



Otonomi Khusus Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia

Eddy Asnawi¹, Birman Simamora², Andrizal³

¹University of Lancang Kuning, E-mail: eddyasnawi@yahoo.com

²University of Lancang Kuning, E-mail: birman@unilak.ac.id

³University of Lancang Kuning, E-mail: andrizal.rokan97@gmail.com

Info Artikel

Masuk: 8 Agustus 2021

Diterima: 29 September 2021

Terbit: 30 September 2021

Keywords:

Otonomi Khusus, Eksistensi, Negara Kesatuan

Abstract

If we look at the difference in authority between the status of Otsus and the status of ordinary autonomy, such as the use of the flag as a cultural symbol, the formation of local Aceh political parties, regional hymns/songs although they are not symbolic expressions. sovereignty as an independent country, but something that is very dangerous and can weaken/extend the Existence of the Unitary State of the Republic of Indonesia. If the central government is not consistent in implementing special autonomy, it will have a negative impact on the existence of the Unitary State of the Republic of Indonesia, because it is feared that Aceh and Papua will easily be separated from the Unitary State of the Republic of Indonesia. The problems in this research are as follows: 1). How Special Autonomy Towards the Existence of the Unitary State of the Republic of Indonesia? 2). Does Special Autonomy Strengthen or Weaker the Existence of the Unitary State of the Republic of Indonesia? The purpose of this study is to analyze and explain comprehensively about "Special Autonomy for the Unitary State of the Republic of Indonesia". The research method used in this study is a normative legal researcher. Normative legal research is legal research conducted by examining library materials or secondary data. "Normative legal research is also called doctrinal legal research or library research or document study because it is aimed at written legislation or other legal materials. According to Fiter Mahmud Marzuki: "every type of legal research is always "normative". The results The results of the research and discussion show that the Special Autonomy of the Papua Province is intended to achieve justice, uphold the rule of law, respect human rights, accelerate economic development, improve welfare and the progress of society. Papua, in the context of equity and balance with the progress of other provinces. Setting and enacting the Special Autonomy Law (UU Otsus) for the Provinces of Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) and Papua Province, the author argues that its main purpose is as a binding legal basis for conflict resolution (end violence) in the two provinces. Special Autonomy based on a philosophical foundation is to maintain the existence of the Unitary State of the Republic of Indonesia. The granting of special autonomy based on the juridical basis stated in the constitution, namely Article 18B of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, has stated that the state recognizes and respects special or special regional government units regulated by law. Researcher's opinion that Special Autonomy when viewed from Norm Regulations Can Strengthen the Existence of the

Kata kunci:

Otonomi Khusus, Eksistensi,
Negara Kesatuan

Corresponding Author:

Eddy Asnawi, E-mail:
eddyasnawi@yahoo.com

DOI:

Unitary State of the Republic of Indonesia, but if viewed from the substance of the authority given to the regions of Nanggroe Aceh Darussalam Province and Papua Province, this is the Embryo of the Establishment of the Indonesian Federation State.

Abstrak

Jika dilihat dari perbedaan kewenangan antara status Otsus dan status otonomi biasa, seperti penggunaan bendera sebagai simbol budaya, pembentukan partai politik lokal Aceh, himne/lagu daerah meskipun bukan merupakan ekspresi simbol kedaulatan sebagai negara merdeka, tetapi sesuatu yang sangat berbahaya dan dapat melemahkan/memperpanjang Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jika pemerintah pusat tidak konsisten dalam melaksanakan otonomi khusus maka akan berdampak negatif terhadap eksistensi NKRI, karena dikhawatirkan Aceh dan Papua akan mudah lepas dari NKRI. Adapun permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: 1). Bagaimana Otonomi Khusus Menuju Keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia? 2). Apakah Otonomi Khusus Memperkuat atau Memperlemah Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia? Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan menjelaskan secara komprehensif tentang "Otonomi Khusus Untuk Adanya Negara Kesatuan Republik Indonesia". Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah peneliti hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. "Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal atau penelitian kepustakaan atau studi dokumen karena ditujukan pada peraturan perundang-undangan tertulis atau bahan hukum lainnya. Menurut Fiter Mahmud Marzuki: "setiap jenis penelitian hukum selalu "normatif". Hasilnya Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa Otonomi Khusus Provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, menegakkan supremasi hukum, menghormati hak asasi manusia, mempercepat pembangunan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka pemerataan dan seimbang dengan kemajuan provinsi lain. Pengaturan dan pemberlakuan Undang-Undang Otonomi Khusus (UU Otsus) Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Provinsi Papua, penulis berpendapat bahwa tujuan utamanya adalah sebagai landasan hukum yang mengikat bagi penyelesaian konflik (mengakhiri kekerasan) di kedua provinsi. Otonomi Khusus berdasarkan landasan filosofis adalah untuk menjaga eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi khusus berdasarkan landasan yuridis tersebut dalam konstitusi yaitu Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah dinyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan

pemerintah daerah yang bersifat khusus atau khusus yang diatur oleh hukum. Pendapat Peneliti bahwa Otonomi Khusus jika dilihat dari Peraturan Norma Dapat Memperkuat Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia, namun jika dilihat dari substansi kewenangan yang diberikan kepada daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Provinsi Papua, inilah Embrio Terbentuknya Negara Federasi Indonesia.

I. Pendahuluan

Negara Indonesia adalah Negara yang menganut Bentuk Negara Kesatuan (Unitary State) namun hal ini akan berbeda ketika kita lihat dalam sistem Pemerintahan Daerah dalam Negara Indonesia telah mengadopsi prinsip-prinsip Federalisme seperti Otonomi Daerah. Ada sebuah kolaborasi yang “unik” berkaitan dengan prinsip kenegaraan di Indonesia. Hal ini dapat dilihat utamanya pasca reformasi.

Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menunjukkan kepada kita bahwa susunan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah bersusun tunggal. Artinya tidak ada negara dalam negara, seperti halnya negara federal. Konsekuensi dari pilihan bentuk negara kesatuan ini maka penyelenggaraan pemerintahan pada prinsipnya dilakukan oleh pemerintah pusat.¹

Mengingat wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang sangat luas dengan beribu-ribu pulau, aneka ragam suku, ras dan budaya sudah dapat dipastikan tidak mungkin segala sesuatunya diatur secara terpusat oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu para pendiri negara (*the founding fathers*) Republik Indonesia bersepakat menetapkan Bentuk Negara Kesatuan dengan pembagian daerah Indonesia dibagi atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan tetap memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Setelah perubahan (amandemen) Undang-Undang Dasar 1945 tahap pertama tahun 1999 sampai dengan tahap yang keempat tahun 2002 yang dilakukan oleh MPR membawa implikasi terhadap perubahan Struktur Ketatanegaraan Indonesia, termasuk di dalam Pasal 18 UUD 1945 mengenai pemerintahan daerah.²

Dari bunyi Pasal 18 Ayat (5) dan 18 B UUD 1945 di atas jelaslah bagi kita bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang kekuasaannya dipencar ke daerah-daerah melalui pemberian otonomi atau pemberian wewenang kepada daerah-daerah

¹ Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta : PT. Rineka Cipta, Edisi Revisi, Cet. Kedua, 2005), hlm. 119.

² Saldi Isra, *Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dan Implikasinya terhadap sistim Ketatanegaraan Indonesia*, dalam *Jurnal Hukum Respublika* Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning No.3 Vol.2, (Pekanbaru : Oktober 2002), hlm.18.

untuk mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri melalui desentralisasi atau dekonsentrasi.

Ini berarti bahwa daerah-daerah itu mendapat hak yang datang dari atau diberikan oleh pemerintah pusat berdasarkan undang-undang atau konstitusi. Sedangkan negara federal adalah negara yang terdiri dari negara-negara bagian yang merdeka kedalam, tetapi dengan kedaulatan keluar yang dilakukan sepenuhnya oleh pemerintah pusat (federal) berdasarkan penyerahan kekuasaan yang diberikan oleh negara-negara bagian yang dimuat dalam konstitusi.³

Jika kekuasaan di dalam negara kesatuan datang dari pusat yang diberikan kepada daerah melalui desentralisasi dan dekonsentrasi maka kekuasaan pusat di negara federasi justru datang dari negara-negara bagian yang bersepakat memberikan kekuasaan kepada pemerintah pusat. Urusan yang kemudian menjadi kekuasaan pusat di negara federasi biasanya meliputi empat hal, yaitu : Moneter, Hubungan luar negeri, Peradilan, dan Pertahanan Keamanan (scurity).

Perdebatan tentang bentuk negara tetap merupakan sebuah persoalan yang selalu muncul sekalipun hal itu sebenarnya sesuatu yang klasik. Sejak masa transisi dari pemerintahan Orde Baru muncul lagi usulan dari berbagai pihak bahwa bentuk negara yang bersifat "Federasi" merupakan salah satu alternatif yang terbaik agar supaya keutuhan Negara Indonesia dapat dipelihara.⁴

Perdebatan tentang pilihan bentuk negara "Federalisme" atau "Kesatuan" bukanlah merupakan harga mati, karena ada kemungkinan untuk memunculkan model lain selain dari kedua pilihan tersebut, misalnya kita tidak perlu terpaku pada bentuk tetapi sebaiknya, kita lebih mengutamakan pada substansinya, sehingga dapat saja sebuah negara berbentuk Kesatuan tetapi substansinya adalah Federasi.

Konsep otonomi daerah sebenarnya lebih mirip sistem dalam Negara Federal, dimana pada umumnya dipahami bahwa dalam sistem Federal, konsep kekuasaan asli atau kekuasaan sisa (residual power) berada di daerah atau bagian, sedangkan dalam sistem Negara Kesatuan (unitary), kekuasaan asli atau kekuasaan sisa itu berada di pusat sehingga terdapat pengalihan kekuasaan pemerintah dari pusat ke daerah padahal dalam Negara Kesatuan idealnya semua kebijakan terdapat di tangan Pemerintahan Pusat.

Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan. Penyelenggaraan otonomi daerah juga dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, serta memperhatikan keanekaragaman daerah.

³Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta : Pustaka LP3ES, Cet. Pertama, 2006), hlm. 222

⁴ Syaukani, Affan Gaffar, M. Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta : Pustaka pelajar, 2003), hlm. 1.

Kebijakan desentralisasi asimetris atau pemberian otonomi khusus kepada suatu daerah bukan sesuatu yang baru di Indonesia. Pola relasi khusus antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah sudah dipraktikkan sejak tahun 1950. Pada waktu itu Pemerintah Pusat memberikan kekhususan berupa daerah "Istimewa" kepada Provinsi Aceh dan Provinsi Yogyakarta, dengan sebutan (Pemerintah Daerah Istimewa). Pertimbangan memberikan status istimewa bagi Aceh dan Yogyakarta adalah terkait dengan faktor historis dan kultural. Pemerintah Pusat juga memberikan status otonomi khusus kepada Provinsi Aceh, Papua dan Papua Barat.

Otonomi khusus Provinsi Papua dan Papua Barat diatur melalui Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Papua. UU ini mengatur kewenangan-kewenangan Provinsi Papua dalam menjalankan Otonomi Khusus. Pemerintahan Daerah Provinsi Papua terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) sebagai badan legislatif, dan Pemerintah Provinsi sebagai badan eksekutif.

Dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Khusus Provinsi Papua dibentuk Majelis Rakyat Papua (MRP) yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama.

Pemberian status otonomi khusus bagi Aceh di atur berdasarkan Undang Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) yang mencabut UU Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Nanggroe Aceh Darussalam. Undang-Undang Pemerintahan Aceh mengatur beberapa kekhususan, antara lain, terkait dengan Kewenangan Khusus Gubernur Aceh, Dewan Perwakilan Rakyat Aceh/Kabupaten/Kota (DPRA/K), Partai Politik Lokal, Wali Nanggroe, pengakuan terhadap Lembaga Adat, Syari'at Islam, dan Mahkamah Syar'iyah.

Dalam diktum menimbang dikemukakan bahwa pemerintahan mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang; Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi; ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syari'at Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat, sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia; penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan serta pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga Pemerintahan Aceh perlu dikembangkan dan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik; dan bencana alam gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa Indonesia untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh serta menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari era Orde Lama (ORLA), era Orde Baru (ORBA) hingga sekarang ternyata Negara Kesatuan tidak dapat mewujudkan amanat kemerdekaan sebagaimana yang diharapkan.

Bahkan “slogan” persatuan tiap kali dipidatokan oleh presiden Soekarno maupun Jendral Soeharto, kalau kita mau jujur pada diri kita “ternyata juga tidak pernah terwujud” sebagaimana yang seharusnya. Pelbagai pertentangan di antara pihak-pihak kekuatan politik dan massa selalu saja tampil, baik itu setengah terbuka maupun terbuka sama sekali, walau hal ini sering bahkan setiap kali diusahakan untuk ditutup-tutupi.⁵

Secara hukum pemerintahan daerah pada era 1945 -1959 dapat dikualifikasikan sebagai hukum yang berkarakter sangat responsif/populistik karena luasnya otonomi yang diberikan kepada daerah. Pada era pemerintah daerah sangat leluasa mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dibawah azas otonomi nyata seluas-luasnya⁶.

Pemberlakuan otonomi daerah yang dimulai sejak tanggal 1 Januari 2001 telah membawa implikasi yang luas dan serius. Otonomi daerah merupakan fenomena politis yang menjadikan penyelenggaraan pemerintahan yang sentralistik-birokratis ke arah desentralistik-partisipatoris. Paradigma baru dalam pelaksanaan otonomi daerah, yang meletakkan otonomi penuh, luas dan bertanggungjawab pada daerah kabupaten dan kota. Perubahan ini dimaksudkan untuk meningkatkan efektivitas pelayanan masyarakat, menumbuhkan semangat demokratisasi dan pelaksanaan pembangunan daerah secara berkelanjutan, dan lebih jauh diharapkan akan menjamin tercapainya keseimbangan kewenangan dan tanggung jawab antara pusat dan daerah.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Definisi otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 Ayat (6) menjelaskan, “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Dalam hal pemberian otonomi khusus kepada Aceh dan Papua penulis melihat penggunaan bendera sebagai simbol budaya, pembentukan Partai Politik Lokal, Himne (lagu) daerah walaupun itu bukan merupakan ekspresi simbol kedaulatan sebagai negara merdeka, akan tetapi sesuatu hal yang sangat berbahaya terhadap NKRI, dalam pandangan penulis hal ini dapat melemahkan (merenggangkan) NKRI, karena bukan tidak mungkin akan menjadi senjata bagi kedua provinsi tersebut untuk mengibarkan benderanya dengan alasan simbol kebudayaan.

Kebijakan pemberian otonomi khusus yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat diberikan kepada dua wilayah yang mengalami krisis integrasi, yaitu Aceh dan Papua. Otonomi khusus adalah suatu kebijakan publik pemerintah untuk menjaga keutuhan bangsa dan negara dari kecenderungan perpecahan atau disintegrasi bangsa, sekaligus merajut tali persatuan dan kesatuan yang lebih kokoh dalam ikatan NKRI. Juga untuk menyelesaikan penyebab konflik disintegrasi bangsa, mempercepat pembangunan

⁵ Anhar Gonggong, dalam buku Husnu Abadi, *Mencari Format Otonomi Khusus Buat Provinsi Riau*, (Pekanbaru : UIR Press, 2003), hlm 96.

⁶ Syaukani HR dkk, *Otonomi Daerah Negara Kesatuan*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, Cet. II, 2003), hlm. 123.

daerah dan memulihkan hubungan antar pusat dan daerah dalam suatu keakraban nasional yang kokoh.

Dalam Undang-Undang Otonomi khusus itu telah mengatur mengenai: 70% dari royalti pertambangan minyak dan gas akan disalurkan kepada wilayah tersebut (yang akan dikaji ulang dalam periode 25 tahun kemudian); pendapatan royalti sebesar 80% dari hutan dan perikanan pendapatan dana yang berasal dari Alokasi Dana Umum Nasional seperti juga yang lainnya dalam otonomi biasa. Pembagian pendapatan ditetapkan 80% bagi Papua dan 20% bagi pemerintah pusat. Pendapatan yang diperoleh dari proyek-proyek di Papua barat khususnya tambang emas dan tembaga Freeport/Rio Tinto.

Dari penelusuran yang dilakukan, penulis belum menemukan tulisan secara khusus "Otonomi Khusus Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan republik Indonesia." Penelitian ini merupakan hasil karya penulis dan bukan merupakan pelagiasi dari hasil karya penulis lain. Secara umum sudah banyak yang menulis tentang otonomi khusus Papua, antara lain:

1. Tesis Sofia Bonsapia No. Mhs. 07.1164/PS/MIH Pprogram Studi Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta tahun 2008 dengan Judul: "Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Majelis Rakyat Papua Menurut Otonomi Khusus Papua". Hasil penelitian dan pembahasan tentang MRP sudah melaksanakan Tugas dan wewenangnya sesuai amanat otonomi khusus papua, Kewenangan MRP menurut otonomi khusus benar-benar dapat memberikan perlindungan terhadap hak-hak orang asli papua dan Faktor-faktor yang merupakan kendala atau hambatan MRP dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya; \
2. Fransiskus Xaverius Takerubun NPM 060509536 Program Studi Ilmu Hukum Program Kekhususan Hukum Tata Negara dan Pemerintahan Universitas Atma Jaya Yogyakarta 2011 dengan Judul "Kebijakan Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Nabire Sebagai Daerah Otonom Dalam Meningkatkan Kesehatan Masyarakat Di Era Otonomi Khusus". Hasil penelitian, kabupaten/kota merupakan satuan wilayah pemerintah yang rentang jaraknya relatif dekat dengan masyarakat. Sesuai dengan yang diamanatkan dalam pasal 59 ayat (2) undang-undang nomor 35 tahun 2008 tentang kabupaten Nabire dalam meningkatkan kesehatan masyarakat perubahan atas UU No 21 tahun 2001, maka pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota berkewajiban mencegah dan menanggulangi penyakit-penyakit endemis dan/atau penyakit-penyakit yang membahayakan kelangsungan hidup penduduk;
3. Tesis Magdalena Maturbongs No. Mhs. 07.1165/PS/MIH Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta 2008, dengan Judul : "Pembagian Wewenang Antara Pemerintah Provinsi Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Berdasarkan Otonomi Khusus Papua" Hasil Penelitian dan pembahasan yang terdiri atas sub bab-sub bab yaitu: Problematika pembagian wewenang antara pemerintah provinsi dan Pemerintah kabupaten/kota, sistem pembagian wewenang otonomi Khusus secara konkrit dan teori pembagian wewenang yang mengandung asas keadilan.
4. Tesis Suryo Hilal, No. Pokok Mhs : 15912102 BKU : HTN/HAN Dengan Judul : "Gagasan Otonomi Khusus Bagi Provinsi Kalimantan Timur". Hasil Penelitian dan pembahasan Kaltim memiliki landasan Historis mengenai bentuk pemerintahan

sebelum Indonesia merdeka, dan setelah Indonesia merdeka serta telah sesuai dengan Tafsir Mahkamah Konstitusi mengenai Keistimewaan suatu daerah, maka Kaltim dapat digolongkan status sebagai daerah istimewa, yaitu Pemerintahan Kaltim Masa Pra Konial, di wilayah Kaltim terdapat beberapa kerajaan, seperti : Kerajaan Mulawarman sebagai kerajaan Hindu tertua, Kerajaan Kutai Kartanegara, Kerajaan Berau, Kerajaan Bulungan, Kerajaan Pasir Pemerintahan Kaltim pada masa Kolonial bisa dilihat dari Struktur Organisasi Pemerintahan Afdeeling Oost-Borneo tahun 1910-1930 dan Struktur Organisasi Pemerintahan Afdeeling Cost Borneo Tahun 1930-1942, keduanya masih mengakui pemerintahan kerajaan di wilayah Kaltim merupakan daerah diluar non pulau Jawa yang pertama kali bergabung dengan Pemerintahan RI di Yogyakarta Periode 1950-1956, ketika daerah Swapraja dirubah Menjadi Daerah Istimewa Daerah Khusus. Otonomi khusus di Aceh dan Papua, merupakan suatu desentralisasi asimetrik, sebagai jalan tengah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, dalam penyelesaian konflik bersenjata yang menginginkan pemisahan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka. Penerapan otonomi khusus tersebut didasarkan pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua serta Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua MRP pada batang tubuh bagian keempat yang atur tentang pembentukan MRP..

Atas dasar uraian singkat di atas maka dalam penelitian ini tim mencoba untuk melakukan suatu penelitian yang berjudul "Otonomi Khusus Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia"

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normative, dengan menggunakan 3 (tiga) pendekatan yakni, pendekatan filosofis (*philosophical approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*), dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan merupakan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang dihadapi, dengan cara menelaah regulasi yang diberlakukan dengan maksud untuk menemukan pengaturan dan pemberian otonomi khusus terhadap eksistensi negara kesatuan Republik Indonesia.

3. Hasil Dan Pembahasan

3.1. Prinsip otonomi daerah dan desentralisasi dalam hubungan kekuasaan

Dalam suatu negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (central government) dengan pemerintah daerah (local government) sedemikian rupa, sehingga urusan-urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara kesatuan ialah pemerintah pusat. Adapun prinsip dan titik berat negara kesatuan ialah bahwa pemegang kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah Pemerintah Pusat (Central Government) sedangkan Pemerintah Daerah (Local Government) memiliki kewenangan/ kekuasaan di dasarkan pada penerapan asas desentralisasi.

Prinsip otonomi daerah dan desentralisasi dalam hubungan kekuasaan (gezagverhouding) antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan salah satu cara untuk mengimplementasikan prinsip demokrasi. Artinya, prinsip demokrasi itu harus diimplementasikan melalui pemencaran kekuasaan baik secara horizontal maupun secara vertikal.⁷

Menurut Mahfud MD, suatu kekuasaan yang tidak dipencar bukanlah kekuasaan yang dapat diterima di negara demokrasi, melainkan merupakan kekuasaan yang terjadi di negara-negara dengan sistem politik yang absolut dan otoriter. Pemencaran kekuasaan secara horinzontal (ke samping) melahirkan lembaga-lembaga negara di tingkat pusat yang berkedudukan sejajar seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang diatur dengan mekanisme *check and blance*, sedangkan pemencaran kekuasaan secara vertikal melahirkan Pemerintah Pusat, dan Pemerintah Daerah otonom yang memikul hak desentralisasi.

Dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, diatur apa saja kewenangan, hak dan kewajiban daerah. Sedangkan otonomi khusus dilaksanakan berdasarkan Undang-undang otonomi khusus yang sesuai dengan daerah tersebut.

Otonomi khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada provinsi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Istilah otonomi ini dapat diartikan sebagai kebebasan rakyat untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri

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

Dari segi ketata negaraan, masalah pemerintahan daerah adalah merupakan salah satu aspek struktural dari suatu negara dan perihal pemerintahan daerah itu sendiri serta hubungannya dengan pemerintah pusat bergantung kepada bentuk dan susunan negaranya, yakni apakah negara itu berbentuk kesatuan atau berbentuk serikat.⁸

Daerah merupakan bagian yang integral dalam sistem politik dan pembangunan nasional, karena itu garis politik dan perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah harus konsisten dengan wawasan dan sistem politik nasional. Masalah pemerintahan daerah itu merupakan masalah nasional yang berada dalam kerangka sistem politik nasional, dengan demikian konsep pemerintahan daerah tidak lain adalah sub sistem pemerintahan nasional. Oleh karena itu pengkajian masalah pemerintahan daerah terlebih masalah otonomi khusus tidak dapat dilepaskan dari sistem pemerintahan nasional.

Di sepanjang sejarah pertumbuhan dan perkembangan ketatanegaraan Indonesia, khususnya mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah mengalami pergeseran-pergeseran garis kebijaksanaan dan perubahan-perubahan aturan hukum, hal ini terjadi

⁷ Moh. Mahfud MD. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia* (Yogyakarta: Gama Media, 1999), Hlm. 185

⁸ M. Solly Lubis, *Perkembangan Garis Politik dan Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah*, (Bandung : Alumni, Cet. Pertama 1983), hlm. 138

untuk menemukan pola pemerintahan daerah yang benar-benar konsisten dengan isi dan semangat UUD 1945.

Beberapa ajaran dan teori tentang pemberian otonomi kepada daerah telah dicoba diterapkan melalui undang-undang. Kepustakaan mengenal beberapa jenis otonomi dilihat dari segi sistem yang di anut, yaitu teori otonomi materil, teori otonomi formal, teori otonomi rill, teori otonomi seluas-lusanya namun pada akhirnya Indonesia sampai pada pilihan ajaran semangat Pancasila dan UUD 1945 yang berasas persatuan dan kesatuan bangsa yaitu otonomi yang "luas dan bertanggung jawab".

Yang dimaksud dengan otonomi materiil, formil dan otonomi rill adalah :

- a. Otonomi Materil adalah urusan yang diserahkan menjadi urusan rumah tangga. Urusan tersebut diperinci secara tegas, pasti, diberi batas-batas, (limitativ), "zakelijk" dan dalam prakteknya penyerahan ini dilakukan dalam undang-undang pembentukan daerah yang bersangkutan
- b. Otonomi Formal adalah sebaliknya dari otonomi materiil. Urusan yang diserahkan tidak dibatasi dan tidak "zakelijk". Daerah mempunyai kebebasan untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang menurut pandangannya adalah kepentingan daerah, untuk kemajuan dan perkembangan daerah. Batasnya ialah, bahwa daerah tidak boleh mengatur urusan yang telah diatur oleh undang-undang atau peraturan yang lebih tinggi tingkatannya. Selain daripada itu pengaturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum.
- c. Otonomi Rill adalah kombinasi atau campuran otonomi materiil dan otonomi formal. Di dalam undang-undang pembentukan daerah, pemerintah pusat menentukan urusan-urusan yang dijadikan pangkal untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. Penyerahan ini merupakan otonomi materiil. Kemudian setiap waktu daerah dapat meminta tambahan urusan kepada pemerintah pusat untuk dijadikan urusan rumah tangganya sesuai dengan kesanggupan dan kemampuan daerah. Penambahan penyerahan urusan pemerintahan daerah dilakukan dengan undang-undang penyerahan masing-masing urusan.

Hal tersebut di atas sejalan dengan pendapat Bagir Manan, bahwa ada tiga sistem rumah tangga daerah yakni :

1. Rumah tangga formal, dalam sistem ini pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab antara pusat dan daerah untuk mengatur urusan pemerintahan tertentu tidak ditetapkan secara rinci;
2. Rumah tangga materiil, dalam sistem ini ada pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab yang rinci antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah;
3. Rumah tangga nyata (rill), sistem ini lazim disebut sistem otonomi nyata atau otonomi rill. Disebut nyata karena isi rumah tangga daerah didasarkan kepada keadaan faktor-faktor yang nyata.

Visi otonomi daerah dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup intraksinya yang utama yaitu: Politik, Ekonomi, serta Sosial Budaya. Di bidang Politik, karena otonomi adalah buah dari kibijakan desentralisasi dan demokrasi, maka ia harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya penyelenggaraan pemerintahan daerah yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas.

Negara dapat dipandang sebagai asosiasi manusia yang hidup dan bekerjasama untuk mengejar beberapa tujuan bersama. Dapat dikatakan bahwa tujuan terakhir setiap negara ialah untuk menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya (*bonum publicum, common good common weal*).

Menurut Roger H. Sultau tujuan negara ialah memungkinkan rakyatnya “berkembang serta menyelenggarakan daya ciptanya sebebas mungkin (*the fresst possible development and creative self-expression of its members*)”. dan menurut Harold J. Laski “menciptakan keadaan dimana rakyatnya dapat mencapai terkabulnya keinginan-keinginan secara maksimal” (*creation of those onditions under which the member of the state may attain the maximum satisfaction of their desires*).

Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tercantum di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 “Untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pada awal era reformasi, muncul wacana federalisme yang diusung oleh Amin Rais dengan bendera Partai Amanat Rakyat (PAN). Menurut PAN, negara sebesar Indonesia akan lebih demokratis jika dikelola secara federal, karena cara itu lebih memberi kebebasan dan keleluasaan kepada negara-negara bagian atau daerah-daerah untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri dengan tetap terikat kepada Negara Republik Indonesia. Negara besar seperti Indonesia cenderung otoriter jika dikelola dalam bentuk negara kesatuan, karena dengan bentuk itu pasti akan terjadi upaya penyeragaman yang bersifat memaksa.

Desentralisasi pada hakikatnya adalah untuk menciptakan efisiensi dan inovsi dalam pemerintahan daerah. Disamping itu pengaturan otonomi khusus dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia akan dapat menimbulkan disintegrasi bangsa apabila dalam penerapannya tidak konsisten dengan apa yang telah dituangkan dalam undang-undang itu sendiri, tetapi akan lebih dikhawatirkan lagi disintegrasi bangsa timbul akibat daerah-daerah yang tidak diberi otonomi khusus akan memberontak, oleh sebab itu penulis berpendapat bahwa perbedaan otonomi khusus dengan otonomi biasa tak obahnya bagaikan anak kandung dan anak tiri.

Beberapa dekade terakhir ini banyak orang mulai memikirkan tentang masa depannya dalam kaitan dengan berbangsa dan bernegara. Dalam hal ini, terkait dengan akankah tetap menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan melihat situasi sekarang, atau akankah memisahkan diri dengan kata lain menjadi negara merdeka.

Dari beberapa pemikiran yang muncul, setidaknya beberapa usulan yang mengkrystal adalah: menuntut otonomi khusus, federalisme, dan yang terakhir menjadi negara merdeka. Situasi ini muncul dengan melihat kondisi bangsa Indonesia yang tidak lagi kondusif untuk didiami oleh masyarakat pluralitas. Terutama dengan gencarnya kelompok tertentu yang memaksakan penegakan Syariat Islam di Indonesia. Belum lagi soal dominasi suku tertentu dan semakin kurang dipercayanya kinerja pemerintah Indonesia dan para legislator.

Persoalan ini memang menjadi persoalan daerah yang selama ini tidak puas dengan kebijakan pemerintah pusat. Dari beberapa daerah yang tidak puas itu, masing-masing mempunyai landasan dan juga tindakannya masing-masing. Daerah Aceh misalnya, meskipun sebagai daerah Islam, ternyata sebagian telah bergerak menjadi satu kekuatan bersenjata, yaitu Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Begitu pula sebagian anak Papua yang berjuang melalui Gerakan Papua Merdeka (GPM). Riau sendiri dalam ketidakpuasan yang sama, memilih lebih rasional, dengan mewujudkan pada gagasan-gagasan dan wacana yang lebih dapat diterima oleh semua pihak. Bahwa memang banyak pula yang memilih untuk merdeka, namun itu masih sebatas wacana. Karena tidak diwujudkan dalam suatu gerakan bersenjata ataupun perjuangan-perjuangan politik yang nyata.

Dalam konteks Pengaturan otonomi khusus dalam NKRI banyak hal yang bisa dikritisi secara komprehensif, mengingat banyak daerah yang menuntut untuk mendapatkan perlakuan yang sama yaitu Otonomi Khusus. Dalam proses itu pasti masalah dan kendala bervariasi dari satu daerah dengan daerah lain. Ini merupakan tantangan yang harus dijawab melalui kepemimpinan pemerintah pusat dalam mensupervisi pelaksanaan kebijakan otonomi khusus. Hakikat otonomi khusus adalah terdepan dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis, desentralistik, tertib dan maju dalam wadah NKRI.

3.2. Otonomi Khusus Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia

Pemberian Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain. Otonomi khusus melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menempatkan orang asli Papua dan penduduk Papua pada umumnya sebagai subjek utama. Orang asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua. Sedangkan penduduk Papua, adalah semua orang yang menurut ketentuan yang berlaku terdaftar dan bertempat tinggal di Provinsi Papua.

Namun ada perbedaan mendasar dari perolehan status otonomi khusus yang diperoleh oleh dua provinsi tersebut. Sifat otonomi khusus untuk Papua lebih merupakan tindakan sepihak dari pemerintah pusat sementara otonomi khusus Aceh adalah buah kesepakatan dari Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia (RI) dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang ditanda tangani pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia. Kedua provinsi ini mendapatkan status otonomi khusus dengan sejarah panjang melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat yang otoriter.

Pengaturan dan pemberlakuan Undang-Undang Otonomi Khusus (UU Otsus) baik di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) maupun Provinsi Papua penulis berpendapat bahwa tujuan utamanya adalah sebagai landasan hukum yang mengikat bagi penyelesaian konflik (mengakhiri kekerasan) di dua daerah provinsi tersebut.

Selanjutnya pemerintah juga harus bertindak tegas apabila ancaman disintegrasi bangsa ini sampai kepada titik yang serius dengan adanya berbagai tindakan kekerasan yang

telah dilakukan oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan pihak-pihak manapun yang ingin melanggengkan kekacauan di bumi Tanah Rencong itu.

Persoalan ini memang menjadi persoalan daerah yang selama ini tidak puas dengan kebijakan pemerintah pusat. Dari beberapa daerah yang tidak puas itu, masing-masing mempunyai landasan dan juga tindakannya masing-masing. Daerah Aceh misalnya, meskipun sebagai daerah Islam, ternyata sebagian telah bergerak menjadi satu kekuatan bersenjata, yaitu Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Begitu pula sebagian anak Papua yang berjuang melalui Gerakan Papua Merdeka (GPM).

Peneliti berkesimpulan bahwa Otonomi Khusus Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah "alternatif terakhir dari politik pemerintah pusat, yaitu daripada daerah provinsi lepas dari NKRI maka diberikanlah otonomi khusus". Sementara itu dilihat dari perbedaan kewenangan yang diperoleh daerah provinsi yang mendapatkan otonomi khusus dengan daerah provinsi yang memperoleh otonomi biasa penulis memberikan sebuah gambaran antara status Otonomi Khusus dengan status Atonomi Biasa "Bagaikan Anak Kandung dengan Anak Tiri". Oleh sebab itu dikhawatirkan akan menimbulkan keccemburuan sosial dari daerah yang tidak diberikan otonomi khusus, yang berdampak kepada disintegrasi bangsa yang lebih besar lagi apabila daerah-daerah yang tidak mendapatkan otonomi khusus bergejolak secara serempak menuntut untuk memisahkan diri dari NKRI, daripada tetap diperlakukan sebagai anak tiri dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tim Peneliti berpendapat bahwa Otonomi Khusus bila dilihat dari Pengaturan Normanya Dapat Memperkokoh Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia, akan tetapi bila dilihat dari substansi kewenangan yang diberikan kepada daerah Provinsi Naggroe Aceh Darussalam dan Provinsi Papua, yaitu penggunaan bendera sebagai simbol budaya, pembentukan partai politik lokal Aceh, himne/lagu daerah walaupun itu bukan merupakan ekspresi simbol kedaulatan sebagai negara merdeka, akan tetapi sesuatu hal yang sangat berbahaya dan dapat memperlemah/merengangkan terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indosnesia. Apabila pemerintah pusat tidak konsisten dalam implementasi otonomi khusus akan berdampak negatif terhadap Eksistensi NKRI, karena dikhawatirkan Aceh dan Papua akan lebih mudah melepaskan diri dari NKRI. Oleh sebab itu Peneliti berpendapat bahwa melihat kedepan Otonomi Khusus inilah merupakan Emberio Bentuk Negara Federasi Indonesia.

Pengaturan mengenai Otonomi Khusus di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ada pada Pasal 225. Pengaturan didalam Pasal 225 ini menegaskan tentang pengakuan negara terhadap daerah yang memperoleh pengakuan khusus. Selain di atur dalam undang-undang ini, diatur pula dalam undang-undang lain.

Menurut Pasal 1 huruf B Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua menyatakan bahwa Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada daerah khusus, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar mayarakat. Pada undang-undang tentang Otonomi Khusus di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), tidak ditemukan definisi megenai Otonomi Khusus begitu juga Daerah Khusus. Sedangkan untuk keistimewaan pada daerah Yogyakarta, di dalam Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 dikatakan bahwa keistimewaan

adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh DI Yogyakarta berdasarkan sejarah hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa.

Fungsi lain dari otonomi khusus adalah untuk menjaga keutuhan negara, hal ini dikarenakan setiap daerah mempunyai kebutuhan dan kategori sejahtera yang berbeda-beda. Sehingga dengan ditetapkannya satu aturan dari pemerintah pusat, belum tentu dapat menjawab tuntutan dari semua masyarakat di daerah-daerah yang berbeda. Bila di lihat dari sisi historis pemberian otonomi khusus Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Papua} merupakan alat peredam daerah tersebut untuk melepaskan diri dari wilayah Indonesia. Kedua daerah tersebut ingin melepaskan diri dari Indonesia dikarenakan kebijakan pemerintah pusat tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat di daerah. Disini otonomi khusus diberikan untuk kedua daerah tersebut agar dapat menjalankan tuntutan kebutuhan masyarakat daerahnya tanpa harus melepaskan diri dari Indonesia.

Disini dapat dilihat bahwa terhadap pengaturan Otonomi Khusus di Indonesia ini telah diatur menurut undang-undang, hal ini berlandaskan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, didalam Pasal 18B yang berbunyi "Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang". Yang kemudian direlisasikan oleh aturan dibawahnya yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Selain itu Undang-Undang lainnya yang secara real mengatur mengenai Otonomi Khusus disetiap daerah yang mendapatkan pengakuan Khusus oleh Negara.

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menetapkan perlunya pemberian status Otonomi Khusus kepada Provinsi Irian Jaya sebagaimana diamanatkan dalam Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 Bab IV huruf (g) angka 2. Dalam Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, yang antara lain menekankan tentang pentingnya segera merealisasikan Otonomi Khusus tersebut melalui penetapan suatu undang-undang otonomi khusus bagi Provinsi Irian Jaya dengan memperhatikan aspirasi masyarakat. Hal ini merupakan suatu langkah awal yang positif dalam rangka membangun kepercayaan rakyat kepada pemerintah, sekaligus merupakan langkah strategis untuk meletakkan kerangka dasar yang kukuh bagi berbagai upaya yang perlu dilakukan demi tuntasnya penyelesaian masalah-masalah di Provinsi Papua.

Arti otonomi khusus menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi propinsi Papua dalam Bab I perihal Ketentuan Umum Pasal 1 membatasi arti otonomi khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

Pemberian Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain. Otonomi khusus melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menempatkan orang asli Papua dan penduduk Papua pada umumnya sebagai subjek utama. Orang asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi

Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua. Sedangkan penduduk Papua, adalah semua orang yang menurut ketentuan yang berlaku terdaftar dan bertempat tinggal di Provinsi Papua.

Namun ada perbedaan mendasar dari perolehan status otonomi khusus yang diperoleh oleh dua provinsi tersebut. Sifat otonomi khusus untuk Papua lebih merupakan tindakan sepihak dari pemerintah pusat sementara otonomi khusus Aceh adalah buah kesepakatan dari Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia (RI) dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang ditanda tangani pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia. Kedua provinsi ini mendapatkan status otonomi khusus dengan sejarah panjang melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat yang otoriter.

Pengaturan dan pemberlakuan Undang-Undang Otonomi Khusus (UU Otsus) baik di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) maupun Provinsi Papua penulis berpendapat bahwa tujuan utamanya adalah sebagai landasan hukum yang mengikat bagi penyelesaian konflik (mengakhiri kekerasan) di dua daerah provinsi tersebut.

Selanjutnya pemerintah juga harus bertindak tegas apabila ancaman disintegrasi bangsa ini sampai kepada titik yang serius dengan adanya berbagai tindakan kekerasan yang telah dilakukan oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan pihak-pihak manapun yang ingin melanggengkan kekacauan di bumi Tanah Rencong itu.

Persoalan ini memang menjadi persoalan daerah yang selama ini tidak puas dengan kebijakan pemerintah pusat. Dari beberapa daerah yang tidak puas itu, masing-masing mempunyai landasan dan juga tindakannya masing-masing. Daerah Aceh misalnya, meskipun sebagai daerah Islam, ternyata sebagian telah bergerak menjadi satu kekuatan bersenjata, yaitu Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Begitu pula sebagian anak Papua yang berjuang melalui Gerakan Papua Merdeka (GPM). Riau sendiri dalam ketidakpuasan yang sama, memilih lebih rasional, dengan mewujudkan pada gagasan-gagasan dan wacana yang lebih dapat diterima oleh semua pihak. Bahwa memang banyak pula yang memilih untuk merdeka, namun itu masih sebatas wacana. Karena tidak diwujudkan dalam suatu gerakan bersenjata ataupun perjuangan-perjuangan politik yang nyata.

Dalam konteks Pengaturan otonomi khusus dalam NKRI banyak hal yang bisa dikritisi secara komprehensif, mengingat banyak daerah yang menuntut untuk mendapatkan perlakuan yang sama yaitu Otonomi Khusus. Dalam proses itu pasti masalah dan kendala bervariasi dari satu daerah dengan daerah lain. Ini merupakan tantangan yang harus dijawab melalui kepemimpinan pemerintah pusat dalam mensupervisi pelaksanaan kebijakan otonomi khusus. Hakikat otonomi khusus adalah terdepan dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis, desentralistik, tertib dan maju dalam wadah NKRI.

Sesuai dengan cita-cita persatuan Indonesia, bentuk negara yang dipilih oleh bangsa Indonesia adalah Kesatuan, dan karena adanya faktor-faktor geografi, susunan masyarakat, ikatan-ikatan keagamaan, kebudayaan, adat-istiadat politik, sifat dan tingkat perekonomian yang berbeda-beda maka sistemnya yang cocok adalah desentralisasi. Karena itulah negara Indonesia terbagi atas daerah-daerah, inilah sesuatu sistem kenegaraan yang terbaik karena disesuaikan dengan keadaan dan susunan masyarakat yang nyata.

Negara kesatuan ialah bentuk negara dimana wewenang legislatif tertinggi dipusatkan dalam satu badan legislatif nasional/ pusat. Kekuasaan terletak pada pemerintahan pusat dan tidak pada pemerintahan daerah. Pemerintahan pusat mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada daerah berdasarkan hak otonomi (negara kesatuan dengan sistem desentralisasi), tetapi pada tahap akhir kekuasaan tertinggi tetap ditangan pemerintah pusat. Jadi kedaulatannya, baik kedaulatan kedalam maupun kedaulatan keluar sepenuhnya terletak pada pemerintahan pusat.

Dengan demikian yang menjadi hakekat negara kesatuan ialah bahwa kedaulatannya tidak terbagi, atau dengan kata lain kekuasaan pemerintahan pusat tidak dibatasi, oleh karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui badan legislatif lain, selain daripada badan legislatif pusat. Jadi adanya kewenangan untuk membuat peraturan bagi daerahnya sendiri itu tidaklah berarti bahwa pemerintah daerah itu berdaulat, sebab pengawasan dan kekuasaan tertinggi masih tetap terletak di tangan pemerintahan pusat.

Ada dua ciri mutlak yang melekat pada negara kesatuan, yaitu : pertama, adanya supremasi dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pusat dan kedua tidak adanya badan-badan lainnya yang berdaulat . Dengan demikian bagi para warga negaranya dalam negara kesatuan itu hanya terasa adanya satu pemerintahan saja. Bila dibandingkan dengan federasi dan konfederasi, maka negara kesatuan merupakan bentuk negara yang ikatan serta integrasi paling kokoh.

Negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik, ia adalah organisasi pokok dari kekuasaan politik. Negara adalah agency (alat) dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkan gejala-gejala kekuasaan dalam masyarakat.

Negara menetapkan cara-cara dan batas-batas sampai dimana kekuasaan yang dapat digunakan dalam kehidupan bersama itu, baik oleh individu, dan golongan atau asosiasi, maupun oleh negara itu sendiri. Negara juga suatu perserikatan yang melaksanakan suatu pemerintahan melalui hukum yang mengikat masyarakat dengan kekuasaan untuk memaksa ketertiban sosial. Dengan demikian ia dapat mengintegrasikan dan membimbing kegiatan-kegiatan sosial dari penduduknya ke arah tujuan bersama.

Dari hal-hal tersebut di atas penulis melihat bahwa kalau daerah tidak angkat senjata mustahil untuk mendapatkan otonomi khusus, karena kriteria kekhususan suatu daerah tidak dijabarkan secara rinci dalam konstitusi (UUD 1945). Sebagai contoh Riau beberapa tahun terakhir ini mengusulkan untuk diberikan otonomi khusus dengan cara-cara yang baik atau damai (dengan diplomasi) kenyataannya tidak pernah ada tanggapan yang positif dari pemerintah pusat. Oleh sebab itu penulis berkesimpulan bahwa Otonomi Khusus Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah "alternatif terakhir dari politik pemerintah pusat, yaitu daripada daerah provinsi lepas dari NKRI maka diberikanlah status otonomi khusus".

Sementara itu dilihat dari perbedaan kewenangan yang diperoleh daerah provinsi yang mendapatkan otonomi khusus dengan daerah provinsi yang memperoleh otonomi biasa penulis memberikan sebuah gambaran antara status Otonomi Khusus dengan status Atonomi Biasa "Bagaikan Anak Kandung dengan Anak Tiri". Oleh sebab itu dikhawatirkan akan menimbulkan kecemburuan sosial dari daerah yang tidak diberikan

otonomi khusus, yang berdampak kepada disintegrasi bangsa yang lebih besar lagi apabila daerah-daerah yang tidak mendapatkan otonomi khusus bergejolak secara serempak menuntut untuk memisahkan diri dari NKRI, daripada tetap diperlakukan sebagai anak tiri dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3.3. Otonomi Khusus Memperkokoh atau Melemahkan Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia

Dalam suatu negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (central government) dengan pemerintah daerah (local government) sedemikian rupa, sehingga urusan-urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (eenheid) dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara kesatuan ialah pemerintah pusat. Adapun prinsip dan titik berat negara kesatuan ialah bahwa pemegang kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah Pemerintah Pusat (Central Government) sedangkan Pemerintah Daerah (Local Government) memiliki kewenangan/kekuasaan di dasarnya pada penerapan asas desentralisasi.

Prinsip otonomi daerah dan desentralisasi dalam hubungan kekuasaan (gejagverhouding) antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan salah satu cara untuk mengimplementasikan prinsip demokrasi. Artinya, prinsip demokrasi itu harus diimplementasikan melalui pemencaran kekuasaan baik secara horizontal maupun secara vertical.

Suatu kekuasaan yang tidak dipencar bukanlah kekuasaan yang dapat diterima di negara demokrasi, melainkan merupakan kekuasaan yang terjadi di negara-negara dengan sistem politik yang absolut dan otoriter. Pemencaran kekuasaan secara horizontal (ke samping) melahirkan lembaga-lembaga negara di tingkat pusat yang berkedudukan sejajar seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang diatur dengan mekanisme check and balance, sedangkan pemencaran kekuasaan secara vertikal melahirkan Pemerintah Pusat, dan Pemerintah Daerah otonom yang memikul hak desentralisasi.

Dari segi ketatanegaraan, masalah pemerintahan daerah adalah merupakan salah satu aspek struktural dari suatu negara dan perihal pemerintahan daerah itu sendiri serta hubungannya dengan pemerintah pusat bergantung kepada bentuk dan susunan negaranya, yakni apakah negara itu berbentuk kesatuan atau berbentuk serikat.

Daerah merupakan bagian yang integral dalam sistem politik dan pembangunan nasional, karena itu garis politik dan perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah harus konsisten dengan wawasan dan sistem politik nasional. Masalah pemerintahan daerah itu merupakan masalah nasional yang berada dalam kerangka sistem politik nasional, dengan demikian konsep pemerintahan daerah tidak lain adalah sub sistem pemerintahan nasional. Oleh karena itu pengkajian masalah pemerintahan daerah terlebih masalah otonomi khusus tidak dapat dilepaskan dari sistem pemerintahan nasional.

Sepanjang sejarah pertumbuhan dan perkembangan ketatanegaraan Indonesia, khususnya mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah mengalami pergeseran-pergeseran garis kebijaksanaan dan perubahan-perubahan aturan hukum, hal ini terjadi untuk menemukan pola pemerintahan daerah yang benar-benar konsisten dengan isi dan semangat UUD 1945.

Secara historis, asal-usul kata pemerintah daerah berasal dari bahasa Yunani dan Latin kuno seperti *koinotes* (komunitas) dan *demos* (rakyat atau distrik), *commune* (dari bahasa Perancis), yaitu suatu komunitas swakelola dari sekelompok penduduk suatu wilayah. Ide dasar tentang *commune* adalah suatu pengelompokan alamiah dari penduduk yang tinggal pada suatu wilayah tertentu dengan kehidupan kolektif yang dekat dan memiliki minat dan perhatian yang bermacam-macam.

Muatan politis yang terkandung dalam istilah ini, adalah bahwa dengan kebebasan dan kemandirian tersebut, suatu daerah dianggap otonom kalau memiliki kewenangan (*authority*) atau kekuasaan (*power*) dalam penyelenggaraan pemerintahan terutama untuk menentukan kepentingan daerah maupun masyarakatnya sendiri.

Secara empiris Indonesia adalah negara kesatuan yang terdiri dari berbagai macam suku bangsa, ras, agama dan kepercayaan, kebudayaan dan berbagai macam perbedaan lainnya. Sehingga dapat dikatakan Indonesia adalah bangsa yang plural.

Dampak dari banyaknya perbedaan ini, apabila tidak ditangani secara optimal oleh pemerintah maka dapat menyebabkan berbagai macam permasalahan. Seperti yang terjadi di Papua dan Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Pada kedua daerah ini, sering terjadi konflik berkepanjangan di dalam daerah, konflik yang terjadi antar suku bangsa, antar agama dan konflik-konflik lainnya, serta kesenjangan pembangunan ekonomi. Hal ini membuat kedua daerah ini ingin memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu ketidakmerataan perkembangan ekonomi yang terjadi di daerah ini juga menyebabkan daerah ini ingin memisahkan daerah dari Indonesia.

Untuk mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintah pusat memberikan otonomi khusus kepada kedua daerah ini. Pemberian otonomi khusus pada kedua daerah tidak bertentangan dengan konstitusi, karena pada dasarnya ada Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah disebutkan bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang. Pelaksanaan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 ini dapat dilihat dalam Pasal 225 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi Daerah-daerah yang memiliki status istimewa dan diberikan otonomi khusus selain diatur dengan Undang-Undang ini diberlakukan pula ketentuan khusus yang diatur dalam undang-undang lain.

Aceh merupakan salah satu daerah provinsi di Indonesia yang mempunyai status "Otonomi Khusus" pada tahun 2001 melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Nanggroe Aceh Darussalam merupakan kawasan yang paling bergejolak dengan potensi kepada disintegrasi dari Republik Indonesia. Sejak awal kemerdekaan, Aceh menghendaki menjadi kawasan dengan perlakuan khusus. Kehendak ini diperjuangkan dengan sejumlah alasan penting. Dari sejumlah alasan yang berkembang, alasan yang paling kuat adalah alasan kesejarahan.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa dalam pemberian otonomi khusus di Indonesia mempunyai dasar dan kriteria yang berbeda, yaitu dengan adanya faktor istimewa yang mempengaruhi, di antaranya adalah faktor sejarah, faktor

kebutuhan daerah yang berbeda-beda, faktor keadaan daerah yang berbeda-beda, dan faktor lain yang membuat suatu daerah menjadi istimewa.

Secara prinsip, otonomi khusus diberikan sebagai perolehan suatu wilayah berpemerintahan sendiri (internal-self government), sebagai pengakuan kemerdekaan parsial dari pengaruh pemerinthan pusat. Kemerdekaan ini hanya dapat ditentukan melalui tingkatan otonomi dalam proses pengambilan keputusan politik.

Adanya daerah otonomi dalam suatu negara (a self-governing intra state region) sebagai suatu mekanisme penyelesaian konflik adalah suatu tindakan pilihan bagi penyelesaian konflik internal, sehingga memaksa pemerintah pusat untuk menciptakan daerah otonomi sebagai suatu intra state region with unique level of local self-government.

Negara menentukan bagaimana kegiatan-kegiatan asosiasi-asosiasi kemasyarakatan disesuaikan satu sama lain dan diarahkan kepada tujuan nasional. pengendalian ini dilakukan berdasarkan sistem hukum dan dengan perantaraan pemerintah beserta segala alat-alat perlengkapannya. Kekuasaan negara mempunyai organisasi yang paling kuat dan teratur, maka dari itu semua golongan atau asosiasi yang memperjuangkan kekuasaan, harus dapat menempatkan diri dalam rangka mewujudkan tujuan nasional.

Perkembangan sesuatu bangsa adalah sebagai sesuatu yang hidup, artinya selalu tumbuh sejalan dengan peredaran waktu. Ibarat pohon, maka selalu bersemi, makin lama makin besar dan tinggi, bercabang, dan berdaun rimbun, tunas yang lama diganti dengan tunas yang baru dan demikian seterusnya. Begitu juga dengan suatu negara, seperti negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi khusus dalam hukum internasional telah diakui sebagai salah satu jalan untuk menghindari proses disintegrasi bangsa dari suatu negara. Oleh karenanya hukum internasional memberikan penghormatan terhadap perlindungan dari suatu kelompok bangsa atau etnis untuk mempertahankan identitasnya. Untuk itu salah satu keuntungan dari penerapan otonomi khusus adalah sebagai salah satu sarana penyelesaian konflik.

Untuk itu daerah otonomi khusus harus mendapatkan pengakuan konstitusional dari negara induk yang didasarkan pada prinsip pemerintahan sendiri yang derajat kemandiriannya lebih tinggi dibandingkan daerah lainnya dalam suatu negara. Otonomi dapat berarti keseimbangan yang dibangun dengan konstruksi hukum antara kedaulatan negara dan ekspresi dari identitas kelompok etnis atau bangsa dalam suatu negara. Secara konstitusional tingkat dari otonomi sendiri dapat ditentukan melalui pengalihan kekuasaan legislative dari organ negara kepada lembaga daerah otonomi tersebut. Dengan mendasarkan prinsip kedualatan negara, satu atau lebih wilayah dapat diberikan status khusus sebagai daerah otonomi yang berhak menikmati local self-government.

Penulis berpendapat bahwa di dasarkan pada indikasi keterpaksaan pemerintah pusat, demi untuk menjaga dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka otonomi khusus diberikan kepada daerah provinsi yang selalu bergejolak, yaitu kepada daerah provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan provinsi Papua.

4. Kesimpulan

Setelah selesai dilaksanakan penelitian dan pembahasan, maka sampailah tim peneliti pada kesimpulan sebagai berikut: 1. Otonomi Khusus berdasarkan landasan filosofis adalah untuk mempertahankan Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi khusus berdasarkan landasan yuridis ada pada konstitusi, yakni Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah disebutkan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang. Sedangkan landasan sosiologis adalah Implementasi Otonomi Khusus berdasarkan tinjauan teori sikap terhadap pelaksanaan otonomi khusus terdapat tuntutan adanya dialog antara pusat dengan daerah guna membahas lebih dalam tentang pelaksanaan otonomi khusus, khususnya terkait dengan hak-hak yang menurut rakyat seharusnya diberikan oleh pemerintah pusat. Dari hal-hal tersebut di atas penulis melihat bahwa kalau provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan provinsi Papua tidak angkat senjata mustahil untuk mendapatkan otonomi khusus, karena kriteria kekhususan suatu daerah tidak dijabarkan secara rinci dalam Konstitusi/UUD 1945. Sebagai contoh Riau beberapa tahun terakhir ini mengusulkan untuk diberikan otonomi khusus dengan cara-cara yang baik atau damai (dengan cara diplomasi) kenyataannya tidak pernah ada tanggapan yang positif dari pemerintah pusat. Oleh sebab itu penulis berkesimpulan bahwa Otonomi Khusus Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah "alternatif terakhir dari politik pemerintah pusat, yaitu daripada daerah provinsi lepas dari NKRI maka diberikanlah otonomi khusus". Sementara itu dilihat dari perbedaan kewenangan yang diperoleh daerah provinsi yang mendapatkan otonomi khusus dengan daerah provinsi yang memperoleh otonomi biasa penulis memberikan sebuah gambaran antara status Otonomi Khusus dengan status Atonomi Biasa "Bagaikan Anak Kandung dengan Anak Tiri". Oleh sebab itu dikhawatirkan akan menimbulkan keccemburuan sosial dari daerah yang tidak diberikan otonomi khusus, yang berdampak kepada disintegrasi bangsa yang lebih besar lagi apabila daerah-daerah yang tidak mendapatkan otonomi khusus bergejolak secara serempak menuntut untuk memisahkan diri dari NKRI, daripada tetap diperlakukan sebagai anak tiri dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. 2.

Peneliti berpendapat bahwa Otonomi Khusus bila dilihat dari Pengaturan Normanya Dapat Memperkokoh Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia, akan tetapi bila dilihat dari subtansi kewenangan yang diberikan kepada daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Provinsi Papua, yaitu seperti penggunaan bendera sebagai simbol budaya, pembentukan partai politik lokal Aceh, himne/lagu daerah walaupun itu bukan merupakan ekspresi simbol kedaulatan sebagai negara merdeka, akan tetapi sesuatu hal yang sangat berbahaya dan dapat memperlemah/merengangkan terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Apabila pemerintah pusat tidak konsisten dalam implementasi otonomi khusus akan berdampak negatif terhadap Eksistensi NKRI, karena dikhawatirkan Aceh dan Papua akan lebih mudah melepaskan diri dari NKRI. Oleh sebab itu saya berpendapat bahwa melihat kedepan bahwa : "Otonomi Khusus inilah merupakan Emberio Bentuk Negara Federasi Indonesia" Berdasarkan simpulan analisis Otonomi Khusus Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia", maka disampaikan saran-saran kepada semua pihak terkhusus kepada instansi pengambil kebijakan, sebagai berikut 1. Otonomi Khusus Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia, perlu memperhatikan perumusan dan aspek normatif yang cermat, tepat dan baik dari pasal-pasal dalam undang-undang yang mengatur tentang Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Provinsi Papua, terutama prinsip-prinsip desentralisasi dalam ketentuan pasal-pasal yang berkaitan langsung dengan ketentuan Pasal 18A serta Pasal 18B UUD 1945, serta

berdasarkan pada pasal-pasal tentang prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang makin kuat/kokoh secara formal, oleh karena Bentuk NKRI telah ditetapkan “tidak dapat dilakukan perubahan dan tidak boleh ada bagian wilayah negara RI yang berbentuk negara juga. Peneliti menyarankan agar kriteria kekhususan apa yang dimaksudkan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dijabarkan di dalam undang-undang otonomi khusus, agar daerah-daerah yang tidak mendapatkan otonomi khusus tidak selalu ngotot untuk mendapatkan perlakuan yang sama yakni Otonomi khusus, demi menjaga keutuhan NKRI, karena bukan tidak mungkin akan timbul kecemburuan sosial dari daerah-daerah yang tidak mendapatkan Otonomi khusus akan bergejolak menuntut diberikan status otonomi khusus. 2. Konsep negara kesatuan bukanlah harga mati, dan konsep negara federal janganlah ditolak mentah-mentah begitu sebaiknya dilakukan kajian terlebih dahulu sebab apabila melihat otonomi federasi yang ada di berbagai negara tidaklah membuat terjadinya perpecahan. Sebaiknya ada sebuah kajian federalisme yang dapat diintegrasikan dalam kondisi sosial, politik dan susunan kultural yang ada. Oleh sebab itu untuk menghindari timbulnya kecemburuan sosial dari daerah yang tidak diberikan status otonomi khusus yang menuntut untuk memisahkan diri dari NKRI, maka sudah selayaknya pemerintah pusat memperhatikan aspirasi yang datang dari daerah yang menginginkan diberikan otonomi khusus.

Daftar Pustaka / Daftar Referensi

Buku

- Afan Gaffar, 2002, *Politik Indonesia, Transisi menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Andi Musrtari Pide, 1999, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, Gaya Media Pratam, Jakarta
- Anhar Gonggong, 2003, *dalam buku Husnu Abadi, Mencari Format Otonomi Khusus Buat Provinsi Riau*, UIR Press. Pekanbaru
- Bagir Manan, 1994, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Bayu Surianingrat, 1981, *Desentralisasi dan Dekonsentrasi Pemerintahan di Indonesia, Suatu Analisa*, Cet. Pertama, Dewaruci Press, Jakarta
- Dasril Radjab, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi, Cet. Kedua, PT. Rineka Cipta, Jakarta
- J. Kaloh, 2002, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, PT. Rineka, Jakarta
- Meriam Bodiardjo, 2004, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cet. Keduapuluh enam, PT. SUN, Jakarta
- Moh. Mahfud MD. 1999, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media Yogyakarta.
- , 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Cet. Pertama Pustaka LP3ES, Jakarta.
- M. Solly Lubis, 1983, *Perkembangan Garis Politik dan Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah*, Cet. Pertama, Alumni, Bandung.

Siswanto Sunarno, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

Syaukani, Affan Gaffar, M. Ryaas Rasyid, 2003, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka pelajar, Yogyakarta.

___, 2003, *Otonomi Daerah Negara Kesatuan*, Cet. II. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Jurnal

Saldi Isra, *Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dan Implikasinya terhadap sistim Ketatanegaraan Indonesia*, dalam *Jurnal Hukum Respublikca* Fakultas Hukum Unilak No.3 Vol.2, Oktober 2002, Pekanbaru.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus NAD

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah