BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Desentralisasi berdiri sebagai prinsip tata kelola yang esensial dan secara konseptual dipertentangkan dengan sentralisasi. Asas ini secara inheren bertujuan untuk membentuk pemerintahan lokal melalui proses pendelegasian otoritas. Secara teoritis, desentralisasi melibatkan sebuah pemerintahan superior yang mencakup yurisdiksi yang lebih luas yang secara sengaja melimpahkan tanggung jawab, kewenangan, dan fungsi tertentu kepada unit pemerintahan di bawahnya yang memiliki cakupan yurisdiksi lebih kecil dengan asumsi bahwa unit yang lebih rendah ini akan menjalankan tugasnya dengan tingkat otonomi tertentu. Perbedaan paling krusial yang memisahkan desentralisasi dari sentralisasi terletak pada adanya pembagian kewenangan yang eksplisit, disertai penyediaan ruang gerak yang memadai bagi pemerintah lokal untuk menginterpretasikan dan mengimplementasikan wewenang yang telah dilimpahkan. Meskipun demikian, kontras yang jelas antara kedua konsep ini sering kali menjadi buram atau remang-remang ketika dihadapkan pada kompleksitas dan dinamika aktual penyelenggaraan pemerintahan di lapangan.[1]

Pembagian desentralisasi dapat diklasifikasikan berdasarkan intensitas dan sifat peralihan kewenangan yang mencakup fungsi merencanakan,

[1] Hasanal Mulkan, dan Serlika Aprita, *Hukum Otonomi Daerah*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2023, hlm. 4.

memutuskan, dan mengatur, dari pemerintah pusat kepada entitas lainnya. Secara garis besar, terdapat empat tipologi utama dalam penerapan Otonomi. Pertama, dekonsentrasi merujuk pada penyerahan kewenangan administrasi dari kementerian pusat kepada perwakilan mereka di daerah, namun tanpa transfer diskresi politik atau pengambilan keputusan yang substansial. Kedua, terdapat delegasi, yaitu transfer fungsi kepada lembaga-lembaga yang memiliki status semi-otonom atau entitas antar daerah, di mana lembaga penerima menjalankan fungsi tersebut atas nama dan di bawah kendali pusat. Ketiga, yang paling sering diidentifikasi dengan otonomi daerah adalah devolusi (pelimpahan kewenangan). Dalam devolusi, kewenangan substansial, termasuk otonomi fiskal dan politik, dialihkan secara permanen kepada pemerintah daerah. Terakhir, desentralisasi juga bermanifestasi sebagai peralihan fungsi dari lembaga-lembaga negara kepada lembaga swadaya masyarakat (LSM) atau sektor privat, yang mencerminkan privatisasi atau transfer layanan publik kepada aktor non-pemerintah.[2]

Ibu Kota adalah elemen esensial bagi operasionalisasi sebuah negara. Secara etimologis, istilah Ibu Kota (*capital city*) berasal dari kata Latin *caput*, yang maknanya adalah kepala (*head*). Secara fungsional, posisi Ibu Kota umumnya ditetapkan sebagai sentra utama bagi aktivitas pemerintahan, ekonomi (bisnis), dan penentuan kebijakan politik di negara yang bersangkutan.[3]

[2] *Ibid.*

[3] Ikri Hadi dan Rosa Ristawati, "Pemindahan Ibu Kota Indonesia dan Kekuasaan Presiden dalam Perspektif Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 17, No. 3, 2020, hlm. 536-537.

Pada bulan Agustus 2019, Presiden Joko Widodo secara resmi mengumumkan rencana pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia. Pernyataan mengenai rencana strategis ini disampaikan dalam pidato kenegaraan yang disampaikan pada 16 Agustus 2019. Dalam kesempatan penting tersebut, Presiden memohon izin dan dukungan dari seluruh rakyat Indonesia melalui forum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI).[4] Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas RI) telah melakukan berbagai studi komprehensif terkait rencana pemindahan Ibu Kota Indonesia. Presiden menegaskan bahwa Ibu Kota yang baru tidak hanya berfungsi sebagai simbol identitas nasional, tetapi juga akan menjadi manifestasi dari kemajuan bangsa. Penempatan lokasi Ibu Kota baru yang terletak di titik pusat (sentral) geografis Indonesia diyakini dapat mendorong distribusi keadilan ekonomi dan mempercepat pemerataan pembangunan di seluruh wilayah.

Rencana pemindahan Ibu Kota tersebut kemudian dilegalisasi melalui penerbitan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Berdasarkan Pasal 6 UU IKN, lokasi fisik Ibu Kota baru ditetapkan di sebagian wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara dan sebagian

[4] Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Jokowi Tegaskan Rencana Pemindahan Ibu Kota Di Hadapan Anggota Dewan, di kutip dari laman resmi Sekretariat Negara: https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden_jokowi_tegaskan_rencana_pemindahan_ibu_kota_di_hadapan_anggota_dewan. accessed 06 November 2025.

Kabupaten Kutai Kartanegara, Provinsi Kalimantan Timur. Ibu Kota baru ini diberi nama resmi "Nusantara". Secara administratif, kedudukan IKN Nusantara ditetapkan setingkat dengan sebuah Provinsi.

Pemberlakuan UU IKN sekaligus membentuk sebuah entitas institusional baru, yaitu Otorita Ibu Kota Nusantara. Berdasarkan Pasal 4 dari UU IKN, lembaga ini didefinisikan sebagai "lembaga setingkat kementerian yang bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara". Otorita IKN mengemban tanggung jawab utama, mencakup persiapan, pembangunan, dan proses relokasi Ibu Kota Negara, serta menjalankan fungsi sebagai penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus IKN itu sendiri. Mandat utama lembaga ini meliputi pelaksanaan seluruh rangkaian kegiatan persiapan, pembangunan, dan proses pemindahan (relokasi) Ibu Kota Negara, di samping bertanggung jawab atas penyelenggaraan administrasi Pemerintahan Daerah Khusus IKN secara menyeluruh.[5] Model pembangunan Ibu Kota Negara yang mendelegasikan tanggung jawab penuh kepada Otorita Ibu Kota Nusantara meliputi perencanaan, implementasi pembangunan, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus IKN merupakan konsep kelembagaan yang belum pernah dikenal dalam kerangka sistem ketatanegaraan (tata negara) Indonesia sebelumnya.[6]

[5] Indonesia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2022 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6766, Pasal 1 ayat (9).

[6] Syarif Anwar Said Al-Hamid, Ade Firmansyah, Siti Khoiriah, "Kedudukan Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam Ketatanegaraan Indonesia" *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Universitas Indonesia, Vol. 53 No. 4, 2023, hlm. 742.

Kekhususan yang diberikan kepada Daerah Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan pengejawantahan dari prinsip daerah khusus. Pemberian hak khusus ini memiliki implikasi substansial terhadap proyek pembangunan di kawasan Otorita tersebut. UU IKN berfungsi sebagai dasar hukum utama yang melegitimasi hak-hak istimewa bagi Daerah Otorita Ibu Kota Nusantara, dan selanjutnya menjadi pedoman esensial dalam mengimplementasikan percepatan pembangunan di seluruh wilayah Ibu Kota Nusantara.[7]

Sejarah administrasi pemerintahan daerah di Indonesia menunjukkan adanya sejumlah wilayah yang diberikan status otonomi yang khas (khusus). Penamaan status khusus ini bervariasi seperti Daerah Istimewa, Daerah Khusus Ibu Kota (DKI), dan Otonomi Khusus disesuaikan dengan latar belakang historis pendirian dan regulasi otonomi daerah yang berlaku pada periode tertentu. Secara historis, Indonesia telah mengakui beberapa status spesifik ini, termasuk Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta yang terkait dengan kedudukannya sebagai Ibu Kota negara, dan Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.[8]

Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya pada Pasal 18 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4), Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) secara hierarkis terbagi menjadi daerah provinsi yang dipimpin oleh seorang gubernur, dan di bawahnya terdapat daerah kabupaten atau kota yang masing-masing dikepalai oleh bupati atau walikota.

[7] M. Rizki Nurdin, "Desentralisasi Dan Kekhususan Pelaksanaan Otonomi Daerah Otorita Ibu Kota Nusantara", *Lex Renaissance*, Vol. 7, No. 3, 2022, hlm. 620.

[8] Sirajuddin dkk, *Hukum Admnisitrasi Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 248-249.

Penamaan resmi kepala daerah di Indonesia, yakni gubernur dan bupati/wali kota, secara eksplisit ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.[9]

Kepemimpinan Otorita Ibu Kota Nusantara secara eksklusif diemban oleh Kepala Otorita IKN. Berdasarkan amanat Pasal 5 Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara (UU IKN), pejabat ini sekaligus menduduki posisi sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Khusus IKN dengan tingkatan yang setara dengan menteri. Pengangkatan, penunjukan, hingga pemberhentian Kepala Otorita IKN merupakan hak prerogatif Presiden, yang pelaksanaannya wajib melalui konsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Model pemerintahan daerah yang diimplementasikan di IKN dirancang secara spesifik, yang mana karakteristik kekhususannya menunjukkan perbedaan signifikan jika dibandingkan dengan status Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta (DKI Jakarta) sebelumnya. Meskipun DKI Jakarta, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007, juga berstatus sebagai provinsi dan Ibu Kota negara terdahulu, sistem kepemimpinannya tetap berada di tangan Gubernur yang dipilih melalui mekanisme Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).10 Sebaliknya, IKN mengadopsi struktur kepemimpinan yang berbeda, yaitu dipimpin oleh Kepala Otorita IKN, dan tidak menyelenggarakan Pilkada untuk memilih kepala daerahnya. Perbedaan fundamental ini

[9] Rizki Mulyaningsih, "Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam Perspektif Hukum Otonomi Daerah", *Lex Renaissance*, Vol. 7, No. 2, 2022, hlm. 301.

[10] Alma'arif dan Megandaru W. Kawuryan, "Memikirkan Kembali Kepala Daerah DKI Jakarta Tahun 2022: Antara Gubernur dan Pejabat Pelaksana", *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemeritahan*, Vol. 6 No. 1, 2021, hlm. 78.

menekankan keistimewaan tata kelola IKN sebagai entitas pemerintahan daerah khusus.

Kewenangan khusus Otorita Ibu Kota Nusantara ini dilegitimasi oleh Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2023 tentang Kewenangan Khusus Otorita Ibu Kota Nusantara (PP Kewenangan Khusus OIKN) sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang Ibu Kota Nusantara. Kewenangan OIKN sebagaimana diatur dalam pasal 2 PP Kewenangan Khusus OIKN mencakup semua urusan pemerintahan, kecuali urusan pemerintahan absolut, yaitu urusan politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Pasal 3 PP Kewenangan Khusus IKN menjelaskan urusan yang menjadi kewenangan OIKN antara lain:

1. pemberian perizinan investasi, kemudahan berusaha, serta pemberian fasilitas khusus kepada pihak yang mendukung pembiayaan dalam rangka kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta pengembangan Ibu Kota Nusantara dan Daerah Mitra;
2. penataan ruang, pertanahan, lingkungan hidup, dan penanggulangan bencana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang mengenai Ibu Kota Negara;
3. pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang di kawasan strategis nasional Ibu Kota Nusantara sesuai dengan kewenangannya; dan
4. pengoordinasian penyelenggaraan penataan ruang lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan di kawasan strategis nasional Ibu Kota Nusantara sesuai dengan kewenangannya

Pasal 4 Peraturan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Otorita Ibu Kota Nusantara, menyebutkan bahwa susunan organisasi di bawah Kepala OIKN dan Wakil Kepala OIKN terdiri atas:

1. Sekretariat;
2. Deputi Bidang Perencanaan dan Pertanahan;

3. Deputi Bidang Pengendalian Pembangunan;
4. Deputi Bidang Sosial, Budaya, dan Pemberdayaan Masyarakat;
5. Deputi Bidang Transformasi Hijau dan Digital;
6. Deputi Bidang Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam;
7. Deputi Bidang Pendanaan dan Investasi;
8. Deputi Bidang Sarana dan Prasarana; dan
9. Unit Kerja Hukum dan Kepatuhan.

Secara keseluruhan, konsep Pemerintahan Daerah Ibu Kota Nusantara (IKN) menunjukkan anomali signifikan dalam kerangka pelaksanaan asas desentralisasi. Meskipun IKN diberikan status kekhususan yang tinggi sebagai pengejawantahan, model kepemimpinannya yang dipimpin oleh Kepala Otorita IKN setingkat menteri dan mekanisme penunjukannya oleh Presiden tanpa melalui Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), secara mendasar bertentangan dengan semangat devolusi yang mengedepankan akuntabilitas politik lokal. Kekhususan IKN ini menciptakan kontradiksi yang mempertegas dilema teoritis antara desentralisasi dan sentralisasi, yang mana batas-batas konsep tersebut menjadi kabur dalam praktik ketatanegaraan baru ini. Dengan demikian, penelitian ini akan mengkaji secara mendalam tentang "IMPLIKASI KELEMBAGAAN OTORITA IBU KOTA NUSANTARA TERHADAP KOHERENSI SISTEM PEMERINTAHAN DAERAH DAN PRINSIP NEGARA KESATUAN”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka pokok rumusan masalah yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Kedudukan Kelembagaan Otorita Ibu Kota Nusantara ditinjau dari Prinsip Negara Kesatuan?

2. Bagaimana implikasi kelembagaan Otorita Ibu Kota Nusantara terhadap koherensi sistem pemerintahan daerah dan prinsip Negara Kesatuan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin di capai melalui penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis Kedudukan Kelembagaan Otorita Ibu Kota Nusantara ditinjau dari Prinsip Negara Kesatuan.
2. Untuk menganalisis implikasi Kelembagaan Otorita Ibu Kota Nusantara terhadap koherensi sistem pemerintahan daerah dan prinsip Negara Kesatuan.

D. Orisinalitas

Terdapat beberapa penelitian yang berkaitan atau serupa dengan penelitian yang akan dilakukan, dan telah dilakukan analisis perbandingan terhadap penelitian-penelitian tersebut, yaitu:

No.	Identitas Penulis	Judul	Persamaan	Perbedaan
1.	Muhammad Rafdi Aufari, Universitas Islam Indonesia, 2023	Ibu Kota Nusantara Menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Ditinjau Dari Konstitusi Dan Perbandingannya Dengan Ibu Kota Negara Malaysia	Objek penelitian dan pembahasan yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara	Pada penelitian sebelumnya mengkaji mengenai Ibu Kota nusantara berdasarkan prinsip hukum konstitusi dan dengan metode pendekatan perbandingan. Perbedaannya, penelitian ini lebih fokus untuk membahas konsti-tusionalitas Otorita IKN dalam model asimetris dan secara eksplisit mengkaji

				implikasi fundamen-talnya terhadap prinsip Negara Kesatuan
2	Iffah Shokhifana, Universitas Islam Negeri Salatiga, 2025	Analisis Pemin-dahan Ibu Kota Nusantara Per-spektif *Maslahah Mursalah*	Pembahasan utama mengenai Ibu Kota Nusantara	Pada penelitian sebelumnya mengguna-kan prinsip *maslahah mursalah*, Perbedaannya, penelitian ini lebih fokus untuk membahas konsti-tusionalitas Otorita IKN dalam model asimetris dan secara eksplisit mengkaji implikasi fundamen-talnya terhadap prinsip Negara Kesatuan
3.	Syahzan Salam Baks, Universitas Islam Negeri Sunan Kali Jaga, 2023	Analisis Yuridis Ibu Kota Negara Nusantara Sebagai Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia	Sama-sama meneliti kedudukan Ibu Kota Nusantara dalam konteks pemerintahan daerah/lembaga kenegaraan.	Perbedaannya, penelitian ini lebih fokus untuk membahas konstitusionalitas Otorita IKN dalam Model asimetris dan secara eksplisit mengkaji implikasi fundamentalnya ter-hadap prinsip Negara Kesatuan
4	Cut Ayu Rosi Mandella, Univer-sitas Islam Negeri Ar-Raniry, 2023	Analisis Pembentukan Kekhususan Ibu Kota Nusantara Dalam Prinsip Pemberian Otonomi Khusus Menurut Perspektif *Siyasah Syar'iy-yah*	Sama-sama meneliti kekhususan IKN dalam kerangka otonomi/desentrali-sasi.	Perbedaannya, penelitian ini lebih fokus untuk membahas konstitusionalitas Otorita IKN dalam Model asimetris dan secara eksplisit mengkaji implikasi fundamen-talnya terhadap prinsip Negara Kesatuan
5	Tegar Muhammad	Analisis Dampak Kebijakan	Sama-sama memba-has	Perbedaannya, penelitian ini lebih

	Perkasa, Universitas Muhammadiyah Malang, 2023	Pemindahan Ibu Kota Negara (IKN): Perspektif Sosial Ekonomi	mengenai kebi-jakan pemindahan Ibu Kota Nusantara	fokus untuk membahas konstitusionalitas Otorita IKN dalam Model Asimetris dan secara eksplisit mengkaji implikasi fundamen-talnya terhadap prinsip Negara Kesatuan

E. Tinjauan Pustaka

1. Negara Kesatuan

Cohen dan Peterson mendefinisikan negara kesatuan sebagai suatu bentuk negara di mana otoritas tertinggi dan pelaksanaan kedaulatan berada di bawah kendali tunggal dari pemerintah pusat.[11] Agar pemerintahan pusat berjalan efektif, kewenangan mereka dibatasi dan diawasi langsung oleh undang-undang. Seluruh instansi yang merupakan bagian dari struktur bawahan pusat harus tunduk sepenuhnya kepada pemerintah pusat, baik dalam hierarki organisasi maupun sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.[12] Fred Isjwara berpendapat bahwa negara kesatuan mewakili wujud kenegaraan yang paling stabil dibandingkan model federal atau konfederasi. Kekokohan ini disebabkan oleh adanya

[11] Sadu Wasistiono, Kajian Hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah (Tinjauan dari Sudut Pandang Manajemen Pemerintahan)", dalam *Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah*, Volume I,Edisi Kedua 2004, H.9, dalam Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI*, Nusa Media, Bandung, Cetakan 1, 2014, hlm.1

[12] *Ibid.*

elemen persatuan (*union*) dan kesatuan (*unity*) di dalam negara kesatuan.[13]

Negara kesatuan dibagi menjadi dua model utama:[14]

a. Negara Kesatuan dengan sistem sentralisasi: Dalam model ini, seluruh urusan internal negara diatur dan dikendalikan langsung oleh pemerintah pusat, dan unit-unit daerah hanya bertugas melaksanakan instruksi yang diberikan oleh otoritas pusat.
b. Negara Kesatuan dengan sistem desentralisasi: Dalam model ini, wilayah-wilayah diberikan otoritas untuk mengelola urusan domestiknya secara mandiri (dikenal sebagai otonomi daerah). Wilayah yang memperoleh otoritas ini kemudian disebut sebagai daerah otonom.

Salah satu pendorong utama di balik dominasi Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan adalah upaya untuk memelihara keutuhan dan integritas nasional. Konsekuensinya, peran dan hak Pemerintah Daerah untuk mengelola dan memperjuangkan kepentingan lokal secara mandiri cenderung dikesampingkan. Akibat dari supremasi pusat ini, relasi antara Pemerintah Pusat dan daerah dalam kerangka negara kesatuan menjadi kurang harmonis, bahkan mencapai titik kritis yang memunculkan wacana untuk mengganti format negara kesatuan menjadi federal.[15]

Berdasarkan tinjauan di atas, jelas terlihat bahwa negara kesatuan dicirikan oleh tidak adanya kedaulatan bersama (*shared sovereignty*). Kedaulatan mutlak hanya terletak pada negara atau pemerintah pusat,

[13] Fred Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Cetakan Kelima, Binacipta, Bandung, 1974, H.188, dalam Nimatul Huda, Ibid...,hlm. 2.

[14] Fahmi Amrusyi, *Otonomi Dalam Negara Kesatuan, dalam Abdurrahman (editor), Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987, H. 56, dalam Ni'matul Huda, Ibid..., hlm. 2.

[15] Mukhlis, 2014, Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh, *Disertasi*, pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, hlm. 50.

bukan di wilayah daerah. Konsekuensinya, negara kesatuan hanya mengakui satu badan legislatif yang berpusat di Ibu Kota. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di daerah hanya memiliki wewenang regulasi (*regulatory power*) sebatas membuat peraturan daerah yang tidak boleh bertentangan dengan produk hukum legislatif pusat (DPR) dan hierarki regulasi yang lebih tinggi.

Presiden dan/atau penyelenggara negara berhak menguji ulang serta membatalkan peraturan daerah yang dianggap bertentangan dengan undang-undang atau peraturan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, esensi negara kesatuan menegaskan bahwa kekuasaan tertinggi berada di Pusat, sementara kewenangan yang dimiliki Pemerintahan Daerah hanyalah pendelegasian yang dapat ditarik atau dihapus kembali kapan saja oleh Pemerintah Pusat. Meskipun lembaga daerah (DPRD dan pemerintah daerah) berhak membuat peraturan, kekuasaan mereka tidak bersifat penuh.[16]

2. Otonomi Daerah

Otonomi daerah memiliki kemiripan konseptual dengan sistem yang berlaku pada negara federal; di mana kekuasaan asli atau kekuasaan sisa (*residual power*) berada pada tingkat daerah atau negara bagian. Kondisi ini berbeda dengan negara kesatuan (*unitary state*), yang secara ideal menempatkan seluruh kebijakan di tangan pemerintah pusat dan

[16] Amrizal J Prang, *Pemerintahan Daerah: Konteks Otonomi Simetris dan Asimetris*, Biena Edukasi, Lhokseumawe, 2015, hlm. 3.

menempatkan kekuasaan sisa tersebut di pusat. Oleh karena itu, dalam negara kesatuan, pemberian otonomi hanya berupa pengalihan sebagian wewenang pemerintahan dari pusat ke daerah. Secara etimologi, istilah "otonomi" diambil dari bahasa Yunani Kuno, yaitu *autonomi*. Kata ini merupakan gabungan dari *autos* (yang berarti "sendiri") dan *nomos* (yang bermakna "aturan" atau "hukum"). Oleh karena itu, *autonomi* pada awalnya merujuk pada peraturan sendiri dan undang-undang sendiri, sebelum akhirnya maknanya meluas menjadi "pemerintahan mandiri" atau "pemerintahan sendiri".[17]

Menurut Sugeng Istianto, otonomi daerah didefinisikan sebagai otoritas untuk mengatur dan mengelola urusan internal daerah. Di sisi lain, Ateng Syarifudin memberikan penekanan bahwa otonomi daerah merupakan kebebasan atau kemandirian bagi suatu wilayah, namun bukan kemerdekaan penuh. Ia menegaskan bahwa kemandirian tersebut terbatas dan harus diwujudkan melalui pemberian kesempatan yang menuntut pertanggungjawaban.[18] Menurut Syarief Saleh, otonomi daerah adalah wewenang bagi daerah untuk mengelola dan memerintah wilayahnya sendiri, di mana wewenang tersebut diberikan oleh pemerintah pusat. Berbeda dengan pandangan tersebut, Benyamin Hoesein mendefinisikan otonomi daerah sebagai sistem pemerintahan yang dijalankan oleh rakyat

[17] Moh.Rofii Adji Sayketi, *Peran Masyarakat dalam Otonomi Daerah*, Cempaka Putih, Klaten, 2008, hlm. 4.

[18] Suharizal, Muslim Chaniago, *Hukum Pemerintahan Daerah Setelah Perubahan UUD 1945*, Thafa Media, Yogyakarta,2017, hlm.53.

dan ditujukan bagi rakyat di suatu bagian wilayah nasional, yang secara tidak formal berada di luar kendali langsung pemerintah pusat.[19]

Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yang terhubung dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah dimaknai sebagai kewajiban, hak, dan wewenang yang dimiliki oleh daerah otonom untuk mengurus dan menata urusan pemerintahan serta kepentingan publik lokal, selaras dengan kerangka regulasi hukum yang berlaku.

Otonomi daerah dapat disimpulkan sebagai kewenangan atau otoritas yang diberikan kepada suatu wilayah untuk menata dan mengurus urusan demi kepentingan masyarakat lokal. Dalam pengertian yang lebih komprehensif, otonomi mencakup hak dan kekuasaan daerah untuk mengelola aspek-aspek vital seperti ekonomi, politik, dan perimbangan fiskal, serta mengatur sosial, budaya, dan ideologi, yang semuanya harus diselaraskan dengan tradisi dan adat istiadat lingkungan daerah setempat.

3. Ibu Kota Negara

Istilah Ibu Kota negara (*capital city* atau *political capital*) secara etimologis berakar dari bahasa Latin, yaitu *caput*, yang secara harfiah bermakna "kepala" (*head*). Istilah ini juga berhubungan erat dengan kata *capitol*, yang merujuk pada gedung atau bangunan tempat aktivitas pusat pemerintahan utama dilaksanakan.[20] Secara tata bahasa, istilah "Ibu Kota"

[19] Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018,hlm.13.

[20] Wesley Liano Hutasoit," Analisa Pemindahan Ibu Kota Negara", *Dedikasi* Volume 19 No 2 Desember 2018, hlm 110.

(*capital city* dalam Bahasa Inggris) berasal dari kata Latin *caput*, yang berarti kepala. Secara umum, Ibu Kota berfungsi sebagai sentra pemerintahan, kekuasaan, bisnis, dan kebijakan sebuah negara. Meskipun Indonesia tidak merincikan definisi Ibu Kota secara mendalam dalam regulasi perundang-undangan, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memberikan penjelasan bahwa Ibu Kota adalah kedudukan pusat pemerintahan suatu negara, tempat terhimpunnya seluruh elemen administratif (eksekutif, legislatif, dan yudikatif).[21]

Ibu Kota memegang peranan esensial dalam seluruh spektrum aktivitas pemerintahan. Fungsi utamanya adalah sebagai sentrum kekuatan politik sekaligus jantung perekonomian negara. Selain itu, Ibu Kota turut merefleksikan dimensi budaya yang unik dan khas dari negara bersangkutan, menjadikannya sebuah karakter. Sebagai identitas nasional, Ibu Kota dikembangkan dengan tujuan untuk memajukan bangsa, sehingga warganya dapat mencapai kemakmuran dan kehidupan yang layak. Kemajuan dan perkembangan suatu negara dinilai berhasil apabila pengembangan dan pengelolaannya dilakukan secara akurat dan tidak merugikan pihak manapun.[22]

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

[21] Rewang Rencang," Mengenal Konsep Ibu Kota Negara Menurut Konstitusi Indonesia dari Waktu ke Waktu", dikutip dari https://rewangrencang.com/mengenal-konsep-ibu-kota-negara-menurut-konstitusi-indonesia-dari-waktu-ke-waktu-1/ accessed 07 November 2025.

[22] Dewantara, "Peran Ibu Kota Negara, dikutip dari https://repository.stiedewantara.ac.id/1952/3/BAB%20I. pdf, accessed 07 November 2025.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian doktrinal (normatif), yang melaksanakan penyelidikan dengan berfokus pada materi-materi pustaka atau basis data sekunder sebagai sumber utama.[23] Penelitian hukum yuridis sering didefinisikan berdasarkan konsep hukum tertulis yang termuat dalam regulasi (disebut juga *law in books*). Selain itu, ia juga dipandang sebagai suatu serangkaian norma atau kaidah yang berfungsi sebagai pedoman untuk perilaku manusia yang dianggap ideal atau etis.[24]

2. Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini adalah kedudukan kelembagaan Otorita Ibu Kota Nusantara ditinjau dari prinsip Negara Kesatuan dan implikasi kelembagaan Otorita Ibu Kota Nusantara terhadap koherensi sistem pemerintahan daerah dan Prinsip Negara Kesatuan.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian dalam penulisan ini terdari dari dua macam yakni pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute* approach) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Adapun penjelasan dari kedua pendekatan tersebut sebagai berikut:

[23] Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat.* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013, hlm. 13.

[24] Amiruddin dan H Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hlm, 118.

a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kelembagaan Otorita Ibu Kota Nusantara.[25]

b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang dilakukan menggunakan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di ilmu hukum yang relevan sebagai landasan dalam melakukan penelitian. Pada penelitian ini berfokus pada analisis mendalam terhadap doktrin-doktrin hukum tata negara dan prinsip-prinsip konstitusional seperti Prinsip Negara Kesatuan, untuk menguji konsistensi dan legitimasi pengaturan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN)

4. Sumber Data Penelitian

Penelitian ini menggunakan data sekunder, data sekunder merupakan data yang didapatkan melalui studi kepustakaan.[26] Menurut Peter Mahmud Marzuki, data sekunder dalam penelitian hukum disebut sebagai bahan hukum, yang dibagi menjadi dua kategori: bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer memiliki sifat mengikat dan mencakup regulasi, vonis pengadilan, dan dokumen legal resmi. Sebaliknya, bahan hukum sekunder terdiri dari publikasi non-resmi

[25] Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2014, hlm. 133-134.

[26] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, UI Press, Jakarta. 2007. hlm. 11-12.

mengenai hukum, seperti karya ilmiah (skripsi, tesis, disertasi) dan artikel publikasi hukum.[27]

Peran dari sumber hukum sekunder terkait erat dengan upaya mengelaborasi makna dan tujuan dari suatu kaidah, serta mekanisme penerapannya pada fakta atau kasus nyata. Sehubungan dengan hal tersebut, penulis pada penelitian ini berencana mengklasifikasikan bahan hukum yang digunakan sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara
3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
4) Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara
5) Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2024 tentang Pemutakhiran Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2025
6) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2023 tentang Kewenangan Khusus Otorita Ibu Kota Nusantara
7) Peraturan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Nomor 1 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Otorita Ibu Kota Nusantara

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini bertalian dengan buku hukum, artikel ilmiah hukum, ensiklopedia hukum, serta karya ilmiah hukum lainnya yang memiliki keterkaitan dengan implikasi pengaturan Otorita Ibu Kota

[27] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga Belas, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 181.

Nusantara sebagai pemerintahan daerah khusus terhadap prinsip negara kesatuan.

5. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode studi Pustaka dan studi dokumen atas bahan-bahan hukum untuk mendapatkan data-data yang kemudian akan dikumpulkan dan dirangkum untuk menganalisis masalah yang dikaji dalam penelitian ini.

6. Metode Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, dimana data-data kualitatif yang terkumpul akan dianalisis dan dijabarkan dalam bentuk deskripsi kalimat yang teratur dan efektif untuk menjelaskan hasil penelitian.

G. Sistematika Penulisan

Peneliti akan memberikan penjelasan mengenai gambaran pembahasan dalam Skripsi ini secara sistematis.

BAB I. Berisi pemaparan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, orisinalitas, tinjauan pustaka, definisi operasional, metode penelitian yang memuat tentang jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, dan analisis data dan juga sistematika penulisan skripsi.

BAB II. Berisi tinjauan pustaka. pada bab ini terdiri dari Tinjauan umum tentang Negara Kesatuan, Otonomi Daerah, dan Ibu Kota Nusantara.

BAB III. Bab ini berisi hasil penelitian dan juga pembahasan. Pada bab ini akan dibahas secara rinci terkait dengan rumusan masalah yang ada yaitu:

1. Bagaimana kedudukan kelembagaan Otorita Ibu Kota Nusantara ditinjau dari Prinsip Negara Kesatuan?

2. Bagaimana implikasi kelembagaan Otorita Ibu Kota Nusantara terhadap koherensi sistem pemerintahan daerah dan prinsip Negara Kesatuan?

BAB IV. Bab ini berisi penutup yang terdiri dari kesimpulan yang berasal dari hasil penelitian dan saran.