



# SALAM

## Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i

P-ISSN: 2356-1459. E-ISSN: 2654-9050

Vol. 10 No. 5 (2023), pp. 1539-1554

DOI: 10.15408/sjsbs.v10i5.34801

<http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/salam/index>



### Desentralisasi Asimetris (*Administrative Asymmetry*) Dalam Kajian Negara Kesatuan Republik Indonesia Dan Perbandingan Negara (*Unitary State*) \*

Nanda Herlambang<sup>1</sup>

Universitas Indonesia



[10.15408/sjsbs.v10i5.34801](https://doi.org/10.15408/sjsbs.v10i5.34801)

#### Abstract

The purpose of this research is to understand more deeply the existence and position of asymmetric decentralization within the framework of the unitary state of the republic of Indonesia. The emergence of the concept of decentralization or regional autonomy is a manifestation of the democratization that developed in Indonesia, especially when the new order regime collapsed. The idea of decentralization coincides with the idea of democratization and unlike the more centralized new order era. The second change, especially Articles 18A and 18B of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, has broad implications along with the rapid development of heterogeneous local government. This article at least discusses decentralization in the new order period, reform and transitional democracy and outlines areas that can be called asymmetric decentralization. This research uses normative juridical method. The novelty in this paper lies in looking at comparisons between several unitary states in the world.

**Keyword:** Asymmetric Decentralization; Unitary State; Comparison of Unitary State

#### Abstrak

Tujuan penelitian yaitu memberikan pemahaman tentang eksistensi dan posisi desentralisasi asimetris khususnya kerangka di Negara Indonesia. Munculnya konsep desentralisasi atau yang disebut dengan otonomi daerah merupakan perwujudan dari demokratisasi yang berkembang di Indonesia terutama saat runtuhnya rezim order baru. Ide desentralisasi berbarengan dengan ide demokratisasi dan tidak seperti zaman order baru yang lebih sentralistik. Perubahan kedua khususnya Pasal 18A dan 18B UUD NRI 1945 berimplikasi luas seiring dengan berkembang pesat pemerintahan daerah yang bersifat heterogen. Artikel ini setidaknya membahas desentralisasi dalam masa order baru, reformasi dan demokrasi transisi serta menguraikan daerah-daerah yang dapat disebut sebagai desentralisasi asimetris. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif. Kebaruan dalam tulisan ini adalah terletak dalam melihat perbandingan melalui beberapa negara kesatuan (*unitary state*)

**Kata Kunci:** Desentralisasi Asimetris; Negara Kesatuan; Perbandingan *Unitary State*

---

\*Diterima: 22 Juni 2023, Revisi: 25 Juli 2023, Diterbitkan: 30 Oktober 2023

<sup>1</sup> Nanda Herlambang adalah mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Email: [Nandaherlambang97@gmail.com](mailto:Nandaherlambang97@gmail.com)

## A. PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), terjadi pemisahan kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan. Sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), “NKRI terbagi kedalam daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu terbagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota tersebut mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”. Dalam hal ini, hubungan pusat-otoritas regional dapat segera diterapkan. Dengan merangkul keunikan wilayahnya, pembagian tersebut dapat memperkuat suatu negara dengan memfokuskan pembangunan kawasan secara lebih cepat.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah memberlakukan pengaturan ketat tentang kerja sama pusat dan daerah. Pada kenyataannya, hubungan antara area dan pusat mungkin simetris atau asimetris. Bahwa gagasan otonomi khusus pada dasarnya berasal dari gagasan desentralisasi asimetris, dimana daerah dapat secara mandiri mengelola wilayahnya sendiri sesuai dengan situasi dan kondisi di daerah terkait.

Diberlakukan dua sistem otonomi daerah di Indonesia, yaitu otonomi daerah dan otonomi khusus. Bahwa, “Otonomi Daerah ialah hak, wewenang dan juga kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”, dimana mengacu pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pemerintah Daerah.<sup>2</sup> Sedangkan Otonomi khusus politik dapat menyiratkan bahwa beberapa daerah menerima perlakuan istimewa. Secara umum, otonomi Khusus diberikan kepada negara-negara dengan populasi ras dan nasional yang beragam dan berbagai tradisi sejarah, politik, atau hukum. Daerah-daerah tersebut adalah DKI Jakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta, Papua, dan Aceh. Atau dapat pula diartikan otonomi khusus sejatinya ialah “varian dari otonomi daerah.”<sup>3</sup>

Satuan-satuan pemerintahan daerah sebagaimana yang disebutkan bersifat istimewa atau memiliki ciri khusus yang dijamin dengan undang-undang dan Negara dalam hal ini menghormati dan mengakui keberadaannya baik masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI. Pemerintah dapat mengerahkan otonomi seluas-luasnya, dengan pengecualian masalah pemerintah pusat yang tunduk pada batasan hukum.

---

<sup>2</sup> *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah*, UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, LN Tahun 2015 No 8 TLN No 5679. Pasal 1 ayat (6)

<sup>3</sup> Agung Djojosoekarto, *et al.*, *Otonomi Khusus Papua*, (Jakarta: Kemitraan, 2008), hlm. 10.

Setelah kemerdekaan dari peraturan Pasal 18A UUD 1945 dimana tertuang sebagai berikut:<sup>4</sup>

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah;
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Frasa "dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman wilayah" tersirat dalam Pasal 18A ayat (1) UUD 1945, yang telah mengindikasikan bahwa UUD 1945 sebagai hukum dasar negara mensyaratkan apabila terdapat pengaturan daerah yang bervariasi dan memiliki pola khusus yang berbeda dengan yang lain. Ketentuan Pasal 18B UUD 1945 kemudian disempurnakan sekali lagi yang berisi:<sup>5</sup>

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang;
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Diakui bahwa kebijakan hukum atau politik hukum Republik Indonesia mengenai pengakuan desentralisasi yang digariskan dalam konstitusi menunjukkan urgensi diberlakukannya "desentralisasi asimetris" yang menekankan pada keberagaman daerah, keistimewaan, kekhususan, kesatuan masyarakat hukum adat yang hidup, dan hak-hak tradisionalnya yang diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.<sup>6</sup> Terlebih, menurut Riset yang dilansir dari PLOD UGM menyatakan bahwa di Indonesia desain desentralisasi asimetris yang dipraktikan dapat dipetakan dalam 5 (lima) model yang menjadi basis asimetrisme yaitu: Pertama, model asimetrisme yang didasarkan pada kekhasan daerah berbasis budaya (*sosio-kultural*) seperti DIY. Kedua, yaitu model asimetrisme yang didasarkan pada kekhasan daerah karena adanya faktor politik, khususnya terkait sejarah konflik atau gerakan sparatisme seperti contohnya Papua dan Aceh. Ketiga, model asimetrisme berdasar dari kekhasan daerah berbasis potensi dan pertumbuhan ekonomi seperti Jakarta, Aceh, Batam, Kalimantan Barat dan Papua. Keempat yakni didasarkan atas kekhasan daerah berbasis wilayah (*geografis-strategis*), khususnya terkait daerah tersebut sebagai daerah perbatasan misalnya Papua, Kepulauan Riau dan Kalimantan Barat Kelima, dapat

---

<sup>4</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18A

<sup>5</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18B

<sup>6</sup> Gunawan A. Tauda, "Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol.1, Edisi 4, (November 2018), hlm. 415.

dilihat dari basis pada tingkatan angka percepatan kapasitas pembangunan (*governability*) yaitu daerah Papua.<sup>7</sup>

Konstitusi diwujudkan dalam gagasan negara kesatuan. Konstitusi Republik Indonesia Pasal 1 ayat (1) membuat deklarasi ini.<sup>8</sup> Berlandaskan Pasal tersebut Prinsip dari Negara kesatuan di terapkan dalam sistem penyelenggaraan pemerintahanya. Namun dalam praktiknya desentralisasi masih menjadi tarik ulur dikarenakan minimnya masa transisi dari kekuasaan sentralisasi ke kekuasaan desentralisasi apalagi jika bicara mengenai otonomi khusus, sebagai contoh misal di negara-negara spanyol, fhiliphina dan jepang yang memiliki waktu yang cukup panjang dalam peralihan masa sentralisasi menuju desentralisasi. Berbeda dengan Indonesia yang hanya membutuhkan waktu satu tahun untuk merubah dari sentralisasi menjadi desentralisasi.

Ide desentralisasi itu sendiri tidak terlepas dari pengaruh globalisasi yang berkembang di dunia, konsep *decentralization for good governance and development* (desentralisasi mengenai tata pemerintahan secara baik dan berkaitan dengan pembangunan) memposisikan desentralisasi menjadi sebuah syarat untuk terwujudnya *good governance and development*. Desentralisasi ini di dukung juga oleh *United Nation Center for Regional development* (UNCRD) dipengaruhi oleh ideologi pembangunan dari *Word Bank* dan IMF, jadi tidak terlepas dari pengaruh globalisasi yang berkembang di Indonesia. Satu contoh misal saat reformasi 1998 banyak UU yang lahir karena mau tidak mau kita katakan bahwa itu adalah pengaruh dari globalisasi yaitu ada UU tentang Air, Sumber daya alam dan investasi. Termasuk juga tentang penerapan desentralisasi dan otonomi daerah. PBB mengklasifikasikan 106 negara dari total 116 negara berkembang menganut desentralisasi sebagai negara kesatuan. Dikutip oleh Cohen dan Peterson (1999) dalam Hoessein (2008).<sup>9</sup> Data ini dapat memperkuat argumentasi bahwa dalam melakukan pembangunan di daerah maka konsep desentralisasi merupakan konsep di Negara berkembang yang berdasarkan bidang politik, sosial dan ekonomi khususnya bagi masyarakat.

C.F. Strong menegaskan bahwa negara kesatuan mempunyai ciri khas mutlak yaitu adanya supremasi yang melekat pada DPR dan badan-badan lainnya. Dalam konteks negara kesatuan pelimpahan wewenang bisa saja sewaktu-waktu di tarik hal tersebut di karenakan konstitusi belum mengatur jelas kegiatan-kegiatan pemerintah pada satuan tingkat yang lebih kecil misal daerah kabupaten/kota. Pelimpahan wewenang pada satuan pemerintahan lokal tersebut hanya di atur oleh UU dan bukan diatur dalam konstitusi.<sup>10</sup> Dalam sejarah, Napoleon Bonaparte merasionalisasi dan memodernisasikan sistem pemerintahan daerah yang menurutnya banyak di anut dari lembaga-lembaga monarki di Eropa Barat, Napoleon juga mengatakan bahwa pengaruh

---

<sup>7</sup> Bayu Dardias Kurniadi, "Desentralisasi Asimetris di Indonesia", Makalah disampaikan pada Seminar di LAN Jatinangor tanggal 26 November 2012, hlm. 8-9.

<sup>8</sup> *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ps. 1 ayat (1)

<sup>9</sup> Hendrikus T. Gedeona, *Desentralisasi Fiskal: Kajian Perbandingan Ketidakseimbangan Fiskal di Indonesia dan Jepang*, hlm.1

<sup>10</sup> Sri Nur Hari Susanto, *Desentralisasi Asimetris Dalam Konteks Negara Kesatuan*, *Administrative Law & Governance Journal*, 3 (November 2019) hlm. 2.

organisasi militer, terlihat pada model pertanggungjawaban dan garis komando, yaitu garis komando tidak terputus dari arah (atas-bawah). Model ini menghendaki adanya pertanggungjawaban tunggal dari kepala wilayah. Tetapi pada perkembangannya ciri-ciri ini berubah seiring perkembangan dan menyesuaikan.<sup>11</sup>

Sistem penyelenggaraan pemerintahan di negara-negara maju sampai dengan negara yang berkembang menerapkan adanya asas desentralisasi. Hal ini menjadi sebagai suatu perhatian utama khususnya sebagian negara di dunia ini, dikarenakan desentralisasi ini menjadi resep ampuh baik untuk negara federal maupun negara kesatuan dan dapat menyelesaikan permasalahan dalam bentuk solusi mengenai masalah yang dihadapi oleh negara. Bahkan Hans Kelsen berpendapat bahwa otonomi daerah adalah akibat langsung dari desentralisasi dan konsep demokrasi yang terkait satu sama lain. Perspektif positifnya memungkinkannya untuk mengakui bahwa suatu daerah dapat membuat peraturan daerah dengan mengacu pada peraturan hukum.

Dalam perkembangannya. Prof Eko Prasajo melihat daerah mengibaratkannya dengan konsep fisika dan mesin yaitu dengan melihat daerah dalam arti sentripetal yaitu gerakan menuju ke pusat dan melihat daerah dalam arti sentrifugal yaitu gerakan menuju luar (menyebarkan). Negara nasional dianggap terlalu kecil dalam melaksanakan pengaturan khususnya melakukan pengurusan masalah besar, namun terlalu besar saat melakukan pengaturan dan pengurusan masalah kecil. Konsekuensi logisnya adalah adanya pemberian kuasa kepada pihak yaitu unit-unit sub nasional serta lokal, sehingga terjadilah aturan dan pelaksanaan penyelenggaraan mengenai tugas Negara menyebabkan pelaksanaan pemerintahan berubah berdasarkan periodik, baik negara federal atau unitaris (kesatuan).<sup>12</sup>

Mengenai desentralisasi asimetris di Indonesia memiliki dasar yuridis yang kuat sebagaimana ditegaskan Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945. Asimetris maupun simetris tetap menjadi perhatian yang serius di wilayah Indonesia. Selain Jakarta, asimetris juga ada di wilayah Papua, Papua Barat, Aceh, dan Yogyakarta. desentralisasi asimetris ini dapat juga di pahami dalam proses yang dimulai sejak zaman kolonia.<sup>13</sup>

Penelitian tentang desentralisasi asimetris dalam konteks negara kesatuan pernah juga di teliti oleh Nurharisusanto (2019), tulisan ini mengangkat suatu permasalahan tentang konsep ideal desentralisasi asimetris. Hasil dari tulisan ini adalah menguraikan konsep negara kesatuan dengan negara federal serta menguraikan penjelasan lebih dalam tentang simetris dan asimetris itu sendiri. Kelebihan dalam tulisan ini mampu menguraikan dengan jelas bahwa perlu adanya pembagian kekuasaan sebagai bentuk pemerintahan yang beradab. Kelemahan dalam penelitian ini

---

<sup>11</sup> Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Order Baru ke Era Reformasi*, (Jakarta: Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia, 2011), hlm. 4.

<sup>12</sup> Harsanto Nursadi, "di ambil dari materi perkuliahan ke 3 hukum pemerintahan daerah dan di ajarkan pada tanggal 15 september 2022" Fakultas Hukum, Ilmu Kenegaraan, Universitas Indonesia.

<sup>13</sup> Kurniadi, *Seminar Tentang Desentralisasi Asimetris Di Indonesia...*, hlm. 1.

adalah tidak menguraikan secara komprehensif bagaimana masa transisi demokrasi dalam uraian peraturan perundang-undangan.<sup>14</sup>

Penelitian terakhir berjudul “praktik desentralisasi asimetris di Indonesia” di tulis oleh Rahmihayati (2019) untuk menggambarkan praktik desentralisasi asimetris dengan menghubungkannya dengan konsepsi kontemporer, kesulitan yang ditimbulkan dalam penelitian ini harus diatasi. Kesimpulan dari penelitian ini adalah bahwa penyediaan jenis desentralisasi asimetris ini adalah cara menghargai sejarah suatu daerah dan bahwa implementasinya di Indonesia adalah hal yang wajar dalam demokrasi. Kelemahan makalah ini adalah tidak menjelaskan referensi hukum secara menyeluruh.<sup>15</sup>

Berdasarkan uraian singkat diatas dan atas tulisan pendahulu (*literatur review*) bisa disimpulkan bahwa tulisan terbatas hanya menguraikan definisi dan bentuk desentralisasi asimetris di Indonesia. Sedangkan artikel ini memiliki fokus tulisan yang mencoba menguraikan lebih dalam bagaimana masa transisi desentralisasi kebijakan yang tertuang dalam UU nomor 18 Tahun 1965, UU 5 Tahun 1974, UU 22 Tahun 1999, UU 32 Tahun 2004 dan UU 23 Tahun 2014, serta melakukan penguraian mengenai kedudukan desentralisasi asimetris di Indonesia dengan melakukan perbandingan pada negara kesatuan di dunia. jika dilihat dari bentuk negaranya keduanya adalah merupakan negara kepulauan dan kesatuan meskipun dengan luas wilayah yang masing-masing berbeda. Namun keduanya mengalami proses kebijakan desentralisasi.

## B. METODE PENELITIAN

Kajian yang dilakukan dalam rangka penulisan jurnal ini bersifat kualitatif, normatif, dan yurisprudensi, serta menggunakan pendekatan kasus dan pendekatan perundang-undangan dalam melakukan penyelidikannya (metode berdasarkan undang-undang). Peraturan perundang-undangan merupakan sumber yang digunakan untuk penelitian hukum primer, sedangkan media digital, website, dan buku merupakan sumber yang digunakan untuk penelitian hukum sekunder.

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Masa Transisi Desentralisasi Dalam UU Nomor 18 Tahun 1965, UU 5 Tahun 1974, UU 22 Tahun 1999, UU 32 Tahun 2004 dan UU 23 Tahun 2014.

Kebijakan dalam menggerakkan penyelenggaraan kekuasaan sentralisasi dan desentralisasi berlangsung sejak masa order baru. Diawali dengan munculnya UU Nomor 18 Tahun 1965, seiring berjalannya waktu pemerintah menganggap perlu adanya penyesuaian karena dianggap tidak sesuai dengan semangat order baru yang ada. Karenanya munculnya ketetapan No.XII/MPRS/1966 memberikan arahan kepada Presiden dan DPRGR untuk segera mengganti UU No18 Tahun 1965 dengan UU yang

---

<sup>14</sup> Susanto, *Desentralisasi Asimetris Dalam Konteks Negara Kesatuan...*, hlm.3

<sup>15</sup> Rahmi Hayati, Muhammad Noor Ifansyah, *Praktik Desentralisasi Asimetris Di Indonesia*, Pubis Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Administrasi Publik Dan Administrasi Bisnis, Vol.3 No 2 (September 2019)

baru dan dituntut untuk memberikan prinsip otonomi yang luas pada setiap daerah. Undang-undang mengatur pelaksanaan kebijakan tingkat nasional dan kegiatan pemerintah, sedangkan kegiatan cadangan kekuasaan didelegasikan ke daerah secara independen dengan semua sumber daya yang diperlukan. Sehingga dengan sendirinya daerah memiliki beban tanggung jawab dan wewenang untuk mengatur daerahnya sendiri secara otonomi dan harus ada pelaksanaan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara seimbang.<sup>16</sup>

Ketetapan TAP MPRS tersebut diatas, membuat pemerintah mengajukan tiga sekaligus RUU kepada DPRGR yaitu RUU Swatantra, RUU kedudukan hubungan pemerintah dan pemerintah daerah dan RUU Dekonsentrasi. Namun sayangnya ketiga RUU tersebut ditarik kembali oleh pemerintah karena mengalami kemacetan dan disempurnakan oleh Amirmachmud saat itu sebagai Menteri dalam negeri. Melalui hal tersebut dicapai lah suatu kesepakatan yang terjadi pada September 1972, dengan hasil dan arahan melakukan koreksi kepada ketetapan No.XII/MPRS/1966 melalui TAP MPRS No.IV/MPR/1973 yang membahas GBHN yang mengaskan bahwa prinsip-prinsip pokok penyelenggaraan pemerintah daerah dilakukan demi melancarkan program pembangunan diseluruh plosok negeri. dan melalui TAP MPR itu pemerintah mengajukan RUU kepada DPR tanggal 23 Juli 1974. Sehingga munculah UU 5 Tahun 1974 yng membahas pokok-pokok dari pemerintah daerah.<sup>17</sup>

Munculnya UU 5 Tahun 1974 ini dinilai sangat bersifat sentralistis. Sebagai fakta terbentuknya peraturan tersebut dilatar belakangi oleh nuansa yang saat itu sedang giatnya mensosialisasikan pembangunan ekonomi dan mengesampingkan pembangunan politik. Selanjutnya berbagai undang-undang juga lahir yang mempunyai sifat yang sentralistis. Kegiatan politik yang berkurang, mendahulukan peran DPR dan mengesampingkan peran DPRD. UU 5 Tahun 1974 ini dapat dikatakan memiliki konstruksi yang lemah pada peran dan fungsi DPRD itu sendiri. Sentralistik tersebut bisa dilihat pada frasa "pemerintah daerah yaitu sebagai kepala daerah dan DPRD."<sup>18</sup> Kebijakan yang sentralistik yang terjadi pada masa Soeharto menyebabkan gerakan sparatisme didaerah terjadi ketidakseragaman pembagian keuangan disetiap daerah memunculkan kecemburuan sosial dan menimbulkan konflik.

Dalam masa reformasi, UU 5 Tahun 1974, bergeser ke UU Nomor 22 Tahun 1999. Terjadi arus balik kewenangan dari pusat ke daerah. Prof Eko Prasajo menegaskan lahirnya UU 22 Tahun 1999 ini sebagai bentuk refleksi adanya pergeseran bentuk sentrifugal saat runtuhnya rezim order baru. Di banyak negara asia seperti Filiphina, Vietnam, Kamboja, dan Cina, juga terjadi desentralisasi kewenangan. Menurut *white and smoke*, adanya tambahan faktor-faktor yang bersifat politik, ekonomi dan demografi. pandangan politik dalam UU 22 Tahun 1999 dapat dimaknai mampu meredam gerakan sentrifugal setelah runtuhnya rezim Soeharto. Dalam UU ini pelaksanaan asas dekonsentrasi dihapuskan untuk daerah kabupaten/kota dan asas ini hanya

---

<sup>16</sup> Susanto, *Desentralisasi Asimetris Dalam Konteks Negara Kesatuan...*, hlm.3

<sup>17</sup> Hayati dan Ifansyah, *Praktik Desentralisasi Asimetris...*, hlm. 3.

<sup>18</sup> Bayu Krisnapati, *Desentralisasi Asimetris Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Tesis Magister Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2012

dilaksanakan pada daerah provinsi. Sehingga dapat dikatakan bahwa tugas tersebut menjadi tugas desentralisasi dan tugas pembantu. Hapusnya hirarki pemerintah kabupaten/kota dan provinsi juga terjadi dan dapat dikatakan konstruksi dalam UU tersebut menjelaskan adanya hubungan mengenai wewenang yang dimiliki pemerintah pusat dan pelaksanaan dari daerah beralih kekuasaan dari provinsi kepada wilayah kabupaten/kota.<sup>19</sup>

Munculnya UU 22 Tahun 1999 di susul dengan lahirnya UU 25 Tahun 1999 mengenai pelaksanaan perimbangan keuangan dari pemerintah pusat kepada pihak wilayah (daerah). Hal ini adalah merupakan koreksi dari UU 5 Tahun 1974 dalam upaya memberikan otonomi yang luas dan sejalan dengan amanat UUD 1945. Dalam banyak nuansa yang melatarbelakangi lahirnya UU 22 Tahun 1999 salah satu yang menonjol saat itu ialah sistem ketatanegaraan yang lebih berperan kepada eksekutif (*executive heavy*) yang sangat dominan dan DPRD memiliki peran yaitu melaksanakan pemberhentian kepala daerah yang tidak sesuai berdasarkan aturan yang ada di Undang-Undang.<sup>20</sup>

Bandul yang terlihat pada perubahan otonomi daerah ini bisa dikatakan sangat drastis dimana kanan-kiri dan dari kiri-kanan melakukan tindakan secara berurutan sampai terbentuknya UU 32 Tahun 2004. Secara garis besar UU ini mengalami perubahan arus kewenangan yang kembali berbalik ke pusat. Kajian lebih dalam perubahan ini ternyata di dahului dengan penggantian bidang politik dari UU nomor 3 Tahun 1999 lalu menjadi UU nomor 12 Tahun 2003 membahas tentang Pemilu dan UU nomor 4 tahun 1999 menjadi UU 22 tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MD3. Mendasar pada nuansa politik saat itu kedudukan DPRD dalam UU 32 Tahun 2004 sudah ada perubahan. Sehingga dapat dikatakan hamper sama dengan UU 5 Tahun 1974. Telaah lebih dalam UU 32 Tahun 2004 ini semacam menginginkan suatu kebijakan pemerintah sebagai satu kesatuan sistem, yang dapat dipahami melalui konsideran huruf (b).

Desentralisasi kembali berkurang dengan lahirnya UU 23 Tahun 2014<sup>21</sup>, dilihat dari kewenangan aspek penyerahannya. kabupaten/kota ditarik menjadi kewenangan provinsi. Misal pada bidang-bidang tertentu seperti pertambangan, Pendidikan menengah dan kelautan. Kedua UU yang membahas mengenai pemilihan kepala daerah yang di pisahkan. UU mengenai Pilkada dengan UU mengenai Pemda memunculkan urusan pemerintahan umum dimana presiden menjadi kepala pemerintahan dalam menunjang urusan pemerintahan umum. Relasi kekuasaan kepala daerah dengan

---

<sup>19</sup> Eko Prasajo, *Konstruksi Ulang Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Dalam Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Universitas Indonesia Departemen Ilmu Administrasi, Juli 2006

<sup>20</sup> Krisnapati, *Desentralisasi Asimetris ...*, hlm.113.

<sup>21</sup> *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah*, UU No.23 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No 244 TLN No 5587.



DPRD, akses publik, partisipasi publik, perencanaan pembangunan, keuangan daerah, dan terakhir asas-asas pemerintahan daerah.<sup>22</sup>

Atas dasar uraian praktik pelaksanaan pemerintah daerah dan berbasis otonomi daerah di Indonesia masih sama karena mempunyai dinamika otonomi daerah yang tidak berubah. Kesamaan dari ciri-ciri pemerintahan daerah di Indonesia dengan pemerintahan daerah Belanda adalah wajar, karena hidup pemimpin revolusi yaitu merupakan orang yang melakukan pengambilalihan tampuk kekuasaan. Dalam kondisi tersebut timbulah semacam keperihatinan bukan hanya sekedar kemiripan namun lemahnya pelaksanaan wilayah Dati II dalam kondisi-kondisi tertentu.<sup>23</sup> Oleh karenanya sulit didapatkan keseimbangan sentripetal dan sentrifugal mengenai hubungan pusat dan daerah yaitu berdasarkan pelaksanaan aspek tingkat dan level pemerintahan daerah, adanya pelaksanaan mengenai wewenang, pelaksanaan intervensi dari level pusat ke daerah, keterlibatan dari tingkat pusat sampai tingkat daerah, sumber keuangan, penyelesaian mengenai konflik antar tingkatan.<sup>24</sup>

## **2. Kedudukan Desentralisasi Asimetris Di Negara Kesatuan Republik Indonesia Dalam Perbandingan Negara Fhillipina, Vietnam, Ghana, dan Kamboja**

Bicara mengenai pembentukan negara berdasarkan bentuk umumnya dibagi menjadi negara kesatuan (*unitary state*), negara federal (*federal state*), dan negara konfederasi. Terkait dengan bentuk pemerintahan itu sendiri dapat dibagi menjadi bentuk kerajaan dan bentuk republik, sedangkan jika dilihat dari sistem pemerintahannya dibagi menjadi sistem pemerintahan presidensial, sistem pemerintahan parlementer dan sistem pemerintahan campuran.<sup>25</sup> Falsafah desentralisasi asimetris di Indonesia yaitu otonomi asimetris. Dalam keadaan khusus yang terjadi setiap negara mendapatkan kewenangan khusus serta tidak diberi kepada wilayah lain. Adanya perubahan atau inovasi sistem ketatanegaraan di Indonesia tidak terpengaruh pada terpisahnya ketentuan desentralisasi asimetris di Indonesia. Ciri dan indikator dalam melihat otonomi daerah dinegara kesatuan dengan membandingkannya otonomi daerah di negara federal. Dalam perspektif negara kesatuan oleh C.F. Strong mengatakan negara kesatuan sebagai negara yang diorganisasikan dengan pemerintahan pusat, kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintahan subnasional secara keseluruhan dilakukan atas diskresi pemerintah pusat. Sedangkan yang disebut negara federal merupakan sebuah negara berdasarkan negara yang mempunyai koordinasi untuk mencapai tujuan-tujuan umum tertentu.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> Dian Herlambang, Kamal Fahmi Kurnia, *Analisis Perubahan Isu Desentralisasi Atas Digantinya UUU 32 Tahun 2004 Menjadi UUU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, Jurnal Saburai, Vol 7 (juni 2022), hlm.5

<sup>23</sup> Krisnapati, *Desentralisasi Asimetris ...*, hlm. 66.

<sup>24</sup> Harsanto Nursadi, "Fakultas Hukum, Universitas Indonesia" Di sampaikan Dalam Paparan Perkuliahan Hukum Pemerintahan Daerah, tanggal 15 September 2022.

<sup>25</sup> Jimly Asshidiqqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Konstitusi Pers,2006), hlm. 259.

<sup>26</sup> Dwi Andayani Budisetyowati, "keberadaan otonomi daerah dinegara kesatuan republik indonesia", Disertasi Magister Hukum Universitas Indonesia, 2004, hlm.92

Desentralisasi secara garis besar intinya yaitu bentuk pola relasi pemerintah pusat serta pemerintah daerah. Pola ini berarti bahwa kewenangan kelembagaan, keuangan dan kontrol. Desentralisasi yang terjadi di wilayah Aceh serta Papua menitikberatkan lembaga adalah indikator utama selain dari pelaksanaan kewenangan, pelaksanaan keuangan dan pelaksanaan control karena adanya desentralisasi asimetris di 4 wilayah Provinsi Indonesia yaitu Aceh, Papua, Papua Barat dan Yogyakarta berbeda dengan daerah lainnya. Di Aceh, Lembaga Adat yang bersifat konsultatif mendapatkan perhatian penting, Yogyakarta terkenal dengan memiliki kesultanan dan pakualaman yang di warisinya, sedangkan di Papua dan Papua Barat yang menjadi Lembaga adat serta keputusan dari pihak gereja sebagai kekuatan politik penting yang menyebabkan isu-isu krusial untuk dicari penyelesaiannya.

Sepanjang sejarah desentralisasi di Indonesia point penting yang bisa di ambil adalah Indonesia masih mencoba pembentukan dan pelaksanaan format desentralisasi secara ideal dalam pelaksanaan UU yang pernah berlaku antara lain UUD 1945, UUD RIS, UUDS, UUD 1945 yang sudah dilakukan amandemen. Dimensi UUD 1945<sup>27</sup> serta pelaksanaan amandemennya menjelaskan bahwa daerah istimewa di Pasal 18 dan kemudian dimuat lagi lebih jelas dan rinci daerah istimewanya dalam amandemen UUD 1945 dimuat didalam Pasal 18B ayat (1) dan (2). UUD RIS juga mengatur keistimewaan dalam Pasal 64 dan Pasal 65 sedangkan UUDS 1950 melakukan pengaturan daerah swapraja.<sup>28</sup> Indonesia yang merupakan negara berkembang dan desentralisasi asimetris ini merupakan jawaban atas banyaknya ragam satuan-satuan pemerintahan khas daerah, maka penerapan desentralisasi asimetris ini butuh aturan yang lebih legal formal dari pada sekedar bargaining dari kekuatan-kekuatan sparatis. Melihat desentralisasi asimetris ini bisa memulainya dari daerah:

Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, dilihat dari perspektif sejarah, dimulai dengan perjuangan bangsa Indonesia untuk kemerdekaan, tidak mungkin untuk memisahkan pilihan Jakarta sebagai lokasi untuk sejumlah peristiwa nasional yang signifikan dari keputusan untuk memberikan status khusus Jakarta sebagai ibukota negara. Jakarta, sebelumnya dikenal sebagai Batavia, memunculkan kelompok-kelompok seperti organisasi Budi Utomo, Sumpah Pemuda, yang bertanggung jawab atas Proklamasi Kemerdekaan pada tahun 1945.<sup>29</sup> Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 adalah dasar bagi pengaturan yang berkaitan dengan DKI Jakarta yang berfungsi sebagai ibukota Republik Indonesia. Hal ini terlihat dalam sistem pemilihan kepala daerah DKI Jakarta yang merupakan singkatan dari desentralisasi asimetris di ranah politik. Terlihat bahwa pemilihan kepala daerah di Jakarta hanya dilakukan untuk pemilihan gubernur dan wakil gubernur saja. Sementara walikota untuk pengisian jabatannya melalui penunjukan oleh gubernur, di lima kota administratif di DKI Jakarta, Begitu pula pengisian jabatan bupati yang dilakukan dengan penunjukkan oleh gubernur yang

---

<sup>27</sup> UUD NRI 1945.

<sup>28</sup> Budisetyowati, *Keberadaan Otonomi Daerah...*, hlm. 7.

<sup>29</sup> Andhika Yudha Pratama, "Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah di Era Demokrasi", *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Th.28, No.1, Februari 2015, hlm. 8.

masuk wilayah administratif Jakarta.<sup>30</sup> Yang mana sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tersebut.<sup>31</sup>

Sebagai ibu kota negara, DKI Jakarta mempunyai banyak permasalahan khusus yang tidak dapat diselesaikan jika diperlakukan sama dengan daerah otonom pada umumnya. DKI Jakarta juga mengemban berbagai kepentingan yang sifatnya nasional yang secara administrative tentunya memerlukan perlakuan yang berbeda agar kepentingan negara dapat terlindungi dengan baik, dari pemerintahan, pertahanan dan keamanan, ketertiban masyarakat dan sebagainya. Wilayah Ibukota Indonesia yaitu Jakarta, di atur dengan UU 29 Tahun 2007 mengenai pemerintahan provinsi DKI Jakarta. Susunan dari provinsi ini ialah Gubernur dan DPRD. Baik pemilihan gubernur maupun anggota DPRD dipilih secara langsung. Meskipun dipilih secara langsung, gubernur bertanggung jawab kepada presiden dan hanya memberikan informasi kepada DPRD tentang akuntabilitas. Gubernur berfungsi sebagai daerah dan daerah otonom pemimpin Jakarta. Gubernur melaksanakan semua fungsi pemerintahan yang telah didelegasikan atau dipusatkan ke daerah otonom oleh undang-undang sebagai wakil pemerintah pusat, termasuk pemerintahan umum, koordinasi, dan pengawasan. Wujud khusus otonomi provinsi DKI Jakarta dengan mentiadakan pemilukada oleh Bupati/walikota serta tidak adanya posisi DPRD kabupaten/kota oleh Gubernur. Implikasinya pemilukada menggunakan sistem *absolute majority* yaitu pemenang berdasarkan 50% suara.<sup>32</sup> Wilayah lain, kecuali Yogyakarta hanya 30% lebih suara untuk menang dalam pemilu. Selain itu ada Daerah Khusus Aceh diatur oleh UU nomor 11 Tahun 2006<sup>33</sup> mengenai Pemerintah Aceh. Susunan pemerintah Aceh terdiri dari Gubernur dan DPRA, kedudukan gubernurnya sebagai wakil pemerintah juga sebagai kepala daerah otonom. Pada sistem pemerintahannya Aceh juga membentuk: Mahkamah Syariah, Majelis Permusyawaratan Ulama, dan Lembaga Wali Nanggroe. Pemilihan Gubernur dan Anggota DPRA dipilih langsung oleh Rakyat. Kepala daerah bertanggung jawab pada pemerintah dan memberikan laporan tahunan pemerintahannya ke DPRA dan Rakyat. Hal yang menonjol dari Aceh adalah Penerapan Partai Lokal lalu ada Syariat Islam: ibadah, muamalah, ahwal, *alsyakhiyah jinayah, qadha, tarbiyah, daqwah*, dan wali nanggroe yang saat itu sempat menjadi kontroversi juga tahun 2012 ada rancangan yang membuat wali nanggroe ini berada di atas Gubernur dan DPRA lalu kemudian di tolak oleh pemerintah pusat. Lalu calon independent dalam Pilkada, dana bagi hasil 70% mengenai adanya hidrokarbon dan SDA saat ini sampai masa yang akan datang di wilayah territorial aceh, BPN menjadi perangkat daerah.

---

<sup>30</sup> Saldi Isra, "Desentralisasi Asimetris Di Indonesia", Orasi Ilmiah pada Rapat Senat Terbuka dalam Rangka Dies Natalis Ke-72 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2018.

<sup>31</sup> *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia*, UU No 29 Tahun 2007. LN Tahun 2007 No 93 TLN No 4744, Pasal 19 ayat (1)

<sup>32</sup> Hanif Nurkholis, *Pemerintah Lokal Asimetris Dan Model Pengawasannya*, Jurnal Ilmiah Administrasi Publik, Vol 14, Nomor 2 (November 2013), hlm.4

<sup>33</sup> *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Aceh*, UU No 11 Tahun 2006. LN No 62 Tahun 2006, TLN No 4633.

Apabila menilik daerah Papua sendiri (Irian Jaya) diatur dengan UU 21 Tahun 2001 Jo UU 35 Tahun 2008<sup>34</sup> membahas mengenai Otonomi Khusus Papua. Susunan pemerintahan yang dimiliki Gubernur mempunyai status ganda. Dimana selain kepala daerah bertindak sebagai kepala perwakilan pemerintah tetapi bertindak juga sebagai kepala perwakilan daerah otonomi khususnya. Susunan dalam Pemerintah Papua mempunyai DPRP sebagai badan legislative daerah. Kepala daerah memiliki tanggungjawab pada DPRP dan perwakilannya yaitu pemerintah bertanggung jawab kepada Presiden. Selain itu ada Majelis Rakyat Papua (MRP) sebagai pemberi representasi secara langsung mengenai masyarakat asli Papua dalam perlindungan hak asasi dan penghormatan terhadap adat dan budaya. Peraturan Daerah Khusus (Perdapus) dilakukan pembuatan dan dilakukan penetapan oleh DPRP dan Gubernur sesuai dengan adanya persetujuan MRP.

Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) dibuat dan ditetapkan oleh DPRP bersama-sama Gubernur. Pemerintah berwenang melakukan pengawasan represif terhadap Perdapus, Perdasi, dan Keputusan Gubernur. Dana perimbangan Papua kab/kota dalam rangka otsus dibagi atas bagi hasil pajak dan bagi hasil sumber daya alam. Di Provinsi Papua dibentuk peradilan adat masyarakat hukum adat khusus. Peradilan adat sebagai peradilan yang melaksanakan kegiatan perdamaian di masyarakat yang melakukan hukum adat, kewenangan mengenai pemeriksaan dan pengadilan tentang sengketa perdata adat serta perkara pidana masyarakat hukum adat yang ada. Pengadilan adat diatur melalui adanya ketentuan khusus mengenai hukum adat masyarakat di wilayah tersebut. Pengadilan adat melakukan pemeriksaan dan mengadili terjadinya sengketa perdata adat dan pidana sesuai hukum adat tersebut.

Kemudian untuk Status keistimewaan Yogyakarta di atur dengan UU nomor 13 Tahun 2012<sup>35</sup> membahas mengenai Istimewanya wilayah DIY, saat pemerintahan SBY dengan statmenya menjadi hal yang kontroversi juga dimana dikatakan tidak boleh ada praktik-praktik monarki di negara demokrasi hal ini yang kemudian memantik dari orang-orang Yogyakarta karena mereka sangat mencintai kesultanan maka mereka protes dengan statmen monarki yang disampaikan tersebut. Pelaksanaan mengenai adanya sejarah dan kegiatan budaya pada Yogyakarta tidak dapat dipisahkan. Pelaksanaan perlakuan yang istimewa secara khusus berkaitan dengan dengan sejarah dimasa revolusi dan perebutan kemerdekaan. Kemudian ada 5 hal ini yang menjadi keistimewaan dalam UU keistimewahan DIY tersebut yakni cara isi mengenai posisi Jabatan, pembahasan mengenai tugas serta wewenang Gubernur dan Wakil, lembaga pemerintah, pelaksanaan budaya, kepemilikan tanah dan pelaksanaan mengenai tata ruang. Terlihat pada penetapan Gubernur beserta Wakilnya ditetapkan oleh DPRD. Gubernur oleh sultan yang bertahta sedangkan wakil ialah pakualam yang bertahta. Keduanya tidak diizinkan untuk bergabung ke partai politik di kabupaten/kota.

---

<sup>34</sup> *Undang-Undang Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*, UU No 35 Tahun 2008, LN No 112 TLN No. 4884.

<sup>35</sup> *Undang-Undang Tentang Keistimewaan Daerah Istimewah Yogyakarta*, UU No 13 Tahun 2012, LN No 170, TLN No 5339.

Perbandingan Desentralisasi Asimetris (*Unitary State*)

| NO | NAMA NEGARA | IDENTIFIKASI   |
|----|-------------|--|
| 1  | FHILLIPINA  | 7.107 pulau yang membentuk Filipina memiliki total luas daratan hampir 300.000 km <sup>2</sup> . Ada 86,2 juta orang yang tinggal di sana. Sebagai bekas koloni Spanyol, negara ini dimodelkan setelah Amerika Serikat dalam hal struktur teritorialnya. Dengan pemerintahan republik, negara memiliki struktur kesatuan. Tapi Mindanao dan Cordillera keduanya memiliki pemerintahan khusus Muslim Provinsi di sini adalah Kotamadya, yang kira-kira setara dengan kabupaten atau kota di Indonesia, dan Barangay adalah tingkat desa, yang juga setara dengan desa-desa di Indonesia. Filipina memiliki kerangka kerja yang sangat sesuai dengan vires untuk membagi berbagai aspek pemerintahan. Tingkat efeknya ditunjukkan oleh fakta bahwa Amerika Serikat menggunakan sistem spesifik sebagai titik acuan dan landasan untuk masalah otonomi daerah di wilayah Filipina. Urusan otonomi tersebut dibagi menjadi urusan otonomi wewenang provinsi dan urusan otonomi wewenang kabupaten/kota |
| 2  | VIETNAM     | Republik Sosialis Vietnam dikenal sebagai Vietnam. Satu-satunya partai adalah Partai Komunis. Ini memiliki luas 331.688 km <sup>2</sup> . Populasinya meningkat dari 76,3 juta pada tahun 1999 menjadi hampir 86 juta pada tahun 2007. Uni Soviet dan Prancis sama-sama berdampak pada Vietnam. Pemerintah Vietnam dibagi menjadi dua tingkatan, yang sebanding dengan provinsi dan kabupaten. Lingkungan menyerupai desa ( <i>commune</i> ). Karena kolonialisme Prancis, pembagian urusan Vietnam diberlakukan, menciptakan sistem manajemen ganda. Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah Otonom - ajaran asli khusus berfungsi sebagai dasar untuk hal-hal yang didasarkan pada dominasi ultra-vires. Ini jelas dari betapa sulitnya menemukan pedoman yang diterima untuk menangani wilayah Vietnam di media. <sup>36</sup>   |
| 3  | GHANA       | Ghana dengan ibukota Accra terletak di Teluk Guinea dengan jumlah penduduk di tahun 1989 sebesar 14.8 juta jiwa, kepadatan wilayah adalah 62 jiwa/ km <sup>2</sup> , sekarang diperkirakan 87 jiwa/ km <sup>2</sup> . Ghana dikuasai Portugis lalu   |

<sup>36</sup> Irfan Ridwan Maksum, "Dalam Laporan kepada BSF-Bank Dunia Mengenai Perbandingan Sistem Pembagian Urusan Pemerintrah Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Otonom" (Jakarta: Departemen Ilmu Administrasi Universitas Indonesia, 2010), hlm. 1.

|   |         |   |
|---|---------|---|
|   |         | diambilalih Inggris yang memiliki pengaruh lebih besar. Ghana menggunakan sistem Presidensiil yaitu Presiden. Presiden adalah kepala negara, sekaligus pemerintahan dan militer. Ghana terdiri dari wilayah region dan distrik, untuk region ada 10 wilayah dan distrik ada 128 wilayah. Pembagaian kekuasaan Ghana masih mengikuti pola di Inggris yaitu ultra vires.  |
| 4 | KAMBOJA | 13,4 juta orang tinggal di Kamboja, sebuah negara yang mempraktikkan monarki konstitusional dan memiliki luas 181.035 km <sup>2</sup> . Ada 4 kotapraja regional (krong) dan 20 provinsi (khett) di negara ini. Ada tiga tingkatan administrasi. Bangsa ini adalah milik kolonial Prancis. Raja, yang memiliki posisi, adalah otoritas tertinggi Kamboja. Dengan persetujuan Ketua Majelis, Raja memiliki amnesti dan memiliki wewenang untuk membubarkan Majelis Nasional sesuai dengan Perdana Menteri. Peraturan pemerintah, khususnya Bab III dan IV, Poin 31, 51, dan 52 Konstitusi. Ini menjelaskan bahwa Kamboja telah mengakui hak-hak masyarakat dan menganggap masyarakat sebagai penentu hukum tertinggi, yang harus berpartisipasi dalam organisasi (daerah otonom) yang harus dilaksanakan sesuai dengan aturan hukum. |

#### D. KESIMPULAN

Berdasarkan tulisan dan telaah kepustakaan serta perbandingan beberapa negara maka model-model desentralisasi pada kerangka peraturan perundang-undangan yang dikaitkan dengan UUD NRI 1945 dapat di simpulkan mempunyai ciri dan modelnya yang masing-masing mempunyai perbedaan, dalam UU 5/74 terdapat proses keseragaman (uniformitas), UU 22/99 mempunyai pola *local democratic* dimana Dati II lebih besar dibandingkan Dati I. UU 32/2004 dianggap sebagai jalan tengah UU5/74 dan UU 22/99 keanekaragaman terakomodir dalam UU ini dan mendekati keseimbangan melalui prinsip *check and balances*. UU 23/2014 kewenangan desentralisasi kembali berkurang. rekomendasi yang ditawarkan adalah memperkuat politik hukum dengan pardigma bineka tunggal ika. Kondisi yang multikultur membuat perlunya ada UU turunan dalam Pasal 18B ayat (1) dan (2) sebagai bentuk penghormatan secara langsung dan tanpa basa basi. Frasa “mengakui” dan “menghormati” itu hanya berhenti di Pasal 18B ayat (1) dan (2). Desentralisasi di Indonesia supaya lebih meningkat harus dikembangkan desentralisasi fungsional di zaman Hindia Belanda 1920 berdasarkan pengelolaan *Waterchappen* yaitu membahas pengembangan masalah perkotaan serta pendistribusian mengenai pengairan dengan menyeluruh.

Saran yang dapat diberikan untuk penelitian selanjutnya yaitu: *Pertama*, Pemerintah Indonesia perlu terus mengembangkan dan memperbaiki kebijakan

desentralisasi asimetris. Ini harus memperhitungkan kebutuhan dan potensi setiap daerah untuk memastikan pemerataan manfaat otonomi. *Kedua*, Penelitian lebih lanjut dapat digunakan untuk menyelidiki dampak konkret dari desentralisasi asimetris terhadap pembangunan ekonomi, pemberdayaan masyarakat lokal, dan integrasi nasional. *Ketiga*, Indonesia dapat mempertimbangkan kerjasama dengan negara-negara lain yang menghadapi tantangan serupa dalam mengelola keragaman regional. Ini dapat menghasilkan pertukaran pengalaman yang bermanfaat. *Keempat*, Pendidikan dan peningkatan kesadaran publik tentang desentralisasi asimetris penting untuk mendukung sistem pemerintahan yang lebih inklusif dan adil.

## REFERENSI:

- Asshidiqie, Jimly. (2006). *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta, (Konstitusi Pers).
- Budisetyowati, Dwi Andayani. (2004). *"keberadaan otonomi daerah dinegara kesatuan republik indonesia"*, Disertasi Magister Hukum Universitas Indonesia.
- Djojosoekarto, Agung. *et al.*, (2008). *Otonomi Khusus Papua*, (Jakarta: Kemitraan, 2008), hlm. 10
- Gedeona, Hendrikus T. *Desentralisasi Fiskal: Kajian Perbandingan Ketidakseimbangan Fiskal di Indonesia dan Jepang*.
- Hayati, Rahmi; Ifansyah, Muhammad Noor. (2019). *Praktik Desentralisasi Asimetris Di Indonesia*, Pubis Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Administrasi Publik Dan Administrasi Bisnis, Vol.3 No 2 (September)
- Herlambang, Dian; Kurnia, Kamal Fahmi. (2022). *Analisis Perubahan Isu Desentralisasi Atas Digantinya UU 32 Tahun 2004 Menjadi UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, Jurnal Saburai, Vol 7 (Juni), hlm.5
- Hoessein, Bhenyamin. (2009). *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Order Baru ke Era Reformasi*, Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia.
- Isra, Saldi. (2018). *"Desentralisasi Asimetris Di Indonesia"*, Orasi Ilmiah pada Rapat Senat Terbuka dalam Rangka Dies Natalis Ke-72 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Kelsen, Hans. (2006). *Teori Umum Tentang Hukum Negara*, Terjemahan oleh Raisul Muttaqiem, Nusamedia, Bandung.
- Kurniadi, Bayu Dardias. *Desentralisasi Asimetris Di Indonesia*, Fakultas Politik dan Pemerintahan, Universitas Gajah Mada.
- Maksum, Irfan Ridwan. *"Dalam Laporan kepada BSF-Bank Dunia Mengenai Perbandingan Sistem Pembagian Urusan Pemerintrah Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Otonom"* FISIP-UI
- Nurkholis, Hanif. (2013). *Pemerintah Lokal Asimetris Dan Model Pengawasannya*, Jurnal Ilmiah Administrasi Publik, Vol 14, Nomor 2 (November), hlm.4

- Nursadi, Harsanto. (2022). "Diambil dari materi perkuliahan ke 3 dan di ajarkan pada tanggal 15 september 2022" Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.
- Nursadi, Harsanto. (2022). Dalam paparan presentasi oleh Dr Harsanto Nursadi, 15 September, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.
- Prasojo, Eko. (2006). *Konstruksi Ulang Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Dalam Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Universitas Indonesia Departemen Ilmu Administrasi, Juli.
- Pratama, Andhika Yudha. (2015). "Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah di Era Demokrasi", *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Th.28, No.1, Februari, hlm. 8.
- Susanto, Sri Nur Hari. (2019). *Desentralisasi Asimetris Dalam Konteks Negara Kesatuan*, *Administrative Law & Governance Journal*, 3 (November)
- Tauda, Gunawan A. (2018). "Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol.1, Edisi 4, November 2018, hlm. 415

**Peraturan Perundang-undangan:**

- Indonesia, *Undang-Undang Dasar NRI 1945*.
- Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah*, UU No.23 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No 244 TLN No 5587.
- Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia*, UU No 29 Tahun 2007. LN No 93 Tahun 2007
- Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Aceh*, UU No 11 Tahun 2006. LN No 62 Tahun 2006
- Indonesia, *Undang-Undang Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*, UU No 35 Tahun 2008, LN No 112 Tahun 2008
- Indonesia, *Undang-Undang Tentang Keistimewaan Daerah Istimewah Yogyakarta*, UU No 13 Tahun 2012, LN No 170 Tahun 2012