

# Politik Hukum Desain Otonomi Khusus Ibu Kota Nusantara

**Torik Abdul Aziz Wibowo**

Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia  
e-mail: [torik.wibowo@students.uii.ac.id](mailto:torik.wibowo@students.uii.ac.id)

## **Abstract:**

*The relocation of the capital city of the Republic of Indonesia from Jakarta to the island of Borneo is getting closer to reality with the promulgation of Law Number 3 of 2022 concerning the State Capital. One of the content materials in this law is regarding the design of the special autonomy that is applied to the Capital City of the Archipelago (IKN). However, the IKN special autonomy design has at least two conceptual problems, namely: the unclear position of the IKN regional government in the Indonesian government structure and the existence of the authority of the head of the authority to collect taxes and levies while in the design of the special autonomy IKN is not institutionalized with the presence of DPRD. This paper then tries to see how the legal politics of this IKN special autonomy design. And what is the design of the improvement that is relevant to the design of the icon? The result obtained is that IKN is deliberately designed to be under the full control of the central government. Thus the relevant improvement is indeed placing IKN as part of the central government.*

**Keywords:** *Legal politics; Capital*

## **Abstrak**

Pemindahan Ibu Kota Republik Indonesia dari Jakarta ke pulau Kalimantan menjadi semakin mendekati kenyataan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Salah satu materi muatan dalam UU ini adalah mengenai desain dari otonomi khusus yang diterapkan pada Ibu Kota Nusantara (IKN). Namun demikian, desain otonomi khusus IKN ini memiliki setidaknya dua persoalan konseptual, yakni: tidak jelasnya kedudukan pemerintahan daerah IKN dalam struktur pemerintahan Indonesia dan adanya kewenangan kepala otorita untuk memungut pajak dan retribusi sedangkan dalam desain otonomi khususnya IKN tidak dilembagakan dengan adanya DPRD. Tulisan ini kemudian mencoba melihat bagaimana politik hukum dari desain otonomi khusus IKN ini. Dan bagaimana desain perbaikan yang relevan terhadap desain Ikn tersebut. Hasil yang diperoleh yakni IKN memang sengaja didesain berada dalam kendali penuh pemerintah pusat. Dengan

demikian perbaikan yang relevan adalah memang menempatkan IKN sebagai bagian dari pemerintah pusat.

**Kata kunci:** *Politik Hukum; Ibu Kota*

## Pendahuluan

Presiden Joko Widodo dalam pidato kenegaraan 16 Agustus 2019 telah menyatakan mengenai pemindahan Ibu Kota Republik Indonesia. Disusul pada 26 Agustus 2022, Presiden dalam keterangannya telah memutuskan bahwa sebagian wilayah dari Penajam Paser Utara dan Kutai Kartanegara di Provinsi Kalimantan Timur sebagai lokasi ibu kota baru Republik Indonesia. Penekanan yang diberikan oleh Presiden dengan lokasinya yang berada di tengah Indonesia, ibu kota baru ini tidak hanya menjadi simbol identitas bangsa, melainkan juga dapat merepresentasikan kemajuan bangsa dan mewujudkan pemerataan pembangunan.<sup>1</sup>

Sejarah gagasan pemindahan ibu kota sudah muncul bahkan sejak era pemerintahan Hindia Belanda yang berlanjut hingga saat ini, namun demikian gagasan tersebut tidak kunjung terealisasi. Pada era Reformasi, gagasan pemindahan ibu kota setidaknya berdasarkan dua pertimbangan. *Pertama*, adanya keinginan untuk mengembangkan daerah di luar pulau Jawa untuk mewujudkan pemerataan pembangunan dan ekonomi. Hal tersebut lantaran mayoritas aktivitas ekonomi dilakukan di Jawa sehingga menyebabkan disparitas yang tinggi dengan pulau lainnya. *Kedua*, adanya keinginan untuk mewujudkan ibu kota yang kondusif dan akomodatif dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan nasional berbasis kepada tata kelola pemerintahan yang baik, bersih, dan profesional.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Fikri Hadi dan Rosa Ristawati, Pemindahan Ibu Kota Indonesia dan Kekuasaan Presiden dalam Perspektif Konstitusi, *"Jurnal Konstitusi"* Volume 17, Nomor 3, September 2020. Hlm. 531.

<sup>2</sup> Dian Herdiana, Pemindahan Ibukota Negara: Upaya Pemerataan Pembangunan ataukah Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik, *"Jurnal Transformativ"* Vol. 8 No. 1 Tahun 2022. Hlm. 3.

Gagasan pemindahan ibu kota yang dicanangkan oleh Presiden Joko Widodo seakan menjadi gagasan dengan realisasi paling nyata. Salah satu wujud realisasinya adalah dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN). UU ini menjadi landasan pemindahan ibu kota Republik Indonesia dari Jakarta ke lokasi sebagaimana telah disebutkan sebelumnya.

Salah satu materi muatan dalam undang-undang ini yakni mengenai desain otonomi khusus yang diterapkan pada ibu kota negara. Pengaturan tersebut dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 2 UU IKN yang mendefinisikan bahwa Ibu Kota Negara bernama Nusantara selanjutnya disebut dengan Ibu Kota Nusantara (IKN) yang merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi. Kemudian dalam Pasal 5 diatur beberapa kekhususan, yakni: (i) IKN sebagai satuan Pemerintahan Daerah dengan sifat khusus; (ii) berbeda dengan pemerintahan daerah lainnya, di IKN dalam pemilihan umum hanya diselenggarakan pemilihan tingkat nasional; dan (iii) Kepala Otorita IKN merupakan kepala pemerintahan daerah Khusus IKN yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Desain otonomi khusus yang diterapkan pada IKN ini terdapat persoalan konseptual. *Pertama*, dijelaskan bahwa IKN merupakan satuan pemerintahan daerah dengan sifat khusus setingkat provinsi, di sisi lain Kepala Otorita sebagai kepala pemerintahan merupakan pejabat dengan kedudukan setingkat menteri yang ditunjuk dan diberhentikan oleh Presiden. Desain tersebut menimbulkan kerancuan kedudukan IKN dalam struktur Pemerintahan Republik Indonesia, yakni apakah IKN termasuk sebagai pemerintah pusat dengan kedudukan kepala otorita yang setingkat menteri dengan pengangkatan dan pemberhentian oleh presiden, atau IKN merupakan pemerintahan daerah setingkat provinsi dengan kekhususannya. *Kedua*, berdasarkan Pasal 24 ayat (4) UU IKN diatur bahwa dalam rangkaian pendanaan, Otorita IKN dapat melakukan pemungutan pajak khusus dan/atau pungutan khusus di IKN. Hal

tersebut menimbulkan persoalan karena dalam desain kekhususannya IKN tidak dilembagakan dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sehingga dengan demikian tidak terdapat representasi rakyat dalam pemerintahan IKN. Sedangkan konsep utama pengenaan pajak dalam negara hukum adalah segala sesuatu yang menyangkut dengan pajak harus memiliki dasar hukum. Lebih spesifik lagi, dasar hukum tersebut merupakan persetujuan rakyat. Dalil mendasar pengenaan pajak kemudian dikenal dengan “*no tax without representation*”.<sup>3</sup>

Dengan adanya persoalan konseptual tersebut, salah satu hal yang menarik adalah bagaimana latar belakang pembentukan norma mengenai desain kekhususan IKN. jawaban dari persoalan tersebut dapat diperoleh dengan memahami bagaimana politik hukum dari desain otonomi khusus pada IKN.

Pemahaman terhadap politik hukum akan menjadi mudah ketika apa dan bagaimana politik hukum telah dipahami secara mendasar. Menurut Mochtar Kusumaadmadja politik hukum merupakan kebijakan hukum dan perundang-undangan dalam pembaharuan hukum dengan instrumen politik hukum dilakukan melalui undang-undang. Inti dari penjelasan Mochtar Kusumaadmadja tentang politik hukum adalah terkait dengan hukum/peraturan yang mana yang memerlukan perubahan (diperbaharui, diubah, atau diganti) dan hukum/peraturan mana yang harus dipertahankan agar secara bertahap tujuan negara dapat diwujudkan.<sup>4</sup> Sedangkan menurut Mahfud MD, politik hukum merupakan *legal policy* atau arah hukum yang akan diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara yang bentuknya dapat berupa pembuatan hukum yang baru dan penggantian hukum yang lama.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, (Depok: PT. Raja Grafindo Persada, 2018), hlm. 35.

<sup>4</sup> Mochtar Kusumaadmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan: Kumpulan Karya Tulis Prof. Mochtar Kusumaadmadja, S.H., LL.M*, (Bandung: Alumni, 2002), hlm. 3-4.

<sup>5</sup> Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Indonesia, menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006), hlm. 5.

Mahfud kemudian membagi politik hukum menjadi tiga kelompok, yakni: *pertama*, arah resmi tentang hukum yang akan diberlakukan; *kedua*, latar belakang politik dan subsistem kemasyarakatan lainnya yang melatarbelakangi lahirnya hukum tersebut; *ketiga*, persoalan-persoalan disekitar penegakan hukum, utamanya berkaitan dengan implementasi dari politik hukum yang telah digariskan.<sup>6</sup> Berkaitan dengan persoalan pada desain otonomi khusus IKN kajian bidang kajian politik hukum yang pertama menurut Mahfud menjadi yang paling relevan untuk menjawab persoalan latar belakang pembentukan norma tersebut.

Dari uraian diatas maka terdapat 2 (dua) persoalan akademik yang relevan untuk dirumuskan dalam penelitian ini, yakni:

1. Bagaimana politik hukum desain otonomi khusus Ibu Kota Nusantara?
2. Bagaimana perbaikan desain otorita Ibu Kota Nusantara?

## **Pembahasan**

### **Politik Hukum Otonomi Khusus Ibu Kota Nusantara**

Zainal Arifin Mochtar dalam Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang menyebutkan terdapat empat sumber dan dasar politik hukum. Pertama adalah UUD 1945 sebagai dasar politik hukum, kedua adalah Rencana Pembangunan Nasional, ketiga adalah Visi dan Misi Presiden dalam Sistem Presidensial, dan keempat adalah Naskah Akademik sebagai Cetak Biru Undang-Undang.<sup>7</sup> Keempat sumber tersebut kemudian memiliki pengaruh terhadap pembentukan UU IKN termasuk didalamnya mengenai desain otonomi khusus IKN. Berikut beberapa faktor yang mempengaruhinya:

### **Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional**

Rancangan Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) untuk tahun 2005-2025 yang terdapat dalam UU No. 17 tahun 2007 memiliki visi pembangunan berupa “Indonesia yang Mandiri, Maju, Adil dan

---

<sup>6</sup> *Ibid.*,

<sup>7</sup> Zainal Arifin Mochtar, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*, (Sleman: EA Books, 2022), hlm. 35-71.

Makmur”. Salah satu misi untuk mewujudkan visi besar tersebut adalah “Terwujudnya pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan”.

Dalam bab IV mengenai Arah, Tahapan dan Prioritas Pembangunan Jangka Panjang, indikator dari tercapainya misi tersebut yakni salah satunya adalah tingkat pembangunan yang makin merata ke seluruh wilayah diwujudkan dengan peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat, termasuk berkurangnya kesenjangan antar wilayah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>8</sup> Dengan demikian terlihat bahwa dalam orientasi jangka panjang pembangunan negara oleh pemerintah memiliki pekerjaan rumah besar yakni mewujudkan pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Indonesia.

### **Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional**

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020. RPJMN tersebut padasarnya merupakan penjabaran dari visi presiden yakni “Terwujudnya Indonesia Maju yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong”.

Bahwa realita pada saat ini sumbangan pemasukan negara masih didominasi oleh Pulau Sumatera dan Jawa. Pada tahun 2018 kontribusi ekonomi pulau Jawa sebesar 58,29% dan Pulau Sumatera sebesar 21,53% terhadap PDB nasional. Dari seluruh Wilayah Pulau, hanya Pulau Sulawesi, Pulau Bali dan Nusa Tenggara yang sampai akhir tahun 2018 masih mengikuti target kontribusi ekonomi pulau terhadap PDB nasional yang tertuang dalam RPJMN 2015-2019. Ketimpangan antar provinsi di dalam wilayah pulau paling tinggi adalah di Pulau Jawa-Bali dan Kalimantan. Ketimpangan antardesa-kota dalam wilayah pulau paling tinggi adalah di Pulau Jawa-Bali, Nusa Tenggara dan Sulawesi. Penting untuk menjadi catatan adalah

---

<sup>8</sup> Lampiran UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, hlm. 62.

tingkat ketimpangan antarwilayah yang rendah belum tentu merefleksikan keberhasilan kebijakan distribusi pembangunan. Namun demikian, tingkat ketimpangan yang rendah bisa jadi mencerminkan tingkat pembangunan yang rendah dan merata di seluruh wilayah, seperti halnya yang terjadi di wilayah Pulau Maluku. Mengatasi hal tersebut, pemindahan Ibu Kota Negara ke luar Jawa diharapkan dapat mengubah orientasi investor dari pulau Jawa ke luar Jawa.<sup>9</sup>

Pembangunan IKN termasuk dalam salah satu daftar proyek prioritas strategis RPJMN 2020-2024. Pembangunan IKN ini memiliki manfaat meningkatkan pembangunan di Kawasan Timur Indonesia untuk mewujudkan pemerataan wilayah.<sup>10</sup> Kemudian dalam poin arah pembangunan wilayah Pulau Kalimantan, pemindahan Ibu Kota dari pulau Jawa ke Kalimantan diharapkan membantu mendorong diversifikasi ekonomi dan peningkatan output sektor ekonomi non tradisional seperti jasa, pemerintahan, transportasi, perdagangan, pengolahan akan terpacu untuk menopang pertumbuhan ekonomi Pulau Kalimantan. Selain itu juga diharapkan terjadi peningkatan perdagangan antar wilayah, meningkatkan kesempatan kerja dan menurunkan ketimpangan pendapatan, serta menciptakan peluang investasi baru dan peningkatan kontribusi investasi Pulau Kalimantan terhadap nasional.<sup>11</sup>

Pembentukan UU IKN pada dasarnya juga dilatarbelakangi oleh RPJMN 2020-2024. Hal ini terlihat bahwa dalam agenda Pembangunan Mengembangkan Wilayah untuk Mengurangi kesenjangan diperlukan peraturan setingkat undang-undang yakni UU Ibu Kota Negara.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Lampiran Perpres 18 Tahun 2020 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024, hlm. 78.

<sup>10</sup> Narasi Lampiran Perpres 18 Tahun 2020 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024, hlm. I.45.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. III.37.

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. IX.8.

Melihat dokumen perencanaan pembangunan baik RPJPN maupun RPJMN 2020-2024 terlihat bahwa pembangunan IKN di Kalimantan merupakan agenda untuk mewujudkan pemerataan pembangunan di Indonesia. terlihat bahwa agenda pemindahan ibu kota secara eksplisit tertuang dalam RPJMN 2020-2024, sedangkan dalam RPJPN pada UU No. 17 Tahun 2007 belum secara eksplisit memberikan perencanaan mengenai agenda pemindahan ibu kota. Yang menjadi persoalan kemudian adalah apakah pasca berakhirnya RPJMN 2020-2024 di tahun 2024 pembangunan IKN akan kemudian terus dilanjutkan. Hal ini kemudian menjadikan urgensi bahwa pembangunan IKN harus dituangkan dalam RPJPN karena memiliki daya berlaku yang lebih panjang.

### **Naskah Akademik Undang-Undang Ibu Kota Negara**

Pembentukan Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara sebagai landasan pemindahan ibu kota dari DKI Jakarta ke Ibu Kota Nusantara telah diawali dengan kajian berupa penyusunan Naskah Akademik. Dalam naskah akademik tersebut sudah lebih secara eksplisit memperlihatkan latar belakang desain otonomi khusus dari IKN.

Desain otonomi khusus IKN dengan bentuk otorita yang dipimpin oleh seorang Kepala Otorita dilandasi pada filosofi yang ingin dibangun yakni berkerjanya *city manager*, yang mana tugas dan fungsi Kepala Otorita hanya mengelola kota dengan baik, tanpa campur tangan politik. sehingga desain yang dibangun adalah menempatkan pemerintahan otorita yang merupakan bagian dari pemerintah pusat.<sup>13</sup>

Pemindahan IKN juga merupakan momentum untuk perbaikan performa pemerintahan yang diawali dengan transformasi menuju stabilitas politik. Sebagai jantung dari kehidupan negara, IKN harus dapat mewujudkan stabilitas politik di dalamnya. Solusi yang diambil

---

<sup>13</sup> *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara*, (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2021), hlm. 32

untuk mewujudkan hal tersebut yakni membebaskan IKN dari politik lokal dengan meniadakan lembaga perwakilan di dalam wilayah IKN.<sup>14</sup>

Desain yang ingin dibangun terhadap pemerintahan IKN adalah menempatkan IKN benar-benar berada dalam kendali pemerintah pusat. Aspirasi masyarakat IKN nantinya akan disalurkan melalui DPR.<sup>15</sup> Dengan demikian tidak terdapat perlembagaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam desain IKN.

Berkaitan dengan pendanaan, IKN bersumber dari APBN. Namun demikian untuk memperkuat pendanaan pemerintahan khusus IKN, perlu juga diatur keleluasaan untuk mendapatkan sumber-sumber pendanaan lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, seperti pajak atau pungutan-pungutan khusus tertentu.

Dari uraian dalam Naskah akademik tersebut terlihat bahwa pada dasarnya IKN didesain memang sebagai bagian dari pemerintah pusat. Sehingga desain otonomi khusus yang dipilih adalah menempatkan kepala otorita yang merupakan kepala pemerintahan IKN berkedudukan setara dengan menteri. Selain itu untuk mewujudkan stabilitas politik dalam IKN, konsekuensi logisnya adalah dengan meniadakan lembaga perwakilan di IKN dan mengarahkan penyaluran aspirasi masyarakat langsung ke DPR.

### **Perbaikan Desain Ibu Kota Nusantara Sebagai Sebuah Otorita**

Desain otonomi khusus yang diterapkan pada ibu kota negara dengan menempatkan kedudukan kepala otorita yang setara dengan menteri berangkat dari politik hukum pembentuk undang-undang yang ingin menempatkan IKN berada dalam kendali penuh pemerintah pusat. Sehingga dengan ini terlihat bahwa IKN pada dasarnya merupakan bagian dari pemerintah pusat. Lantas yang menjadi persoalan adalah apakah pelembagaan IKN sebagai sebuah otorita tersebut dapat digolongkan sebagai sebuah otonomi khusus?

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 85.

<sup>15</sup> *Ibid.*

Otonomi daerah secara konseptual dimaknai kewenangan daerah dalam *zelfwetgeving* (pembentukan norma sendiri) dan *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). Menurut Van Der Pot otonomi daerah dapat dipahami sebagai kewenangan *eigen huisbouding* (mengurus/menjalankan rumah tangganya sendiri).<sup>16</sup> Selain itu Philipus M. Hadjon memaknai otonomi daerah sebagai sebuah penyerahan kepada atau membiarkan setiap pemerintahan yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu secara penuh baik mengenai asas-asasnya maupun cara menjalankannya.<sup>17</sup>

Dari dua pengertian diatas, dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa otonomi daerah merupakan sebuah kewenangan suatu daerah untuk dapat mengatur dan mengelola kepentingan dan urusan pemerintahan daerah secara mandiri dengan menyesuaikan kebutuhan dan keadaan daerah tersebut guna mewujudkan kesejahteraan daerah.<sup>18</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 7 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah dirubah terakhir melalui Undang-Undang 13 Tahun 2022 (UU PPP), Pembentukan Peraturan Daerah (perda) dilakukan oleh Gubernur bersama dengan DPRD. Dengan tidak adanya DPRD dalam IKN maka tidak dimungkinkan dilakukannya pembentukan Perda oleh badan otorita IKN. Di samping itu dengan kedudukan kepala otorita tingkat dengan menteri maka pemerintahan badan otorita sendiri bukan pemerintahan yang mandiri dalam mengurus pemerintahan di IKN.

Dengan demikian penempatan badan otorita sebagai pemerintahan dalam IKN berada dalam kendali penuh pemerintah

---

<sup>16</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusamedia, 2009) hlm. 83.

<sup>17</sup> Titik Triwulan Tutik, *konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), hlm. 254-225.

<sup>18</sup> Dadan Ramdani, Problematika Penunjukan Penjabat Kepala Daerah pada Masa Transisi Pilkada Serentak Nasional Tahun 2024, *Tesis*, (Yogyakarta: Pascasarjana FH UII, 2022), hlm. 91.

pusat sangat bertolak belakang dengan otonomi daerah secara konseptual. Meskipun dalam UU IKN disebutkan bahwa badan otorita IKN merupakan bentuk dari otonomi khusus, hal tersebut juga tidak dapat dibenarkan secara konseptual. Karena otonomi khusus sendiri merupakan kebijakan politik untuk mengakomodir berbagai kondisi kekhususan atau keistimewaan yang berbeda pada setiap daerahnya dengan tetap didasari pada prinsip otonomi daerah pada umumnya.<sup>19</sup>

Sebagai sebuah perbandingan yakni Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta (DKI). DKI sendiri diberikan status kekhususannya karena memiliki fungsi sebagai ibu kota yang merupakan pusat pemerintahan. Bentuk kekhususan dari DKI yang paling mencolok dan berbeda dengan provinsi lain adalah pembagian wilayah DKI yang terdiri dari kota administratif dan kabupaten administratif. wilayah yang telah terbagi tersebut dipimpin oleh seorang walikota atau bupati yang diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur DKI.<sup>20</sup>

Meskipun memiliki kekhususan, DKI tetap berada dalam koridor otonomi daerah. Hal ini tersbut terlihat dari Gubernur yang dipilih langsung oleh rakyat dan dilembagakannya DPRD.<sup>21</sup> Dengan pelembagaan tersebut, pemerintah provinsi DKI memiliki kemampuan untuk mengurus rumah tangga pemerintahannya sendiri (*zelfbestuur*). Selain itu dengan pelembagaan DPRD, maka provinsi DKI dimungkinkan untuk membentuk Perda (*zelfwegiving*).

Pengaturan IKN sebagai sebuah daerah otonomi khusus setingkat provinsi merupakan hal yang keliru. Dengan politik hukum yang menginginkan badan otorita IKN berada dalam kendali penuh pemerintah pusat sedangkan IKN merupakan daerah dengan otonomi khusus merupakan sebuah anomali pengaturan.

---

<sup>19</sup> Sirajudin, dkk., *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 236-238.

<sup>20</sup> Pasal 7 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibukota Negara Negara Kesatuan Republik Indonesia.

<sup>21</sup> Pasal 10, Pasal pasal 11, dan Pasal 12 ayat (4) UU DKI Jakarta.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Kepala Otorita merupakan pejabat yang diangkat oleh Presiden dengan pertimbangan DPR yang memiliki kedudukan setingkat menteri. Pengaturan mengenai Kementerian Negara secara khusus ditemukan pada Bab V Pasal 17 UUD NRI 1945. Sedangkan mengenai Pemerintahan Daerah secara khusus juga diatur dalam Bab VI Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD NRI 1945. Melalui interpretasi secara sistematis maka dapat ditemukan bahwa menteri sebagai bagian dari pemerintah pusat berada dalam rezim pengaturan yang terpisah dengan Pemerintahan Daerah.

Dengan politik hukum yang bertolak belakang dengan konsep otonomi daerah serta struktur ketatanegaraan yang menempatkan rezim pemerintahan daerah yang terpisah dengan pemerintahan pusat, maka perbaikan yang paling relevan terhadap desain IKN adalah dengan menempatkan badan otorita IKN sebagai bagian dari pemerintah pusat dan Wilayah IKN bukan merupakan wilayah otonomi khusus setingkat dengan provinsi.

Ditempatkan Badan Otorita sebagai bagian dari pemerintah pusat, maka jabatan kepala otorita dapat dikelompokkan dengan jabatan lain yang kedudukannya setingkat dengan menteri dengan pengisian jabatan melalui pengangkatan oleh Presiden dengan pertimbangan presiden. Pejabat negara tersebut antara lain, yakni: a. Panglima Tentara Nasional Indonesia, b. Kepala Kepolisian Republik Indonesia, c. Duta Besar, dan d. Jaksa Agung.

Dengan demikian perbaikan yang paling relevan terhadap desain Ibu Kota Nusantara adalah dengan menempatkan Badan Otorita sebagai bagian dari pemerintah pusat bukan pemerintah daerah. Hal tersebut sesuai dengan politik hukum pembentukan Desain Otorita IKN yang ingin memberikan kendali penuh pada pemerintah pusat terhadap wilayah IKN.

## **Kesimpulan**

Berdasarkan uraian di atas, setidaknya dapat ditarik kesimpulan bahwa pembentuk undang-undang dalam politik hukumnya memang

menginginkan agar pemerintahan IKN berada dalam kendali pemerintah pusat secara penuh. Politik hukum tersebut sangat bertentangan dengan konsep otonomi daerah, yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri.

Perbaikan yang paling relevan adalah melakukan penataan secara kelembagaan dengan menempatkan Badan Otorita IKN sebagai bagian dari pemerintah pusat. Hal ini menjadi logis sesuai dengan politik hukum desain Otorita IKN tersebut. Di sisi lain hal tersebut dimungkinkan dengan mengelompokkan Kepala Otorita sebagai pejabat negara setingkat menteri.

### Daftar Pustaka

- Bohari, Pengantar Hukum Pajak, (Depok: PT. Raja Grafindo Persada, 2018).
- Dadan Ramdani, Problematika Penunjukan Penjabat Kepala Daerah pada Masa Transisi Pilkada Serentak Nasional Tahun 2024, *Tesis*, (Yogyakarta: Pascasarjana FH UII, 2022)
- Dian Herdiana, Pemindahan Ibukota Negara: Upaya Pemerataan Pembangunan ataukah Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik, "Jurnal Transformativ" Vol. 8 No. 1 Tahun 2022.
- Fikri Hadi dan Rosa Ristawati, Pemindahan Ibu Kota Indonesia dan Kekuasaan Presiden dalam Perspektif Konstitusi, "Jurnal Konstitusi" Volume 17, Nomor 3, September 2020.
- Mochtar Kusumaatmadja, Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan: Kumpulan Karya Tulis Prof. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL.M, (Bandung: Alumni, 2002).
- Mahfud MD, Membangun Politik Hukum Indonesia, menegakkan Konstitusi, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006).
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusamedia, 2009)
- Sirajudin, dkk., *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2015)
- Titik Triwulan Tutik, *konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015)

Zainal Arifin Mochtar, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*, (Sleman: EA Books, 2022).

Lampiran UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.

Lampiran Perpres 18 Tahun 2020 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024.

Narasi Lampiran Perpres 18 Tahun 2020 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024.

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara, (Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2021).