



DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i1>

Received: 20 Oktober 2023, Revised: 9 November 2023, Publish: 12 November 2023

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

## Rekognisi Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia Perspektif Konstitusional

Triwahyuningsih<sup>1</sup>, Indah Nur Shanty Saleh<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Universitas Ahmad Dahlan, Indonesia

Email: [triwahyuningsih@ppkn.uad.ac.id](mailto:triwahyuningsih@ppkn.uad.ac.id)

<sup>2</sup>Fakultas Hukum, Universitas Ahmad Dahlan, Indonesia

Email: [shanty.saleh@law.uad.ac.id](mailto:shanty.saleh@law.uad.ac.id)

Corresponding Author: [triwahyuningsih@ppkn.uad.ac.id](mailto:triwahyuningsih@ppkn.uad.ac.id)

**Abstract:** *Philosophically, the State as a forum for realizing national ideals requires a basis that can bring together the various characteristics of Indonesian society. Therefore, a Government of the Republic of Indonesia was formed which was able to protect the entire Indonesian nation and all of Indonesia's blood to prosper the people. The commitment of the Founding Fathers to the special and special rights of regional origin was proven by its inclusion in the Law. The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is hereinafter referred to as the 1945 Constitution. Research objectives: to analyze the importance of recognizing special and special regions within the Unitary State of the Republic of Indonesia based on the 1945 Constitution. Research Method: normative legal research type, data collection method in the form of secondary data with primary legal materials, in the form of statutory regulations and various proclamations. Meanwhile, secondary legal materials are in the form of literature that is relevant to the object under study. This research uses a statutory and historical approach. Qualitative descriptive data analysis method through data display, data reduction and drawing conclusions. The results of the research show: the importance of recognition of special and special regional government systems in Indonesia because recognition is a basic human need in an expanded spectrum, regions within the Unitary State of the Republic of Indonesia want to receive fair treatment from countries that are different from other regions due to historical background factors, culture and position.*

**Keyword:** *Recognition, Regional Government Systems, Constitutional Perspective*

**Abstrak:** Secara filosofis, Negara sebagai wadah mewujudkan cita-cita kebangsaan memerlukan dasar yang dapat mempertemukan berbagai khas masyarakat Indonesia. Oleh karena itu dibentuklah suatu Pemerintah Negara Republik Indonesia yang mampu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan tujuan mensejahterakan rakyat. Komitmen para Pendiri Negara terhadap hak-hak asal usul daerah-daerah yang bersifat istimewa dan khusus dibuktikan dengan dicantumkannya di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 selanjutnya disebut UUD 1945. Tujuan penelitian: menganalisis pentingnya pengakuan daerah istimewa dan khusus dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945. Metode Penelitian: jenis penelitian

hukum normatif, metode pengumpulan data berupa data sekunder dengan bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan dan berbagai maklumat. Sedangkan bahan hukum sekunder berupa literatur yang relevan dengan objek yang diteliti. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan historis (*historical approach*). Metode analisis data deskriptif kualitatif melalui display data, reduksi data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan: pentingnya rekognisi system pemerintahan Daerah khusus dan istimewa di Indonesia karena rekognisi merupakan kebutuhan dasar manusia dalam spektrum yang diperluas, daerah-daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia ingin mendapatkan perlakuan yang adil dari Negara yang berbeda dari daerah lain karena faktor latar belakang sejarah, budaya dan kedudukannya.

**Kata Kunci:** Rekognisi, Sistem Pemerintahan Daerah, Perspektif Konstitusional

---

## PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar 1945 yang disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 Agustus 1945 satu hari setelah Indonesia merdeka [1] dibentuk oleh Pendiri Negara pemberlakuannya mengalami pasang surut sesuai dengan dinamika dan situasi politik saat itu. UUD 1945 sebagaimana telah diubah dengan perubahan pertama pada tahun 1999 sampai dengan perubahan keempat pada tahun 2002 merupakan satu kesatuan rangkaian perumusan hukum dasar Indonesia. Substansinya mencakup dasar-dasar normatif yang berfungsi mengatur dan mengendalikan penyelenggaraan kekuasaan dan pemerintahan negara, sekaligus sebagai sarana rakyat dalam melaksanakan hak dan kewajibannya menuju cita-cita kolektif bangsa. Negara yang menjadi wahana menuju cita-cita kebangsaan memerlukan dasar yang dapat mempertemukan berbagai kekhasan masyarakat Indonesia.[2]

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum diubah, pengakuan atas keberagaman dicantumkan pada Pasal 18 yang menentukan bahwa “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”. Setelah amandemen UUD RI Pasal 18 B menyebutkan “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa yang diatur dengan undang-undang”. Pengakuan terhadap daerah-daerah khusus dan istimewa sebagaimana diatur Pasal 18B Undang-undang Dasar 1945 bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”.membawa implikasi bahwa adanya daerah-daerah yang bersifat khusus dan istimewa dalam hal tertentu dibandingkan dengan daerah lainnya, kekhususan dan keistimewaan daerah tertentu yang berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan khusus dan istimewa, misalnya Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Papua, Aceh, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).

Penelitian Baharudin menyimpulkan pemberian status keistimewaan dan kekhususan daerah di Indonesia didasarkan oleh beberapa alasan mulai dari alasan sejarah sampai alasan posisi strategis kenegaraan dengan tujuan pemberian status keistimewaan maupun khusus merupakan salah satu cara atau pilihan untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. [3]. Ni'matul Huda [4] meneliti tentang Daerah Istimewa dan Daerah Khusus dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia menyimpulkan bahwa: berbedanya derajat otonomi kekuasaan berupa ketidakseragaman pengaturan muatan kewenangan Asimetri *de jure* mengacu pada kondisi di mana terdapat penegasan praktek asimetrisme dalam konstitusi. Kebutuhan untuk memperhatikan perbedaan antar daerah dan keunikan masing-masing daerah,

sekaligus kepentingan obyektif Indonesia sebagai sebuah negara bangsa. Upaya yang dilakukan untuk menciptakan demokrasi lokal, efisien dan efektif pemerintahan.

Daerah khusus/istimewa dalam desain sistem Negara Kesatuan memunculkan beberapa masalah, yaitu: *Pertama*, UUD 1945 tidak dijelaskan secara rinci dan detail mengenai desain daerah khusus/istimewa dalam hal ini apakah hanya daerah setingkat Provinsi saja yang memperoleh status khusus/istimewa. *Kedua*, tidak dijelaskan kriteria daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota yang dapat dijadikan daerah khusus/ istimewa, problem ini masih menjadi pilihan politik pemerintah. *Ketiga*, dalam perspektif negara kesatuan, maka ketidakjelasan aturan dan kriteria pemberian status daerah khusus/ istimewa bagi daerah tertentu dapat menyebabkan adanya kecemburuan bagi daerah lain yang merasa memiliki sifat kekhususan dan keistimewaan. [5] **Tujuan penelitian:** mendiskripsikan pentingnya pengakuan daerah istimewa dan khusus dalam wadah NKRI berdasarkan UUD 1945. **Pentingnya penelitian** ini dilakukan untuk mendorong rekognisi pemerintahan daerah di Indonesia yang memenuhi factor-faktor latar belakang social, budaya, adat agar dapat menjunjung tinggi eksistensi masyarakat daerah demi tercipta persatuan dan kesatuan bangsa.

## METODE

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang meletakkan hukum sebagai sistem norma [6] dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan historis (*historical approach*). Objek penelitian Rekognisi Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia Perspektif Konstitusional. Pengumpulan data berupa data sekunder melalui studi pustaka dengan menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier dilengkapi FGD (*Forum Group Discussion*). Bahan hukum primer meliputi: UUD 1945, UU Sistem Pemerintahan daerah, Undang-Undang No. 13 Tahun 2012, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, Undang-Undang No. 29 Tahun 2007 dan undang-undang lain terkait objek yang diteliti. Bahan hukum sekunder meliputi referensi hukum, hasil riset terdahulu, jurnal hukum yang berkaitan dengan objek yang sedang diteliti. Bahan hukum tersier, meliputi kamus hukum, maklumat dan bahan lain pendukung. Hal ini sesuai alur penelitian normatif meliputi identifikasi isu hukum, inventarisasi bahan hukum, pengumpulan bahan hukum (primer, sekunder, tersier) serta analisis bahan hukum. Untuk memperoleh data yang valid dan reliabel, dilakukan inventarisasi bahan hukum kemudian dianalisis secara kualitatif deskriptif disusun secara terperinci, sistematis, dan terus menerus, melalui langkah-langkah, reduksi data, klasifikasi data, penafsiran data, display data dan ditarik kesimpulan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Rekognisi perspektif konstitusional

Aidul Fitriadi Azhari menjelaskan bahwa rekognisi atau pengakuan tidak mengubah norma yang hidup di masyarakat, norma yang sudah ada pada komunitas dan wilayah asalnya sesuai dengan asal usulnya dihormati dan dilindungi. Karenanya, rekognisi merupakan konservasi atau pelestarian tradisi yang sudah ada di tengah masyarakat, tidak lagi membentuk norma baru, norma yang sudah ada diberlakukan oleh Negara, Selengkapnya dikemukakan Aidul Fitriadi Azhari: “Rekognisi pada prinsipnya tradisi diubah menjadi hukum positif dengan cara memberlakukannya melalui norma hukum positif. UUD 1945, memuat dengan jelas bahwa rekognisi dilakukan terhadap satuan-satuan pemerintah yang bersifat khusus atau istimewa, seperti pengakuan terhadap keistimewaan Pemerintah Yogyakarta dan Aceh, serta pengakuan terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat adat seperti terhadap sistem pemerintah desa di Jawa, nagari di Minangkabau, atau Banjar di Bali (Pasal 18B UUD 1945) “. [7]

Di dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 3 memuat tentang istilah rekognisi, sebagaimana terdapat di Penjelasan umumnya bahwa “Asas pengaturan dalam Undang-Undang ini adalah: rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul. [8]

Istilah *recognitie* juga disetarakan dengan istilah bahasa Inggris *recognition*, menurut *Black's Law Dictionary*, diartikan sebagai *ratification, confirmation, an acknowledgment that something done by another person in one's name had one's authority*. [9]

Andiko [10] mengemukakan bahwa pengertian antara pengakuan dengan pemberian harus dibedakan. Pengakuan (*recognized*) mengandaikan bahwa pemerintah atau negara hanya bertugas mengukuhkan atau mendeklarasikan (*to declare*) terhadap situasi atau kenyataan yang masih ada. Istilah pengakuan tidak berimplikasi pada pengenalan atau pemberian hak-hak baru, sedangkan pemberian (*grant*) yang mengandaikan membuat atau menambah sesuatu yang baru, dan pemberian berimplikasi pada pengenalan hak-hak baru. Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 sudah menjadi hukum positif, sehingga kita terikat padanya. Terikat artinya menerima dan dimulai dengan membaca apa isi peraturan tersebut. Membaca peraturan bukanlah mengeja kalimat dan kata-kata dari peraturan, melainkan lebih dari itu, kita memberi makna terhadap peraturan tersebut. Pemaknaan terhadap “Sepanjang masih hidup”, “sesuai dengan perkembangan masyarakat”, “sesuai dengan prinsip NKRI”, dan “diatur dengan undang-undang” harus disemangati oleh keinginan dan tekad untuk menjaga dan merawat hukum adat sebaik-baiknya [11] Secara garis besar, pengakuan masyarakat hukum adat dan hukum adat selalu ada kesamaan gaya pengakuan, yaitu pengakuan dilakukan dengan syarat: (1) sepanjang masih hidup, (2) sesuai dengan perkembangan masyarakat, (3) sesuai dengan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan (4) diatur dengan undang-undang. [12]

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) merupakan hukum dasar, perumusan isinya disusun secara sistematis mulai dari prinsip-prinsip yang bersifat umum dan mendasar, dilanjutkan dengan perumusan prinsip-prinsip kekuasaan dalam setiap cabangnya yang disusun secara berurutan [13] Pasal-pasal dan ayatnya dirumuskan dalam tingkat abstraksi yang sesuai dengan hakikatnya sebagai hukum dasar serta bersifat terbuka yang memungkinkan untuk menampung dinamika perkembangan zaman. [14] Meskipun demikian, perumusan secara garis besar dalam UUD haruslah disusun agar tidak multiinterpretasi, sehingga tidak dapat ditafsirkan sewenang-wenang oleh para penyelenggara negara. [15]

## **Pentingnya Rekognisi Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia**

### **1. Pemerintahan Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia**

Kedudukan Pemerintahan Daerah dalam Negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Negara kesatuan merupakan bentuk negara yang paling tepat untuk menjadi wadah ide persatuan.

Penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan daerah ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, dan menjaga kedaulatan Negara dalam wadah NKRI. Namun demikian dalam implementasinya terdapat prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. [16] Pemerintah dan DPR dapat memberikan tafsir dan mengisi maksud Pasal 18 sesuai dengan politik perundang-undangan pemerintahan daerah yang dikehendakinya Perbedaan materi muatan dalam setiap peraturan perundang-undangan dan penempatan titik berat pada level (satuan) pemerintahan yang berbeda-beda membuktikan bahwa pola pengaturan pemerintahan daerah di Indonesia merupakan suatu eksperimen yang tidak pernah selesai. [17].



Sistem Pemerintahan daerah di Indonesia dibingkai dalam negara kesatuan, pemerintah pusat menjalankan kedaulatan tertinggi negara. Agar tidak sewenang-wenang, aktivitas pemerintah pusat diawasi dan dibatasi oleh undang-undang. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan negara, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah pemerintah pusat harus tunduk kepada pemerintah pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, akan terjadi tumpang tindih dan tabrakan dalam pelaksanaan kewenangan (prinsip *unity of command*).[18]

## 2. Rekognisi merupakan kebutuhan dasar manusia

Ahli filsafat Hegel [19] mengkaji secara mendalam tentang konsep rekognisi. Politik pengakuan merupakan hal yang sangat penting diterapkan (*politics of recognition*) merupakan fondasi pokok dalam mewujudkan bermacam-macam budaya, kelompok etnis, ras dan agama hidup dalam kebersamaan di antara mereka. Di dalam konteks bernegara dibedakan (a) Pengakuan *De facto*, yaitu dari bahasa *Latin* yang berarti, pada kenyataannya (fakta) atau pada praktiknya, pengakuan *de facto* tidak memiliki landasan hukum yang tertulis, melainkan berdasarkan dari fakta yang (b) Pengakuan *de jure*, istilah dalam bahasa *Latin*, memiliki arti berdasarkan hukum atau menurut hukum. *De jure*, mempunyai landasan hukum tertulis [20] Secara *de facto* dilihat dari sifatnya, pengakuan *de facto* dibagi menjadi dua, yaitu: bersifat sementara dan tetap. Pengakuan *de jure* berdasarkan sifatnya, ada pengakuan penuh dan tetap untuk [21]

Di dalam spektrum yang diperluas, tentang pentingnya sebuah pengakuan oleh Negara bahwa di Pasal 18 B UUD 1945 mengatur Sistem Pemerintahan Daerah yang mendapatkan rekognisi meliputi daerah istimewa dan daerah khusus:

### a. Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta

Pentingnya pengakuan rekognisi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta karena kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) mempunyai peran strategis dalam menjalankan fungsinya, sebagai daerah otonom perlu diberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mendukung penyelenggaraan pemerintahan (NKRI) berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). [22] Provinsi DKI Jakarta adalah daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi.[23]. Provinsi DKI Jakarta berperan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat/perwakilan lembaga internasional [24].

Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagai pusat pemerintahan, dan sebagai daerah otonom berhadapan dengan karakteristik permasalahan yang sangat kompleks dan berbeda dengan provinsi lain. Provinsi DKI Jakarta selalu berhadapan dengan masalah urbanisasi, keamanan, transportasi, lingkungan, pengelolaan kawasan khusus, dan masalah sosial kemasyarakatan lain yang memerlukan pemecahan masalah secara sinergis melalui berbagai instrumen.[25]

### b. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Rekognisi Daerah Istimewa Yogyakarta sangat penting karena factor sejarah yang melatarbelakangi. Sejak Proklamasi kemerdekaan 17 agustus 1945, Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII menyambut berdirinya pemerintah Republik Indonesia serta memberikan pernyataan bahwa mereka berdiri di belakang dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden RI. [26] Tidak hanya saat Proklamasi, saat menjelang kemerdekaan pun Kasultanan Yogyakarta berperan aktif untuk mendukung

adanya NKRI, terbukti adanya partisipasi B. P. H. Puruboyo dan B.P. H. Bintoro di BPUPKI sebagai delegasi resmi Kasultanan Yogyakarta. [27]

Setelah Indonesia merdeka, yaitu tanggal 18 Agustus 1945 Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII mengucapkan selamat kepada Soekarno dan Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia ketika keduanya memproklamasikan kemerdekaan bangsa Indonesia. Dua hari kemudian Sultan dan Paku Alam VIII mengirim telegram ke Jakarta bahwa dirinya siap berdiri di belakang Soekarno-Hatta. [4] Kemudian Soekarno sebagai Presiden Republik Indonesia satu hari sesudah Sultan dan Paku Alam VIII mengirim ucapan selamat, Presiden sudah mengeluarkan Piagam Kedudukan yang menetapkan Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII pada kedudukannya masing-masing sebagai Kepala Daerah Istimewa, merupakan bentuk rekognisi konkrit (*de facto*). [28] Melalui piagam termaksud kepada beliau ditaruhkan segala pikiran, tenaga, jiwa dan raga untuk keselamatan daerahnya sebagai bagian dari Republik Indonesia.[4]

Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi istimewa setelah Presiden Soekarno menyadari keberpihakan Sultan Yogya kepada Negara Indonesia yaitu dengan melawan penjajah Belanda. Keberpihakan itu diperkuat oleh pernyataan anggota PPKI terutama GPBH Puruboyo bahwa Sultan Yogya setia kepada pemerintahan Republik Indonesia. Sebab itu, Presiden Soekarno mengakui keistimewaan DIY melalui UU Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 18 Ayat (4) dan (5) dan baru diatur dalam UU Nomor 3 Tahun 1950 baru mengatur tentang wewenang yang dimiliki Provinsi Yogyakarta. Ketentuan hukum itu juga merujuk pada sejarah perjuangan Keraton dan Pakualaman Yogyakarta, yang sangat berpengaruh terhadap kemerdekaan Yogyakarta.[29]

Perjuangan mendapatkan pengakuan membuahkan hasil setelah keluarnya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Berdasar Pasal 6 “Kewenangan Istimewa DIY berada di Provinsi”, kewenangan Istimewa adalah wewenang tambahan DIY selain wewenang sebagaimana ditentukan dalam Undangundang tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan dalam urusan Keistimewaan harus mendasarkan pada nilai-nilai kearifan lokal dan keberpihakan kepada rakyat, kewenangan Istimewa terkait dengan kewenangan tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur., ; kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; kebudayaan; . pertanian; dan tata ruang.[30]

### c. Otonomi Khusus Aceh dan Papua

Rekognisi system pemerintahan daerah Aceh dan Papua penting dilakukan karena factor sejarah yang melatarbelakangi. Pertikaian kekerasan bersenjata selama bertahun-tahun mengakibatkan jatuhnya korban tewas baik warga sipil maupun aparat keamanan, serta kerugian moril dan materiil yang besar, dan adanya dugaan pelanggaran HAM, segera diselesaikan untuk keutuhan NKRI [31]. Undang-Undang tentang Otonomi Khusus baik di Aceh maupun di Papua, merupakan jalan tengah untuk menegakkan Negara Kesatuan Repblik Indonesia (NKRI). Pemberian kewenangan atau pembagian urusan pemerintahan di kedua Undang-Undang Otonomi Khusus, mencerminkan prinsip subsidiaritas yang cukup kental. Prinsip subsidiaritas merupakan prinsip pelimpahan tugas dan kewenangan pemerintah dalam sistem federal. [32] Sebagai kriteria dalam pembagian kompetensi dan tugas-tugas pemerintahan, prinsip subsidiaritas memberikan bingkai dan kerangka nilai bahwa kompetensi dan tugas-tugas pemerintahan yang dapat diselenggarakan oleh dan/atau berhubungan langsung dengan satuan teritorial terkecil (*local unit*), tidak terkait dan tidak bersifat antar teritorial, harus diselenggarakan oleh satuan teritorial tersebut dan tidak boleh diselenggarakan oleh satuan teritorial yang lebih tinggi”. [31]

## Aceh

Perspektif sejarah, konflik Aceh merupakan resultan dari usaha rakyat Aceh untuk membangun profil ke-Aceh-an dalam konteks relasinya, baik dengan kekuatan asing maupun dengan Republik Indonesia. Persepsi diri (*self perception*), rakyat Aceh lebih melihat wilayahnya sebagai “Serambi Mekah”. Istilah ini membentuk identitas (*identity formation*) bagi rakyat Aceh, baik dalam hubungannya dengan dunia luar maupun dalam konteks internalnya, menawarkan katalis bagi pembentukan identitas mereka. Kenyataan sejarah dan kesadaran sejarah yang begitu kuat menentukan identitas yang *distingtif* bagi rakyat Aceh dan pada gilirannya membangun sikap perlawanan rakyat Aceh. [31] Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dilahirkan pada proklamasi 17 Agustus 1945, Aceh bersedia mendukung dan bergabung dalam NKRI. Hal ini tercermin dalam pernyataan yang ditandatangani oleh Daud Beurreuh pada tanggal 15 Oktober 1945 yang mengajak rakyat Aceh untuk melancarkan Perang Sabil terhadap Belanda, guna mempertahankan Republik Indonesia yang telah diproklamasikan oleh Soekarno. Di dalam perjalannya Provinsi Aceh diberikan Keistimewaan dalam Pendidikan, Adat dan peran Ulama dalam pembangunan Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Tetapi pemerintah belum bisa mengakomodir tuntutan masyarakat Aceh dalam pelaksanaan syari’at Islam yang *kaffah*. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, kekhususan dalam bidang pelaksanaan Syari’at Islam, diakui Peran *Wali Nanggroe* dan *Tuha Nanggroe* sebagai Penyelenggara Adat, Budaya, dan Persatu Masyarakat, mendapatkan dana perimbangan keuangan yang besar dari daerah lain dan ditetapkan *Qanun* sebagai Peraturan Daerah. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dirasa belum mampu memberikan keadilan bagi masyarakat dimana konflik bersenjata antara RI dan GAM terus berlangsung yang banyak menelan korban jiwa. [33] Perjalanan Aceh di dalam NKRI sampai dengan tahun 2004, ditandai dengan berbagai gejolak politik antara pemerintah pusat dan Aceh, yang berakibat timbulnya konflik bersenjata yaitu munculnya gerakan separatis bersenjata yang menginginkan Aceh berdiri sendiri sebagai negara merdeka dan bedaulat.[31].

Upaya perdamaian pada akhirnya disepakati melalui MOU di Helsinki tahun 2005 antara Pemerintah Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Sebagai hasil tindak lanjutnya dikeluarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh merupakan rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, politik dan hukum secara berkelanjutan. Berbagai kewenangan diperoleh melalui Undang- Undang tersebut, diantaranya Pasal 7 (1) Pemerintah Aceh dan Kabupaten/Kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah Pusat. Diantaranya berwenang mengelola pelabuhan dan bandar udara umum. Kewenangan pengelolaan migas, partai lokal dan syariat Islam [34]

## Papua

Rekognisi Pemerintahan Daerah Papua penting dilakukan karena (1) melindungi dan menjunjung harkat martabat, memberi afirmasi, dan melindungi hak dasar Orang Asli Papua diberbagai bidang (2) Meningkatkan kesejahteraan dan kualitas pelayanan publik melalui pelaksanaan Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua secara akuntabel, efisien, efektif, transparan, dan tepat sasaran, (3)Penguatan penataan daerah provinsi di wilayah Papua sesuai dengan kebutuhan, perkembangan, dan aspirasi masyarakat Papua. [35] Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak dasar masyarakat Papua. [36] Papua

sebagai salah satu wilayah di Indonesia yang rawan konflik karena marginalisasi dan diskriminasi, kegagalan dalam pembangunan, kontradiksi antar pemerintah daerah dan pemerintah pusat, serta kekerasan yang berkepanjangan di Papua. Papua sebagai salah satu wilayah yang belum mendapatkan keadilan HAM, kesejahteraan rakyat, dan penegakan hukum akhirnya mendapatkan otonomi khusus yang disahkan dalam UU No. 21 Tahun 2001[37]

Perjalanan sejarah Provinsi Papua memiliki keunikan tersendiri dibandingkan dengan provinsi lainnya di Indonesia yang sama-sama merupakan jajahan kolonial Belanda dan Jepang pada waktu itu. Ketika provinsi-provinsi lain bersama-sama merdeka dan berdaulat secara *de facto* dan *de jure* sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) pada tanggal 17 Agustus 1945, Provinsi Papua baru kembali ke pangkuan Ibu Pertiwi pada tanggal 1 Mei 1963. [38] Sampai dengan berakhirnya periode pemerintahan Presiden Soeharto tahun 1998, persoalan gerakan separatis, di Papua belum dapat ditanggulangi. Pendekatan keamanan (*security approach*) dan pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) yang dibarengi dengan pendekatan budaya (*cultural approach*), telah gagal dalam menyelesaikan gerakan separatis di Papua. Beberapa masalah di Papua: **Pertama**, adanya distorsi sejarah, banyak warga yang meyakini bahwa Belanda telah memberikan kemerdekaan pada Papua tahun 1960, sedangkan RI baru masuk tahun 1961. **Kedua**, adanya masalah ketidakadilan, masyarakat Papua belum mendapat banyak dari hasil kekayaan sumber daya alam yang dimiliki mereka; **Ketiga**, konflik Papua tidak kunjung selesai karena beberapa tindakan represif pemerintah pusat yang melanggar HAM [38]

## KESIMPULAN

Pentingnya rekognisi system pemerintahan daerah di Indonesia karena: Pengakuan atau rekognisi merupakan kebutuhan dasar manusia dalam spectrum yang diperluas, daerah-daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia ingin mendapatkan perlakuan yang adil dari Negara yang berbeda dari daerah lain karena factor latar belakang sejarah, budaya dan kedudukannya. Rekognisi harus didasari rasa cinta sebagai satu keluarga besar bangsa Indonesia, pengakuan harus dibingkai dalam regulasi yang jelas. Tugas pemerintah Republik Indonesia adalah melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, bertanggungjawab mengatur dan mengurusnya demi kesejahteraan dan keadilan seluruh masyarakat Indonesia. Oleh karena itu fondasi pokok dalam mewujudkan bermacam-macam budaya, kelompok etnis, ras dan agama hidup dalam kebersamaan di antara mereka penting mendapatkan pengakuan, sebagaimana tertuang dalam Pasal 18 B UUD 1945. Betapa urgennya sebuah pengakuan, maka tanpa pengakuan dapat mengakibatkan penindasan (*misrecognition is an oppression*) sebagaimana telah diperjuangkan masyarakat Aceh, Papua dan Papua Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta.

## REFERENSI

- I. Suny, Pergeseran Kekuasaan Eksekutif. Jakarta: Aksara Baru, 1986.
- MPR, Materi Sosialisasi Empat Pilar MPR RI, Cetakan ke. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2018.
- Baharudin, "Disain Daerah Khusus/Istimewa dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Konstitusi," Masal. Huk., vol. 45, no. 2, pp. 85–92, 2016.
- Ni'matul Huda, Desentralisasi Asimetris dalam NKRI. Bandung: Nusamedia. 2014.
- Baharudin, Desain Daerah Khusus/ Istimewa Dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia Menurut Konstitusi, Masalah - Masalah Hukum, Jilid 45 No. 2. 2016.
- P. M. Marzuki, Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana, 2017.
- Aidul Fitrijadi Azhari, Rekonstruksi Tradisi Bernegara dalam UUD 1945. Yogyakarta: Genta Publishing, 2014.



- “Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa”.
- “Henry Campbell Black, Black’s Law Dictionary, Fifth Edition, St. Paul Minn West Publishing Co, 1979, hlm 1143”.
- Andiko, Pendapat Hukum terhadap RPP Tata Cara Penetapan dan Pengelolaan Hutan Adat, HuMa, Jakarta, 2009, hlm. 10. Jakarta: HuMa, 2009.
- Ni’matul Huda, Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Perdebatan Konstitusi dan Perundang-undangan di Indonesia. Bandung: Nusa Media, 2013.
- Sukirno, Politik Hukum Pengakuan Hak Ulayat, Jakarta : Prenada Media Group,. Jakarta: Prenada Media Group, 2018.
- Ni’matul Huda, Ilmu Negara, Cetakan ke. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2017.
- J. Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid 1. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2018. [Online]. Available: [https://dkpp.go.id/wp-content/uploads/2018/11/pengantar\\_ilmu\\_hukum\\_tata\\_negara.pdf.pdf](https://dkpp.go.id/wp-content/uploads/2018/11/pengantar_ilmu_hukum_tata_negara.pdf.pdf)
- Dahlan Thaib dkk, Teori Dan Hukum Konstitusi. Jakarta: Raja Grafindo Perdasa, 2007.
- “Penjelasan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah”.
- O. Rosadi, “Konstitusionalitas Pengaturan Pemerintahan Daerah Di Indonesia: Suatu Eksperimen Yang Tidak Kunjung Selesai,” J. Ilmu Huk. UNPAD Vol. 2 Nomor 3 Tahun 2015 [ISSN 2460-1543], [Online]. Available: <http://jurnal.unpad.ac.id/pjih/article/view/9464/4254>
- Ni’matul Huda, Perkembangan Hukum Tata Negara : Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan. Yogyakarta: FH UII Press, 2014.
- C. Douzinas, “‘Identity, Recognition, Rights or What Can Hegel Teach Us About Human Rights?’.”, J. Law Soc., vol. Vol. 29, no. No. 3, p. 330, 2020.
- “Perbedaan konsep de facto dan de Jure,” Kompas.com. <https://www.kompas.com/stori/read/2021/12/14/100000279/apa-perbedaan-antara-pengakuan-de-facto-dan-de-jure-?page=all> (accessed Jul. 03, 2023).
- “Eriksson, Hans. Bjorn Hangstromer. (2005). Chad: Towards Democratisation or Petrodictatorship. US: Stylus Publishing LLC dikutip Verelladevanka Adryamarthanino, Widya Lestari Ningsih.”
- “Konsideran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia”.
- “Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia”.
- “Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia”.
- “Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia”.
- B. Margantoro, Sultan Hamengku Buwono X: Meneguhkan Tahta Untuk Rakyat. Jakarta: Grasindo, 2005.
- P J Suwarno, Hamengku Buwono IX dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta 1942-1974: Sebuah tinjauan Historis. Yogyakarta: Kanisius, 1994.
- Triwahyuningsih, “Eksistensi Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Implikasinya terhadap Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Struktur Ketatanegaraan RI. Disertasi, UMS, 2020.”
- Arief Aulia Rahman, “Dinamika Kerukunan Umat Beragama dalam Kepemimpinan Kesultanan Yogyakarta,” Akademika, vol. 19, no. 1, 2014.

- “Pasal 7 Undang-Undang No.13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta”.
- Suharyo, “Otonomi Khusus di Aceh dan Papua Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, ISSN 1410-5632 Vol.18 No.3, September 2018:305-318”.
- E. T. Hendratno, Negara Kesatuan, Desentralisasi dan Federalisme, Edisi Pertama, (Penerbit Ghalia Ilmu: Yogyakarta, 2009). Yogyakarta: Ghalia Ilmu, 2009.
- Mukhlis, “Keistimewaan Dan Kekhususan Aceh Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia,” Ilmu Huk., vol. 4, no. 1, pp. 76–99, 2019.
- [M. Labolo, Desentralisasi Asimetrik di Indonesia, Peluang, Tantangan dan Recovery. Jakarta: WADI Press, 2014.
- “Konsiderans Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua”.
- “Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua”.
- Rezya Agnesica Helena Sihaloho, M. Hanita, and C. Pamungkas, “Narasi Dialog Damai Papua-Jakarta Dalam Bingkai Ketahanan Nasional Dan Implementasinya, Jurnal Masyarakat Indonesia, Volume 48 No. 1 Tahun 2022, hlm. 91-101”.
- J. P. Solosa, Otonomi Khusus Papua Mengangkat Martabat Rakyat Papua di dalam NKRI. Jakarta: Sinar Harapan, 2016.