Paradigma Yuridis Nomenklatur Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara

Anak Agung Adik Sri Utari, I Gusti Ayu Putri Kartika, Ubaiyana, Ayu Putu Laksmi Danyathi
Universitas Udayana
E-mail: gung.adik60@gmail.com
No.WhatsApp: 083114239526

Abstract

The enactment of Law Number 3 of 2022 concerning the State Capital has sparked several controversies. One of them is related to the form of government for the IKN special area or what is called the IKN Authority which is a ministry-level institution with the task of carrying out the preparation, development, transfer, and administration of the IKN special area. This is considered contrary to the Indonesian constitutional system. This study aims to examine in depth related to regional government specifically for the IKN with the concept of the IKN Authority and the legal consequences arising from its application based on a juridical paradigm. This type of research is normative legal research with statutory, historical, comparative, and conceptual approaches. The results of the study show that the formation of a regional government specifically for IKN or by another name the IKN Authority is considered constitutional with the existence of Article 18B paragraph (1) of the 1945 Constitution and its specificities as stipulated in the IKN Law while still paying attention to the principle of checks and balances. In addition, the IKN Law can provide renewal for Indonesian governance with the concept of the IKN Authority. This study recommends conducting outreach and public consultations that are open to the public with easy access to social media to prevent misinterpretation and complete understanding. Then the principles of openness and transparency are needed to increase the Indonesian people's trust and optimism toward the development of IKN.

Keywords: IKN Law, Archipelago Capital City Authority, Constitutional

Abstrak

Lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara mengundang sejumlah kontroversi. Salah satunya terkait dengan bentuk pemerintahan daerah khusus IKN atau yang disebut dengan Otorita IKN yang merupakan lembaga setingkat kementrian dengan tugas melaksanakan persiapan, pembangunan, pemindahan, dan penyelenggaraan daerah khusus IKN. Hal tersebut dianggap bertentangan dengan sistem ketatanegaraan Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam terkait dengan Pemerintahan daerah khusus IKN dengan konsep Otorita IKN serta konsekuensi hukum yang ditimbulkan dalam penerapannya berdasarkan paradigma yuridis. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan sejarah, pendekatan perbandingan, dan pendekatan konsep. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dibentuknya pemerintahan daerah khusus IKN atau dengan nama lain Otorita IKN dianggap konstitusional dengan adanya Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 beserta kekhususannya sebagaimana diatur dalam UU IKN dengan tetap memperhatikan prinsip check and balances. Selain itu, UU IKN mampu memberikan pembaharuan bagi tata kelola pemerintahan Indonesia dengan konsep Otorita IKN. Rekomendasi dari penelitian ini adalah melakukan sosialisasi maupun konsultasi publik yang terbuka untuk umum dengan akses yang mudah di media sosial untuk mencegah terjadinya salah penafsiran dan pemahaman yang utuh. Kemudian dibutuhkannya prinsip keterbukaan dan transparansi demi meningkatkan kepercayaan dan optimispe masyarakat Indonesia terhadap pembangunan IKN

Kata Kunci: UU IKN, Otorita Ibu Kota Nusantara, Konstitusional

A. Pendahuluan

Ibu kota dalam suatu negara ibaratkan jantung kehidupan dalam menjalankan dan menggerakkan segala aktivitas kenegaraan. Menurut Stefano Bartolini ibu kota negara menggambarkan komponen penting sebagai simbol identitas bangsa yang membentuk negara tersebut.[1] Saat ini Indonesia telah melaksanakan proses pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ke Kalimantan Timur yang sudah menjadi suatu keniscayaan dan bukan lagi sekedar utopia, karena pada tanggal 15 Februari 2022 disahkannya RUU tentang Ibu Kota Negara menjadi Undang-Undang Nomor 3 tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN). Membangun sebuah ibu kota baru dapat pula diartikan sebagai membangun peradaban baru karena akan mewujudkan Indonesia Emas 2045 yang sesuai dengan tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia dalam mukadimah UUD 1945 yaitu pada prinsipnya Ibukota sebuah negara merupakan etalase sekaligus miniatur sebuah negara dan merupakan komponen penting dalam sejarah perjalanan bangsa, yang mencerminkan budaya, karakter dan jati diri bangsa tersebut.[2] Wilayah IKN merupakan wilayah daerah administratif baru yang berasal dari gabungan wilayah sebagian dari Kabupaten Kutai Kartanegara dan sebagian dari wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara yang berada di Provinsi Kalimantan Timur. Wilayah tersebut dipilih menjadi lokasi IKN berdasarkan beberapa kriteria yaitu ketersediaan lahan, keadilan geografis, rendahnya potensi konflik, daya dukung air dan tanah, perimeter pertahanan dan keamanan, ketahanan bencana alam, dan efisiensi investasi.[3] Urgensi dari dilaksanakannya pemindahan ibu kota ini salah satunya dengan mempertimbangkan kondisi geografis dan geologis Jakarta yang dianggap "Over Capasity" sehingga performa untuk mengemban tugas menjadi ibu kota negara mulai menurun. Hal ini dapat dilihat seperti berdasarkan hasil Supas terkait dengan Proyeksi Penduduk Indonesia 2015-2045 bahwa sekitar 57% Penduduk Indonesia terkonsentrasi di Pulau Jawa, pertumbuhan urbanisasi sangat tinggi dan berdampak terhadap kemacetan tinggi dan kualitas udara tidak sehat, serta penurunan daya lingkungan yang mengakibatkan mudahnya ancaman banjir, gempa bumi, dan longsor, dll.[4]

Akan tetapi, menurut pendapat dari Didi Irawadi Anggota Komisi XI DPR-RI menilai bahwa persiapan untuk pemindahan ibu kota ini terkesan tergesa-gesa ditambah dengan kondisi pandemi covid-19 sehingga menyebabkan timbulnya suatu permasalahan dalam penerapan UU IKN tersebut.[5] Menariknya, dalam ibu kota negara baru atau yang selanjutnya disebut sebagai Ibu Kota Nusantara merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi yang wilayahnya menjadi tempat kedudukan Ibu Kota Negara. Dijelaskan pula, dalam Pasal 1 angka 9 UU IKN menyatakan 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 Kota Nusantara." Penggunaan konsep otorita serta penyebutan otorita sebagai nama lain dari Pemerintah Daerah Khusus menjadi polemik karena dianggap tidak sesuai dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara Indonesia. Kemudian pada Pasal 4 ayat (1) huruf b UU IKN menyatakan bahwa Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga setingkat kementerian yang menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara. Dilanjutkan dengan Pasal 4 ayat (3) yaitu Otorita Ibu Kota Nusantara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b bertanggung jawab pada kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus lbu Kota Nusantara. Selanjutnya adalah ketentuan dalam Pasal 5 UU IKN terkait dengan Kedudukan dan Kekhususan yang dimiliki Otorita Ibu Kota Nusantara, utamanya dalam Pasal 5 ayat (3) yaitu Dikecualikan dari satuan pemerintahan daerah lainnya, di Ibu Kota Nusantara hanya diselenggarakan pemilihan umum tingkat

[1]Ilham Akbar Habibie, "Pembangunan ibu kota baru & stabilitas politik nasional." (2022). Hlm. 25

[2]Ibid., Hlm. 20-21

[3]Kementrian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia Juli 2021. "Buku Saku Pemindahan Ibu Kota Negara." Kementrian PPN/Bappenas, 2021, 2–24. Hlm. 1-9

[4]Ibid.

nasional. Pasal 5 ayat (4) yang menyatakan 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.

Dari beberapa ketentuan pasal dalam UU IKN tersebut terlihat adanya ketidaksesuaian dengan pemaknaan dalam Pasal 18 UUD 1945 terutama pada penamaan Pemerintah Daerah Khusus di Ibu Kota Nusantara yang menjadi Otorita Ibu Kota Nusantara dengan kekhususannya ini merupakan suatu hal yang dianggap kurang tepat karena dalam UUD 1945 sendiri tidak mengenal adanya konsep pelaksanaan Otorita dan bahkan untuk menggunakannya dalam penyebutan atau penamaan disuatu daerah baik provinsi, kabupaten, maupun kota. Berbagai polemik dari penafsiran Pasal 4 dan Pasal 5 UU IKN dapat dilihat dari banyaknya gugatan ke Mahkamah Konstitusi, salah satunya adalah Putusan MK Nomor 40/PUU-XX/2022. Hasil dari putusan tersebut ditolak oleh MK dengan salah satu pertimbangannya bahwa Pemohon hanya menguraikan bahwa norma dalam UU IKN menimbulkan "banyak polemik" tanpa ada uraian yang jelas kaitannya dengan anggapan inkonstitusionalitas undang-undang tersebut dan letak pertentangannya dengan norma dalam UUD 1945. Disatu sisi berdasarkan Naskah Akademik RUU IKN bahwa penggunaan konsep otorita serta penyebutan Otorita Ibu Kota Nusantara atau Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara dapat dilandasi dengan pemaknaan pada Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 yaitu "Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang." Kemudian diperkuat berdasarkan Putusan MK Nomor 81/PUU-VIII/2010 halaman 39 menjelaskan bahwa suatu daerah ditetapkan sebagai daerah khusus jika kekhususan itu terkait dengan realitas dan kebutuhan politik yang karena kedudukan dan keadaannya menuntut suatu daerah diberi status khusus yang tidak dapat disamakan dengan daerah lain.[6]

Indonesia sebagai negara hukum yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, tentu memiliki landasan hukum bagi segala sesuatunya termasuk mengenai penyusunan produk hukum UU IKN. Namun, apakah dalam penyusunan produk hukum UU IKN sudah sesuai dengan konstitusi utamanya terkait dengan pemberian status khusus dan penyebutan nama pemerintahan daerah khusus menjadi otorita ibu kota nusantara. Selain itu, dengan pemberian status khusus dengan konsep otorita akankah menjadi sebuah sistem pemerintahan yang secara tidak langsung menjadi otoritarianisme karena tameng kekhususannya menjadi ibu kota negara. Di samping itu, jika berdasarkan Teori Hukum Pembangunan oleh Mochtar Kusumaatmadja dalam Nor Fadillah bahwa fungsi hukum dalam pembangunan nasional berorientasi pada hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat atau sarana pembangunan. Lebih lanjut hukum merupakan sarana pembaruan masyarakat yang berimplikasi pada keteraturan dan ketertiban dalam usaha pembangunan atau pembaruan adalah sesuatu yang diinginkan bahkan dipandang sesuatu yang bersifat mutlak.[7] Dalam hal ini akankah UU IKN mampu sebagai sarana pembangunan dan pembaharuan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Oleh karenanya urgensi penelitian ini adalah masih minim adanya penelitian terkait dengan nomenklatur otorita ibu kota nusantara sebagai pemerintahan daerah khusus ibu kota nusantara serta konsekuensi yuridis yang dapat ditimbulkan.

Terdapat beberapa studi mengenai konsep otorita ibu kota nusantara yang terdapat dalam UU IKN seperti Pertama, penelitian yang berjudul "Bentuk Ibu Kota Negara Nusantara Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia" oleh Doni Nugroho tahun 2022 dengan pembahasannya terfokus kepada alasan penggunaaan kepala otoritas ibu kota Nusantara merupakan jalan yang dilakukan oleh pemerintah guna mempercepat pembuatan ijin dan investasi. Selain itu, pembahasannya juga melebar terkait dengan lemahnya pengawasan

[5]Anonim, "Ekonomi RI Sulit, Pemindahan Ibu Kota Dianggap Tergesa-Gesa", Liputan6.com, (2021) Url: https://www.liputan6.com/bisnis/read/4578399/ekonomi-ri-sulit-pemindahan-ibu-kota-dianggap-tergesa-gesa. Diakses tanggal 8 Desember 2022

[6]Kementerian_PPN/Bappenas. "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara," 2020, Naskah Akademik. Hlm. 105-107

[7]Nor Fadillah, "Tinjauan Teori Hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja Dalam Undang-Undang Ibu Kota Negara (IKN)," Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum Vol. 11, N0.1, ISSN: 2548-4729(e)|2302-1128(p) (2022): 45–65, https://doi.org/10.14710/mmh.51.1.2022.29-39.

dalam IKN karena tidak adanya DPRD dan sumber dana pembangunan di IKN.[8] Kedua, penelitian yang berjudul "Analisis Hukum Pembentukan Daerah dan Penyelenggaraan Pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) Ditinjau dari Perspektif Otonomi Daerah" oleh Metho P. Sihombing dan Daniel Pradina Oktavian pada tahun 2022 yang membahas terkait dengan Otorita IKN, yang dalam ketentuan UU Nomor 3 Tahun 2022 disebut sebagai sebutan lain dari Pemerintahan Daerah Khusus IKN, tidak memenuhi ketentuan perundang-undangan dalam pembentukannya yang dianalisis menggunakan perspektif otonomi daerah. [9] Kebaruan dari penelitian ini adalah lebih spesifik membahas asas legalitas dan ratio legis dari dipilihnya konsep otorita serta penyebutan nama pemerintahan daerah khusus menjadi otorita ibu kota nusantara dan pemberian status daerah khusus, serta konsekuensi hukum yang ditimbulkan dari penerapan bentuk Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara dengan konsep Otorita Ibu Kota Nusantara sehingga diharapkan mampu memberikan referensi bagi penulis selanjutnya serta solusi maupun saran yang diperlukan bagi pemerintah ke depan. Adapun dalam tulisan ini memfokuskan pada beberapa permasalahan yaitu: (1) Bagaimanakah nomenklatur Otorita Ibu Kota Nusantara dalam paradigma yuridis? dan (2) Bagaimana konsekuensi hukum dari penerapan Otorita Ibu Kota Nusantara dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah Khusus?

Selanjutnya, metode penelitian hukum yang penulis gunakan ialah metode penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum untuk mencari solusi pada tataran standar filosofis, kaidah, asas, teori, dan kaidah hukum. Kemudian, dalam mengkaji permasalahan penulis menggunakan pendekatan perundang–undangan (statute approach) dengan menempatkan UU IKN sebagai objek dari kajian dengan mengkaji keselarasan peraturan perundang-undangan agar tidak bertentangan berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan, serta beberapa pendekatan lain seperti pendekatan konsep (conceptual approach), pendekatan historis (historical approach) dan pendekatan perbandingan (comparative approach). Sumber-sumber bahan hukum primer maupun sekunder, serta bahan non hukum yang digunakan sebagai referensi terkait dengan masalah yang diteliti oleh penulis.

B. Pembahasan

B.1 Nomenklatur Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Paradigma Yuridis

Dalam UU IKN telah menetapkan nama ibu kota baru dengan sebutan "Nusantara" sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UU IKN. Penamaan "Nusantara" yang dipilih oleh Presiden Jokowi Dodo dengan alasan bahwa Nusantara sudah menjadi ikon Indonesia di dunia internasional, bahkan nama tersebut sudah dikenal sebelum Indonesia merdeka.[10] Uniknya, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1 angka 9 UU IKN menyatakan 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 Kota Nusantara." Selanjutnya, dijelaskan pula pada Pasal 4 ayat (1) huruf b menyatakan bahwa "Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga setingkat kementerian yang menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara." Penggunaan frasa "otorita" sebagai nama lain dalam penyebutan Pemerintahan Daerah Khusus IKN dan dalam sistem pemerintahan daerah yang digunakan di Pemerintah Daerah Khusus IKN merupakan fenomena baru.

[8]Doni Nugroho, "Bentuk Ibu Kota Negara Nusantara Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia," The Indonesian Journal of Politics and Policy 4, no. 1 (2022): 53–62, https://journal.unsika.ac.id/index.php/IJPP.

[9]Metho P. Sihombing, Daniel Pradina Oktavian, "Analisis Hukum Pembentukan Daerah dan Penyelenggaraan Pemerintaah Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) Ditinjau dari Perspektif Otonomi Daerah" Jurnal Pendidikan Konseling, Al-Irsyad 105 (2): 79. (2022), https://core.ac.uk/download/pdf/322599509.pdf.

[10]Bayu Rizky. "Terkuak, Ini Alasan Jokowi Pilih Nama Nusantara untuk Ibu Kota Negara Baru", Liputan6.com, (2022) URL: https://www.liputan6.com/bisnis/read/4861765/terkuak-ini-alasan-jokowi-pilih-nama-nusantara-untuk-ibu-kota-negara-baru. Diakses tanggal 15 November 2022

Secara teoritis, menurut Koontz dan O'Donnel istilah "otorita" terutama dikalangan para ahli manajemen memiliki banyak istilah, namun dalam batasan bakunya adalah "kekuasaan sah" yaitu suatu hak untuk memberi perintah atau untuk bertindak. Lebih lanjut, dalam penerapan tugas manajerial, otorita adalah kekuasaan untuk memberi perintah kepada orang lain, untuk bertindak atau tidak bertindak dengan cara yang dipakai si pemegang otorita dalam rangka untuk mencapai tujuan perusahaan atau departemental. Menurut Max Weber, istilah otoritas dapat diartikan sebagai wewenang yang diberikan secara sah kepada seseorang, kelompok ataupun instansi untuk patuh terhadapnya karena didukung oleh norma dan peraturan yang dibuat.[11] Sedangkan, menurut Hidayat otoritas dimaknai sebagai kekuasaan yang dilembagakan berkaitan dengan negara.[12] Lebih lanjut, menurut Wahyu Laksana Mahdi mendefinisikan otorita sebagai organisasi yang pimpinannya dilimpahkan oleh pemerintah pusat untuk melaksanakan kewenangan tertentu dari pemerintah pusat.[13] Jadi, berdasarkan definisi tersebut terlihat bahwa otorita berkaitan dengan kekuasaan yang sah dalam diri seseorang berdasarkan legalitas.

Secara historis, konsep otorita bukanlah hal yang baru karena Indonesia pernah membentuk Otorita Batam atau Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam yang merupakan penguasa yang bertanggungjawab atas pengembangan pertumbuhan Daerah Industri Pulau Batam. Tujuan dibentuknya Otorita Batam adalah untuk memperkukuh pembangunan di Pulau Batam yang dirancang untuk menyaingi Singapura dalam hal ini menjadi daerah industri dan perdagangan, alih kapal, penimbunan dan basis logistik, serta pariwisata agar mampu meningkatkan daya saing global. Adapun dengan dibentuknya OPDIPB secara tidak langsung memberikan manfaat bagi para investor. Hal tersebut dikarenakan kewujudan dari Otorita Batam pada hakekatnya merupakan kepanjangan tangan Pemerintah Pusat yang secara keseluruhan memiliki keunggulan seperti anggaran langsung dari pusat. Kehadiran Otorita Batam sekaligus memangkas jalur birokrasi yang kerap dikeluhkan oleh para investor. Dengan perizinan yang satu atap dan dilengkapi fasilitas otoritas pusat (pajak, fiskal & moneter), Otorita Batam dapat lebih cepat dan tanggap dalam melayani berbagai kebutuhan yang dibutuhkan oleh investor.[14]

Selain itu, jika menilik pada pembangunan ibu kota di Negara Australia bahwa dalam sistem pengelolaannya membentuk suatu badan yang disebut National Capital Development Commission (NCDC) untuk mengelola perencanaan, pengembangan, dan konstruksi, mempercepat proses pembangunan dengan berpedoman pada "Y Plan".[15] Tugas pertama NCDC adalah menerapkan skema danau dalam Rencana Griffin yang diselesaikan pada tahun 1964 dengan memberikan ibu kota jalur air hias dan rekreasi dengan tujuan untuk pengembangan terdesentralisasi dan membangun empat kota baru yang disebut Woden-Weston Creek, Belconnen, Tuggeranong dan Gungahlin dan untuk mengatasi tuntutan pertumbuhan kota yang cepat. Pada saat yang sama, NCDC melakukan proyek-proyek besar yang memiliki kepentingan nasional.[16] Pada tahun 1989 NCDC dihapuskan setelah selesainya Gedung Parlemen baru di Capital Hill pada tahun 1988 karena pemerintah yakin peran NCDC sebagian besar telah berakhir. Maka dari itu, dibentuklah National Capital Authority (NCA) atau yang dikenal dengan Otoritas Ibu Kota Nasional untuk mewakili kepentingan Persemakmuran dalam perencanaan dan pengembangan Ibu Kota Nasional. National Capital Authority bertanggung jawab untuk memastikan berbagai fungsi untuk menjaga, meningkatkan dan mempromosikan

[11]Alan Sica, "Max Weber," Max Weber, no. October (2017): 1–718, https://doi.org/10.4324/9781315264882.

[12]Hidayat, Arif. "Dialektika Fungsional Antara Hukum Dan Otoritas Kekuasaan Negara." Dialektika Fungsional Antara Hukum Dan Otoritas Kekuasaan Negara 42 (4): 565–75. (2013)

[13]Wahyu Laksana Mahdi, "Telaah Politik Hukum Pembentukan Badan Otorita Ibu Kota Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," Jurnal Hukum Lex Generalis 3, no. 10 (2022): 841–54, https://doi.org/10.56370/jhlg.v3i10.324.

[14]Albintani, M., & Yusri, A, "Otorita Batam dan Reformasi Sistem Pemerintahan di Indonesia (1997-2004)." Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan, 10(15), 33-47] https://nakhoda.ejournal.unri.ac.id/index.php/njip/article/view/4.

[15]Kementrian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia Juli 2021.Op.Cit., Hlm. 9

[16]Australian Government. "1958-1989 National Capital Development Commision", National Capital Authority, (2020) Url: https://www.nca.gov.au/about-us/who-we-are/history-nca/1958-1989-national-capital-development-commission, Diakses tanggal 5 November 2022

kualitas nasional untuk persemakmuran atas nama rakyat Australia.[17]

Jika menilik atas skema pengelolaan secara historis di Batam dan di negara Australia, dipilihlah konsep Otorita yang secara langsung berbentuk Badan Otorita yaitu badan otonom yang memiliki keunggulan mampu bertindak cepat, dan kemampuan mengintegrasikan persoalan lintas sektor.[18] Hal ini dianggap sesuai dengan kebutuhan, tugas dan peran dimana lembaga dapat mengelola anggaran secara mandiri serta memiliki kewenangan mengonsistenkan antara perencanaan, penganggaran dan pelaksanaan yang memiliki prinsip satu grand design, satu organisasi, satu jadwal pelaksanaan, dan transaksi fleksibilitas.[19] Dalam hal ini, konsep Otorita di IKN hanya dipimpin oleh Kepala Otorita dan Wakil Kepala Otorita yang berkedudukan Setingkat Menteri untuk melaksanakan tugas 4P (Persiapan, Pembangunan, Pemindahan, Penyelenggaraan) di IKN sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 ayat (3) UU IKN.

Apabila merujuk pada konstitusi, konsep otorita memang tidak ditemukan secara khusus, namun pengaturannya dapat dibenarkan dengan makna Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Akan tetapi, menurut Djohermansyah Djohan seorang mantan Direktur Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri berpendapat bahwa status wilayah dan bentuk otorita ibu kota negara Nusantara menyimpang dari teori otonomi daerah, kajian empiris, dan cita-cita para pendiri bangsa Indonesia. Menurutnya makna pasal 18B ayat (1) UUD 1945 adalah pengakuan negara atas daerah yang sudah ada. Artinya, pemberian status khusus atau istimewa diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah yang sudah ada, bukan daerah yang akan berdiri seperti Nusantara. Sehingga status khusus pada ibu kota negara dan bentuk otorita tidak sesuai dengan pasal ini. Sebagimana contoh seperti Aceh, Yogyakarta, atau Papua bahwa daerah tersebut sudah ada, sehingga pemerintah memberikan payung hukum berupa status khusus atau istimewa.[20] Tentunya secara konsep, format ideal berdasarkan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa 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 diatur dengan undang-undang. Dan dilanjutkan dengan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Kemudian dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menegaskan juga terkait dengan Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Berdasarkan atas uraian tersebut terlihat bahwa Indonesia dibagi atas ~~provinsi, kabupaten, maupun k~~ota yang dimana dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah diatur berdasarkan asas otonomi daerah, serta pemimpin dari setiap tingkatan baik provinsi hingga kota sudah terdapat penyebutannya yaitu Gubernur, Bupati, dan Walikota. Maka dari itu memang terlihat secara eksplisit bahwa Indonesia tidak mengenal adanya penamaan Otorita dalam ketatanegaraannya. Di sisi lain berdasarkan pasal 18B ayat (1) UUD 1945 bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Artinya, setiap daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerahnya terdapat kekhususan tertentu yang berbeda antar daerah yang diakui dan dihormati oleh negara. Sebelumnya, perlu diketahui bahwa urgensi amandemen untuk menjadi Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 berdasarkan Naskah Komprehensif Buku 4 Jilid 2 bahwa pada intinya melihat kondisi Indonesia yang heterogen dengan berbagai masyarakat hukum adatnya dan kondisi geografis yang sangat luas sehingga sulit untuk menerapkan prinsip desentralisasi yang simetris dengan mengambil contoh kondisi masyarakat daerah Yogyakarta, Aceh, Papua, dan Jakarta. Oleh

[17]Australian Government. "1989 to Present Day National Capital Authority", National Capital Authority, (2020) Url: https://www.nca.gov.au/about-us/who-we-are/history-nca/1989-present-day-national-capital-authority, Diakses tanggal 5 November 2022

[18]Kementerian_PPN/Bappenas, Op.Cit, (30)

[19]Ibid., Hlm.27

[20]Rama Maulana. "Problem Konstitusi Ibu Kota Negara", Forest Digest, (2022) URL:https://www.forestdigest.com/detail/1578/konstitusi-ibu-kota-negara. Diakses tanggal 25 November 2022

karena itu lahirlah bunyi Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 yang sudah diamandemen bahwa untuk menjawab dan mengakomodir berbagai tuntutan dan identitas daerah ke dalam sistem pemerintah daerah yang khas, namun tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan atas uraian tersebut terlihat bahwa secara eksplisit penggunaan Pasal 18B ayat (1) memang bersifat recognisi atau pengakuan negara terhadap daerah yang sudah ada. Jika ditelisik lebih jauh, secara makna dapat pula ditafsirkan sebagai jawaban atau solusi dari kemajemukan Indonesia yang dimana terus berkembang dan dapat menjadi landasan kedepan yang dimana tidak menutup kemungkinan akan melahirkan kembali daerah baru dengan status khusus maupun istimewa. Terkait dengan pemberian status khusus dalam suatu daerah dapat dilihat berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi yang memiliki fungsi sebagai the sole interpreter of constitution atau sebagai penafsir tertinggi konstitusi, dalam hal ini Putusan MK Nomor 81/PUU-VIII/2010 halaman 39 yang menjelaskan bahwa penetapan nama suatu daerah sebagai daerah khusus apabila kekhususan itu dikaitkan dengan realitas dan kebutuhan politik yang karena kedudukan dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberi status khusus yang tidak dapat disamakan dengan daerah lainnya. Lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi menafsirkan bahwa jenis dan ruang lingkup kekhususan harus didasarkan pada "latar belakang pembentukan kebutuhan nyata." Berdasarkan latar belakang dan kebutuhan tersebut, maka suatu daerah dapat diberi kekhususan yang "fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata." Kalimat "bersifat fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata" dalam Putusan MK Nomor 81/PUU-VIII/2010 di atas menunjukkan bahwa pada prinsipnya ketentuan mengenai daerah khusus di dalam Undang-Undang diberikan keleluasaan untuk menentukan materi muatan sepanjang dapat dibuktikan bahwa kebutuhan itu nyata. Berpijak pada ketentuan Pasal 1 ayat (2) UU IKN yang menegaskan bahwa 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. Selanjutnya dipertegas dengan Pasal 5 ayat (1) UU IKN yaitu Ibu Kota Nusantara berfungsi sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjadi tempat penyelenggaraan kegiatan pemerintahan pusat, serta tempat kedudukan perwakilan negara asing dan perwakilan organisasi/lembaga internasional. Selain itu, jika menilik Kembali ketentuan Pasal 2 UU IKN terlihat bahwa Ibu Kota Nusantara memiliki visi sebagai kota dunia untuk semua yang dibangun dan dikelola dengan tujuan untuk: (a) menjadi kota berkelanjutan di dunia; (b) sebagai penggerak ekonomi Indonesia di masa depan; dan (c) menjadi simbol identitas nasional yang merepresentasikan keberagaman bangsa Indonesia, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Melihat beberapa ketentuan dan visi UU IKN tersebut, jelaslah bahwa dalam hal ini IKN memang harus diberikan status "khusus" dalam penyelenggaraan pemerintahannya karena kenyataan dan keadaannya memiliki beban dan tanggung jawab sebagai Ibu Kota Negara Indonesia.

Menurut Wicipto Setiadi Mantan Dirjen Peraturan Perundang-Undangan Kemenkum dan HAM menyatakan bahwa sudah tepat disebut dengan Pemerintahan Daerah Khusus IKN dan bukan dalam bentuk daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, dan apabila dipilih bentuk provinsi, ketentuan mengenai persyaratan sebagai provinsi harus diikuti. Alasan dipilihnya sebagai Pemerintahan Daerah Khusus IKN adalah dalam rangka menghindari terulangnya kasus ketidakharmonisan dan saling menyalahkan antara pemerintah pusat dan Pemerintah DKI dan tidak perlu membentuk provinsi (otonom) baru di Pulau Kalimantan.[21] Namun, disisi lain menurut Suryadi Jaya Purnama yang mewakili Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (F-PKS) sebagai Anggota Panitia Khusus (Pansus) Rancangan Undang-Undang Ibu Kota Negara (RUU IKN) DPR RI berpandangan bahwa konsep otorita tidak sejalan dengan prinsip Pasal 18 ayat (1), (3), dan (4) UUD 1945.[22] Apabila ditelusuri lebih dalam berdasarkan Putusan MK Nomor 11/PUU-VI/2008

[21]Setiadi Wicipto. "Bentuk Ideal Pemerintahan Ibu Kota Negara", Media Indonesia, (2020) Url: https://mediaindonesia.com/opini/296298/bentuk-ideal-pemerintahan-ibu-kota-negara. Diakses tanggal 9 Desember 2022

[22]Panitia Khusus. "Bentuk Pengelolaan Pemerintahan IKN Berpotensi Inkonstitusional", dpr.go.id, (2021) Url: https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/36524/t/Bentuk+Pengelolaan+Pemerintahan+IKN+Berpotensi+Inkonstitusional. Diakses tanggal 9 Desember 2022

Halaman 93 bahwa pada intinya keberadaan Pasal 18 dan 18B tidak dapat disangkut pautkan karena sifatnya yang independen. MK berpandangan bahwa Pasal 18B UUD 1945 merupakan tidak pengecualian dari Pasal 18 UUD 1945. Artinya, norma yang diatur pada Pasal 18B ayat (1) bersifat mandiri dan tidak berkaitan dengan Pasal 18. Dengan demikian, pengaturan suatu daerah khusus dalam Undang-Undang yang mendasarkan pada Pasal 18B ayat (1), tidak perlu terikat pada Pasal 18. Selanjutnya menurut pandangan Fitra Arsil Ketua Bidang Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia menjelaskan bahwa terdapat dua konsep besar yang disatukan dalam UU IKN. Pertama, penyelenggara Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang menjadi salah satu materi UU IKN. Kedua, kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan ibu kota negara. Dua tema besar ini disatukan di dalam konsep yang penyelenggaranya dinamakan otorita. Hal tersebut dipertegas dalam Pasal 1 angka 9 UU IKN menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang selanjutnya disebut sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara. "Jadi otorita itu nama, bukan konsep."[23]

Berpijak dari hal tersebut di atas, penulis berpandangan bahwa pembentukan dan penamaan Otorita Ibu Kota Negara dengan sifat kekhususannya yang tercantum dalam UU IKN dalam tataran konseptual dan yuridis tidaklah melanggar konstitusi terutama pada ketentuan Pasal 18 dan 18B UUD 1945, dan bahkan dapat menjadi salah satu pembaharuan dan reformasi dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Selanjutnya di dalam kedua pasal tersebut tidak mengatur secara jelas terkait pemilihan nama yang seharusnya diterapkan dalam suatu daerah. Di samping itu, penaman dalam pemerintahan di IKN sejatinya merupakan "Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara." Atau "Otorita Ibu Kota Nusantara" yang jika ditafsirkan secara gramatikal bahwa terdapat dua pilihan yang dapat dipakai dalam penyebutan Ibu Kota Nusantara. Di samping itu pula, dalam UU IKN dinyatakan dengan tegas bahwa bentuk dari pemerintahan di Ibu Kota Nusantara adalah Pemerintahan Daerah Khusus IKN dengan kedudukannya Setingkat Provinsi.

B.2 Konsekuensi Hukum Dari Penerapan Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Daerah Khusus

Secara yuridis, keberadaan Otorita IKN dapat dijumpai dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara dan aturan pelaksananya dalam Peraturan Presiden No. 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara. Kedua aturan tersebut menjelaskan bahwa Otorita IKN merupakan sebagai lembaga yang berkedudukan setingkat kementerian yang bertanggung jawap pada kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan IKN serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang dimana dipimpin oleh seorang Kepala Otorita dan Wakil Kepala Otorita. Selain itu, Otorita Ibu Kota Nusantara juga mempunyai tugas pengembangan Ibu Kota Nusantara serta Daerah Mitra. Sebagai satuan Pemerintahan Daerah Khusus IKN dengan bentuk Otorita IKN secara nyata memiliki kekhususan tersendiri dibandingkan dengan daerah otonom pada umumnya yang secara yuridis tertuang langsung dalam UU IKN diantaranya:

Pertama, Dipimpin oleh Kepala dan Wakil Kepala Otorita. Diundangkannya UU IKN telah menimbulkan beberapa implikasi khususnya terkait dengan pengaturan Kepala dan Wakil Kepala otorita. Terlihat dalam Pasal 5 ayat (4) UU IKN menyebutkan bahwa Kepala Otorita IKN merupakan kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri yang ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR. Dalam hal ini, Otorita IKN tidak dipimpin oleh seorang Gubernur sebagaimana amanat dari Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dan dianggap mencederai demokrasi Indonesia dan terlalu sentralistik.[24] Meskipun demikian, penerapan otonomi daerah sebenarnya merupakan pilihan politis. Mengingat keragaman etnis, kondisi geografis daerah-daerah yang kemudian atas keragaman tersebut desentralisasi menjadi prinsip utama otonomi daerah yang tidak dapat dilepaskan untuk mencapai

[23]CR-28."Mempersoalkan Konstitusionalitas Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam UU IKN", hukumonline.com, (2022) Url: https://www.hukumonline.com/berita/a/mempersoalkan-konstitusionalitas-otorita-ibu-kota-nusantara-dalam-uu-ikn-lt61f3e28694b57/?page=1. Diakses tanggal 9 Desember 2022

[24]Ervin Nugrohosudin, "Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara," Jurnal Legislatif 5, no. 2 (2022): 79–90. Hlm.10

efektifitas dan efisiensi pemerintahan. [25] Oleh karenanya, dalam hal ini bentuk dari Otorita IKN berlandaskan pada ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dan tidak terikat oleh ketentuan Pasal 18 UUD 1945 karena sifatnya yang independen sebagaimana penjelasan dalam Putusan MK Nomor 11/PUU-VI/2008 sebelumnya. Sebagaimana contoh salah satu daerah di Indonesia yang juga tidak dipimpin oleh Gubernur melainkan Sultan adalah yang diterapkan oleh Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal tersebut diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta jo. Pasal 3 Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan, Pelantikan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, adalah Sultan Hamengkubuwono yang bertakhta dan Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagai Wakil Gubernur.[26] Melihat kondisi tersebut, terlihat kemiripan untuk memimpin dalam suatu Pemerintahan Daerah Khusus IKN namun dengan penyebutan yang berbeda. Selanjutnya, terkait dengan pemilihan Kepala Otorita yang ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan langsung oleh Presiden merupakan manifestasi dari Hak Prerogratif Presiden yang secara tidak langsung tertuang dalam Pasal 17 ayat (2) UUD 1945. Menurut Hardjono seorang mantan Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa belum ada penjelasan mengenai apa itu hak prerogatif presiden. Akan tetapi, beliau merumuskannya sebagai setiap hak yang dimiliki secara konstitusional oleh presiden merupakan hak eksekutif yang juga adalah hak prerogatif itu sendiri.[27] Disamping itu, hal tersebut dianggap sudah demokratis karena telah melibatkan unsur DPR sebagai representasi rakyat. Karena secara teoritis, Menurut Abraham Lincohn yang dikutip oleh Khusna bahwa jenis-jenis demokrasi menurut aspirasi rakyat dibagai menjadi dua yaitu demokrasi langsung dan demokrasi tidak langsung. Demokrasi langsung merupakan suatu bentuk demokrasi di mana setiap rakyat memberikan suara atau pendapat dalam menentukan suatu keputusan, yang dalam hal ini merupakan wujud nyata dari pelaksanaan PEMILU. Sedangkan Demokrasi Tidak Langsung atau yang dikenal dengan Demokrasi Perwakilan merupakan seluruh rakyat memilih perwakilan melalui pemilihan umum untuk menyampaikan pendapat dan mengambil keputusan bagi mereka.[28] Maka dari itu, terkait dengan pemilihan Kepala dan Wakil Kepala Otorita merupakan wujud dari demokrasi tidak langsung dan Hak Prerogratif Presiden dengan tetap dalam prinsip check and balances dengan keterlibatan DPR.

Kedua, Kedudukan Otorita IKN sebagai Lembaga Setingkat Kementerian sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (3) UU IKN bahwa Otorita Ibu Kota Nusantara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b bertanggung jawab pada kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus lbu Kota Nusantara. Menurut Djohermansyah Djohan konsep Otorita sebagai lembaga setingkat menteri mencampur adukan dengan konsep penyelenggaraan pemerintahan daerah pada umumnya. Hal tersebut menurutnya akan menimbulkan kerancuan dan berdampak pada pengaturan hubungan Otorita dengan kementerian lain dan pemerintahan daerah lain.[29] Namun, jika pernyataan dari pasal 4 ayat (3) UU IKN ditafsirkan secara gramatikal terlihat dua kategori pokok dari tugas dan tanggung jawab Otorita IKN yaitu 3P pertama (hanya persiapan, pembangunan, dan pemindahan), kemudian dilanjutkan dengan Penyelenggaraan Pemerintahan daerah khusus IKN. Dalam hal ini, penggunaan kata hubung "serta" setelah 3P pertama menandakan bahwa tanggung jawab tersebut merupakan pilihan terakhir yang tidak terikat apakah akan dilaksanakan oleh Otorita IKN atau tidak, karena sesuai dengan keadaan dan kebutuhan IKN ke depan. Hal itupun juga secara tidak langsung menjelaskan bahwa Kepala Otorita merupakan lembaga yang bersifat Ad Hock yang artinya suatu badan yang dibentuk untuk menjalankan

[25]Rahman, Koenti, and Sulistyaningsih, "Studi Perbandingan Pemberian Otonomi Asimetris Pada Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Dan Kekhususan Provinsi Papua."

[26]Ibid., Hlm.10-11

[27]Hendra Wahanu Prabandani, "Batas Konstitusional Kekuasaan Eksekutif Presiden," Jurnal Legislasi Indonesia 12, no. 3 (2015): 267–76. Hlm. 4

[28]Khusna, N. "Demokrasi Dan Penerapannya" OSF Preprints. (2021). Url: https://osf.io/preprints/97jbr/

[29]Rofiq Hidayat. "Pengaturan Sistem Otorita dalam UU IKN Dinilai Langgar Konstitusi" Hukumonlinr.com, (2022), Url: https://www.hukumonline.com/berita/a/pengaturan-sistem-otorita-dalam-uu-ikn-dinilai-langgar-konstitusi-lt61e92c59b51e0/?page=2. Diakses tanggal 5 Januari 2023

tujuan tertentu dengan waktu yang sementara. Meskipun demikian, tetap saja secara konstitusi tidak ditulis secara nyata dalam UU IKN sehingga menjadi berbagai penafsiran terkait dengan status Kepala Otorita. Di samping itu, juga akan dilakukannya rencana revisi UU IKN yang akan masuk ke Prolegnas tahun 2023 bahwa menurut keterangan dari Ida Bagus Nyoman Wiswantanu seorang Kepala Unit Hukum dan Kepatuhan Otorita IKN menjelaskan bahwa Perubahan UU IKN menekankan pada penguatan kedudukan Otorita IKN sebagai pemerintaha daerah khusus dengan karakter hybrid governance institution untuk menyelenggarakan seluruh aspek pemerintahan di IKN.[30] Namun, terkait dengan makna maupun konsep dari hybrid governance institution di Otorita IKN belum dijelaskan secara detail.

Ketiga, Tidak Terdapat DPRD dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Ibu Kota Nusantara. Hal tersebut terlihat dalam Bagian Penjelasan Pasal 5 ayat (2) UU IKN dengan tegas menyatakan bahwa sebagai salah satu bentuk kekhususan, Pemerintahan Daerah Khusus IKN hanya diselenggarakan oleh Otorita IKN tanpa keberadaan DPRD sebagaimana berlaku pada bentuk pemerintahan daerah secara umum. Meskipun dalam UU IKN yang secara eksplisit terlihat bahwa IKN adalah satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi dan menyalahi ketentuan Pasal 18 ayat (3) UUD 1945, sehingga juga terlihat kurangnya Fungsi Legislasi, Fungsi Anggaran, dan Fungsi Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi dari Kepala dan Wakil Kepala Otorita sebagaimana seharusnya sesuai dengan prinsip check and balances. Menurut Miriam Budiardjo yang dikutip oleh Hamdani dkk. bahwa Check and balances adalah upaya untuk saling mengontrol, sehingga mampu menciptakan keseimbangan kekuasaan agar tidak ada kecenderungan dominasi kekuasaan yang akan menciptakan tirani.[31] Terlihat bahwa apa yang seharusnya menjadi fungsi DPRD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan langsung oleh Otorita IKN yang secara tidak langsung menimbulkan paradigma seperti apa yang disampaikan oleh Khulaifi Hamdani bahwa Otorita IKN memiliki kekuatan yang tidak sehat dan tidak terciptanya prinsip check and balances.[32] Dalam hal ini konsep dalam pemerintahan Otorita IKN menganut sistem City Manajer sebagaimana yang disampaikan oleh Wandy Tuturoong selaku Tenaga Ahli Utama Kantor Staf Presiden berdasarkan hasil kajian dari Bappenas. Tujuannya adalah untuk meminimalisir kepentingan politik di Otorita IKN agar Kepala dan Wakil Kepala Otorita dapat bekerja secara fokus dan efektif dalam mengelola kompleksitas kota modern.[33] Dalam penyelenggaraan Otorita IKN dengan tidak adanya DPRD bukan berarti menghilangkan prinsip check and balances. Jika ditelaah lebih mendalam Indonesia tidak mempraktekkan konsep pembagian kekuasaan (separation of powers) antara Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif secara ketat, melainkan juga sekaligus mengenal check and balances bahwa sejauh mana masing-masing cabang kekuasaan tersebut dapat melakukan check terhadap cabang kekuasaan lainya dalam rangka menciptakan balancing kekuasaan.[34] Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 38 UU IKN yang secara tegas menyatakan bahwa DPR melalui alat kelengkapan yang menangani bidang legislasi dapat melakukan pemantauan dan peninjauan terhadap pelaksanaan Undang-Undang ini berdasarkan mekanisme dalam undang-undang mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan. Maka, pelaksanaan prinsip check and balances dilakukan oleh DPR, karena pada prinsipnya Kepala dan Wakil Kepala Otorita merupakan perpanjangan tangan dari Presiden yang diberikan kewenangan khusus untuk melaksanakan tugas 4P (Persiapan, Pembangunan, Pemindahan, dan Penyelenggaraan Daerah Khusus) di IKN oleh karenanya memiliki kedudukan Setingkat Menteri.

[30]Admin. "Konsultasi Publik Pokok-Pokok Perubahan UU IKN" Instagram@ikn_id, (2022), Url:https://www.instagram.com/p/CmWTZdRvrRR/?igshid=YmMyMTA2M2Y=. Diakses tanggal 5 Januari 2023

[31]Khulaifi Hamdani and Ulvi Wulan, "Rezim Executive Heavy Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan," Jurnal Legislatif (2022), 91–100. Hlm. 4

[32]Ibid.

[33]Iswinarno C. Ria. "Usung Konsep City Manager, Tidak Akan Ada DPRD di Ibu Kota Negara Nusantara." Suara.com, (2022),URL: https://www.suara.com/news/2022/02/21/150214/usung-konsep-city-manager-tidak-akan-ada-dprd-di-ibu-kota-negara-nusantara. Diakses tanggal 29 November 2022

[34]Hendra WahanuPrabandani, Op.Cit, Hlm. 7

Lebih lanjut pelaksanaan prinsip check and balances dalam UU IKN juga dapat dilihat salah satunya ialah dalam peoses Pembentukan Peraturan Kepala Otorita yang dimana Otorita IKN tidak serta merta membuat aturan sesuai dengan kehendak Kepala Otorita, melainkan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan, melibatkan unsur DPR, dan partisipasi K/L terkait. Hal tersebut secara jelas disampaikan di dalam penjelasan Pasal 5 ayat (6) UU IKN serta Pasal 27 ayat (4) dan Pasal 28 Perpres No. 62 tahun 2022.

Jika berkaca pada Teori Hukum Pembangunan oleh Mochtar Kusumaatmadja bahwa hukum sebagai sarana pembangunan bukan alat pembangunan karena disusun dengan mempertimbangkan aspek-aspek kesejahteraan dari pembangunan tersebut. Dengan demikian hukum harus mampu memberikan fungsi sebagai sarana pembaharuan bagi pembangunan sehingga dalam hal ini UU IKN seharusnya dapat menjadi pembaharuan yang baik demi terciptanya percepatan pembangunan berkelanjutan yang tidak sekedar aturan-aturan pasal yang ditujukan untuk melanjutkan program pembangunan.[35] Berdasarkan uraian tersebut, penulis berpandangan bahwa dengan adanya kekhususan yang dimiliki Otorita IKN bukan sesuatu yang diberikan secara cuma-cuma, melainkan dalam hal ini khususnya tentu mempertimbangkan aspek hukum. Selain itu, pembentukan UU IKN dengan kekhususannya memperlihatkan bahwa produk hukum dapat membawa pembaharuan bagi tata kelola Indonesia dengan dibentuknya Otorita IKN.

[35]Nor Fadillah, (2022). Op.Cit. Hlm. 18

C. Penutup

Berdasarkan atas uaraian di atas, dapat disimpulkan bahwa: Pertama, Nomenklatur Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai Pemerintahan Khusus Ibu Kota Nusantara dalam paradigma yuridis dianggap konstitusional karena memenuhi ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dan dipertegas pula dalam Putusan MK Nomor 81/PUU-VIII/2010 yang menyatakan bahwa pengakuan atas keragaman sistem pemerintahan beserta hak dan kewenangannya tetap dijamin dan dihormati melaui penetapa undang-undang. Lebih lanjut, dipertegas kembali dalam Putusan MK Nomor 11/PUU-VI/2008 secara eksplisit menyatakan bahwasannya Pasal 18B UUD 1945 diberi kemungkinan untuk melakukan pengaturan secara tersendiri dari ketentuan Pasal 18 UUD 1945 karena sifatnya yang independent dan tidak saling mengikat sepanjang diatur dengan undang-undang tersendiri. Dalam hal ini, penamaan Daerah Khusus IKN atau juga Otorita IKN tidaklah bertentangan dengan pasal 18 dan 18B ayat (1) UUD 1945. Hal ini dikarenakan kedua pasal tersebut tidak mengatur secara jelas terkait pemilihan nama yang seharusnya diterapkan dalam suatu daerah. Kedua, Konsekuensi hukum dari Penerapan Otorita Ibu Kota Nusantara dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah Khusus dengan keistimewaan khusus yang diatur dalam UU IKN diantaranya dipimpin oleh Kepala dan Wakil Kepala Otorita yang ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan langsung oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR, serta tidak adanya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kekhususan yang terdapat dalam UU IKN dianggap sesuai dengan koridor hukum serta prinsip check and balances.

REKOMENDASI

1. Dengan hadirnya format baru dalam sistem pemerintahan di Ibu Kota Nusantara atau yang disebut dengan Otorita IKN harus dibarengi dengan pemahaman yang utuh kepada semua stekholder agar tidak terjadinya simpang siur dan salah penafsiran seperti melalui sosialisasi maupun konsultasi publik yang terbuka untuk umum dengan akses yang mudah di media sosial yang ada.
2. Perlu mempertegas status Kepala Otorita sebagai lembaga yang bersifat Ad Hock demi mencegah terjadinya problematika yang semakin massif di kalangan akademisi karena sifatnya sebagai Lembaga Setingkat Kementerian yang menjalankan fungsi penyelenggaraan pemerintahan daerah khusus di IKN.
3. Prinsip keterbukaan dan transparansi sangat dibutuhkan demi meningkatkan kepercayaan dan optimispe masyarakat Indonesia terhadap pembangunan IKN dengan cara secara aktif memposting perkembangan terkini baik dalam plaform media sosial yang ada terkait dengan perkembangan apa saja yang sudah terjadi dalam pembangunan IKN yang secara nyata dan menyeluruh bukan sekedar suatu grand desaind.

DAFTAR PUSTAKA

Admin. "Konsultasi Publik Pokok-Pokok Perubahan UU IKN" Instagram@ikn_id, (2022), Url:https://www.instagram.com/p/CmWTZdRvrRR/?igshid=YmMyMTA2M2Y=. Diakses tanggal 5 Januari 2023

Albintani, M., & Yusri, A. "Otorita Batam dan Reformasi Sistem Pemerintahan di Indonesia (1997-2004)". Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan, 10(15), 33-47] https://nakhoda.ejournal.unri.ac.id/index.php/njip/article/view/4.

Anonim. "Ekonomi RI Sulit, Pemindahan Ibu Kota Dianggap Tergesa-Gesa." Liputan6.com. 2021. Url: https://www.liputan6.com/bisnis/read/4578399/ekonomi-ri-sulit-pemindahan-ibu-kota-dianggap-tergesa-gesa. Diakses tanggal 8 Desember 2022

Australian Government. "1958-1989 National Capital Development Commission." National Capital Authority. 2020. Url: https://www.nca.gov.au/about-us/who-we-are/history-nca/1958-1989-national-capital-development-commission, Diakses tanggal 5 November 2022

Australian Government. "1989 to Present Day National Capital Authority." National Capital Authority. 2020. Url: https://www.nca.gov.au/about-us/who-we-are/history-nca/1989-present-day-national-capital-authority, Diakses tanggal 5 November 2022

Bayu Rizky."Terkuak, Ini Alasan Jokowi Pilih Nama Nusantara untuk Ibu Kota Negara Baru." Liputan6.com. 2022. URL: https://www.liputan6.com/bisnis/read/4861765/terkuak-ini-alasan-jokowi-pilih-nama-nusantara-untuk-ibu-kota-negara-baru. Diakses tanggal 15 November 2022

CR-28. "Mempersoalkan KOnstitusionalitas Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam UU IKN." hukumonline.com. 2022. Url: https://www.hukumonline.com/berita/a/mempersoalkan-konstitusionalitas-otorita-ibu-kota-nusantara-dalam-uu-ikn-lt61f3e28694b57/?page=1. Diakses tanggal 9 Desember 2022

Fadillah, Nor. "Tinjauan Teori Hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja Dalam Undang-Undang Ibu Kota Negara (IKN)." Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum Vol. 11, N, no. ISSN: 2548-4729(e) |2302-1128(p) (2022): 45–65. https://doi.org/10.14710/mmh.51.1.2022.29-39.

Fradisa, L. Primal, D. Gustira, L. "Jurnal Pendidikan Dan Konseling." Al-Irsyad 105, no. 2 (2022): 79. https://core.ac.uk/download/pdf/322599509.pdf.

Habibie, Ilham Akbar, Pembangunan ibu kota baru & stabilitas politik nasional. Jakarta Selatan: CV. Bhamana Indonesia Gemilang, 2022

Hamdani, Khulaifi; Wulan, Ulvi. "Rezim Executive Heavy Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan," Jurnal Legislasi Vol. 5 No. 2 (Juni 2022): 91–100. https://doi.org/10.20956/jl.v5i2.21349

Hidayat, Arif. "Dialektika Fungsional Antara Hukum dan Otoritas Kekuasaan Negara." Masalah-Masalah Hukum, 2013, 42.4: 565-575. https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/view/13138

Iswinarno C. Ria. "Usung Konsep City Manager, Tidak Akan Ada DPRD di Ibu Kota Negara Nusantara." Suara.com. 2022. URL: https://www.suara.com/news/2022/02/21/150214/usung-konsep-city-manager-tidak-akan-ada-dprd-di-ibu-kota-negara-nusantara. Diakses tanggal 29 November 2022

Kementerian_PPN/Bappenas. "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara." (2020).

Kementrian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik

Indonesia. “Buku Saku Pemindahan Ibu Kota Negara.” Kementrian PPN/Bappenas (Juli 2021).

Khusna, Nikmatul. “Demokrasi Dan Penerapannya” OSF Preprints. (2021). Url: https://osf.io/preprints/97jbr/

Mahdi, Wahyu Laksana. “Telaah Politik Hukum Pembentukan Badan Otorita Ibu Kota Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.” Jurnal Hukum Lex Generalis 3 (10), (2022): 841–54. https://doi.org/10.56370/jhlg.v3i10.324.

Nugroho, Doni. “Bentuk Ibu Kota Negara Nusantara Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.” The Indonesian Journal of Politics and Policy 4 (1), (2022): 53–62. https://journal.unsika.ac.id/index.php/IJPP.

Nugrohosudin, Ervin. “Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara.” Jurnal Legislatif Vol.5 No.2 (2022): 79–90. http://journal.unhas.ac.id/index.php/jhl/article/view/21002

Panitia Khusus. “Bentuk Pengelolaan Pemerintahan IKN Berpotensi Inkonstitusional.” dpr.go.id. 2021. Url:https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/36524/t/Bentuk+Pengelolaan+Pemerintahan+IKN+Berpotensi+Inkonstitusional. Diakses tanggal 9 Desember 2022

Prabandani, Hendra Wahanu. “Batas Konstitusional Kekuasaan Eksekutif Presiden.” Jurnal Legislasi Indonesia 12 (3) (2015): 267–76. https://jdih.bappenas.go.id/data/file/Jurnal_Legislasi_12_hendra.pdf

Rahman, A.; Koenti, Ishviati J.; Sulistyaningsih, Endang. “Studi perbandingan pemberian otonomi asimetris pada keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dan kekhususan Provinsi Papua.” Kajian Hasil Penelitian Hukum, 2019, 3.2: 1-21. https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=en&user=j6BoXoAAAAAJ&cstart=600&pagesize=100&citation_for_view=j6BoXoAAAAAJ:LGh1lRt-7sUC.

Rama Maulana. “Problem Konstitusi Ibu Kota Negara.” Forest Digest. 2022. URL: https://www.forestdigest.com/detail/1578/konstitusi-ibu-kota-negara. Diakses tanggal 25 November 2022

Rofiq Hidayat. “Pengaturan Sistem Otorita dalam UU IKN Dinilai Langgar Konstitusi” Hukumonlinr.com, (2022), Url: https://www.hukumonline.com/berita/a/pengaturan-sistem-otorita-dalam-uu-ikn-dinilai-langgar-konstitusi-lt61e92c59b51e0/?page=2. Diakses tanggal 5 Januari 2023

Setiadi Wicipto. “Bentuk Ideal Pemerintahan Ibu Kota Negara”. Media Indonesia. 2021. Url:https://mediaindonesia.com/opini/296298/bentuk-ideal-pemerintahan-ibu-kota-negara. Diakses tanggal 9 Desember 2022

Sica, Alan. Max Weber: A Comprehensive Bibliography. New York: Routledge, October 2017

Wibawa, Kadek Cahya Susila. “Penegasan Politik Hukum Desentralisasi Asimetris Dalam Rangka Menata Hubungan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah Di Indonesia.” Administrative Law and Governance Journal, (2019), 2 (3): 400–412. https://doi.org/10.14710/alj.v2i3.400-412.