

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA TENTANG KEWENANGAN KHUSUS OTORITA IBU KOTA NUSANTARA

#### A. Bentuk Negara

Bentuk negara merupakan konsep fundamental dalam hukum tata negara yang menentukan bagaimana kekuasaan dalam suatu negara dijalankan dan diorganisasi. Secara umum, bentuk negara terbagi menjadi dua, yaitu negara kesatuan (unitary state) dan negara serikat (federal state). Negara kesatuan adalah bentuk negara yang memiliki satu pemerintahan pusat yang berdaulat dan memegang seluruh kewenangan dalam mengatur urusan pemerintahan di seluruh wilayah negara. Dalam bentuk negara ini, tidak ada pembagian kedaulatan antara pemerintah pusat dan daerah. Semua kebijakan nasional dan arah penyelenggaraan pemerintahan ditentukan oleh pemerintah pusat, meskipun dalam praktiknya dapat diterapkan sistem desentralisasi sebagai sarana untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Sistem desentralisasi ini tidak menjadikan daerah memiliki kedaulatan tersendiri, tetapi hanya sebatas pelimpahan kewenangan administratif yang bersifat delegatif. Sebaliknya, negara serikat atau federal adalah bentuk negara yang terdiri dari beberapa negara bagian yang memiliki kedaulatan terbatas, dengan kewenangan tertentu yang dapat mereka atur sendiri berdasarkan konstitusi federal. Negara bagian dalam sistem federal memiliki parlemen, pemerintahan, bahkan konstitusi sendiri, namun tetap tunduk pada supremasi hukum nasional yang ditetapkan oleh pemerintah federal dalam bidang-bidang strategis seperti pertahanan, hubungan luar negeri, dan kebijakan moneter.

Indonesia secara tegas menganut bentuk negara kesatuan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi, “Negara Indonesia ialah negara kesatuan, yang berbentuk Republik.” Pilihan terhadap bentuk negara kesatuan ini

merupakan hasil kesepakatan para pendiri bangsa yang mempertimbangkan kondisi Indonesia sebagai negara yang memiliki keragaman suku, agama, bahasa, dan budaya, namun tetap menghendaki persatuan dalam satu kesatuan nasional. Dalam konteks ini, walaupun Indonesia menerapkan sistem desentralisasi dengan memberikan otonomi kepada daerah-daerah, prinsip negara kesatuan tetap dijunjung tinggi. Pemerintah daerah hanya menjalankan urusan pemerintahan yang didelegasikan oleh pemerintah pusat melalui undang-undang, dan tidak memiliki kedaulatan sendiri sebagaimana negara bagian dalam sistem federal. Oleh karena itu, seluruh kewenangan yang dimiliki oleh daerah otonom tetap berada dalam kontrol dan pengawasan pemerintah pusat.

Penerapan bentuk negara kesatuan di Indonesia memiliki implikasi penting terhadap sistem pemerintahan daerah, termasuk dalam hal pembentukan entitas khusus seperti daerah otorita. Dalam konteks pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) misalnya, pemerintah membentuk Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN) yang tidak mengikuti struktur umum pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. OIKN dipimpin oleh Kepala Otorita yang diangkat langsung oleh Presiden dan tidak memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Model seperti ini menimbulkan diskursus mengenai kesesuaian antara bentuk negara kesatuan dengan pola pengelolaan daerah secara otoritatif yang cenderung sentralistik. Oleh karena itu, meskipun Indonesia menerapkan sistem desentralisasi, bentuk negara kesatuan tetap menjadi dasar konstitusional dalam merancang tata kelola pemerintahan, termasuk ketika merespons kebutuhan akan pembentukan entitas pemerintahan yang bersifat khusus dan strategis.

## B. Struktur Pemerintah Daerah

Bertanggung jawab menyusun rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) yang menjadi acuan dalam pembangunan lima tahunan, serta

menyusun anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) sebagai instrumen pengelolaan keuangan daerah.

Sementara itu, DPRD sebagai lembaga legislatif daerah memiliki fungsi utama dalam pembentukan peraturan daerah (perda), penyusunan dan pengesahan APBD bersama kepala daerah, serta pengawasan terhadap jalannya pemerintahan daerah. DPRD merupakan representasi politik rakyat di daerah yang dipilih secara langsung dalam pemilihan legislatif, dan dalam pelaksanaannya memiliki hak-hak seperti hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. DPRD juga memiliki peran dalam memberikan persetujuan terhadap pengangkatan dan pemberhentian pejabat struktural daerah tertentu, serta melakukan evaluasi terhadap laporan kinerja kepala daerah. Dengan demikian, hubungan antara kepala daerah dan DPRD bersifat checks and balances guna memastikan penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan demokratis.

Dalam konteks hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, struktur pemerintahan daerah di Indonesia bersifat hierarkis dan koordinatif. Pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri memiliki kewenangan dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pembinaan dilakukan dalam bentuk pengaturan norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) dalam berbagai bidang urusan pemerintahan, sedangkan pengawasan dilakukan untuk memastikan agar setiap kebijakan daerah tetap sejalan dengan kepentingan nasional dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Di sisi lain, pemerintah daerah diberikan keleluasaan untuk mengatur sendiri urusan pemerintahan dalam rangka otonomi daerah, sepanjang tidak menyentuh urusan absolut yang menjadi kewenangan pusat, seperti pertahanan, keamanan, moneter dan fiskal nasional, serta hubungan luar negeri.

Namun demikian, struktur pemerintahan daerah juga menghadapi berbagai tantangan, salah satunya adalah tumpang tindih kewenangan antara pusat dan

daerah yang sering menimbulkan kebingungan dalam pelaksanaan kebijakan publik. Selain itu, tidak meratanya kapasitas fiskal dan sumber daya manusia antardaerah menyebabkan ketimpangan dalam kualitas pelayanan publik, sehingga memperkuat argumen perlunya penguatan sistem pembinaan oleh pemerintah pusat. Dalam kasus tertentu, pemerintah pusat juga membentuk struktur pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa, seperti Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta, serta pembentukan Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN). Daerah-daerah ini memiliki kekhususan dalam struktur pemerintahannya yang menyimpang dari pola umum, misalnya tidak memiliki DPRD atau kepala daerahnya ditunjuk langsung oleh Presiden, bukan dipilih oleh rakyat.

Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun pada dasarnya struktur pemerintahan daerah di Indonesia menganut sistem demokrasi lokal dan otonomi daerah, namun tetap terdapat fleksibilitas dalam desain kelembagaan untuk menyesuaikan dengan kepentingan nasional yang lebih luas. Dengan kata lain, struktur pemerintahan daerah tetap berada dalam kendali prinsip negara kesatuan, di mana pemerintah pusat memiliki otoritas untuk membentuk, mengubah, atau bahkan mencabut status suatu pemerintahan daerah sesuai dengan kebutuhan strategis dan kepentingan bangsa secara keseluruhan. Hal ini memberikan ruang bagi negara untuk menjalankan prinsip efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, sekaligus menjaga kesatuan dan integritas nasional.

### C. Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan bagian integral dari sistem ketatanegaraan Indonesia yang menganut bentuk negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam konteks ini, otonomi daerah tidak dimaknai sebagai kedaulatan daerah yang berdiri sendiri, melainkan sebagai bentuk pendeklegasian sebagian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di luar urusan yang menjadi

kewenangan pusat. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyebut bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah dimaksudkan sebagai strategi untuk memperkuat partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan, mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat, serta mempercepat pemerataan pembangunan antarwilayah.

Secara historis, pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia mengalami pasang surut. Pada masa Orde Baru, desentralisasi dijalankan secara terbatas dengan pendekatan top-down yang sangat sentralistik, di mana pemerintah pusat memegang kendali penuh atas kebijakan dan anggaran. Namun, seiring dengan reformasi 1998 dan desentralisasi yang dimulai sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 (kemudian direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 dan terakhir menjadi UU No. 23 Tahun 2014), terjadi pergeseran besar dalam tata kelola pemerintahan dengan memberikan kewenangan lebih luas kepada daerah. Pendekatan bottom-up mulai diterapkan, di mana daerah diberikan hak untuk menyusun kebijakan sendiri yang sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat lokal. Dalam konteks ini, otonomi daerah juga menjadi sarana untuk memperkuat demokrasi lokal, melalui mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung, pembentukan DPRD sebagai lembaga legislatif daerah, serta peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan pengawasan pembangunan daerah.

Cakupan otonomi daerah meliputi urusan pemerintahan konkuren yang dibagi antara pusat dan daerah. Pemerintah pusat tetap menguasai urusan pemerintahan absolut yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama. Di luar itu, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menangani urusan-urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perhubungan, perizinan, dan perlindungan sosial. Kewenangan ini mencakup

aspek perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, hingga evaluasi kebijakan publik, yang diharapkan dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik. Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah juga diberikan kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah (Perda), menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta mengelola sumber-sumber pendapatan asli daerah (PAD) seperti pajak daerah, retribusi, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Namun, pelaksanaan otonomi daerah juga menghadapi berbagai tantangan dan problematika yang kompleks. Pertama, terjadi ketimpangan kapasitas fiskal antara daerah kaya dan miskin, yang menyebabkan ketidakseimbangan dalam pembangunan dan pelayanan publik. Daerah yang memiliki sumber daya alam melimpah cenderung lebih maju dibandingkan dengan daerah yang miskin sumber daya. Terdapat persoalan dalam hal kapasitas sumber daya manusia dan kelembagaan pemerintah daerah yang belum merata, sehingga berdampak pada rendahnya kualitas perencanaan dan pelaksanaan kebijakan di tingkat lokal. Praktik korupsi dan penyalahgunaan kewenangan oleh elit lokal menjadi salah satu kendala serius dalam pelaksanaan otonomi daerah, yang tidak jarang membuat otonomi disalahgunakan untuk kepentingan kelompok tertentu, bukan untuk kepentingan rakyat secara luas.

Terjadi tumpang tindih dan ketidakjelasan dalam pembagian kewenangan antara pusat dan daerah. Meskipun secara normatif urusan pemerintahan telah dibagi dengan jelas dalam Undang-Undang, dalam praktiknya sering muncul konflik antar tingkatan pemerintahan dalam pengelolaan sumber daya, pengeluaran izin usaha, hingga kebijakan pembangunan infrastruktur. Hal ini memunculkan kebutuhan akan sinkronisasi dan harmonisasi regulasi antar pemerintah pusat dan daerah agar pelaksanaan otonomi tidak menjadi ajang tarik-menarik kepentingan yang kontraproduktif terhadap pembangunan nasional. Oleh karena itu, meskipun pemerintah daerah memiliki otonomi, fungsi pembinaan dan pengawasan dari pemerintah pusat tetap diperlukan agar

pelaksanaan otonomi berjalan dalam koridor hukum dan tidak menyimpang dari tujuan nasional.

Di sisi lain, perlu juga dicermati adanya bentuk otonomi yang bersifat khusus dan asimetris, yang diberikan kepada daerah-daerah tertentu seperti Provinsi Aceh, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), dan Papua. Otonomi khusus ini diberikan berdasarkan pertimbangan historis, budaya, politik, atau konflik tertentu yang memerlukan pendekatan khusus dalam tata kelola pemerintahannya. Misalnya, Aceh diberikan kewenangan untuk menerapkan syariat Islam dalam kehidupan sosialnya, Papua mendapatkan kewenangan fiskal dan politik yang lebih luas, dan DIY diberikan kekhususan dalam mekanisme pengisian jabatan kepala daerah yang tidak melalui pemilihan langsung, tetapi melalui penetapan oleh Sultan. Pola asimetris ini menunjukkan bahwa dalam satu kerangka negara kesatuan, dapat diterapkan beberapa variasi model otonomi, selama tetap sesuai dengan prinsip konstitusional dan integritas nasional.

Dalam kaitannya dengan perkembangan tata kelola pemerintahan, muncul pula entitas pemerintahan yang tidak berstatus sebagai daerah otonom, tetapi memiliki fungsi administratif dan pengelolaan tertentu atas wilayah, seperti badan otorita. Salah satu contoh yang paling relevan adalah Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN) yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. OIKN tidak memiliki kepala daerah hasil pemilihan langsung maupun DPRD, melainkan dipimpin oleh kepala otorita yang ditunjuk langsung oleh Presiden. Ini menandakan bahwa OIKN tidak menjalankan otonomi daerah sebagaimana provinsi atau kabupaten/kota, tetapi merupakan perpanjangan tangan pemerintah pusat. Dalam konteks ini, konsep otonomi daerah dipertanyakan kembali, terutama dari sudut pandang demokrasi lokal, akuntabilitas publik, dan efektivitas tata kelola wilayah baru tersebut. Keberadaan OIKN menjadi refleksi dari bagaimana negara menggunakan model-model pemerintahan alternatif di luar kerangka otonomi daerah untuk menjawab kebutuhan strategis pembangunan nasional.

Otonomi daerah harus dipahami sebagai sebuah instrumen pemerintahan yang bertujuan untuk memperkuat integrasi nasional melalui pemberdayaan daerah. Otonomi tidak boleh dimaknai sebagai upaya memisahkan diri dari sistem pemerintahan pusat, melainkan sebagai bentuk sinergi antara pusat dan daerah dalam membangun negara. Ke depan, pelaksanaan otonomi daerah perlu terus dievaluasi dan disesuaikan dengan dinamika sosial, politik, dan ekonomi masyarakat agar tetap relevan dan efektif. Penguatan kapasitas kelembagaan daerah, pengawasan yang ketat terhadap penyalahgunaan wewenang, serta penyelarasan antara kebijakan pusat dan daerah menjadi kunci dalam mewujudkan otonomi daerah yang sehat, demokratis, dan berpihak pada kepentingan rakyat.

#### **D. Daerah Otorita**

Daerah otorita merupakan bentuk entitas administratif yang dibentuk secara khusus oleh pemerintah pusat melalui undang-undang atau peraturan pemerintah, dan memiliki karakteristik yang berbeda dari daerah otonom seperti provinsi, kabupaten, atau kota. Secara normatif, daerah otorita tidak memiliki kedudukan sebagai subjek otonomi daerah karena tidak memiliki kepala daerah yang dipilih langsung oleh rakyat, tidak memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta tidak berlandaskan pada prinsip desentralisasi yang menjadi dasar pembentukan pemerintahan daerah sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Daerah otorita dipimpin oleh seorang Kepala Otorita yang diangkat dan diberhentikan langsung oleh Presiden, dengan struktur organisasi dan tugas pokok yang diatur secara khusus oleh peraturan perundang-undangan. Model pemerintahan seperti ini bersifat sentralistik karena seluruh kewenangan administratif dan pengambilan keputusan berada di bawah kendali pusat.

Secara konseptual, daerah otorita merupakan instrumen kelembagaan yang dirancang untuk menangani pengelolaan wilayah strategis yang memiliki nilai nasional atau internasional tinggi, seperti kawasan industri, kawasan ekonomi

khusus, kawasan pariwisata prioritas, atau ibu kota negara baru. Pengelolaan wilayah-wilayah tersebut dinilai memerlukan model tata kelola yang berbeda dari pola umum pemerintahan daerah, dengan tujuan menciptakan efektivitas, efisiensi, dan percepatan pembangunan, terutama dalam mendukung agenda nasional yang bersifat jangka panjang dan kompleks. Salah satu alasan utama pembentukan daerah otorita adalah untuk menghindari fragmentasi kewenangan dan birokrasi yang rumit dalam sistem pemerintahan daerah biasa, yang sering kali menyebabkan keterlambatan dalam pelaksanaan proyek strategis, tumpang tindih kebijakan, dan resistensi politik lokal yang dapat menghambat investasi serta implementasi kebijakan pusat.

Contoh paling aktual dan monumental dari penerapan daerah otorita adalah pembentukan Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN), yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Ibu Kota Nusantara (IKN), yang berlokasi di Provinsi Kalimantan Timur, dirancang sebagai pusat pemerintahan masa depan Indonesia, menggantikan DKI Jakarta yang selama ini menjadi ibu kota. Undang-undang ini menyatakan bahwa wilayah IKN tidak berbentuk daerah otonom, melainkan merupakan wilayah yang dikelola secara langsung oleh Otorita IKN sebagai badan setingkat kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Dengan tidak adanya DPRD dan kepala daerah yang dipilih langsung, wilayah IKN secara hukum tidak memiliki sistem demokrasi lokal sebagaimana diatur dalam sistem pemerintahan daerah pada umumnya. Kepala Otorita dan Wakil Kepala Otorita diangkat oleh Presiden, dan mereka memiliki kewenangan luas dalam merancang tata ruang, menerbitkan perizinan, menarik investasi, serta melaksanakan pembangunan infrastruktur dan layanan publik.

Otorita IKN memiliki struktur organisasi yang bersifat fleksibel dan teknokratik, dengan personel yang dapat direkrut dari berbagai latar belakang profesional dan kementerian. OIKN bertugas untuk merancang rencana induk pembangunan IKN, menyusun kebijakan fiskal dan investasi, serta mengelola pelayanan publik secara menyeluruh di wilayahnya. Keberadaan otorita ini juga

memungkinkan pelaksanaan model pembiayaan dan pengelolaan aset negara yang lebih terintegrasi dan efisien. Namun, karena tidak adanya mekanisme representatif seperti DPRD, pengawasan terhadap kinerja OIKN sangat tergantung pada instrumen pengawasan administratif dari pemerintah pusat dan lembaga negara lain seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Kondisi ini menimbulkan kekhawatiran akan potensi konsentrasi kekuasaan yang tidak diawasi secara memadai oleh publik atau lembaga legislatif.

Konsep daerah otorita bukanlah hal yang asing dalam sistem pemerintahan Indonesia. Beberapa kawasan strategis sebelumnya juga telah dikelola dengan model otorita, seperti Otorita Batam, yang bertugas mengelola Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam. Otorita Batam dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah dan ditujukan untuk mengembangkan Batam sebagai kawasan industri dan perdagangan internasional. Dalam praktiknya, keberadaan otorita ini menimbulkan dinamika yang cukup kompleks karena tumpang tindih kewenangan dengan Pemerintah Kota Batam sebagai daerah otonom. Perselisihan antara Wali Kota Batam dengan Kepala Badan Pengusahaan (BP) Batam di masa lalu menjadi cerminan bahwa model dualisme pemerintahan di satu wilayah bisa menimbulkan konflik administratif, kebijakan, bahkan politik, sehingga perlu ada harmonisasi dan kejelasan hukum yang tegas mengenai pembagian kewenangan antar lembaga.

Dari perspektif hukum tata negara, pembentukan daerah otorita seperti OIKN menimbulkan sejumlah pertanyaan krusial, terutama dalam konteks prinsip demokrasi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat. Karena tidak ada proses pemilihan umum dan tidak tersedia lembaga legislatif lokal, maka masyarakat di wilayah otorita secara praktis tidak memiliki saluran representatif formal untuk menyuarakan aspirasi atau mengawasi jalannya pemerintahan. Hal ini dapat dianggap sebagai bentuk regresi demokrasi, terutama bila dibandingkan dengan daerah otonom yang menjalankan prinsip pemisahan kekuasaan di tingkat lokal. Selain itu, pembentukan wilayah otorita tanpa

konsultasi yang memadai dengan masyarakat adat, pemerintah daerah eksisting, dan pihak-pihak terdampak juga berisiko melanggar hak-hak konstitusional masyarakat lokal, terutama jika menyangkut pengalihan tanah, perpindahan penduduk, dan perubahan struktur sosial budaya.

Dari sudut pandang kebijakan publik dan administrasi negara, pembentukan daerah otorita juga dipandang sebagai bentuk inovasi tata kelola pemerintahan yang bersifat fungsional dan responsif terhadap tantangan global. Negara modern di berbagai belahan dunia telah menerapkan model serupa, seperti Washington D.C. di Amerika Serikat atau Canberra di Australia, yang memiliki status administratif khusus sebagai ibu kota tanpa menerapkan sistem pemerintahan daerah yang sepenuhnya otonom. Dengan demikian, Indonesia melalui pembentukan OIKN juga sedang bereksperimen dengan model tata kelola baru yang berusaha mengkombinasikan efektivitas administrasi dengan agenda strategis jangka panjang, seperti pemerataan pembangunan, pengurangan beban Jakarta, serta pengembangan pusat pertumbuhan ekonomi baru di luar Pulau Jawa.

Agar tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional, keberadaan daerah otorita harus tetap diawasi secara ketat dan transparan. Perlu ada mekanisme akuntabilitas vertikal dan horizontal yang memadai, baik melalui audit kinerja, pelibatan masyarakat sipil, partisipasi publik dalam perencanaan pembangunan, serta pelaporan berkala yang terbuka kepada DPR dan masyarakat luas. Pemerintah pusat juga harus menjamin bahwa pembentukan daerah otorita tidak dijadikan celah untuk menghindari pengawasan publik, mengkonsolidasikan kekuasaan secara berlebihan, atau mengabaikan prinsip-prinsip keadilan sosial dan lingkungan hidup yang menjadi bagian integral dari tujuan pembangunan nasional.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa daerah otorita adalah bentuk entitas pemerintahan yang memiliki keunggulan dalam hal kecepatan dan efektivitas pengambilan keputusan, namun juga menyimpan tantangan serius

terkait legitimasi demokrasi, pengawasan publik, dan perlindungan hak-hak masyarakat. Dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia, pembentukan daerah otonomi harus diposisikan sebagai pengecualian yang bersifat strategis, bukan sebagai pola umum. Oleh karena itu, penting bagi perancang kebijakan dan pembentuk undang-undang untuk memastikan bahwa model ini hanya diterapkan pada kondisi tertentu yang sangat memerlukan tata kelola khusus, dengan tetap menjaga prinsip dasar negara hukum dan pemerintahan yang demokratis.