

PELAKSANAAN PRINSIP-PRINSIP DEMOKRASI PANCASILA PADA PEMERINTAHAN OTORITA IBU KOTA NUSATARA

Putu Kanitha Putri Amaris, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: khanitaamaris02@gmail.com
Ni Made Nurmawati, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: made_nurmawati@unud.ac.id

ABSTRAK

Penulisan jurnal ilmiah ini bertujuan untuk mengetahui, menganalisis dan meninjau secara komprehensif ketentuan kewenangan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara (UU IKN), serta mengkaji pelaksanaan prinsip-prinsip Demokrasi Pancasila dalam Pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara. Adapun hasil dari jurnal ilmiah ini adalah dapat diketahui bahwa kewenangan Otorita IKN yang memimpin daerah khusus ibu kota telah diatur secara yuridis dalam UU IKN. Otorita IKN memiliki karakter khusus yang wewenang dan kedudukannya berbeda dari bentuk kepala pemerintahan daerah lainnya di Indonesia. Pelaksanaan pemerintahannya daerah khusus ibu kota yang dilaksanakan oleh Otorita IKN berdasar pada prinsip teknokrasi dan *modern city* yang berbeda dari pelaksanaan pemerintahan daerah pada umumnya di Indonesia. Pelaksanaan pemerintahan IKN dengan menggunakan prinsip ini menimbulkan kekhawatiran diabaikannya nilai-nilai Demokrasi Pancasila. Hal ini terjadi sebab timbul beberapa permasalahan seperti pembatasan hak-hak politik Masyarakat, proses pengisian jabatan Otorita IKN yang tidak menggunakan cara demokratis serta hilangnya unsur lembaga perwakilan daerah (DPRD). Oleh karena itu, sudah seharusnya pemerintah Indonesia melakukan desain ulang terkait konsep pelaksanaan pemerintah IKN yang tercantum dalam UU IKN sehingga nilai-nilai Demokrasi Pancasila yang menjadi pedoman pelaksanaan pemerintahan negara tidak dikurangi atau diabaikan.

Kata Kunci: Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN), Demokrasi Pancasila, Ibu Kota Negara.

ABSTRACT

The aim of writing this scientific journal is to understand, analyze and comprehensively review the provisions of the authority of the Nusantara Capital Authority (IKN) as regulated in Law Number 3 of 2022 concerning Archipelago Capital (UU IKN), as well as examine the implementation of the principles of Pancasila Democracy in Government of Otorita, Capital of the Archipelago. The results of this scientific journal show that the authority of the IKN Authority which leads the special capital region has been regulated juridically in the IKN Law. The IKN Authority has a special character whose authority and position are different from other forms of regional government heads in Indonesia. The implementation of regional government specifically for the capital city carried out by the IKN Authority is based on the principles of technocracy and modern city which are different from the implementation of regional government in general in Indonesia. The implementation of the IKN government using this principle raises concerns that the democratic values of Pancasila are being ignored. This happened because several problems arose, such as restrictions on people's political rights, the process of filling IKN Authority positions not using democratic methods and the loss of elements of regional representative institutions (DPRD). Therefore, the Indonesian government should carry out a redesign regarding the concept of implementing the IKN government as stated in the IKN Law so that the values of Pancasila Democracy which guide the implementation of state government are not reduced or ignored.

Keyword: Authority of Ibu Kota Nusantara (IKN), Pancasila Democracy, Capital City.

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara demokrasi yang penyelenggaraan pemerintahannya berdasarkan konstitusionalisme dan ideologi negara Pancasila. Paham konstitusionalisme ini berarti bahwa segala kebijakan, undang-undang dan hukum yang disusun atau dibentuk oleh pemerintah harus bersumber dari hierarki peraturan tertinggi yakni Konstitusi (UUD 1945) serta ideologi negara yakni Pancasila. Paham demokrasi yang dianut Indonesia, menempatkan rakyat sebagai pemegang legitimasi dalam pelaksanaan pemerintahan negara. Secara konseptual, penerapan prinsip demokrasi yang ideal dalam suatu negara ditandai dengan pemerintahan yang merepresentasikan rakyat sebagai pemegang kekuasaan.¹ Konsep ideal ini diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945, Pasal 1(2) tentang kedaulatan rakyat² yang sejalan dengan ketentuan undang-undang. Salah satu prinsip negara demokrasi adalah menyelenggarakan pemilihan umum untuk memilih pemimpin nasional dan daerah. Optimalnya pelaksanaan demokrasi dalam suatu negara dapat dilihat dari terbukanya partisipasi politik publik, baik secara langsung maupun melalui perwakilan anggota parlemen.

Sehari sebelum perayaan kemerdekaan Indonesia, tepatnya pada 16 Agustus 2019, melalui pidato kenegaraannya Presiden Joko Widodo mengemukakan wacana pemerintah untuk melakukan pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia.³ Intinya, Presiden Joko Widodo juga mengungkapkan melalui pidatonya bahwa rencana tersebut sebelumnya mendapat kajian khusus dari anggota Bappenas Republik Indonesia dan mendapat persetujuan dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR RI). Akhirnya rencana ini dicantumkan ke dalam RPJMN 2020-2024. Pemindahan ibu kota negara ini menjadi proses *rebranding* atau pembentukan identitas bangsa yang lebih maju dan memiliki pembangunan ekonomi yang merata sebab ibu kota negara yang baru akan tepat berlokasi di titik pusat Indonesia.

Keputusan menjadikan Provinsi Kalimantan Timur sebagai ibu kota baru lahir dari kebutuhan yang mendesak untuk pemerataan pertumbuhan ekonomi, khususnya di kawasan timur Indonesia. Kondisi DKI Jakarta yang berada di Pulau Jawa mengakibatkan pertumbuhan ekonomi tidak dapat tumbuh optimal di wilayah non-Jawa. Mempertimbangkan keadaan tersebut, Pemerintah Indonesia menyusun dan mengesahkan Undang-Undang Ibu Kota Negara Nomor 3 Tahun 2022 (UU IKN) sebagai dasar serta acua hukum pelaksanaan pemindahan ibukota negara. Berdasarkan UU IKN, ibu kota negara Indonesia mendapat nama resmi "Nusantara" atau disebut ibukota Nusantara (selanjutnya IKN).⁴ Di samping mengundang UU IKN, dalam proses pemindahan dan pembangunan IKN, Presiden Joko Widodo juga mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2022 tentang Perincian Rencana Induk Ibu Kota Nusantara (selanjutnya disebut Perpres 63). Kedua peraturan perundang-undangan

¹ Wildan, Muh. Dimas H. "Konsep Negara dan Demokrasi Dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia" *Jurnal Hukum Islam dan Humaniora*, 1, No. 1 (2022): 205-214

² Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (2)

³ Haryanti, Rosiana. *Pidato Kenegaraan Jokowi dan Wacana Pemindahan Ibu Kota*, (Kompas.com, 16 Agustus, 2019) url: <https://nasional.kompas.com/read/2019/08/16/18493981/pidato-kenegaraan-jokowi-dan-wacana-pemindahan-ibu-kota?page=all>, diakses pada 10 Mei 2023

⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara Pasal 1 ayat (2)

tersebut kemudian menjadi dasar hukum atau landasan yuridis pemerintah Indonesia melakukan proses pemindahan dan pembangunan IKN di Kalimantan Timur.

Sebagaimana diatur dalam UU IKN, "Nusantara" merupakan nama ibu kota baru yang selanjutnya akan disebut Ibu Kota Nusantara (IKN). Bentuk pemerintahan daerah khusus IKN nantinya akan setingkat dengan daerah provinsi. Kendati memiliki tingkatan yang sama dengan provinsi, namun kekhususan yang dimiliki oleh pemerintahan IKN mengakibatkan karakteristik pemerintahannya berbeda dari satuan daerah lain di Indonesia. Pemerintahan Daerah Khusus IKN merupakan pemerintahan daerah yang akan menyelenggarakan segala urusan pembangunan dan pemindahan ibu kota negara sekaligus mengatur segala urusan pemerintahan di IKN. Pemerintahan IKN dipimpin oleh Otorita IKN yang bertanggung jawab menjadi pelaksana segala kegiatan persiapan, pemindahan, pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan IKN. Kekhususan pemerintahan IKN ini ditunjukkan dengan kedudukan Otorita IKN selaku penyelenggaraan pemerintahan yang setingkat dengan Menteri. Hal ini tentu berbeda dengan bentuk Pemerintahan ibu kota sebelumnya di DKI Jakarta yang dipimpin oleh Gubernur.

Pasca disahkan oleh DPR RI, UU IKN telah menimbulkan beberapa permasalahan, terbukti dari adanya beberapa permohonan pengujian formil dan materiil terhadap UU IKN yang dimohonkan kepada Mahkamah Konstitusi oleh para ahli dan/atau masyarakat. Secara formil permasalahan yang timbul dari UU IKN sudah dimulai sejak awal masa pembentukannya. UU IKN hanya dibentuk dalam waktu 42 hari dimulai sejak pembentukan panitia khusus. Pembentukan UU IKN juga minim aspirasi dari masyarakat, terbukti dengan ketidaktahuan publik akan proses penyusunan undang-undang ini. Dalam permohonan yang diajukan, pemohon pengujian UU IKN menyatakan bahwa asas-asas peraturan perundang-undangan yang baik dan benar tidak diterapkan secara formal selama penyusunan UU IKN.⁵ Representasi masyarakat dalam proses penyusunan UU IKN juga sangat parsial dan tidak holistik, hal ini berbanding terbalik dengan urgensi pemindahan ibu kota negara yang seharusnya memberikan keluasaan pada partisipasi publik.⁶

Masalah potensial lainnya yang ditimbulkan dalam desain pemerintahan IKN adalah bentuk kekhususan yang berbeda dengan daerah khusus ibukota di Indonesia sebelumnya. Hal itu tercermin dari pengisian jabatan Kepala IKN yang dicalonkan dan diangkat oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR. Sistem pengangkatan ini menjadi suatu mekanisme yang bertentangan dengan pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Pengangkatan Otorita IKN oleh Presiden menjadi bentuk perampasan hak demokrasi masyarakat Indonesia yang seharusnya menjadi penentu pelaksanaan pemerintahan Indonesia baik ditingkat pusat maupun daerah.⁷ Mekanisme pengisian jabatan Otorita IKN yang ditunjuk oleh Presiden menyebabkan masyarakat IKN nantinya hanya akan melakukan pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Fakta ini menjadi salah satu isu yang menunjukkan bahwa pelaksanaan pemerintahan IKN telah mengikis makna demokrasi bangsa Indonesia yang

⁵ Sahbani, Agus. *Dinilai Cacat Formil, Sejumlah Tokoh Minta MK Batalkan UU IKN*. (Hukum Online, 24 Maret, 2022). url: <https://www.hukumonline.com/berita/a/dinilai-cacat-formil--sejumlah-tokoh-minta-mk-batalkan-uu-ikn-lt623c614d7997d/> diakses pada 14 Mei 2023.

⁶ Fadillah Nor. "Penerapan Asas Keterbukaan Dalam Pembentukan Undang-Undang Tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara" *Jurnal Lex Renaissance* 7, No. 2 (2022): 243-264

⁷ Hengki, Firminda, dkk. "Kajian Postmodernisme Terhadap Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia" *Jurnal Pendidikan dan Konseling* 4, No. 6 (2022): 9975-9981

dilaksanakan melalui pemilihan kepala daerah secara demokratis. Minimnya partisipasi publik yang seharusnya menjadi hak politik masyarakat IKN juga terjadi oleh karena tidak adanya unsur dewan perwakilan atau DPRD di daerah khusus IKN. Nihilnya unsur lembaga perwakilan daerah atau DPRD dalam struktur pemerintahan IKN menimbulkan implikasi tidak berjalannya sistem pengawasan (*check and balances*) yang seharusnya dilakukan oleh Kepala Daerah (eksekutif) dan DPRD (legislatif).

Dalam desain pemerintahan IKN yang dirancang oleh Pemerintah Indonesia, lembaga perwakilan daerah atau DPRD akan digantikan keberadaannya oleh sebuah forum yang dinamakan Forum Musyawarah Masyarakat.⁸ Forum ini akan menjadi wadah penampung aspirasi masyarakat yang kemudian akan disampaikan kepada Otorita IKN. Kendati pemerintah menjanjikan adanya suatu wadah bagi masyarakat untuk dapat berpartisipasi dalam pemerintahan, namun pengaturan dan mekanisme jalannya forum ini belum dijelaskan secara rinci dalam UU IKN maupun Perpres 63.⁹ Fakta ini kembali menimbulkan sebuah kegagalan dalam pelaksanaan demokrasi di pemerintahan IKN. Belum ada kejelasan mengenai siapa saja yang dapat bergabung dalam forum ini serta bagaimana kewenangan yang dimiliki oleh forum masyarakat ini. Oleh karena itu desain Forum Musyawarah Masyarakat ini dapat menjadi suatu potensi permasalahan dalam pemerintahan IKN sebab tidak mampu mengakomodir aspirasi masyarakat.

Pengaturan pelaksanaan Pemerintahan IKN yang diatur secara yuridis dalam UU IKN pada faktanya memiliki beberapa kekurangan yang apabila terus dilaksanakan tanpa ada itikad baik pemerintah melakukan evaluasi akan berpotensi mendegradasi pelaksanaan prinsip-prinsip Demokrasi Pancasila. Sebagaimana dijelaskan dalam TAP MPR RI tentang Demokrasi Pancasila, bahwa nilai-nilai yang terkandung didalam penyelenggaraan pemerintahan dengan Demokrasi Pancasila harus mengedepankan kedaulatan rakyat yang berdasar pada nilai-nilai Pancasila. Secara sempit bermakna bahwa kedaulatan rakyat tersebut harus dilaksanakan menurut hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Bila dielaborasi dengan desain penyelenggaraan Pemerintahan IKN, maka terdapat beberapa proses yang bertentangan dengan prinsip-prinsip tersebut bahkan berpotensi mengurangi esensinya. Desain baru pelaksanaan Pemerintahan IKN yang dirancang oleh pemerintah kenyataannya memiliki beberapa kekurangan terkhusus dalam mengakomodir hak rakyat berpartisipasi dalam urusan publik. Partisipasi rakyat dalam ranah politik seolah dibatasi mulai dari proses pemilihan Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN yang minim aspirasi hingga peniadaan unsur perwakilan dengan dihapusnya eksistensi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di IKN. Apabila desain penyelenggaraan Pemerintahan IKN ini terus dilaksanakan bahkan pasca rampungnya proses pemindahan ibu kota, tentu akan sangat berbahaya bagi pelaksanaan prinsip Demokrasi Pancasila.

Terdapat beberapa karya tulis baik dalam bentuk jurnal ilmiah, yang membahas perihal Ibu Kota Nusantara. Jurnal ilmiah yang disusun oleh Fikri Hadi dan kawan-kawan berjudul "Konstitusionalitas Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Bentuk Pemerintahan Daerah" Jurnal ini secara garis besar berfokus membahas keselarasan kedudukan Otorita IKN dengan konstitusi Indonesia UUD 1945. Karya ini berbeda

⁸ Mulyaningsih, Rizki. "Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam Perspektif Hukum Otonomi Daerah" *Jurnal Lex Renaissance*, 2, No. 7 (2022); 296-309

⁹ Silas, Jonah & Agustino, Leo. *Ibu Kota Negara Baru dan Masa Depan Republik*. (Bandung, PT. Tubagus Lima Korporat, 2022), 108-129

dengan jurnal yang penulis susun dilihat dari fokus substansi yang dibahas. Jurnal karya Fikri Hadi mengkaji dan menganalisis bentuk kelembagaan Otorita IKN yang inkonstitusional dengan UUD 1945 sedangkan jurnal penulis mengkaji dan menganalisis pelaksanaan demokrasi dalam pemerintahan IKN yang tidak terlaksana dengan baik sebab bentuk penyelenggaraan pemerintahan IKN yang berbeda dengan daerah khusus lainnya di Indonesia.¹⁰

Adapun karya kedua yang menjadi *state of art* dalam jurnal ini ditulis oleh Yusqiy Ahliyan berjudul "*Political Will Sistem Otorita IKN dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022*". Jurnal ini memfokuskan kajiannya pada analisis filosofis, sosilogis dan yuridis UU IKN serta Naskah Akademisnya.¹¹ Hal yang membedakan jurnal karya Yusqiy dengan jurnal penulis adalah pertama substansi jurnal penulis menekankan pada pemerintahan IKN oleh Otorita IKN yang tidak mencerminkan demokrasi sehingga tidak hanya satu pasal saja yang dianalisis secara mendalam melainkan secara keseluruhan mulai dari landasan yuridis IKN, bentuk pemerintahan dan proses penunjukan Otorita IKN pun menjadi bahan kajian dalam jurnal penulis.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut serta melihat bahwa adanya potensi permasalahan pelaksanaan demokrasi dalam pemerintahan Otorita IKN oleh karena 1) Proses pemilihan Kepala Otorita IKN yang dilakukan dengan penunjukan; 2) Ketiadaan unsur DPRD sebagai lembaga perwakilan daerah; 3) Ketidakjelasan fungsi forum musyawarah masyarakat yang didesain sebagai penyalur aspirasi; dan 4) tidak diselenggarakannya pemilihan kepala daerah secara demokratis maka penulis merasa perlu untuk menulis jurnal ilmiah ini yang akan membahas lebih dalam perihal pengaturan Otorita IKN secara yuridis dalam UU IKN serta mengkaji pelaksanaan demokrasi dalam pemerintahan IKN yang memiliki beberapa potensi permasalahan terkait demokrasi. Oleh karena itu penulis mengangkat judul "*Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Demokrasi Pancasila Pada Pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN)*".

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang tersebut di atas, dapat dirumuskan 2 (dua) permasalahan pokok yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana Pengaturan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara?
2. Bagaimana Pelaksanaan Demokrasi dalam Pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN)?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan tulisan ini adalah untuk meninjau secara komprehensif dan menyeluruh ketentuan kewenangan IKN yang diatur dalam dasar hukum Rencana Pemindahan Ibukota Negara, Undang-Undang Nomor 3 tahun 2022. Tujuan tulisan ini juga untuk mengkaji, menganalisis dan mengevaluasi pelaksanaan Demokrasi Pancasila di Otorita IKN.

¹⁰ Hadi, Fikri & Gandryani Farina. "Konstitusionalitas Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Bentuk Pemerintahan Daerah" *Majalan Hukum Nasional*, 52, No. 1 (2022): 70-87

¹¹ Ahliyan, Yusqiy. "*Political Will Sistem Otorita IKN (OIKN) dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022*". *Jurnal Staatsrecht*, 2, No. 2 (2022): 246-262

2. Metode Penelitian

Dalam kajian ini digunakan metode hukum normatif yang menitikberatkan pada asas-asas yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, doktrin atau pendapat hukum yang berkaitan dengan Desain Pemerintahan IKN sebagai objek kajian.¹² Tujuan penelitian normatif adalah memberikan landasan hukum apabila terdapat kekosongan, ambiguitas atau kontradiksi dalam undang-undang. Kajian ini berfokus untuk menghadapi problematikan norma yang melihat adanya pertentangan antara UUD 1945 dengan Undang-Undang Ibukota Negara Nomor 3 Tahun 2022, khususnya dalam bentuk pemerintahan khusus Ibukota Nusantara. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan konseptual (*conceptual*).¹³ Bahan-bahan yang digunakan dibagi menjadi tiga bagian, yaitu bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder dari literatur terkait, dan bahan hukum tersier berupa kamus hukum. Semua bahan hukum tersebut diperoleh melalui kajian literatur, yang kemudian mengarah pada penelitian deskriptif kualitatif.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Pengaturan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara

Terminologi Ibu kota dalam Bahasa Inggris diterjemahkan menjadi *capital city* yang memiliki makna kepala (*head*). Kedudukan sebuah ibu kota adalah hal mendasar dan esensial dalam suatu negara. Pada umumnya, keberadaan ibu kota negara menjadi pusat pelaksanaan kekuasaan pemerintah, perekonomian, investasi, serta pelaksanaan kebijakan-kebijakan publik.¹⁴ Menurut *Black Law Dictionary* Ibu Kota (*capital*) memiliki beragam definisi bergantung pada konteks yang digunakan, namun umumnya diartikan sebagai tempat dimana lembaga legislatif mengadakan sidang-sidang atau pertemuannya dan dimana lembaga eksekutif berada melaksanakan kegiatan politik dan pemerintahan.¹⁵ Potret keberhasilan suatu negara dapat dilihat dari kondisi ibu kota negara tersebut, tak heran sebuah ibu kota dapat disebut sebagai etalase dan miniatur negara. Pembangunan ibu kota negara secara tidak langsung dapat diartikan sebagai perkembangan peradaban dan memajukan seluruh aspek kehidupan masyarakat. Keberadaan ibu kota juga menjadi cerminan budaya dan karakter baik pemerintahan, masyarakat serta menggambarkan jati diri bangsa yang sebenarnya.¹⁶ Terwujudnya pembangunan ibu kota negara yang baik dapat diartikan sebagai terwujudnya visi misi serta cita-cita bangsa di masa depan. Oleh karena itu upaya memajukan ibukota negara merupakan bagian dari perwujudan tujuan negara, sebagaimana diturunkan dari Alinea 4 Pembukaan UUD 1945, yaitu mensejahterakan, mecerdaskan dan memajukan kehidupan rakyat serta melindungi jasa pendahulu yang sudah berjuang untuk kemerdekaan.

¹² Efendi, Jonaedi & Ibrahim, Johnny. *Metode Penelitian Hukum*. (Jakarta, Prenamedia Group, 2016), 123-125

¹³ *Ibid*, 134-136

¹⁴ Herdiana, Dian. "Pemindahan Ibu Kota Negara: Upaya Pemerataan Pembangunan ataukah Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik". *Jurnal Transformatif* 8, No. 1 (2022): 1-30

¹⁵ Silas, Jonah & Agustino, Leo. *Op.Cit*, 114-118

¹⁶ Forum Dialog Nusantara (FDN), *Pembangunan Ibu Kota Baru & Stabilitas Politik Nasional*, (Jakarta, CV. Bhamana Indonesia Gemilang, 2022), 18-21

Usai kemerdekaan DKI Jakarta telah ditetapkan sebagai ibu kota negara dengan Undang-Undang tentang DKI Jakarta. Sejak saat itu DKI Jakarta menjadi daerah provinsi dengan dua fungsi sekaligus yakni sebagai pusat penyelenggaraan pemerintahan Indonesia dan pusat perkembangan ekonomi negara. Peran ganda DKI Jakarta sebagai ibu kota berimplikasi pada kinerja pemerintahan yang menjadi tidak optimal. Pertumbuhan demografi serta masifnya perkembangan ekonomi yang tidak seimbang dengan pengelolaan kegiatan ekonomi menjadi alasan konkret tidak optimalnya pelaksanaan pemerintah ibu kota negara. Melihat kondisi DKI Jakarta saat ini, pemerintah Indonesia memilih wilayah Kalimantan Timur sebagai lokasi baru ibukota negara. Daerah Kalimantan Timur dipilih karena memiliki kondisi yang ideal untuk menjadi pusat pemerintahan negara Indonesia. Ketersediaan lahan, air bersih dan sumber daya alam lainnya, kondisi geografis yang minim risiko bencana alam, serta rendahnya konflik politik menjadikan Kalimantan Timur sebagai daerah yang paling tepat untuk menjadi identitas negara Indonesia yang baru dimata dunia.

Sebagaimana diuraikan dalam Penjelasan UU IKN, Pembangunan IKN didasari dengan prinsip “kota berkelanjutan di dunia” yang bermakna bahwa keberadaan ibu kota sejatinya mampu mengelola sumber daya alam dengan tepat guna serta efektif dan efisien dalam mengelola sumber energi yang dimiliki. Pembangunan IKN diharapkan mampu menjadi penggerak ekonomi Indonesia dimasa depan sebagai kota yang progresif, inovatif dan kompetitif dalam aspek teknologi, arsitektur, tata kota dan sosial. Sehingga IKN akan mampu menjadi wajah baru cermin identitas nasional yang mewujudkan jati diri, karakter sosial bangsa Indonesia. Lebih lanjut dalam Naskah Akademis UU IKN juga diuraikan bahwa pemindahan ibu kota negara menuju IKN juga bermanfaat untuk memberikan pemerataan akses bagi seluruh wilayah NKRI, mendorong Pembangunan di Kawasan Indonesia Timur, menurunkan kemiskinan dan kesenjangan antarkelompok, mengubah orientasi Pembangunan dari Jawa-sentris menjadi Indonesia-sentris serta mengurangi beban Pulau Jawa.

Berdasarkan ketentuan pada Pasal 1 ayat (2) UU IKN, ibu kota negara baru akan disebut dengan nama “Nusantara” (selanjutnya disebut Ibu Kota Nusantara (IKN)).¹⁷ Pemerintah Indonesia mendesain bentuk pemerintahan IKN menjadi daerah khusus ibu kota negara yang memiliki kedudukan sejajar dengan daerah provinsi. Seperti ibukota negara-negara lain di dunia, IKN dibangun sebagai ibukota Indonesia dengan tujuan menjadi kota dunia yang memiliki tujuan;¹⁸ 1) membentuk kota dengan prinsip *sustainability* atau berkelanjutan secara global; 2) menjadi kota yang menggerakkan ekonomi bangsa untuk masa kini dan nanti; serta 3) membentuk identitas bangsa yang merepresentasikan karakter kemajemukan bangsa dengan berpegang pada ideologi serta Konstitusi UUD 1945. Berdasarkan urutan pasal-pasal UU IKN, dapat diartikan bahwa perencanaan pemindahan dan pembangunan kembali ibukota negara dari Jakarta ke Kalimantan Timur didasarkan pada alasan hukum dan sosiologis yang jelas.

Pemerintahan IKN adalah daerah setingkat provinsi yang memiliki karakter khusus berbeda dari daerah-daerah lain di Indonesia. Pasal 8 dan Pasal 9(1) UU IKN menyebutkan bahwa pemerintahan khusus IKN adalah pemerintahan terutama akan terlibat dalam segala urusan pengelolaan daerah untuk IKN serta dalam penyiapan, pengembangan, dan pengalihan IKN. Sebagai ibukota negara, IKN memiliki fungsi yang diatur secara yuridis dalam Pasal 5(1) UU IKN, yaitu sebagai tempat

¹⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 Pasal 1 ayat (2)

¹⁸ Salim, Bahrudin. “Undang-Undang Ibu Kota Negara Dalam Perspektif Hukum” *Jurnal Pacta Sunt Servanda* 4, No.1 (2023): 133-155

berlangsungnya segala kegiatan penyelenggaraan negara, baik dalam urusan internal maupun kenegaraan dengan negara lain. Sebagai daerah khusus setingkat provinsi, UU IKN memberikan jaminan bahwa Pemerintahan Daerah Khusus IKN memiliki hak dan kewenangan untuk mengatur serta mengurus segala masalah rumah tangga pemerintahannya. Kewenangan tersebut termasuk diantaranya menyusun serta menetapkan peraturan sebagai landasan hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah khusus dan proses pembangunan serta pemindahan ibu kota negara.

Kekhususan daerah IKN yang berbeda dari daerah lain di Indonesia terletak pada bentuk pemerintahan serta pemimpin daerah yang akan memimpin jalannya pemerintahan daerah dan pembangunan di IKN. Hal ini sejatinya telah dijelaskan dalam Penjelasan Umum UU IKN sekaligus latar belakang Pemerintah menetapkan UU IKN yakni untuk melandasi secara legal kekhususan pemerintahan IKN. Penyelenggaraan Pemerintahan IKN yang khusus ini dimungkinkan dengan mengacu pada Pasal 18B ayat (1) UUD NRI 1945. Diharapkan dengan adanya kekhususan ini berbagai permasalahan yang dapat menghambat percepatan proses pemindahan dan pembangunan ibu kota dapat teratasi.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 8 UU IKN bahwa Daerah Khusus IKN akan diperintah oleh Otorita Ibu Kota Nusantara (Otorita IKN). Otorita IKN merupakan penyelenggara negara yang memiliki keistimewaan tersendiri menurut Pasal 1 (9) UU IKN, yang menyebutkan bahwa kedudukan Otorita IKN sebagai penyelenggara negara sesuai dengan kedudukan kementerian yang bertujuan menjadi proyek pengelola ibukota negara di masa depan. Keistimewaan yang dimiliki oleh Otorita IKN adalah proses pengisian jabatannya dilakukan dengan cara penunjukan dan pengangkatan oleh presiden dengan sebelumnya melakukan konsultasi bersama DPR. Disamping itu, Otorita IKN pun dapat diberhentikan sebelum masa jabatannya berakhir oleh Presiden. Menurut UU IKN, masa jabatan Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN adalah 5 (lima) tahun, dan dapat dipilih kembali untuk periode yang sama pada amanat berikutnya. Dalam pengelolaan bidang IKN, Otorita IKN yang terdiri dari Kepala dan Wakil Kepala juga dibantu oleh jajaran pengurus lainnya seperti Sekretariat IKN, Wakil Ketua Badan dan Pekerjaan Hukum Kepatuhan Entitas dan Peraturan IKN. Semua perangkat tersebut bertugas membantu Otorita IKN untuk memaksimalkan penyelenggaraan pemerintahan daerah IKN dalam proyek rekonstruksi ibukota negara.

Kepala Otorita IKN bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden. Kewenangan yang dimiliki oleh Kepala Otorita IKN diatur dalam beberapa Pasal dalam UU IKN yakni dalam Pasal 16 ayat (5) mengatur kewenangan untuk menetapkan lokasi pengadaan tanah di IKN, Pasal 16 ayat (12) mengatur kewenangan untuk melakukan pengalihan hak atas tanah di IKN dengan persetujuan yang diberikan oleh Kepala Otorita IKN, Pasal 23 ayat (1) mengatur kewenangan Otorita IKN untuk mempersiapkan proses pemindahan dan pembangunan IKN sekaligus melaksanakan pemerintahan daerah khusus IKN, dan Pasal 23 ayat (2) yang mengatur kewenangan Kepala Otorita IKN sebagai pengguna anggaran atau barang untuk IKN. UU IKN bahkan mengatur pemberian kuasa oleh Presiden kepada Kepala Otorita IKN untuk mengelola keuangan negara Indonesia.

Selain kewenangan-kewenangan tersebut, beberapa kewenangan khusus yang dimiliki oleh Otorita IKN antara lain:¹⁹

¹⁹ Wibowo, Torik Abdul Aziz. "Politik Hukum Desain Otonomi Khusus Ibu Kota Nusantara" *Jurnal Staatsrecht*, 2, No. 2, (2022): 214-226

1. Berwenang dalam hal memberikan akses serta kemudahan untuk pelaku usaha yang beroperasi di IKN,
2. Berwenang untuk menerbitkan izin dalam kegiatan penanaman modal atau investasi di Wilayah IKN,
3. Berwenang memberikan dukungan finansial kepada pelaku usaha seperti pemberian fasilitas bagi pelaku usaha yang menjadi bagian dalam proyek perpindahan dan pembangunan ibu kota negara,
4. Berwenang mengelola kekayaan serta finansial negara,
5. Berwenang mengatur pajak di Kawasan IKN,
6. Berwenang mengatur hak penguasaan tanah khusus dan prioritas bagi pembeli tanah di IKN, dan
7. Berwenang mengatur, melindungi dan mengelola lingkungan hidup di IKN.

Keistimewaan Pemerintah IKN yang dipimpin oleh Otorita IKN bukan hanya dilihat dari wewenang dan hak yang dimiliki dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah khusus dan proyek pemindahan ibu kota. Kewenangan Otorita IKN yang paling besar adalah kewenangan untuk dapat mengecualikan seluruh ketentuan pemerintahan dalam hal ini ketentuan Undang-Undang Pemerintahan Daerah dalam melaksanakan pemerintahan di wilayah IKN.²⁰ Jika mencermati ketentuan Pasal 65 (1a) Undang-Undang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), diatur bahwa sebenarnya kepala daerah wajib melakukan tindakan pemerintahan di wilayah pemerintahan daerah, ketentuan peraturan perundang-undangan atau kebijakan lain yang disusun bersama dengan DPRD.²¹ Kondisi spesial yang dimiliki oleh Otorita IKN inilah yang menyiratkan adanya perbedaan kedudukan antara Pemerintahan Daerah IKN dengan pemerintahan daerah provinsi lainnya di Indonesia. Pemerintahan IKN yang diatur setingkat dengan provinsi lebih cocok untuk disamakan dengan kementerian negara dalam hal kedudukan dan proses pengisian jabatannya. Namun dalam sisi kewenangan yang dimiliki, Otorita IKN juga tidak dapat disamakan dengan kementerian, hal ini sebab kementerian pada umumnya hanya mengatur satu hal dan berfokus pada pembangunan satu substansi seperti kementerian ekonomi yang mengatur dan berwenang mengurus perekonomian negara Indonesia.²² Sedangkan dalam hal kewenangan Otorita IKN mampu mengatur dan memutuskan semua aspek kehidupan dan pembanguan IKN mulai dari pajak, tanah, hingga izin usaha, keuangan dan investasi.

Bentuk lain kekhususan pemerintahan IKN adalah tidak adanya unsur lembaga perwakilan daerah atau DPRD dalam jajaran pemerintahan IKN. Sebagaimana diatur dalam UU IKN Pasal 5 ayat (2) yakni penyelenggaraan pemerintahan IKN hanya dilakukan oleh Otorita IKN tanpa dibantu oleh keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, hal ini tentu berbeda dari mekanisme pemerintahan daerah lain di Indonesia. Alasan peniadaan unsur DPRD dalam pemerintahan IKN dijelaskan dalam Naskah Akademis UU IKN yang mengatakan bahwa pemerintahan IKN adalah tata pemerintahan yang baru sebagai bentuk identitas nasional Indonesia dan akan lebih optimal terlaksana ketika terlepas dari pengaruh politik pemilihan DPRD. Sebagai pengganti dewan perwakilan rakyat dalam IKN yang bertugas menampung aspirasi

²⁰ Nugroho, Doni. "Bentuk Ibu Kota Negara Nusantara Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia". *The Indonesian Journal of Politics and Policy*, 4, No. 1 (2022): 53-62

²¹ Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) Pasal 65 ayat (1a)

²² Alfauzi, R. "Desentralisasi dan Keistimewaan Praktik Otonomi Daerah Khusus Ibukota Jakarta" *Jurnal in Right: Agama dan Hak Asasi Manusia*, 11, No. 1 (2020): 21-38

masyarakat, pemerintah kemudian mengatur suatu forum baru dalam peraturan pelaksanaan UU IKN yakni Perpres 63. Dalam Pasal 4 Perpres 63 diatur adanya sebuah forum musyawarah masyarakat yang berfungsi sebagai sebuah tempat bagi rakyat untuk dapat menyalurkan aspirasi dan berpartisipasi dalam pemerintahan IKN.

Berdasarkan analisis dan argumentasi yang sudah dijelaskan diatas, dapat ditarik satu kesimpulan bahwa Pemerintah Republik Indonesia telah mendasari wacana pemindahan ibu kota negara dengan membentuk landasan yuridis antara lain UU IKN. Melalui undang-undang ini, diatur segala hal berkaitan dengan pelaksanaan pemerintahan daerah khusus IKN serta proyek pemindahan dan pembangunan ibu kota. Keseriusan pemerintah Indonesia untuk membuat ibukota baru dengan sistem baru juga dilandasi dengan disusunnya peraturan eksekutif yang merinci pembahasan pemerintah tentang pemindahan ibukota negara, yaitu Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2022 tentang rincian rencana pemindahan wilayah ibu kota ke Nusantara. Kedua landasan hukum ini kemudian mengatur lebih rinci ibukota Nusantara yang diatur oleh Otoritas IKN dengan mandat membentuk pemerintahan daerah khusus untuk IKN dan mempersiapkan pemindahan dan pembangunan ibukota negara.

3.2. Pelaksanaan Demokrasi dalam Pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN)

Demokrasi adalah sistem pemerintahan yang menjadi alternatif cara mengatur kehidupan masyarakat di negara-negara di dunia.²³ Negara-negara berdaulat di dunia telah mengadopsi sistem demokrasi sebagai prinsip dasar pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegaranya, oleh karena itu demokrasi menjadi sebuah asas yang fundamental. Disamping menjadi asas kenegaraan, demokrasi sejatinya mengandung esensi sebagai penentu arah bagi peran dan kontribusi masyarakat dalam penyelenggaraan negara.²⁴ Demokrasi memaknai bahwa organisasi tertinggi dalam suatu negara adalah rakyat oleh karena itu maka diperlukan kesadaran warga negara yang menyeluruh atau holistik terhadap demokrasi. Sejarah memberi tahu kita bahwa demokrasi pertama kali diperkenalkan pada zaman Yunani Kuno, yang ditandai dengan munculnya negara-kota atau polis. Istilah demokrasi berasal dari terminologi Latin *Demos* (rakyat) dan *Kratos* (pemerintahan), yang secara harfiah berarti pemerintahan rakyat.²⁵ Definisi demokrasi yang secara universal dikenal pernah diutarakan oleh Presiden Ke-16 AS Abraham Lincoln yakni demokrasi adalah bentuk kedaulatan tertinggi yang berarti bahwa urusan pemerintahan berasal dari rakyat untuk kembali pada rakyat.²⁶ Prinsip demokrasi telah digunakan beberapa negara di dunia dengan alasan bahwa hanya demokrasi saja yang mampu mengedepankan nilai-nilai kemanusiaan serta keadilan dalam suatu negara.

Demokrasi sangat erat kaitannya dengan kedaulatan rakyat. Teori Kedaulatan rakyat berarti bahwa kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat. Meskipun kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat, namun dalam pelaksanaannya dapat dilakukan dengan

²³ Fadlillah, Istiqomah. "Threshold dan Masa Depan Demokrasi di Indonesia" *Jurnal Staatsrecht*, 2, No. 1 (2022): 28-47

²⁴ Nuna, Munten & Moonti Roy M. "Kebebasan Hak Sosial-Politik dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi di Indonesia" *Jurnal Ius Constituendum*, 4, No. 2 (2019): 110-127

²⁵ Sudrajat, Ajat. "Demokrasi Pancasila Dalam Perspektif Sejarah" *Mozaik: Kajian Ilmu Sejarah* 8, No. 1 (2016): 1-17

²⁶ Sorensen, Georg. *Demokrasi dan Demokratisasi: Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014): 2-4

mekanisme perwakilan atau pemeritnahan yang diwakilkan oleh wakil rakyat.²⁷ Para wakil ini akan menduduki lembaga eksekutif maupun legislatif. Jika mekanisme perwakilan tersebut dilakukan, peran dan partisipasi rakyat akan terlihat dalam proses pemilihan wakil-wakilnya. Secara materiil, demokrasi diartikan sebagai prinsip dasar bernegara yang mendapat pengaruh budaya, sejarah dan kehidupan sosial bangsa.²⁸ Henry B. Mayo pun memiliki pendapat yang sama mengenai bentuk demokrasi, Ia mengatakan bahwa demokrasi dirancang oleh wakil rakyat sebagai suatu kebijakan umum dan proses pelaksanaannya diawasi oleh rakyat.²⁹

Demokrasi pertama kali muncul setelah kemerdekaan pada tahun 1945 di Indonesia. Para pendiri negara merumuskan berbagai bentuk demokrasi yang mereka yakini ideal untuk digunakan di Indonesia yang majemuk. Dimulai dengan menganut sistem demokrasi barat seperti Demokrasi Liberal (Parlemen) hingga demokrasi yang dikelola sampai saat ini yaitu Demokrasi Pancasila. Demokrasi Pancasila merupakan salah satu bentuk demokrasi yang khas Indonesia, karena sistem ini didasarkan pada prinsip-prinsip kehidupan berbangsa, yaitu kekeluargaan dan gotong royong untuk kesejahteraan rakyat. Nilai-nilai penting yang juga dijunjung tinggi adalah nilai-nilai religi, adat istiadat dan kepribadian Indonesia. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa demokrasi Pancasila merupakan bentuk demokrasi yang menjalankan kedaulatan rakyat menurut konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar 1945 dan nilai-nilai rakyat yang tercermin dalam ideologi negara.

Secara faktual, Pembukaan UUD 1945 Alinea ke-4 yang mengandung rumusan ideologi bangsa atau Pancasila adalah dasar pelaksanaan Demokrasi Pancasila di Indonesia. Sehingga dapat diartikan bahwa seluruh elemen bangsa wajib menghayati nilai-nilai Demokrasi Pancasila. Nilai-nilai luhur bangsa yang terintegrasi dengan demokrasi Pancasila ditandai dengan pengorganisasian sistem negara oleh persetujuan rakyat. Garis besar TAP MPR RI tentang Demokrasi dalam Pancasila menyatakan bahwa demokrasi adalah aturan atau norma yang dengannya rakyat mengatur semua urusan pemerintahan yang berdaulat, termasuk urusan ekonomi, budaya, politik, sosial, pertahanan dan keamanan serta instansi pemerintahan pusat dan daerah.³⁰

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa prinsip penting yang terdapat dalam Demokrasi Pancasila antara lain kebebasan dan kesetaraan (*freedom or equality*), pemerintahan yang berkedaulatan rakyat (*people's sovereignty*) serta transparansi pemerintahan dan bertanggungjawab.³¹ Prinsip kedaulatan rakyat bermakna bahwa sejatinya kebijakan yang dibuat mengedepankan kepentingan dan kehendak rakyat. Hal ini sebagai upaya preventif penyalahgunaan kekuasaan sekaligus menjamin hak-hak warga negara. Adapun prinsip pemerintahan yang terbuka dan bertanggung jawab ditandai dengan adanya lembaga perwakilan rakyat secara representatif mewakili kepentingan rakyat, serta pelaksanaan pemilihan umum yang demokratis.

²⁷ Azmi. "Kedaulatan Rakyat dalam Perspektif Negara Hukum yang Berketuhanan" *Jurnal Hukum Al-Qlam*, 34, No. 1 (2017): 203-228

²⁸ Yunus, Nur Rohim. "Aktualisasi Demokrasi Pancasila Dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara" *Jurnal Sosio Didaktika: Science Education Journal*, 2, No. 2 (2015): 156-166

²⁹ Erita, Rozalinda. "Pemilihan Kepala Daerah Dalam Perspektif Indonesia Sebagai Negara Demokrasi Pancasila" *Jurnal Justiciabellen* 2, No. 1 (2022): 70-90

³⁰ Bolo, Doweng Andreas, "Demokrasi di Indonesia: Pancasila Sebagai Kontekstualisasi Demokrasi" *Jurnal Melintas* 34, No. 2 (2018): 145- 163

³¹ Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. (Jakarta, Sinar Grafika, 2014), 45-48

Sebagai negara yang menjadikan kedaulatan rakyat sebagai sumber legitimasi pelaksanaan pemerintahan berbangsa dan bernegara, rencana rekonstruksi ibu kota negara di Kutai, Kalimantan Timur merupakan awal pembentukan identitas baru. Pengelolaan ibu kota negara dengan sistem yang jauh berbeda dari ibu kota negara sebelumnya diharapkan mampu memberikan suatu keberhasilan dalam mencapai tujuan bangsa termasuk didalamnya jaminan akan hak-hak partisipasi publik dan penegakan demokrasi yang mensejahterakan rakyat.³² Keberadaan ruang-ruang publik yang demokratis bagi masyarakat adalah salah satu bentuk keberhasilan pelaksanaan pemerintahan yang berkedaulatan rakyat. Desain pemerintahan IKN diharapkan mampu menciptakan momentum bagi masyarakat untuk dapat mengambil peran dalam pelaksanaan pemerintahan daerah khusus IKN dan pembangunan ibu kota negara. Namun, faktanya wacana perpindahan ibu kota negara justru mendegradasi pelaksanaan demokrasi. Terdapat beberapa aspek dalam penyelenggaraan pemerintahan IKN yang diatur oleh UU IKN tidak mencerminkan pelaksanaan demokrasi bagi masyarakat, antara lain:

1. Prosedur Pengisian Jabatan Otorita IKN

Apabila melihat karakter khusus pemerintahan daerah IKN, tampak adanya perbedaan yang cukup signifikan dengan pemerintahan daerah khusus lain, terutama dalam urusan pengisian jabatan-jabatan publik. Pasal 18(4) UUD 1945 mengatur bahwa penyelenggaraan tugas kenegaraan di provinsi, kabupaten dan/atau kota harus dilakukan secara sistematis dan demokratis, yaitu melalui pemilu atau pilkada. Beberapa daerah istimewa di Indonesia seperti D.I Yogyakarta juga menggunakan sistem khusus untuk mengisi jabatan publik yaitu mengangkat gubernur berdasarkan garis keturunan Kesultanan Yogyakarta. Adapun di daerah DKI Jakarta mekanisme pengisian jabatan publik pemimpin daerah tetap dilakukan dengan cara pemilihan secara umum oleh rakyat meskipun Provinsi DKI Jakarta merupakan daerah ibu kota negara.

Salah satu alasan pemerintah mendesain pemerintahan IKN berbeda dengan pemerintahan daerah lain dalam hal pengisian jabatan-jabatan publik, hal ini dilandasi dengan fokus tujuan pemindahan dan pembangunan ibu kota yang berorientasi *modern city* dan teknokrasi.³³ Tujuan pemindahan ibu kota negara yang berlandaskan prinsip teknokrasi berarti bahwa fokus utama yang ingin dicapai adalah kemajuan di bidang ekonomi dan teknologi yang dapat meningkatkan fungsi-fungsi administrasi.³⁴ Dengan alasan tersebut, pemerintah kemudian membenarkan mekanisme pemilihan Kepala Otorita IKN dengan cara penunjukan langsung oleh Presiden. Prinsip teknokrasi yang mendasari proses pemilihan Kepala Otorita secara tidak langsung menjadikan demokrasi dan keterbukaan ruang-ruang publik di IKN bukanlah suatu prioritas yang harus dilaksanakan oleh pemerintah.

Namun demikian, pemerintah tidak boleh dengan serta merta mengesampingkan praktik demokrasi elektoral dan partisipasi politik

³² Mahardika, Gelora Ahmad & Rizky Saputra. "Problematika Yuridis Prosedural Pemindahan Ibu Kota Negara Baru dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia" *Jurnal Legacy: Hukum dan Perundang-Undangan*, 2, No. 1 (2022): 2-19

³³ Thanzani, Andrian. "Election of The Head of The National Capital Authority (Nusantara)" *Journal of International Trade, Logistic and Law*, 8 No. 2 (2022): 162-167

³⁴ Hadi, Fikri & Ristawati Rosa. "Pemindahan Ibu Kota Indonesia dan Kekuasaan Presiden Dalam Perspektif Konstitusi" *Jurnal Konstitusi*, 17, No. 3 (2022): 531-537

masyarakat yang diselenggarakan melalui pemilu pusat dan/atau daerah.³⁵ Pengisian jabatan Kepala Otorita IKN dengan cara penunjukan langsung oleh Presiden menyebabkan tidak dilaksanakannya pemilihan umum secara demokratis. Meskipun pemerintah mendalilkan bahwa mekanisme ini merupakan bentuk pelaksanaan demokrasi tidak langsung yang sesuai dengan amanat konstitusi. Namun, perlu dipertimbangkan kembali apakah dengan hanya berkonsultasi dengan DPR sudah mampu merepresentasikan aspirasi rakyat untuk memilih siapa pemimpin daerah mereka. Pemerintah pun perlu kembali mengkaji sejauh mana Presiden dapat menggunakan hak prerogatifnya dalam menjalankan kepentingan negara. Apabila mekanisme pengisian jabatan Kepala Otorita IKN ini terus dilaksanakan dengan penunjukan langsung oleh Presiden, akan berpotensi kepada memudarnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan politik pemerintahan daerah khusus IKN.

2. **Pembatasan Hak Politik Masyarakat**

Negara demokrasi dengan pengakuan hak asasi manusia dan hak politik masyarakat.³⁶ Dalam pemerintahan Indonesia yang demokratis, hak-hak politik tersebut dijamin dalam UUD 1945, termasuk Pasal 27(1) dan Pasal 28D (3). Ketentuan UU IKN, tepatnya pada Pasal 9 ayat (1) mengatur perihal pengisian jabatan Otorita IKN secara aklamasi telah membatasi hak-hak politik warga negara Indonesia. Pembatasan ini terjadi bukan hanya bagi warga negara yang kehilangan hak untuk memilih pemimpin daerahnya, namun juga bagi warga negara yang memiliki hak untuk dipilih sebagai calon Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN.

Realitanya dalam pelaksanaan pemerintahan IKN, Presiden Joko Widodo telah menunjuk, mengangkat dan melantik Bambang Susantono menjadi Kepala Otorita IKN secara resmi pada tanggal 10 Maret 2022.³⁷ Pelantikan Kepala Otorita IKN ini menjadi diskursus baru yang dilakukan pemerintah dalam mengelola tatanan pemerintahan negara. Jauh sebelum Bambang Susantono dilantik menjadi Kepala Otorita IKN melalui suatu keputusan Presiden, pemerintah pusat tidak pernah menyebarkan kepada publik kandidat bakal calon Otorita IKN. Pemerintah pun tidak memberikan kriteria atau syarat-syarat yang pasti untuk menjadi calon Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN. Hal ini tentu saja menjadi cerminan adanya pembatasan akan hak politik warga negara khususnya hak untuk dipilih untuk berpartisipasi dalam pelaksanaan pemerintahan. Secara umum, kriteria yang dipilih untuk menjadi Ketua dan Wakil Ketua Otorita IKN hanya sesuai dengan keinginan Presiden, yang dapat menimbulkan anggapan di masyarakat bahwa terdapat kemauan politik dari beberapa kelompok. Sebagaimana ketentuan Pasal 9 ayat (1) bahwa Presiden juga mampu mencabut jabatan Kepala dan Wakil Kepala Otorita sebelum berakhirnya masa jabatan dalam satu periode, ketika kinerja Otorita terpilih tidak sesuai dengan keinginan Presiden. Mekanisme pemilihan Otorita IKN yang diatur dalam UU IKN

³⁵ *Ibid*

³⁶ Benia, Elsa & Nabilah, Ghina. "Politik Hukum dalam Proses Pemindahan Ibu Kota Negara Melalui Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN)" *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 3, No 10 (2022): 806-825

³⁷ Ramadhan, Bilal. *Bambang Susantono Resmi Dilantik Jadi Kepala Otorita IKN*. (Republika, 2022) url: <https://news.republika.co.id/berita/r8iufq330/bambang-susantono-resmi-dilantik-jadi-kepala-otorita-ikn>. diakses 24 Mei 2023.

cenderung menimbulkan pertanyaan dikalangan masyarakat perihal transparansi baik dari kriteria calon yang ditentukan secara subjektif oleh presiden serta hasil penunjukan yang tidak melibatkan partisipasi masyarakat. Mekanisme pemilihan kepala daerah melalui sistem pemilihan langsung lebih memberikan jaminan hak politik, seperti kesempatan untuk dipilih sebagai Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN.

3. Hilangnya unsur Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 5 ayat (2) UU IKN, bahwa karakter khusus pemerintahan IKN selain tidak menyelenggarakan pemilihan kepala daerah, eksistensi lembaga perwakilan daerah atau DPRD pun turut dihilangkan. Berdasarkan Naskah Akademik RUU IKN, pengaturan peniadaan DPRD dalam pemerintahan IKN dilakukan untuk menghindari keterlibatan hal-hal politik dalam pemindahan dan pembangunan ibu kota negara baru.³⁸ Ketentuan UU IKN ini menjadi salah satu permasalahan pelaksanaan pemerintahan daerah khusus IKN yang bertentangan dengan prinsip demokrasi di Indonesia. Eksistensi DPRD dalam suatu daerah merupakan mitra Kepala Daerah yang artinya keduanya berada dalam kedudukan yang sejajar. Dalam tatanan pemerintahan daerah, DPRD memiliki beberapa fungsi, diantaranya:³⁹

1. Fungsi Legislasi adalah fungsi untuk merumuskan dan menetapkan peraturan-peraturan penyelenggaraan pemerintahan daerah;
2. Fungsi Anggaran adalah fungsi untuk menyusun APBD; dan
3. Fungsi Pengawasan yakni fungsi untuk mengawasi dan mengendalikan peraturan daerah serta pelaksanaan anggaran daerah.

Disamping ketiga fungsi diatas, keberadaan DPRD dalam pemerintahan daerah merupakan suatu lembaga yang merepresentasikan rakyat. Pemilihan DPRD yang dilakukan dengan pemilihan secara langsung dan menjadi representasi sebab berasal merupakan rakyat dari daerah tersebut. Kosongnya kerangka representasi dalam bentuk DPRD dalam pemerintahan IKN secara tidak langsung mencederai konsep trias politica, yang akan berimplikasi pada hilangnya fungsi legislatif dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Desain pemerintahan IKN yang meniadakan unsur DPRD memberikan sebuah pertanyaan perihal bagaimana jalannya fungsi pengawasan atau *check and balances* yang melibatkan rakyat dalam pemberian aspirasi antara lembaga eksekutif dan legislatif daerah.⁴⁰

4. Forum Musyawarah Masyarakat sebagai Penampung Aspirasi Rakyat

Untuk menjamin terbukanya ruang-ruang publik demokrasi pemerintah Indonesia mendesain dibentuknya sebuah Forum Musyawarah Masyarakat. Pengaturan forum ini secara yuridis terdapat dalam Peraturan Presiden tentang rincian Rencana Induk Pemindahan Ibu Kota Negara.⁴¹ Namun keberadaan forum ini tidak diakomodir lebih lanjut dalam UU IKN. Forum Musyawarah

³⁸ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara, (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2021), 32-34

³⁹ Hamdani, Khulaifi & Wulan Ulvi. "Rezim *Executive Heavy* Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Ibu Kota Nusantara." *Jurnal Legislatif* 5, No. 2 (2022): 91- 100

⁴⁰ Hutasoit, Wesley Liano. "Analisa Pemindahan Ibu Kota Negara" *Jurnal Dedikasi* 19, No. 2 (2018): 108-128

⁴¹ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2022 tentang Perincian Rencana Induk Ibu Kota Nusantara Pasal 4

Masyarakat akan berisi perwakilan golongan-golongan masyarakat IKN yang bertugas untuk menampung aspirasi masyarakat IKN. Selanjutnya Forum Musyawarah Masyarakat ini akan menyampaikan semua aspirasi masyarakat yang sudah ditampung sebelumnya. Diharapkan dengan adanya forum masyarakat ini dapat tetap membuka ruang-ruang publik bagi masyarakat tanpa melibatkan aspek politik yang cenderung kurang adil dan mempengaruhi pembangunan serta pemindahan ibu kota baru.

Meskipun pemerintah Indonesia telah merancang keberadaan suatu forum musyawarah masyarakat sebagai wadah penampung aspirasi dan jaminan terbukanya ruang publik. Namun, keberadaan forum ini belum diatur secara rinci dalam UU IKN dan Perpres 63. Sehingga pada akhirnya implementasi forum ini tidak dapat diakomodir dengan optimal. Pasal-Pasal dalam UU IKN belum mengatur lebih spesifik mekanisme pemilihan wakil-wakil golongan masyarakat IKN yang dapat menjadi perwakilan dalam forum musyawarah ini. Sehingga pelaksanaan demokrasi pun masih rancu dalam pemerintahan IKN bila dilakukan oleh forum musyawarah ini.

Bidang-bidang permasalahan terkait pelaksanaan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya IKN diatas, menjadi catatan bagi pemerintah Indonesia untuk meninjau kembali mekanisme pelaksanaan pemerintahan khususnya proses pengisian jabatan publik Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN serta keterbukaan ruang-ruang publik bagi masyarakat. Bila dielaborasi dengan keberadaan teori kedaulatan rakyat, penting bagi suatu negara untuk berusaha mengedepankan aspirasi rakyat dalam menjalankan pemerintahan. Mekanisme pelaksanaan pemerintahan IKN yang berbeda dari pelaksanaan daerah provinsi lain di Indonesia menjadi contoh adanya potensi pengabaian kedaulatan rakyat dan nilai demokrasi. Mengingat pentingnya semangat keterwakilan rakyat yang dilakukan dengan proses pemilihan yang demokratis, Pemerintahan IKN sendiri tidak melaksanakan proses pemilihan tersebut. Sehingga partisipasi dan kedaulatan yang seharusnya dimiliki oleh rakyat tidak dapat dijalankan secara maksimal.

Apabila mekanisme ini terus dilakukan bahkan hingga proyek pemindahan dan pembangunan IKN telah rampung maka akan berdampak pada terkikisnya nilai-nilai demokrasi Pancasila yang dianut oleh Bangsa Indonesia. Sebagai pemerintah yang berdaulat atas rakyat, penting sekali bagi pemerintahan untuk mendapatkan dukungan penuh masyarakat dalam setiap keputusan yang diambil. Untuk mendapatkan dukungan tersebut, hubungan yang baik antara pemerintah dan rakyat harus senantiasa dijaga dan diperbarui salah satunya dengan cara melibatkan rakyat dalam setiap pengambilan keputusan pemerintah. Demokrasi Pancasila yang dianut oleh bangsa Indonesia memberikan jaminan bagi rakyat untuk dapat berpartisipasi dalam pemerintahan, sehingga negara menjamin hak-hak politik setiap warga negaranya. Proses pemerintahan IKN yang dipimpin oleh Otorita IKN belum mencerminkan adanya jaminan akan hak-hak tersebut. Sebaliknya, hak-hak politik rakyat tersebut justru dibatasi dengan mekanisme pemerintahan yang mengusung konsep teknokrasi dan *modern city*. Pembangunan dan pemindahan ibu kota negara yang ditujukan untuk membentuk identitas baru negara tidak seharusnya mengesampingkan prinsip demokrasi, dengan konsep baru ini seharusnya pemerintah dapat menjamin kesejahteraan rakyat dengan berlandaskan nilai-nilai Demokrasi Pancasila.

4. Kesimpulan

Pemerintahan IKN merupakan daerah khusus berkedudukan setara provinsi yang dibangun dengan karakter khusus berbeda dari pemerintahan daerah provinsi lainnya. UU IKN hadir sebagai landasan yuridis yang mengatur tanggung jawab Pemerintahan IKN dalam urusan perpindahan serta Pembangunan IKN sekaligus urusan pemerintahan daerah khusus IKN. Karakter khusus IKN juga terletak pada bentuk pemerintahan yang dipimpin oleh Otorita IKN yang berkedudukan setingkat dengan kementerian, dimana hal ini tentu berbeda dengan nomenklatur kepala daerah provinsi lain di Indonesia. Pemilihan Otorita IKN pun tidak dilakukan dengan cara pemilihan umum daerah melainkan ditunjuk langsung oleh Presiden dengan sebelumnya berkonsultasi kepada DPR. Hal ini menyebabkan Pemerintah IKN hanya akan melaksanakan pemilihan umum tingkat nasional. Sehingga dapat diketahui pengaturan pemerintah IKN yang dipimpin oleh Kepala dan Wakil Kepala Otorita memiliki perbedaan yang signifikan dengan bentuk pemerintahan daerah lain di Indonesia. Pelaksanaan pemerintahan IKN yang diatur dengan prinsip baru ini pada faktanya menimbulkan beberapa permasalahan khususnya dalam hal aplikasi nilai-nilai Demokrasi Pancasila. Mulai dari proses pengisian jabatan Otorita IKN yang tidak demokratis, pembatasan hak politik serta penghilangan unsur Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menjadi sebuah permasalahan yang berpotensi menghilangkan dan mengabaikan nilai-nilai Demokrasi Pancasila yang menjadi pedoman Bangsa Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- (FDN), Forum Dialog Nusantara. 2022. *Pembangunan Ibu Kota Baru & Stabilitas Politik Nasional*. Jakarta: CV. Bhamana Indonesia Gemilang.
- Asshiddiqie, Jimly. 2014. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Efendi, Jonaedi & Ibrahim, Johnny. 2016. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenamedia Group.
- Silas, Jonah & Agustino, Leo. 2022. *Ibu Kota Negara Baru dan Masa Depan Republik*. Bandung: PT. Tubagus Lima Korporat.
- Sorensen, Georg. 2014. *Demokrasi dan Demokratisasi: Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Jurnal:

- Ahliyan, Yusqiy. 2022. "Political Will Sistem Otorita IKN (OIKN) dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022." *Jurnal Staatsrecht* 246-262.
- Alfauzi, R. 2020. "Desentralisasi dan Keistimewaan Praktik Otonomi Daerah Khusus Ibukota Jakarta." *Jurnal in Right: Agama dan Hak Asasi Manusia* 21-38.
- Azmi. "Kedaulatan Rakyat dalam Perspektif Negara Hukum yang Berketuhanan" *Jurnal Hukum Al-Qlam*, 34, No. 1 (2017): 203-228
- Benia, Elsa & Nabilah, Ghina. 2022. "Politik Hukum dalam Proses Pindahan Ibu Kota Negara Melalui Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN)." *Jurnal Hukum Lex Generalis* 806-825.

- Bolo, Doweng Andreas. 2018. "Demokrasi di Indonesia: Pancasila Sebagai Kontekstualisasi Demokrasi." *Jurnal Melintas* 145-163.
- Erita, Rozalinda. 2022. "Pemilihan Kepala Daerah Dalam Perspektif Indonesia Sebagai Negara Demokrasi Pancasila ." *Jurnal Justiciabellen* 70-90.
- Fadillah, Nor. 2022. "Penerapan Asas Keterbukaan Dalam Pembentukan Undang-Undang Tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara." *Jurnal Lex Renaissance* 243-264.
- Fadlillah, Istiqomah. 2022. "Threshold dan Masa Depan Demokrasi di Indonesia." *Jurnal Staatsrecht* 28-47.
- Hadi, Fikri & Gandryani Farina. 2022. "Konstitusionalitas Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Bentuk Pemerintahan Daerah." *Majalah Hukum Nasional* 70-87.
- Hadi, Fikri & Ristawati Rosa. 2022. "Pemindahan Ibu Kota Indonesia dan Kekuasaan Presiden Dalam Perspektif Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 531-537.
- Hamdani, Khulaifi & Wulan, Ulvi. 2022. "Rezim Executive Heavy Dalam Penyelenggarakan Pemerintahan Daerah Ibu Kota Nusantara." *Jurnal Legislatif* 91-100.
- Hengki, Firmanda, dkk. 2022. "Kajian Postmodernisme Terhadap Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia." *Jurnal Pendidikan dan Konseling* 9975-9981.
- Herdiana, Dian. 2022. "Pemindahan Ibu Kota Negara: Upaya Pemerataan Pembangunan ataukah Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik." *Jurnal Transformatif* 1-30.
- Mahardika, Gelora Ahmad & Rizky Saputra. 2022. "Problematika Yuridis Prosedural Pemindahan Ibu Kota Negara Baru dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Legacy: Hukum dan Perundang-Undangan* 2-19.
- Mulyaningsih, Rizki. "Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam Perspektif Hukum Otonomi Daerah" *Jurnal Lex Renaissance*, 2, No. 7 (2022); 296-309
- Nugroho, Doni. 2022. "Bentuk Ibu Kota Negara Nusantara Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia." *The Indonesian Journal of Politics and Policy* 53-62.
- Nuna, Munten & Moonti Roy, M. 2019. "Kebebasan Hak Sosial-Politik dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi di Indonesia." *Jurnal Ius Constituendum* 110-127.
- Salim, Bahrudin. 2023. "Undang-Undang Ibu Kota Negara Dalam Perspektif Hukum." *Jurnal Pacta Sunt Servanda* 133-155.
- Sudrajat, Ajat. 2016. "Demokrasi Pancasila Dalam Perspektif Sejarah." *Mozaik: Kajian Ilmu Sejarah* 1-17.
- Thanzani, Andrian. 2022. "Election of The Head of The National Capital Authority (Nusantara) ." *Journal of International Trade, Logistic and Law* 162-167.
- Wibowo, Torik Abdul Aziz. 2022. "Politik Hukum Desain Otonomi Khusus Ibu Kota Nusantara." *Jurnal Staatsrecht* 214-226.
- Wildan, Muh. Dimas H. 2022. "Konsep Negara dan Demokrasi Dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia." *Jurnal Hukum Islam dan Humaniora* 205-214.
- Yunus, Nur Rohim. 2015. "Aktualisasi Demokrasi Pancasila Dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara." *Jurnal Sosio Didaktika: Science Education Journal* 156-166.

Artikel Internet:

- Haryanti, Rosiana. 2019. *Kompas*. 16 Agustus. Diakses Mei 10, 2023. <https://nasional.kompas.com/read/2019/08/16/18493981/pidato-kenegaraan-jokowi-dan-wacana-pemindahan-ibu-kota?page=all>.
- Ramadhan, Bilal. 2022. *Republika*. 21 Agustus. Diakses Mei 24, 2023. <https://news.republika.co.id/berita/r8iufq330/bambang-susantono-resmi-dilantik-jadi-kepala-otorita-ikn>.
- Sahbani, Agus. 2022. *Hukum Online*. 24 Maret. Diakses Mei 14, 2023. <https://www.hukumonline.com/berita/a/dinilai-cacat-formil--sejumlah-tokoh-minta-mk-batalkan-uu-ikn-lt623c614d7997d/>

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2022 tentang Perincian Rencana Induk Ibu Kota Nusantara
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara