



## JURNAL ILMU HUKUM, HUMANIORA DAN POLITIK (JIHP)

E-ISSN: 2747-1993 | P-ISSN: 2747-2000

<https://dinastirev.org/JIHP>

[dinasti.info@gmail.com](mailto:dinasti.info@gmail.com)

+62 811 7404 455

DOI: <https://doi.org/10.38035/jihhp.v4i5>

Received: 15 Mei 2024, Revised: 30 Juni 2024, Publish: 2 Juli 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

# Menakar Pengaturan Tentang Ibu Kota Nusantara Melalui Pasal 18 UUD 1945

**Febbiola Rizka Marteen<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia

Email: [febbiolamarteen@gmail.com](mailto:febbiolamarteen@gmail.com)

Corresponding Author: [febbiolamarteen@gmail.com](mailto:febbiolamarteen@gmail.com)

**Abstract:** Law Number 3 of 2022 concerning the National Capital (hereinafter referred to as the "National Capital Law") is the beginning of problems related to the administration of the National Capital of the Republic of Indonesia. This research aims to assess the suitability of the National Capital Law arrangements with the provisions regarding local government in the 1945 Constitution and the factors that cause the form, structure, and arrangements regarding the organizers of the national capital. The mechanism for the formation of the National Capital Law through fast-track legislation is suspected to be the mastermind of the problem of the unconstitutionality of the National Capital Law which resulted in the rejection of the idea of relocating the national capital by the community. This research is conducted by means of a literature study in which the source of research data is obtained from the library. This study includes research on books and laws and regulations related to the national capital which will be discussed descriptively analytically. This research will look for an ideal reconstruction concept of the position of the national capital in the Indonesian constitutional constellation.

**Keywords:** National Capital, Implications, Authority.

**Abstrak:** Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (selanjutnya disebut "UU IKN") ini awal mula yang menjadi permasalahan terkait penyelenggaraan Ibu Kota Negara Republik Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menakar kesesuaian pengaturan UU IKN dengan ketentuan mengenai pemerintah daerah dalam UUD 1945 dan faktor penyebab berpilinya bentuk, struktur, pengaturan mengenai penyelenggara ibu kota negara. Bahwa mekanisme pembentukan UU IKN melalui *fast track legislation* diduga menjadi dalang dari permasalahan inkonstitusionalitas UU IKN yang mengakibatkan penolakan ide pemindahan ibu kota negara ini oleh masyarakat. Penelitian ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan, yang mana sumber data penelitiannya diperoleh dari pustaka. Studi ini meliputi penelitian buku-buku dan peraturan perundang-undangan terkait ibu kota negara yang akan dibahas secara deskriptif analitis. Penelitian ini akan mencari konsep rekonstruksi yang ideal terhadap kedudukan ibu kota negara dalam konstelasi ketatanegaraan Indonesia.

**Kata kunci:** Ibu Kota Negara, Implikasi, Otorita.

---

## PENDAHULUAN

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) pada tanggal 15 Februari 2022 memanasifestasikan wacana pemindahan ibu kota negara yang telah digagas oleh Presiden Soekarno pada tahun 1957 demi kepentingan bangsa Indonesia untuk masa depan. Berangkat dari pertimbangan yang kompleks dengan memperhatikan faktor penyebab (meliputi warisan permasalahan Ibukota Jakarta) dan faktor penggerak (meliputi upaya perwujudan cita bangsa yang sejahtera dalam pertumbuhan ekonomi berkelanjutan dan berkeadilan), maka ditetapkan wilayah Kalimantan Timur sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia pengganti Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta.<sup>1</sup> UU IKN ini menjadi awal mula sengkabut permasalahan terkait Ibu Kota Negara Republik Indonesia. Beberapa permasalahan yang menjadi perhatian masyarakat meliputi: proses pembentukan UU IKN yang dinilai tidak transparan dan kurang partisipasi masyarakat karena disusun menggunakan mekanisme *fast track legislation*; dan kriteria penentuan lokasi Ibu kota negara (IKN) yang dinilai tanpa memperhatikan potensi bencana yang dimilikinya.<sup>2</sup>

Pemerintah mengklaim bahwa pemindahan lokasi ibu kota negara yang semula berada di Provinsi DKI Jakarta ke daerah Kalimantan Timur<sup>3</sup> ini dilakukan berdasarkan kajian-kajian yang intensif dan mendalam. Kajian tersebut dilaksanakan selama 3 tahun dimulai dari sebelum diumumkannya lokasi ibu kota baru oleh Presiden Joko Widodo pada tahun 2019.<sup>4</sup> Adapun kajian yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini dilaksanakan oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas menghasilkan pertimbangan yang meliputi: (1) Kalimantan terletak pada bagian tengah wilayah Indonesia, sehingga secara geografis posisi yang strategis sebagai episentrum pembangunan; (2) merupakan lahan milik pemerintah; (3) merupakan daerah dengan potensi bencana gempa bumi, gunung berapi, tsunami, banjir, erosi dan kebakaran yang rendah; (4) memiliki sumber air yang cukup; dan (5) telah memiliki infrastruktur yang cukup lengkap karena ditunjang oleh kota-kota sekitar yang telah berkembang.<sup>5</sup>

Selain itu, pemindahan ibu kota negara ini merupakan reaksi atas permasalahan yang terus-menerus terjadi dan dikeluhkan oleh masyarakat khususnya penduduk yang berdomisili di Jakarta. Adapun permasalahan Jakarta antara lain meliputi; kesenjangan kehidupan, populasi yang padat, permasalahan kemacetan, transportasi, bencana alam, ketersediaan air

---

<sup>1</sup> Andrinof A Chaniago, Ahmad Erani Yustika M., Jehansyah Siregar, dan Tata Mutasya, *Pemindahan Ibu Kota ke Kalimantan Lorong Keluar dari Berbagai Paradoks Pembangunan, Menuju Indonesia yang Tertata*, (Jakarta: Tim Visi Indonesia) hlm. 2

<sup>2</sup> Mahkamah Konstitusi, Siaran Pers: Gugatan UU IKN disidangkan, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2002).

<sup>3</sup> Tepatnya pada wilayah yang sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara, Teluk Balikpapan, Kecamatan Balikpapan Barat, Kecamatan Balikpapan Utara, dan Kecamatan Balikpapan Timur Kota Balikpapan; sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Loa Kulu Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kecamatan Sepaku Kabupaten Penajam Paser Utara; sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Loa Kulu, Kecamatan Loa Janan, dan Kecamatan Sanga-Sanga Kabupaten Kutai Kartanegara; dan sebelah timur berbatasan dengan Selat Makassar Lihat *Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara*, UU Nomor 3 Tahun 2022, LN Tahun 2022 No.41 TLN No. 6766 selanjutnya disebut UU IKN, Pasal 6 ayat (2).

<sup>4</sup> Kementerian Komunikasi dan Informatika, "Ibu Kota Negara Pindah ke Wilayah Penajam Pasir Utara dan Kutai Kartanegara", 26 Agustus 2019, tersedia pada <https://www.kominfo.go.id/content/detail/20899/ibu-kota-negara-pindah-ke-wilayah-penajam-pasir-utara-dan-kutai-kartanegara/0/berita> , diakses pada tanggal 18 Juni 2023.

<sup>5</sup> Surya Dwi Saputra, Thomas Gabriel J, Mhd Halkis, "Analisis Strategi Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Ekonomi Pertahanan (Studi Kasus Upaya Pemindahan Ibu Kota Negara Dari Dki Jakarta Ke Kutai Kartanegara Dan Penajam Paser Utara)", *Jurnal Ekonomi Pertahanan*, Volume 7 No. 2 (2021),hlm. 201

bersih, dan masih banyak lagi permasalahan lain yang tidak mampu ditangani oleh pemerintah. Permasalahan ini tidak sejalan dengan kebijakan pemerataan pembangunan yang diprogram oleh pemerintah untuk mencapai visi Indonesia 2033. Sehingga demi mendukung visi Indonesia 2033 dalam upaya pengembangan ekonomi, pembangunan kawasan, pemerintahan, politik, hukum, kebudayaan, dan tatanan sosial, pemerintah menetapkan pemindahan ibu kota negara melalui UU IKN.<sup>6</sup>

Ibu kota merupakan jantung dari aktivitas negara dan roda pemerintahan dalam suatu negara. Secara fisik, ibu kota diasosiasikan dengan pemerintahan negara yang mengacu kepada kator pemerintahan. Istilah ibu kota berasal dari bahasa latin “caput” yang berarti “kepala” dan berkaitan erat dengan kata “capitol” yang berarti bangunan dimana pusat pemerintahan dijalankan. Dengan kata lain ibu kota memiliki fungsi sebagai pusat kekuasaan baik itu politik, ekonomi, maupun kebudayaan. Sebagai pusat kebudayaan, ibu kota menjadi simbol peradaban suatu negara dimata dunia.<sup>7</sup> Istilah ibu kota negara sendiri baru didefinisikan dalam UU IKN yang mengatur bahwa Ibu Kota Negara bernama Nusantara dan kemudian dikenal dengan istilah Ibu Kota Nusantara. Ibu Kota Nusantara adalah satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi yang wilayahnya menjadi kedudukan ibu kota negara.<sup>8</sup> Sedangkan dalam pengaturan sebelumnya yakni dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU DKI Jakarta) tidak dikenal definisi Ibukota Negara. UU DKI Jakarta, mengatur mengenai kedudukan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Indonesia. Provinsi DKI Jakarta berfungsi sebagai Ibukota negara serta menjadi daerah otonom tingkat provinsi yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah.<sup>9</sup>

Diundangkannya UU IKN menimbulkan implikasi hukum dari segala segmen. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dengan diundangkannya UU IKN yang berdampak pada pembentukan Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN) sebagai pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara menimbulkan disparitas pengaturan dengan UU DKI Jakarta. Dalam UU IKN, OIKN merupakan lembaga setingkat menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah.<sup>10</sup> Namun dalam UU IKN juga disebutkan bahwa Kepala OIKN merupakan Kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara. Diskursus ini menimbulkan banyak pertanyaan dari berbagai kalangan mengenai apakah IKN merupakan sebuah daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota yang memenuhi unsur pemerintah daerah yang terdapat dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dan apakah IKN merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus sesuai dengan ketentuan Pasal 18B UUD 1945? Berangkat dari permasalahan tersebut, penulis akan meneliti kesesuaian pengaturan UU IKN dengan ketentuan mengenai pemerintah daerah dalam UUD 1945.

## METODE

Ditinjau dari objek penelitian ini, maka menurut penulis penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan (library research) yang mana sumber data penelitiannya diperoleh dari pustaka. Studi ini meliputi penelitian buku-buku dan peraturan perundang-undangan terkait

<sup>6</sup> Andrinof, *Pemindahan Ibu Kota ...*, hlm.8.

<sup>7</sup> Fanisa Luthfia Putri Erwanti, Waluyo, “Catatan Kritis Pembentukan Undang- Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara Serta Implikasi Hukum yang Ditimbulkan”, *Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, Vol. 1, No. 1 (2022), hlm. 45

<sup>8</sup> UU IKN, Pasal 1.

<sup>9</sup> *Undang-Undang tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia*, UU Nomor 28 Tahun 2007, LN Tahun 2007 No.93 TLN No. 4744 selanjutnya disebut UU DKI Jakarta, Pasal 3 dan Pasal 4.

<sup>10</sup> UU IKN, Pasal 4, ayat (1)

ibu kota negara yang akan dibahas secara deskriptif analitis. Penelitian ini akan mencari konsep rekonstruksi yang ideal terhadap kedudukan ibu kota negara dalam konstelasi ketatanegaraan Indonesia.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebagai negara hukum, Indonesia menganut sistem hukum eropa kontinental (*civil law sytem*) yang bercirikan peraturan perundang-undangan tertulis (*statutory law*). Dalam *civil law sytem*, hukum dikatakan mengikat ketika di wujudkan dalam sebuah peraturan yang berbentuk undang-undang dan tersusun secara sistematis didalam sebuah kodifikasi.<sup>11</sup> Dalam negara hukum, hukum dipahami dan dikembangkan sebagai suatu sistem hukum.<sup>12</sup> Menurut Hans Kelsen hukum harus dilihat sebagai norma yang bersifat konkret, objektif, positivistik dan tidak bersifat metafisik. Pada urutan tertinggi dalam *chain of hierarchy of norm* (secara hierarki) konstitusi ditempatkan sebagai *gurndnorm* (norma hukum tertinggi)<sup>13</sup> yang didalamnya terdapat norma-norma dasar yang berisi cita-cita pembentukan bangsa dan prinsip pencapaian cita-cita tersebut. Dalam sistem hukum indonesia, norma dasar tersebut dikenal sebagai UUD NRI 1945 yang merupakan fondasi pembentukan peraturan perundang-undangan pada tingkatan kedua hingga tingkat terakhir dalam *chain of hierarchy of norm*.

### Pemerintah IKN Berdasarkan Pasal 18

Bahwa secara filosofis, dibentuknya UU IKN adalah dalam rangka mewujudkan tujuan negara yang terdapat dalam preambule UUD 1945. UU IKN merupakan upaya perbaikan tata kelola wilayah ibu kota negara yang dicitakan menjadi ibu kota negara yang aman, modren, berkelanjutan dan berketahan serta menjadi model untuk penataan pembangunan wilayah lain di Indonesia. Sejatinya dari awal kemerdekaan Indonesia, Jakarta telah didaulat sebagai Ibukota Negara. Faktanya belum ada undang-undang yang mengatur mengenai ibu kota negara secara spesifik. Pengaturan mengenai Jakarta sebagai Ibukota Negara terdapat dalam UU DKI Jakarta. Sehingga dalam konsideran UU IKN disebutkan bahwa UU IKN merupakan pengaturan yang mengatur mengenai ibu kota negara yang sebelumnya tidak dimiliki oleh Indonesia.

Dalam UU IKN, ibu kota negara atau yang disebut Ibu Kota Nusantara merupakan satuan pemerintahan daerah setingkat provinsi yang wilayahnya menjadi tempat kedudukan ibu kota negara. Penyebutan satuan pemerintahan daerah ini menjadi polemik tersendiri. Sebagaimana yang diketahui dari dasar pengaturan ibu kota negara itu sendiri, UU IKN tidak disusun untuk memenuhi ketentuan pendelegasian pembentukan susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah sebagaimana amanat pengaturan UUD 1945. Selain konsideran pembentukan UU IKN menyatakan bahwa UU IKN dibentuk untuk mengatur ibu kota negara yang pengaturan mengenai ibu kota negara itu sendiri tidak pernah dimiliki sebelumnya. Sehingga menjadi terang bahwasanya UU IKN tidak dapat diidentifikasi sebagai undang-undang pembentukan pemerintah daerah. Untuk dapat menentukan apakah ibu kota negara yang kita sebut Ibu Kota Nusantara dalam UU IKN merupakan sebuah pemerintah daerah dapat diidentifikasi melalui UUD 1945.

Pengaturan mengenai pemerintah daerah sudah ada sejak dibentuknya Undang-Undang Dasar 1945 (UUD45) pada awal kemerdekaan hingga diamandemennya UUD45 pada tahun

---

<sup>11</sup> Fajar Nurhadianto, "Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia," Jurnal Tapis Vol3 (Januari-Juni 2015) hlm. 36-38

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, Konstitusi Bernegara: Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis, (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 84

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, Teori Hierarki Norma Hukum, (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), hlm. 69

1999 menjadi UUD 1945. Dalam UUD45 sebelum amandemen, pengaturan mengenai pemerintah daerah diatur dalam satu pasal yakni Pasal 18 yang berbunyi:<sup>14</sup>

*Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.*

Pasal 18 UUD45 tersebut dipengaruhi oleh pengaturan penyelenggaraan pemerintahan yang dipraktikkan di Indonesia sebelum kemerdekaan. Pada masa awal kemerdekaan, bentuk dan variasi daerah di Indonesia sangat beragam, mulai dari pemerintahan lokal berupa kerajaan dan desa adat hingga pembagian daerah berdasarkan pengaturan Belanda. Pasal 18 UUD45 menyebutkan bahwa bahwa daerah Indonesia dibagi menjadi daerah besar dan kecil yang kemudian dijelaskan dalam penjelasan Pasal 18. Penjelasan Pasal 18 menyebutkan bahwa daerah Indonesia akan dibagi kedalam daerah provinsi yang kemudian daerah provinsi tersebut akan dibagi lagi kedalam daerah otonom atau administrasi yang lebih kecil.<sup>15</sup>

Selain itu, penekanan yang perlu di perhatikan dalam Pasal 18 UUD45 adalah bentuk susunan pemerintahan daerah akan ditetapkan dengan undang-undang. Pasal 18 juga membawa asas permusyawaratan dalam pembagian daerah dan penetapan bentuk susunan pemerintahannya dalam undang-undang. Terdapat dua tafsir yang mungkin diberikan terhadap hal tersebut, yakni: (1) proses pembentukan undang-undang dilaksanakan dengan cara musyawarah bersama DPR sebagai lembaga representatif rakyat (yang pada masa itu, sebelum amandemen UUD45, kekuasaan pembentukan undang-undang berada ditangan Presiden); dan (2) dalam menjalankan pemerintahannya, daerah besar dan kecil yang dimaksud dalam Pasal 18, harus memiliki lembaga perwakilan rakyat daerah.<sup>16</sup> Selain itu Pasal 18 juga mengatur muatan mengenai daerah yang bersifat istimewa yang kemudian akan dibahas dalam paruh kedua tulisan ini.

Atas dasar pengaturan Pasal 18 UUD45 ini lah dibentuk undang-undang susunan pemerintahan daerah yang dapat kita ambil contoh yakni<sup>17</sup>: Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1947 tentang Pembentukan Daerah Haminte-Kota Surakarta; dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1947 tentang Pembentukan Daerah Haminte-Kota Yogyakarta. Kedua undang-undang pembentukan daerah tersebut memuat pengaturan antara lain: mengenai batas wilayah, kepala pemerintahan daerah, dewan perwakilan daerah, pembagian keuangan dari pusat, hingga rincian urusan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Pengaturan pemerintahan daerah dalam UUD45 diubah pada saat amandemen kedua di Tahun 2000. UUD 1945 mengatur mengenai pemerintah daerah, dalam BAB Pemerintah Daerah khususnya pengaturan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Pada UUD45 BAB VI berjudul Pemerintahan kemudian pada saat amandemen judul BAB VI diubah menjadi Pemeritah, hal ini terjadi karena adanya pergeseran paradigma dimana pemerintahan dianggap mengacu kepada pejabatnya sedangkan pemeritah mengacu kepada organ, struktur, dan fungsi kelebagaannya. Selain itu perubahan juga terjadi pada jumlah ayat dan pasal dalam BAB VI, dimana Pasal 18 UUD45 yang sebelumnya terdiri atas satu ayat, diubah dan ditambah menjadi tujuh ayat. Kemudian pengaturan terkait pemerintah daerah juga ditambahkan dua pasal baru yakni Pasal 18A dan Pasal 18B.

---

<sup>14</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, selanjutnya disebut UUD45 Pasal 18

<sup>15</sup> Harsanto Nursadi, "Pemerintah(An) Daerah dalam Konstitusi" makalah disajikan dalam perkuliahan Magister Hukum Universitas Indonesia, 2023, hlm.3.

<sup>16</sup> *Ibid.* hlm. 4

<sup>17</sup> Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, "Direktori Peraturan", Peraturan.go.id, tersedia pada [https://peraturan.go.id/cari?PeraturanSearch%5Btentang%5D=&PeraturanSearch%5Bnomor%5D=&PeraturanSearch%5Btahun%5D=1949&PeraturanSearch%5Bjenis\\_peraturan\\_id%5D=3&PeraturanSearch%5Bpemeritah\\_id%5D=&PeraturanSearch%5Bstatus%5D=](https://peraturan.go.id/cari?PeraturanSearch%5Btentang%5D=&PeraturanSearch%5Bnomor%5D=&PeraturanSearch%5Btahun%5D=1949&PeraturanSearch%5Bjenis_peraturan_id%5D=3&PeraturanSearch%5Bpemeritah_id%5D=&PeraturanSearch%5Bstatus%5D=) diakses pada 18 Juni 2023.

Dari Pasal 18 UUD 1945, kita dapat mengidentifikasi unsur-unsur pemerintah daerah yang akan dijabarkan sebagai berikut:

- a. Pasal 18 ayat (1) menyatakan bahwa Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang dibagi atas daerah provinsi, dimana daerah provinsi tersebut kemudian dibagi atas daerah kabupaten dan kota. Pada tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota tersebut terdapat pemerintahan daerah.

Menurut Harsanto Nursadi, frasa “Negara Kesatuan yang dibagi” jika menggunakan penafsiran tekstual dapat menimbulkan kontradiksi konsep. Secara konsep, frasa “negara dibagi” merupakan konsep yang digunakan pada sistem pemerintahan federal. Namun penggunaan Frasa ini tidak terlepas dari pengaruh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU 22/1999) yang juga menggunakan frasa “wilayah Indonesia dibagi dalam”. Daerah provinsi tersebut kemudian dibagi atas daerah kabupaten dan kota yang menunjukkan adanya hierarki pemerintahan dari pemerintahan provinsi kemudian turun ke pemerintahan kabupaten dan kota pada tingkatan yang lebih rendah.<sup>18</sup>

- b. Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa pemerintahan yang terdapat pada tiap-tiap provinsi, daerah kabupaten, dan kota tersebut melaksanakan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pelaksanaan urusan pemerintahan daerah tersebut meliputi kegiatan mengatur dan mengurus pembagian kewenangan yang melingkupi urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah dengan hierarki yang lebih tinggi. Kegiatan mengatur dan mengurus kewenangan pemerintah daerah diatur dalam undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah.<sup>19</sup> Saat ini pengaturan mengenai pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

- c. Pasal 18 ayat (3) menyatakan bahwa pemerintah daerah memiliki dewan perwakilan rakyat daerah, yang dipilih secara demokratis.

Sebagai wujud otonomi daerah, pengawasan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh dewan perwakilan rakyat daerah. Walaupun dimaknai sebagai bagian dari pemerintahan daerah, dewan perwakilan rakyat daerah tetap diisi oleh perwakilan rakyat yang dipilih secara demokratis. Pengaturan mengenai pelaksanaan pemilihan dewan perwakilan rakyat daerah ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang (UU 1/2015), yang kemudian diubah melalui Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU 6/2020).<sup>20</sup>

- d. Pasal 18 ayat (4) menyatakan bahwa kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota adalah Gubernur, Bupati dan Walikota yang masing masing dipilih secara demokratis. Penekanan pada kata “demokratis” dalam Pasal 18 ayat (3) dan ayat (4) merupakan perwujudan dari semangat reformasi tahun 1998 yang kemudian dimanifestasikan dalam amandemen Pasal 18 UUD 1945. Karena perubahan Pasal 18 ayat (4) ini lah pemilihan Kepala Daerah yang tadinya dilaksanakan berdasarkan penunjukan dari Pemerintah Pusat, menjadi dilaksanakan berdasarkan pemilihan yang demokratis.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup>Harsanto Nursadi, “Pemerintah(An) ...”, hlm. 10.

<sup>19</sup> *Ibid.* hlm. 11.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.* hlm. 12

- e. Pasal 18 ayat (5) menyatakan bahwa otonomi yang dijalankan oleh pemerintah daerah dilaksanakan seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang ditetapkan sebagai urusan pemerintah pusat oleh undang-undang. Secara faktual rumusan Pasal 18 ayat (5) dapat dibagi menjadi dua unsur, bahwa otonomi dilaksanakan seluas-luasnya, namun penyelenggaraan otonomi seluas-luasnya dibatasi oleh prinsip pembagian kewenangan pusat dan daerah.<sup>22</sup>
- f. Pasal 18 ayat (6) menyatakan hak pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain dalam rangka pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Pasal 18 ayat (6) ini menjelaskan bahwa produk peraturan daerah yang dimaksud meliputi peraturan yang mengatur (*regelend*) dan mengurus (*bestuur*).<sup>23</sup>

Sedangkan pengaturan terkait unsur-unsur pemerintahan daerah dalam UU IKN akan dijabarkan melalui pisau analisis Pasal 18 UUD 1945 sebagai berikut:

- a. Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia disebut Ibu Kota Nusantara merupakan satuan pemerintah daerah yang setingkat provinsi.<sup>24</sup>

Dengan rumusan Pasal 1 angka 2 ini terangnya bagi kita bahwa ibu kota nusantara merupakan satuan pemerintah daerah yang setingkat Provinsi. Namun menjadi silang selimpang ketika instrumen pembentukannya yakni UU IKN memiliki nomenklatur yang berbeda dengan instrumen pembentukan daerah Provinsi yang ada di Indonesia, sebut saja contohnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2023 tentang Provinsi Jawa Barat atau Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Pengubahan Undang-Undang No. 3 Jo. No. 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Perbedaan nomenklatur instrumen ini tidak saja menimbulkan kesulitan dalam mengidentifikasi kedudukan ibu kota negara sebagai bagian NKRI, namun juga menjadi sulit untuk memahami posisi ibu kota negara sebagai satuan pemerintahan daerah.

- b. Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara disebut Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN) menyelenggarakan urusan pemerintahan di Ibu Kota Nusantara dan melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara.<sup>25</sup> Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan lembaga setingkat kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah.<sup>26</sup>

Dalam setiap sistem pemerintahan di dunia, baik itu sistem pemerintahan parlementer maupun sistem pemerintahan presidensial, cabang kekuasaan eksekutif dilaksanakan oleh pemerintah.<sup>27</sup> Indonesia sebagai negara presidensial yang dikepalai oleh Presiden, Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan yang dimilikinya dibantu oleh menteri-menteri negara yang setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.<sup>28</sup> Ketentuan dalam UUD 1945 ini terjemahkan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (UU 39/2008) yang mengatur bahwa kementerian dipimpin oleh seorang menteri yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Urusan tertentu dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 4 ayat (2) UU 39/2008 yang meliputi: (1) urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya disebutkan secara tegas dalam UUD 1945; (2) urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya terdapat

---

<sup>22</sup> *Ibid.* hlm. 13.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> UU IKN, Pasal 1 angka 2.

<sup>25</sup> *Ibid.* Pasal 1 angka 8-9.

<sup>26</sup> *Ibid.* Pasal 4 ayat (1) huruf b.

<sup>27</sup> Charles Simabura, *Peraturan Menteri: Dalam Praktik Sistem Presidensial setelah perubahan UUD NRI 1945*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2022). hlm. 73.

<sup>28</sup> UUD 1945, Pasal 17.

dalam UUD 1945; dan (3) urusan pemerintah dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah.

Sedangkan pemerintahan daerah provinsi mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dimana otonomi dijalankan seluas-luasnya dan terbatas pada urusan pemerintah pusat.<sup>29</sup> Dengan kriteria tersebut, sangat tidak tepat jika lembaga setingkat menteri menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah. Karena konsep pendelegasian kewenangan dalam sistem presidensial diuraikan dari kekuasaan Presiden<sup>30</sup> dan dalam hukum positif Indonesia dan sesuai dengan sistem ketatanegaraan yang dibangun, urusan pemerintah daerah dan urusan tertentu dalam pemerintahan tidak dapat dilaksanakan oleh satu lembaga.

- c. Kepala pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara adalah Kepala OIKN<sup>31</sup> yang berkedudukan setingkat menteri ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR.<sup>32</sup> Dalam penjelasan Pasal 10, untuk pengangkatan pertama kepala dan wakil kepala OIKN dilaksanakan berdasarkan penunjukan langsung oleh Presiden tanpa berkonsultasi dengan DPR.

Sejalan dengan penjelasan pada butir b diatas, Kepala OIKN yang berkedudukan setingkat menteri ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden sejatinya merupakan penegasan bahwasanya OIKN bukanlah lembaga yang melaksanakan urusan pemerintahan daerah. Selain karena mekanisme penunjukan merupakan tata cara pengangkatan pembantu Presiden, penunjukan tidak dapat dilaksanakan untuk pengangkatan kepala pemerintahan daerah. UUD 1945 menyatakan bahwa kepala pemerintahan daerah provinsi adalah Gubernur yang dipilih secara demokratis. Pemilihan kepala daerah secara demokratis ini diejawantahkan dalam UU 6/2020. Selain tidak sesuai dengan pengaturan yang terdapat dalam UU 6/2020, penunjukan Kepala OIKN tidak sesuai dengan semangat demokrasi yang merupakan tuntutan reformasi. Persoalan ini menjadi menarik, apakah UU IKN menjadi salah satu indeks penurunan demokrasi di Indonesia?

- d. OIKN mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sebagaimana yang diatur dalam UU IKN.<sup>33</sup> Mengatur dan mengurus sendiri ini dimaknai bahwa pelaksanaan pemerintahan daerah di ibu kota negara tidak dilengkapi dengan adanya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).<sup>34</sup>

Kriteria ini sejatinya mendukung dugaan bahwa OIKN bukan lah sebuah pemerintahan daerah. Dalam UUD 1945 disebutkan bahwa sebuah pemerintah daerah provinsi memiliki DPRD. Apabila pemerintahan tersebut dinyatakan tidak memiliki DPRD, apakah pemerintahan tersebut dapat disebut pemerintahan daerah? Seharusnya untuk dapat dinyatakan sebagai sebuah pemerintahan daerah, OIKN harus memenuhi unsur-unsur pemerintahan daerah yang ditentukan oleh UUD 1945.

- e. Pada Ibu Kota Nusantara, hanya diselenggarakan pemilihan umum tingkat nasional.<sup>35</sup>

Mengacu pada rumusan Pasal 5 ayat (3) tersebut, pembentuk peraturan gagal menangkap muatan UUD 1945, Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu (UU 7/2017) serta UU 1/2015. Pemilihan Umum merupakan istilah yang digunakan untuk pemilihan anggota DPR, anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil presiden, serta anggota DPRD.<sup>36</sup> Sedangkan istilah pemilihan saja merupakan istilah yang

<sup>29</sup> *Ibid*, Pasal 18 ayat 2 dan ayat (4)

<sup>30</sup> Charles, *Peraturan Menteri ...*, hlm. 77

<sup>31</sup> *Ibid*. Pasal 1 angka 10

<sup>32</sup> *Ibid*. Pasal 5 ayat (4).

<sup>33</sup> *Ibid*. Pasal 5 ayat (2)

<sup>34</sup> *Ibid*. Penjelasan Pasal 5 ayat (2)

<sup>35</sup> *Ibid*. Pasal 5 ayat (3)

<sup>36</sup> Undang-undang tentang Pemilihan Umum, UU Nomor 7 Tahun 2017, LN. Tahun. 2017 No.182 TLN.6109. selanjutnya disebut UU Pemilu, Pasal 1 angka 1.



digunakan untuk pemilihan kepala pemerintahan daerah dalam hal ini gubernur, bupati dan walikota. UU 7/2017 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan UU 7/2012 juga tidak mengenai istilah pemilihan umum tingkat nasional. Lalu apa sebenarnya yang dimaksud pembentuk UU IKN sebagai “pemilihan umum tingkat nasional?”. Jika kita coba menafsir maksud dari pembentuk UU IKN, mungkin pemilihan umum tingkat nasional hanya mengacu kepada pemilihan umum Presiden, Wakil Presiden, DPR, dan DPD, yang juga berarti tidak diselenggarakan pemilihan Kepala OIKN dan pemilihan umum anggota DPRD.

- f. OIKN berhak menetapkan peraturan untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah dan/atau melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara.<sup>37</sup>

Pengaturan ini sejatinya problematis, karena dapat dimaknai bahwa OIKN dapat membentuk Peraturan Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana sebuah pemerintahan daerah pada umumnya, namun dalam kasus OIKN, peraturan daerah tiak dibentuk bersama dengan DPRD. Selain berhak membentuk peraturan daerah, OIKN sebagai lembaga setingkat menteri juga dapat membentuk peraturan lembaga dalam rangka melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara. Dalam hirarkie peraturan perundang-undangan yang dikenal di Indonesia, kedua peraturan tersebut berada pada tingkatan hirarkie yang berbeda. Peraturan Daerah memuat penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan yang lebih tinggi. Sedangkan peraturan menteri merupakan peraturan teknis yang memiliki materi muatan penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan. Dari analisis tersebut, OIKN yang memiliki kewenangan dibidang urusan tertentu dalam pemerintahan dan urusan pemerintahan daerah. Sebagai sebuah lembaga yang dibentuk untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, seharusnya kewenangan OIKN tiadak dicampur adukan seperti ini.

### Pembentukan Peraturan Tentang IKN

Diundangkannya UU IKN menjadi pangkal berpilinya bentuk, struktur, pengaturan mengenai penyelenggara ibu kota negara. Salah satu penyebab permasalahan tersebut diduga karena pembentukan UU IKN melalui proses *fast track legislation*, sehingga rumusan dan muatan dari UU IKN menjadi terpelintir yang mengakibatkan kacaunya sistem penyelenggaraan ibu kota negara. Untuk menggambarkan proses pembentukan UU IKN oleh DPR berikut dipaparkan Tabel rekam jejak pelaksanaan pembentukan RUU IKN

**Tabel. 1 Rekam Jejak RUU IKN<sup>38</sup>**

Pengusulan	Mulai		17 Des 2019
Penyusunan	Pendahuluan	Rapat Badan Musyawarah DPR terkait penugasan Panitia Khusus (Pansus) RUU IKN	3 Nov 2021
		Rapat Pansus agenda pemilihan dan penetapan pimpinan Pansus	7 Des 2021
		Rapat paripurna dengan agenda penetapan Anggota Pansus	7 Des 2021
	Pembicaraan Tingkat I	Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus dengan Pakar 1. Dr. Wicipto Setiadi (Perspektif Hukum Tata Negara) 2. Dr. Hendricus Andy Simarmata (perspektif hukum lingkungan) 3. Wicaksono Sarosa (perspektif hukum lingkungan) 4. Dr. Asep Sofyan (perspektif lingkungan)	8 Des 2021

<sup>37</sup> UU IKN, Pasal 5 ayat (6)

<sup>38</sup> *Ibid.*

		5. Dr. Nurkholis (perspektif ilmu ekonomi)	
		Rapat internal Pansus RUU IKN dengan agenda pemilihan dan penetapan pimpinan Pansus	9 Des 2021
		Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus dengan Pakar: 1. Prof Paulus (Perspektif Sosial Kemasyarakatan) 2. Anggito Abimanyu (Perspektif Ekonomi dan Pendanaan Berkelanjutan) 3. Erasmus Cahyadi Terre (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) 4. Dr. Fadhil Hasan (Perspektif Ekonomi dan Governance) 5. Avianto Amri (Masyarakat Peduli Bencana Indonesia)	9 Des 2021
		Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus dengan Pakar 1. Robert Endi Jaweng (ex KPPOD), perspektif Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal serta Kelembagaan Daerah Virtual 2. Dr. Master P. Tumangor, perspektif Ekonomi, Investasi Pendanaan dan Pengalihan Aset Pansus B 3. Dr. Mukti Ali, Dosen FT Univ Hasanuddin Perspektif Perencanaan Wilayah dan GIS Virtual 4. M. Djailani, AORDA Kalteng (Audiensi) Pansus B 5. Suharyono, IMPI (Audiensi) Virtual	10 Des 2021
		Rapat Dengar Pendapat Umum dengan Pakar: 1. Prof. Satya Arinanto, SH.MH Pakar Hukum HTN FHUI IKN dalam peespektif Hukum Tata Negara Hadir/Virtual 2. Dr. Chazali H. Situmorang Pakar Kebijakan Publik Unas IKN dalam perspektif Kebijakan Publik Hadir 3. Dr. Aminuddin Kasim, SH.MH Pakar HTN Univ Tadulako Sulteng IKN perspektif Kelembagaan Negara Virtual 4. Dr. Pratama Dahlian Persadha Chairman Lembaga Riset Keamanan Si dan dan Komunikasi CISSReC (Communication and Information System Security Research Center Virtual	11 Des 2021
		Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus dengan Pakar: 1. Prof Maria S.W. Soemardjono SH, MCL.,MPA Pakar Hukum Pertanahan UGM IKN dalam perspektif Hukum Pertanahan Virtual 2. Ananda B. Kusuma Pakar Sejarah Ketatanegaraan IKN dalam perspektif sejarah ketatamegaraan Virtual 3. Dr. Yayat Supriatna Pakar Tata Ruang Univ Trisakti IKN dalam perspektif Tata Ruang, Tata Kota dan Tata Bangunan Hadir 4. Dr. Arief Anshory Yusuf Pakar Ekonomi Perspektif Ilmu Ekonomi Hadir/Virtual 5. Prof Haryo Winarso Pakar Planologi ITB IKN dalam perspektif Perencanaan Kota dan Wilayah Virtual 6. Siti Jamaliah Lubis Presiden Kongres Advokat Indonesia 7. Juniver Girsang Ketua perhimpunan Advokat Indonesia -Suara Advokat Indonesia (Peradi SAI)	12 Des 2021
		Rapat Kerja Pansus dengan agenda persetujuan dan penetapan pimpinan dan Anggota Panja RUU IKN serta pembahasan atas jumlah DIM	13 Des 2021
		Rapat internal Pansus dengan agenda penetapan pimpinan dan anggota Panitia Kerja (Panja) RUU IKN	13 Des 2021

		Rapat Panja RUU IKN dengan agenda Pembahasan DIM RUU	13 Des 2021
		Rapat Panja RUU IKN dengan agenda Pembahasan DIM RUU	14 Des 2021
		Rapat Panja RUU IKN dengan agenda Pembahasan DIM RUU	15 Des 2021
		Audiensi dengan Forum Dayak Bersatu (FDB)	17 Des 2021
		Rapat Tim Perumus RUU IKN (Rapat Tertutup)	6 Jan 2022
		Rapat Tim Perumus RUU IKN (Rapat Tertutup)	10 Jan 2022
		Rapat Tim Perumus RUU tentang Ibu Kota Negara	11 Jan 2022
		Konsultasi Publik Anggota Pansus dengan Civitas Akademik Universitas Mulawarman - Kalimantan Timur	11 Jan 2021
		Rapat Panja RUU IKN dengan agenda laporan Tim Perumus kepada Panja (Rapat Tertutup)	12 Jan 2022
		Rapat Panja RUU IKN dengan agenda Pembahasan DIM RUU	12 Jan 2022
		Konsultasi Publik Anggota Pansus dengan Civitas Akademik Universitas Hasanuddin - Sulawesi Selatan	12 Jan 2022
		Konsultasi Publik Anggota Pansus dengan Civitas Akademik Universitas Sumatera Utara	12 Jan 2022
		Kunjungan Anggota Pansus ke kawasan calon Ibu Kota Negara di Penajam Paser Utara - Kalimantan Timur	14 Jan 2022
		Kunjungan Anggota Pansus ke kawasan Kota Mandiri BSD dan Alam Sutera- Tangerang Banten	16 Jan 2022
		Rapat Panja RUU IKN dengan agenda pembahasan draf RUU tentang Ibu Kota Negara	17 Jan 2022
		Rapat Kerja Pansus RUU IKN dengan Pemerintah dan DPD RI dengan Menteri Bappenas, Menteri Keuangan, Menteri ATR, Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan HAM dengan agenda acara: 1. Laporan Ketua Panja; 2. Pandangan Fraks-Fraksi dan DPD RI; 3. Pengambilan Keputusan/Pembicaraan Tk I; 4. Tanggapan Pemerintah; 5. Penandatanganan Draft RUU tentang IKN; dan 6. Penutup.	17 Jan 2022
	Pembicaraan Tingkat II	Rapat Paripurna dalam rangka Pembicaraan Tk II/ Pengambilan Keputusan menjadi UU	18 Jan 2022

Dari data Tabel 1. Dapat dilihat bahwa walaupun proses pembentukan UU IKN ini dimulai dari 17 Desember 2019<sup>39</sup>, penyampaian Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara (RUU IKN) oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dilaksanakan pada 29 September 2021 melalui surat Presiden Nomor R-44/Pres/09/2021 perihal Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara.<sup>40</sup> Proses pembentukan UU IKN dari penyampaian RUU IKN oleh Presiden pada 29 September 2021 hingga dilaksanakannya rapat paripurna yang menyepakati RUU IKN menjadi UU IKN pada 18 Januari 2022, terhitung selama 111 hari. Sedangkan proses penyusunan dimulai pada tanggal 3 November 2021 dan berakhir pada tanggal 17 Januari 2022 dengan total hari kalender sebanyak 75 hari. Selain itu, selama rentang waktu 16 Desember 2021 hingga 10 Januari 2022, DPR tercatat menjalani masa reses, sehingga penyusunan yang dihitung selama 75

<sup>39</sup> Dewan Perwakilan Rakyat, "RUU tentang Ibu Kota Negara", Program Legislasi Nasional, tersedia pada <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/368>, diakses pada 15 Juni 2023.

<sup>40</sup> *Ibid.*

hari menjadi 45 hari saja. Dengan total waktu yang hanya 45 hari penyusunan rancangan undang-undang dapat dinyatakan bahwa pembentukan UU IKN ini dikategorikan sebagai *fast track legislation*.

Dari tabel terlihat bahwa dalam upaya percepatan, DPR melaksanakan dua hingga empat rangkaian kegiatan dalam hari dan tanggal yang sama. Seperti pada tanggal 12 Januari 2022, Panitia Kerja (Panja) RUU IKN melakukan rapat tertutup dengan agenda laporan Tim Perumus (Timus) kepada Panja sekaligus melaksanakan pembahasan Daftar Inventaris Masalah (DIM) RUU IKN. Sementara itu pada tanggal 12 Januari 2022, juga dilaksanakan Konsultasi Publik Anggota Pansus dengan Civitas Akademika di Universitas Hasanuddin Sulawesi Selatan dan Universitas Sumatera Utara. Namun hal ini menjadi pertanyaan mengenai efektifitas pelaksanaan kegiatan serta kemanfaatan kegiatan dalam pembentukan RUU IKN. Semestinya kegiatan konsultasi publik dilaksanakan guna mendengar aspirasi pemangku kepentingan terkait dengan penyusunan RUU IKN. Namun di lain pihak pada waktu yang bersamaan Panja DPR melaksanakan pembahasan DIM. Hal inilah yang menjadi sorotan bagi masyarakat, bahwasanya penyusunan UU IKN tidak transparan dan kurang partisipasi masyarakat.

Selain diduga kuat karena metode penyusunan UU IKN melalui proses *fast track legislation* sebagai penyebab berkarunya sistem penyelenggaraan ibu kota negara, masyarakat juga menyoroti kriteria penentuan lokasi Ibu kota negara (IKN) yang dinilai tanpa memperhatikan potensi bencana yang dimilikinya. Berdasarkan hasil penelitian Tim Visi Indonesia Tahun 2033 usulan pemindahan Ibu kota negara ke daerah Kalimantan mempertimbangkan manfaat agregatnya yang meliputi: faktor ekonomis pergerakan populasi Jawa ke Kalimantan; Kalimantan merupakan pemasok utama bahan baku energi nasional; mamadainya sumber air untuk kebutuhan berkelanjutan; kepadatan penduduk yang rendah; rendahnya potensi gempa bumi; memiliki kontribusi sebesar 9,3% PBD Nasional dan hanya menikmati 0,6 % dari porsi investasi nasional sehingga Kalimantan menjadi daerah yang berpotensi tidak berkembang secara ekonomi.<sup>41</sup> Namun pemindahan lokasi Ibu kota negara yang semula berada di Provinsi DKI Jakarta ke daerah Kalimantan Timur dinilai tidak memperhatikan potensi bencana yang dimiliki oleh daerah tersebut.

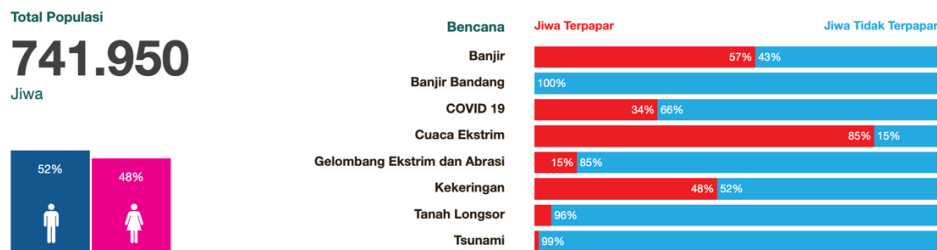
Dalam Rencana Induk Penanggulangan Bencana Tahun 2015-2045 (RIPB) yang dikeluarkan oleh Bappenas dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dipaparkan rincian karakteristik kebencanaan tiap tiap pulau di Indonesia. Adapun berdasarkan data RIPB tersebut, pulau Kalimantan memiliki potensi bencana utama berupa kebakaran hutan/lahan, banjir, dan kekeringan. Dari data yang dirilis oleh InaRISK, Penajam Paser Utara dan Kutai Kertanegara (lokasi daerah Ibu kota negara saat ini) memiliki potensi bencana yang paling utama berupa cuaca ekstrim, kekeringan dan banjir. Berikut dipaparkan Gambar Indeks Risiko Bencana Penajam Paser Utara dan Indeks Risiko Bencana Penajam Paser Utara yang dirilis oleh InaRISK.

## Penajam Paser Utara



<sup>41</sup> Andrinof, *Pemindahan Ibu Kota ...*, hlm. 18.

## Kutai Kartanegara



Untuk Kabupaten Penajam Paser Utara, bencana kekeringan memapar 100% jiwa, bencana cuaca ekstrim memapar sekitar 90% jiwa, dan bencana banjir memapar 43% jiwa dari total populasi 185.022 jiwa. Sedangkan pada Kabupaten Kutai Kartanegara<sup>42</sup>, bencana cuaca eksteim memapar 85% jiwa, bencana banjir 57% jiwa, dan bencana kekeringan 48% jiwa dari total populasi 741.950 jiwa.<sup>43</sup> Sejatinya persentase jiwa terpapar bencana tersebut menjadi pertimbangan untuk tidak menetapkan daerah Kalimantan Timur sebagai Ibu kota negara, terlebih lagi potensi bencana yang dihadapi adalah cuaca ekstrem dan kekeringan. Potensi bencana tersebut tentunya dapat mengancam potensi ekonomi yang diharapkan dari sebuah Ibu kota negara.

### KESIMPULAN

Selayaknya sebuah undang-undang, maka sudah menjadi keharusan bagi UU IKN tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana ajaran positivisme kelsenian yang diserap oleh para ahli hukum Indonesia. Dari analisis diatas, pengaturan tentang Ibu Kota Negara dalam UU IKN ditakar melalui Pasal 18 UUD 1945, dapat diidentifikasi sebagai undang-undang yang inkonstitusional. Mengingat pentingnya pemindahan ibu kota negara guna mewujudkan visi Indonesia 2033 dalam upaya pengembangan ekonomi, pembangunan kawasan, pemerintahan, politik, hukum, kebudayaan, dan tatanan sosial, pemerintah, seharusnya pembentukan UU IKN dilaksanakan dengan cara yang tepat dan tidak bertentangan dengan UUD 1945. Pemindahan ibu kota negara sebagai reaksi atas permasalahan ibukota negara saat ini yang terus-menerus terjadi dan dikeluhkan oleh masyarakat, pembentuk undang-undang harus menyiapkan blue print terkait penyelenggaraan pemerintahan daerah ibu kota negara dengan mengaitkannya kepada sistem pemerintahan negara yang *existing* saat ini. Selain itu mekanisme pembentukan UU IKN melalui *fast track legislation* yang mengakibatkan minimnya informasi mengenai pemindahan ibu kota negara yang tersiar di ranah publik, tak ayal membuat masyarakat menolak ide pemindahan ibu kota negara. Seharusnya pemerintah mengaktualisasikan keterbukaan informasi dalam upaya sosialisasi wacana pemindahan ibu kota negara yang sejatinya telah digagas oleh Presiden Soekarno sejak tahun 1957.

### REFERENSI

Chaniago, Andrinof A. Ahmad Erani Yustika M.. Jehansyah Siregar. dan Tata Mutasya. *Pemindahan Ibu Kota ke Kalimantan Lorong Keluar dari Berbagai Paradoks Pembangunan, Menuju Indonesia yang Tertata*. Jakarta: Tim Visi Indonesia.

<sup>42</sup> InaRISK merupakan sebuah portal yang memaparkan hasil kajian risiko yang menggunakan arcgis server sebagai data services yang bekerja sama dengan United Nation Development Program (UNDP). InaRISK, “Indeks Risiko Bencana: Penajam Paser Utara dan Kutai Karta Negara”, Badan Nasional Penanggulangan Bencana tersedia pada <https://inarisk.bnpb.go.id/irbi/kabupaten> diakses pada 18 Juni 2023.

<sup>43</sup> InaRISK, “Indeks Risiko Bencana Penajam Paser Utara”, Badan Nasional Penanggulangan Bencana tersedia pada <https://inarisk.bnpb.go.id/irbi/kabupaten> diakses pada 18 Juni 2023.

- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi Bernegara: Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*. Malang: Setara Press. 2015.
- Asshiddiqie, Jimly. *Teori Hierarki Norma Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, 2020.
- Nursadi, Harsanto. “Pemerintah(An) Daerah dalam Konstitusi” makalah disajikan dalam perkuliahan Magister Hukum Universitas Indonesia. 2023.
- Saputra, Surya Dwi. Thomas Gabriel J. Mhd Halkis. “Analisis Strategi Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Ekonomi Pertahanan (Studi Kasus Upaya Pemindahan Ibu Kota Negara Dari Dki Jakarta Ke Kutai Kartanegara Dan Penajam Paser Utara)”. *Jurnal Ekonomi Pertahanan*, Volume 7 No. 2 (2021).
- Simabura, Charles. *Peraturan Menteri: Dalam Praktik Sisten Presidensial setelah perubahan UUD NRI 1945*. Jakarta: Rajawali Pers, 2022.
- Erwanti, Fanisa Luthfia Putri. Waluyo. “Catatan Kritis Pembentukan Undang- Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara Serta Implikasi Hukum yang Ditimbulkan”. *Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*. Vol. 1, No. 1 (2022).
- Nurhadianto, Fajar. “Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia,” *Jurnal Tapis* Vol3 .Januari-Juni (2015).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia*. UU Nomor 28 Tahun 2007, LN Tahun 2007 No.93 TLN No. 4744.
- Undang-undang tentang Pemilihan Umum, UU Nomor 7 Tahun 2017, LN. Tahun. 2017 No.182 TLN.6109.
- Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara*, UU Nomor 3 Tahun 2022, LN Tahun 2022 No.41 TLN No. 6766 selanjutnya disebut UU IKN
- Kementerian Komunikasi dan Informatika, “Ibu Kota Negara Pindah ke Wilayah Penajam Paser Utara dan Kutai Kartanegara”, 26 Agustus 2019, tersedia pada <https://www.kominfo.go.id/content/detail/20899/ibu-kota-negara-pindah-ke-wilayah-penajam-paser-utara-dan-kutai-kartanegara/0/berita> , diakses pada tanggal 18 Juni 2023.
- Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, “Direktori Peraturan”, [Peraturan.go.id](http://Peraturan.go.id), tersedia pada [https://peraturan.go.id/cari?PeraturanSearch%5Btentang%5D=&PeraturanSearch%5Bn\\_omor%5D=&PeraturanSearch%5Btahun%5D=1949&PeraturanSearch%5Bjenis\\_peraturan\\_id%5D=3&PeraturanSearch%5Bpemerakarsa\\_id%5D=&PeraturanSearch%5Bstatus%5D=](https://peraturan.go.id/cari?PeraturanSearch%5Btentang%5D=&PeraturanSearch%5Bn_omor%5D=&PeraturanSearch%5Btahun%5D=1949&PeraturanSearch%5Bjenis_peraturan_id%5D=3&PeraturanSearch%5Bpemerakarsa_id%5D=&PeraturanSearch%5Bstatus%5D=) diakses pada 18 Juni 2023.
- Dewan Perwakilan Rakyat, “RUU tentang Ibu Kota Negara”, Program Legislasi Nasional, tersedia pada <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/368>, diakses pada 15 Juni 2023.
- InaRISK merupakan sebuah portal yang memaparkan hasil kajian risiko yang menggunakan arcgis server sebagai data services yang bekerja sama dengan United Nation Development Program (UNDP). InaRISK, “Indeks Risiko Bencana: Penajam Paser Utara dan Kutai Karta Negara”, Badan Nasional Penanggulangan Bencana tersedia pada <https://inarisk.bnpb.go.id/irbi/kabupaten> diakses pada 18 Juni 2023.
- InaRISK, “Indeks Risiko Bencana Penajam Paser Utara”, Badan Nasional Penanggulangan Bencana tersedia pada <https://inarisk.bnpb.go.id/irbi/kabupaten> diakses pada 18 Juni 2023.
- Mahkamah Konstitusi, *Siaran Pers: Gugatan UU IKN disidangkan*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2002.