



Aspek Politik Hukum Kewenangan Lembaga Otorita Pemerintah Daerah Khusus Ikn Nusantara Berdasarkan Undang-Undang No 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia

<u>INFO PENULIS</u>	<u>INFO ARTIKEL</u>
Helmi Al Djufri STAI Persatuan Islam Jakarta bung.helmy87@gmail.com Dini Inasyah Alfaridah Universitas BSI dini.dfr@bsi.ac.id	ISSN: 2808-1307 Vol. 5, No. 2, Agustus 2025 https://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh

© 2025 Arden Jaya Publisher All rights reserved

Saran Penulisan Referensi:

Djufri, H. A., & Alfaridah, D. I. (2025). Aspek Politik Hukum Kewenangan Lembaga Otorita Pemerintah Daerah Khusus Ikn Nusantara Berdasarkan Undang-Undang No 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia. *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora*, 5 (2), 1210-1219.

Abstrak

Pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) yang langsung ditunjuk oleh Presiden sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) menuai kontra di kalangan masyarakat, pemindahan ibu kota negara akan berimplikasi berubahnya struktur penyelenggaraan pada ibu kota yang baru yang dipimpin oleh Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara, hal tersebut pengaturan otorita tidak tepat dalam segi konstitusi dan pemda, dan mengacu ke Pasal 18, Pasal 18A (1) dan Pasal 18B (1) UUD 1945 yang menyebutkan jenis pemda dalam system pemerintahan meliputi provinsi, kabupaten/kota yang masing-masing dikepalai oleh gubernur, bupati/wali kota, pengaturan pasal-pasal tersebut seacra kontekstual tidak ada pemda selain provinsi dan kabupaten/kota, itu sebabnya badan otorita tidak dikenal dalam system pemnyelenggaraan pemda. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji aspek politik hukum kewenangan lembaga otorita pemerintah daerah berdasarkan UU IKN, bagaimana kedudukan Kepala Otorita dalam UU IKN. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normative, yaitu metode penelitian menitikberatkan kepada kajian norma hukum yang berkaitan dengan topik penelitian ini. Sebagaimana diketahui bahwa kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan nomenklatur baru yang apabila ditinjau dari aspek ketatanegaraan bukan sebagai kepala daerah maupun kepala pemerintahan. Dengan adanya kajian terhadap jabatan Kepala Otorita IKN, maka dapat dilihat secara komprehensif mengenai kedudukan dari Kepala Otorita IKN. Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara adalah sejajar dengan menteri. Hal ini karena pada proses pengangkatan dan pemberhentiannya berdasarkan kewenangan presiden dengan melakukan konsultasi dengan DPR. Adanya sistem pemerintahan yang baru dengan dibentuknya Otorita Ibu Kota Nusantara, dengan Kepala Otorita sebagai pemimpin tertinggi Otorita Ibu Kota Nusantara tersebut.

Kata Kunci: Ibu Kota Negara, Lembaga Otorita, Pemerintah Daerah

Abstract

The appointment of the Head of the Archipelago Capital Authority (IKN) who was directly appointed by the President as stated in Law Number 3 of 2022 concerning the State Capital (UU IKN) reaped *contra* among the people, the relocation of the state capital would have implications for changing the organizational structure of the capital city. led by the Head of the Archipelago Capital Authority, this is an inappropriate arrangement of authorities in terms of the constitution and local government, and refers to Article 18, 18 A Paragraph (1) and 18B Paragraph (1) of the 1945 Constitution which states that the types of local governments in the government system include: province, district/city, each of which is headed by a governor, regent/mayor, the regulation of these articles is contextually no local government other than the province and district/city that is why the authority body is not recognized in the local government administration system. This study aims to examine the legal political aspects of the authority of local government authorities based on the IKN Law, how is the position of the Head of Authority in the IKN Law. The method used in this research is the normative juridical method, the research method focuses on the study of legal norms related to the topic of this research. As it is known that the position of the Head of the Archipelago Capital Authority is a new nomenclature which, when viewed from the constitutional aspect, is neither regional head nor head of government. With a study of the position of the Head of the IKN Authority, it can be seen comprehensively regarding the position of the Head of the IKN Authority. The position of the Head of the Archipelago Capital Authority is equal to that of the minister. This is because the process of appointment and dismissal is based on the authority of the president in consultation with the DPR. The existence of a new government system with the establishment of the Archipelago Capital Authority, with the Head of the Authority as the highest leader of the Archipelago Capital Authority.

Keywords: National Capital, Authority Institution, Local Government

A. Pendahuluan

Pemindahan ibu kota negara merupakan isu yang sangat krusial mengingat wacana pemindahan telah lama direncanakan sejak Presiden Soekarno yang dulu pernah mengusulkan kota Balikpapan sebagai ibu kota baru. Presiden Soeharto pernah mengusulkan juga pemindahan ibu kota ke daerah Jonggol sebagai ibu kota negara sampai pada akhirnya pada saat Presiden Joko Widodo berkuasa. Presiden Joko Widodo mengusulkan pemindahan ibu kota negara ke daerah Panajam Paser Utara dan Kutai Kertanegara sebagai wilayah baru ibu kota. (Herdiana, 2020)

Menurut Dian Herdiana bahwa rencana untuk melakukan pemindahan ibu kota negara yang diusulkan oleh para Presiden yang sedang berkuasa pada hakikatnya terdapat tiga alasan yang mendasar, yakni (Herdiana, 2020):

1. Penyelenggaraan pemerintah tidak berjalan dengan optimal dengan adanya permasalahan internal yang muncul di ibu kota Jakarta sebagai ibu kota.
2. Pemindahan ibu kota Jakarta menjadi IKN bertujuan untuk mendorong terciptanya percepatan pembangunan dan pemerataan yang tidak hanya terjadi di Pulau Jawa. Namun juga di luar pulau Jawa. Hal ini dikarenakan selama ini terjadi ketimbangan dalam pembangunan yang ada di Pulau Jawa dengan yang ada di luar Pulau Jawa. Sehingga dengan adanya ketimpangan ini menyebabkan munculnya keinginan yang kuat untuk mendistribusikan pembangunan secara merata ke luar Pulau Jawa. Dengan demikian, pemindahan ibu kota yang dilakukan tidak hanya ditujukan untuk memindahkan wilayah ibu kota saja.
3. Saat ini, dinamika pembangunan multi dimensi di kancah internasional sudah berkembang dengan sangat pesat. Sehingga Indonesia dituntut untuk mampu mengikuti perkembangan tersebut. Salah satu cara yang dapat ditempuh adalah dengan mampu diakomodasikan oleh daya dukung kewilayahan ibu kota. Adanya keinginan memiliki ibu kota yang mampu merepresentasikan ciri dan visi pembangunan Indonesia serta mampu mengakomodasikan perkembangan di masa yang akan datang.

Selanjutnya, Presiden Joko Widodo memberikan pidato mengenai kenegaraan yang berkaitan dengan adanya rencana pemindahan ibu kota negara. Pidato tersebut didampaikan dalam Sidang Bersama Dewan Perwakilan Daerah (DPD) pada tanggal 16 Agustus 2019. Pidato tersebut disampaikan dengan harapan hadirnya ibu kota yang baru akan menjadikan Indonesia

menjadi lebih maju dalam pemerataan, keadilan, dan pembangunan. Sehingga, dapat dikatakan bahwa ibu kota baru tidak hanya sebagai simbolisasi identitas saja. Kemudian pada tanggal 26 Agustus 2019, Presiden memaparkan pemberian keputusan bahwa sebagian wilayah Penajam Paser Utara dan Kutai Kartanegara yang terletak di Kalimantan Timur sebagai lokasi pembangunan ibu kota negara baru (IKNB). (Saputra, 2022)

Ada sebuah alasan mengapa wilayah Penajam Paser Utara dan Kutai Kartanegara dipilih sebagai ibu kota negara baru, adalah karena minimnya risiko bencana yang ada di kawasan tersebut dan lokasi yang dinilai cukup strategis diantara kota-kota yang berkembang yaitu kota Balikpapan dan Samarinda. Dalam rencana pemindahan ibu kota baru tersebut, diproyeksikan dapat menumbuhkan berbagai sector di wilayah Kalimantan Timur. (Aisa, 2020)

Pemerintah dalam hal ini mengemukakan alasan kongkrit dilakukannya pemindahan ibu kota negara ke luar Pulau Jawa adalah demi terciptanya pemerataan ekonomi. Aktivitas pemerintahan dan bisnis yang berpusat di Pulau Jawa, khususnya di DKI Jakarta, telah menghambat pertumbuhan pusat-pusat perekonomian baru di luar Pulau Jawa. Hal tersebut bahkan dipertegas oleh Kepala Bappenas yaitu Bambang Brodjonegoro bahwa kesenjangan daerah secara agregat telah menghambat angka pertumbuhan ekonomi secara nasional, sehingga dengan rencana tersebut pemerintah mengharapkan dapat melakukan percepatan pemerataan ekonomi sekaligus mengurangi kesenjangan antara Pulau Jawa dan luar Pulau Jawa. (Aisa, 2020, hal. 184-185)

Meskipun demikian, pelaksanaan untuk melakukan pemindahan ibu kota negara tidak tanpa hambatan. Penolakan terhadap upaya pemindahan ibu kota terjadi tidak hanya dari kalangan masyarakat asli di Kalimantan Timur sana, tetapi juga diungkapkan oleh berbagai pemangku kepentingan seperti anggota legislatif dan unsur pemerintahan lain itu sendiri. Berdasarkan hasil survey *Indonesia Development Monitoring* (IDM) bahwa dinyatakan 94% aparat sipil negara menolak perencanaan pemindahan ibu kota negara. Penolakan-penolakan tersebut didukung dengan fakta empiris yang mana ternyata telah terjadi banjir di sekitar wilayah Penajam Paser yang oleh pemerintah akan dijadikan wilayah ibu kota negara baru. Kondisi demikian memunculkan berbagai reaksi dari berbagai pihak mulai dari aspek apa yang dijadikan penentuan lokasi baru ibu kota negara oleh pemerintah sampai dengan jaminan strategis dari bencana ekologis yang mungkin muncul jika pemindahan ibu kota negara baru telah dilaksanakan. (Herdiana, 2020, hal. 3)

Pemindahan ibu kota dengan tujuan untuk melaksanakan pembangunan negara dan bangsa telah menjadi isu terpenting, khususnya dari pembentukan negara-negara pascakolonial. Terdapat perdebatan nasional dan proyek-proyek besar ini di berbagai negara di dunia, mulai dari Indonesia, Malaysia, Pakistan dan Sri Langka di Asia. Pandati Gading, Tanzania, Malawi dan Zimbabwe di Afrika. Brazil, Argentina dan Kosta Rica di Amerika Selatan. Bahkan di Afrika Selatan terdapat perdebatan sengit tentang konsolidasi pusat eksekutif dan legislatif yang saat ini dibagi antara Pretoria/Tshwane dan Cape Town, dengan memindahkan Parlemen ke Pretoria. Tetapi, seiring berjalannya waktu hanya beberapa negara yang telah melakukan relokasi aktual dan sebagian besar proyek telah ditunda tanpa batas waktu.

Walaupun demikian, dua perkembangan telah menarik dari pemindahan ibu kota negara kembali ke ranah publik dan akademik, antara lain Pertama, perkembangan kota yang pesat, integrasi negara-negara pascakolonial ke dalam sistem internasional, dan pertumbuhan perdagangan antar negara telah menciptakan tantangan baru bagi ibu kota negara, terutama di negara berkembang, serta pemanasan global telah menciptakan risiko baru bagi beberapa ibu kota, contohnya adalah dengan meningkatnya frekuensi dan intensitas banjir yang melanda Jakarta, Indonesia. Kedua, kemajuan teknologi komunikasi dan informasi telah secara signifikan mengurangi biaya pemindahan ibu kota. Akibatnya adalah sekitar 30 negara saat ini mempertimbangkan proyek pemindahan ibu kota negara, termasuk Korea Selatan, Sudan Selatan, Jepang, Filipina, Indonesia, dan Rusia. (Reva, 2016)

Pada akhirnya, di tahun 2022, DPR bersama dengan pemerintah telah mengesahkan undang-undang mengenai ibu kota negara, yaitu Undang-Undang No.3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, yang mana dalam kurun waktu tiga tahun terjadi proses politik yang luar biasa perihal pemindahan ibu kota negara ke daerah Kalimantan Timur dengan menamakan ibu kota negara Indonesia dengan nama Nusantara.

Disamping dibentuknya landasan hukum pemindahan ibu kota negara sejumlah aturan di dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 salah satunya menyoal bentuk otorita sebagaimana Pasal 4 Ayat 1 huruf b. Otorita sebut sebagai lembaga setingkat kementerian yang menyelenggarakan Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, point lain yang menjadi sorotan ialah kewenangan dan urusan pemerintahan sesuai Pasal 12 serta Pemilihan umum di

ibu kota hanya melaksanakan pemilihan presiden dan wakil presiden serta DPR, dan DPD sebagaimana diatur dalam Pasal 13.

Irfan Ridwan Maksun, seorang guru besar Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Indonesia menilai bahwa Indonesia tidak lagi dapat menerapkan konsep otorita karena UUD 1945 yang merupakan dasar pembentukan otorita sudah diamandemen sesuai dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2022. Sehingga menyebabkan Undang-Undang IKN memiliki potensi kuat untuk bermasalah. Dengan demikian, IKN berkemungkinan untuk melanggar Undang-Undang yang berlaku. Hal ini berbeda dengan Amerika, Australia, maupun Malaysia yang bisa memindahkan ibu kota karena UUD mereka membolehkan pemindahan ibu kota dengan konsep tersebut.

Berdasarkan landasan hukum yang lebih tinggi ialah konstitusi Republik Indonesia bahwa otorita harus menggunakan Pasal 18 UUD 1945, mengingat bahwa bangsa Indonesia telah mengatur ada Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah. Pelaksanaan pemerintahan pun harus berdemokrasi dari pusat hingga daerah sesuai sendi demokrasi.

Berdasarkan pandangan guru besar Hukum Tata Negara Universitas Bengkulu Beni Kurnia Ilahi sepakat bahwa pengaturan otorita tidak tepat dalam segi konstitusi dan pemda, dan mengacu ke Pasal 18, 18 A Ayat (1) dan 18B Ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan jenis pemda dalam system pemerintahan meliputi provinsi, kabupaten/kota yang masing-masing dikepalai oleh gubernur, bupati/wali kota, pengaturan pasal-pasal tersebut secara kontekstual tidak ada pemda selain provinsi dan kabupaten/kota, itu sebabnya badan otorita tidak dikenal dalam system penyelenggaraan pemda. (Tirto, t.thn.)

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti mengangkat judul Aspek Politik Hukum Kewenangan Lembaga Otorita Pemerintah Daerah Khusus IKN Nusantara Berdasarkan Undang-Undang No 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia. Pokok pembahasan penelitian ini ialah bagaimana aspek politik hukum dibentuknya Badan atau Lembaga Otorita berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara? Pemindahan ibu kota negara yang dilegitimasi melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 menjadi menarik untuk dikaji terutama terkait dengan penyelenggaraan tata pemerintahan dalam ibu kota negara tersebut.

Berdasarkan dengan Pasal 1 ayat (9), sebagaimana disebutkan bahwa Ibu Kota Nusantara merupakan Pemerintahan Daerah Khusus yang selanjutnya disebut sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara yang dipimpin oleh Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara. Melihat tugas, fungsi dan wewenang Kepala Otorita dalam Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara membuat hal ini menarik untuk dikaji. Selain itu juga terdapat perbedaan sistem pemerintahan sebagaimana yang diterapkan ibu kota negara yang baru dan bagaimana kedudukan Kepala Otorita berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 2022?

B. Metodologi

Salah satu komponen yang harus ada dalam sebuah penelitian adalah metode penelitian. Metode memiliki arti sebuah cara untuk digunakan oleh peneliti dengan cara terencana, sistematis dan dapat mencapai suatu tujuan. Adapun menurut Sugiyono, metode penelitian memiliki arti suatu cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Pada penelitian penelitian Aspek Politik Hukum Kewenangan Lembaga Otorita Pemerintah Daerah Khusus IKN Nusantara Berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia, metode yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian jurnal ini berupa pendekatan yuridis normatif yaitu metode penelitian yang mengutamakan cara meneliti bahan pustaka atau yang disebut data sekunder yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. (Mamuji, 2006)

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian dilakukan dengan menggunakan deskriptif analitis untuk mendapatkan gambaran secara integral dan komprehensif serta sistematis mengenai Kewenangan Lembaga Otorita sesuai dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia, dilihat Politik Hukum agar dapat mengetahui aspek hukum maupun politis dari Kedudukan Lembaga Otorita sesuai dengan system ketatanegaraan di Indonesia.

3. Tahap Pengumpulan Data

Tahap pengumpulan data dilakukan dengan Penelitian Kepustakaan. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji, meneliti, dan menelusuri data sekunder berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum berupa sumber hukum seperti peraturan perundang-undangan nasional Indonesia yang berkaitan dengan objek penelitian, yakni:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara;
- c) Undang-Undang No.29 Tahun 2007 tentang Kekhususan DKI Jakarta; dan
- d) Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum berupa buku-buku ilmiah yang terkait dengan pembahasan pada penelitian ini, hasil penelitian berupa jurnal-jurnal ilmiah dan makalah, serta artikel online, yang mana meliputi tulisan-tulisan para ahli hukum di bidang hukum tata negara.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum berupa esiklopedia dan kamus hukum yang relevan dengan objek yang diteliti.

4. Metode Analisis Data

Dalam menganalisis data, data yang diperoleh nantinya akan dianalisis dan hasil analisis tersebut akan ditarik kesimpulan tentang penelitian ini dengan menggunakan analisis data secara kualitatif, yakni mengurakan data secara bermutu dalam kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis. (Muhammad, 2004)

C. Hasil dan Pembahasan

1. Ibu Kota Negara

Secara etimologis bahwa ibu kota dalam Bahasa Inggris disebut sebagai *Capital City* yang berasal dari Bahasa latin yaitu *Caput* yang berarti kepala (*head*). Dalam *Black's Law Dictionary* dinyatakan bahwa Capital memiliki banyak makna tergantung pada konteks yang dipergunakan. *Black's Law Dictionary* mendefinisikan bahwa *Capita* (Campbell, 1968):

"as a place where legislative department holds its sessions and where chief offices of the executive are located; political and governmental metropolis."

Adapun menurut Gottmann dan Harper mendefinisikan Ibu Kota yaitu sebagai berikut (Harper, 1990):

"The capital is by definition a seat of power and a place of decision making processes that affect the lives and the future of the nation ruled, and that may influence trends and events beyond its borders. Capitals differ from other cities; the capital function secures strong and lasting centrality; it calls for a special hosting environment to provide what is required for the safe and efficient performance of the functions of government and decision-making characteristics of the place."

Dari penjelasan kedua definisi tersebut dapatlah diketahui bahwa Ibu Kota (Negara) merupakan tempat dimana dijadikan sebagai pusat pemerintahan, bisnis, kekuasaan, dan kebijakan suatu negara tersebut. Meskipun demikian ternyata terdapat beberapa negara yang memisahkan ibu kota dengan kota-kota lain sebagai pusat kepentingannya masing-masing. Misalnya di Amerika Serikat bahwa pusat pemerintahan yaitu di Kota Washington DC, sedangkan pusat bisnis yaitu di Kota New York. Begitu juga dengan di Australia bahwa pusat pemerintahan yaitu di Kota Canberra, sedangkan pusat bisnisnya di Kota Melbourne. (Riswati, 2020)

Pada konteks di Indonesia, sebelum dibanggunya Ibu Kota Negara yang baru (Nusantara), Ibu Kota Negara dapat mengacu pada Undang-Undang No.29 Tahun 2007 tentang Kekhususan DKI Jakarta, yang mana berdasarkan Pasal 5 dinyatakan bahwa Provinsi DKI Jakarta berperan sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat/perwakilan Lembaga internasional. Dalam penjelasan ayat ini diterangkan bahwa pemeritahan diselenggarakan dalam ketentuan ini dimaksudkan sebagai tempat kedudukan Lembaga pusat baik eksekutif, legislatif, dan

yudikatif, tempat kedudukan perwakilan negara asing, dan tempat kedudukan kantor perwakilan Lembaga internasional. (Riswati, 2020)

Sedangkan berdasarkan pada Undang-Undang No.3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, di dalam Pasal 5 ayat (1) dinyatakan bahwa:

"Ibu Kota Nusantara berfungsi sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjadi tempat penyelenggaraan kegiatan pemerintah pusat, serta tempat kedudukan perwakilan negara asing dan perwakilan organisasi/lembaga internasional."

Dalam undang-undang yang baru tersebut resmiah bahwa Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia bukan lagi Jakarta, namun menjadi Nusantara yang terletak di Provinsi Kalimantan Timur.

Namun hal yang terpenting mengenai ibu kota negara bukanlah hanya sekedar sebagai wilayah kekhususan saja, tetapi juga untuk menciptakan pemerintahan yang efektif. Suatu pemerintahan tentu haruslah memiliki tempat kedudukan agar dapat berjalan efektif sebagaimana fungsinya. Jika mengacu pada definisi-definisi di atas, maka diketahui bahwa ibu kota negara memiliki peran yang sangat penting agar pemerintahan dapat berjalan efektif, yakni sebagai tempat kedudukan pemerintahan baik legislatif, eksekutif, dan yudisial, sehingga ibu kota negara merupakan bagian yang sangat vital daripada suatu negara. (Riswati, 2020)

2. Prinsip Kelembagaan IKN

Dapatlah diketahui bahwa kelembagaan yang perlu dipertimbangkan dalam penyusunan tata kelola, bentuk, dan susunan pemerintahan Ibu Kota Negara (IKN) adalah sebagai berikut (Kementerian PPN/Bappenas, 2020):

- 1) Aspek Pendekatan Pembangunan
 - Badan-Badan pemerintahan tidak dapat melakukan pembangunan ibu kota baru secara efektif dengan menggunakan pendekatan sektpr semata.
 - Beban koordinasi akan sangat besar dan terlalu berisiko tatap muka sangat tinggi apabila pembangunan ibu kota negara baru dilakukan secara sektoral (seperti oleh Kementerian Pekerjaan Umum, atau Kementerian lainnya).
- 2) Aspek *Cross Cutting* dan Kapabilitas
 - Ibu Kota Baru menyangkut lintas batas-batas hukum, tugas dan fungsi kementerian, lembaga dan daerah. Sehingga Ibu Kota Baru merupakan wilayah kebijakan yang memiliki *Cross Cutting issues*.
 - Pengalaman Ibu Kota Negara baru merupakan pengalaman yang langka bagi Indonesia, dan kapabilitas penggunaan sumber daya yang relatif besar.
- 3) Aspek Keunikan Nilai
 - Pemandahan Ibu Kota Negara baru harus mampu mencapai nilai-nilai keunikan sebagai suatu ibu kota yang baru. Hal ini dikarenakan pemindahan Ibu Kota Negara baru merupakan program unik terkait dengan infastrukturm birokrasi, politi, ekonomi, dan lain sebagainya.
 - Sumber daya pembangunan ibu kota negara baru akan bersumber dari *cross funding* antar nilai (sosial, politik, komersilan, dan lain-lain) dalam siklus manajemen.
- 4) Aspek *Complex Public Financing*
 - Dalam jangka waktu yang cukup panjang, pembangunan ibu kota negara baru melibatkan kompleksnya skema pembiayaan dan rantai jenjang yang juga sangat panjang.
 - Dibutuhkan tata kelola pembiayaan yang dapat memberikan fleksibilitas, kepastian, dan jaminan tata kelola keuangan yang sangat baik dalam pengelolaan ibu kota negara baru yang efektif dan modern.
- 5) Aspek Pengelolaan Aset dan Risiko
 - Pengelolaan ibu kota negara baru yang modern melibatkan pengelolaan aset jangka panjang sesuai dengan siklus organisasi dan kebijakan;
 - Perlunya integrase manajemen antara keuangan, pengaturan kelembagaan pembangunan dan pengelolaan, teknis, dan kinerja masa depan berkaitan dengan risiko.
- 6) Aspek *Complex Organization*
 - Dibutuhkan organisasi publik yang memiliki otoritas khusus dan mandat serta kewenangan tertentu untuk dapat melakukan pengelolaan terhadap ibu kota negara baru.
 - Dibutuhkan organisasi publik yang dapat bekerja sama dengan pihak swasta, serta berbagai pihak lainnya dalam pengelolaan ibu kota negara baru.
- 7) Aspek *Multiwindow Policy*

- Pengelolaan ibu kota baru akan memproduksi kebijakan yang melibatkan banyak pintu dan banyak organisasi;
- Pengelolaan ibu kota negara baru membutuhkan mandate organisasi jangka Panjang dan status hukum yang jelas dan transparan.

3. Pemerintahan Daerah

Dalam Undang-Undang Dasar 1945, menganut dua pola pembagian kekuasaan, yang mana hal itu terdiri dari pembagian kekuasaan negara secara horizontal dan secara vertikal. Pembagian kekuasaan negara secara horizontal dimaksudkan pada pembagian kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sedangkan pembagian kekuasaan negara secara vertikal dimaksudkan pada pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah.

Hal tersebut berimplikasi dari bentuk negara Indonesia sebagai negara kesatuan yang berarti adanya pemerintahan daerah yang dilaksanakan dengan desentralisasi dan otonomi. Asas desentralisasi sebagai asas yang dimaksud memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan tertentu sebagai urusan rumah tangga sendiri. Sedangkan Otonomi berasal dari kata *autos* dan *nomos* yang berarti memerintah sendiri. (Elcaputera, 2020)

Adapun dasar hukum mengenai pemerintahan daerah terdapat pada Pasal 18 ayat (1) hingga (7), yakni sebagai berikut:

- 1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang;
- 2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;
- 3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum;
- 4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis;
- 5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat;
- 6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan; dan
- 7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

4. Badan atau Lembaga Otorita

Dalam ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia mengenai Pemerintahan Daerah bahwa pemerintahan daerah dipimpin oleh Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Namun, dengan mengacu pada Undang-Undang No.3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara bahwa Pemerintahan Daerah merupakan Badan atau Lembaga Otorita.

Badan atau Lembaga Otorita adalah badan otonom yang memiliki keunggulan untuk kemampuan bertindak cepat, dan kemampuan mengintegrasikan permasalahan lintas sektor. Hal ini sesuai dengan kebutuhan, tugas, dan peran dimana lembaga dapat mengelola anggaran secara penuh otonom dan memiliki kewenangan mengonsistenkan antara perencanaan, penganggaran, dan pelaksanaan (Kementerian PPN/Bappenas, 2020).

Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang No.3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara bahwa Otorita Ibu Kota Nusantara dipimpin oleh Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dan dibantu oleh seorang Wakil Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara yang ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan langsung oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR. Pasal tersebut mengindikasikan bahwa Badan atau Lembaga Otorita memiliki kekhususan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah yang nyatanya tidak dipilih dan diangkat melalui mekanisme pemilu.

Kemudian Pasal 10 ayat (2) pada undang-undang yang sama dinyatakan bahwa Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara beserta wakilnya memegang jabatan selama lima tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat ditunjuk dan diangkat kembali dalam masa jabatan yang sama.

Adapun tujuan dan fungsi daripada Badan atau Lembaga Otorita tersebut adalah:

- 1) Melakukan pengelolaan ibu kota negara yang maju, professional, modern, cerdas, dan inovatif.
- 2) Menjalankan fungsi otoritas dalam wilayah ibu kota negara yang diatur oleh undang-undang khusus ibu kota baru.

- 3) Merencanakan, menyiapkan, melaksanakan, mengendalikan dan mengelola serta mengadministrasikan wilayah ibu kota negara.
- 4) Mengoptimalkan sumber-sumber pendanaan dan pengusaha di daerah tersebut.
- 5) Mempromosikan, menstimulasi, memfasilitasi, dan melakukan pembangunan komersial, infrastruktur dan perumahan di daerah tersebut.
- 6) Mempromosikan, menstimulasi, dan melakukan pembangunan ekonomi dan sosial di daerah tersebut.
- 7) Mengendalikan dan mengoordinasikan kinerja kegiatan di daerah tersebut.

Mengacu pada ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 disebutkan bahwa *"Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara adalah Otorita Ibu Kota Nusantara"*. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (9) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Otorita Ibu Kota Nusantara adalah lembaga negara yang posisinya sejajar dengan kementerian yang dibentuk untuk melakukan penyelenggaraan proyeksi ibu kota dalam jangka waktu kedepan.

Dengan ketentuan tersebut terdapat struktur pemerintahan yang baru dalam Otorita Ibu Kota Nusantara, adapun tugas otorita Ibu Kota Nusantara sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara adalah

"melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, pemindahan Ibu Kota Negara serta penyelenggaraan Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, dan pengembangan Ibu Kota Nusantara serta Daerah Mitra" (Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022).

5. Kedudukan Kepala Otorita dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia

Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki kedudukan yang sejajar dengan para menteri. Hal ini dikarenakan dalam proses pengangkatan maupun pemberhentiannya, kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara ditentukan sesuai dengan kewenangan Presiden dan telah melewati proses konsultasi dengan DPR. Kepala Otorita Ibu Kota Negara memiliki masa jabatan selama lima tahun, terhitung semenjak dilantik oleh Presiden. Akan tetapi, jabatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dapat dihentikan sewaktu-waktu apabila kinerja yang ditunjukkan dinilai tidak maksimal. Hal ini dapat dilakukan meskipun masa jabatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara belum berakhir.

Dalam menjalankan tugas serta wewenangnya, Kepala Otorita Ibu Kota Negara bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan. Ketentuan mengenai pertanggungjawaban Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara juga sudah diatur dalam Pasal 10 Perpres Nomor 62 Tahun 2022, disebutkan bahwa Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara mempunyai tugas memimpin pelaksanaan tugas dan fungsi Otorita Ibu Kota Nusantara dan bertanggungjawab kepada presiden.

Dibentuknya Ibu Kota Nusantara dengan pemimpin tertingginya adalah Kepala Otorita merupakan sistem pemerintahan yang baru. Dengan demikian, dengan adanya sistem baru ini diharapkan tata kelola pemerintahan dapat terbentuk dengan baik, visioner dan mampu membawa perubahan bagi Ibu Kota Negara yang baru. Selain itu, pemindahan ibu kota ini juga memiliki tujuan untuk mereorientasi tata kelola pemerintahan menjadi tepat. Didasarkan dengan tujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik pula, pemerintah harus memperhatikan berbagai aspek dalam membentuk pemerintahan yang terbuka dan partisipatif. (Nugrohosudin, 2022)

Namun berdasarkan analisis peneliti, masalah dari Undang-Undang Ibu Kota Negara tersebut bukan berarti membuat IKN menjadi kota yang tidak sehat, akan tetapi UU IKN sudah memastikan bahwa pemerintahan yang berjalan tidak mempunyai partisipasi masyarakat lokal, disisi lain konsep otorita sendiri tidak masalah sentralistik atau tidak, namun mengingat bahwa UU IKN menyalahi UUD 1945, dan adanya dampak lain dengan pembentukan IKN karena kota-kota lain akan terdampak. Karena dengan demikian otorita harus menggunakan Pasal 18 UUD 1945, mengingat bahwa pendiri bangsa sudah mengatur ada pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah, pelaksanaan pemerintah pun harus berdemokrasi dari pusat hingga daerah sesuai sendi demokrasi.

Bahwa, jika mengacu pada pasal 18, 18A ayat (1) dan 18B ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan jenis pemda dalam system pemerintahan meliputi provinsi dan kabupaten/kota yang masing-masing dikepalai oleh gubernur, bupati/wali kota, maka pengaturan otorita tidak tepat dari segi konstitusi dan pemerintahan daerah. Secara kontekstual, dalam pengaturan pasal-pasal tersebut tidak ada pemda selain provinsi dan kabupaten/kota. Hal inilah yang menyebabkan tidak dikenalnya badan otorita dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah. Selain itu, dalam pasal 18B UUD 1945 adanya pemda yang bersifat khusus memang

diakui. Tetapi, pengaturannya masih dalam bentuk provinsi maupun kabupaten/kota seperti DKI, Yogyakarta, Papua dan Aceh, oleh karena itu dapat dianalisis IKN bisa saja menjadi daerah khusus tapi harus ada dalam satu Undang-Undang Otonomi Khusus.

Dan menurut analisis peneliti secara konsep sebetulnya pengaturan system otorita dalam UU IKN juga tidak sesuai dengan konsep ketatanegaraan, sebab kedudukan kepala otorita yang menjalankan penyelenggaraan pemda yang setingkat menteri di UU IKN tersebut juga dinilai sudah keliru dan bertentangan dengan UUD 1945, sehingga mengacaukan system penyelenggaraan desentralisasi yang bersifat simetris maupun asimetri, sedangkan jika dilihat otorita dalam IKN dipimpin oleh badan otorita yang dipilih oleh Presiden dengan pertimbangan DPR RI, hal tersebut jelas berbeda dengan kabupaten kota maupun provinsi yang pemilihan kepala daerahnya harus melewati pilkada.

D. Kesimpulan

Status IKN Nusantara yang merupakan daerah khusus setingkat Provinsi tapi tanpa peran legislative dan pemimpin setara menteri, dinilai oleh berbagai pengamat hukum dan aktivis sebagai inkonstitusional atau tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, tidak hanya soal prosedur konsep IKN Nusantara inkonstitusional karena tidak sesuai dengan esensi demokrasi, dan negara hukum, yang pada dasarnya bertujuan untuk membatasi kekuasaan. Pemerintahan harus pemerintahan daerah khusus provinsi dan dipimpin oleh gubernur, sedangkan badan otorita bersifat *ad hoc*, hanya mempersiapkan, membangun dan masa transisi pemindahan, status otorita di IKN Nusantara juga berpotensi mengulang konflik masa lalu yang terjadi dengan status otorita batam.

Mengacu pada ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 disebutkan bahwa "*Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara adalah Otorita Ibu Kota Nusantara*". Berdasarkan Pasal 1 Ayat (9) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Otorita Ibu Kota Nusantara adalah lembaga negara yang posisinya sejajar dengan kementerian yang dibentuk untuk melakukan penyelenggaraan proyeksi ibu kota dalam jangka waktu kedepan.

Bahwa pengaturan otorita tidak tepat dalam segi konstitusi dan pemerintahan daerah jika mengacu pada pasal 18, 18A ayat (1) dan 18B ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan jenis pemda dalam system pemerintahan meliputi provinsi dan kabupaten/kota yang masing-masing dikepalai oleh gubernur, bupati/wali kota. Pengaturan pasal-pasal tersebut secara kontekstual tidak ada pemda selain provinsi dan kabupaten/kota itu sebabnya badan otorita tidak dikenal dalam system penyelenggaraan pemerintahan daerah.

E. Referensi

- Abdulkadir, M. (2004), *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti;
- Campbell, H. B. (1998). *Black's Law Dictionary*, Fourth Edition, St. Paul Minn: West Publishing;
- Hadi, F., & Ristawati, R. (2020). Pemindahan ibu kota Indonesia dan kekuasaan presiden dalam perspektif konstitusi The relocation of Indonesia's capital city and the presidential powers in constitutional perspective. *Jurnal Konstitusi*, 17(3), 530-537.
- Hasibuan, R. R. A., & Aisa, S. (2020). Dampak dan resiko perpindahan ibu kota terhadap ekonomi di indonesia. *AT-TAWASSUTH: Jurnal Ekonomi Islam*, 5(1), 183-203.
- Herdiana, D. (2020). Menemukanali Syarat Keberhasilan Pemindahan Ibu Kota Negara [Identifying Conditions for Successful Relocation of the Nation's Capital]. *Jurnal Politika Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri Dan Hubungan Internasional*, 11(1), 1-18.
- Hermana, M. A., & Elcaputera, A. (2020), "Kedudukan Gubernur sebagai Wakil Pemerintahan Pusat di Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, 5(2).
- Gottmann, J., Robert A. & Harper. (1990), *Since Megalopolis: The Urban Writings of Jean Gottmann*, Baltimore dan London: The Johns Hopkins University Press;
- Kementerian PPN/Bappenas, (2020), *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara*;
- Mahardika, A. G., & Saputra, R. (2022). Problematika yuridis prosedural pemindahan ibu kota negara baru dalam sistem ketatanegaraan indonesia. *Legacy: Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan*, 2(1), 1-19.
- Nugrohosudin, E. (2022). Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022. *Jurnal Legislatif*, 5(2).

Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara

Reva, D. (2016). *Capital city relocation and national security: The cases of Nigeria and Kazakhstan* (Master's thesis, University of Pretoria (South Africa)).

Soekanto, S., & Mamuji, S. (2006). *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang RI Nomor 29 Tahun 2007 tentang Kekhususan DKI Jakarta.

Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.