JURNAL HUKUM EGALITAIRE
E-ISSN: 3025-3713

BADAN OTORITA IBU KOTA NUSANTARA DITINJAU BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Muhammad Husin Ali

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Jl. Kaliurang KM. 14,5 Sleman Yogyakarta 55584. Indonesia

Email: mhusinali88@gmail.com

Abstract

Indonesia's decision to move the country's capital outside the island of Java, namely Penajam Pasir Utama, East Kalimantan and parts of Kutai Kartanegara in East Kalimantan as locations for the construction of the new capital of the Republic of Indonesia aims to accelerate the reduction of inequality and increase regional economic growth outside Java, especially the eastern region of Indonesia. . The legal basis for the capital of the archipelago is regulated through Law Number 3 of 2022. However, there are quite a lot of questionable articles in this Law. Both regarding the special autonomy status applied to the capital of the archipelago, the body of the authority of the capital of the archipelago which is not recognized in the constitution, the procedures for selecting and appointing the head/deputy of the authority of the capital of the archipelago which violates democratic values, because the appointment is not made by election through the vote of the people . Another interesting thing is that the regional government specifically for the capital of the archipelago is only organized by the National Capital Authority of the Archipelago without the existence of a Regional People's Representative Council as applies to regional forms of government in general, as well as several other issues. This is a dynamic in a democratic rule of law state. So, in order to remain obedient to the constitution and to maintain the quality of democracy in Indonesia, it is necessary to reorganize the legislation of Law Number 3 of 2022 concerning National Capital in order to avoid problems that are clearly confusing which appear to be on the surface in terms of regulations so that in the future it does not have a major impact on progress of Indonesian democracy.

Keywords : Authority Body*;* Capital City of the Archipelago*;* 1945 Constitution of the Republic of Indonesia

Abstrak

Keputusan Indonesia untuk melakukan pemindahan ibu kota negara ke luar pulau jawa yakni Penajam Pasir Utama Kalimantan Timur dan sebagian Kutai Kartanegara di Kalimantan Timur sebagai lokasi pembangunan ibu kota baru Republik Indonesia bertujuan mendorong percepatan pengurangan kesenjangan dan peningkatan pertumbuhan perekonomian daerah di luar jawa terutama kawasan timur Indonesia. Landasan hukum ibu kota nusantara diatur melalui UU Nomor 3 Tahun 2022. Namun terdapat cukup

JURNAL HUKUM EGALITAIRE
E-ISSN: 3025-3713

banyak pasal yang dipersoalkan dalam UU ini. Baik mengenai status otonomi khusus diterapkan pada ibu kota nusantara, badan otorita ibu kota nusantara yang tidak yang dikenal dalam konstitusi, tata cara pemilihan dan pengangkatan kepala/wakil otorita ibu kota nusantara yang menabrak nilai demokrasi, karena melakukan penunjukan bukan dengan cara pemilihan melalui suara rakyat. Hal menarik lainnya adalah pemerintahan daerah khusus ibu kota nusantara hanya diselenggarakan oleh Otorita Ibu Kota Negara Nusatara tanpa keberadaan Dewan Perwkilan Rakyuat Daerah sebagaimana berlaku pada bentuk pemerintahan daerah secara umum, serta beberapa persoalan lainnya. Hal ini menjadi dinamika dalam negara hukum demokratis. Sehingga, agar tetap taat pada konstitusi dan untuk menjaga kualitas demokrasi di Indonesia dibutuhkan penataan ulang legislasi UU Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara guna menghindari permasalahan-permasalahan yang sudah jelas kerancuan yang Nampak kepermukaan dari segi regulasi agar dikemudian hari tidak menimbulkan dampak besar untuk kemajuan demokrasi Indonesia.

Kata Kunci: Badan Otorita; Ibu Kota Nusantara; UUD NRI Tahun 1945

PENDAHULUAN

Akhir-akhir ini isu pemindahan ibu kota Negara menjadi isu hangat untuk diperbincangkan dan didiskusikan. Sebenarnya, ide pemindahan ibu kota Negara telah banyak dibicarakan berbagai pihak sejak beberapa tahun lalu. Bahkan pada saat kampanye pemilihan Gubernur DKI Jakarta pada tahun 2007 mulai banyak dibahas wacana pemindahan ibu kota negara. Pasalnya Jakarta dianggap tidak mampu mengatasi masalah banjir dan kemacetan lalu lintas yang akan mengganggu peran Jakarta sebagai ibu kota negara.[1]

Bahkan Susilo Bambang Yudhoyono mulai membicarakan wacana pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ketika menghadiri Rapat Kerja Nasional Asosiasi Pemerintah Provinsi Seluruh Indonesia (APPSI) di Palangkaraya pada awal Desember 2009. Menurut SBY, beban fungsi pelayanan dan kelayakan Jakarta sebagai ibu kota negara makin berat. Pembahasan pemindahan ibu kota negara harus dikaji dari berbagai aspek dan tidak hanya melihat faktor kemacetan di Jakarta sebagai alasan pemindahan ibu kota negara, tetapi juga dilihat sebagai upaya strategis

[1] Deden Rukmana, *" Pemindahan Ibukota Negara "*, https://berkas.dpr.go.id

untuk mendistribusikan pembangunan secara merata.[2]

Sementara itu, di awal September 2010, SBY mengemukakan pembentukan tim kecil yang ditugaskan untuk mengkaji ide pemindahan ibu kota negara. Muncul tiga skenario dalam pemindahan ibu kota negara, yakni : (1) tetap mempertahankan Jakarta sebagai ibu kota negara dan dilakukan pembenahan terhadap semua permasalahan; (2) memindahkan pusat pemerintahan dari Jakarta ke lokasi baru yang tetap berada di pulau Jawa; (3) memindahkan ibu kota negara dan pusat pemerintahan ke lokasi baru di luar pulau Jawa.[3]

Akhirnya, sebagaimana yang disampaikan Presiden RI pada pidato kenegaraan 16 Agustus 2019 dan pada Senin, 26 Agustus 2019 dalam keterangannya, telah memutuskan sebagian wilayah Penajam Paser Utara dan sebagian Kutai Kartanegara di Kalimantan Timur sebagai lokasi pembangunan ibu kota baru Republik Indonesia. Pemindahan ibu kota negara ke luar Jawa direncanakan dapat mendorong percepatan pengurangan kesenjangan dan peningkatan pertumbuhan perekonomian daerah di luar jawa terutama kawasan timur Indonesia, yang kemudian pada selasa, 18 Januari 2022 Rancangan Undang-undang Ibu Kota Negara (RUU IKN) resmi disahkan menjadi Undang-Undang (UU) dalam sidang paripurna DPR RI yaitu UU Nomor 3 Tahun 2022.

Konsep pemerintahan IKN memakai status pemerintahan daerah yang bersifat khusus sebagaimana yang terdapat pada pasal 1 angka 2 UU IKN yang berbunyi “Ibu Kota Negara bernama Nusantara dan selanjutnya disebut sebagai Ibu Kota Nusantara adalah satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi yang wilayahnya menjadi tempat kedudukan Ibu Kota Negara sebagaimana ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang ini”. Penggunaan pemerintahan daerah yang bersifat khusus untuk suatu ibu kota Negara merupakan hal yang lumrah terjadi, misalkan seperti ibu kota DKI Jakarta saat ini yang juga memakai status sebagai daerah khusus sebagaimana pada UU Nomor 29 tahun 2007 tentang pemerintahan provinsi DKI Jakarta sebagai ibu kota Negara kesatuan RI.

[2] *Ibid*
[3] *Ibid*

JURNAL HUKUM EGALITAIRE
E-ISSN: 3025-3713

Implementasi desentralisasi di Indonesia telah diatur dalam pasal 18 Undang- Undang Dasar Ngara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun dalam UU IKN terdapat cukup banyak pasal yang dipersoalkan, yang diduga tidak sesuai dengan pasal 18 UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan mengenai otonomi khusus sebagaimana yang telah Penulis uraikan di atas, bahwa IKN dalam pemerintahannya menggunakan status pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi. Terdapat hal menarik dalam konsep pemerintahan daerah khusus di IKN tersebut, yaitu pada pasal 1 angka 9 UU Nomor 3 Tahun 2022 yang menyebutkan "Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang selanjutnya disebut sebagai Badan Otorita Ibu Kota Nusantara adalah pelaksana kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara".

Pada Pasal 1 angka 10 UU Nomor 3 Tahun 2022 menyebutkan bahwa "Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara adalah kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara". Padahal penggunaan dan penyebutan pemerintah daerah khusus berbentuk otorita tidak pernah dikenal dalam UUD NRI Tahun 1945 dan IKN sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi seharusnya dijalankan oleh Gubernur serta di dalam pemerintahannya terdapat DPRD sebagaimana pada pasal 18 ayat 3 UUD NRI tahun 1945.

Adapun status Otorita Ibu Kota Nusantara yang disebutkan dalam pasal 4 ayat 1 UU nomor 3 tahun 2022 yaitu "Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga setingkat kementerian yang menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara". Pasal ini dilengkapi lagi dengan pasal 5 yang menyebutkan bahwa "Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR". Jika penggunaan kepala otorita di IKN setingkat menteri seharusnya menurut penulis dalam hal penunjukan tidak perlu berkonsultasi dengan DPR karena selama ini wewenang dalam menunjuk menteri itu merupakan wewenang penuh Presiden RI.

Dalam hal ini sistem demokrasi pun dihapuskan karena melakukan

penunjukan bukan dengan cara pemilihan melalui suara rakyat. Hal menarik lainnya adalah pemerintahan daerah khusus ibu kota nusantara hanya diselenggarakan oleh Otorita Ibu Kota Negara Nusatara tanpa keberadaan Dewan Perwkilan Rakyat Daerah sebagaimana berlaku pada bentuk pemerintahan daerah secara umum.

Berdasarkan uraian diatas, rumusan masalah dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana konsep badan otorita ibu kota nusantara ditinjau dari UUD NRI Tahun 1945?
2. Apa rekomendasi konsep badan otorita ibu kota nuisantara yang ideal berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 ?

Metode Penelitian

Penelitian ini mengimplementasikan metode penelitian yuridis normatif yang berorientasi pada kepustakaan yaitu dengan menginventarisasi dan menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memahami hukum sebagai perangkat peraturan atau norma-norma positif di dalam sistem perundang-undangan. [4] Dalam penelitian kali ini Penulis mengolah data menggunakan metode deskriptif analitis, metode ini digunakan dengan tujuan untuk menggambarkan, dan menguraikan dengan tepat dan jelas mengenai Badan Otorita di Ibu Kota Nusantara.

Adapun sumber bahan hukum yang Penulis gunakan bersumber dari data skunder dan data primer, yakni:

1. Bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Tidak mengikat, namun dapat digunakan sebagai penunjang dari yang primer. Bahan hukum sekunder ini seperti buku-buku, artikel pada makalah atau koran, majalah, mediamedia internet, dan hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum tentang Badan Otorita atau Sistem Pemerintah Daerah Otonom.

[4] Sri Mamudji, et al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 32.

JURNAL HUKUM EGALITAIRE
E-ISSN: 3025-3713

Bahan hukum sekunder ini diperlukan guna memperoleh kerangka teoritis dan kerangka konsep dari permasalahan yang diteliti.

2. Bahan hukum primer ini terdiri dari peraturan perundang-undangan berupa Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan undang-undang. Bahan hukum ini digunakan untuk regulasi yang menjadi landasan untuk menjawab permasalahan yang diteliti.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

A. Badan Otorita Ibu Kota Nusantara ditinjau dari UUD NRI Tahun 1945

Berbicara mengenai Badan Otorita Ibu Kota Nusantara yang akan mengelola wilayah ibu kota baru tentu tidak terlepas dari sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara Indonesia itu sendiri. Dapat kita ketahui bahwa Negara Indonesia menganut sistem Demokrasi yang berarti "pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat" atau dengan kata lain kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat. Hal ini diatur dalam Pasal 1 ayat 2 UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa " Kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilaksanakan menurut UUD". Salah satu implementasi bahwa kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat adalah dengan adanya pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah setiap 5 tahun sekali di Indonesia.

Setiap lembaga negara dalam menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara perlu dibatasi, agar tidak sewenang-wenang, tidak tumpang tindih kewenangan dan tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada satu lembaga, maka perlu adanya suatu pembagian atau pemisahan kekuasaan. Hal ini dimaksudkan semata-mata untuk menjamin hak-hak asasi para warganya agar tidak diperlakukan sewenang-wenang oleh penguasa. Hal ini senada dengan ungkapan dari Lord Acton "*power tends to corrupt, but absolute*

power corrupts absolutely" (manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung menyalah-gunakan, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalahgunakannya).[5]

Pembagian atau pemisahan kekuasaan sering dikenal dengan istilah "*Trias Politica*". Konsep *Trias Politica* dikemukakan oleh Montesquieu (Filsuf Preancis - 1748), di mana *Trias Politica* berasal dari bahasa Yunani "*Tri*" yang berarti tiga, "*As*" yang berarti poros/pusat, dan "*Politica*" yang berarti kekuasaan. Adapun definisi dari *Trias Politica* adalah suatu ajaran yang mempunyai anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari 3 (tiga) macam kekuasaan, yaitu Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif. Kekuasaan Legislatif adalah membuat undang-undang, kekuasaan Eksekutif adalah kekuasaan melaksanakan Undang-Undang, dan kekuasaan Yudikatif adalah kekuasaan mengadili atas pelanggaran Undang-Undang.[6]

Dalam mengimplementasikan konsep *trias politica* tentu harus ada batasan-batasan tertentu disetiap lembaga Negara. Untuk membatasi setiap kekuasaan lembaga negara maka Indonesia bukan hanya sebagai negara demokrasi namun juga sebagai negara hukum yang diatur dalam pasal 1 ayat 3 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum, mengandung pengertian bahwa segala tatanan kehidupan berbangsa, bermasyarakat dan bernegara adalah didasarkan atas hukum".

Salah satu Konsep Negara Hukum adalah *Welfare State* (negara

[5] Widayati, *Rekonstruksi Kedudukan TAP MPR Dalam Sistem Ketatanegaraan* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2015), h 68-69.

[6] Abu Daud Busroh*, Ilmu Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2010), h 85.

JURNAL HUKUM EGALITAIRE
E-ISSN: 3025-3713

kesejahteraan atau kemakmuran), yang terutama memandang manusia tidak hanya sebagai individu, akan tetapi juga sebagai anggota atau warga dari suatu kolektivitas dan juga untuk tujuan diri sendiri. Dalam konsepsi negara kesejahteraan/kemakmuran ini, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah- masalah sosial ekonomi yang dihadapi oleh rakyat banyak, peran personal untuk menguasai hajat hidup rakyat banyak dihilangkan. Perkembangan inilah yang memberikan legislasi bagi negara *intervensionis* pada abad ke-20.[7]

Negara hukum dan demokrasi adalah dua konsepsi yang saling berkaitan yang satu sama lainnya tidak dapat dipisahkan. Pada konsepsi negara hukum terkandung prinsip-prinsip negara hukum (*nomocratie*), sedangkan di dalam konsepsi demokrasi, di dalamnya terkandung prinsip-prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*)yang masing-masing prinsip dari kedua konsepsi tersebut dijalankan secara beriringan sebagai dua sisi dari satu mata uang. Paham negara hukum yang demikian dikenal dengan sebutan "negara hukum yang demokratis" (*democratische rechtsstaat*) atau dalam bentuk konstitusional disebut *constitutional democracy*.[8]

Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie, menegaskan bahwa negara hukum

[7] Dalam literatur ilmu kenegaraan istilah lain untuk menyebut tipe negara ini lazim dikenal dengan istilah negara hukum materiil, yang sebenarnya merupakan perkembangan lebih lanjut dari konsepsi negara hukum formil. Dalam konsepsi negara hukum materiil ini tindakan dari penguasa dalam keadaan mendesak demi kepentingan warga negaranya dibenarkan bertindak menyimpang dari undang-undang atau berlaku asas opportunitas. Sedangkan pada negara hukum formil, tindakan dari penguasa mutlak harus berdasarkan undang-undang atau berlaku asas legalitas. Tipe negara *welfare state* (negara hukum materiil) ini sering disebut sebagai negara hukum dalam arti yang luas atau juga disebut sebagai Negara Hukum Modern (Lihat: Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Cetakan ke-1, (Jakarta: Bumi Aksara, 1990), h. 54. Sebagai pembanding, baca: Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Cetakan ke-1, (Yogyakarta: UII-Press, 2005) h 7.

[8] Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994, h. 690.

yang bertopang pada sistem demokrasi pada pokoknya mengidealkan suatu mekanisme bahwa negara hukum itu haruslah demokratis, dan negara demokrasi itu haruslah didasarkan atas hukum. Menurutnya, dalam perspektif yang bersifat *horizontal* gagasan demokrasi yang berdasarkan atas hukum (*constitutional democracy*) mengandung 4 (empat) prinsip pokok, yaitu: Adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama, Pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan atau pluralitas, Adanya aturan yang mengikat dan dijadikan sumber rujukan bersama, dan Adanya mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan yang ditaati bersama dalam konteks kehidupan bernegara, di mana terkait pula dimensi-dimensi kekuasaan yang bersifat vertikal antar institusi negara dengan warga negara.[9]

Berdasarkan sistem Negara Hukum dan Demokrasi yang kita anut, adalah suatu keharusan pemindahan Ibu Kota Negara diatur dengan UU, melalui UU No. 3 Tahun 2022 tentang IKN. Namun, terdapat cukup banyak pasal yang dipersoalkan, utamanya oleh ahli hukum tata negara dalam UU tersebut. Penulis berpendapat ada beberapa anomali mengenai desain pemerintahan daerah khusus IKN yakni: *Pertama*, Pada Pasal 1 angka 9 menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang selanjutnya disebut sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara adalah pelaksana kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu

[9] Jimly Asshiddiqie, "*Demokrasi dan Nomokrasi: Prasyarat Menuju Indonesia Baru",* Kapita Selekta Teori Hukum (Kumpulan Tulisan Tersebar), (Jakarta: FH-UI, 2000) h. 141 – 144

JURNAL HUKUM EGALITAIRE
E-ISSN: 3025-3713

Kota Nusantara. Bentuk otorita IKN ini suatu hal yang belum dikenal dalam UUD NRI Tahun 1945. Menurut penulis hal ini akan menimbulkan hal yang rancu karena penggunaan otorita yang di *doubel* dengan pemerintahan daerah; *Kedua*, Pada pasal 4 ayat (1) huruf a menyatakan bahwa ibu kota nusantara sebagai ibu kota negara, dalam Pasal 1 angka 2 ibu kota negara bernama nusantara dan selanjutnya disebut sebagai ibu kota nusantara adalah satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi. Apakah dapat dimaknai bahwa ketentuan *a quo* membuat terbentuknya Provinsi baru bernama Nusantara ? Jika ya, maka pembentukan IKN tidak memenuhi syarat pembentukan daerah otonomi baru. Jika hanya dimaknai sebagai "wilayah", Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 hanya menyebut bahwa NKRI dibagi atas daerah-daerah provinsi dan provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota; *Ketiga,* Pada Pasal 5 ayat (4) mengatur kepala otorita ibu kota nusantara merupakan kepala pemerintah daerah khusus ibu kota nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR. Sedangkan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI mengatur bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Hal ini terdapat limitasi terhadap jenis jabatan kepala daerah. Hal ini membuat Kepala Otorita tidak dikenal dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai jabatan kepala daerah setingkat Provinsi.

Keempat, Pada Pasal 9 ayat (1) 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. Penunjukan kepala otorita tanpa melalui pemilu menabrak semangat demokrasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 ayat (4). Menurut penulis begitu nampak adanya sebuah kepentingan dari eksekutif dan legislatif untuk memegang IKN dalam genggaman "mereka", pasalnya bentuk implementasi nyata penggunaan sistem demokrasi di Indonesia ialah melalui pemilu dan pilkada sebagai bukti bahwa kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat maka pemilu-pilkada hadir guna sebagai wadah untuk masyarakat memilih pemimpin Negara dan Daerahnya. Namun hal ini ditiadakan dalam pemilihan kepala otorita IKN, yang mana dalam UU No. 3 Tahun 2022 mengamanatkan kepala Otorita ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR. Walaupun argumentasinya didasarkan pada status kepala otorita yang setingkat menteri tetaplah argumentasi tersebut tidak dapat diterima, karena kembali lagi penggunaan kepala otorita yang setingkat menteri tidak pernah ada dalam regulasi pemerintahan daerah yang diatur dalam pasal 18 UUD NRI Tahun 1945; *Kelima*, Pada Pasal 10 ayat (2) berbunyi bahwa kepala otorita ibu kota nusantara dan/atau wakil kepala otorita ibu kota nusantara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dapat diberhentikan sewaktu-waktu oleh Presiden sebelum masa jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir. Penulis berpendapat bahwa pemberhentian kepala otorita dan/atau wakil kepala otorita oleh Presiden bertendensi elitis-politis dan membuat kepala otorita "tersandera" dalam pelaksanaan tugasnya sebagai kepala pemerintahan daerah.

Keenam, Pada Pasal 10 ayat (1) mengatur kepala otorita ibu kota nusantara dan wakil kepala otorita ibu kota nusantara sebagaimana

JURNAL HUKUM EGALITAIRE
E-ISSN: 3025-3713

dimaksud dalam Pasal 9 memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat ditunjuk dan diangkat kembali dalam masa jabatan yang sama. Konsep masa jabatan ini menurut penulis telah menabrak konsep konstitusionalisme. Dimana UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan konsep masa jabatan dapat ditunjuk kembali dalam masa jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan. Hal ini menghindari lahirnya pemerintahan yang sewenang-wenang. Apalagi, konsep pemilihan kepala otorita ibu kota nusantara dan wakil kepala otorita ibu kota nusantara sengaja didesain dengan ditunjuk, duangkat dan diberhentikan oleh Presiden; *Ketujuh*, Tidak ada pemilihan DPRD di IKN yang berfungsi sebagai wakil masyarakat untuk mengawasi secara langsung kinerja dari otorita IKN. Hal ini tentunya tidak sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat dan praktik demokrasi dan berpotensi dapat mempersulit masyarakat yang tinggal di IKN untuk menyampaikan aspirasinya, terutama yang terkait dengan pengelolaan IKN di tempat dimana mereka tinggal. Dimana kita ketahui secara teori salah satu pilar demokrasi ialah penerapan konsep *trias politica* yang dicetuskan oleh Montesquieu yang diilhami oleh John Locke. Konsep tersebut membagi tiga lembaga dalam suatu pemerintahan yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif, karena inilah mengapa pasal 18 ayat 3 UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa "Pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum" pasal ini sebuah bentuk nyata dalam mengimplementasikan konsep *trias politica* sehingga nantinya disetiap pemerintahan daerah juga dapat menerapkan *check and balance* antara

lembaga Negara. Dapat kita bayangkan ketika disebuah daerah hanya terdapat lembaga eksekutif saja tentu hal ini akan menimbulkan indikasi penyalahgunaan kekuasaan yang lebih besar karena tidak adanya *check and balance* pada pemerintah daerah tersebut.

Beberapa anomali yang telah penulis uraikan di atas tidak hanya bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 saja namun juga bertentangan dengan sistem demokrasi yang Indonesia terapkan. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) menilai Undang-Undang Ibu Kota Negara yang dibuat super cepat oleh pemerintah dan DPR seperti mengulang kembali proses inkonstitusional dalam UU Cipta Kerja atau Omnibus Law. Manajer kampanye infrastruktur dan tata ruang Walhi Dwi Sawung mengatakan dalam proses pembentukan perundang-undangan, UU IKN ini tidak melalui proses konsultasi terbuka kepada publik. Walhi menyebut UU IKN ini terkesan hanya dibuat berdasar keinginan penguasa saja, tidak ada kepentingan yang memihak kepada rakyat dalam rencana pemindahan ibu kota.[10]

Dapat disimpulkan bahwa konsep badan otorita ibu kota nusantara setelah ditinjau dari UUD NRI Tahun 1945 tidak konstitusional. Baik itu dari segi sistem demokrasi dan dari segi Negara hukum ataupun dari pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 mengenai pemerintahan daerah. Oleh karena itu menurut Penulis perlu kiranya pemerintah untuk melakukan penataan ulang, memperbaiki atau merevisi UU No. 3 Tahun 2022 guna

[10] Agung Sandy Lesmana, *UU Ibu Kota Negara Baru Inkonstitusional Seperti Omnibus Law*, Suara.com, 2022, https://www.google.com/amp/s/amp.suara.com/news/2022/01/09/110138/wqlhi- uu-ibu-kota-negara-baru-inkonstitusional-seperti-omnibus-law

JURNAL HUKUM EGALITAIRE
E-ISSN: 3025-3713

menghindari permasalahan-permasalahan yang akan terjadi khususnya diaspek ketatanegaraan yang mana sudah jelas kerancuan yang nampak kepermukaan dari segi regulasi pemerintahannya ditandai dengan penggunaan otorita diIKN yang diatur dalam UU No. 3 Tahun 2022.

B. Badan Otorita Ibu Kota Nusantara yang Ideal berdasarkan UUD NRI Tahun 1945

Saat ini, pemerintah pusat sedang dalam proses memindahkan ibu kota negara dari Jakarta ke sebuah wilayah yang terletak di dua kabuipaten. Untuk itu diterbitkan UU Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Presiden Joko Widodo (Jokowi) menyebut, Ibu Kota Nusantara (IKN) akan menjadi salah satu motor penggerak pertumbuhan perekonomian di Indonesia, terutama bagian Timur, Dia mengatakan, IKN merupakan pekerjaan besar yang dimulai tahun 2022.[11] Karena itu dalam membangun Ibu Kota Negara tentunya memerlukan konsep yang matang dan didasari pada visi jangka panjang suatu bangsa. Namun, dengan niat dan tujuan yang mulia tidak menjamin proses pemindahan IKN berjalan lancar. Pasalnya, UU IKN dinilai tidak sejalan dengan konstitusi dan mengabaikan hak demokrasi masyarakat yang nantinya tinggal di IKN.

Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 telah secara tegas menyebutkan "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang

[11] Anisyah Al-Faqir, *Curhat Kepala Badan Otorita IKN, Ada Segudang Tugas Sejak Hari Pertama Diangkat*, Merdeka.com, 2022, https://www.merdeka.com/uang/curhat-kepala-badan-otorita-ikn-ada- segudang-tugas-sejak-hari-pertama-diangkat.html

diatur dengan UU". Sehingga, segala bentuk pemerintahan di daerah, baik yang khusus maupun yang umum harus mengikuti konsep pembagian daerah yang berdasarkan provinsi yang kemudian dibagi lagi atas kabupaten dan kota.

Lazimnya format daerah di Indonesia ini berlandaskan kesatuan masyarakat hukum yang mengurus kepentingan masyarakat sendiri yang berbentuk daerah otonom, dengan demikian harus ada pemimpin yang dipimpin, harus ada wakil rakyat di tingkat lokal. Pendiri bangsa sudah mengatur ada pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pelaksanaan pemerintahan juga harus berdemokrasi dari pusat hingga daerah sesuai sendi demokrasi. Pemimpin di tingkat daerah dipilih, kemudian ada dewan perwakilan, itulah sendi demokrasi yang sudah dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945 dan itu sudah dijamin di UUD NRI Tahun 1945 pasal 18 ayat (3) dan ayat (4) yang menyatakan bahwa gubernur, wakil, walikota dipilih secara demokrasi.

UU No. 3 Tahun 2022 tentang IKN hadir untuk mengatur sedemikian rupa penyelenggaraan pemerintahan di IKN. Dapat diketahui bahwa IKN menggunakan status pemerintahan daerah khusus. Terdapat kriteria berbeda dalam menentukan keistimewaan dan kekhususan suatu daerah. Keistimewaan suatu daerah ditentukan oleh sejauh mana daerah tersebut memiliki hak asal usul dan kesejarahan tertentu sebelum berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Di sisi lain, kekhususan suatu daerah ditentukan oleh sejauh mana daerah tersebut memiliki "kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status khusus yang tidak bisa

JURNAL HUKUM EGALITAIRE
E-ISSN: 3025-3713

disamakan dengan daerah lainnya." Pendapat MK ini secara gamblang menjelaskan bahwa status khusus dapat diberikan kepada suatu daerah tanpa ada latar belakang kesejarahan tertentu. Kata kuncinya adalah "kenyataan dan kebutuhan politik" dan posisi/keadaannya pada masa sekarang. Hal itu sebagaimana pertimbangan MK pada halaman 39 Putusan MK No. 81/2010:[12]

> *Menurut Mahkamah, penetapan nama suatu daerah menjadi daerah istimewa atau daerah khusus haruslah dengan kriteria yang berbeda. Suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa, jika keistimewaan daerah tersebut terkait dengan hak asal usul dan kesejarahan daerah tersebut sejak sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, sedangkan suatu daerah ditetapkan sebagai daerah khusus jika kekhususan itu terkait dengan kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status khusus yang tidak bisa disamakan dengan daerah lainnya.*

Lebih lanjut, MK menafsirkan bahwa jenis dan ruang lingkup kekhususan harus didasarkan pada "latar belakang pembentukan kebutuhan nyata." Berdasarkan latar belakang dan kebutuhan tersebut, oleh karenanya suatu daerah dapat diberi kekhususan yang sifatnya "fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata":[13]

> *Menimbang bahwa menurut Mahkamah, jenis dan ruang lingkup kekhususan dan keistimewaan daerah khusus serta daerah istimewa yang ditetapkan dengan Undang- Undang sangat terkait dengan: a) hak asal usul yang melekat pada daerah yang telah diakui dan tetap hidup; dan b) latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan dari daerah yang bersangkutan sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan memperhatikan dua kriteria tersebut, menurut Mahkamah hak asal usul dan sejarah adalah hak yang harus tetap diakui, dijamin dan tidak dapat diabaikan dalam menetapkan jenis dan ruang lingkup keistimewaan suatu daerah dalam Undang-Undang. Adapun jenis dan ruang lingkup kekhususan yang didasarkan pada latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata yang*

[12] Kementerian PPN/BAPPENAS, *Buku Saku Undang-Undang Ibu Kota Negara* , Gambaran Umum, 2022, h. 12.

[13] Ibid

mengharuskan diberikan kekhususan kepada suatu daerah adalah bersi-fat fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata diberikannya kekhususan bagi daerah yang bersangkutan.

Kalimat "bersifat fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata" di atas mengindikasikan bahwa bahwa pada prinsipnya pengaturan tentang daerah khusus di dalam Undang-Undang diberi keleluasaan untuk menentukan materi muatan sepanjang dapat dibuktikan bahwa kebutuhannya nyata. Putusan tersebutlah yang menjadi landasan pemerintah menggunakan status daerah khusus dalam IKN. Namun menurut Penulis penggunaan status daerah khusus tidak menjadi permasalahan, karena pada dasarnya setiap Ibu Kota Negara memiliki kebutuhan khusus sehingga perlu diberikan status daerah khusus.

Akan tetapi kekurangan yang ada dalam konstitusi kita selama ini terletak pada kelanjutan terkait syarat atau kriteria untuk suatu daerah hingga dapat diberikan status khusus. Memang dalam putusan MK yang telah dipaparkan Penulis diatas menyebutkan bahwa pemberian status istimewa dan khusus bagi suatu daerah sangat berkaitan dengan a) hak asal usul yang melekat pada daerah yang telah diakui dan tetap hidup; dan b) latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan dari daerah yang bersangkutan sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian status khusus bagi suatu daerah dapat dilihat berdasarkan latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata yang diperlukan. Menurut Penulis sampai saat ini tidak ada penjelasan lebih lanjut terkait bagaimana maksud dari "kebutuhan nyata" tersebut, sehingga dengan tidak adanya penjelasan terkait hal itu mengakibatkan

JURNAL HUKUM EGALITAIRE
E-ISSN: 3025-3713

tidak adanya kriteria atau syarat-syarat bagi suatu daerah dapat dikatakan sebagai daerah yang memiliki "kebutuhan nyata". Sehingga hal ini dapat menimbulkan implikasi adanya kecemburuan disetiap daerahnya dikarenakan adanya keinginan daerah lain untuk membentuk daerah baru yang memiliki kewenangan khusus.

Penulis berpendapat jika pemerintah tetap keras ingin menerapkan konsep pemerintahan daerah khusus di IKN maka setidaknya untuk regulasi penyelenggaraan pemerintahan didaerah tersebut diperbaiki hingga sesuai dengan amanat konstitusi. Khususnya pada penggunaan dan keberadaan badan otorita dalam IKN tetap harus tunduk dengan amanat konstitusi dengan tetap diawasi kinerjanya oleh DPRD. Dengan demikian, prinsip saling kontrol saling mengawasi yang dikenal dengan sebutan *check and balance* tercipta dengan baik guna menciptakan pemerintahan daerah yang sesuai dengan demokrasi dan amanat konstitusi sehingga dapat meningkatkan kemajuan IKN.

Menurut Penulis format badan otorita dalam pemerintahan daerah khusus IKN dapat diterima jika hanya bertanggung jawab pada proses transisi pemindahan dan pembangunan ibu kota ke Kalimantan Timur. Senada dengan yang disampaikan Pakar otonomi daerah, Djohermansyah Johan, Ia menilai, "format badan otorita bisa diterima jika hanya bertanggung jawab pada proses transisi pemindahan dan pembangunan ibu kota ke Kalimantan Timur. Adapun pemerintahan yang mengelola di IKN Nusantara bisa dibentuk dengan format lain".[14]

[14] KPPOD, *Bentuk Badan Otorita IKN Nusantara Dinilai Rancu*, Kompas.id, 2022, https://www.kppod.org/berita/view?id=1066

Jika Pemerintah tetap menutup telinga dan mata terkait kritik dan saran yang diberikan masyarakat terkait regulasi pemerintahan di IKN dengan tetap keras ingin menggunakan Badan Otorita tanpa Gubernur dan DPRD maka hal ini menurut Penulis dapat melahirkan kekuasaan yang sewenang-wenang dan tidak demokratis. Ahli Hukum Tata Negara, Bivitri Susanti, menilai bentuk otorita di IKN nanti memungkinkan terjadinya "otoritarianisme di tingkat lokal" karena hanya dikendalikan oleh eksekutif. "Warga di IKN harus punya representasi, kalau tidak, kita sudah melanggar konsep demokrasi yang sudah digariskan konstitusi kita.[15] Maka dari itu sudah sepantasnya Pemerintah membuka mata dan telinganya untuk segera merubah regulasi pemerintahan daerah khusus IKN hingga sesuai dengan nilai-nilai demokrasi yang termaktub dalam konstitusi.

KESIMPULAN

Berdasarkan kesimpulan yang telah didapatkan dan telah diuraikan, berikut beberapa saran yang diberikan;

1. Diharapkan Aparat hukum dapat meningkatkan motivasi masyarakat yang di landasi dengan pengembangan pendidikan jiwa kepemimpinan yang tinggi dari Aparat Bahabinkamtimnas
2. Diharapkan dapat meningkatkan motivasi kepada Bahabinkamtimnas dalam memberdayakan Pos-Pos di Desa/Kelurahan agar masyarakat dengan mudah menjangkau aparat penegak hukum sehingga dapat terhindar permasalahan antara masyarakat.

[15] BBC News, *Ibu Kota Nusantara: Tanpa Gubernur dan DPRD, Otorita IKN dikhawatirkan 'melahirkan kekuasaan yang sewenang-wenang' dan tidak demokratis*, 2022, https://www.bbc.com/indonesia/indonesia- 60055456

JURNAL HUKUM EGALITAIRE
E-ISSN: 3025-3713

DAFTAR PUSTKA

Buku :

Asshiddiqie, Jimly, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994.

Asshiddiqie, Jimly, "*Demokrasi dan Nomokrasi: Prasyarat Menuju Indonesia Baru",* Kapita Selekta Teori Hukum (Kumpulan Tulisan Tersebar). Jakarta: FH UI, 2000.

Busroh, Abu Daud, *Ilmu Negara*, Cetakan ke-1, Jakarta: Bumi Aksara, 1990. Busroh, Abu Daud, *Ilmu Negara*. Jakarta: Bumi Aksara, 2010.

Kementerian PPN/BAPPENAS, *Buku Saku Undang-Undang Ibu Kota Negara*, Gambaran Umum, 2022.

Mamujdi Sri, et al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

Wahjono Padmo, *Membudayakan UUD 1945, IND HILL-Co*, Jakarta, 1991.

Widayati, *Rekonstruksi Kedudukan TAP MPR Dalam Sistem Ketatanegaraan*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2015.

Internet :

Anisyah Al-Faqir, *Curhat Kepala Badan Otorita IKN, Ada Segudang Tugas Sejak Hari Pertama Diangkat*, Merdeka.com, https://www.merdeka.com/uang/curhat- kepala-badan-otorita-ikn-ada-segudang-tugas-sejak-hari-pertama- diangkat.html

BBC News, *Ibu Kota Nusantara: Tanpa Gubernur dan DPRD, Otorita IKN dikhawatirkan 'melahirkan kekuasaan yang sewenang-wenang' dan tidak demokratis*, 2022, https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-60055456

Deden Rukmana, "*Pemindahan Ibukota Negara*", https://berkas.dpr.go.id

KPPOD, *Bentuk Badan Otorita IKN Nusantara Dinilai Rancu*, Kompas.id, 2022, https://www.kppod.org/berita/view?id=1066

Lesmasa, Agung, Sandy, *UU Ibu Kota Negara Baru Inkonstitusional Seperti Omnibus Law*, suara.com,2022,https://www.google.com/amp/s/amp.suara.com/news/2022/01/09/11013 8/wqlhi-uu-ibu-kota-negara-baru-inkonstitusional-seperti-omnibus-law