

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

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

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 yang menjadi dasar hukum pembentukan Badan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) mengandung berbagai sistem dan mekanisme baru yang sebelumnya belum pernah diakomodasi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Jika ditelaah secara substantif, undang-undang ini memberikan kewenangan yang sangat luas kepada Otorita IKN sebagai entitas pemerintahan daerah khusus. Kewenangan tersebut mencakup akses terhadap perizinan, pengelolaan aset negara, kebijakan fiskal, serta kewenangan administratif setingkat provinsi. Luasnya cakupan kekuasaan ini kemudian menimbulkan pertanyaan kritis mengenai kesesuaian dan konsistensinya dengan prinsip-prinsip konstitusional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara menetapkan bahwa Ibu Kota Nusantara akan menjadi pusat pemerintahan baru bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam regulasi tersebut, dibentuk suatu entitas pemerintahan dengan status khusus yang disebut Otorita Ibu Kota Nusantara, yang memiliki peran sebagai penyelenggara pemerintahan daerah dengan karakteristik tersendiri. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 9, Otorita ini merupakan pemerintahan daerah khusus yang memiliki kewenangan setara dengan kementerian.² Berbeda dengan bentuk pemerintahan daerah pada umumnya, Otorita IKN tidak hanya

¹ Fikri Hadi Dan Farina Gandryani, "Konstitusionalitas Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Bentuk Pemerintahan Daerah," *Majalah Hukum Nasional* 52, No. 1 (16 Desember 2022): 71.

² Chandra M. Hamzah, "Konstitusionalitas Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai Lembaga Pemerintahan Daerah Khusus Setingkat Kementerian," *Majalah Hukum Nasional* 52, no. 1 (2022): 64–65.

melaksanakan fungsi administratif, tetapi juga mengemban tanggung jawab komprehensif dalam proses perencanaan, pembangunan, pemindahan, hingga pengelolaan Ibu Kota Negara secara menyeluruh.³

Kedudukan Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga setingkat kementerian ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022. Kekhususan entitas ini tercermin dari tidak adanya lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di wilayah tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 5, sehingga seluruh kewenangan pemerintahan daerah dilaksanakan secara langsung oleh Otorita di bawah pengawasan Presiden.⁴ Kepala dan Wakil Kepala Otorita diangkat serta diberhentikan langsung oleh Presiden berdasarkan ketentuan Pasal 10 ayat (1) dan (2), dengan masa jabatan selama lima tahun dan dapat diperpanjang satu kali masa jabatan berikutnya.⁵ Khusus untuk masa jabatan pertama, Presiden memiliki kewenangan penuh untuk menunjuk pimpinan Otorita tanpa melalui mekanisme konsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 ayat (3). Adapun pengaturan lebih lanjut mengenai struktur organisasi serta mekanisme kerja Otorita akan diatur melalui Peraturan Presiden, sebagaimana diatur dalam Pasal 11.

Badan Otorita Ibu Kota Nusantara diberikan sejumlah kewenangan khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022. Kewenangan tersebut mencakup pengelolaan lahan, pemberian kemudahan investasi, pembangunan infrastruktur, serta penyusunan regulasi teknis yang diperlukan untuk mendukung proses pembangunan dan pelayanan publik. Dalam pelaksanaan pembangunan wilayah, Otorita IKN wajib berpedoman pada Rencana Induk Ibu Kota

³ Fikri Hadi dan Rosa Ristawati, "Pemindahan Ibu Kota Indonesia dan Kekuasaan Presiden dalam Perspektif Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 17, no. 3 (2020): 536–538.

⁴ Yusqiy Ahliyan, "Political Will Sistem Otorita IKN: Tantangan Ketiadaan DPRD dan Pengangkatan Kepala Otorita," *Staatsrecht: Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam* 2, no. 2 (2022): 260.

⁵ Siti Nur Aisyah dan Ni'matul Huda, *Penunjukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022* (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2023), hlm. 88–89.

Nusantara sebagaimana diatur dalam Pasal 7, yang berfungsi sebagai pedoman utama dalam proses perencanaan, pengembangan, dan pengelolaan keseluruhan kawasan ibu kota baru.

Sumber pembiayaan bagi Otorita Ibu Kota Nusantara berasal dari berbagai mekanisme, antara lain melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), skema kerja sama antara pemerintah dan badan usaha, investasi dari sektor swasta, serta sumber pendanaan lainnya yang sah menurut hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022.⁶ Bahkan, dalam Pasal 24 ayat (4), Otorita diberikan kewenangan untuk menetapkan dan memungut pajak serta retribusi khusus sebagai bagian dari upaya mendukung kebutuhan pendanaan operasional.⁷ Di sisi lain, Pasal 23 menegaskan bahwa Presiden memberikan kewenangan kepada Kepala Otorita untuk bertindak sebagai pengguna anggaran dan pengguna barang dalam pengelolaan keuangan serta aset negara yang berada di wilayah Ibu Kota Nusantara.

Konteks penguasaan tanah, Otorita Ibu Kota Nusantara diberikan kewenangan untuk melaksanakan proses pengadaan tanah, mengatur tata kelola lahan, serta memberikan hak atas tanah, sebagaimana diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022.⁸ Kewenangan ini sejalan dengan penetapan IKN sebagai Kawasan Strategis Nasional (KSN) sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 ayat (5), yang meliputi wilayah daratan dan perairan dalam cakupan yang luas. Di samping itu, aspek keberlanjutan lingkungan juga menjadi perhatian utama Otorita. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 18 yang mengamanatkan pentingnya perlindungan serta

⁶ Siti Nadia Ria dkk., “Analisis Yuridis Pengaruh Kedudukan Otorita IKN terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah,” *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan* 13, no. 1 (2025): 1–15

⁷ Arifin P. Soeria Atmadja, *Perubahan Status Pengelolaan Keuangan Otorita Ibu Kota Nusantara*, dalam artikel tidak diterbitkan (on ResearchGate; 2023), 18.

⁸ Wahyuningsih, Azhari Azis Samudra dan rekan, “Implementasi Kebijakan Penyelesaian Konflik Agraria dalam Proses Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara,” *Sospol: Jurnal Sosial dan Politik* 11, no. 2 (2024): 675–690

pengelolaan lingkungan hidup secara berkelanjutan, termasuk penerapan energi terbarukan dan sistem pengolahan limbah yang ramah lingkungan.⁹

Otorita Ibu Kota Nusantara dijadwalkan untuk mulai beroperasi paling lambat pada akhir tahun 2022, sebagaimana diatur dalam Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022. Proses alih tanggung jawab dari kementerian dan lembaga terkait akan dilakukan secara bertahap mulai tahun 2023, sebagaimana tercantum dalam Pasal 36 ayat (4).¹⁰ Dengan struktur kewenangan yang terpusat dan berada langsung di bawah Presiden, Otorita IKN diharapkan mampu menjalankan fungsi sebagai lembaga pelaksana pembangunan yang efektif, adaptif, dan responsif.¹¹ Selain itu, Otorita ini juga diharapkan dapat berperan sebagai penggerak utama dalam mewujudkan Ibu Kota Nusantara sebagai simbol pemersatu bangsa, pusat pertumbuhan ekonomi masa depan, serta kota berstandar global yang modern, berwawasan lingkungan (hijau), dan inklusif.¹²

Berdasarkan pemaparan mengenai konsep pembentukan Badan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN), peneliti merumuskan sejumlah permasalahan yang berkaitan dengan aspek konstitusional dalam pelaksanaan konsep tersebut. Permasalahan-permasalahan ini dianalisis melalui pendekatan konstitusional, yaitu dengan menelaah kebijakan, peraturan, maupun tindakan dalam perspektif prinsip-prinsip dasar, norma-norma, dan ketentuan fundamental sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang merupakan sumber hukum tertinggi

⁹ Fristikawati, Yanti dan Nugroho Adipradana, “Perlindungan Lingkungan dan Pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) Dalam Tinjauan Hukum,” *Jurnal Justisia: Ilmu Hukum dan Pranata Sosial* 7, no. 2 (2022): 375–395

¹⁰ Muhammad RM Fayasy Failaq & Faraz Almira Arelia, “Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara,” *JSKP: Jurnal Studi Kebijakan Publik* 1, no. 1 (2022): 58–59.

¹¹ Siti Nadia Ria dkk., “Analisis Yuridis Pengaruh Kedudukan Otorita IKN terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah,” *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan* 13, no. 1 (2025): 51–60

¹² Radian Putra Pradana et al., “Assessing Green Strategies for Urban Cooling in the Development of Nusantara Capital City, Indonesia,” *Climate* 13, no. 2 (2025): 30

dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Adapun permasalahan yang dimaksud dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Minim partisipasi publik

Salah satu prinsip fundamental dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah prinsip kedaulatan rakyat. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) yang menyebutkan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Ketentuan ini menegaskan bahwa dalam sistem demokrasi konstitusional Indonesia, rakyat merupakan pemegang kekuasaan tertinggi. Oleh karena itu, setiap bentuk penyelenggaraan pemerintahan, baik di tingkat nasional maupun daerah, seharusnya dirancang sedemikian rupa agar memungkinkan partisipasi aktif rakyat, baik melalui perwakilan di lembaga legislatif maupun keterlibatan langsung dalam proses perumusan kebijakan publik.¹³

Kendati prinsip kedaulatan rakyat menjadi landasan utama dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, model pemerintahan yang diterapkan dalam Otorita Ibu Kota Nusantara menunjukkan indikasi terbatasnya ruang partisipasi publik. Hal ini tercermin dari tidak adanya lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di wilayah IKN, sebagaimana dinyatakan secara eksplisit dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022. Ketiadaan DPRD tersebut mengakibatkan absennya representasi politik masyarakat lokal dalam struktur pemerintahan Otorita, sehingga tidak terdapat mekanisme formal bagi warga untuk memberikan suara atau melakukan fungsi kontrol dalam proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan. Akibatnya, seluruh kewenangan pemerintahan, baik yang bersifat eksekutif

¹³ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Yogyakarta: Nusa Media, 2014), hlm. 45. Lihat juga Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 91–93

maupun legislative, berkonsentrasi pada Otorita yang diangkat langsung oleh Presiden, tanpa melibatkan mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat sebagaimana lazim berlaku dalam sistem demokrasi lokal.¹⁴

Absennya DPRD di IKN menciptakan problem konstitusional dalam konteks **Pasal 18 ayat (3) UUD NRI 1945**, yang menyatakan bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.” Meskipun Otorita Ibu Kota Nusantara diklasifikasikan sebagai pemerintahan daerah dengan status "khusus", setiap bentuk penyimpangan terhadap prinsip-prinsip demokrasi, khususnya berkaitan dengan mekanisme pemilihan dan representasi rakyat, seyogianya dilandasi oleh justifikasi konstitusional yang kuat serta disertai dengan argumentasi hukum yang terbuka dan akuntabel. Tanpa adanya landasan konstitusional yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan, keberadaan Otorita IKN berpotensi ditafsirkan sebagai kemunduran dalam implementasi prinsip kedaulatan rakyat, sekaligus mengarah pada pengabaian hak-hak politik warga dalam sistem pemerintahan daerah yang demokratis.¹⁵

Selain itu, dalam **Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945** ditegaskan bahwa “setiap orang berhak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan negara dan memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.” Dalam kerangka ini, sistem pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara yang tidak menyediakan mekanisme partisipasi formal bagi masyarakat, baik melalui pemilihan umum lokal maupun wadah-wadah kebijakan publik yang bersifat inklusif, menggambarkan adanya ketimpangan antara prinsip-prinsip ideal

¹⁴ Nur Azizah, “Kedudukan Otorita Ibu Kota Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi*, vol. 10, no. 2 (2022): 186–187.

¹⁵ Riskayati Subandi, “Konstitusionalitas Proses Pemilihan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022,” *Direktorat Jenderal HAM, Kementerian Hukum dan HAM, Jurnal KonsDem* vol. 3, no. 2 (2023), hlm. 5–6.

konstitusional dengan realitas institusional yang diterapkan. Ketidakhadiran jalur partisipatif tersebut memperlihatkan kesenjangan antara norma dasar yang menjunjung kedaulatan rakyat dengan model tata kelola yang cenderung tersentralisasi dan elitis.¹⁶

Menurut perspektif pengawasan dan akuntabilitas, absennya lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam struktur pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara mengakibatkan tidak tersedianya mekanisme pengawasan legislatif di tingkat lokal terhadap kebijakan-kebijakan yang diambil oleh Otorita. Sentralisasi kewenangan yang begitu besar pada Kepala Otorita tanpa diimbangi dengan sistem *checks and balances* dari lembaga legislatif daerah menciptakan celah bagi potensi praktik kekuasaan yang minim pengawasan dari bawah. Padahal, dalam kerangka demokrasi modern, prinsip akuntabilitas publik merupakan elemen esensial dalam memastikan transparansi pemerintahan dan mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan.¹⁷

2. Mekanisme check and balance

Prinsip *check and balance* merupakan fondasi penting dalam sistem ketatanegaraan yang bertujuan untuk mencegah terpusatnya kekuasaan pada satu lembaga atau individu. Mekanisme ini dirancang agar cabang-cabang kekuasaan negara, eksekutif, legislatif, dan yudikatif dapat saling mengawasi dan mengimbangi, sebagaimana diamanatkan dalam semangat konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Esensi utama dari prinsip ini adalah untuk memastikan bahwa setiap lembaga negara menjalankan kewenangannya secara proporsional, berada dalam koridor konstitusi, serta tetap

¹⁶ Elisabeth Dian Aprilliani, Putri Zahva Prameswari, dan Andika Wibowo, "Transparansi Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara," *Jurnal Analisis Hukum* 7, no. 2 (2023): 150–151

¹⁷ Nur Azizah, "Kedudukan Otorita Ibu Kota Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi*, vol. 10, no. 2 (2022): 189–190

mempertanggungjawabkan tindakannya kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.¹⁸

Namun, dalam konfigurasi kelembagaan Otorita Ibu Kota Nusantara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, implementasi prinsip *check and balance* menjadi lemah dan cenderung diabaikan. Hal ini utamanya disebabkan oleh dominasi kekuasaan eksekutif yang terpusat pada figur Kepala Otorita, yang pengangkatannya dilakukan langsung oleh Presiden tanpa mekanisme representatif dari masyarakat lokal. Berdasarkan ketentuan Pasal 10 ayat (1) hingga (3), Presiden memiliki kewenangan penuh untuk mengangkat maupun memberhentikan Kepala dan Wakil Kepala Otorita, bahkan pada tahap awal pelaksanaan, proses tersebut dilakukan tanpa perlu konsultasi atau persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Sentralisasi kekuasaan semacam ini berpotensi melemahkan prinsip akuntabilitas dan memperbesar risiko kekuasaan yang tidak terkontrol secara demokratis.¹⁹

Ketiadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di wilayah Ibu Kota Nusantara, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, berdampak pada absennya lembaga legislatif lokal yang memiliki fungsi pengawasan terhadap tindakan eksekutif. Konsekuensinya, berbagai keputusan strategis yang mencakup pemberian izin investasi, alokasi anggaran, pengadaan lahan, hingga pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup sepenuhnya berada dalam kendali satu entitas eksekutif, tanpa mekanisme pengawasan dari lembaga legislatif yang setara. Padahal, dalam sistem pemerintahan daerah pada umumnya, kehadiran DPRD memainkan peran vital

¹⁸ Ahmad Fakhri, "Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Hukum Tata Negara* 14, no. 1 (2023): 45–46.

¹⁹ Fajar Afrizal dan Siti Julianti, "Legal Drafting dan Transformasi Birokrasi dalam Pembentukan Peraturan Otorita IKN," *Jurnal Hukum Pro Justitia* 15, no. 1 (2024): 92–95.

sebagai institusi pengimbang kekuasaan kepala daerah serta sebagai sarana utama demokrasi substantif dalam proses perumusan dan pengambilan kebijakan publik.²⁰

Jika ditinjau dari **Pasal 20 dan Pasal 21 UUD NRI 1945**, yang menegaskan bahwa DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang dan melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, maka penghapusan fungsi legislatif di daerah khusus seperti IKN secara tidak langsung juga mengurangi pelaksanaan fungsi kontrol dan pengawasan rakyat terhadap kebijakan negara di tingkat lokal. Selain itu, **Pasal 28D ayat (1)** menjamin hak setiap warga negara atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, termasuk dalam hal tata kelola pemerintahan. Ketidakseimbangan kekuasaan di IKN berpotensi mengarah pada bentuk pemerintahan yang kuat secara administratif tetapi lemah dari sisi legitimasi dan kontrol demokratis.²¹

Menurut praktik ketatanegaraan kontemporer, khususnya di negara-negara dengan sistem demokrasi yang mapan, pengembangan kota atau wilayah strategis berskala nasional memang dimungkinkan untuk diberi status otoritatif tertentu guna menjamin efektivitas dan percepatan pembangunan. Kendati demikian, model seperti itu umumnya tetap disertai dengan keberadaan mekanisme pengawasan independen yang kuat, baik melalui lembaga legislatif, peradilan administrasi, lembaga audit publik, maupun keterlibatan aktif masyarakat sipil. Ketiadaan sistem pengawasan yang memadai berpotensi menjadikan Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai entitas yang minim akuntabilitas publik dan rawan terhadap konflik kepentingan, sehingga bertentangan dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang transparan dan demokratis.²²

²⁰ Ananda Hadiyanto, "Ketiadaan DPRD dalam Tata Kelola Ibu Kota Negara Baru dan Implikasinya terhadap Demokrasi Lokal," *Jurnal Konstitusi* 20, no. 1 (2023): 103–104.

²¹ Zainal Arifin Mochtar, *Demokrasi dan Pengawasan Kekuasaan di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), hlm. 114–116.

²² Dwia Aries Tina Pulubuhu, "Tata Kelola Pemerintahan yang Baik dan Tantangan Demokrasi di Indonesia," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 21, no. 3 (2018): 231–233.

Demikian, ketiadaan mekanisme *check and balance* yang proporsional dalam struktur tata kelola Otorita Ibu Kota Nusantara berpotensi menyimpang dari asas-asas negara hukum dan demokrasi konstitusional. Dalam jangka panjang, ketidakseimbangan ini dapat menggerus tingkat kepercayaan publik, memicu resistensi sosial, serta menghambat pencapaian tujuan strategis dari pembangunan IKN sebagai proyek nasional. Untuk itu, diperlukan desain ulang kelembagaan yang menjamin keberadaan instrumen pengawasan yang independen, akuntabel, dan transparan, guna memastikan pelaksanaan pemerintahan di IKN tetap sejalan dengan prinsip-prinsip konstitusi dan demokrasi yang substantif.²³

3. Pelanggaran asas desentralisasi

Salah satu prinsip utama dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia adalah **asas desentralisasi**, sebagaimana termuat dalam **Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 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.” Lebih lanjut, **ayat (2)** menegaskan bahwa “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.” Dari ketentuan ini, jelas bahwa konstitusi mendorong pelaksanaan pemerintahan daerah berbasis otonomi sebagai wujud dari pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.²⁴

Tetapi, format penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka Otorita Ibu Kota Nusantara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 cenderung menyimpang dari prinsip-prinsip desentralisasi yang menjadi fondasi

²³ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Fungsi Anggaran dan Pengawasan* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 102–104.

²⁴ Ryaas Rasyid, *Makna Pemerintahan Daerah: Antara Otonomi Daerah dan Pemerintahan Daerah* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 25–26.

utama dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Dalam undang-undang tersebut, Otorita IKN ditetapkan sebagai bentuk Pemerintahan Daerah Khusus, tetapi pengaturannya tidak mengacu pada sistem kelembagaan dan mekanisme tata kelola yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 5 secara eksplisit menegaskan ketiadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di wilayah IKN, sementara Pasal 10 mengatur bahwa Kepala Otorita diangkat langsung oleh Presiden, tanpa melalui proses pemilihan umum yang melibatkan partisipasi rakyat. Konfigurasi ini merepresentasikan pemusatan kekuasaan pada otoritas eksekutif pusat dan secara substansial menciptakan deviasi terhadap nilai-nilai demokrasi lokal yang menekankan prinsip partisipasi dan representasi rakyat.²⁵

Model tata kelola yang diterapkan dalam Otorita IKN cenderung merepresentasikan bentuk sentralisasi kekuasaan, di mana mekanisme pengambilan keputusan strategis terkait perencanaan, perizinan, pembangunan, serta pengelolaan keuangan dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk langsung oleh pemerintah pusat. Praktik ini lebih mencerminkan konsep “pemerintahan pusat di daerah” dibandingkan dengan prinsip otonomi daerah yang sejatinya dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kondisi tersebut secara substantif bertentangan dengan semangat reformasi dan prinsip desentralisasi, yang menghendaki penguatan demokrasi lokal serta pemberdayaan daerah dalam mengelola urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat secara mandiri sesuai dengan karakteristik dan kebutuhannya masing-masing.²⁶

Meskipun UUD NRI 1945 juga mengakui keberadaan “**daerah-daerah yang bersifat khusus dan istimewa**” dalam **Pasal 18B ayat (1)**, tetapi kekhususan

²⁵ Djohermansyah Djohan, *Desentralisasi Asimetris dalam Negara Kesatuan: Antara Model dan Desain* (Jakarta: Puslitbang Kementerian Dalam Negeri, 2016), hlm. 82.

²⁶ Ryaas Rasyid, *Makna Pemerintahan Daerah: Dari Sentralisasi ke Desentralisasi* (Yogyakarta: UII Press, 2010), hlm. 67.

tersebut seharusnya tidak berarti penghapusan total atas prinsip-prinsip dasar pemerintahan daerah yang demokratis. Kekhususan hanya bisa diterima jika tetap berada dalam koridor **prinsip otonomi, pengakuan terhadap kedaulatan rakyat lokal**, serta tetap menjamin **pengawasan dan partisipasi publik**.²⁷

Model pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara yang bersifat “mono-sentralistik” menunjukkan ketidaksesuaian dengan prinsip keberagaman dan keadilan kewilayahan yang menjadi pijakan utama dalam kebijakan desentralisasi di Indonesia. Sementara daerah-daerah lain diberikan keleluasaan untuk mengelola urusan pemerintahannya melalui mekanisme demokratis, yakni melalui kepala daerah dan DPRD yang dipilih secara langsung oleh rakyat, IKN justru dirancang tanpa menyediakan saluran partisipasi politik lokal yang serupa. Hal ini menciptakan kesan bahwa pembangunan IKN lebih berorientasi pada pendekatan administratif yang sentralistik, ketimbang menjunjung semangat otonomi daerah yang inklusif dan partisipatif sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945.²⁸

Dengan mempertimbangkan keseluruhan kerangka hukum dan prinsip-prinsip dasar ketatanegaraan, sistem pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara dapat dipandang sebagai suatu penyimpangan dari asas desentralisasi yang secara eksplisit dijamin oleh konstitusi. Apabila pemerintah pusat tetap mempertahankan model otoritatif ini tanpa melakukan revisi atau penyesuaian yang lebih sejalan dengan prinsip demokrasi dan partisipasi rakyat, maka hal tersebut tidak hanya berpotensi menimbulkan ketimpangan dalam struktur tata kelola pemerintahan

²⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2011), hlm. 150.

²⁸ Ryaas Rasyid, *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Politik* (Jakarta: PT Grasindo, 2003), hlm. 117.

daerah, tetapi juga mengancam integritas konstitusional dalam mewujudkan negara kesatuan yang demokratis, partisipatif, dan berlandaskan semangat desentralisasi.²⁹

B. Pro dan Kontra Konsep Pemerintahan Ibu Kota Nusantara dalam Perspektif Yuridis

Konsep pemerintahan Ibu Kota Nusantara (IKN) sebagai bentuk baru penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia telah menimbulkan diskursus yang luas, baik dalam aspek kebijakan pembangunan maupun dalam perspektif yuridis. Pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ke wilayah Kalimantan Timur yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 bukan sekadar pergeseran geografis pusat pemerintahan, tetapi juga mencerminkan transformasi fundamental dalam tatanan ketatanegaraan Indonesia. Di satu sisi, pemerintah membingkai kebijakan ini sebagai langkah strategis untuk mengatasi beban Jakarta serta mendorong pemerataan pembangunan. Di sisi lain, banyak pihak mempertanyakan kesesuaian struktur pemerintahan Otorita IKN dengan prinsip-prinsip konstitusional, terutama berkaitan dengan asas demokrasi, kedaulatan rakyat, dan otonomi daerah.³⁰

Dari sudut pandang yuridis, pembentukan IKN sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus memang memiliki dasar konstitusional, yakni Pasal 18B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang. Ketentuan ini kemudian menjadi legitimasi utama bagi pemerintah untuk merancang bentuk pemerintahan baru di IKN yang berbeda dari struktur daerah provinsi pada umumnya. Namun, perlu dicatat bahwa pengakuan atas kekhususan tersebut tidak lantas membolehkan adanya pengabaian terhadap prinsip-

²⁹ Bhenyamin Hoesein, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah dalam Negara Kesatuan* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), hlm. 76.

³⁰ Fikri Fauzi, "Problematika Hukum Pembentukan Ibu Kota Negara dalam Perspektif Ketatanegaraan," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 19, No. 1 (2022): 47.

prinsip dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti keterbukaan, partisipasi publik, dan checks and balances.³¹

Konsep pemerintahan IKN dirancang dalam bentuk Otorita yang secara yuridis merupakan lembaga setingkat kementerian, di mana Kepala Otorita ditunjuk langsung oleh Presiden dan bertanggung jawab kepadanya. Hal ini menunjukkan bahwa IKN tidak menerapkan mekanisme demokrasi lokal sebagaimana lazim diterapkan di daerah lain, yakni pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat dan keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai representasi masyarakat. Dengan demikian, struktur pemerintahan Otorita IKN menjadi sangat sentralistik dan vertikal. Kepala Otorita memiliki kewenangan sangat luas, termasuk dalam hal pengelolaan lahan, pemberian izin investasi, pemungutan pajak dan retribusi khusus, serta penyusunan peraturan-peraturan teknis. Bahkan, dalam konteks keuangan negara, Presiden memberikan mandat kepada Kepala Otorita untuk menjadi pengguna anggaran dan pengguna barang, yang berarti ia memiliki kendali penuh terhadap dana pembangunan di wilayah tersebut.³²

Pemerintah berargumen bahwa bentuk pemerintahan seperti ini dibutuhkan demi mempercepat pembangunan dan menjaga konsistensi perencanaan jangka panjang. Dalam pembangunan proyek berskala besar seperti IKN, efisiensi birokrasi menjadi sangat penting. Struktur otorita memungkinkan pengambilan keputusan lebih cepat tanpa harus melewati prosedur politik yang rumit. Di sisi lain, konsep ini diharapkan dapat menarik investasi lebih banyak karena adanya kepastian hukum dan kemudahan perizinan. Pemerintah juga meyakini bahwa keberadaan IKN akan menciptakan pusat pertumbuhan baru yang dapat mengurangi ketimpangan pembangunan antara Jawa dan luar Jawa. Kalimantan Timur dipilih bukan hanya

³¹ Fikri Fauzi, "Problematika Hukum Pembentukan Ibu Kota Negara dalam Perspektif Ketatanegaraan," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 19, No. 1 (2022): 48.

³² M. Iqbal Ramadhan, "Urgensi Prinsip Demokrasi dan Otonomi Daerah dalam Tata Kelola Pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara," *Jurnal Rechts Vinding*, Vol. 12, No. 2 (2023): 217.

karena relatif aman dari bencana alam, tetapi juga karena memiliki infrastruktur dasar yang memadai serta potensi ekonomi yang besar.³³

Namun demikian, terdapat sejumlah kritik tajam terhadap model pemerintahan Otorita IKN dari perspektif yuridis. Pertama, struktur pemerintahan ini dinilai tidak sejalan dengan semangat demokrasi yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945. Pasal 1 ayat (2) menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam hal ini, penunjukan kepala pemerintahan daerah secara langsung oleh Presiden tanpa proses pemilihan umum dianggap mencederai asas kedaulatan rakyat. Selain itu, absennya lembaga DPRD di IKN menjadi bukti bahwa tidak terdapat saluran representasi politik bagi masyarakat lokal. Ketiadaan DPRD berarti fungsi legislatif dan pengawasan tidak berjalan, sehingga potensi terjadinya kesewenang-wenangan dalam pengambilan kebijakan menjadi lebih besar.³⁴

Kedua, konsep Otorita IKN cenderung menyimpang dari prinsip otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) dan (5) UUD 1945. Pasal tersebut menyebutkan bahwa negara mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat otonom dan demokratis. Oleh karena itu, penyimpangan terhadap struktur pemerintahan daerah idealnya harus didasarkan pada justifikasi yang kuat, transparan, dan akuntabel. Dalam praktiknya, pembentukan Otorita IKN justru dinilai terburu-buru dan minim partisipasi publik. Proses legislasi UU IKN berjalan relatif cepat dan tidak melibatkan diskusi publik yang luas. Banyak pihak, termasuk akademisi dan

³³ Rofiq Shobari, "Desain Kelembagaan Ibu Kota Nusantara: Perspektif Tata Kelola dan Demokrasi," *Jurnal Ilmu Pemerintahan: Kajian Ilmu Pemerintahan dan Politik Daerah*, Vol. 8, No. 1 (2023): 45.

³⁴ Muhammad R. Karim, "Problematika Demokrasi dalam Model Pemerintahan Otorita IKN," *Jurnal Konstitusi dan Ketatanegaraan*, Vol. 10, No. 2 (2023): 67.

masyarakat sipil, merasa tidak diberi ruang untuk menyampaikan aspirasi dan kritik secara formal.³⁵

Selain itu, dari segi keuangan, pembangunan IKN dipandang mengandung potensi beban fiskal yang besar. Dalam situasi pemulihan ekonomi pasca-pandemi, alokasi dana negara seharusnya difokuskan pada kebutuhan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial. Namun, proyek IKN menyedot anggaran yang tidak sedikit, baik dari APBN maupun dari sumber pembiayaan lainnya. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai prioritas pembangunan nasional. Meskipun pemerintah berusaha meyakinkan bahwa mayoritas pembiayaan berasal dari investor swasta, tetap saja terdapat risiko penggunaan dana publik dalam skala besar yang belum tentu memberikan manfaat langsung kepada masyarakat secara luas.³⁶

Aspek lingkungan juga menjadi sorotan penting dalam kritik terhadap pembangunan IKN. Lokasi ibu kota baru berada di wilayah yang kaya akan keanekaragaman hayati dan merupakan bagian dari ekosistem hutan hujan tropis yang sensitif. Pembangunan infrastruktur skala besar seperti jalan, gedung pemerintahan, serta pemukiman baru berpotensi menyebabkan deforestasi, kerusakan habitat satwa, serta degradasi lingkungan. Di sisi lain, komunitas masyarakat adat yang tinggal di sekitar lokasi pembangunan juga berisiko kehilangan ruang hidup dan hak-haknya atas tanah adat. Jika pembangunan dilakukan tanpa prinsip keberlanjutan dan keadilan ekologis, maka proyek IKN dapat menimbulkan konflik sosial dan ekologis jangka panjang.³⁷

³⁵ Ahmad Hidayat, "Tinjauan Yuridis terhadap Model Pemerintahan Otorita IKN dan Implikasinya terhadap Prinsip Otonomi Daerah," *Jurnal Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Vol. 8, No. 1 (2023): 55.

³⁶ Fauziah, Ria dan Dwi Endah Palupi. "Dinamika Kebijakan Pembangunan Ibu Kota Negara Baru: Antara Visi Pemerataan dan Realitas Fiskal." *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol. 14, No. 2 (2023): 89.

³⁷ Rahmawati, Dwi, dan Dwi R. Kartikasari. "Tantangan Lingkungan dan Sosial dalam Pembangunan Ibu Kota Negara Baru di Kalimantan Timur." *Jurnal Ilmu Lingkungan*, Vol. 21, No. 1 (2023): 15.

Penelitian yang dilakukan dalam skripsi ini mencatat bahwa pro dan kontra terhadap konsep pemerintahan IKN juga muncul dari kalangan akademisi. Beberapa narasumber menyampaikan bahwa IKN memberikan harapan besar terhadap pemerataan pembangunan dan penguatan ekonomi wilayah timur Indonesia. Namun, mereka juga mengingatkan bahwa pembangunan ini harus dilaksanakan dengan perencanaan yang matang, tidak tergesa-gesa, serta memperhatikan aspek lingkungan, sosial, dan hukum. Beberapa narasumber bahkan menyayangkan tidak adanya pemilihan kepala otorita melalui mekanisme demokratis. Mereka menyarankan agar ke depan perlu dipikirkan mekanisme akuntabilitas dan partisipasi publik yang lebih kuat, agar pemerintahan IKN tidak berjalan dalam sistem tertutup dan otoriter.³⁸

Dari sisi sistem ketatanegaraan, konsep Otorita IKN menunjukkan pergeseran dari model desentralisasi politik ke arah desentralisasi administratif yang sangat terkonsentrasi di tangan Presiden. Dalam hierarki lembaga negara menurut pendapat pakar seperti Jimly Asshiddiqie dan Ni'matul Huda, Otorita IKN tidak termasuk dalam kategori lembaga konstitusional maupun lembaga negara yang diatur dalam UUD, tetapi lebih merupakan lembaga yang dibentuk berdasarkan kebijakan eksekutif. Dalam kerangka ini, tanggung jawab politik dan administratif dari kepala otorita hanya mengarah kepada Presiden dan bukan kepada rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Ini menjadi persoalan serius jika dikaitkan dengan prinsip checks and balances dalam sistem demokrasi Indonesia.³⁹

Meskipun demikian, pro dan kontra yang muncul bukanlah sesuatu yang negatif, melainkan mencerminkan dinamika demokrasi dan perbedaan cara pandang terhadap desain pemerintahan. Perdebatan yang sehat dan terbuka mengenai masa depan IKN perlu dipelihara, sebab kebijakan strategis semacam ini akan berdampak

³⁸ Marzuki, Peter Mahmud. "Konstruksi Demokrasi dalam Perspektif Hukum Tata Negara: Relevansi terhadap Model Pemerintahan Ibu Kota Nusantara." *Jurnal Konstitusi*, Vol. 20, No. 2 (2023): 224.

³⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Yogyakarta: FH UII Press, 2017), 156.

panjang terhadap arah pembangunan nasional dan pembentukan sistem pemerintahan di masa depan. Justru dalam proses diskursus publik yang inklusif inilah akan ditemukan keseimbangan antara kebutuhan pragmatis pembangunan dengan prinsip-prinsip konstitusional yang harus dijaga.⁴⁰

Dengan demikian, dalam perspektif yuridis, konsep pemerintahan Otorita IKN menghadirkan dua sisi yang bertolak belakang. Di satu sisi, ia menawarkan efektivitas, efisiensi, dan akselerasi pembangunan nasional. Di sisi lain, ia menimbulkan persoalan yuridis yang tidak ringan, terutama berkaitan dengan legitimasi demokratis, akuntabilitas pemerintahan, dan pelibatan rakyat dalam pengambilan keputusan. Oleh karena itu, penting untuk merumuskan kebijakan tindak lanjut dan evaluasi menyeluruh terhadap pelaksanaan pemerintahan Otorita IKN agar tetap berada dalam koridor konstitusi dan tidak menyimpang dari prinsip negara hukum yang demokratis.⁴¹

Kritik lainnya yang patut disoroti dalam konteks yuridis adalah terkait dengan ambiguitas kedudukan Otorita IKN dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Jika merujuk pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tidak ditemukan satu pun klausul yang secara eksplisit menyebut tentang lembaga “otorita” sebagai bagian dari susunan pemerintahan daerah. Pasal 18 UUD NRI 1945 secara tegas menyebutkan bahwa pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota memiliki kepala daerah dan DPRD yang dipilih secara demokratis. Sedangkan IKN, yang diklaim sebagai daerah khusus setingkat provinsi, tidak memiliki struktur sebagaimana dimaksud dalam pasal tersebut. Ketidaksesuaian ini mengundang tafsir

⁴⁰ Siti Zuhro, “Demokrasi dan Pemerintahan Daerah: Refleksi terhadap Praktik Desentralisasi di Indonesia,” *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 18, no. 3 (2014): 207.

⁴¹ Nuraini Rahmawati, “Tinjauan Hukum Tata Negara terhadap Konsep Pemerintahan Otorita Ibu Kota Negara (IKN),” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 12, no. 1 (2023): 97.

bahwa pembentukan Otorita IKN, meskipun diatur melalui undang-undang, berada dalam wilayah hukum yang kabur (grey area) secara konstitusional.⁴²

Permasalahan yuridis ini semakin kompleks jika ditinjau dari prinsip negara hukum (rechtstaat), sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945. Dalam negara hukum, setiap kekuasaan harus dibatasi oleh hukum, dan seluruh tindakan pemerintah harus tunduk pada prinsip legalitas dan konstitusionalitas. Maka ketika kekuasaan pemerintahan Otorita IKN tidak diawasi oleh DPRD dan tidak dilahirkan melalui proses elektoral, maka prinsip pengawasan kekuasaan (checks and balances) menjadi lemah. Kondisi ini dikhawatirkan dapat menciptakan konsentrasi kekuasaan yang besar di tangan eksekutif, tanpa adanya mekanisme kontrol legislatif atau yudisial yang efektif dari dalam daerah tersebut.⁴³

Dalam kerangka pemikiran Hans Kelsen, negara merupakan tatanan hukum (normenordnung) yang tersusun secara hierarkis, dengan konstitusi sebagai norma dasar (grundnorm). Oleh karena itu, seluruh pembentukan hukum dan kelembagaan harus tunduk kepada konstitusi sebagai norma tertinggi. Maka dari itu, setiap penyimpangan terhadap bentuk penyelenggaraan pemerintahan daerah yang tidak sesuai dengan struktur normatif konstitusi, meskipun diatur melalui undang-undang, tetap dapat dipersoalkan secara yuridis. Dalam konteks ini, pembentukan Otorita IKN dapat dipandang sebagai bentuk kreasi administratif yang perlu dikaji lebih jauh agar tidak mengaburkan norma dasar dalam sistem hukum Indonesia.⁴⁴

Dari sudut teori politik hukum, Mahfud MD menjelaskan bahwa hukum tidak dapat dilepaskan dari konfigurasi kekuasaan yang melahirkannya. Jika undang-undang dibentuk oleh kehendak politik yang elitis tanpa partisipasi publik yang memadai, maka

⁴² Ferdiansyah D. Samosir, "Kedudukan Otorita IKN dalam Perspektif Ketatanegaraan," *Jurnal Konstitusi* 20, no. 1 (2023): 137.

⁴³ Muhammad Iqbal, "Kritik Konstitusional terhadap Model Pemerintahan Otorita IKN dalam Perspektif Negara Hukum," *Jurnal Ilmu Hukum Amaliah* 17, no. 2 (2023): 245.

⁴⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), 61.

produk hukum tersebut dapat mengarah pada kesewenang-wenangan. Kritik ini tampaknya relevan dalam melihat dinamika pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, yang dianggap tidak melibatkan publik secara substantif, padahal menyangkut perubahan besar dalam sistem pemerintahan nasional. Ketika rakyat tidak dilibatkan secara penuh dalam pengambilan keputusan, maka legitimasi hukum yang dihasilkan dapat dipertanyakan dari sisi moral dan konstitusional.⁴⁵

Lebih lanjut, jika merujuk pada prinsip trias politica yang memisahkan kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, maka sistem pemerintahan IKN menimbulkan keganjilan tersendiri. Dalam wilayah IKN, kekuasaan legislatif secara de facto ditiadakan karena tidak ada DPRD, sementara kekuasaan yudikatif tetap berada di bawah Mahkamah Agung dan badan peradilan nasional, dan kekuasaan eksekutif seluruhnya terpusat pada Otorita yang ditunjuk Presiden. Konfigurasi ini cenderung menempatkan wilayah IKN dalam status pemerintahan administratif yang dikendalikan sepenuhnya oleh pusat, dengan pengurangan signifikan terhadap prinsip desentralisasi kekuasaan yang menjadi ciri negara demokratis.⁴⁶

Ketidakseimbangan kekuasaan ini juga dikhawatirkan menimbulkan disparitas politik antara IKN dan daerah-daerah lainnya yang menjalankan pemerintahan secara otonom. Jika IKN hanya menjadi tempat simbolik kekuasaan pusat tanpa keterlibatan rakyat secara langsung, maka keberadaannya bisa dianggap sebagai “wilayah steril dari demokrasi”, yang hanya melayani kepentingan elite politik dan ekonomi. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip keadilan sosial dan pemerataan kekuasaan yang menjadi landasan filosofi bernegara Indonesia.⁴⁷

⁴⁵ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: LP3ES, 2009), 3.

⁴⁶ Moch. Choirul Umam, "Problematika Kelembagaan Otorita Ibu Kota Negara dalam Perspektif Konstitusi dan Desentralisasi Asimetris," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* Vol. 12, No. 1 (2023): 29.

⁴⁷ Moch. Choirul Umam, "Problematika Kelembagaan Otorita Ibu Kota Negara dalam Perspektif Konstitusi dan Desentralisasi Asimetris," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* Vol. 12, No. 1 (2023): 30.

Dari aspek administratif, konsep Otorita IKN memiliki kemiripan dengan model Otorita Batam pada masa Orde Baru. Namun, perbedaan konteks dan kebutuhan zaman membuat keberadaan otorita saat ini memerlukan mekanisme kontrol dan partisipasi yang jauh lebih transparan. Apalagi dalam era demokratis dan keterbukaan informasi, publik menuntut adanya akuntabilitas dalam setiap bentuk penyelenggaraan pemerintahan. Model otorita yang tidak memberikan ruang dialog antara pemerintah dan rakyat setempat berisiko menciptakan resistensi sosial dan ketidakpercayaan publik terhadap proyek IKN itu sendiri.⁴⁸

Bahkan dari segi sosial budaya, peran masyarakat adat dan komunitas lokal di sekitar lokasi pembangunan IKN masih terabaikan dalam desain pemerintahan yang bersifat vertikal tersebut. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 memang memuat ketentuan tentang pelibatan masyarakat dan perlindungan lingkungan, namun dalam praktiknya, kekhawatiran mengenai potensi penggusuran, hilangnya hak atas tanah adat, serta degradasi budaya lokal belum terjawab secara konkret. Dalam perspektif hukum adat dan hak asasi manusia, kondisi ini memunculkan persoalan serius karena negara memiliki kewajiban konstitusional untuk melindungi keberadaan dan hak-hak masyarakat adat sebagaimana diatur dalam Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945.⁴⁹

Oleh karena itu, pro dan kontra terhadap konsep pemerintahan IKN dalam perspektif yuridis mencerminkan adanya ketegangan antara kepentingan pembangunan jangka panjang dan prinsip-prinsip konstitusional yang harus dijaga. Dalam posisi ini, pendekatan hukum normatif harus disertai dengan pendekatan sosiologis dan politis, sehingga pembangunan IKN tidak hanya sah secara legal, tetapi juga adil secara moral dan sosial.

⁴⁸ Fahriza Rozi, "Menguji Konstitusionalitas Otorita Ibu Kota Negara dalam Perspektif Negara Hukum Demokratis," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* Vol. 12, No. 1 (2023): 85.

⁴⁹ Rachmad Safa'at, "Hak Konstitusional Masyarakat Adat dalam Pembangunan Ibu Kota Negara Baru," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 30, No. 1 (2023): 112.

MATRIK ANALISIS TENTANG BADAN OTORITA IKN

Tabel 4.1 Matrik Simpulan Analisis

No	Masalah	Undang-Undang Terkait	Kenyataan Terjadi	Hasil Analisis
1.	<p>Minimnya Partisipasi Publik</p>	<p>- UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) - Pasal 28C ayat (2)</p>	<p>Tidak ada DPRD di IKN (Pasal 5 UU 3/2022), Kepala Otorita ditunjuk langsung oleh Presiden tanpa pemilu; masyarakat tidak memiliki saluran formal untuk berpartisipasi dalam kebijakan publik.</p>	<p>Bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat dan partisipasi dalam pemerintahan. Menghilangkan representasi politik lokal secara langsung melanggar semangat demokrasi yang diamanatkan oleh UUD.</p>
2.	<p>Lemahnya Mekanisme Check and Balance</p>	<p>- UUD 1945 Pasal 20, 21 - Pasal 28D ayat (1)</p>	<p>Seluruh kewenangan pemerintahan dipegang Kepala Otorita; tidak ada lembaga legislatif</p>	<p>Sentralisasi kekuasaan meniadakan prinsip pemisahan kekuasaan. Tidak ada kontrol</p>

			<p>lokal; pengangkatan langsung oleh Presiden tanpa DPR; pengawasan dan kontrol legislatif di tingkat lokal nihil.</p>	<p>legislatif berarti potensi penyalahgunaan wewenang tinggi. Bertentangan dengan prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional.</p>
3.	<p>Pelanggaran Asas Desentralisasi</p>	<p>- UUD 1945 Pasal 18 ayat (1), (2), dan (5) - Pasal 18B</p>	<p>IKN diklaim sebagai daerah khusus tetapi tidak memiliki struktur daerah otonom (tanpa DPRD, tanpa pilkada); seluruh kewenangan ditentukan dan dikendalikan oleh pemerintah pusat.</p>	<p>Struktur pemerintahan IKN lebih menyerupai bentuk “pemerintah pusat di daerah” daripada daerah otonom. Menyimpang dari asas desentralisasi dan prinsip otonomi daerah yang dijamin konstitusi.</p>

4.	Ambiguitas Kelembagaan Otorita IKN	- UUD 1945 Pasal 18 - Pasal 1 ayat (3)	Tidak ada nomenklatur “otorita” dalam UUD sebagai bentuk pemerintahan daerah; IKN tidak memiliki struktur pemerintahan sebagaimana ditentukan UUD (kepala daerah + DPRD); Otorita bertindak setingkat kementerian.	Posisi hukum Otorita IKN berada di “grey area” secara konstitusional. Pembentukan melalui UU 3/2022 tidak mengubah fakta bahwa ia menyimpang dari desain pemerintahan daerah menurut UUD.
5.	Pengabaian Hak Masyarakat Adat	- UUD 1945 Pasal 28I ayat (3)	Kekhawatiran atas pengrusakan tanah adat, hilangnya hak ulayat, dan degradasi budaya lokal belum dijawab secara konkret oleh pemerintah, meskipun secara	Negara memiliki kewajiban konstitusional melindungi hak masyarakat adat. Implementasi kebijakan pembangunan IKN dinilai belum cukup inklusif,

			normatif dicantumkan dalam UU 3/2022.	transparan, dan partisipatif terhadap hak-hak tersebut.
6.	Potensi Sentralisasi Kewenangan	- UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) - Prinsip Trias Politika	Kepala Otorita mengatur perencanaan, investasi, anggaran, perizinan, hingga tata ruang tanpa pengawasan legislatif; kekuasaan eksekutif mendominasi tanpa pembatas.	Ketimpangan distribusi kekuasaan melanggar prinsip negara hukum dan trias politica. Pemerintahan IKN menjadi model administratif sentralistik yang melemahkan sistem demokrasi representatif di tingkat daerah.
7.	Proses Legislasi Tertutup	- UUD 1945 Pasal 28C dan 28D	UU IKN dibuat cepat tanpa diskusi publik luas; minim konsultasi dengan akademisi, masyarakat sipil,	Proses legislasi seperti ini melanggar asas keterbukaan, partisipasi, dan akuntabilitas

			dan masyarakat lokal; keputusan didominasi elite politik dan eksekutif.	hukum sebagaimana prinsip negara hukum (rechtstaat). Legitimasi hukum UU IKN menjadi lemah secara moral dan yuridis.
8.	Beban Fiskal Tinggi & Risiko Lingkungan	- Tidak langsung terkait pasal UUD, tapi terkait prinsip keadilan sosial (Pasal 33 dan 34 UUD 1945)	Pendanaan besar dari APBN dan skema investasi, berisiko membebani keuangan negara. Potensi kerusakan lingkungan dan hilangnya keanekaragaman hayati di lokasi IKN sangat tinggi.	Harus ada keseimbangan antara kebutuhan pembangunan dan keadilan sosial ekologis. Pelanggaran terhadap prinsip keberlanjutan dan alokasi anggaran yang tidak pro-rakyat akan bertentangan dengan semangat UUD dalam mewujudkan

				kesejahteraan rakyat.
--	--	--	--	--------------------------