

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG – UNDANG TENTANG
IBU KOTA NEGARA



KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, akhirnya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara telah diselesaikan. Penyusunan Naskah Akademik ini merupakan tindak lanjut dari Arahan Presiden untuk menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara. Arahan tersebut selaras dengan Pidato Kenegaraan Presiden di Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia pada 16 Agustus 2019 dan Pengumuman Pemindahan Ibu Kota Negara oleh Presiden pada 26 Agustus 2019 di Istana Negara.

Selain melaksanakan Arahan Presiden, penyusunan Naskah Akademik ini sebetulnya sangat perlu dan mendesak mengingat Indonesia belum memiliki undang-undang yang secara khusus mengatur tentang tata kelola Ibu Kota Negara yang utuh dan ideal. Dengan demikian, Rancangan Undang-Undang yang disusun berdasarkan Naskah Akademik ini nantinya akan menjadi *lex specialis* yang mengatur tentang Ibu Kota Negara, tidak hanya mengatur mengenai pemindahan Ibu Kota Negara.

Kami berharap dengan adanya Naskah Akademik ini, Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara dapat segera direalisasikan menjadi Undang-Undang sehingga segera dapat dijadikan dasar hukum bagi pelaksanaan kegiatan pembangunan dan pengelolaan Ibu Kota Negara baru yang dicita-citakan guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional.

Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/
Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional,
Republik Indonesia,

Suharso Monoarfa

DAFTAR ISI

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	5
B. Identifikasi Masalah	8
C. Tujuan dan Kegunaan	9
D. Metode	10

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis	12
B. Kajian terhadap Asas	29
C. Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, dan Permasalahan yang Dihadapi	32
D. Implikasi terhadap Beban Keuangan Negara dan Dampak terhadap Masyarakat	95

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	118
B. Peraturan Perundang-undangan terkait Pendanaan dan Pengelolaan Anggaran	131
C. Peraturan Perundang-undangan terkait Tata Ruang, Pertanahan, Lingkungan Hidup, Penanggulangan Bencana, dan Pertahanan dan Keamanan	137
D. Peraturan Perundang-undangan terkait Pemindahan Ibu Kota Negara	145
E. Peraturan Perundang-undangan Lain yang Terkait.	154

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis	156
B. Landasan Sosiologis	157
C. Landasan Yuridis	158

BAB V

SASARAN, JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Sasaran	163
B. Arah dan Jangkauan Pengaturan	163
C. Ruang Lingkup Materi Muatan	164

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan	171
B. Saran	173

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Selaras dengan tujuan bernegara pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ("UUD 1945"), Negara harus melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Perlindungan itu sifatnya luas, termasuk tentang tanggung jawab Negara melindungi warganya dari kondisi hidup yang tidak aman dan mengancam jiwa, bencana alam, atau berbagai katastrofe. Di samping itu, Pembukaan UUD 1945 juga mengamanatkan terwujudnya Negara yang memajukan kesejahteraan umum. Mengenai kesejahteraan umum ini pun luas sifatnya, termasuk tentang tanggung jawab Negara menciptakan kondisi kehidupan warga negara untuk dapat hidup layak (*liveable*) dan berkelanjutan (*sustainable*).

Namun demikian, kajian yang telah dilakukan oleh Kementerian PPN/Bappenas sejak 2017 hingga kajian penyusunan Naskah Akademik ini, menyimpulkan bahwa Ibu Kota Negara, yang saat ini berkedudukan di Provinsi DKI Jakarta, sudah tidak lagi dapat mengemban peran yang optimal untuk menjadi kota yang menjamin warganya senantiasa aman, terhindar dari bencana alam, atau untuk mendapatkan kondisi hidup layak dan berkelanjutan. Hal itu disebabkan dengan semakin pesatnya penambahan penduduk yang tidak terkendali, penurunan kondisi dan fungsi lingkungan, dan tingkat kenyamanan hidup yang semakin menurun, dan ketidakmerataan persebaran pertumbuhan ekonomi di luar Jakarta dan Pulau Jawa dengan wilayah lain.

Kondisi-kondisi tersebut tak lain adalah beban yang bersumber dari sejarah yang panjang, yang telah menjadikan Jakarta menjadi pusat segalanya sejak dahulu kala. Beban itu bertambah ketika Jakarta menjalankan fungsi ganda, selain sebagai daerah otonom provinsi juga disematkan fungsi sebagai Ibu Kota Negara. Alhasil, tata kelola Ibu Kota Negara harus senantiasa menyesuaikan kondisi Jakarta, tidak bisa serta merta mengatur secara utuh dan ideal.

Sedikit kembali ke belakang tentang tata kelola Ibu Kota Negara yang *existing*. Penetapan Jakarta sebagai pusat bersumber pada kebiasaan dalam sejarah kolonialisme di Nusantara. Jakarta sejatinya adalah warisan dari VOC dan Pemerintah Kolonial Hindia Belanda hasil dari pengembangan kota pelabuhan 'Jayakarta' pada tahun 1619. Pemilihan lokasi ibu kota Hindia Belanda ini didasari oleh pertimbangan kepentingan administrasi dari VOC yang saat itu memiliki hak monopoli terhadap perdagangan dan aktivitas kolonial di wilayah tersebut yang diberikan oleh Parlemen Belanda sejak tahun 1602. Berdiri dan berkembangnya benteng serta permukiman orang Belanda kemudian menjadi cikal bakal Jakarta yang saat itu diberi nama Batavia. Secara resmi, pemerintah kota Batavia dibentuk pada 4 Maret 1621. Selama 8 tahun kota Batavia sudah meluas 3 kali lipat. Pembangunannya selesai pada tahun 1650. Sebagai pusat kegiatan orang-orang Belanda di Hindia Belanda, Batavia kemudian dikenal dengan sebutan '*Queen of the East*' yang merepresentasikan kepentingan Belanda terkait perdagangan.

Di masa pendudukan Jepang pada tahun 1942, nama Batavia diubah oleh pemerintah militer Jepang menjadi 'Jakarta'. Seiring dengan pernyataan kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, para pendiri negara menetapkan Jakarta sebagai ibu kota Republik Indonesia. Dalam perjalanannya sempat terjadi perpindahan ibu kota karena adanya perjanjian dengan pihak

Belanda serta karena kondisi darurat selama masa perang kemerdekaan 1945 – 1949. Namun kemudian Ibu Kota kembali ke Jakarta untuk seterusnya seiring dengan penyerahan kedaulatan Indonesia dari Belanda pada tanggal 27 Desember 1949, yang berlaku hingga saat ini. Perjalanan sejarah menunjukkan bahwa penetapan Jakarta sebagai Ibu Kota adalah kebiasaan dan praktik pemerintahan *de facto* sepanjang sejarah.

Secara *de jure* baru sejak 1961, Jakarta ditetapkan sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia berdasarkan Penetapan Presiden No. 2 Tahun 1961 jo. UU PNPS No. 2 Tahun 1961. Setelah itu, berturut-turut, berbagai Undang-Undang kembali menetapkan Jakarta sebagai Daerah Khusus Ibu Kota (DKI), mulai dari UU No. 11 Tahun 1990, UU No. 34 Tahun 1999, hingga terakhir, yang masih berlaku hingga saat ini, diatur melalui UU No. No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang yang disahkan sejak 1961 hingga 2007 adalah Undang-Undang yang menetapkan Jakarta sebagai Ibu Kota Negara, yang kemudian di dalamnya diatur tentang berbagai hal mengenai tata kelola, bentuk, dan susunan pemerintahan di Jakarta sebagai penyesuaian dari penetapan tersebut. Penyesuaian itu bermakna bahwa pengaturan tentang tata kelola Ibu Kota Negara bergantung dengan kondisi Jakarta. Alhasil, yang terjadi adalah kekosongan hukum atas sebuah Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang tata kelola Ibu Kota Negara, dari hulu ke hilir, yang disusun tanpa penyesuaian terhadap kondisi-kondisi tertentu, sehingga pengaturan yang dibuat menjadi lebih ideal.

Naskah Akademik ini sangat mendesak untuk disusun sebagai acuan untuk pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara ("**RUU IKN**"). Naskah Akademik ini juga diperlukan untuk menjelaskan argumentasi mengenai pilihan-

pilihan kebijakan yang akan menjadi menjadi norma di Rancangan Undang-Undang. Pilihan kebijakan dan materi muatan pasal itu dijelaskan secara rasional dengan prosedur yang ilmiah. Penjelasan itu harus dimulai dari kajian teoritis, kajian terhadap Asas/Prinsip, kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, pemasalahan yang dihadapi, serta perbandingan negara lain, kajian implikasi terhadap beban keuangan negara dan kemanfaatan negara, dan dampaknya terhadap masyarakat.

Selanjutnya, perlu ada evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait, mulai dari peraturan perundang-undangan terkait bentuk dan susunan pemerintahan Ibu Kota Negara, peraturan perundang-undangan terkait tata ruang, infrastruktur, dan lingkungan hidup, dan peraturan perundang-undangan terkait pendanaan dan pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja IKN, dan peraturan perundang-undangan terkait kegiatan pemindahan IKN. Selanjutnya, sebagai basis legitimasi dari sebuah Undang-Undang, perlu ada penjelasan tentang landasan Filosofis, Yuridis, dan Sosiologis dari RUU tentang Ibu Kota Negara, sehingga sasaran, arah, jangkauan pengaturan, dan materi muatan pasal dapat dirumuskan dengan efektif, efisien, harmonis dengan berbagai peraturan perundang-undangan, serta dapat dilaksanakan dengan baik.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan Latar Belakang di atas, di dalam penyusunan Naskah Akademik mengemuka 4 (empat) pokok masalah yang akan dibahas, yaitu:

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat terkait Ibu Kota Negara serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?

2. Mengapa perlu adanya Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara sebagai dasar pemecahan masalah tersebut dan apa implikasi dari penerapan Undang-Undang tersebut?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pada pembentukan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara?
4. Apa saja sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan dan arah pengaturan, serta ruang lingkup dari Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara?

C. Tujuan dan Kegunaan

Berdasarkan Latar belakang dan Tujuan di atas, Naskah Akademik ini bertujuan untuk:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat terkait Ibu Kota Negara serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut;
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat;
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara;
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan dan arah pengaturan, serta ruang lingkup materi dari Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu himpunan kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan yang berbasis pada metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dilakukan dengan mendeskripsikan aspek normatif dari keseluruhan kegiatan pengelolaan Ibu Kota Negara dan secara empiris mengujinya berdasarkan praktik pelaksanaan yang nyata. Sementara itu penelitian lain dilakukan dengan cara beragam berdasarkan disiplin ilmu yang terkait. Penelitian di dalam Naskah Akademik pun merupakan campuran hasil penelitian hukum dan hasil penelitian disiplin lainnya.

Naskah Akademik ini secara substantif bersumber dari apa yang sebelumnya disebut sebagai 'penelitian lain' sebagaimana tersebut di atas. Dapat dikatakan Naskah Akademik ini mengekstrak data sekunder dari ketiga penelitian dan dicocokkan dengan struktur Naskah Akademik ini. Ketiga penelitian tersebut antara lain: *pertama*, Kajian Pemindahan Ibu Kota Negara yang dilakukan oleh Bappenas pada tahun 2017-2019 (selanjutnya disebut sebagai "Kajian Bappenas 2019"). Naskah Akademik ini merangkum dan mengutip kajian tersebut untuk menguraikan kerangka teoretis, praktik penyelenggaraan IKN di Jakarta, kondisi-kondisi yang ada saat ini terkait praktik itu, dan permasalahan yang dihadapi oleh Jakarta dalam menjalankan fungsi IKN. *Kedua*, Dokumen Rencana Induk Ibu Kota Negara yang disusun oleh Bappenas. Penelitian yang tertuang di dalam Dokumen ini digunakan sebagai dasar menyusun asas atau prinsip dalam penyusunan RUU IKN, cakupan pengaturan yang berpotensi membebani keuangan negara, dan landasan sosiologis dan filosofis. *Ketiga*, Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) untuk Rencana Induk IKN yang

disusun oleh lintas Kementerian/Lembaga di bawah koordinasi Bappenas tahun 2020 (selanjutnya disebut sebagai "Dokumen KLHS 2020"). Selain bersumber dari data sekunder tersebut, Naskah Akademik ini juga mendapatkan data primer dengan menggunakan teknik pengambilan data berupa diskusi, wawancara, rapat dengan *stakeholders*, dan seterusnya.

Setelah secara substantif didapati cita-cita ideal IKN berupa sasaran dan jangkauan yang akan dicapai, Naskah Akademik mengevaluasi dan menganalisis peraturan perundang-undangan terkait untuk menilai sejauh apa sasaran dan jangkauan tersebut tidak menyimpangi norma di atasnya (yakni UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945) dan menilai keselarasannya dengan Undang-Undang terkait. Penelitian hukum dilakukan dengan menganalisis bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan, dan bahan hukum sekunder. Selain menganalisis dengan basis bahan hukum sekunder, pendekatan empiris juga dilakukan untuk menguji norma hukum yang dianalisis dengan praktik pelaksanaan yang nyata. Teknik pengambilan data primer untuk menguji secara empiris norma hukum itu dilaksanakan melalui wawancara dan *focus group discussion* (FGD).

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

A.1. Konsep-Konsep Kota Kontemporer dan Pembangunan Ibu Kota Negara Berkelanjutan

Membangun Ibu Kota Negara tentunya memerlukan konsep yang matang dan didasari pada visi jangka panjang suatu bangsa. Pengembangan ibu kota baru biasanya dikaitkan dengan perkembangan konsep-konsep pembangunan kota dan kebutuhan bangsa yang mendasari pertimbangan pemindahan ibu kota tersebut. Paradigma perencanaan dan pengembangan kota baru selanjutnya hadir sebagai salah satu pertimbangan penting dalam pengembangan ibu kota negara di lokasi yang baru. Paradigma pembangunan kota baru yang berkembang pada abad ini adalah kota modern dan berkelanjutan. Keduanya dapat memiliki makna yang saling melengkapi.

Selanjutnya, berdasarkan literatur kekinian, setidaknya standar pembangunan dan pengelolaan sebuah kota harus mengandung visi sebagai kota modern dan berkelanjutan. Konsep modern diartikan oleh berbagai ahli seperti *Webber*, *Harrod* dan *Domar*, *Rostow*, *Hoselitz*, hingga *Inkeles* dan *Smith*, sebagai suatu karakteristik yang lebih maju, berkembang, tidak tradisional, maupun bentuk transisi: dari perdesaan ke perkotaan dan dari pertanian ke industri. Kota modern merupakan kota yang secara sosiologis berkembang lebih maju, yang mendorong warganya

untuk turut berkembang lebih modern, global, dengan suatu cita-cita bersama.

Karakteristik kota modern (*modern city*) adalah adanya masyarakat modern di suatu kota yang memiliki tujuan masa depan bersama yang berpikir jauh ke depan (*forward thinking*), yang ditindak lanjuti dengan upaya-upaya inovatif melalui pemanfaatan teknologi dalam perencanaan dan pengelolaan kota, perancangan dan penataan bangunan, serta dalam mengatasi permasalahan sosial perkotaan. Kota modern juga memiliki karakteristik sebagai kota yang terencana, yang terukur dalam setiap tahap pengembangan dan target pencapaiannya.

Paradigma kota modern memiliki keterkaitan yang erat dengan paradigma kota berkelanjutan (*sustainable city*). *Brundtland Report* dalam sidang PBB tahun 1987 mendefinisikan pembangunan berkelanjutan sebagai proses pembangunan yang berprinsip memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan kebutuhan generasi yang akan datang. Kota Berkelanjutan juga didefinisikan sebagai kota yang didesain, dibangun, dan dikelola untuk memenuhi kebutuhan warga kota dari aspek lingkungan, sosial, ekonomi, tanpa mengancam keberlanjutan sistem lingkungan alami, terbangun, dan sosial (*European Commission, 1996*).

Agenda pembangunan berkelanjutan untuk perkotaan telah dicanangkan dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*) 2030. Agenda pembangunan kota dan permukiman dalam SDGs, bertujuan mewujudkan perkotaan dan permukiman yang inklusif, aman, berketahanan, dan berkelanjutan pada tahun 2030. SDGs untuk pembangunan kota yang berkelanjutan, meliputi pembangunan perumahan, mengedepankan transportasi umum, permukiman, perlindungan warisan alam dan budaya, peningkatan mitigasi dan adaptasi

terhadap kebencanaan, membangun lingkungan kota yang bersih, dan membangun ruang publik yang aman, inklusif, terjangkau.

Agenda Perkotaan Baru/New Urban Agenda (NUA), merupakan agenda perkotaan yang melengkapi Tujuan Pembangunan Berkelanjutan/*Sustainable Development Goals* (SDGs), merupakan kesepakatan kota-kota di dunia yang bertujuan untuk mewujudkan perkotaan dan permukiman yang memberikan hak dan kesempatan yang sama, mendorong inklusivitas dan memastikan setiap penduduk tanpa diskriminasi mampu menempati dan menciptakan kota dan permukiman yang berkeadilan, aman, sehat, mudah diakses, terjangkau, berketahanan, dan berkelanjutan.

Agenda Perkotaan Baru fokus pada (1) Pembangunan Perkotaan Berkelanjutan Untuk Kohesi Sosial, Inklusif, dan Mengakhiri Kemiskinan melalui penyediaan perumahan, air bersih dan pengolahan limbah serta ruang-ruang publik; (2) Mendukung Pertumbuhan Ekonomi Kota dan Peluang Peningkatan Kesejahteraan Secara Inklusif dan Berkelanjutan melalui transportasi terpadu dan terintegrasi, listrik dan teknologi telekomunikasi, energi terbarukan, serta (3) Pembangunan lingkungan berkelanjutan dan kota yang berketahanan melalui ruang terbuka hijau yang mempunyai ketahanan terhadap bencana, pengelolaan sumber daya air, limbah dan sampah yang ramah lingkungan dan berjangka panjang, pelayanan dan pemanfaatan energi terbarukan pada infrastruktur, permukiman, industri, dan komersial, serta pengembangan teknologi untuk mendukung semuanya.

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS



Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN), arahan kebijakan sangat jelas untuk membangun Kota Berkelanjutan dan berdaya saing, dengan lima kebijakan utamanya, yaitu: (1) perwujudan Sistem Perkotaan Nasional (SPN), dengan kawasan metropolitan baru di luar Jawa yang didorong sebagai pusat pertumbuhan melayani Kawasan Timur Indonesia, dan kawasan metropolitan yang sudah ada untuk menjadi pusat berskala global; (2) Percepatan pemenuhan Standar Pelayanan Perkotaan (SPP) untuk kota aman, nyaman, layak huni, dengan menyediakan sarana prasarana dasar, ekonomi, kesehatan dan pendidikan, permukiman dan transportasi publik; (3) perwujudan kota hijau yang berketahanan iklim dan bencana, dengan penataan ruang, penyediaan sarana prasarana berkonsep hijau dan berketahanan; (4) Pengembangan kota cerdas yang berdaya saing, berbasis teknologi, dan budaya lokal; serta (5) peningkatan kapasitas tata kelola kota. Dengan misi pembangunan perlunya pengurangan kesenjangan dan upaya pemerataan keluar Jawa, maka Ibu Kota baru sebagai salah satu pusat pertumbuhan baru diharapkan dapat membawa misi sebagai kota masa depan yang berkelanjutan.

Seiring dengan perkembangan paradigma kota modern dan berkelanjutan, globalisasi juga telah menunjukkan adanya paradigma kota-kota dunia untuk berkembang menjadi kota berkelas internasional. Kota berkelas internasional adalah kota yang memiliki infrastruktur dengan standar global dan terkoneksi dengan kota-kota lain di dunia yang menjadi pusat bisnis, budaya, teknologi, maupun politik secara global. Kota berkelas internasional adalah kota yang memiliki peran yang berarti di dunia internasional, sehingga kota-kota di negara lain memiliki keinginan untuk terkoneksi dengannya.

Sedangkan Ibu Kota berkelas internasional pada umumnya meliputi infrastruktur transportasi, taman dan ruang terbuka atau taman hutan kota, kegiatan-kegiatan kebudayaan, obyek wisata, monumen-monumen bersejarah dan museum, hotel dan akomodasi berkelas internasional, kenyamanan sebuah kota yang berkelanjutan, keterjangkauan biaya hidup, infrastruktur dan kegiatan olahraga internasional, pusat-pusat konvensi dan pameran berkelas internasional, dan lainnya.

Keanggotaan Indonesia dalam organisasi-organisasi internasional dan regional, seperti anggota berbagai organisasi PBB, anggota G-20, anggota Kerjasama Ekonomi Negara-negara Asia Pasifik (APEC), anggota Organisasi Kerjasama Islam (OKI), dan ASEAN; serta keikutsertaan Indonesia secara aktif dalam berbagai perjanjian dan konferensi internasional dan regional, menuntut Indonesia untuk memiliki Ibu Kota yang selalu siap dalam penyelenggaraan berbagai even internasional.

Tiga visi mendasar tersebut lantas diimplementasikan secara nyata dengan nama dan konsep yang berbeda-beda pada perencanaan kota dunia pada era modern. Pertama, konsep *Beautiful City* lebih dikenal dengan istilah *Beautiful City Movement*, merupakan filosofi reformasi kota yang berkembang di dunia arsitektur dan perencanaan kota sebagaimana dikemukakan Daniel

H. Burnham (1910) yang menekankan pada perbaikan kota dengan mempercantikannya (*beautification*). Perbaikan ditekankan pada sektor sanitasi, estetika lingkungan, pembangunan *civic centre*, dan desain bangunan. Burnham dan Bennett (1909) menerapkan konsep ini di kota Chicago. Sistem jaringan jalan dibangun secara diagonal dan melingkar yang dirancang untuk memudahkan pengendara menghindari dari kemacetan. Contoh penerapan konsep *beautification* pada pengembangan ibu kota negara dapat dilihat di Amerika Serikat, yang terjadi pada ibu kota Washington D.C. Penekanan pada keindahan kota adalah untuk membangun standar moral masyarakat perkotaan melalui harmoni sosial dan kualitas hidup masyarakat. Namun, dikritik karena dianggap mengesampingkan upaya reformasi sosial yang sesungguhnya.

Radiant City dikembangkan melalui pemikiran Le Corbusier (1924) yang mengkombinasikan desain geometris dan efisiensi ruang guna mewujudkan kota *compact* yang terbagi secara tersusun dengan pola yang simpel dan rasional. Konsep ini menekankan upaya untuk melakukan efisiensi ruang dan pemanfaatan energi. Contoh ibu kota negara yang menggunakan konsep ini adalah Brasilia di Brasil, yang termasuk dalam daftar World Heritage dari UNESCO. Brasilia dibangun dalam tempo 41 bulan sejak tahun 1956 hingga peresmian pada tahun 1960. Lokasinya di wilayah relatif kosong dan dikembangkan untuk mendorong pengisian ruang di bagian wilayah Brasil yang masih kosong (pemerataan penduduk dan ekonomi).

Desain kota dibentuk oleh struktur jaringan jalan dan pengaturan lahan yang menyerupai pesawat terbang. Pusat kota terdiri dari sejumlah blok dan sektor kegiatan yang berbaur dan menciptakan efisiensi transportasi antar kawasan fungsional. Konsep ini dikritik karena lebih terfokus pada kawasan pusat kota dan pertimbangan fisiknya, melupakan dampak perkembangan perkotaan yang terjadi di kawasan pinggiran.

Konsep *Garden City* yang dirumuskan oleh Ebenezer Howard (1876) memiliki prinsip yang sejalan dengan konsep sebelumnya, yaitu untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat di sekitar tempat tinggalnya. Prinsip utama konsep *Garden City* adalah merancang sebuah kawasan menjadi kota yang hidup, energik dan aktif, dihiasi oleh keindahan dan suasana kawasan desa (atau pinggiran kota). Perbedaannya dengan konsep *beautiful city* dan *radiant city*, konsep *garden city* mempertimbangkan pengembangan wilayah pinggiran kota. Howard mencoba mengkombinasikan unsur kota yang energik dengan unsur permukiman desa yang sehat dan tentram. Tujuan utama perancangan adalah untuk memberi kesempatan yang sama pada setiap penduduk kota untuk mendapatkan tempat tinggal yang layak dan sehat.

Konsep *Garden City* dalam pengembangan ibu kota telah diterapkan antara lain di ibu kota Australia – Canberra. Rancang kota Canberra mengarah pada penataan lingkungan dan akses warga untuk dapat menikmati pergerakan dengan berjalan kaki menuju pusat-pusat aktivitas, termasuk pusat pemerintahan. Tata bangunan dan lingkungan sangat diperhatikan untuk menciptakan visual kawasan yang menarik sekaligus memaksimalkan pemanfaatan energi terbarukan seperti matahari dan udara untuk pencahayaan dan meningkatkan kenyamanan penghuni. Seiring perkembangan kota, pada era modern 1990-an dilakukan intensifikasi lahan, dengan arah pengembangan kota difokuskan ke pinggiran kota sebagai bentuk pemanfaatan lahan secara berkelanjutan dan terencana.

Ibu kota Abuja di Nigeria adalah salah satu kota di dunia yang mengembangkan *planned city*, atas dasar konsep *garden city*. Perkembangan ibu kota yang terdiri dari fungsi-fungsi kegiatan ditunjang oleh fasilitas ruang terbuka hijau (*green area*) dan fasilitas rekreasi di setiap lingkungan (*neighbourhood*). Namun dalam kenyataannya karena kurangnya penegakan hukum, terjadi

konversi lahan dan pelanggaran penggunaan lahan yang menyebabkan rancangan *garden city* tidak tercapai.

Green city atau kota hijau merupakan suatu konsep penerapan prinsip-prinsip berkelanjutan dengan pengembangan kota yang ramah lingkungan dengan memanfaatkan sumber daya air dan energi secara efisien, mengurangi limbah, menerapkan sistem transportasi terpadu yang lebih efisien, menjamin kesehatan lingkungan, serta mensinergikan lingkungan alami dan buatan. Pembangunan kota diarahkan untuk meningkatkan kemampuan kota dan warga kota dalam melakukan mitigasi dan adaptasi terhadap ancaman bencana melalui keseimbangan aktivitas sosial warga, pemenuhan kebutuhan ekonomi, serta keberlanjutan lingkungan alami. *Green City* dikenal juga sebagai konsep kota ekologis (*Eco City*) dan kota sehat.

Contoh pengembangan ibu kota negara dengan konsep *green city* terdapat di New Kabul (Kabul Baru) di Afghanistan. Prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutannya berupaya menyeimbangkan aktivitas sosial dengan kebutuhan pelestarian lingkungan melalui suatu proses adaptasi perilaku dalam pemanfaatan energi dan penataan bangunan. Penerapan konsep ini membutuhkan perencanaan dan manajemen pelaksanaan yang tinggi, jauh di atas standar manajemen perkotaan yang umumnya ada di negara berkembang.

Konsep *eco-city* dibangun dari prinsip hidup dalam lingkungan alami. Tujuan utama dari pengembangan *eco-city* adalah untuk mengurangi segala jenis polusi buangan gas karbon (*zero carbon activity*), memproduksi energi sepenuhnya melalui sumber energi terbarukan, dan untuk mempersatukan harmonisasi kota dengan lingkungan alami. *Eco-city* juga memiliki tujuan untuk mendorong pembangunan ekonomi berkelanjutan, mengurangi kemiskinan, dan meningkatkan efisiensi serta peningkatan

kesehatan. Konsep ini memiliki prinsip yang sejenis dengan green city.

Contoh ibu kota baru yang dikembangkan dengan konsep *eco-city* adalah calon ibu kota Sejong di Korea Selatan. Pembangunan kota baru Sejong seluas 73 km² (7.300 ha), yang diproyeksikan untuk menampung sekitar 500 ribu penduduk, terletak di area yang sangat strategis di tengah Semenanjung Korea, menghubungkan Seoul di Utara, Busan di Tenggara dan Gwangju di bagian Selatan. Konsep kota ini modern dan berkelanjutan, merupakan bentuk rancangan kota ideal di masa datang, terencana dengan pertumbuhan yang terukur dan bertahap sehingga mempermudah antisipasi perkembangan. Namun demikian, kota Sejong dianggap sebagai kota yang terpisah dari wilayah sekitarnya, menjadi kurang menarik untuk ditinggali, serta dianggap memboroskan anggaran pembangunan di Korea karena ketergantungannya pada teknologi tinggi yang cukup mahal.

Smart city atau kota cerdas merupakan konsep pembangunan kota yang berupaya mengelola sumber daya dengan efisien dan memberi pelayanan secara efektif melalui informasi yang akurat dan dukungan infrastruktur yang dapat diakses masyarakat. Secara umum smart city lebih dikenal sebagai konsep pengembangan dan pengelolaan kota dengan pemanfaatan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) untuk menghubungkan, memonitor, dan mengendalikan berbagai sumber daya yang ada di dalam kota dengan lebih efektif dan efisien untuk memaksimalkan pelayanan kepada warganya serta mendukung pembangunan yang berkelanjutan. Konsep *smart city* ini masih terus berkembang seiring dengan perkembangan pola pikir manusia terhadap pengembangan kota yang semakin terintegrasi dengan pemanfaatan teknologi.

Contoh ibu kota negara yang dikembangkan dengan konsep ini adalah Ibu Kota baru untuk menggantikan Kairo. Diperkirakan

biaya pembangunannya akan menelan dana sebesar 90 miliar Dolar AS. Arab Saudi, Uni Emirat Arab dan Kuwait masing-masing siap menyediakan dana lima miliar Dolar AS buat membiayai rencana ini. Ibu kota baru akan menjadi pusat administratif Mesir, yang terdiri dari kantor-kantor pemerintah, kantor diplomatik, perumahan, universitas dan taman, serta jalan raya sepanjang 10 ribu kilometer. Jika ibu kota dipindahkan dari Kairo, semua gedung pemerintahan Mesir dan kedutaan asing akan turut hijrah. Selain menampung gedung-gedung pemerintahan, ibu kota baru tersebut akan memuat sedikitnya 2.000 sekolah, kampus, dan 600 fasilitas kesehatan.

Intelligent city merupakan konsep *smart city* yang ditambahkan dengan upaya untuk mentransformasi komunitas untuk menjadi lebih baik, lebih kreatif, dan terlibat dalam proyek-proyek pengembangan komunitas pintar yang dapat mendorong terciptanya suasana kota yang saling terkoneksi melalui dukungan teknologi. Salah satu contoh penerapan konsep ini adalah dalam pengembangan ibu kota Malaysia di Putrajaya. Pembangunan kota Putrajaya mengadopsi prinsip Islam terkait keseimbangan hubungan manusia, yaitu: hubungan manusia dengan Tuhan, manusia dengan lingkungan, dan manusia dengan manusia. Karenanya, setiap segmen kawasan ibu kota dibangun dengan pertimbangan kebutuhan yang saling melengkapi. Sebagai contoh, pembangunan fasilitas perkantoran diimbangi dengan penyediaan hunian baik dalam bentuk apartemen, *townhouse*, serta kondominium yang diperuntukkan hanya untuk pegawai-pegawai negeri mereka dengan fasilitas peminjaman yang sangat murah. Pembangunan juga memperhatikan konsep pelestarian alam yang terlihat dari banyaknya areal terbuka termasuk danau buatan yang terintegrasi dengan lingkungan sekitarnya, menghasilkan visual kawasan yang menarik sekaligus memberi kenyamanan pada lingkungan sekitar.

A.2. Ibu Kota Negara: Identitas Bangsa dan Fungsi Sosial-Politik

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan Ibu Kota Negara sebagai kota tempat kedudukan pusat pemerintahan suatu negara atau tempat dihimpun unsur administratif eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Keberadaan ibu kota dalam suatu negara biasanya menjadi simbol identitas bangsa yang membentuk negara tersebut. *Bartolini* (2005) mengatakan bahwa ibu kota negara merupakan komponen yang signifikan menggambarkan identitas nasional, sebagai lokasi kekuasaan suatu negara atau merepresentasikan besarnya kuasa suatu negara, dan juga sebagai titik fokus dari keberadaan kelompok pendukung, konflik serta kohesi antar kelompok yang membentuk suatu negara/bangsa. Ibu kota negara juga merupakan pusat politik, memiliki fungsi penting dalam perdebatan kekuasaan guna melegitimasi kekuasaan tersebut.

Pembangunan Ibu Kota Negara yang baru bertalian dengan Nasionalisme. *Rossmann* (2017) menyatakan bahwa konsep '*nation states*' kembali berkembang saat ini, yang dilihat dari upaya pemindahan Ibu Kota di 40 negara yang menggambarkan masih kuatnya keterkaitan antara negara dan rasa nasionalisme. Bagi negara-negara maju, khususnya di Barat, keberadaan ibu kota lebih dipandang sebagai kebutuhan pengaturan administratif dan tata kelola negara. Namun untuk negara-negara seperti Afrika, Asia, dan Amerika Latin, yang sedang dalam proses pembangunan bangsa dan negara, keberadaan ibu kota menjadi hal yang sensitif dan dianggap sebagai penguat bagi simbol-simbol kebangsaan, pemersatu, serta pemerataan pembangunan fisik dan ekonomi wilayah suatu negara.

Pertimbangan lokasi dalam pemilihan suatu ibu kota secara tidak langsung mencerminkan pola pikir para pengelola (atau pendiri) negara. Spanyol memiliki Madrid yang terletak di tengah negara, dimana pertimbangannya antara lain untuk kemudahan kontrol wilayah negaranya. Nigeria membangun ibu kota baru pada tahun 1991 di Abuja yang berada di tengah negara ini untuk menggantikan Lagos yang berada di garis pantai ujung Barat Daya, dengan alasan untuk menekankan persatuan negara yang memiliki keragaman etnis dan agama tersebut. Brazil juga memindahkan ibu kotanya dari kawasan pantai di Rio de Janeiro ke bagian tengah benua Amerika pada tahun 1961, menjadi Ibu kota baru yang disebut Brasilia, yang menurut sang perancang ibu kota, Oscar Niemeyer, dibangun dengan tema "membawa kemajuan ke kawasan pedalaman Brazil."

Ada juga pertimbangan kompromi politik yang mendasari pemilihan suatu ibu kota negara. Amerika Serikat menetapkan Washington DC sebagai ibu kotanya pada tahun 1790 sesuai dengan hasil kompromi politik. Perbedaan pandangan mengenai lokasi yang tepat antara negara-negara bagian di Utara dengan negara-negara bagian di Selatan pada akhirnya diselesaikan oleh George Washington yang memilih lokasi di sekitar perbatasan negara-negara bagian yang terletak di tepi Sungai Potomac sebagaimana dikenal sekarang.

Ibu Kota Negara Republik Indonesia yang diharapkan adalah Ibu Kota yang mencerminkan identitas bangsa Indonesia. Negara Indonesia yang berpenduduk sekitar 237 juta jiwa, memiliki warisan kekayaan sekitar 1100 suku bangsa, 700 bahasa lokal, 300 gaya seni tari, 400 lagu daerah, dan 23 lingkungan adat, hidup sebagai bangsa dan negara dalam berbagai keragaman dan perbedaan yang berjalan baik selama ini, karena didasari oleh Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi bangsa, dan dibingkai melalui Bhinneka Tunggal Ika.

Identitas dan karakter bangsa Indonesia telah ditorehkan para bapak bangsa berdasarkan pemahaman sejarah panjang bangsa Nusantara dalam membangun karakter Indonesia. Dalam amanat Proklamasi, 17 Agustus 1956, Bung Karno mengingatkan pentingnya bangsa yang berkarakter memiliki kepercayaan pada nilai-nilai kepribadian dan kemandirian bangsa sendiri. Dimensi moral sebagai tumpuan karakter kolektif yang dapat menopang kemajuan peradaban bangsa tersebut adalah Pancasila. Kelima sila yang menyatukan bangsa Indonesia, adalah yang memandu perkembangan bangsa ke depan (Soekarno, 1958). Peran Pancasila sebagai ideologi negara mampu menjadi payung pemersatu bagi warganya yang majemuk. Makna Bhinneka Tunggal Ika bukan hanya dimaknai mewakili keberagaman agama, tapi suku, bahasa dan semua keberagaman di Indonesia.

Memperhatikan pentingnya aspek simbolisasi negara melalui ibu kota ini, memunculkan kebutuhan rancangan Ibu Kota Negara Republik Indonesia yang dapat merepresentasikan identitas dan persatuan bangsa dalam kerangka *nation and state building*; merefleksikan kebhinnekaan Indonesia; dan meningkatkan penghayatan terhadap Pancasila.

II.A.3. Kelembagaan Pembangunan Ibu Kota Negara

aspek kelembagaan sebuah kota menjadi penting sebagai enabler untuk mewujudkan standar pembangunan dan pengelolaan kota tersebut. Kajian Pemindahan IKN 2019 menyebutkan bahwa dimensi kelembagaan perlu dipertimbangkan sebagai aspek fundamental dalam menyusun tata kelola, bentuk, dan susunan pemerintahan Ibu Kota Negara sehingga seluruh visi pembangunan dan pengelolaan Ibu Kota Negara dapat terwujud. Aspek-aspek tersebut antara lain:

Aspek Pendekatan Pembangunan:

- Pembangunan IKN tidak dapat secara efektif dilaksanakan oleh badan-badan pemerintah dengan pendekatan sektor semata;
- Bila pembangunan IKN dilakukan secara sektoral akan memberikan beban koordinasi sangat besar dan risiko sangat tinggi.

Aspek *Cross Cutting Issues* Dan Kapabilitas:

- Pengelolaan IKN merupakan wilayah kebijakan yang memiliki *cross cutting issues* karena menyangkut lintas batas-batas hukum, tugas dan fungsi Kementerian, Lembaga dan Daerah.
- Pengalaman IKN *existing* merupakan pengalaman yang langka bagi Indonesia, dan kapabilitas penggunaan sumberdaya yang relatif besar.

Aspek *Complex Public Financing*:

- Pembangunan IKN melibatkan skema pembiayaan yang sangat kompleks dan rantai jenjang yang panjang dalam jangka waktu yang cukup panjang.
- Pengelolaan IKN yang modern dan efektif membutuhkan tata kelola pembiayaan yang memberikan kepastian, fleksibilitas, dan menjamin tata kelola keuangan yang baik.

Aspek Pengelolaan Aset Dan Risiko:

- Pengelolaan IKN yang modern melibatkan pengelolaan aset jangka panjang sesuai dengan siklus organisasi dan kebijakan
- Perlunya integrasi manajemen antara keuangan, pengaturan kelembagaan pembangunan dan pengelolaan, teknis dan kinerja masa depan berkaitan dengan risiko.

Aspek *Complex Organization*:

- Pengelolaan IKN membutuhkan organisasi publik yang berotoritas khusus yang memiliki mandat dan kewenangan tertentu.
- Pengelolaan IKN membutuhkan organisasi publik yang mampu melakukan kerja sama dengan swasta, dan berbagai pihak terkait.

Aspek *Multiwindow Policy*:

- Pengelolaan ibukota akan memproduksi kebijakan yang melibatkan banyak pintu, banyak organisasi.
- Pengelolaan ibukota membutuhkan mandat organisasi jangka panjang dan status hukum yang jelas dan transparan.

Dari berbagai aspek pertimbangan diatas, maka kelembagaan ibu kota membutuhkan kelembagaan yang memiliki prinsip:

1. Satu *grand design* untuk memastikan interkoneksi dari seluruh sistem pembangunan dan pengelolaan ibukota baru.
2. Satu organisasi untuk mempersiapkan dan melaksanakan semua komponen proyek dan pengelolaan ibukota.
3. Satu jadwal perencanaan, dan pelaksanaan, untuk menghindari ketidaksesuaian dan ketidaksinkronan antar kegiatan dan antara perencanaan dan pelaksanaan.
4. Transaksi fleksibilitas untuk memungkinkan pelayanan publik yang fleksibel, mudah terjangkau, dan aliran dana antar proyek dan menggabungkan skema pelibatan pemerintah pusat, daerah, BUMN dan sektor swasta di bawah satu payung.



Adapun sifat kelembagaan pembangunan dan pengelolaan yang ideal dapat dirumuskan sebagai berikut adalah: (1) otorita yang merupakan bagian dari pemerintah pusat yang melaksanakan persiapan dan eksekusi pembangunannya serta berlanjut sebagai pengelola IKN (*city manager*), (2) dengan karakteristik otorita yang hanya sebagai *city manager*, maka di dalam IKN tidak perlu ada campur tangan politik praktis karena aspek politik itu sudah dilakukan di level pusat (persetujuan bersama Presiden dan DPR); dan 3) Otorita itu memiliki tugas unik, dan khusus/diskresi, dan bersifat multisektor (kolaboratif).

Sebelumnya, pada Kajian Pemindehan IKN Bappenas 2019 juga diadakan analisis tentang kebutuhan, tugas dan peran kelembagaan pembangunan dan pengelolaan IKN sebagaimana diuraikan diatas akan mengarahkan pada pilihan jenis kelembagaan yang layak sebagai pilihan. Ada beberapa alternatif lembaga yang didasarkan pada tingkat kewenangan. Alternatif lembaga tersebut adalah (1) lembaga yang berbentuk badan otonomi yang disebut badan yang mengadakan persiapan, pembangunan, dan pemindahan IKN, (2) lembaga yang berbentuk badan koordinasi dan pengendalian strategis, (3) menjadikan

kementerian/lembaga tertentu sebagai koordinator pengembangan IKN, atau (4) pengembangan ibukota baru dilakukan dengan cara mengoptimalkan fungsi kementerian / lembaga yang ada selama ini.

Bila beberapa alternatif lembaga tersebut dikaji dari aspek implikasi, keunggulan dan kelemahannya maka perbandingan antar lembaga tersebut dapat diuraikan oleh gambar dibawah ini:

BEBERAPA ALTERNATIF		IMPLIKASI	KEUNGGULAN	KELEMAHAN
1	BADAN PENGEMBANGAN IKNB <ul style="list-style-type: none"> • Anggaran penuh dikelola Otoritas • Konsistensi dan Koordinasi dari Perencanaan, Penganggaran Pelaksanaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Perlu regulasi baru • Menambah lembaga baru • Perlu mobilisasi sumberdaya pembangunan 	<ul style="list-style-type: none"> • Kemampuan bertindak cepat • Kemampuan mengintegrasikan permasalahan lintas sektor 	<ul style="list-style-type: none"> • Lembaga membutuhkan pengendalian yang kuat
2	BADAN KOORDINASI & PENGENDALIAN STRATEGIS <ul style="list-style-type: none"> • Anggaran dikelola K/L • Fungsi Koordinasi dan Perencanaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Perlu regulasi baru • Menambah lembaga baru 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak mengurangi anggaran K/L 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak bertanggung tingkat responitas K/L • Kewenangan terbatas hanya fungsi perencanaan, dan koordinasi • Fungsi pengendalian yang terbatas/bdk efektif
3	K/L SEBAGAI KOORDINATOR <ul style="list-style-type: none"> • Anggaran dikelola K/L • Koordinasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Perlu regulasi baru • Tidak bertanggung tingkat responitas K/L • Perlu penambahan sumberdaya 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak mengurangi anggaran K/L • Dibawah koordinasi K/L • Memiliki fungsi pengendalian 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak bertanggung tingkat responitas K/L lain • Kewenangan terbatas hanya fungsi perencanaan, dan koordinasi
4	MENGOPTIMALKAN FUNGSI K/L <ul style="list-style-type: none"> • Anggaran dikelola K/L • <i>Business as Usual</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak perlu regulasi baru • Tidak menambah beban kerja 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada penambahan sumberdaya 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak bertanggung tingkat responitas K/L • Kompleksitas untuk melakukan sinergi dan perencanaan yang terintegrasi dan holistik

Dari gambar tersebut pilihan lembaga yang sesuai dengan kebutuhan, tugas dan peran kelembagaan pembangunan dan pemindahan IKN adalah lembaga yang berbentuk badan khusus yang memiliki sedikit kelemahan dan lebih banyak keunggulan untuk kemampuan bertindak cepat, dan kemampuan mengintegrasikan permasalahan lintas sektor. Hal ini sesuai dengan kebutuhan, tugas dan peran dimana lembaga dapat mengelola anggaran secara penuh secara otonom, dan memiliki kewenangan mengonsistenkan antara perencanaan, penganggaran dan pelaksanaan. Alternatif 2, 3, dan 4 pada dasarnya pola kerja *'business as usual'* yang dipandang kurang lincah dan otoritatif dalam membangun dan mengelola IKN ke depannya.

Adapun tujuan dari suatu otorita tersendiri yang mengelola ibu konantinya adalah 1) melakukan pengelolaan IKN yang maju, profesional, modern, cerdas, dan inovatif; 2) menjalankan fungsi otoritas dalam wilayah ibukota negara yang diatur oleh UU khusus; 3) merencanakan, menyiapkan, melaksanakan, mengendalikan dan mengelola serta mengadministrasikan wilayah IKN. Adapun fungsinya 1) mengoptimalkan sumber-sumber pendanaan & perusahaan di daerah tersebut; 2) mempromosikan, menstimulasi, memfasilitasi dan melakukan pembangunan komersial, infrastruktur dan perumahan di daerah tersebut; 3) mempromosikan, menstimulasi dan melakukan pembangunan ekonomi dan sosial di daerah tersebut; 3) mengendalikan dan mengkoordinasikan kinerja kegiatan di daerah tersebut.

B. Kajian terhadap Asas

Khusus untuk penyusunan RUU yang disusun berdasarkan Naskah Akademik ini, asas yang menjadi dasar pembentukan normanya bersumber dari penerjemahan tiga tujuan/sasaran IKN dan lima pokok penyangga untuk pencapaian tujuan/sasaran tersebut yang tertuang di dalam Dokumen Rencana Induk Ibu Kota Negara. Tiga tujuan tersebut adalah 1) IKN sebagai kota berkelanjutan di dunia; 2) IKN sebagai kota penggerak perekonomian Indonesia di masa depan; 3) IKN sebagai kota yang menjadi simbol identitas nasional. Ketiganya adalah 3 hal yang hendak diraih dalam pembangunan dan pengelolaan IKN sebagaimana yang akan diatur di dalam Undang-Undang.

Namun demikian, dalam perumusannya, perlu ada adanya asas yang memandu penyusunan RUU sehingga tetap selaras dan fokus dengan tujuan. Dokumen Rencana Induk Ibu Kota Negara telah menetapkan **delapan asas** untuk memandu penyusunan RUU tersebut, yaitu:

Asas Kesetaraan (Peluang ekonomi untuk semua)

Strategi ekonomi yang berorientasi pada masa depan dan akses yang adil ke pendidikan, layanan kesehatan, serta peluang kerja.

Asas Keseimbangan Ekologis (Mendesain sesuai Kondisi Alam)

Menghormati dan merangkul alam melalui integrasi dan pelestarian bentang alam yang ada.

Asas Ketahanan (Sirkular dan Tangguh)

Sistem kota (air, energi, sampah) yang sirkular dan terintegrasi, dengan fleksibilitas untuk mengatasi kemungkinan volatilitas global dan pertumbuhan kota yang terencana.

Asas Berkelanjutan (IKN yang Rendah Emisi Karbon)

Aspirasi kondisi masa depan yang mencerminkan peralihan menuju 100% energi bersih dan mendorong kegiatan rendah karbon.

Asas Kelayakan Hidup/ Liveability (Aman dan Terjangkau)

Desain kota yang berfokus pada masyarakat dengan perumahan dan pembangunan berkonsep mixed-use (mixed-use development) guna memastikan lingkungan yang aman, sehat, dan adil bagi penduduk saat ini dan yang akan datang.

Asas Konektivitas (Terhubung, Aktif, dan Mudah Diakses)

Strategi mobilitas terintegrasi yang menempatkan warga di garis depan dengan menekankan kemudahan berjalan kaki (walkability) dan transportasi umum.

Asas Kota Cerdas (Kenyamanan dan Efisiensi melalui Teknologi)

Infrastruktur SMART yang meningkatkan efisiensi dan memungkinkan pencapaian aspirasi-aspirasi kota.

Asas Kebhinnekaan (Bhinneka Tunggal Ika dan keindahan khas Indonesia)

Kota yang merepresentasikan Indonesia, memelihara kekayaan budaya, memperkuat inklusi sosial, dan memberikan rasa gotong royong di tengah-tengah masyarakat yang beragam.

Selain itu, pembangunan dan pengelolaan IKN pada dasarnya harus mengejawantahkan prinsip Kota Hak Asasi Manusia (Kota HAM). Di dalam *Final report of the Human Rights Council Advisory Committee* Tahun 2015, Kota HAM adalah inisiatif yang dikembangkan secara global dalam upaya me-lokal-kan HAM. Kota HAM menjadi kota sebagai pemain utama dalam kegiatan promosi dan perlindungan Hak Asasi manusia. Konsep ini menegaskan bahwa pemerintah dan masyarakat kota secara moral dan hukum diatur berdasarkan prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia. Konsep ini diperkenalkan pada tahun 1997 oleh *the People's Movement for Human Rights Education* (PDHRE) dan kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh *World Human Rights Cities Forum*, yang dilaksanakan setiap tahun di Kota Gwangju, Republic of Korea.

The Gwangju Guiding Principles for a Human Rights City, yang diadopsi pada *World Human Rights Cities Forum* pada tanggal 17 May 2014, memuat sejumlah prinsip Kota HAM, antara lain: hak atas kota; non-diskriminasi dan tindakan afirmatif; inklusi sosial dan keragaman budaya; demokrasi partisipatif dan tata kelola yang akuntabel; keadilan sosial, solidaritas dan keberlanjutan; kepemimpinan politik dan pelembagaan; pengarusutamaan hak asasi manusia; lembaga yang efektif dan koordinasi kebijakan; pendidikan dan pelatihan hak asasi manusia; dan hak untuk memulihkan.

C. Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, dan Pemasalahan yang Dihadapi

II.C.1.Praktik, Kondisi, dan Permasalahan Dalam Negeri: Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara

Bagian ini akan menguraikan tentang praktik penyelenggaraan IKN yang hingga sebelum RUU IKN berlaku dijalankan oleh Provinsi DKI Jakarta. Dari uraian tentang penyelenggaraan *existing* ini, diharapkan penyusunan materi muata RUU IKN dapat mengambil pelajaran sehingga dapat mengatur dengan lebih baik. Di dalam uraian tersebut juga akan dibahas kondisi yang dihadapi oleh Provinsi DKI Jakarta selama ini. Dengan begitu, pada bagian berikutnya, dapat diadakan perbandingan bagaimana membangun dan mengelola IKN di berbagai negara.

Undang-Undang No. 29 tahun 2007 menetapkan bahwa Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Provinsi DKI Jakarta dalam kedudukannya sebagai Ibu Kota NKRI dan sekaligus berfungsi sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi selalu berhadapan dengan berbagai permasalahan diantaranya urbanisasi, keamanan, transportasi, lingkungan, pengelolaan kawasan khusus, dan masalah sosial kemasyarakatan lain yang memerlukan pemecahan masalah secara sinergis melalui berbagai instrumen. Permasalahan tersebut muncul karena Jakarta tidak hanya menjadi pusat pemerintahan akan tetapi juga menjadi pusat semua aktivitas antara lain pusat perdagangan, pusat jasa keuangan, pusat jasa perusahaan, pusat jasa pendidikan, dan apabila dilihat melalui konteks Wilayah Metropolitan Jakarta (Jabodetabek) menjadi pusat industri pengolahan.

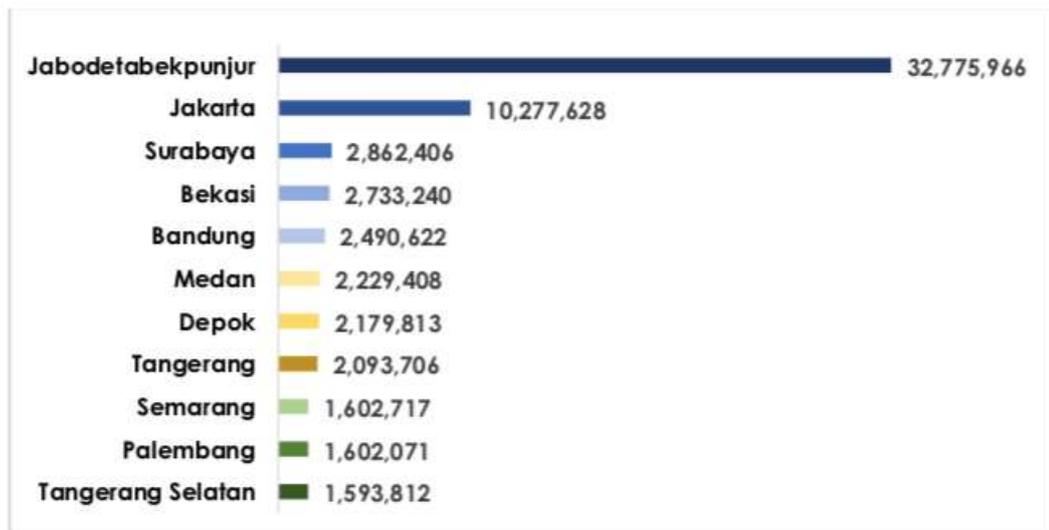


Sumber: BPS, 2018

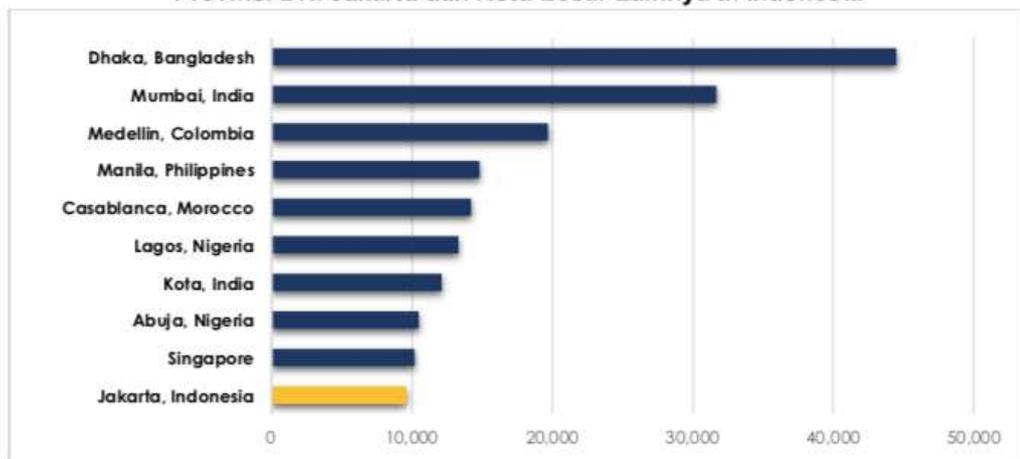
Gambar 1. 1
Jakarta sebagai pusat segalanya

Posisi Kota Jakarta saat ini sebagai pusat segalanya menjadi daya tarik yang begitu besar bagi masyarakat dari seluruh Indonesia. Kesempatan mendapatkan lapangan pekerjaan, pendidikan dan berbagai fasilitas lengkap lainnya menjadi magnet yang kuat bagi masyarakat luar kota untuk datang ke Jakarta. Akibatnya, jumlah penduduk Wilayah Metropolitan Jakarta (Jabodetabekpunjur) terus mengalami peningkatan setiap tahunnya, baik disebabkan pertumbuhan alami maupun faktor migrasi.

Jumlah penduduk Provinsi DKI Jakarta pada tahun 2017 telah mencapai 10.277.628 jiwa, dan jumlah penduduk dalam kawasan metropolitan Jabodetabekpunjur mencapai 32.775.966 jiwa, menunjukkan dominasi penduduk di Jakarta dan kawasan metropolitan Jabodetabekpunjur terhadap kota-kota lain (Gambar 1.2). Berdasarkan data United Nations tahun 2013, jumlah penduduk Kota Jakarta menempati ranking ke 10 kota terpadat di dunia (Gambar 1.3), yang kemudian pada tahun 2017 meningkat menjadi kota terpadat ke 9 di dunia (WEF, 2017).



Perbandingan Jumlah Penduduk Wilayah Metropolitan Jakarta, Provinsi DKI Jakarta dan Kota Besar Lainnya di Indonesia

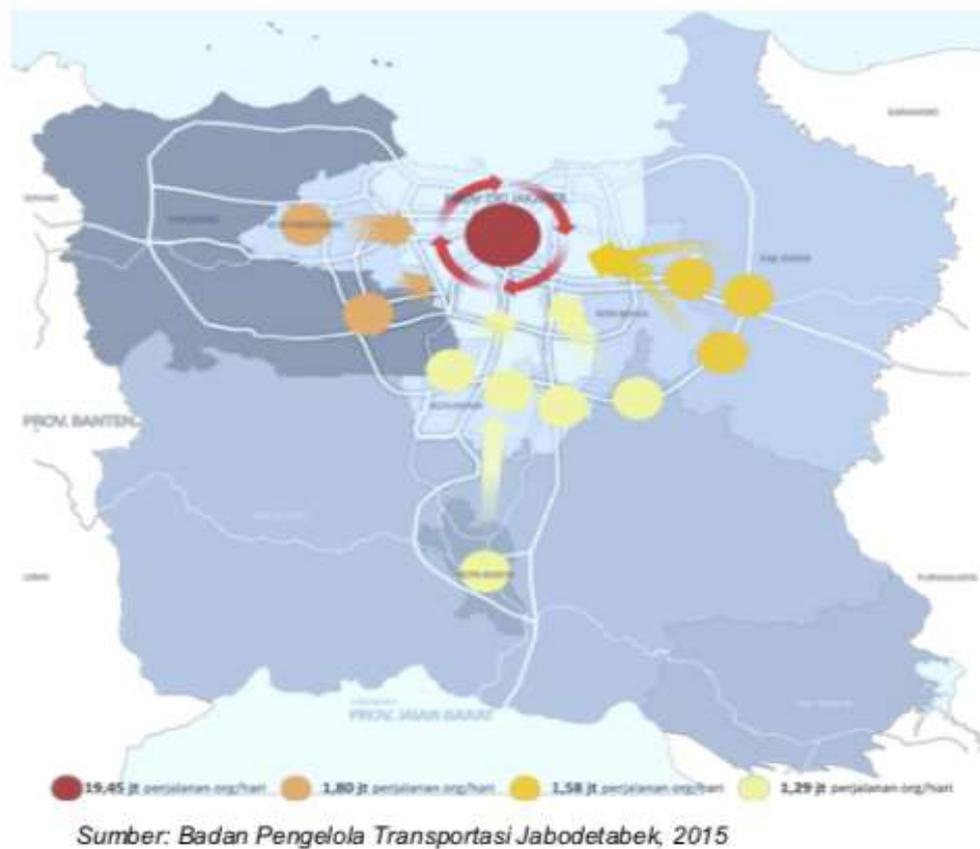


Sumber: United Nations Urban Data, 2013

Dengan tingginya tarikan faktor pemerintahan, ekonomi, dan politik menyebabkan tingginya urbanisasi yang perlu diimbangi dengan kemampuan kota dalam memfasilitasi kebutuhan semua penduduknya. Seiring bertambahnya penduduk berarti bertambah pula kebutuhan akan ruang dan sarana prasarana. Kebutuhan akan tempat tinggal, prasarana dan sarana seperti transportasi dan air bersih merupakan kebutuhan yang semakin sulit dipenuhi di

Jakarta, dan pencemaran dan kerusakan lingkungan semakin tidak terbendung.

Bertambahnya jumlah penduduk di kawasan Jabodetabekpunjur, dan bertambahnya jumlah kendaraan di DKI Jakarta, maupun di kawasan permukiman di sekitar kota inti DKI Jakarta yaitu Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi (Bodetabek), meningkatkan tekanan pergerakan ke kota inti DKI Jakarta dari kawasan di sekitarnya seperti yang ditunjukkan pada gambar berikut ini.



Berdasarkan kajian Badan Pengelola Transportasi Jabodetabek tahun 2015, total jumlah perjalanan di wilayah Jabodetabek tahun 2015 mencapai 47,5 juta perjalanan orang per hari, yang terdiri dari pergerakan dalam kota DKI sebesar 23,42 juta orang per hari, pergerakan komuter sejumlah 4,06 juta orang per

hari, sementara pergerakan yang melintas DKI Jakarta atau internal Bodetabek mencapai 20,02 juta orang per hari. Tingginya mobilitas penduduk dan barang di ibukota tersebut belum diimbangi dengan ketersediaan transportasi umum yang aman, nyaman dan memadai.

Rasio infrastruktur jalan di wilayah DKI Jakarta hanya 5,42% dari luas wilayah, sementara yang ideal seharusnya 15% dari luas wilayah. Kapasitas jalan yang tidak mampu menampung beban lalu lintas dari wilayah Bodetabek ke pusat kota, menimbulkan kemacetan sangat tinggi, mengakibatkan kecepatan rata-rata hanya mencapai 10-20 km per jam dalam wilayah Jakarta atau 16 km per jam pada jam sibuk (*peak hour*), dan hanya 19 km per jam dalam wilayah Jabodetabek

Rasio Jalan dan Kecepatan Rata-Rata di Wilayah Jabodetabek

Kota	Jumlah Penduduk	Luas Area Km ²	Panjang Jalan (Km)	Rasio Jalan	Kecepatan Rata-Rata (Km/Jam)
JABODETABEK	24,886,125	6,399.70	12,298.39	1.92%	19
DKI Jakarta	9,588,198	740.30	7,650.00	5.42%	10-20
Bogor	5,150,236	2,489.71	1,356.00	0.54%	15.32
Tangerang	4,961,937	1,274.54	1,545.60	1.21%	22
Bekasi	3,832,754	1,694.86	1,222.76	0.72%	21.86
Depok	1,353,000	200.29	524.03	2.62%	21.4

Sumber: Badan Pengelola Transportasi Jabodetabek, Kementerian Perhubungan 2017

Kemacetan di Jakarta menempati ranking ke 4 sebagai kota terpadat didunia pada tahun 2017. Pada tahun 2018 Jakarta masih menempati peringkat ke 7 sebagai kota dengan tingkat kemacetan tertinggi di dunia, dengan tingkat kemacetan sebesar 53% (Hasil Survei Tomtom Traffic Index, 2018)

Daftar 10 Kota dengan Tingkat Kemacetan Tertinggi di Dunia

Ranking	Negara	Kota	Tingkat Kemacetan (%)
1		Mumbai	65%
2		Bogota	63%
3		Lima	58%
4		New Delhi	58%
5		Moscow region (oblast)	56%
6		Istanbul	53%
7		Jakarta	53%
8		Bangkok	53%
9		Mexico City	52%
10		Recife	49%

Sumber: Survei Tomtom Traffic Index, 2018

Kondisi kemacetan (*gridlocks*) Kota Jakarta merupakan yang terburuk dengan 33.240 *stop start index* (Pantazi, 2015). Dampak kemacetan di Jabodetabek saat ini menimbulkan kerugian ekonomi, lingkungan, dan sosial yang tidak sedikit. Kerugian ekonomi akibat kemacetan di Jakarta pada tahun 2013 sebesar Rp 56 Triliun (PUSTRAL UGM 2013). Sedangkan pada tahun 2017 kerugian akibat kemacetan di Kota Jakarta mencapai Rp 65 Triliun (World Bank, 2017).

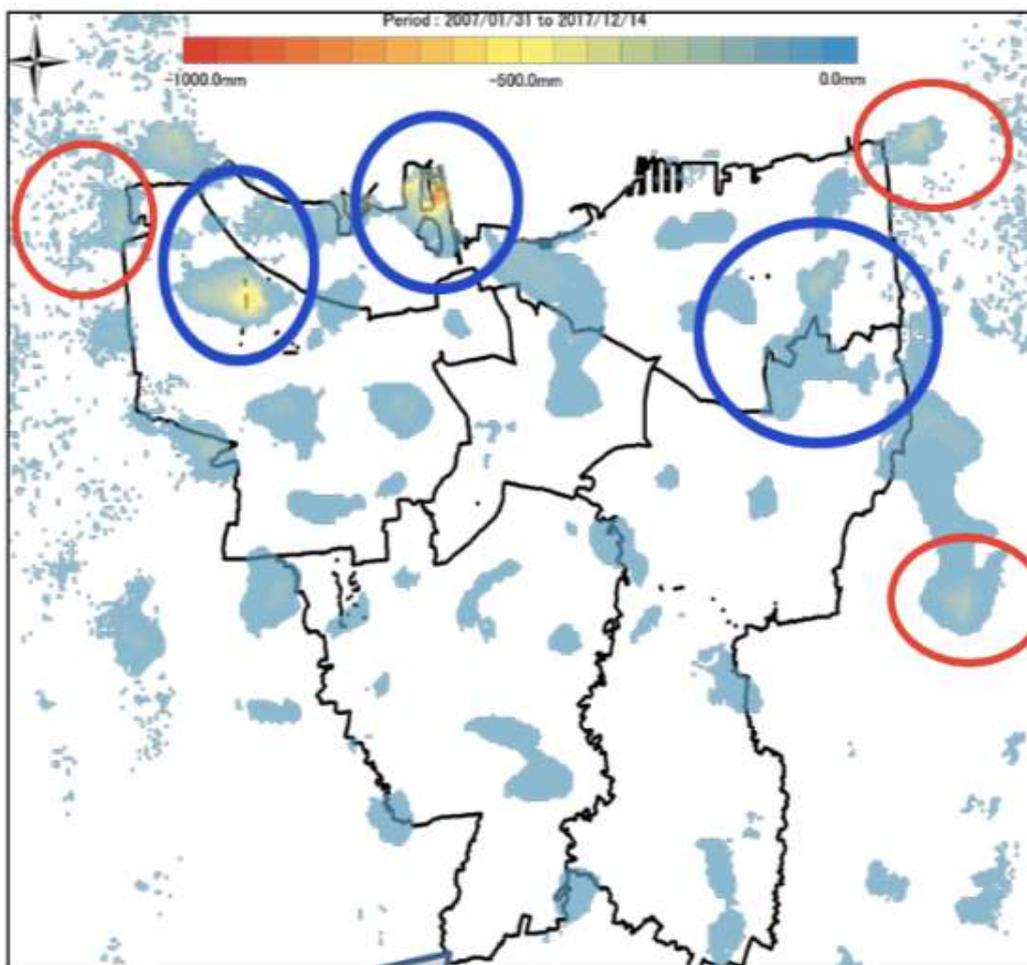
Tingkat kemacetan yang tinggi di Kota Jakarta menimbulkan pencemaran udara akibat kendaraan bermotor. Tercatat bahwa Jakarta berada pada rangking 1 sebagai kota dengan kualitas udara terburuk di dunia berdasarkan *Air Quality Index Value* (AirVisual, 2019). Kualitas udara yang tidak sehat tersebut berpotensi memberikan dampak berupa peningkatan penyakit ISPA, mata, bahkan jantung dan stroke. Masalah depresi, stress dan gangguan kesehatan juga meningkat sebagai akibat kemacetan dalam komuting yang dapat berakibat pada tingkat produktivitas yang menurun.

Keterbatasan Suplai Air Baku dan Penurunan Muka Tanah.

Kondisi sumber air baku yang tercemar di Jakarta mengakibatkan terbatasnya suplai air baku untuk berbagai aktivitas masyarakat. Diketahui bahwa 61% air sungai, 57% air waduk dan 12% air tanah sudah tercemar berat sehingga berbahaya bagi kesehatan

masyarakat. Keterbatasan suplai air baku di Jakarta menyebabkan sebanyak 40% masyarakat Jakarta menggunakan sumur bor untuk mendapatkan air baku.

Pengambilan air tanah yang dilakukan sebagian besar penduduk Kota Jakarta untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari menyebabkan terjadinya penurunan tanah di daerah utara Kota Jakarta sebesar rata-rata 7,5 hingga 10 cm per tahun. Dalam kurun waktu tahun 2007 sampai tahun 2017 total terjadi penurunan tanah sebesar 35 hingga 50 cm. Titik terparah penurunan tanah terdapat di wilayah Cengkareng sebesar 69 cm dan Penjaringan (Pluit) sebesar 94 cm.

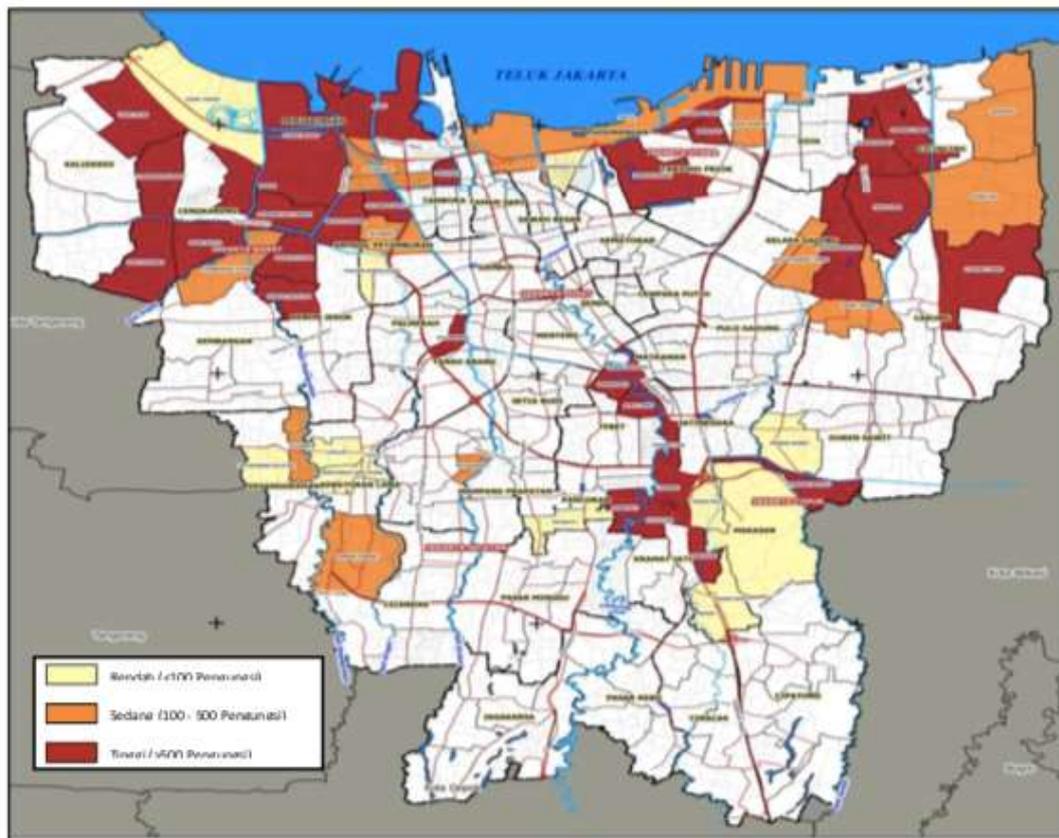


Sumber: JICA, 2019

Jakarta sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim disebabkan posisi geografisnya pada bagian utara pantai Jawa, sehingga rawan terpapar banjir dan naiknya muka air laut. Kondisi tersebut di perburuk dengan pengambilan air tanah secara berlebihan dan pencemarannya.

Jakarta merupakan muara dari 2 kanal utama yaitu Kanal Banjir Barat dan Kanal Banjir Timur serta 13 sungai, dan hampir 73% kelurahan di Jakarta dilalui sungai, menyebabkannya potensi tinggi terhadap banjir. Banjir hampir selalu terjadi pada musim penghujan, dan banjir besar terjadi pada tahun 2002, 2007 dan 2013 . Banjir terbesar tahun 2007 menenggelamkan 40% kota, membunuh 80 orang, dan mengungsikan sekitar 350.000 orang (Brinkman and Hartman, 2010). Sekitar 50% wilayah Jakarta memiliki tingkat keamanan banjir di bawah 10 tahunan, jauh dari kondisi ideal untuk kota besar yaitu minimum 50 tahunan.

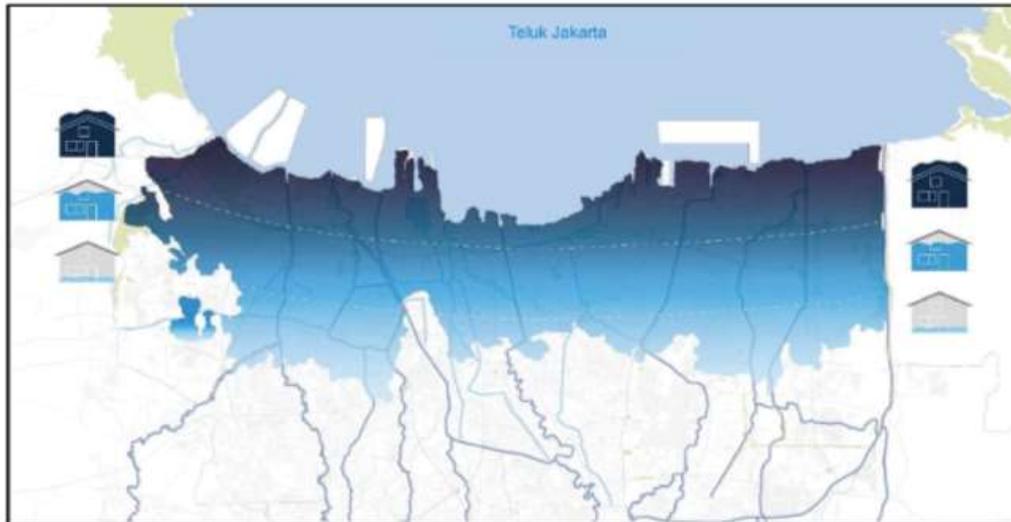
Wilayah Jakarta yang rawan banjir sebagian besar terletak pada bagian utara yang merupakan pesisir Kota Jakarta. Daerah yang rawan banjir tersebut tergolong ke dalam klasifikasi rawan banjir tinggi dengan jumlah rata-rata pengungsi lebih dari 500 jiwa. Selain daerah yang berada di pesisir, daerah lainnya yang tergolong ke dalam daerah rawan banjir adalah pada sekitar Daerah Aliran Sungai



Sumber: Kajian Bappenas, 2019

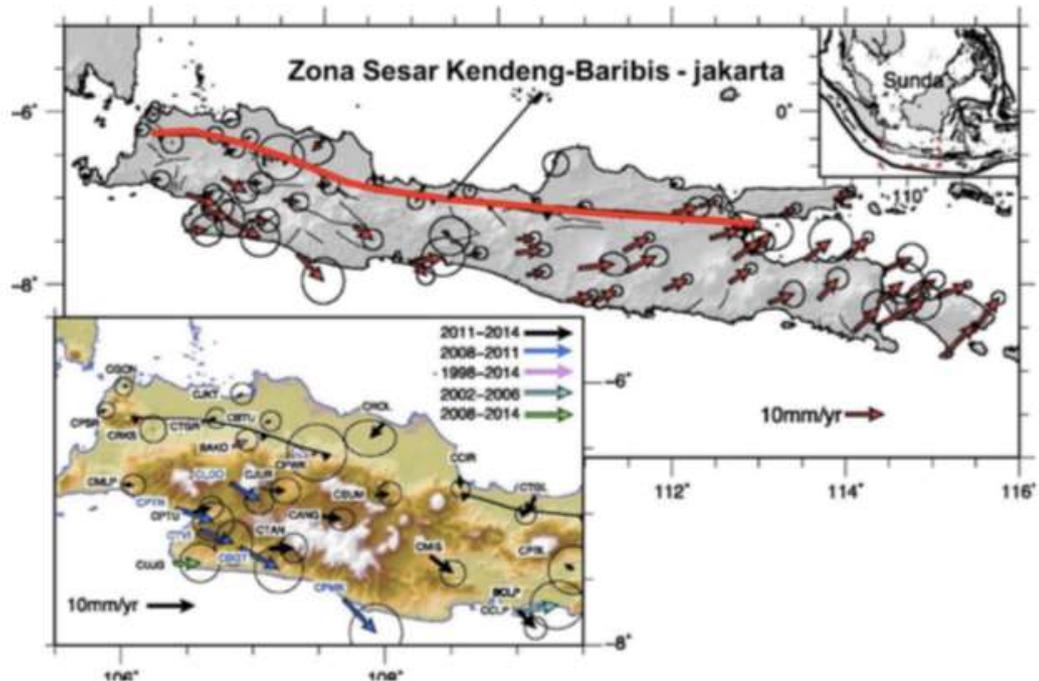
Salah satu faktor penyebab banjir di Jakarta adalah penurunan tanah, yang mengakibatkan muka air laut lebih tinggi daripada muka air aliran sungai. Berdasarkan studi penurunan permukaan tanah yang telah dilakukan ITB (2016), menurunnya permukaan tanah khususnya di kawasan pesisir Jakarta telah terjadi sejak tahun 1975, dan secara signifikan pada tahun 2010–2016 penurunan tanah sudah terjadi sebanyak 3–18 cm/tahun, dan khususnya di Jakarta Utara penurunan muka tanah telah terjadi rata-rata 7,5 cm/tahun. Pada tahun 2016, lebih dari 70% lahan di Jakarta Utara sudah berada di bawah permukaan laut, termasuk tanggul laut dan sungai. Pengambilan air tanah yang berlebihan disebabkan pesatnya pembangunan permukiman, gedung tinggi serta kawasan industri, dan menyebabkan ekstraksi

air tanah secara besar-besaran, menjadi penyebab utama dari penurunan tanah tersebut.



Sumber: LIPI, 2019

Potensi Ancaman Gempa di Jakarta. Potensi gempa di Indonesia berasal dari 2 sumber antara lain gempa yang disebabkan oleh aktivitas tektonik dan gempa bumi yang disebabkan oleh aktivitas vulkanik. Sebagai daerah “*Ring of Fire*”, Indonesia memiliki banyak gunung berapi. Di dekat Kota Jakarta terdapat ancaman aktifitas Gunung Api Krakatau dan Gunung Gede yang dapat menyebabkan gempa vulkanik. Kedua gunung berapi tersebut saat ini statusnya masih aktif, dan yang terbaru meletus adalah Gunung Anak Krakatau pada tahun 2018. Kota Jakarta juga memiliki potensi gempa tektonik dan Tsunami Megathrust selatan Jawa Barat dan Selat Sunda. Selain gempa akibat aktivitas tektonik di laut, Jakarta juga berpotensi mengalami gempa aktivitas tektonik di daratan yaitu sesar baribis, sesar leumpang, dan sesar cimandiri.



Berdasarkan permasalahan dihadapi DKI Jakarta dan Wilayah Jabodetabek yaitu seperti laju urbanisasi yang tinggi, kemacetan tinggi yang berimplikasi pada kualitas udara yang tidak sehat, keterbatasan suplai air baku, banjir tahunan, dan penurunan muka tanah serta ancaman potensi gempa. Sehubungan dengan hal itu, dapat disimpulkan bahwa daya tampung, daya dukung lingkungan sudah sangat berat serta adanya keterbatasan pengembangan lahan maka tidak memungkinkan lagi wilayah DKI Jakarta menjadi Ibu Kota Negara yang efisien dan efektif serta dapat bersaing dengan Ibu Kota negara lain baik saat ini maupun masa depan. Untuk itu pemindahan Ibu Kota Negara ke wilayah lain menjadi keniscayaan.

II.C.2. Perbandingan dengan Negara Lain

Pemindahan, pembangunan, dan penataan ulang tata kelola Ibu Kota Negara adalah fenomena umum yang telah dilaksanakan oleh banyak negara. Dalam 100 tahun terakhir, tercatat lebih dari 31 Negara sukses memindahkan Ibu Kota negaranya. Selain itu,

tercatat lebih dari 35 negara di berbagai wilayah berbeda telah aktif membahas rencana untuk memindahkan Ibu Kota negaranya. Sejarah mencatat, pemindahan Ibu Kota Negara terjadi setiap 2-3 tahun terjadi. Bahkan, akhir-akhir ini berlangsung setiap 2 tahun sekali. Berikut daftar negara yang telah sukses memindahkan Ibu Kota Negaranya dan Negara-negara yang masih dalam tahap pembahasan untuk memindahkan Ibu Kota.

Daftar negara yang memindahkan Ibu Kota Negara dalam 100 tahun terakhir

Negara	Ibu Kota lama	Ibu Kota baru	Tahun pemindahan	Jarak (km)
Russia	Saint-Petersburg	Moscow	1918	633
Albania	Durrës	Tirana	1920	39
Turki	Istanbul	Ankara	1923	351
Australia	Melbourne	Canberra	1927	472
Zambia	Livingston	Lusaka	1935	484
Guinea-Bissau	Bolama	Bissau	1941	40
China	Nanjing	Beijing	1949	1219
Mauritania	Saint-Louis	Nouakchott	1957	303
Senegal	Saint-Louis	Dakar	1958	265
Brasil	Rio de Janeiro	Brasilia	1960	754
Botswana	Gaborone	Mafikeng	1961	138
Rwanda	Butare	Kigali	1962	80
Uganda	Entebbe	Kampala	1962	35
North Yemen	Ta'izz	Sana'a	1962	198
Pakistan	Karachi	Islamabad	1966	1144
Libya	Bayda/benghazi	Tripoli	1969	1000
Belize	Belmopan	Belize City	1970	68
Malawi	Zomba	Lilongwe	1974	227

Negara	Ibu Kota lama	Ibu Kota baru	Tahun pemindahan	Jarak (km)
Cotê d'Ivoire	Abidjan	Yamoussoukro	1983	228
Libya	Tripoli	Sirte	1988	463
Chile*	Santiago	Vlparaiso	1990	98
Nigeria	Lagos	Abuja	1991	541
Tanzania	Dar es Salaam	Dodoma	1996	571
Kazakhstan	Almaty	Astana	1997	974
Jerman	Bonn	Berlin	1999	604
Malaysia**	Kuala Lumpur	Putrajaya	1999	47
Myanmar	Yangon	Naypyidaw	2005	330
Korea Selatan	Seoul	Sejong	2009	137
UAE	Abu Dhabi	Khalifa City	2012	30
Georgia	Tbilisi	Kutaisi	2012	230
Afghanistan	Kabul	New Kabul	2013	25

*hanya Legislatif **hanya eksekutif
 Sumber: Rossman (2017)

Daftar negara yang aktif membahas rencana pemindahan ibu Kota

Wilayah	Negara	Ibu Kota saat ini	Ibu Kota yang diusulkan	Rencana Pemindahan
Afrika	Mesir	Cairo	Al-Fayoum	2005
	Equatorial Guinea	Malabo	Oyala	2012
	Ghana	Accra	Kintampo	2007
	Kenya	Nairobi	Girigi	2009
	Liberia	Monrovia	Bentol	1982
	Senegal	Dakar	Lompoul	2007
	Somalia	Mogadishu	Hargeisa, Baidoa	2004
	Sudan Selatan	Juba	Ramciel	2010
	Uganda	Kampala	Karuma	2011
	Zimbabwe	Harare	Hampden	2011
Asia Timur	China	Beijing	Chongqing	2010
	Jepang	Tokyo	Hokuto	1995

Wilayah	Negara	Ibu Kota saat ini	Ibu Kota yang diusulkan	Rencana Pemindahan
	Mongolia	Ulan Bator	Kharkhoiin	2005
	Taiwan	Taipei	Kaohsiung	2006
Post-Soviet States	Azerbaijan	Baku	Gyanndzha/Al yat	2010
	Georgia	Tbilisi	Sukhumi	2010
	Krgyzstan	Bishkek	Osh	2006
	Russia	Moskow	Novosibirsk	2005
	Tajikistan	Dushanbe	Danghara	2012
	Ukraina	Kyiv	Baturin	2005
Asia Tenggara	Filipina	Manila	Cebu City	2011
	Thailand	Bangkok	Nakhon Nayok	2011
Asia Selatan	Bangladesh	Dhaka	Trishal	2010
	Nepal	Kathmandu	Chitwan	2012
Amerika	Argentina	Buenos Aires	Santiago del Estero	2014
	Bolivia	La Paz	Sucre	2008
	Haiti	Port-au-Prince	Cap Haitien	2010
	Nicaragua	Manague	Esteli	2014
	Peru	Lima	Huanncayo	2983
	Venezuela	Caracas	Ciudad Liberta	2005
Timur Tengah	Iran	Tehran	Qom, Isfahan, Tabriz	2003
	Yemen	sana'a	Aden	2014
Eropa	Romania	Bucharest	Alba Iulia	2010
	Slovakia	Bratislava	Martin	2009
	UK	London	Liverpool	2003

Sumber: Roszman (2017)

Motivasi negara untuk memindahkan Ibu Kota Negaranya sangat beragam. Namun, secara garis besar keputusan untuk memindahkan Ibu Kota diambil untuk mengatasi permasalahan politik, ekonomi, maupun budaya di negara tersebut. Terdapat empat motivasi utama yang memicu pemindahan Ibu Kota di banyak negara. Berikut kumpulan motivasi beberapa Negara yang telah berhasil memindahkan Ibu Kota negaranya.

Motivasi Pemindahan IKN di Negara Lain

Negara	Ibu Kota Lama	Ibu Kota Baru	Permasalahan Ibu Kota Sebelumnya	Pemerataan Pembangunan Nasional	Penguatan Identitas Bangsa	Isu Sosial Politik/ Pertahanan
Malaysia	Kuala Lumpur	Putra Jaya	√		√	
Korea Selatan	Seoul	Sejong	√	√		√
Brazil	Rio de Janeiro	Brasilia	√	√	√	
Australia	Melbourne	Canberra	√		√	
Kazakhstan	Almaty	Astana	√		√	√
Myanmar	Yangon	Naypyidaw	√	√	√	√
Amerika	New York	Washington DC	√		√	
Nigeria	Lagos	Abuja	√	√		√
Pakistan	Karachi	Islamabad	√	√	√	√

Tabel diatas menunjukkan bahwa sebagian besar pemindahan Ibu Kota negara didasari oleh permasalahan di Ibu Kota sebelumnya. Permasalahan tersebut dapat berupa kemacetan, banjir, kepadatan penduduk, dll. Motivasi lainnya yang mendasari pemindahan Ibu Kota adalah upaya untuk pemerataan pembangunan nasional, penguatan identitas bangsa, dan isu sosial politik/ketahanan. Secara lebih rinci, dibawah ini akan membahas *best practice* negara yang telah berhasil memindahkan Ibu Kota Negeranya, serta pelajaran yang dapat diambil untuk pemindahan Ibu Kota Negara di Indonesia.

BRASILIA, BRAZIL

Pemindahan Ibu Kota Negara ke Brasilia adalah upaya untuk menciptakan kebanggaan nasional masyarakat Brasil dengan cara membangun Ibu Kota Negara yang modern di abad 21. Konsep ibu kota baru di pedalaman Brasil telah dipertimbangkan pada akhir abad ke-18 oleh para pejuang kemerdekaan negara. Ibu kota-kota brazil sebelumnya terletak di pantai Atlantik di tempat konsentrasi kegiatan ekonomi yang berorientasi ekspor dan ditandai oleh

dominasi Portugis. Terdapat beberapa hal penting dalam memulai project ini, salah satunya adalah keinginan untuk mengintegrasikan negara secara ekonomi, politik, dan sosial. Pembangunan Ibu Kota Negara baru juga merupakan salah satu dari rencana untuk membangun interior wilayah yang dinamakan *cerrado* di wilayah Amazon untuk membangun interkoneksi antar wilayah dan untuk memindahkan pusat gravitasi ekonomi dan politik dari wilayah pesisir ke tengah wilayah Brasilia. Tujuan utama pemindahan Ibu Kota adalah untuk mengintegrasikan negara dalam hal ekonomi dan politik dan menciptakan pusat pertumbuhan di tengah wilayah negara.

Ide dan realisasi. Pembangunan tahap awal Brasilia dilaksanakan dengan relatif cepat karena adanya desakan politik untuk memindahkan Ibu Kota Negara dalam satu periode pemerintahan Presiden (5 tahun), yang pada saat itu berada dibawah pemerintahan Presiden Juscelino Kubitschek. Lokasi Ibu Kota baru berjarak 600 mil atau 934 km sebelah barat dari Rio de Janeiro dengan luas: 5,814 km² atau 581.400 Ha. Lokasi Brasilia dipilih karena wilayah tersebut relatif aman dari bencana alam, tidak ada polusi, dan memiliki iklim yang cukup baik. Aspek perencanaan kota dibuat oleh Lucio Costa, dan desain kota dibuat oleh arsitek bernama Oscar Niemeyer. Konsep Brasilia dibuat berdasarkan ide modernis dari Le Corbusier tentang potensi transformasi sosial yang terkandung di konsep kota. Kota terencana harus menjadi blueprints bagi transformasi sosial dan katalis pembangunan negara. Fungsi Kota Brasilia direncanakan sebagai pusat administrasi pemerintahan yang inklusif dan terbuka bagi seluruh lapisan masyarakat. Namun, realisasi nya kota ini tidak dapat dijangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah.

Brasilia dianggap sebagai deklarasi kemerdekaan budaya di Brazil yang menegaskan elemen khas Brasilia kedalam gaya arsitektur kota. Arsitektur di desain melengkung dan ruang terbuka

yang menghasilkan *feeling of freedom, flight, and suppleness*. Ikonografi (ilmu tentang seni dan membuat arca) dan topografi dibuat dengan menegaskan dekolonisasi dan modernitas. Master Plan kota ini dibuat dengan bentuk pesawat terbang yang melambangkan representasi Brasilia sebagai “*the capital of the airplane*”, Brasilia merupakan tempat pertama yang dibangun dengan akses Jet, hal ini kontras dengan Ibu Kota terdahulu yang lebih menekankan akses kapal laut yang merupakan Ibu Kota peninggalan. Pemindahan Ibu Kota adalah misi untuk menyusun dan menstimulasi teknologi dan inovasi.

Banyak pengamat yang melihat bahwa permasalahan-permasalahan di Brasilia yang ada saat awal pemindahan telah diselesaikan dan diperbaiki. Brasilia berhasil menyeimbangkan kehidupan ekonomi dan politik dan telah berhasil mencapai misi untuk membangun pedalaman di Negara Brazil. Pembangunan di cerrado telah mengubah Brazil dari negara pengimpor makanan menjadi salah satu negara “breadbasket” terbaik di dunia. Pembangunan di Brasilia juga telah meningkatkan konektivitas transportasi dan mendorong munculnya pusat ekonomi sekunder di bagian utara yang kurang berkembang. Program jalan nasional sukses menghubungkan Ibu Kota baru dengan Ibu Kota negara bagian dan pusat penduduk dan ekonomi lainnya. Pemindahan Ibu Kota ke Brasilia dikenal sebagai proyek yang terorganisir dengan sangat baik. Pembangunan kota menghadirkan semangat eksperimental, spontanitas, dan improvisasi.

Perkembangan Kota Brasilia saat ini terlihat dari pertumbuhan penduduk dan tingkat GDP per kapitanya, sebagai berikut:

- a. Populasi terus meningkat dari awal pemindahan. Tahun 1960: 136.643 orang; Tahun 2000: 2.931.823 orang; Tahun 2019: 4.558.991 orang

- b. Brasilia menjadi kota terbesar ketiga di Brazil setelah Rio de Janeiro dan Sao Paulo
- c. GDP per capita tertinggi di Brazil R\$ 64.653, sebagai perbandingan Rio de Janeiro hanya R\$ 31.064

Durasi Pembangunan. Periode pembangunan selama 5 tahun dimulai pada akhir tahun 1956 hingga tahun 1961. Tema pembangunan Kota Brasilia adalah Modernist City, dengan infrastruktur yang dibangun meliputi fungsi pemerintahan, perumahan, sport center, taman, botanical garden, kebun binatang, bioskop, teater, restoran, pusat kebudayaan, perbankan, industri lokal kecil. Konsep perencanaan memiliki dua sumbu utama berpotongan sumbu dan sumbu perumahan. Pada titik temu antar sumbu terdapat area komersial dan pusat kebudayaan.

Biaya. Skema Pembiayaan konstruksi awal pembangunan Brasilia menggunakan biaya APBN sebesar \$8.1 Milyar untuk infrastruktur dasar dan bangunan- bangunan penunjang penting seperti pemerintahan dan tempat tinggal pegawai. Selanjutnya, pada tahap pengembangan skema pembiayaan menggunakan Land Value Capture dengan cara menjual tanah di Brasilia dengan tetap ditopang oleh APBN.

Lesson Learned. Terdapat beberapa catatan penting yang dapat menjadi pembelajaran dari pemindahan Ibu Kota Negara di Brazil, antara lain:

- Ruang terbuka hijau yang luas dapat menjadi acuan pembangunan IKN baru. Lebih dari 50% wilayah Brasilia merupakan ruang terbuka hijau meliputi: Park, Green Spaces, Zoo, Botanical Garden, dan Sport Complex. Proporsi ruang Terbuka Hijau yang besar serta konsep pengembangan kota yang hijau, ramah lingkungan dan berkelanjutan penting mengingat pembangunan Brasilia di wilayah hutan Amazon yang menjadi paru-paru dunia.
- Perlunya perencanaan yang matang terkait infrastruktur, dan intergrasinya terhadap konsep pembangunan yang diharapkan.

Jarak antar zona peruntukan di Brasilia terlalu jauh, dan desain kota berfokus pada kendaraan pribadi sehingga tidak ramah terhadap pejalan kaki.

- Pembangunan Ibu Kota baru tidak boleh meremehkan risiko politik – pemindahan Ibu Kota membutuhkan kepastian hukum untuk meminimalisir risiko politik kedepannya.
- Proses pembangunan awal relatif singkat selama 5 tahun (1956-1961), menjadikan Brasilia sebagai katalis pertumbuhan ekonomi.
- Pentingnya investasi di infrastruktur nasional – infrastruktur dapat memberikan dampak positif terhadap pemerataan pembangunan dan mempercepat arus ekonomi.

Landmark Kota Brasilia



Sumbu Monumental dilihat dari TV Tower



Three Powers Plaza



Alforada Palace (Rumah Dinas Presiden)



Gedung-gedung Perbankan di Daerah Selatan



Juscelino Kubitschek Bridge



Istana Itaramaty (kantor Kementerian Luar Negeri Brazil)

CANBERRA, AUSTRALIA

Keputusan untuk memindahkan Ibu Kota di Australia dibuat pada tahun 1908. Tantangan saat itu adalah bagaimana mencari lokasi yang bersifat netral dan tidak memberikan special privilege terhadap daerah manapun. Pada saat itu, keputusan yang diambil adalah memindahkan Ibu Kota ke lokasi yang berjarak sama ke kedua kota terbesar di Australia yaitu Sydney dan Melbourne. Pembangunan Ibu Kota yang baru dimulai pada tahun 1913, namun sempat ditunda karena perang dunia I dan masalah keuangan di Australia.

Desain Ibu Kota dikompertisikan secara internasional pada tahun 1911 dan menghasilkan 137 skema yang diajukan. Desain yang memenangkan kompetisi saat itu adalah desain Walter Burley Griffin dari yang berasal dari Amerika. Desain Griffin menggunakan bentuk segitiga sebagai struktur kunci desain perkotaan. Segitiga parlementer dibentuk dengan tiga poros yang membentuk segitiga. Kota ini dibangun di tiga bukit yang membentuk struktur kunci dari rencana arsitektur perkotaannya. Gedung pemerintahan terletak di sekitar danau buatan, dan pemukiman memiliki area terbuka yang luas. Konsep garden-city dipilih untuk

diimplementasikan di Canberra sehingga masyarakat Australia menyebut Ibu Kota baru sebagai “the bush capital”.

Nama dan lokasi yang dipilih mempunyai arti khusus. Lokasi Canberra mengutamakan keserasian lansekap, topografi, dan keindahan alam. Nama Canberra diserap dari lokal “Kambera” yang memiliki arti “tempat berkumpul (the meeting place)”. Pada zaman dahulu, lokasi ini merupakan tempat berkumpul orang aborigin dari berbagai suku untuk pertemuan seremonial. Banyak nama jalan di Canberra diambil dari Aborigin, dan Museum Nasional Australia memamerkan koleksi artefak kebudayaan Aborigin. Lokasi Canberra berada di wilayah inland 280 Km selatan barat daya Sydney dengan luas 814 km². Konstruksi Canberra dimulai pada tahun 1911 dan membutuhkan waktu pembangunan selama 50 tahun sampai benar-benar selesai.

Durasi Pembangunan

Pembangunan Infrastruktur Dasar

- 1920 – 1930: Jalan dan sewerage dibangun, penanaman pohon dimulai, dan - 53 - Parlemen dibangun. Pertokoan, kantor, hotel, dan perumahan diselesaikan untuk 1,100 orang pegawai.
- 1927: - 53 - legislatif pindah ke Canberra.
- 1935 – 1945: Pembangunan terhambat akibat *great depression* dan WWII

Percepatan Pembangunan dan perkembangan daerah satelit melalui Y Plan

- 1960an: Canberra tumbuh cepat sesuai pemindahan fungsi pemerintahan dan permukiman baru.
- 1962: pertumbuhan kota satelit Woden Weston Creek berjarak 12 km dari pusat perkantoran.

- 1967: *Y Plan* menjadi dasar perkembangan kota satelit sebagai kota, namun tetap terhubung melalui sistem transportasi yang komprehensiE.
- 1971: Kebijakan pemilikan lahan untuk dikuasai pemerintah mengakibatkan pemerintah membayar ganti rugi sebesar USD 1,8 miliar kepada swasta.

Kemandirian kota dan Perkembangan Kapital pada era 100 tahun Canberra.

- 1989: Struktur baru pemerintah, melibatkan dua tingkat sistem perencanaan yaitu *Australian Capital Territory (ACT)* dan pusat yang bertanggung jawab strategis untuk pemerintahan pusat.

Biaya. Tabel dibawah ini merupakan estimasi biaya konstruksi dan pengambilalihan lahan dari periode 1954 sampai 1987. Estimasi ini tidak termasuk kategori lain seperti gaji National Capital Development Commision (NCDC) atau yang sekarang disebut National Capital Authority (NCA), subsidi bagi penduduk Canberra, atau pengeluaran lain dari periode 1911 sampai 1953.

	Million AUD	Million Pounds (Pre-1966)	Inflation Multiplier (2016)	2016 USD Millions
1954-1955 A.C.T CapEx budget		4.3	33.25	107
Rencana pembangunan 5 tahun pada tahun 1956		37	31.27	867
Program pertama NCDC, 1958-1959		10	29.68	223
Pengambilalihan lahan dan pembangunan, 1969	100		11.54	865
Pengeluaran konstruksi NCDC 1971	140		10.51	1,103
Pengeluaran konstruksi NCDC 1972 (est.)	165		9.91	1,226
Pengeluaran konstruksi NCDC 1973 (est.)	190		9.09	1,295
Pengeluaran konstruksi NCDC 1974 (est.)	215		7.87	1,269
Pengeluaran konstruksi NCDC 1975	240		6.84	1,231
Pengeluaran konstruksi NCDC 1976	189		6.03	852
Pengeluaran konstruksi NCDC 1977 (est.)	175		5.37	706
Pengeluaran konstruksi NCDC 1978 (est.)	162		4.97	605
Pengeluaran konstruksi NCDC 1979 (est.)	149		4.56	510
Pengeluaran konstruksi NCDC 1980	136		4.14	423
National Sports Center, selesai tahun 1981	6.3		3.78	18
Archive Repository (1977 to 1981)	7.7		4.56	26
Military Academy (1980)	63		4.14	196
Parliament House (1987 AUD)	1,000		2.35	1,762
Total				13,285

Sumber: World bank, 2017

Lesson Learned

- Waktu implementasi yang panjang rentan terhadap risiko internal

- dan eksternal. Proses konstruksi infrastruktur dasar terhambat oleh proses politik dan birokrasi serta faktor sosial-ekonomi secara eksternal (Great Depression dan WWII).
- Penguasaan lahan oleh pemerintah memudahkan koordinasi rencana dan pembangunan pada tahap selanjutnya.
- Pentingnya membentuk Badan Otorita. Tahapan akhir pembangunan Canberra berhasil setelah dikelola oleh Komisi independen National Capital Development Commission (NCDP) untuk mengelola perencanaan, pengembangan, dan konstruksi mampu mempercepat proses pembangunan dengan tetap berpedoman pada “Y Plan”
- Perencanaan konsep Garden City di Canberra dapat menjadi contoh konsep pembangunan IKN dengan konsep forest city dengan mengintegrasikan bentang alam yang terdiri dari kawasan berbukit dan Daerah Aliran Sungai (DAS), dan struktur topografi.

Landmark Kota Canberra



Parliament House



the National Carillon



the National Gallery of Australia



Danau Burley Griffin

WASHINGTON DC, USA

Pemindahan Ibu Kota ke Washington.D.C., adalah produk dari kompromi politik sebagai solusi untuk mendapatkan tempat permanen bagi Pemerintah Federal AS. Sebagai bagian dari kebijakan keuangan pada era Hamilton (Sekertaris pembendaharaan pertama AS era Presiden George Washington), Kongres mendukung Bank Amerika Serikat untuk bertempat di Philadelphia, dan sebagai gantinya, the special District of Columbia diberikan ke Kongres (Pemerintah) untuk dibangun pusat pemerintahan di sekitar Sungai Potomac. Kebijakan Hamilton mendorong konsolidasi kekuatan ekonomi di tangan para, investor, dan pedagang yang mendominasi di timur laut perkotaan, Ibu Kota sebagai kekuatan politik harus berada di wilayah pertanian yang lebih ke selatan dan terpisah dari para elit ekonomi.

Ide dan realisasi. Setelah lokasi untuk Ibu Kota seluas 177 km² dipilih pada 1790, Presiden Washington menunjuk Pierre

Charles L'enfant, seorang insinyur Prancis dan mantan perwira Angkatan Darat Kontinental untuk merancang dan merencanakan Ibu Kota baru. Konsep Master Plan yang dibuat saat itu adalah *magnificent city, worthy of the nation, free of its colonial origins, and bold in its assertion of a new identity*. Rencana besarnya adalah untuk memberi pride pada Capitol yang akan dibangun di sebuah bukit yang menghadap dataran datar di sekitar Potomac. Sebuah National Mall yang menghubungkan legislatif ke sungai dan akan dibatasi oleh berbagai bangunan megah. Diluar wilayah dirancang sejumlah jalan luas yang salah satunya akan terhubung dengan rumah presiden. Banyak dari visi besar L'Enfant diabaikan selama abad ke-19, tetapi mulai tahun 1922 desain nya mulai diimplementasikan.

Durasi Pembangunan. Pembangunan Ibu Kota baru membutuhkan waktu dan proses yang cukup lama untuk menjadi kota yang sukses dan mandiri. Desain DC dirancang pada tahun 1791, namun baru diimplementasikan pada tahun 1922. Pada tahap awal pemindahan, DC sangat bergantung pada dana dari pemerintah federal selama 40 tahun, terlebih pembangunan DC sempat terhambat karena adanya perang tahun 1812 dan kebakaran the White House, the Capitol Building, dan the Library of Congress pada tahun 1814. Masalah sosial juga timbul dari banyaknya budak dan meningkatnya angka populasi pada tahun 1960an. Tahun 1872 pemerintah distrik bangkrut sesaat setelah runtuhnya Jay Cooke and Company (Perusahaan induk Bank nasional pertama di New York dan pemegang 100% obligasi untuk pekerjaan umum). Namun, setelah lebih dari 200 tahun pembangunan, DC mulai menjadi pusat pemerintahan dengan GDP yang tinggi dan populasi penduduk yang terus meningkat

Biaya. Untuk mengestimasi biaya pembangunan Ibu Kota baru di AS cukup sulit karena:

- a. Saat awal kemerdekaan AS posisi pemerintah negara bagian lebih kuat dari pemerintah federal, dan negara-negara bagian masih mengeluarkan mata uang sendiri.
- b. Tanah yang digunakan diberikan oleh negara bagian Maryland dan Virginia ke pemerintah federal tanpa biaya.
- c. Tenaga kerja untuk awal pembangunan dilakukan oleh budak. Diperkirakan biaya pembangunan Ibu Kota pada tahap awal adalah 3 kali lipat dari Anggaran Pemerintah Federal selama lebih dari 10 tahun pertama.

Lesson Learned. Pembangunan Ibu Kota negara baru membutuhkan waktu puluhan bahkan ratusan tahun, untuk menjadi mandiri. Washington membutuhkan waktu 60 tahun untuk menjadi pusat populasi yang berkembang, dan hingga saat ini masih berusaha untuk menghasilkan sumber pendapatan secara mandiri.

Pusat administrasi yang megah dan monumental membutuhkan investasi secara bertahap. Rencana awal pembangunan taman, dan di Washington belum rampung hingga lebih dari 100 tahun, hingga diperlukan alokasi dana yang cukup besar dari Kongres.

Landmark Kota Washington DC



Tampak Depan United States Capitol



Gedung Institusi Smithsonian



Monumen Washington



The White House

SEJONG, KOREA SELATAN

Pemerintah Korea Selatan menetapkan Sejong sebagai Ibu Kota Negara pada tahun 2005 melalui Undang-undang khusus. Pemandangan Ibu Kota Negara ini bertujuan untuk merelokasi 2/3 instansi pemerintah dari Seoul. Kota Sejong berada 120 Km dari Seoul yang merupakan pusat perekonomian. Letaknya yang berada di tengah wilayah Korea Selatan menjadikan Sejong dipilih sebagai Ibu Kota untuk melaksanakan pemerataan pembangunan dan mengurangi beban Seoul.

Kota Sejong dibangun sebagai pusat pemerintahan Korea Selatan dan juga sebagai pusat riset dan *high-tech industry*. Konstruksi pembangunan Kota Sejong dilakukan mulai tahun 2007 hingga pada tahun 2017, dalam kurun waktu 10 tahun tersebut telah terbangun 40 instansi pemerintahan dan 15 lembaga penelitian.

Rencana pembangunan Sejong mengedepankan pengalokasian ruang terbuka hijau hingga seluas 50% dari total luas area. Perwujudan konsep *green city* ini juga dilakukan dengan pengurangan penggunaan kendaraan pribadi dan memperbanyak penggunaan transportasi publik. Hal tersebut juga didorong oleh Penanaman 40 juta pohon serta pembangunan jalur sepeda sepanjang 350 Km. Desain Kota Sejong berbasis pada pengembangan transportasi publik dan pedestrian dimaksudkan untuk mengakomodasi kebutuhan publik. Pengembangan transportasi publik tersebut menjadikan Kota Sejong menjadi pusat sistem transportasi nasional yang terhubung dengan kota-kota besar lainnya dalam waktu yang relatif singkat.

Durasi Pembangunan. Untuk mengelola pembangunan dan pengembangan Kota Sejong, pemerintah membentuk Multi-Functional Administrative City Construction Agency (MACCA). Badan tersebut memiliki wewenang untuk implementasi, perizinan, perencanaan, dan konstruksi pada area pusat Kota Sejong. Target pembangunan Kota Sejong bertujuan untuk mencapai jumlah penduduk hingga setengah juta penduduk dalam rentang waktu kurang dari 25 tahun. Pada tahun 2016, populasi Kota Sejong sudah mencapai 250.000 jiwa dan pemindahan pemerintah hampir selesai. Berikut merupakan alur perencanaan dan pembangunan Kota Sejong.

Perkiraan Biaya Awal untuk Pembangunan Kota Sejong

Tahapan Pembangunan	Proses yang Berlangsung
Persiapan (2005)	Membangun kota administratif multi fungsi (Maret 2005) Menentukan area inti maupun area pengembang (Mei 2005) Mengembangkan rencana aksi untuk memindahkan pemerintahan ke Kota Sejong (Mei 2005)
Perencanaan (2005-2007)	Rencana Komprehensif Pengembangan Kota Sejong (Juni 2005 hingga Desember 2006) Rencana Implementasi (September 2005 hingga Maret 2007), Pembelian Tanah (Desember 2005) 2005) Pembentukan Badan Konstruksi Kota Administrasi

Tahapan Pembangunan	Proses yang Berlangsung
	Multi fungsi (Januari 2006)
Konstruktusi (2007-2011)	Reklamasi tanah dan pembangunan gedung kantor pemerintah
Setelah Tahun 2012	Pemindahan bertahap instansi dan penduduk
Tahun 2015	Fungsi administratif dan kebijakan nasional terhadap kegiatan penelitian beroperasi secara keseluruhan
Tahun 2020	Peluncuran universitas berbasis riset
Tahun 2030	Target populasi mencapai 500.000 jiwa. Kota Sejong sebagai pusat pengetahuan dan kesehatan

Sumber: World Bank, 2017

Biaya. Perkiraan biaya pembangunan awal pada tahun 2005 sekitar \$8 miliar namun pengembangan secara menyeluruh Kota Sejong saat ini diperkirakan akan menelan biaya pemerintah sebesar \$22 miliar selama 30 tahun. Pembebasan lahan untuk kota baru dilakukan melalui proses partisipasi publik yang melibatkan

pemilik tanah yang ada di pedesaan tempat Sejong akan dibangun. Pemilik tanah bersedia untuk bernegosiasi, karena telah mendukung rencana pengembangan kota baru sejak awal.

Lesson Learned

- Pentingnya kesepakatan politik dari berbagai pihak. Pada awal perencanaan, Sejong perlu mengkompromikan berbagai hal dalam menghadapi oposisi politik. Perdebatan terus berlanjut terkait bagaimana tentang mengatasi ketidakefisienan pemerintahan yang terpisah antara Seoul dan Sejong.
- Perekonomian kota membutuhkan waktu puluhan tahun untuk berkembang secara keseluruhan. Jarak yang terlalu dekat membuat Sejong lebih lama untuk berkembang karena sebagian besar penduduk Kota Sejong masih sering menggunakan waktu malam hari dan akhir pekan di Seoul dengan adanya fasilitas commuter line. Hal ini menjadi “pekerjaan rumah” bagi pemerintah untuk membuat kota Sejong lebih hidup.
- Pembangunan Ibu Kota baru membutuhkan komitmen dalam perencanaan dan penganggaran jangka. Sejong akan menelan biaya sebesar \$22 miliar dalam jangka waktu 30 tahun pembangunan. Hal tersebut merupakan jumlah yang jauh lebih besar dari perkiraan semula sehingga membutuhkan komitmen yang serius agar proyek ini dapat diselesaikan dengan baik.



Government Buildings



Perpustakaan Nasional Sejong



Lake Park dan Komplek Pemerintahan Sejong

PUTRAJAYA, MALAYSIA

Putrajaya membutuhkan waktu 12 tahun dari saat penetapan pemindahan Ibu Kota sampai dengan tahap pemindahan pemerintahan. Setelah lebih dari 20 tahun pembangunan, penduduk Putrajaya hanya berjumlah 85.000 masih relatif kecil dari populasi yang direncanakan. Selain itu, kegiatan ekonomi di luar jam kerja sangat kecil, hal itu menunjukkan bahwa Putrajaya

mungkin akan membutuhkan waktu puluhan tahun untuk mandiri secara fiskal.

Ide dan realisasi. Kebutuhan akan pusat administrasi baru di Malaysia muncul karena permasalahan kemacetan dan banjir di Kuala Lumpur. Gagasan mendirikan pusat administrasi federal di luar Kuala Lumpur dimulai pada akhir 1980-an dan diwujudkan pada tahun 1993 dengan keputusan resmi untuk memindahkan pusat administrasi Pemerintah. Pada Juni 1999, kantor Perdana Menteri dipindahkan ke Putrajaya. Pada tanggal 1 Februari 2001, Putrajaya dinyatakan sebagai Wilayah Federal dan Putrajaya Corporation didirikan sebagai Otoritas Lokal yang bertugas mengelola kotapraja.

Biaya. Total biaya konstruksi Putrajaya diperkirakan sekitar \$8 miliar, sebagian besar didanai dari anggaran publik. Sebagian biaya pengembangan diimbangi dengan penjualan beberapa pemerintah di Kuala Lumpur, namun sebagian besar pemerintah di Kuala Lumpur dipertahankan oleh Pemerintah.

Setelah lebih dari 20 tahun pembangunan, penduduk Putrajaya hanya berjumlah 85.000, masih relatif kecil dari populasi yang direncanakan. Tingkat pertumbuhan saat ini terus berkembang dari 12.240 orang pada tahun 2000 menjadi 90.000 orang pada tahun 2019, diperkirakan akan memakan waktu lebih dari 80 tahun untuk mencapai target 330.000 penduduk. Rencana penggunaan lahan didominasi “penggunaan tunggal” dengan ruang terbuka yang luas dan plaza-plaza monumental yang membatasi nuansa urban area tersebut. Selain itu, aksesibilitas masih menjadi masalah karena transportasi umum tidak sepenuhnya diintegrasikan ke dalam konsep perencanaan awal dan rencana induk awal membutuhkan revisi signifikan untuk memperhitungkan topografi lokal dengan lebih baik.

Lesson Learned

- Master Plan Putrajaya menegaskan konsep “*Intellegent City*” dan “*City-in-a-Garden*” yang mengintegrasikan sistem taman, aliran air, wetland, hutan, dan ruang terbuka. Konsep ini dapat dijadikan contoh untuk pembangunan Ibu Kota Negara baru di Indonesia yang akan menggunakan konsep “forest city”.
- Pembangunan Ibu Kota baru membutuhkan komitmen dalam perencanaan dan penganggaran jangka panjang. Aktivitas ekonomi diluar jam kerja di Putrajaya sangat kecil dan mungkin akan membutuhkan waktu yang lama bagi Putrajaya untuk dapat mencukupi kebutuhan secara ekonominya.
- Konektivitas adalah aspek penting namun tidak cukup untuk menjadikan sebuah kota menjadi sukses. Putrajaya terkoneksi dengan baik dengan pusat ekonomi dan transportasi, namun masih sulit untuk menaikan populasi penduduk.
- Pembangunan di wilayah yang masih kosong tanpa penduduk dan di lahan yang dimiliki oleh pemilik tunggal memperkecil risiko sosial dan politik. Lahan Putrajaya dibeli pemerintah dengan transaksi tunggal dengan perusahaan perkebunan. Hal ini menghindari masalah penolakan dari masyarakat lokal dan kebutuhan transmigrasi masyarakat lokal.

Landmark Kota Putrajaya



Pemandangan Kota Putrajaya



Masjid Terapung



Side View Kota Putrajaya

ISLAMABAD, PAKISTAN

Pemindahan Islamabad sebagai Ibu Kota dikarenakan adanya permasalahan terkait rendahnya pelayanan infrastruktur dan overpopulasi pada Ibu Kota sebelumnya. Islamabad terletak di central Pakistan yang berada di dataran tinggi serta dilalui jalur

utama Asia. Berdiri sejak 1960 Islamabad dimaksudkan juga menjadi penguat identitas bangsa yang erat kaitannya dengan Islam. Kota ini menjadi pusat politik Pakistan yang dikelola oleh Korporasi Metropolitan Islamabad, yang didukung oleh Capital Development Authority (CDA).

Ide dan realisasi. Pusat administrasi pemerintahan di Kota Islamabad mengedepankan konsep pengembangan modern dan clean city. Penentuan lokasi Islamabad dipengaruhi diantaranya sebagai Ibu Kota banyak transportasi, komunikasi, pertahanan, ekonomi, masyarakat, fasilitas, dll. Masyarakat yang menempati kota Islamabad merupakan kombinasi dari pegawai pemerintah dan masyarakat pada umumnya sehingga terlihat adanya variasi dalam hal pendapatan. Maka perlu adanya secara bertahap, baik untuk membantu masyarakat berpenghasilan rendah agar memiliki kompetensi maupun memastikan kenyamanan bagi masyarakat kelas atas.

Islamabad telah direncanakan untuk menampung populasi sekitar 2.500.000 jiwa dalam periode dua generasi, sehingga diketahui bahwa populasi kota metropolitas Pakistan sebanyak tahun 1960: 45.408 orang; tahun 2000: 568.689 orang; tahun 2019: 1.095.064 orang. Sampai dengan tahun 1980-an Islamabad didominasi oleh pusat administrasi, kemudian berkembang menjadi pusat bisnis dan perdagangan, menarik tenaga kerja dari Karachi, Lahore dan Quetta. Aglomerasi Islamabad- Rawalpindi menjadi kota nomor 3 terbesar di Pakistan (PDB per kapita tertinggi). Islamabad telah menarik orang-orang dari seluruh Pakistan, menjadikannya salah satu kota Pakistan yang paling dan urban.

Sampai dengan tahun 1980-an Islamabad didominasi oleh pusat administrasi, kemudian berkembang menjadi pusat bisnis dan perdagangan, menarik tenaga kerja dari Karachi, Lahore dan Quetta. Aglomerasi Islamabad- Rawalpindi menjadi kota nomor 3 terbesar di Pakistan (PDB per kapita tertinggi). Islamabad telah

menarik orang-orang dari seluruh Pakistan, menjadikannya salah satu kota Pakistan yang paling dan urban.

Kota Islambad terletak berdekatan dengan Kota Rawalpindi yang menawarkan Islamabad bantuan yang cukup besar dalam fasilitas dan kebutuhan perumahan diawal pemindahan. Bandara Chaklala di Rawalpindi akan membantu transportasi udara, bendungan Rawalpindi akan mengamankan pasokan air, koneksi kereta api dan jalan raya yang ada akan melayani kebutuhan komunikasi. Semua ini akan berkontribusi terhadap menghindari investasi besar selama fase pertama pengembangan Islamabad. Kedua kota tersebut saling melayani dengan cara yang saling melengkapi. Islamabad akan menjadi Ibu Kota negara dan akan melayani terutama fungsi narative dan budaya. Rawalpindi akan tetap menjadi pusat regional yang melayani industri dan fungsi komersial.

Biaya. Pembangunan Islamabad sebagai Ibu Kota baru Pakistan menggunakan dana dari APBN dan bantuan dari luar negeri. Biaya tersebut mengakomodasi Master plan pada Islamabad yang menjadikan Ibu Kota ini memiliki fleksibilitas untuk berkembang secara dinamis di masa depan.

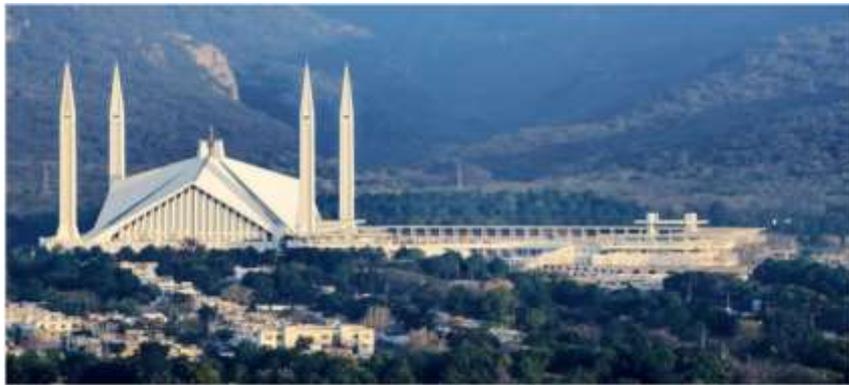
Lesson Learned

- Pentingnya memperhatikan kondisi sosial, budaya dan ekonomi masyarakat yang akan tinggal di Ibu Kota baru. Islamabad direncanakan akan dihuni oleh masyarakat yang bervariasi kondisi pendapatannya sehingga perlu diakomodasi kebutuhannya agar tidak menimbulkan konflik.
- Daya serta jumlah populasi yang akan menghuni Ibu Kota perlu direncanakan secara matang. Islamabad merencanakan akan menampung 2.500.000 jiwa, dan pada masa awal

pembangunan telah dihuni oleh hampir dari setengah jumlah masyarakat yang diperkirakan.

- Penempatan lokasi sebaiknya tidak jauh dari kota eksisting yang sudah berkembang. Islamabad yang terletak dekat Kota Rawalpindi menjadikan Islamabad dapat dilayani dengan berbagai infrastruktur yang telah tersedia.

Landmark Kota Islamabad



Masjid Faisal



Kantor Pemerintahan Islamad



Zero Point Flyover di Islamabad

ASTANA, KAZAKHSTAN

Terpisahnya Negara Kazakhstan dengan Union of Soviet Socialist Republics (USSR) membuat Presiden Nursultan pada tahun 1997 memutuskan Ibu Kota Kazakhstan di pindah dari Almaty ke Astana. Astana berkembang dengan jumlah penduduk eksisting 380.000 jiwa.⁵¹ Pada tahun 2019 Kazakh parliament memberi nama Ibu Kota Baru dari Astana menjadi "Nursultan" untuk menghormati jasa Presiden.

Ide dan realisasi. Pemindahan Ibu Kota di Kazakhstan memiliki beberapa tujuan, yaitu, untuk memilih lokasi "Center of the Eurasian Continent" sebagai representasi kebijakan luar negeri yang berorientasi multivektor, Ibu Kota baru sebagai citra negara serta meningkatkan kesatuan nasional. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, arsitektur bangunan di desain untuk mengharmonisasikan budaya timur dan barat dalam mengembangkan aspek kota dan lingkungan kota, arah pengembangan kota Astana mengedepankan inovasi, *a trip to the spiritual realm*, mengembangkan konsep harmoni dan sustainability diantara alam, lingkungan kota, manusia dan teknologi.

Durasi Pembangunan. Penyusunan master plan Astana dibuat dalam waktu 3 tahun dari tahun 1997 sampai tahun 2000. Penyusunan master plan dikompertisikan secara internasional dan mengundang arsitek dari Eropa, Asia dan Australia. Periode pembangunan Astana didesain sebagai rencana pembangunan jangka selama 30 tahun. Tahapan pembangunan dibagi menjadi 4 fase dari tahun 2000 sampai 2030. Berikut timeline pembangunan Ibu Kota baru Kazakhstan:

Timeline Pembangunan Astana - Ibu Kota baru Kazakhstan

Tahun Pembangunan	Proses yang Berlangsung
2000	Area Perumahan: 4052 Ha Area Industri: 7000 Ha Green buffer: 10.180 Ha Populasi: 322.000 Jiwa
2010	Area Perumahan: 5762 Ha Area Pemerintahan, Diplomat dan Bisnis: 750 Ha Area Industri: 7000 Ha River Zone: 6405 Ha Green buffer: 13.543 Ha Open Land: 35.576 Ha Populasi: 490.000 Jiwa
2020	Area Perumahan: 7840 Ha Area Pemerintahan, Diplomat dan Bisnis: 850 Ha Area Industri: 7000 Ha River Zone: 4191 Ha Green buffer: 16.726 Ha Open Land: 34.393 Ha Populasi: 690.000 Jiwa
2030	Area Perumahan: 9075 Ha Area Pemerintahan, Diplomat dan Bisnis: 950 Ha Ekspansi Bisnis: 300 ha Area Industri: 7000 Ha River Zone: 2556 Ha Green buffer: 20.000 Ha Open Land: 31.119 Ha Populasi: 800.000 Jiwa

*Keterangan: Angka Ha adalah jumlah akumulasi.
Sumber: JICA, 2001

Biaya. Terdapat tiga sumber pendanaan pembangunan Ibu Kota baru, yaitu dari investasi pemerintah sebesar USD 4.560 Juta atau sekitar (50,7%), Swasta sebesar USD 2.970 jt (33%), dan investasi asing sebesar USD 1.470 Jt (16,3%). Pemerintah memfokuskan dana tersebut untuk fasilitas publik dan infrastruktur dasar yang berbasis non-profit, sedangkan swasta dan investasi asing lebih mengarah pada pembangunan yang bersifat profit seeking seperti pusat perbelanjaan, bangunan kantor

komersial, dll. Berikut tabel skema pembiayaan pembangunan Astana secara lebih detail.

Skema Pembiayaan Kota Astana

Komponen Penggunaan Dana		Sumber Pendanaan	
Non profit seeking works	Land Preparation, parks, greenery	700	Government Investment USD 4.560 Million (USD 152 jt x 30 years)
	Water resources, flood mitigation	160	
	Transportation	950	
	Water supply, sewerage, power/heat supply, gas, telecommunication, solid waste	1.590	
	Residential Building	3.750	
Profit seeking works	Office Commercial Buildings	1.850	Private Companies or Fund of Organization 2.970 Million (USD 108 jt x 30 years)
	Total		Foreign Investment 1.470 Millions (USD 49 jt x 30 years)
			USD 9.000 Million
			Government Budget
			Private Investment

Sumber: JICA, 2001

Lesson Learned

- Pembangunan Ibu Kota baru membutuhkan komitmen dalam perencanaan dan penganggaran jangka panjang. Pembangunan Astana membutuhkan komitmen dan kepastian politik karena rencana pembangunan Astana merupakan rencana pembangunan jangka selama 30 tahun 2000-2030
- Skema pembiayaan pembangunan melibatkan swasta dan investasi. Sumber pendanaan pembangunan menggunakan investasi pemerintah sebesar USD 4.560 Juta atau sekitar (50,7%), Swasta sebesar USD 2.970 jt (33%), dan investasi asing sebesar USD 1.470 Jt (16,3%).

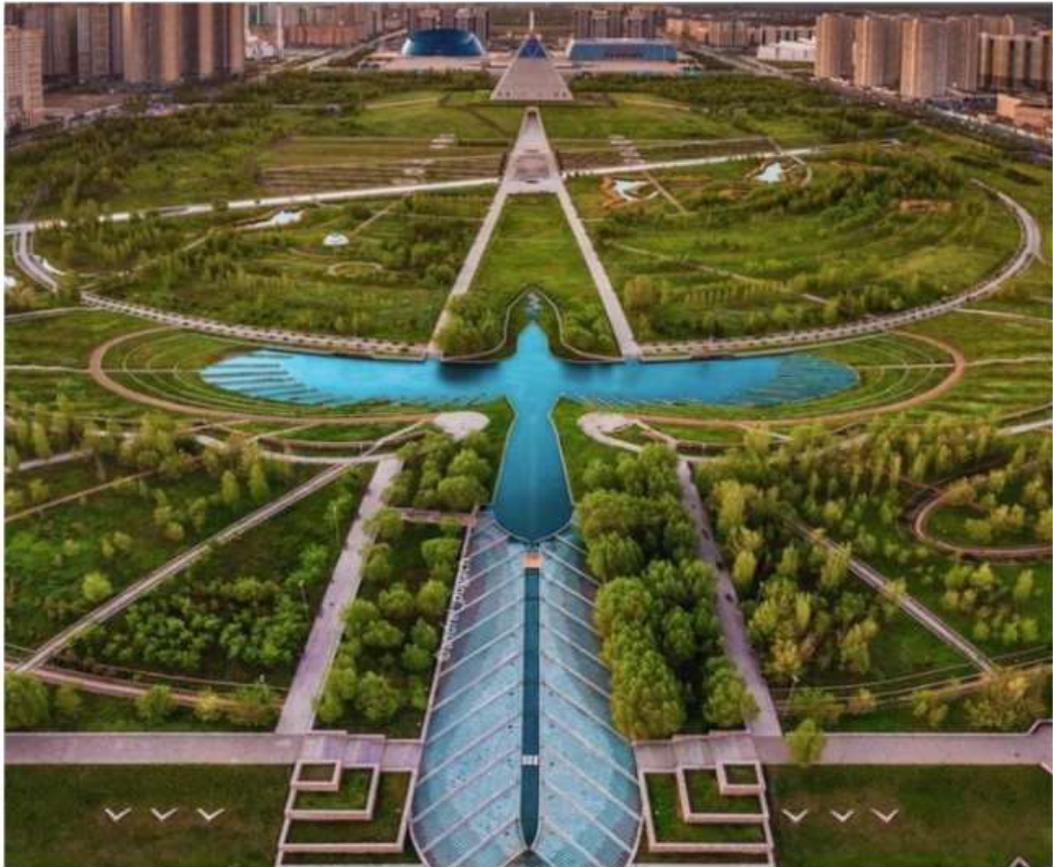
Landmark Kota Astana



Panorama Kota Astana



Istana Perdamaian



Presidential Park

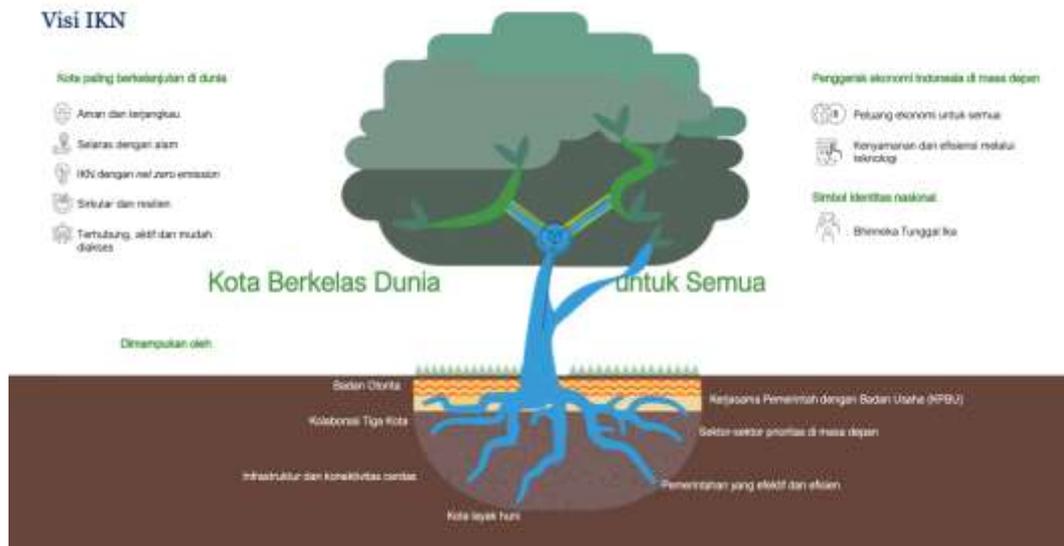


Pemandangan Kota Astana

II.C.3. Pilihan Kebijakan

Berdasarkan teori, asas, dan praktik penyelenggaraan Ibu Kota Negara sebagaimana diuraikan sebelumnya, dirumuskan

sejumlah pilihan kebijakan untuk diadopsi di dalam RUU IKN. Secara fundamental, Rencana Induk Ibu Kota Negara telah menetapkan kerangka pokok pembangunan Ibu Kota Negara, sebagaimana yang digambarkan berikut ini:

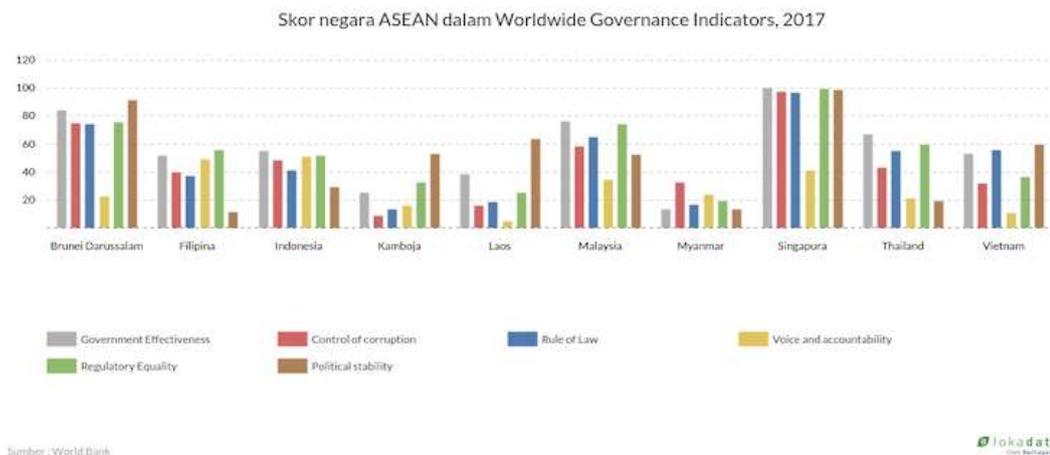


Sebagaimana gambar di atas, Visi Pembangunan Ibu Kota Negara adalah Kota Dunia untuk Semua, dan ada 3 hal yang menjadi Tujuan, yaitu IKN sebagai:

- 1) Kota Berkelanjutan di Dunia.** Kota yang mengelola sumber daya secara efisien dan memberikan pelayanan secara efektif dalam pemanfaatan yang efisien atas sumber daya air dan energi, pengelolaan sampah, moda transportasi terintegrasi, lingkungan layak huni dan sehat, sinergi lingkungan alam dan lingkungan binaan. Kota di dalam Hutan ditetapkan untuk memastikan kelestarian lingkungan dengan minimal 50 persen kawasan hijau. Rencana IKN dijalin dengan konsep Masterplan yang kukuh untuk menyeimbangkan ekologi alam, kawasan terbangun, dan sistem sosial yang ada secara harmonis.

- 2) Kota Penggerak Perekonomian Indonesia di Masa Depan.** Progresif, inovatif, dan kompetitif dalam aspek teknologi, arsitektur, tata kota, dan sosial. Strategi ekonomi “Superhub” secara intrinsik terkait dengan strategi tata ruang guna melampaui peluang saat ini, memastikan sinergi produktif antara tenaga kerja, infrastruktur, sumber daya dan jaringan, serta memaksimalkan peluang kerja bagi seluruh penduduk kota.
- 3) Kota yang menjadi Simbol Identitas Nasional.** Pusat kota yang mewujudkan jati diri, karakter sosial, persatuan dan kebesaran suatu bangsa yang mencerminkan kekhasan Indonesia.

Untuk mewujudkan 3 hal tersebut, ulasan Bab II ini, baik secara teoretis, praktik *existing* di Jakarta, dan perbandingan dengan negara lain, pada akhirnya mengarahkan bahwa RUU IKN harus dapat menjangkau 5 hal yang akan menjadi norma pengaturan Ibu Kota Negara sebagai pilihan kebijakan, yaitu 1) pemerintah yang efektif dan efisien; 2) kota layak huni; 3) infrastruktur dan konektivitas cerdas; 4) sektor-sektor prioritas untuk masa depan; dan 5) kolaborasi tiga kota. Lima persoalan itu bukan saja menjawab permasalahan *existing* yang dialami oleh Ibu Kota Negara saat ini, yaitu Jakarta, tetapi juga menjawab tantangan bagi kota masa depan yang berkelanjutan dan tangguh (*resilient*).



Diolah oleh: lokadata (beritagar.id). Sumber: World Bank

Skor Indonesia pada *Worldwide Governance Indicators* (WGI) tahun 2017, setidaknya dibandingkan negara ASEAN lain, dapat menjadi gambaran betapa Indonesia berupaya keras untuk memperbaiki efektivitas dan efisiensi pemerintah. Indonesia jauh tertinggal dari Singapura dan Brunei Darussalam, tidak lebih baik dari Malaysia, dengan Vietnam hanya unggul tipis. Bahkan khusus untuk skor mengenai Stabilitas Politik, Indonesia menjadi salah satu yang terendah di ASEAN.

Berdasarkan publikasi terkini oleh Bank Dunia (<https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>), skor mengenai stabilitas politik itu masih stagnan hingga tahun 2019. Pemindahan IKN dapat menjadi momentum untuk perbaikan performa pemerintahan yang diawali dengan transformasi menuju stabilitas politik yang lebih baik di IKN yang merupakan jantung dari keseluruhan kehidupan bernegara. Salah satu solusi untuk mewujudkan itu adalah dengan menjadikan IKN bebas dari politik lokal meniadakan lembaga legislatif atau perwakilan di wilayah IKN menjadi konsekuensi logis lebih lanjut yang lebih kongkret. Yang penting harus dipahami adalah bahwa wilayah IKN adalah wilayah yang sepenuhnya dalam kendali Pemerintah Pusat. Dengan

demikian, aspirasi dari masyarakat terhadap Pemerintahan Khusus di IKN nantinya dapat disalurkan langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat (Pusat).

Pemusatan itu berkaitan dengan modernisasi birokrasi pemerintahan ke depannya. Sebuah institusi birokrasi yang mematuhi peraturan dan kebiasaan yang ketat dalam melakukan sesuatu dianggap bukan pemerintah yang modern. Administrasi birokratis-nya tidak memiliki prasyarat untuk inovasi, yaitu pemikiran kreatif, eksperimen gagasan dan kreativitas. Menanggapi berbagai tuntutan ekonomi, politik dan ideologis, maka struktur dan proses pemerintahan berubah dan dimodernisasi. Pelayanan publik tradisional seharusnya mengembangkan cara-cara kreatif untuk mengatasi hambatan fiskal dan tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang efisien. Administrasi publik yang berorientasi proses konvensional seharusnya memberi jalan kepada manajemen publik berfokus pada hasil; dan pemerintah daerah berkolaborasi dan bekerja secara horizontal untuk mengatasi hegemoni lembaga pusat. Mengingat perkembangan tersebut, maka inovasi dan perubahan sistem yang lebih baik telah menjadi tantangan di pemerintahan.

Keberhasilan pemerataan pembangunan regional, yang dalam konteks ini dilakukan melalui pembangunan IKN, tergantung pada dukungan kebijakan pemerintah yang dapat menangani dan mengakomodasi perubahan dalam sistem pembangunan lokal (Lee, Choi, Park, 2005). Untuk itu model sistem administrasi baru merupakan salah satu bagian kebijakan pemerintah untuk meningkatkan fungsi administrasi pemerintah dalam rangka optimalisasi peran pemerintah pusat di Ibu Kota negara baru. Model sistem administrasi baru akan mendorong kebijakan pengelolaan aparatur sipil negara nanti di Ibu Kota negara baru. Sehingga kebijakan sistem administrasi baru dapat mendukung Ibu Kota Negara yang berciri smart city, green city, dan bertaraf

internasional. Ciri utama *smart city* adalah transportasi antar moda terintegrasi dengan baik (*smart mobility*), tata bangunan terencana secara efisien dan efektif (*smart building*), dan teknologi komunikasi/internet tersedia dengan kecepatan tinggi.

Pengembangan administrasi baru merupakan bagian dari intervensi yang dilakukan para pimpinan diantaranya adalah melakukan strategi penyehatan lembaga atau sering disebut turnaround strategy (lihat misalnya: Chowdhury, 2002; Hofer, 1986; Slater, 1974; Suwarsono, 2007). Sementara itu upaya yang lebih operasional bisa dilakukan melalui beberapa tindakan seperti: reengineering (Hammer and Champy, 1993); business process reengineering (Davenport and Short, 1990); organization restructuring (Tomasko, 1992); reorganizing (Marshall and Yorks, 1994); resizing (Koys et.al, 1990); rejuvenating (Stopford & Baden-Fuller, 1990); downsizing (Budros, 1999; Freeman, 1994) atau rightsizing (Ziffane and Mayo, 1994, 1995; Davison, 2002).

Model sistem administrasi baru IKN semestinya lebih menekankan pada aspek sistem yang akan menjadi dasar penentuan strategi, struktur dan sistem yang akan dibangun untuk memenuhi apa yang sudah digariskan di dalam RI-IKN. Pengembangan sistem administrasi baru akan banyak dipengaruhi oleh pergeseran paradigma pemerintah dan manajemen publik. Benington dan Hartley (2001) telah mencirikan tiga paradigma pemerintahan dan manajemen publik yang menerapkan pelayanan dan melaksanakan perubahan. Masing-masing paradigma berisi konsepsi dan asumsi tertentu tentang sifat permasalahan, dan peran politisi, manajer dan struktur penduduk. Tiga paradigma ditunjukkan pada gambar di bawah. Dua paradigma yang pertama mungkin akrab dengan administrasi publik 'tradisional' dan 'New Public Management' (NPM), sementara paradigma ketiga didasarkan pada bukti pola pemerintahan dan pemberian layanan yang muncul, yang mana kita sebut 'pemerintahan yang berpusat pada

warga' (*citizen-centred governance*), atau 'pemerintahan berbasis pada jaringan' (*Networked Government*).

Jika dicermati, uraian di atas menekankan pentingnya pemerintahan yang efektif dan efisien sebagai pra-kondisi yang wajib ada sebelum aspek-aspek lainnya. IKN harus menjadi pusat pemerintahan yang ideal, dicirikan dengan adanya simplifikasi proses birokrasi, efisiensi dan efektivitas kerja, sehingga kualitas pelayanan publik dapat lebih meningkat. Pelayanan dan pengelolaan kota sebagai pusat pengelolaan IKN harus dapat mencerminkan pelayanan berkelas internasional yang efisien dan berorientasi *smart governance*.

	<i>'Traditional' public administration</i>	<i>'New' Public Management</i>	<i>Networked governance</i>
<i>Context</i>	Stable	Competitive	Continuously changing
<i>Population</i>	Homogeneous	Atomized	Diverse
<i>Needs/problems</i>	Straightforward, defined by professionals	Wants, expressed through the market	Complex, volatile and prone to risk
<i>Strategy</i>	State and producer centers	Market and customer centers	Shaped by civil society
<i>Governance through actors</i>	Hierarchies Public servants	Markets Purchasers and providers Clients and contractors	Networks and partnerships Civic leadership
<i>Key concepts</i>	Public goods	Public choice	Public value

Salah satu aspek kunci untuk mewujudkan sistem administrasi yang baru adalah meningkatkan stabilitas politik. Mengenai hal ini, yang harus diperhatikan pertama kali tentu adalah mengenai pemindahan IKN dari yang lama ke yang baru. Beberapa catatan dari keberhasilan perkembangan negara setelah pemindahan ibu kota baru antara lain terciptanya negara yang memiliki kekuatan sosial dan simbol kebangsaan yang kuat dalam jangka panjang dan mengurangi tensi konflik sosial yang terjadi pada beberapa kasus ketegangan kekuatan politis dan ekonomi di negara studi kasus.

Selanjutnya, setelah proses pemindahan terlaksana dengan baik dan tidak memunculkan ketegangan sosial-politik, tentu yang

harus diperhatikan adalah pemeliharaan stabilitas politik sehingga pemerintah dan bekerja efektif dan efisien. Dengan format sebagai suatu pemerintahan yang khusus, pemerintahan IKN dapat dilaksanakan oleh sebuah otorita yang merupakan bagian dari pemerintah pusat (setara Kementerian/Lembaga). Konsekuensinya adalah tidak adanya lembaga perwakilan di IKN. Filosofi bekerja pemerintahan IKN adalah filosofi bekerjanya *city manager*, di mana tugas dan fungsinya hanya mengelola kota dengan baik, tanpa campur tangan politik. Walaupun demikian, pada dasarnya pemilihan umum tetap ada di wilayah, tetapi terbatas hanya pada Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, dan pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia.

Selanjutnya, untuk menjamin fleksibilitas dari jalannya pemerintahan daerah yang bersifat khusus, maka perlu dijamin bahwa Otorita IKN berwenang atas seluruh urusan pemerintahan sepanjang yang tidak terkait dengan urusan-urusan pemerintahan yang secara absolut menjadi urusan pemerintah pusat, yaitu bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Selain itu, Otorita IKN memiliki otoritas penuh untuk berinovasi dalam mengendalikan jalannya pemerintahan, termasuk pada pengaturan, pembentukan, dan pengendalian wilayah yang menjadi kewenangannya.

Aspek lain terkait fleksibilitas dan otoritas dari Otorita IKN adalah soal perizinan. Untuk mewujudkan kesatuan, kemudahan dan simplifikasi proses dalam proses persiapan, pembangunan, dan pemindahan Otorita IKN harus dapat memegang kewenangan dan perizinan secara terpusat. Oleh karenanya, Kementerian/Lembaga atau Pemerintah Daerah terkait semestinya mendelegasikan atau menyerahkan kewenangannya, khususnya yang terkait dengan perizinan.

Konsep kedua dari IKN baru adalah IKN harus diatur sedemikian rupa sehingga layak huni (*liveable*). Beberapa aspek kelayakan huni IKN menjadi kebutuhan/kekhawatiran prioritas tinggi bagi masyarakat yang mengisi survei pada kajian Pre-Masterplan. Aspek tersebut terkait dengan ketersediaan infrastruktur yang tahan bencana alam, akses transportasi yang terjangkau dan efisien, serta pendidikan berkualitas untuk anak. Kebutuhan lain seperti akses dan jarak ke ruang hijau serta akses ke layanan kesehatan yang berkualitas juga menjadi kebutuhan yang muncul sebagai prioritas menengah. Setidaknya ada 4 aspek dalam mewujudkan IKN yang layak huni, yaitu aspek penataan ruang, aspek perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

Konsep ketiga berkaitan dengan infrastruktur dan konektivitas, yang sedikit banyak berkaitan dengan penataan ruang sebagaimana dijelaskan sebelumnya. IKN harus diatur sedemikian rupa sehingga pembangunan infrastruktur dilakukan secara berkelanjutan dan memunculkan konektivitas. Akses untuk mengunjungi kota asal dan/atau mengunjungi keluarga di kota lain dengan harga terjangkau menjadi salah satu prioritas menengah untuk masyarakat yang disurvei dalam kajian RI-IKN. Kebutuhan dan kekhawatiran ini dapat ditangani melalui suatu skema insentif keuangan. Selain itu, ada faktor-faktor pendorong lain yang terkait dengan desain tata kelola Ibu Kota Negara, yaitu yang terkait dengan insentif keuangan yang dapat diterapkan untuk mendukung pengembangan kota agar menarik penduduk, khususnya aparatur sipil negara.

Aspek mendasar di dalam mewujudkan dua konsep di atas adalah penataan ruang yang tepat dan terkendali serta hal-hal yang terkait dengan Isu pertanahan. Penataan ruang di IKN harus berbasis pada Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional; Rencana Tata Ruang Pulau Kalimantan; Rencana Tata Ruang KSN IKN; dan Rencana Detail Tata Ruang KSN IKN. Otorita IKN harus tampil

sebagai pengendali utama dari kebijakan tata ruang di IKN, sehingga konsekuensinya penyusun Rencana Detail Tata Ruang KSN IKN harus berada di bawah pengaturan Otorita IKN.

Selanjutnya, aspek mendasar berikutnya adalah mengenai pertanahan. Berikut adalah beberapa hal penting yang harus diperhatikan di dalam pembangunan IKN:

- a. Pada awal pembangunan sebelum pemindahan IKN terjadi, status tanah di rencana proyek pembangunan IKN masih banyak yang dimiliki pihak lain. Oleh karena itu, sebelum semua proyek dimulai, perlu ada pembatasan pengalihan hak atas tanah di wilayah yang akan ditetapkan sebagai wilayah IKN. Pembatasan itu dapat diatur dengan Peraturan Presiden dan Otorita IKN harus berperan sebagai pihak yang berwenang untuk menimbang sejauh mana pengalihan boleh dilakukan. Otorita IKN juga harus menjadi pihak yang diutamakan sebagai pembeli dalam pada tanah yang direncanakan sebagai wilayah IKN.
- b. Setelah terkonsolidasi, bentuk alas hak terkait pertanahan di IKN adalah Hak Pengelolaan, di mana Otorita IKN diberikan Hak Pengelolaan atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Di atas Hak Pengelolaan tersebut, dapat diberikan hak atas tanah sesuai dengan RI-IKN dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- d. Dengan demikian, terkait dengan huruf b, IKN berwenang mengikat diri dengan setiap individu atau badan hukum atas perjanjian hak atas tanah pada wilayah IKN sesuai dengan tujuan pemberian haknya. Otorita IKN berwenang penuh untuk menilai kesesuaian itu, bahkan termasuk berwenang untuk membatalkan.

Aspek lingkungan hidup dan kebencanaan juga harus menjadi fokus dalam pengelolaan IKN. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di wilayah IKN harus dilaksanakan berdasarkan Rencana Induk Ibu Kota Negara dengan mempertimbangkan aspek daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Selanjutnya terkait kebencanaan, setidaknya ada dua pembahasan yang penting, yaitu pertama mengenai pembahasan terkait penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam hal sudah terjadi bencana; dan kedua, mengenai penilaian risiko bencana dalam kaitannya dengan perencanaan pembangunan dan penataan ruang di IKN. Dalam sudah terjadi bencana, penyelenggaraan penanggulangan bencana semestinya tetap merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap memperhatikan RI-IKN. Selanjutnya, pembahasan mengenai penilaian risiko berkaitan dengan peta yang dikembangkan dalam penilaian bahaya untuk bahaya gempa bumi, tanah longsor, banjir, dan kebakaran hutan telah digunakan untuk menginformasikan tata letak rencana tata ruang. Meskipun area dengan bahaya tinggi tidak menghalangi pembangunan, tindakan manajemen risiko apapun seperti mitigasi dan desain pencegahan, dapat menjadi lebih memberatkan dan pada akhirnya dapat meningkatkan biaya pembangunan di lokasi tertentu.

Terakhir, untuk menggaransi perlindungan dan keamanan di IKN, diperlukan adanya strategi pertahanan dan keamanan yang terintegrasi dengan RI-IKN. IKN merupakan pusat gravitasi negara yang memiliki potensi ancaman sehingga diperlukan kajian komprehensif untuk dipedomani seluruh unsur pertahanan. Dalam hal ini berdasarkan UU No 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara pertahanan negara dinyatakan bertujuan untuk menjaga dan melindungi kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa dari segala bentuk ancaman. Pemindahan ibu kota negara merupakan tantangan dan peluang

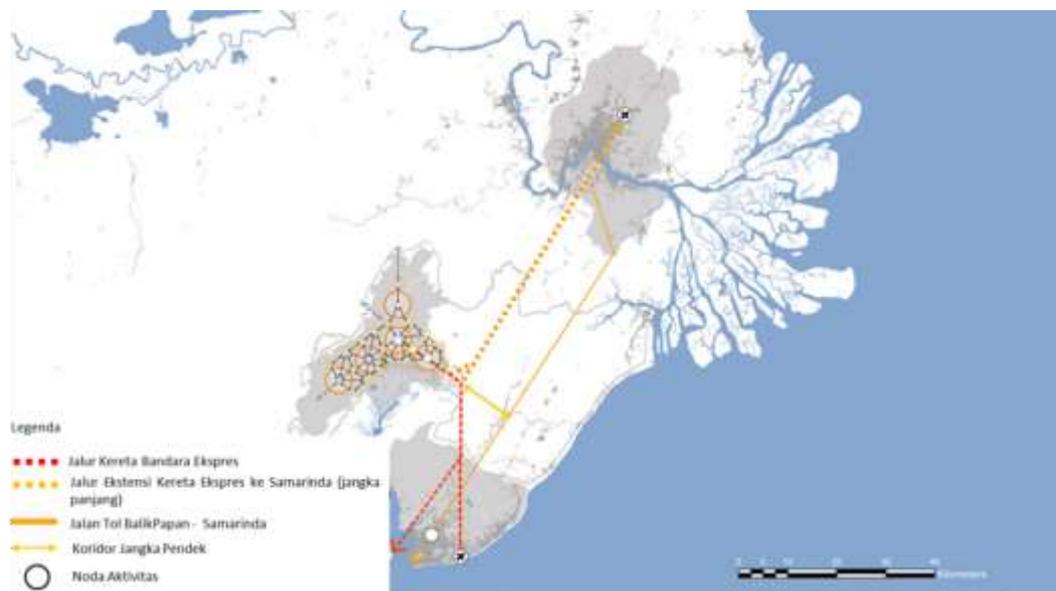
dalam membentuk transformasi pertahanan ibu kota mejadi lebih modern, terpadu, dan efektif.

Dengan adanya potensi ancaman terhadap ibu kota negara yang baru, Kebijakan Umum Pertahanan Negara tahun 2020-2024 adalah membangun sistem pertahanan keamanan rakyat semesta (Sishankamrata), pembangunan postur TNI yang berdaya tangkal strategis dan mobilitas tinggi, dan pengembangan dan implementasi konsep pertahanan pulau-pulau besar.

Konsep keempat berkaitan dengan sektor-sektor ekonomi masa depan. Walaupun tidak akan diatur secara detail di dalam Undang-Undang, persoalan pengaturan yang berdampak pertumbuhan sektor ini akan diperhatikan dalam penyusunan RUU. Setidaknya, pertumbuhan tidak dihambat oleh Undang-Undang. Berdasarkan kajian pada Dokumen Pre-Masterplan, Kalimantan Timur memiliki tiga tujuan yang terkait pertumbuhan sektor ekonomi. Tujuan pertama adalah menjadi katalis bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia Timur, lewat layanan bernilai tambah yang mendukung gelombang pertumbuhan ekonomi berikutnya bagi Indonesia Timur. Tujuan berikutnya adalah meningkatkan sektor-sektor yang telah ada, di mana Kalimantan Timur perlu menemukan area pertumbuhan baru sekaligus meningkatkan keberlanjutan sektor-sektor yang ada saat ini. Tujuan ketiga adalah menjadi inspirasi untuk masa depan Indonesia, dengan menunjukkan kelayakan ekonomi hijau dan melakukan transisi dari sektor saat ini.

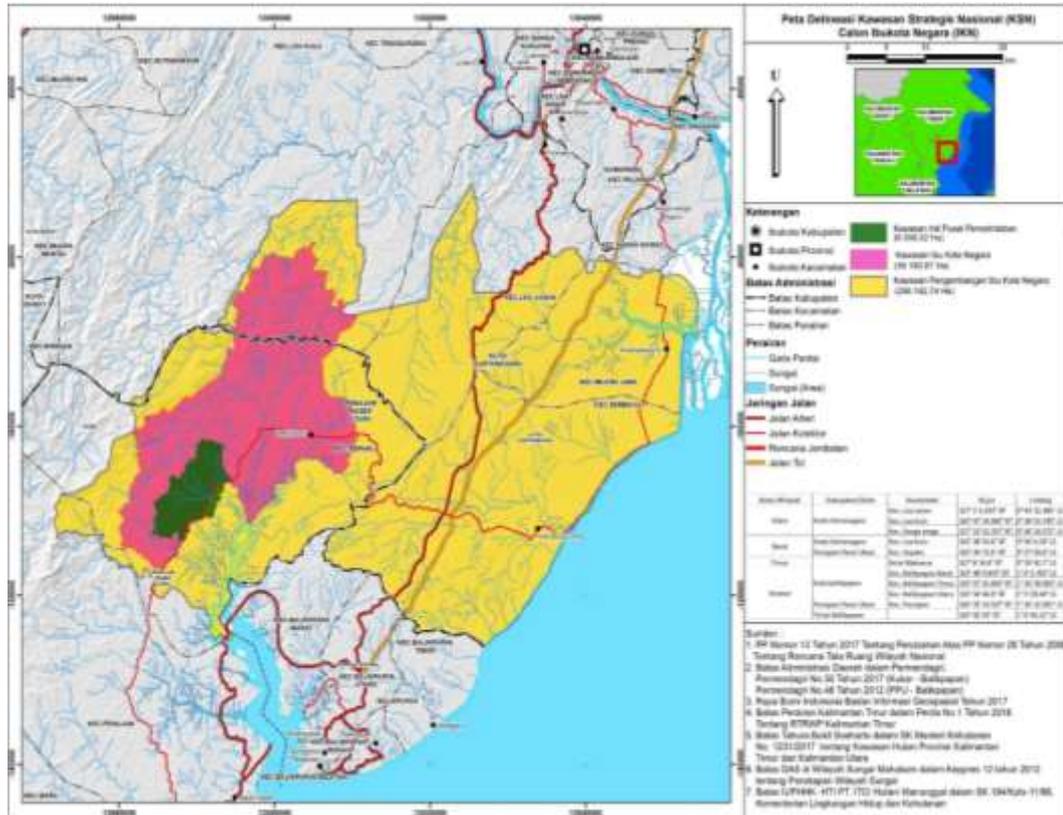
Yang kelima, dan ini adalah merupakan *lesson learned* dari praktik penyelenggaraan IKN di Jakarta dalam kaitannya dengan tata kelola kawasan metropolitan Jabodetabek, harus ada konsep baru yang dapat mewujudkan **kolaborasi/konsep Tiga Kota**: IKN, Samarinda, dan Balikpapan. Kajian pada Dokumen Pre-Masterplan menyimpulkan bahwa kesuksesan IKN terletak pada terjalannya kerjasama dengan Balikpapan dan Samarinda. Keberhasilan tiga

serangkai ini akan bergantung pada kemampuan satu sama lain untuk berbagi peluang pengembangan dan infrastruktur. Strategi pengembangan infrastruktur penting skala nasional, seperti pelabuhan, jalan, dan lainnya akan membantu meningkatkan kesejahteraan regional dan PDB keseluruhan dari tiga kota tersebut. Koneksi antarkota yang efisien pun menjadi vital bagi pertumbuhan ketiga kota ini. Dalam kerangka pembangunan yang diusulkan, ketiga kota ini akan terhubung melalui infrastruktur kereta api—dengan memprioritaskan koneksi antara IKN dan bandara Balikpapan sebagai jaringan utama yang akan dibangun pada Fase 1. Melalui penerapan strategi swasembada air untuk IKN, waduk yang saat ini diusulkan untuk Kalimantan Timur dapat membantu mencukupi kebutuhan pertumbuhan Balikpapan dan Samarinda.



Terjadinya kolaborasi tiga kota ini akan memungkinkan terciptanya dukungan dari pusat-pusat kegiatan IKN terhadap kota Balikpapan dan Samarinda yang sudah matang, serta memungkinkan berkembangnya sebuah pusat perekonomian di luar Jawa.

Berdasarkan studi yang dilakukan dalam penyusunan desain tata ruang dan rencana induk Ibu Kota Negara, telah ditetapkan peta IKN sebagai berikut:



Di dalam RI-IKN, ditetapkan bahwa IKN meliputi wilayah total seluas 256.142,74 ha (dua ratus lima puluh enam ribu seratus empat puluh dua koma tujuh puluh empat hektar) sebagaimana tercantum dalam peta diatas, dengan batas wilayah:

- sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara, Teluk Balikpapan, Kecamatan Balikpapan Barat, dan Kecamatan Balikpapan Timur Kota Balikpapan;
- sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Loa Kulu Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kecamatan Sepaku Kabupaten Penajam Paser Utara;
- sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Loa Kulu, Kecamatan Loa Janan dan Kecamatan Sanga-Sanga Kabupaten Kutai Kartanegara;
- sebelah timur berbatasan dengan Selat Makassar.

Sementara itu, wilayah IKN meliputi kawasan IKN seluas 56.180,87 ha (lima puluh enam ribu seratus delapan puluh koma delapan puluh tujuh hektar), dimana didalamnya terdapat kawasan inti pusat pemerintahan yang luasnya akan ditetapkan kemudian sesuai dengan kebutuhan, dan Kawasan Pengembangan IKN seluas 199.961,87 ha (seratus sembilan puluh sembilan sembilan ratus enam puluh satu koma delapan puluh tujuh hektar).

Pelaksanaan Kegiatan yang berbasis pada RI-IKN. Setelah RUU IKN ditetapkan sebagai Undang-Undang, segera Pemerintah akan mengesahkan Peraturan Presiden tentang Rencana Induk Ibu Kota Negara (RI-IKN). Pada pokoknya, RI-IKN memuat:

- a. arah kebijakan, visi, dan pendekatan;
- b. *key performance indicator*;
- c. fakta dan analisis;
- d. rencana konseptual;
- e. rencana tata ruang;
- f. arahan pengendalian pemanfaatan ruang;
- g. arahan pemanfaatan ruang;
- h. strategi implementasi; dan
- i. lampiran.

Rencana konseptual sebagaimana dimaksud pada huruf d memuat:

- a. strategi pengembangan ekonomi;
- b. strategi sosial;
- c. konsolidasi tanah;
- d. strategi perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- e. manajemen risiko bencana;
- f. strategi terkait mobilitas dan infrastruktur;
- g. strategi pertahanan dan keamanan;
- h. desan kota cerdas (*smart city*);
- i. konsep tata ruang

Eksekutor utama dari keseluruhan RI-IKN adalah Otorita Ibu Kota Negara, yang dipimpin oleh seorang Kepala Otorita Ibu Kota Negara (dan dibantu oleh seorang Wakil Kepala Otorita Ibu Kota Negara). RI-IKN merupakan pedoman bagi Otorita Ibu Kota Negara dalam melaksanakan persiapan, pemindahan, pembangunan, dan

penyelenggaraan pemerintahan Ibu Kota Negara. Daya Kepala dan Wakil tersebut akan semakin kuat apabila ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan langsung oleh Presiden. Ketentuan itu membawa level Otorita IKN menjadi setingkat kementerian sehingga dapat leluasa melaksanakan wewenang. Selaras dengan itu, untuk mengikuti masa jabatan Presiden, tentu durasi kepemimpinan yang ideal adalah mengikuti Presiden yaitu 5 tahun. Pengendalian pelaksanaan RI-IKN dengan demikian menjadi lebih kuat karena Presiden dapat memonitor lebih dekat melalui Kepala Otorita Ibu Kota Negara.

Namun demikian, Otorita Ibu Kota Negara dapat menyimpangi atau mengubah RI-IKN dalam hal diperlukan untuk mengatasi dampak dari kondisi tertentu di Ibu Kota Negara yang meliputi:

- a. perang;
- b. konflik sosial;
- c. bencana alam; atau
- d. bencana nonalam;

Selanjutnya, RI-IKN dilaksanakan secara bertahap dengan tahap sebagai berikut:

Kegiatan dan Sektor Ekonomi	Detil Kegiatan	Tahap				
		Tahap 1 2020- 2024	Tahap 2 2025- 2030	Tahap 3 2031- 2035	Tahap 4 2036- 2040	Tahap 5 2041- 2045
Pemerintahan	Pemerintahan	✓	✓			
Pelajar	Pelajar			✓		
Univeristas unggulan	Pendidikan			✓		
Manufaktur motor roda dua elektrik	Manufaktur, Riset, Perkantoran		✓			
Manufaktur Solar PV	Manufaktur, Riset, Perkantoran		✓			
Industri 4.0	Riset, Perkantoran		✓			
Biosimilar	Manufaktur, Riset, Perkantoran			✓		
Vaksin	Manufaktur, Riset, Perkantoran				✓	
API	Riset, Perkantoran		✓			
Herbal	Manufaktur, Riset, Perkantoran		✓			
Protein nabati	Manufaktur, Riset, Perkantoran			✓		
Pertanian	Pertanian		✓			
Ekopariwisata	Hotel, ekopariwisata, <i>mass tourism, urban tourism</i>		✓			
MICE	Hotel, MICE		✓			
Wisata kesehatan dan kebugaran	Rumah sakit, Hotel, <i>Wellness Resort</i>					
Konstruksi	Konstruksi	✓				
<i>Multiplier</i> total	Multiplier Pemerintahan		✓			
Tambahan	Usulan dari Bappenas	✓				
Penduduk pada saat ini	Tersebar di seluruh KP-IKN	✓				

Otorita Ibu Kota Negara menyusun rencana aksi pada tiap tahap sebagai tindak lanjut pelaksanaan RIKN yang paling sedikit memuat:

- a. waktu pelaksanaan;
- b. pendanaan; dan
- c. mekanisme penyelenggaraan.

II.C.4. Kelembagaan Pemerintahan Khusus IKN

Bagian ini pada dasarnya adalah penekanan kembali berdasarkan uraian-uraian sebelumnya tentang aspek kelembagaan yang bersifat khusus dari Pemerintahan Khusus IKN, sehingga didapat pemahaman bersama tentang hal-hal yang mungkin akan diatur berbeda pada Rancangan Undang-Undang tentang IKN ke depannya.

Pertama, penting untuk menarik kembali ke bagian fundamental tentang hakikat dan fungsi negara dan pemerintahan sebagai landasan dari konstruksi berpikir tentang Pemerintahan Khusus IKN. Doktrin penguasaan negara dalam arti luas menekankan bahwa negara menguasai bukan sekadar wilayah yang sifatnya dua dimensi, tetapi keseluruhan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tanpa terkecuali. Mahkamah Konstitusi dalam Putusannya No. 001-021-022/PUU-I/2003 menjelaskan secara filosofis bahwa rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Lima dimensi itu adalah ruang gerak bagi negara dan itu harus dimaknai luas di dalam berbagai bidang kehidupan. Putusan (halaman 333-334) tersebut menegaskan bahwa, "... perkataan "dikuasai oleh negara" tidak mungkin direduksi pengertiannya hanya berkaitan dengan kewenangan negara untuk mengatur perekonomian.... perkataan "dikuasai oleh negara" haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia."

Rancangan Undang-Undang tentang IKN, yang ditetapkan oleh DPR bersama dengan Presiden, nantinya akan berfungsi sebagai kebijakan umum (*beleid*) yang menjadi landasan normatif dari seluruh tata kelola kelembagaan Pemerintahan Khusus IKN. Pemerintah Pusat/Presiden menjalankan fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) terhadap IKN untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Di samping itu, Pemerintah Pusat/Presiden menjalankan fungsi pengaturan (peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang) untuk menata kelola IKN.

Pemerintahan Khusus IKN adalah bagian dari Pemerintah Pusat, dengan demikian Presiden dapat melimpahkan kewenangan-kewenangan yang bersifat pengurusan sebagaimana disebut sebelumnya dan kewenangan-kewenangan yang bersifat pengaturan, walaupun tidak akan seluruhnya karena pada prinsipnya kendali tata kelola IKN pada pangkalnya ada pada Presiden. Oleh karenanya tidak banyak wewenang Pemerintahan Khusus IKN yang bersifat pengaturan karena sumber pengaturan terkait IKN tetap pada Presiden, dalam bentuk peraturan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden.

Peran Pemerintahan Khusus IKN akan mengemuka pada Fungsi Pengelolaan (*beheersdaad*) di mana Pemerintah Pusat/Presiden secara penuh melimpahkan secara penuh fungsi kenegaraan yang melekat padanya terkait pengelolaan wilayah IKN kepada Pemerintahan Khusus IKN. Dan selanjutnya, mengenai Fungsi Pengawasan (*toezichthoudensdaad*) kembali akan dilakukan Pemerintah Pusat/Presiden selaku pemberi mandat kepada Pemerintahan Khusus IKN, dan tentunya pengawasan juga dilakukan oleh DPR.

Dengan demikian, posisi kelembagaan Pemerintahan Khusus IKN pada dasarnya cukup jelas di dalam skema tata kelola negara yang ada, yakni sebagai pengelola (yang dalam uraian sebelumnya juga disebut Pemerintahan Khusus IKN dikonsepsi sebagai *city manager*) wilayah IKN yang merupakan bagian dari Pemerintah Pusat dan diberi mandat khusus melalui *beleid* Rancangan Undang-Undang tentang IKN.

Kedua, karena Pemerintahan Khusus IKN ini pada dasarnya adalah perpanjangan tangan Pemerintah Pusat yang mengelola sebuah wilayah di Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka pada dasarnya tidak diperlukan adanya lembaga perwakilan di daerah (DPRD) karena sudah ada lembaga perwakilan yang mengawasi, yaitu DPR (pusat). Artinya, pemilu untuk memilih anggota DPRD tidak perlu diadakan.

Selanjutnya, karena pengurusan, pengaturan, dan pengelolaan wilayah IKN ada di Pemerintah Pusat, bentuk dan susunan, termasuk pula pembagian wilayah, Pemerintahan Khusus IKN dapat diatur sesuai kebutuhan Pemerintah Pusat. Keleluasaan itu termasuk pula pada penamaan Otorita IKN selaku penyelenggara Pemerintahan Khusus IKN. Penting untuk dicatat, karena Otorita IKN yang menyelenggarakan Pemerintahan Khusus IKN ini ditunjuk oleh Presiden, oleh karenanya, masa jabatan Kepala Otorita IKN seyogyanya sama dengan Presiden, yaitu lima tahun.

Ketiga, sebagai konsekuensi dari kekhususan Pemerintahan Khusus IKN, tentu ada standar baku tersendiri yang sudah ditetapkan berdasarkan hasil pengkajian yang mendalam dan matang, yaitu Rencana Induk IKN, yang merupakan acuan utama pengelolaan IKN oleh Pemerintahan Khusus IKN. Walaupun menjadi acuan utama, karena penting untuk menimbang dinamika

sektoral, Rencana Induk IKN itu tentu akan disesuaikan secara kontekstual dengan rencana-rencana lain, seperti rencana tata ruang, pertanahan, pengelolaan lingkungan hidup, penanggulangan bencana, serta pertahanan dan keamanan.

Keempat, sebagai konsekuensi dari kekhususan Pemerintahan Khusus IKN, pendanaan Pemerintahan Khusus IKN juga perlu diatur secara khusus. Karena merupakan bagian dari Pemerintah Pusat, Pemerintahan Khusus IKN tetap bersumber dari APBN. Namun demikian, untuk memperkuat pendanaan Pemerintahan Khusus IKN, perlu juga diatur keleluasaan untuk mendapatkan sumber-sumber pendanaan lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, seperti pajak atau pungutan-pungutan khusus tertentu.

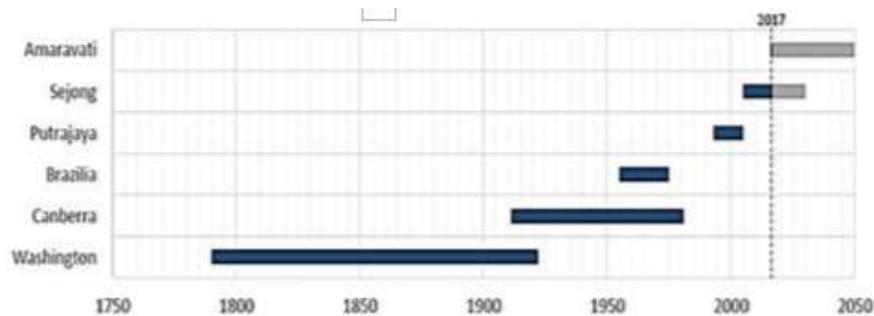
D. Implikasi terhadap Beban Keuangan Negara dan Dampak terhadap Masyarakat

II.D.1. Beban Keuangan Negara

Secara umum, terkait beban keuangan negara (APBN) yang dapat muncul terbagi dua, yakni 1) pada saat pembangunan dan pemindahan khusus IKN; dan 2) berkaitan dengan desain pengelolaan keuangan negara dalam rangka penyelenggaraan pendanaan dan pengelolaan anggaran pemerintahan khusus IKN. Salah satu pelajaran yang paling konsisten dari proyek pengembangan ibu kota baru adalah kecenderungan untuk menghabiskan biaya yang jauh lebih besar daripada anggaran yang telah direncanakan. Tabel berikut memperlihatkan biaya besar yang dihadapi enam contoh kasus pengembangan ibu kota negara.

New City	Year Founded	Costs to Central Government (2016 USD)	Planned Area	Population
Amaravati, India	2015	\$8.9 billion (projection)	217 km ²	Planned: 2.5–4 million
Brasilia, Brazil	1955	\$8.1 billion for initial construction costs only	5,814 km ²	Planned: 500,000 Current: 2.5 million
Canberra, Australia	1911	\$13.2 billion from 1954 to 1987	814 km ²	Current: 388,000
Putrajaya, Malaysia	1996	\$8 billion	49 km ²	Planned: 330,000 Current: 85,000
Sejong City, South Korea	2005	\$22 billion	73 km ²	Planned: 500,000 Current: 254,000
Washington, DC, USA	1790	3x the annual Federal budget over the first 10 years	179 km ²	Current DC: 670,000 Metro DC: 6.1 million

Terdapat banyak variasi waktu yang diperlukan dalam proses pemindahan ibu kota baru, mulai dari 134 tahun seperti di Washington DC hingga hanya 12 tahun di Putrajaya Malaysia. Tabel berikut memperlihatkan variasi waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan suatu upaya pemindahan ibu kota baru dari mulai break-down project hingga operasional penuh ibu kota pusat pemerintahan.



Beberapa aspek yang mempengaruhi jangka waktu pemindahan ibu kota negara adalah:

- a. Dukungan dan niat politik dari para pemangku kepentingan, sehingga dalam beberapa kasus, pengembangan ibu kota baru menjadi berlarut-larut.
- b. Aspek eksternal yang mempengaruhi implementasi perencanaan, seperti kasus depresi ekonomi di Canberra dan perang sipil Amerika di Washington DC.
- c. Hambatan fisik antara lokasi ibu kota baru dengan pusat ekonomi eksisting. Kondisi ini terjadi di Washington DC.,

Canberra, dan Brasilia. Contoh kasus dengan jangka waktu yang paling singkat di Putrajaya terjadi karena lokasi yang berdekatan dengan Kualalumpur sebagai Ibu Kota lama sekaligus pusat ekonomi negara.

Pendanaan pembangunan IKN dapat dilakukan melalui berbagai jalan, yaitu melalui mekanisme APBN, optimalisasi aset, BUMN, dan swasta. Terkait pendanaan yang bersumber dari APBN, mekanisme pembiayaan proyek IKN dapat dilakukan melalui rupiah murni dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha/ KPBU (*Availability Payment*). Sementara itu, optimalisasi aset dapat dilakukan melalui pemindahtanganan atau pemanfaatan barang milik negara yang dikelola oleh Menteri Keuangan. Selanjutnya, pendanaan BUMN dilakukan dengan menugaskan BUMN terkait untuk membangun infrastruktur-infrastruktur dasar, dan terakhir, swasta menjadi jalan pendanaan melalui mekanisme KPBU (Tarif) dan pembiayaan proyek-proyek komersial.

Isu menarik yang penting untuk dibahas adalah terkait dengan optimalisasi aset melalui pemindahtanganan atau pemanfaatan barang milik negara. Menimbang urgensi agar proyek ini dapat berjalan lebih cepat, tentu mekanisme persetujuan terkait pemindahtanganan dalam Undang-Undang *existing* harus ditinjau ulang. Pasal 1 angka 10 UU Perbendaharaan Negara mendefinisikan barang milik negara sebagai Barang Milik Negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Berdasarkan Pasal 42 UU Perbendaharaan Negara mengatur bahwa Menteri Keuangan mengatur pengelolaan barang milik negara. Selanjutnya, Pasal 45 UU tersebut mengatur pemindahtanganan barang milik negara. Barang milik negara yang diperlukan bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan negara tidak dapat dipindahtangankan. Pemindahtanganan barang milik negara

dilakukan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan, atau disertakan sebagai modal Pemerintah setelah mendapat persetujuan DPR. Berdasarkan Pasal 46 UU tersebut, persetujuan DPR dilakukan untuk:

- a. pemindahtanganan tanah dan/atau bangunan.
- b. tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada huruf a ayat ini tidak termasuk tanah dan/atau bangunan yang:
 - 1) sudah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah atau penataan kota;
 - 2) harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen pelaksanaan anggaran;
 - 3) diperuntukkan bagi pegawai negeri;
 - 4) diperuntukkan bagi kepentingan umum;
 - 5) dikuasai negara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis.
- c. Pemindahtanganan barang milik negara selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).

Pemindahtanganan barang milik negara selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) sampai dengan Rp100.000.000.000,00 dilakukan setelah mendapat persetujuan Presiden. Pemindahtanganan barang milik negara selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai sampai dengan Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dilakukan setelah mendapat persetujuan Menteri Keuangan. Ketentuan di dalam UU Perbendaharaan Negara

itu harus diatur ulang dalam konteks pembangunan IKN, melalui RUU IKN yang akan menjadi *lex specialis* sehingga dapat mengatur lebih khusus dan menyimpangan ketentuan yang berlaku umum. Pengaturan ulang itu terkait dengan perlunya pendelegasian kewenangan pemberian persetujuan pemindahtanganan, yakni untuk pemindahtanganan barang milik negara yang bernilai lebih dari Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), dan Menteri Keuangan, yaitu untuk pemindahtanganan barang milik negara yang bernilai sampai dengan Rp100.000.000.000,00.

Sementara itu, uraian tentang desain pengelolaan keuangan IKN berkaitan pada perhitungan dan inventarisasi sumber-sumber pendapatan IKN dan perhitungan tentang belanja IKN -- yang semuanya berkaitan dengan hal-hal yang dapat membebani keuangan negara. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengatur bahwa pendapatan negara adalah semua penerimaan yang berasal dari penerimaan perpajakan, penerimaan negara bukan pajak serta penerimaan hibah dari dalam dan luar negeri. Secara ringkas dapat disimpulkan bahwa sumber pendapatan negara berasal dari tiga sektor yaitu: pajak, non pajak dan hibah. Tiga sumber ini menjadi sumber penerimaan kas negara secara umum. Besarnya penerimaan yang diterima negara ditetapkan oleh Menteri Keuangan atas persetujuan presiden yang dibahas bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Sumber pendapatan tadi, setelah melalui proses tertentu, akan kembali lagi pada rakyat, sebagai belanja, dalam bentuk program bantuan atau pembangunan fasilitas untuk publik.

UU Keuangan Negara dapat berjalan dengan asumsi bentuk pemerintahan reguler, di mana hanya ada dua kelompok besar penyelenggara pemerintahan, yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Yang menjadi persoalan di dalam konteks IKN adalah akan diterapkannya bentuk pemerintahan yang khas, yang diatur secara khusus (sebagai *lex specialis*) di dalam Undang-

Undang IKN. Bentuk pemerintahan yang khas membawa konsekuensi pada tata kelola keuangan yang sedikit banyak berbeda. Yang paling mengemuka adalah soal sejauh apa cakupan pendapatan IKN dalam konteks IKN sebagai entitas pusat dan setara dengan Kementerian/Lembaga. Dalam hal pendapatan IKN hanya dari APBN, tentu beban keuangan negara menjadi besar. Namun demikian, jika Undang-Undang IKN nantinya akan mengatur bentuk-bentuk pendapatan lain bagi IKN selain dari APBN, tentu beban keuangan negara akan menurun.

Beban Keuangan Negara: Terkait Pembiayaan Infrastruktur

Infrastruktur yang disiapkan mencerminkan potensi beban keuangan negara. Salah satu agenda utama dari pemindahan ibu kota adalah pemindahan lokasi pusat administrasi pemerintahan. Dengan demikian, gedung pemerintahan sebagai sarana operasional serta pusat aktivitas dari sebuah pusat administrasi pemerintahan merupakan komponen utama dari investasi fisik yang dibangun. Fasilitas utama yang perlu dibangun di IKN meliputi istana kepresidenan dan gedung K/L (gedung eksekutif), gedung kantor legislatif, gedung kantor yudikatif, markas POLRI, dan markas TNI. Dengan jumlah K/L yang sangat banyak, pemerintah dapat mempertimbangkan opsi menggabungkan beberapa K/L ke dalam satu gedung, atau membangun gedung-gedung K/L di dalam satu kawasan sebagaimana diterapkan di Sejong, Korea Selatan (World Bank, 2017).

Selain itu, dokumen Kajian Pemindahan IKN Bappenas Tahun 2019 pernah mengkaji bahwa untuk menunjang pusat pemerintahan yang akan dibangun tersebut, setidaknya terdapat sejumlah sarana dan prasarana yang perlu disiapkan:

1. Sarana dan Prasarana umum dan pelayanan publik. Sarana dan prasarana yang dibangun sebaiknya sudah bertaraf internasional. Pembangunan sarana transportasi masal

seperti halte, terminal, stasiun dan kereta api diperlukan untuk kelancaran dan kemudahan aktivitas masyarakat sehari-hari, Pembangunan prasarana dan fasilitas umum juga diperlukan untuk menunjang seluruh aktivitas, seperti jaringan jalan, air limbah, persampahan, drainase, air minum, listrik, telepon, gas, pemadam kebakaran, hingga sarana penerangan jalan umum. Pembangunan sarana seperti pendidikan, sarana kesehatan, peribadatan, perniagaan, rekreasi dan olahraga tentunya juga diperlukan untuk menunjang kesehatan dan kebutuhan pendidikan. Sarana pendidikan yang dibangun harus mencakup seluruh tingkat, mulai dari tingkat SD, SMP, SMA, dan Perguruan Tinggi, sehingga kebutuhan warga yang dipindahkan dapat terpenuhi. Sementara itu, pembangunan sarana kesehatan mencakup rumah sakit dan puskesmas.

2. Perumahan dan Permukiman. Diperkirakan kebutuhan hunian untuk pegawai negeri sipil sebesar 300.000 unit. Untuk itu, perlu dibangun tempat tinggal sebanyak jumlah tersebut untuk memenuhi kebutuhan pegawai negeri sipil yang beraktivitas di kota tersebut maupun bagi para pelaku ekonomi yang membutuhkan tempat bermukim. Opsi hunian yang akan dibangun terdiri atas dua jenis, yaitu rumah tapak dan hunian bertingkat (rumah susun/ apartemen).
3. Taman dan Hutan Kota. Sebagai Ibu Kota baru yang berkelanjutan dengan ekosistem bertaraf internasional, dibutuhkan pembangunan sarana pertamanan dan RTH seperti pedestrian, hutan kota, areal pertanian, hutan konversi, daerah bantaran sungai, lahan perkebunan (RTH) oleh sektor publik sebesar 20% dari total lahan terbangun.

Beban Keuangan Negara: Terkait Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk menentukan biaya yang muncul yang dibutuhkan dan berpotensi menjadi beban keuangan negara dan daerah dalam penataan ruang, pembangunan infrastruktur, dan biaya pelayanan publik. Tata ruang kota perlu dirancang secara efektif, efisien dan berkelanjutan. Memperhatikan hal tersebut, maka perlu diperhatikan : (1) unsur-unsur yang direncanakan di lokasi IKN, dan (2) besaran wilayah IKN yang akan dirancang. Mengingat lokasi baru IKN akan menjadi pusat pemerintahan, maka unsur-unsur yang direncanakan di IKN adalah: (a) Fungsi eksekutif, fungsi legislatif, fungsi yudikatif, serta perwakilan kedutaan negara-negara; (b) Fungsi keamanan dan pertahanan sebuah Ibu Kota negara; (c) Anggota keluarga dari fungsi eksekutif, legislatif, yudikatif, serta keamanan dan pertahanan negara; serta (d) IKN juga akan menumbuhkan kegiatan ekonomi, sehingga diprediksi akan hadir pula para pelaku ekonomi.

Selanjutnya, Dokumen Kajian Pemindahan IKN 2019 pernah mengkaji bahwa perlu dipersiapkan skenario besaran kota yang akan dibangun sebagai IKN. Skenario pertama, adalah dengan asumsi bahwa seluruh ASN dipindahkan tanpa dilakukan *right sizing* jumlah ASN. Dengan demikian Ibu Kota baru dirancang menjadi sebuah metropolitan baru. Total ASN dipindahkan sejumlah 195.550 jiwa, dan total jumlah penduduk yang dipindahkan adalah sejumlah 1.500.000 jiwa. Skenario ke dua, adalah dengan asumsi ASN dipindahkan dengan skema *right sizing*, kondisi ideal yang diharapkan dalam pengelolaan Ibu Kota negara yang modern dan efisien. Dengan demikian Ibu Kota negara dirancang untuk tidak terlalu padat dan menjadi kota besar. Total ASN dipindahkan menjadi sebesar 137.170 jiwa, dan jumlah bangkitan penduduk pada lokasi baru IKN adalah sebesar 870.000 jiwa.

Penduduk	Menjadi Metropolitan (Skenario I)	Menjadi Kota Besar (Skenario II)
Pegawai Pemerintahan ¹⁾		
- Total ASN	195.550	111.510
- Polri/TNI	25.660	25.660
Anggota Keluarga Pegawai Pemerintahan (@4 orang) ²⁾	884.840	480.244
Bangkitan Masyarakat Pelaku Ekonomi Baru	393.950	184.150
Jumlah	1.500.000	870.000

Skenario ke II, merupakan skenario yang memungkinkan untuk dilaksanakan. Jumlah tersebut tidak terlalu berbeda dengan jumlah penduduk di ibu kota negara lain, seperti Putrajaya, Sejong dan Brasilia. Putrajaya direncanakan akan dihuni oleh sebanyak 330.000 jiwa penduduk. Sejong dan Brasilia direncanakan dihuni sebanyak 500.000 jiwa penduduk (World Bank, 2017).

Beban Keuangan Negara: Terkait Kebutuhan Ruang

Kebutuhan ruang dapat menjadi ukuran beban keuangan negara, yakni terkait dengan sejauh peruntukan pada ruang-ruang tertentu di IKN akan dialokasikan sebagai pendanaan APBN atau sebaliknya justru pada ruang-ruang tertentu di IKN akan menjadi pendapatan IKN yang tentunya akan mengurangi beban keuangan negara.

Berdasarkan arahan Presiden dalam Rapat Terbatas (Ratas) IKN 26 Februari 2020 dalam materi presentasi RTR – KSN IKN adalah terdapat enam klaster kegiatan pada kawasan IKN. Klaster tersebut adalah:

- Klaster Pemerintahan;
- Klaster Pendidikan;
- Klaster Kesehatan;
- Klaster Riset dan Inovasi;
- Klaster Hiburan; dan
- Klaster Financial Centre.

Jawa	1,064,610	30.2
Bugis	725,420	20.6
Banjar	437,790	12.4
Dayak (berbagai grup)	330,090	9.3
Kutai	271,620	7.7

Sumber: Diolah dari Sensus 2010

Pembangunan di Kalimantan Timur juga menarik kepindahan suku bangsa Bugis, Banjar, dan berbagai etnis lainnya, yang banyak diantaranya telah berakulturasi melalui kawin campur lintas suku, termasuk dengan suku bangsa asli seperti Suku Paser, Kutai, dan berbagai kelompok Dayak lainnya. Karakter dan adat istiadat Suku Dayak pada dasarnya sangat terbuka, karena menganut trilogi peradaban, yaitu: hormat kepada leluhur, patuh kepada orangtua, serta berdamai dan serasi dengan negara. Keterbukaan masyarakat asli, keberagaman sosial budaya yang telah terjalin sejak lama, dan terbentuknya masyarakat yang heterogen menjadi nilai tambah bagi kepindahan ibu kota negara ke Kalimantan Timur.

Kehidupan ekonomi warga Kalimantan Timur juga beragam, mulai dari industri kecil dan menengah, perikanan, pertanian, perkebunan, pertambangan, dan jasa. Perkembangan industri perkebunan dan pertambangan telah mengubah pola perekonomian masyarakat yang beradaptasi sesuai perkembangan kondisi yang ada. Salah satu persoalan utama yang dihadapi hingga saat ini adalah konflik tenurial kehutanan dan wilayah adat Suku Dayak. Bagi masyarakat suku Dayak, hutan adalah air susu sumber kehidupan dan dianggap sebagai jantung Kalimantan sehingga perlu dilestarikan. Karena keterikatan yang sangat erat ini, masyarakat adat Dayak ingin menjaga dan mengamankan hutan, namun dalam perkembangannya mereka termarginalkan. Kehadiran transmigran misalnya, merambah wilayah tanah adat

masyarakat Dayak. Desa-desa transmigrasi kemudian dimekarkan menjadi desa definitif dan mendapatkan program sertifikasi tanah, sarana prasarana dasar, dan Dana Desa. Sementara desa masyarakat adat Dayak yang sering kali terpencil di tengah hutan konservasi tidak mendapatkannya. Pada periode 1970an terdapat program *resettlement* yang memindahkan masyarakat Dayak dari kampung asal leluhurnya, dan kemudian diberikan status hutan Negara. Dengan status ini, dilaksanakan berbagai peruntukan seperti Kawasan konservasi, Hutan Tanaman Industri, atau pertambangan. Kondisi ini menutup akses masyarakat Dayak terhadap tanah leluhurnya, dan jika mereka mencari penghidupan di hutan dianggap sebagai perambah hutan. Saat ini, masyarakat Dayak bekerja di berbagai sektor, mulai dari peladang, bekerja di perkebunan atau pertambangan, hingga menjadi pegawai negeri.

Dokumen KLHS 2020 menggarisbawahi bahwa hal mendasar yang perlu dipahami adalah profil masyarakat adat/asli di wilayah IKN. Hasil identifikasi suku asli di wilayah IKN berdasarkan studi dari Yayasan Bumi (2020), diperoleh informasi bahwa suku asli di wilayah IKN adalah Suku Paser, Suku Kutai, Suku Bajau, Suku Dayak Basap, Suku Dayak Kenyah, Suku Dayak Benuaq, dan Suku Dayak Tunjung. Namun, dari segi lama menetap, Suku Paser, Suku Kutai, dan Suku Dayak Basap merupakan penduduk asli yang menetap di Kalimantan Timur secara turun-temurun. Sementara Suku Dayak Kenyah, Dayak Tunjung, dan Dayak Benuaq adalah penduduk asli di Kalimantan Timur, namun menempati desa-desa di wilayah IKN semenjak tahun 1960-an sampai 1980-an, datang dari pedalaman Kalimantan Timur, bermigrasi ke wilayah pesisir untuk mendekatkan diri dengan pusat pemerintahan dan pelayanan. Sedangkan Suku Bajau, mayoritas mereka menghuni desa-desa di selatan Teluk Balikpapan, Pesisir Penajam, dan Delta Mahakam.

Dari identifikasi masyarakat asli/adat tersebut, ditambah dengan peta sebaran kelompok masyarakat, maka masyarakat asli/adat mayoritas di wilayah IKN adalah Suku Kutai, Suku Paser, dan Suku Dayak secara umum.

Sesuai namanya, Suku Paser banyak mendiami bagian barat, atau di sekitaran wilayah inti IKN, tepatnya di Kabupaten Penajam Paser Utara. Menurut Kajian Awal Aspek Sosial (Kementerian PPN/Bappenas, 2019), Suku Paser banyak mendiami, atau tersebar merata di Kabupaten Penajam Paser Utara, Kota Balikpapan, terus ke arah selatan sampai ke Kabupaten Tanah Bumbu, dan Kota Baru di Kalimantan Selatan. Khusus di wilayah IKN, Suku Paser tinggal berdampingan dengan para transmigran dari Jawa, dikarenakan daerah Kabupaten Penajam Paser Utara, terutama di Kecamatan Sepaku, menjadi daerah tujuan transmigrasi orang-orang dari Pulau Jawa.

Dalam konteks pemenuhan kebutuhan hidup, pada mulanya masyarakat Paser mempraktekkan penggunaan lahan yang berpindah-pindah (ladang berpindah), namun dengan adanya asimilasi kebudayaan yang didapat dari masyarakat transmigran, sehingga penggunaan lahan ladang yang dipraktekkan pun menjadi pola menetap. Pengaruh dari masyarakat transmigran pun tidak hanya itu, dengan adanya perkawinan silang merubah tradisi lisan, upacara adat, serta kesenian Suku Paser (Kementerian PPN/Bappenas, 2019).

Pengaruh terhadap Suku Paser masa kini tidak hanya datang dari masyarakat transmigran saja, namun datang juga dari pihak-pihak perusahaan swasta, terutama yang terkait dengan lahan. Menurut data Kajian Awal Aspek Sosial (2019), menunjukkan bahwa wilayah konsesi PT ITCI Hutani Manunggal (IHM) dan PT ITCI Kartika Utama (ITCIKU) yang berada di atas wilayah IKN merupakan bagian dari wilayah adat Suku Paser di masa lalu. Lebih lanjut, digambarkan bahwa di masa lalu banyak dijumpai kebun-kebun

tradisional dan pemukiman di hulu-hulu sungai, sebelum adanya perusahaan dengan konsesi perkebunannya di tahun 1970-an.

Saat ini, dengan adanya Perda Kabupaten Penajam Paser Utara No. 2 Tahun 2017 Tentang Pelestarian dan Perlindungan Adat Paser menjadi benteng sekaligus momentum bagi Suku Paser untuk dapat secara berkelanjutan melestarikan kebudayaan mereka, yang berkelindan dengan pola hidup mereka. Kajian Awal Aspek Sosial (2019) mencatat, bahwa dengan adanya pembangunan Ibu Kota Negara semoga bisa memulihkan dan memelihara hutan-hutan, seiring dengan terjaganya hutan-hutan, maka banyak tradisi Suku Paser (Contoh: Tarian Paser Balik) dapat terus dilestarikan karena diilhami oleh hutan dan alam.

Menurut Hidayah (2020), Suku Kutai dahulu kala masih menyatu dengan rumpun Suku Dayak. Saat ini, mereka dapat dikatakan berdiri sendiri dari Suku Dayak dikarenakan mayoritas Suku Kutai beragama Islam. Di sekitar IKN, Suku Kutai memiliki konsentrasi di sebelah selatan batas Kabupaten Kutai Kartanegara dengan Kabupaten Penajam Paser Utara (Yayasan Bumi, 2020).

Berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan hidup, orang-orang Suku Kutai memanfaatkan alam sebagai sumber penghidupan mereka. Bagi Orang Suku Kutai yang tinggal di sekitaran hutan umumnya berladang dan mengumpulkan hasil hutan (non timber forest product), mekanisme yang digunakan terhadap hutan adalah membakar belukar rawa yang mengering dan gambut untuk bercocok tanam. Bagi mereka yang tinggal di sekitar danau atau sungai maka penghidupan dipenuhi dengan menjadi nelayan sungai atau danau, mekanisme yang dilakukan untuk menjangkau sumber air adalah dengan membuka akses terhadap lokasi baru yang dianggap memiliki banyak ikan. Saat ini, menurut Kajian Awal Aspek Sosial (2019), masih ada yang melakukan perburuan secara tradisional, di sisi lainnya, ada juga yang berprofesi di sektor perkayuan (timber forest product) secara komersial.

Suku Dayak bisa dikatakan sebagai komunitas etnis terbesar yang ada di Pulau Kalimantan, sehingga bisa dikatakan juga sebagai penduduk asli Pulau Kalimantan. Kajian Awal Aspek Sosial (2019) menunjukkan bahwa terdapat lebih dari 400 kelompok sub-etnis Suku Dayak yang dapat dikategorikan kedalam 7 rumpun besar yaitu; a) Dayak Ngaju, b) Dayak Apo Kayan, c) Dayak Iban/Heban atau Dayak Laut, d) Dayak Klemantan/Dayak Darat, e) Dayak Murut, f) Dayak Punan, dan g) Dayak Barito. Dalam laporan ini, yang hendak dibahas adalah empat sub-etnik Suku Dayak yang telah teridentifikasi berada di wilayah IKN oleh Yayasan Bumi (2020), yaitu: Suku Dayak Basap, Suku Dayak Benuaq, Suku Dayak Kenyah, dan Suku Dayak Tunjung.

Suku Dayak Basap banyak juga disebut sebagai kelompok Dayak Punan. Di wilayah IKN, Suku Dayak Basap ini memiliki konsentrasi di sebelah barat IKN, tepatnya di Desa Jonggon Desa. Menurut Hidayah (2020), Suku Dayak Basap memiliki sebaran tidak hanya di Kutai Kartanegara, namun ada juga di Kabupaten Kutai, Nunukan, Bulungan, dan Sangkurilang yang berada di Kabupaten Bulungan, lebih lanjut, dijelaskan bahwa dalam memenuhi kebutuhannya, orang Suku Dayak Basap mengumpulkan sangkar burung dari hutan. Terkait penghidupan ini, data dari Yayasan Bumi (2020) menunjukkan bahwa Suku Dayak Basap beserta masyarakat lainnya di Desa Jonggon Desa bekerja di perkebunan sawit dengan upah kurang lebih Rp. 120.000 per hari untuk perawatan tanaman, dan panen kelapa sawit. Selain itu, saat ini juga mereka memiliki kebun sawit mandiri, dan kebun karet, sebagian kecil ada pula yang memiliki pertanian sawah.

Suku Dayak Benuaq, di wilayah IKN tersebar di sebelah Selatan Kabupaten Kutai Kartanegara, tepatnya di Desa Sungai Payang, Loa Duri Ulu, dan Loa Duri Ilir (Yayasan Bumi, 2020). Menurut Hidayah (2020), sumber penghidupan utama Suku Dayak Benuaq adalah bertani padi dengan sistem perladangan (huma),

selain itu juga mereka mengumpulkan hasil-hasil hutan seperti getah/resin, dan bambu. Ada pula yang menangkap ikan di sungai, dan berburu. Lebih lanjut dijelaskan juga bahwa orang-orang Suku Dayak Benuaq sering kali membuat kain tenun doyo atau ulap doyo, yang dibuat dari daun doyo (*curculigo latifolia*) sebagai bahan utamanya.

Suku Dayak Kenyah, di wilayah IKN tersebar di Desa Sungai Payang, sebelah selatan Kabupaten Kutai Kartanegara (Yayasan Bumi, 2020). Suku Dayak Kenyah biasa juga disebut Suku Dayak Kayan, karena konon berasal dari daratan Apau Kayan (Apo Kayan). Menurut Hidayah (2020), Suku Dayak Kenyah memiliki ciri khas kelompoknya hidup di rumah panjang yang diberi nama Lamin, rumah panjang ini berfungsi dalam aspek ketahanan pangan, dan keamanan secara sosial. Sistem penghidupan orang-orang suku Dayak Kenyah adalah pertanian ladang berpindah dengan sistem rotasi, untuk menandai daerah berladang, biasanya mereka membangun lepo, atau saung-saung sebagai tempat beristirahat, atau menyimpan sementara peralatan dan hasil panen. Selain pertanian ladang, mereka juga memenuhi kebutuhan dengan mengambal hasil hutan seperti bambu, madu, getah (jelutung), dan lain sebagainya.

Suku Dayak Tunjung, di wilayah IKN tersebar di Desa Sungai Payang, Desa Loa Duri Ulu, dan Desa Loa Duri Ilir (Yayasan Bumi, 2020), Suku Dayak Tunjung masih sekerabat dengan Suku Dayak Benuaq, dari rumpun Barito (Kementerian PPN/Bappenas, 2019). Menurut Hidayah (2020), Suku Dayak Tunjung memiliki perbedaan dengan Dayak Benuaq dikarenakan banyak dari mereka yang berpindah agama menjadi Islam, perpindahan agama tersebut terjadi dikarenakan asimilasi kebudayaan dengan orang-orang Melayu, sehingga mereka lebih mengidentifikasi diri mereka sebagai orang Melayu, ketimbang orang Dayak. Secara umum, pola

penghidupan mereka mirip dengan orang-orang Suku Dayak Benuaq.

Dari hasil identifikasi Yayasan Bumi (2020), Suku Bajau di wilayah IKN tersebar di sekitaran Teluk Balikpapan. Menurut Hidayah (2020), Suku Bajau dari asal usul nya berasal dari Sebelah Selatan Kepulauan Filipina. Karakteristik utama dari Suku Bajau adalah kelihaian mereka beradaptasi dengan kondisi maritim kepulauan Indonesia, dengan hidup dan menggantungan kehidupan mereka dengan laut, tak jarang pula mereka disebut sebagai Orang Laut. Untuk kasus di Kalimantan sendiri menurut Hidayah (2020), mereka memenuhi penghidupan mereka dari hasil laut.

Hasil identifikasi dari Yayasan Bumi (2020), menyebutkan bahwa masyarakat pendatang/urban adalah Suku Jawa, Bugis, Banjar, Toraja, Sunda, Madura, dan Buton. Dari masyarakat pendatang tersebut, Suku Bugis dan Suku Banjar merupakan suku yang paling awal datang ke wilayah IKN dibandingkan suku pendatang yang lainnya, keduanya menempati wilayah IKN sejak abad ke-19 (abad ke-17 untuk Suku Banjar pada sumber lain) dan menempati bagian pesisir barat wilayah IKN (Muara Jawa, Samboja, dan Balikpapan), bahkan Suku Bugis dikabarkan telah menempati Samarinda sejak abad ke-17. Sisanya, terutama suku-suku yang notabene transmigran dari Pulau Jawa pun mayoritas menempati daerah yang sama, di pesisir barat Wilayah IKN. Melengkapi temuan tersebut, temuan lain dari Kajian Awal Aspek Sosial (Bappenas, 2019) menyebutkan bahwa Suku Bugis mulai berdatangan di Kalimantan Timur (terutama di Kutai), lewat izin yang diberikan Raja Kutai di abad ke-18 untuk mendirikan pemukiman di Kutai, terutamanya di muara Sungai Mahakam. Sedangkan Suku Banjar mulai berdatangan di Kalimantan Timur lewat pengaruh dari Kesultanan Banjar (1595-1620) yang meluas hingga ke Paser, Kutai,

dan Berau, sehingga menyebabkan banyaknya penduduk yang mengidentifikasi diri sebagai Suku Banjar.

Hasil identifikasi dari Yayasan Bumi (2020) menunjukkan bahwa Suku Jawa, yang hadir di Kalimantan Timur melalui program transmigrasi, menempati hampir secara merata di hampir seluruh wilayah IKN, baik di Kabupaten Penajam Paser Utara, maupun di Kabupaten Kutai Kartanegara. Di Kabupaten Kutai Kartanegara sendiri, menurut hasil dari Kajian Awal Aspek Sosial (2019) menunjukkan sekitar 30,2 persen komposisi penduduk merupakan etnik Suku Jawa.

Di Kabupaten Penajam Paser Utara, dari aspek mata pencaharian, dilaporkan bahwa masyarakat pendatang dari Suku Jawa ini memiliki rona penghidupan yang berbasis lahan, terutama para transmigran yang mendapatkan alokasi tanah 1 hektar untuk lahan garapan. Seiring berjalannya waktu alokasi tanah garapan yang seluas 1 hektar ini perlahan-lahan mulai meluas seiring dengan bertambahnya penduduk secara generasional, pertambahan luas lahan garapan ini terjadi lewat transaksi jual beli dari masyarakat asli ke masyarakat pendatang tersebut, sehingga mengurangi kepemilikan lahan masyarakat asli. Hal ini juga diperparah dengan adanya perusahaan-perusahaan yang membutuhkan lahan-lahan besar seperti perusahaan kayu, tambang batu bara, dan perkebunan sawit. Di Kabupaten Kutai Kartanegara pun demikian, transmigrasi yang berlangsung dari tahun 1957, tepatnya di Kecamatan Samboja (Kementerian PPN/Bappenas, 2019), membawa rona penghidupan berbasis lahan yang sifatnya menetap, yang seiring perjalanan waktu membawa inovasi pertanian/perkebunan yang ditularkan kepada masyarakat asli.

Di wilayah IKN, sama halnya seperti Suku Jawa, Suku Bugis yang aslinya berasal dari Sulawesi Selatan (Hidayah, 2020) tersebar merata hampir di seluruh wilayah IKN, baik di Kabupaten Penajam

Paser Utara ataupun di Kabupaten Kutai Kartanegara (Yayasan Bumi, 2020), mereka membentuk sebanyak 20,6 persen dari total penduduk Kalimantan Timur. Dari Kajian Awal Aspek Sosial (2019), diidentifikasi bahwa masyarakat Suku Bugis memiliki mata pencaharian utama sebagai nelayan, lebih lanjut diidentifikasi pula bahwa masyarakat Suku Bugis ini cenderung pekerja keras, ulet, dan mendominasi kegiatan ekonomi.

Di Wilayah IKN, seperti halnya Suku Jawa dan Suku Bugis, Suku Banjar tersebar merata hampir di seluruh wilayah IKN, hanya saja dominan berada di pesisir timur Kabupaten Kutai Kartanegara (Yayasan Bumi, 2020), Di Kalimantan Timur sendiri, Suku Banjar membentuk 12,4 persen dari total populasi (Kementerian PPN/Bappenas, 2019). Suku Banjar, bersama-sama dengan Suku Dayak merupakan suku yang muncul di Pulau Kalimantan, hanya saja, Suku Banjar secara asal usul merupakan masyarakat asli dari Kalimantan Selatan, dan kemudian bermigrasi ke arah utara, ke Kalimantan Timur. Yang membedakan Suku Banjar dengan Suku Dayak adalah kebudayaannya yang berbasis Melayu, dan beragama Islam (Hidayah, 2020).

Hasil identifikasi dari Yayasan Bumi (2020), menunjukkan eksistensi dari suku pendatang lainnya di wilayah IKN, yaitu Suku Sunda, Suku Madura, Suku Toraja, dan Suku Buton. Untuk penyebarannya, data Yayasan Bumi (2020), menunjukkan bahwa Suku Sunda dan Suku Madura eksistensinya minor dari segi penyebaran, untuk Suku Toraja dan Suku Buton tersebar di Kabupaten Kutai Kartanegara, terutama di Desa Bukit Merdeka, Desa Sei Merdeka, dan Desa Karya Merdeka.

Selain penambahan ASN, berbagai aktivitas ibu kota baru akan menarik pendatang lainnya. Dibutuhkan sejumlah strategi agar interaksi antara ASN, pendatang lainnya, dan penduduk yang telah ada di wilayah ibu kota negara berjalan harmonis. Penerimaan masyarakat dan proses interaksi yang akan terjadi dalam struktur

sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat yang heterogen sangat penting, tidak saja pada saat perencanaan, dan proses pembangunan berlangsung, namun juga hingga berfungsinya ibu kota negara yang baru. Proses pemindahan ibu kota negara yang partisipatif dan inklusif menjadi dasar terbentuknya kota dengan masyarakat kosmopolitan (majemuk) namun tetap menghargai keberagaman budaya.

Terkait rencana pemindahan IKN, terdapat 2 potensi dampak sosial ekonomi, yaitu hilangnya mata pencaharian dan tempat tinggal, terutama bagi mereka yang bekerja dan tinggal di kawasan hutan perkebunan. Agar kepindahan ASN dan unsur pendukungnya serta pembangunan IKN menguatkan ketahanan masyarakat Kalimantan, baik secara ekologi, ekonomi, sosial dan budaya, diperlukan beberapa strategi sebagai berikut:

1. Representasi identitas budaya dalam pembangunan IKN, misalnya digunakannya simbol/ornamen Dayak pada bangunan, pengembangan zona kebudayaan, pelestarian situs budaya melalui museum atau taman seperti contoh di beberapa kota besar dunia.

Contoh mengintegrasikan budaya dalam pembangunan IKN

Indian Sacred Ground di Sungai Missisipi, Albany, Amerika, diberikan penjelasan artinya secara budaya.



Birarung Marr, tempat penting Aborigine di Kota Melbourne. Artis Aborigine membuat ukiran sebagai symbol2 budaya



2. Pemahaman terhadap keberagaman budaya dan kondisi sosial ekonomi penduduk lokal perlu disiapkan untuk

menjadi bekal pengetahuan ASN yang akan dipindahkan, agar terjadi integrasi kehidupan masyarakat yang berkeadilan sehingga manfaat pembangunan IKN dirasakan oleh semua masyarakat.

3. Untuk keberlanjutan penghidupan penduduk lokal, diperlukan sinergi budaya dan kearifan lokal dengan pemanfaatan teknologi dan inovasi, misalnya tempat usaha beserta alat produksi, pengelolaan pangan yang dikelola oleh masyarakat setempat, pengembangan *smart farming*, platform penjualan hasil kerajinan, dan sebagainya. Yang diinginkan adalah terwujudnya kegiatan ekonomi yang memandirikan, terjaganya kebudayaan yang bermartabat, tersedianya kesempatan usaha lintas generasi.
4. Peningkatan sumber daya manusia perlu dilakukan sejak awal perencanaan IKN. Mulai tahun anggaran 2020, diharapkan berbagai sektor terkait pendidikan vokasi, pendidikan tinggi, dan berbagai kegiatan penyiapan kerja diarahkan untuk meningkatkan kapasitas siswa dan pemuda di wilayah IKN dan penyangganya. Perlu dipertimbangkan pemberian kuota untuk peningkatan keterampilan kelompok marginal (antara lain: Suku Dayak, kelompok perempuan muda, kelompok penyandang disabilitas dsb) agar dapat berpartisipasi langsung dalam pembangunan IKN.

Khusus terkait tempat tinggal, hal itu berkaitan dengan isu kepemilikan lahan di sana. Dokumen KLHS 2020 menyebutkan bahwa salah satu permasalahan yang berkaitan dengan dinamika sosial-budaya adalah kaitan dengan aspek kepemilikan lahan. Berdasarkan temuan dari Kajian Awal Aspek Sosial, secara umum ada tiga jenis bukti kepemilikan lahan di masyarakat

Berdasarkan data, praktis yang tercatat secara sah dan memiliki legitimasi kuat hanyalah blok tanah dengan sertifikat

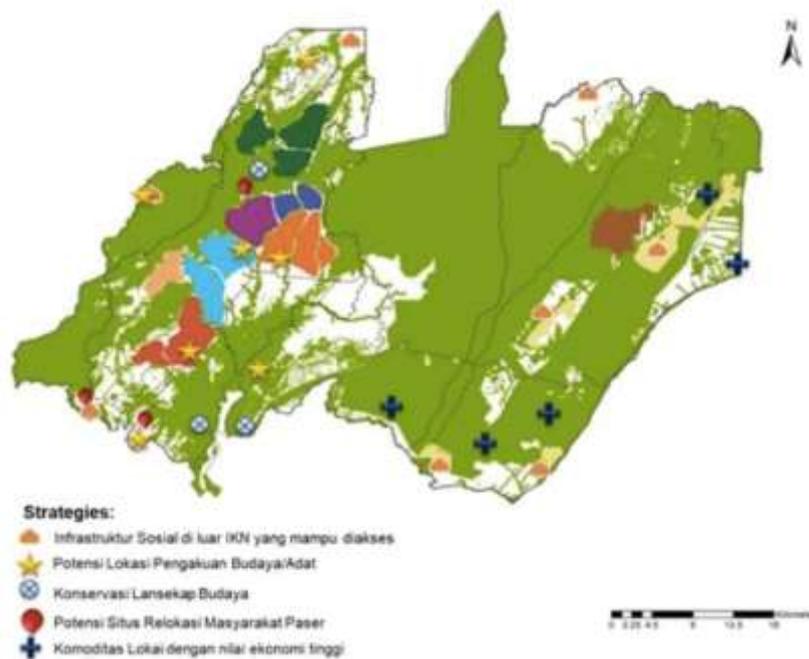
tanah, sedangkan dua kategori kepemilikan tanah lainnya memang terlegitimasi di batas kewenangan masing-masing saja, tidak menyeluruh dan terdata secara terintegrasi, dalam artian, memiliki database lengkap. Maka dari itu, penyusun KLHS 2020 mencoba untuk bandingkan data penguasaan lahan tersebut dengan data IP4T (Iventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah), untuk mengetahui proporsi, berapa banyak masyarakat yang memiliki penguasaan atas tanah, namun tidak memiliki bukti kepemilikan sertifikat



Berdasarkan diagram proporsi penguasaan lahan di wilayah IKN yang bersumber dari data IP4T, terlihat hanya 31% dari 75.968 blok tanah di wilayah IKN dimiliki oleh masyarakat. Hal ini menunjukkan pula bahwa hanya 31% dari total penguasaan lahan yang dimiliki oleh masyarakat, dan memiliki bukti kepemilikan sertifikat. Sedangkan 66% diantaranya dikuasai oleh masyarakat, namun tidak memiliki bukti kepemilikan. Sisanya, sekitar 3% dimiliki oleh badan hukum, pemerintah, serta tidak ada penguasaan tanah (Gambar 5.71). Perlu diketahui, bahwa jumlah serta persentase tersebut hanya menunjukkan blok tanahnya saja,

tidak mencerminkan luas wilayah, bisa jadi proporsi penguasaan wilayah pemerintah yang sedikit, merepresentasikan luas wilayah yang sangat luas.

Dokumen KLHS 2020 mengusulkan apa yang disebut sebagai "usulan sosial" untuk mengatasi potensi dampak pembangunan IKN pada masyarakat setempat. Usulan tersebut tergambar sebagai berikut:



Secara garis besar, usulan sosial ini berbicara tentang tiga aspek; 1) Aspek lahan yang diimplementasikan dengan potensi daerah relokasi bagi masyarakat Suku Asli Paser, 2) Aspek kebudayaan yang diimplementasikan dengan pembangunan infrastruktur sosial di luar IKN, lokasi pengakuan budaya/adat, dan konservasi lanskap budaya, serta 3) Aspek ekonomi yang diimplementasikan dengan adanya pengembangan komoditi lokal dengan nilai ekonomi tinggi. Di samping itu, Dokumen KLHS terkait "Strategi dan Rekomendasi Sosial Budaya". Rekomendasi terkait aspek sosial budaya berdasarkan analisis KLHS yang telah diintegrasikan dalam

masterplan IKN berupa: 1) Penyelarasan kebutuhan pengembangan program pemulihan mata pencaharian bersama dengan strategi relokasi, dan 2) Ruang infrastruktur sosial harus multifungsi, mampu menjadi tempat pertemuan budaya dan mampu memasarkan komoditas lokal.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Secara umum, analisis tentang Bentuk Pemerintahan Ibu Kota Negara akan menyinggung pembahasan mengenai dasar konstitusional yaitu Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "**UUD NRI Tahun 1945**";

UUD NRI Tahun 1945

Pasal 18

1. 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.**)
2. Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.**)
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.**)
4. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.**)
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.**)
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.**)
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.**)

Pasal 18A

1. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.**)
2. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan

dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.**)

Pasal 18B

1. Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.**)
2. Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.**)

Berdasarkan ketentuan yang termaktub pada Pasal-Pasal di dalam Bab tentang Pemerintahan Daerah UUD NRI Tahun 1945 tersebut dan berdasarkan pertimbangan strategis kelembagaan, setidaknya ada 4 pilihan bentuk pemerintahan yang dapat dipilih, yaitu 1) daerah otonom (baru) berbentuk provinsi; 2) Kawasan Khusus di dalam Provinsi Kalimantan Timur; 3) Kawasan Khusus di dalam daerah otonom (baru); 4) Pemerintahan Khusus Ibu Kota Negara.

Pilihan Bentuk Pemerintahan IKN 1:

Daerah Otonom (baru) berbentuk Provinsi

Berdasarkan pasal 18 ayat (1), wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia telah terbagi habis ke dalam wilayah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dan kesemuanya dikelola oleh Pemerintahan Daerah. Ayat (6) Pasal yang sama mengatur bahwa ketiga bentuk pemerintahan tersebut disematkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dengan berlandaskan Pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6), pilihan bentuk pemerintahan IKN adalah daerah otonom, baik yang berbentuk provinsi maupun kota. Pasal 18 ayat (4) mengatur bahwa provinsi dikepalai oleh Gubernur dan untuk Kota dikepalai oleh Walikota. Berdasarkan Pasal itu pula, keduanya harus dipilih secara demokratis, baik melalui pemilihan langsung maupun melalui pemilihan oleh DPRD.¹ Selanjutnya, berdasarkan Pasal 18 ayat (3), pilihan bentuk pemerintahan IKN berupa daerah otonom Provinsi atau Kota mengharuskan adanya DPRD, yang mana harus dipilih dalam pemilihan umum.

¹ Mahkamah Konstitusi pernah menafsirkan Pasal ini melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013 poin 3.12.3. Pendapat tersebut lengkapnya sebagai berikut:

"Menurut Mahkamah, makna frasa "dipilih secara demokratis", baik menurut *original intent* maupun dalam berbagai putusan Mahkamah sebelumnya **dapat dilakukan baik pemilihan secara langsung oleh rakyat maupun oleh DPRD**. Lahirnya kata demokratis dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 pada saat dilakukan perubahan UUD 1945 terdapat adanya 2 (dua) pendapat yang berbeda mengenai cara pemilihan kepala daerah. Satu pendapat menghendaki pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat maupun oleh DPRD sementara pendapat lain menghendaki tidak dilakukan secara langsung oleh rakyat. Latar belakang pemikiran lahirnya rumusan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 saat itu adalah sistem pemilihan Kepala Daerah yang akan diterapkan disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan kondisi di setiap daerah yang bersangkutan. Pembentuk Undang-Undang dapat merumuskan sistem pemilihan yang dikehendaki oleh masyarakat di dalam pemilihan Kepala Daerah sehingga masyarakat mempunyai pilihan apakah akan menerapkan sistem perwakilan yang dilakukan oleh DPRD atau melalui sistem pemilihan secara langsung oleh rakyat. Tujuannya adalah agar menyesuaikan dengan dinamika perkembangan bangsa untuk menentukan sistem demokrasi yang dikehendaki oleh rakyat. Hal ini merupakan *opened legal policy* dari pembentuk Undang-Undang dan juga terkait erat dengan penghormatan dan perlindungan konstitusi terhadap keragaman adat istiadat dan budaya masyarakat di berbagai daerah yang berbeda-beda. Ada daerah yang lebih cenderung untuk menerapkan sistem pemilihan tidak langsung oleh rakyat dan ada pula daerah yang cenderung dan lebih siap dengan sistem pemilihan langsung oleh rakyat. **Baik sistem pemilihan secara langsung (demokrasi langsung) maupun sistem pemilihan secara tidak langsung (demokrasi perwakilan) sama-sama masuk kategori sistem yang demokratis.**"

Dalam mewujudkan Pilihan ini, secara teknis tentunya harus diadakan Pembentukan Daerah Baru melalui Pemekaran, sebagai bagian dari Penataan Daerah, sebagaimana diatur Pasal 31 ayat (3) dan ayat (4) jo. Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) oleh UU tentang Pemerintahan Daerah.

Pemekaran daerah dapat dilakukan terhadap Provinsi Kalimantan Timur yang di dalamnya berkaitan dengan Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kabupaten Penajam Paser Utara dengan prosedur teknis sebagaimana yang diatur oleh Pasal 33 hingga Pasal 43 UU tentang Pemerintahan Daerah.

Pilihan Bentuk Pemerintahan IKN 2:

Kawasan Khusus di Dalam Provinsi Kalimantan Timur

Pasal 360 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Pemerintah Pusat dapat membentuk Kawasan Khusus, yang dalam konteks Naskah Akademik ini, Kawasan Khusus Ibu Kota Negara di dalam Provinsi *existing*, Kalimantan Timur. Menurut Pasal 1 angka 42 Undang-Undang a quo, Kawasan Khusus adalah bagian wilayah dalam Daerah provinsi dan/atau Daerah kabupaten/kota **yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat** untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang bersifat khusus bagi kepentingan nasional yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun pembentukan Kawasan khusus ini harus didasarkan pada urusan pemerintahan tertentu. Berdasarkan Pasal 360 ayat (1) yang mengatur bahwa “Untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat strategis bagi kepentingan nasional, Pemerintah Pusat dapat menetapkan

kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota.”

Sementara itu, Kawasan Khusus yang dibentuk harus meliputi beberapa macam Kawasan Khusus menurut Pasal 360 ayat (2), yaitu:

- a. kawasan perdagangan bebas dan/atau pelabuhan bebas;
- b. kawasan hutan lindung;
- c. kawasan hutan konservasi;
- d. kawasan taman laut;
- e. kawasan buru;
- f. kawasan ekonomi khusus;
- g. kawasan berikat;
- h. kawasan angkatan perang;
- i. kawasan industri;
- j. kawasan purbakala;
- k. kawasan cagar alam;
- l. kawasan cagar budaya;
- m. kawasan otorita; dan
- n. kawasan untuk kepentingan nasional lainnya yang diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.**

Dalam konteks RUU IKN ini, Kawasan Khusus yang akan dibentuk diperuntukkan untuk kepentingan nasional lainnya sebagaimana yang disebut pada huruf n. Dengan demikian, maka Kawasan khusus ini, karena merupakan wilayah pusat, maka menjadi wilayah administratif. Undang-Undang ini mendefinisikan Wilayah Administratif sebagai “wilayah kerja perangkat Pemerintah Pusat termasuk gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat di Daerah dan wilayah kerja gubernur dan bupati/wali kota

dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum di Daerah.”

Sebagai wilayah administratif, maka Kawasan khusus IKN dikelilingi daerah otonom, yaitu daerah otonom Kabupaten Kutai Kartanegara dan daerah otonom Kabupaten Penajam Paser Utara serta daerah otonom Provinsi Kalimantan Timur. Dengan kondisi tersebut, maka pilihan bentuk pemerintahan berupa wilayah administratif berkonsekuensi pada harus jelasnya pembagian urusan antara wilayah administratif pada Kawasan khusus IKN dengan daerah-daerah otonom a quo.

Pilihan Bentuk Pemerintahan IKN 3:

Kombinasi antara Pembentukan Daerah Otonom Provinsi (Baru) dan Kawasan Khusus

Pilihan ketiga adalah membentuk daerah otonom Provinsi berdasarkan Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 dan ditetapkan menjadi IKN, lalu di dalam Provinsi IKN tersebut dibentuk Kawasan Khusus Pusat Pemerintahan. Seluruh kegiatan dan fungsi IKN dilaksanakan di Kawasan Khusus tersebut yang diatur secara khusus di dalam RUU IKN.

Perbedaan dengan Pilihan Bentuk Pemerintahan IKN 3 adalah dalam Pilihan ini, penataan ruang Kawasan Khusus tunduk pada penataan ruang Provinsi IKN, bukan Provinsi Kalimantan Timur. Dengan demikian, kegiatan perencanaan dapat lebih mudah dilakukan karena segalanya dimulai dari awal dan tanpa variabel-variabel yang berpotensi menghambat pembangunan.

Langkah pertama adalah pembentukan Provinsi baru sebagaimana yang sudah diuraikan secara teknis dalam Pilihan Bentuk Pemerintahan IKN 1 di atas. Langkah kedua adalah menetapkan Provinsi baru tersebut sebagai IKN melalui RUU IKN. Setelah itu, Ketiga, Pemerintah Pusat membentuk Kawasan Khusus Pusat Pemerintahan di dalam wilayah Provinsi IKN tersebut yang diatur khusus di dalam RUU IKN. Kawasan Khusus ini menjadi inti dari IKN dan pusat segala kegiatan penyelenggaraan negara di IKN. Langkah pertama dan kedua dapat digabungkan ke dalam satu RUU, yaitu RUU IKN, mengingat efisiensi penyusunan Undang-Undang dan Pasal 43 ayat (3) UU tentang Pemerintahan Daerah tidak menyebut secara spesifik bahwa UU Pembentukan Daerah baru harus berdiri sendiri.

Pilihan Bentuk Pemerintahan IKN 4:

Pemerintahan Khusus Ibu Kota Negara

Pasal 18B di atas memberi peluang untuk mengatur bentuk dan susunan pemerintahan IKN menjadi lebih eksklusif dan dapat diatur secara leluasa berdasarkan Undang-Undang, berdasarkan kekhususan dan keistimewaan daerah tersebut. Pasal 18B ini menjadi dasar untuk mengatur daerah di luar dari yang diatur Pasal 18 sebagaimana diuraikan di atas, contohnya Daerah Istimewa Yogyakarta.

RUU IKN dapat mengatur Daerah Khusus Ibu Kota Negara secara leluasa perihal 1) Pemerintahan Khusus Ibu Kota Kota Negara yang dijalankan oleh Otorita IKN yang Kepalaanya ditunjuk oleh Presiden; 2) pengaturan yang meniadakan DPRD untuk menghindari campur tangan hal-hal politis dalam manajerial Ibu Kota Negara.

Bentuk pemerintahan seperti ini memang leluasa, tetapi membutuhkan pengaturan yang detail karena membuat sistem baru. Di tambah lagi, perlu penelaahan lebih lanjut mengenai "kekhususan" yang dimaksud pasal 18B mengingat, berdasarkan diskusi di kalangan ahli hukum dan pemerintahan selama penyusunan Naskah Akademik ini, masih ada perbedaan penafsiran tentang hal itu untuk bisa dijadikan dasar pembentukan daerah khusus IKN.

Sejarah pasal 18B ayat (1) ini muncul dalam Panitia Ad Hoc III perubahan UUD 1945 pada tahun 2000. Di dalam risalah rapat perubahan UUD 1945 tersebut (Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2008), di dapati bahwa istilah daerah istimewa dan daerah khusus muncul dalam perdebatan mengenai perubahan pasal 18 yang saat ini menjadi pasal 18 ayat (1) hingga ayat (7), khususnya yang terkait dengan penetapan kepala daerah tanpa melalui pemilihan secara demokratis (sebagai pengecualian untuk keistimewaan Yogyakarta).

Selanjutnya Pasal 18B ayat (1) ini juga membahas tentang kekhususan Daerah Khusus Ibukota (DKI) dan Papua. Dengan status khusus tersebut, maka bentuk dan susunan pemerintahan daerah dari "satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus" dapat mengatur tersendiri di luar dari ketentuan Pasal 18 (hasil perubahan). Yang menjadi contoh untuk perdebatan di dalam PAH III adalah ditiadakannya pemerintahan daerah otonom kota dan kabupaten di dalam Provinsi DKI Jakarta.

Dengan demikian, berdasarkan *original intent* dari perumus Pasal 18 B ayat (1), perumusan bentuk dan susunan pemerintahan di IKN ke depan dapat berlandaskan pada Pasal 18B ayat (1) sebagai sebuah "satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus" sehingga dalam RUU IKN dapat mengatur beberapa hal secara distingtif dan eksklusif, seperti ketiadaan DPRD, Kepala Daerah Khusus IKN yang ditunjuk oleh Presiden (tidak ada pemilihan DPRD maupun langsung), dan seterusnya.

RUU IKN akan mengadopsi pilihan ke 4 ini sebagai pilihan yang diharapkan dapat membuka ruang gerak inovasi pemerintahan IKN sekaligus tetap konstitusional.

Sehubungan dengan konstitusionalitas pilihan bentuk pemerintahan ke 4 ini berdasarkan Pasal 18B ayat (1), sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dapat menjadi rujukan.

MK menafsirkan bahwa ada kriteria berbeda dalam menentukan keistimewaan dan kekhususan suatu daerah. Keistimewaan suatu daerah ditentukan oleh sejauh mana daerah tersebut memiliki hak asal usul dan kesejarahan tertentu sebelum berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Di sisi lain, kekhususan suatu daerah ditentukan oleh sejauh mana daerah tersebut memiliki "kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status khusus yang tidak bisa disamakan dengan daerah lainnya." Pendapat MK ini secara gamblang menjelaskan bahwa status khusus dapat diberikan kepada suatu daerah tanpa ada latar belakang kesejarahan tertentu. Kata kuncinya adalah "kenyataan dan

kebutuhan politik” dan posisi/keadaannya pada masa sekarang. Hal sebagaimana yang dikemukakan MK pada halaman 39 Putusan MK No. 81/2010:

Menurut Mahkamah, penetapan nama suatu daerah menjadi daerah istimewa atau daerah khusus haruslah dengan kriteria yang berbeda. Suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa, jika keistimewaan daerah tersebut terkait dengan hak asal usul dan kesejarahan daerah tersebut sejak sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, sedangkan suatu daerah ditetapkan sebagai daerah khusus jika kekhususan itu terkait dengan kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status khusus yang tidak bisa disamakan dengan daerah lainnya.

Lebih lanjut, MK menafsirkan bahwa jenis dan ruang lingkup kekhususan harus didasarkan pada “latar belakang pembentukan kebutuhan nyata.” Berdasarkan latar belakang dan kebutuhan tersebut, oleh karenanya suatu daerah dapat diberi kekhususan yang sifatnya “fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata.” Putusan MK ini jelas memberi ruang pengaturan yang luas bagi Undang-Undang yang mengatur tentang daerah khusus di Indonesia. Terlebih lagi jika daerah khusus itu berstatus sebagai Ibu Kota Negara karena latar belakang munculnya kata khusus pada Pasal 18B UUD 1945 tidak lain adalah karena pembahasan tentang Daerah Khusus Ibukota (Lihat Risalah Rapat Perumusan Perubahan Pasal 18 UUD 1945 pada Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945 Buku IV Jilid 2, halaman 1184, 1368, 1377).

Menimbang bahwa menurut Mahkamah, jenis dan ruang lingkup kekhususan dan keistimewaan daerah khusus serta daerah istimewa yang ditetapkan dengan Undang-Undang sangat terkait dengan: a) hak asal usul yang melekat pada daerah yang telah diakui dan tetap hidup; dan b) latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan dari daerah yang bersangkutan sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan memperhatikan dua kriteria tersebut, menurut Mahkamah hak asal usul dan sejarah adalah hak yang harus tetap diakui, dijamin dan tidak dapat diabaikan dalam menetapkan jenis dan ruang lingkup keistimewaan suatu daerah

dalam Undang-Undang. Adapun jenis dan ruang lingkup kekhususan yang didasarkan pada latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata yang mengharuskan diberikan kekhususan kepada suatu daerah adalah bersifat fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata diberikannya kekhususan bagi daerah yang bersangkutan.

Kalimat “bersifat fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata” di dalam halaman 39 Putusan MK No. 81/2010 di atas mengindikasikan bahwa bahwa pada prinsipnya pengaturan tentang daerah khusus di dalam Undang-Undang diberi keleluasaan untuk menentukan materi muatan sepanjang dapat dibuktikan bahwa kebutuhannya nyata.

Bagaimana hubungannya dengan Pasal 18 UUD 1945? Pada halaman 93 Putusan MK 11/2008, MK mengemukakan:

Bahwa di samping itu, Mahkamah penting juga menegaskan hubungan antara Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, apakah hubungan antara norma pokok dan norma tambahan atau hubungan antara *lex generalis* dan *lex specialis* atau hubungan antara dua norma konstitusi yang setara. Alternatif pertama adalah Pasal 18 ayat (1) berisi norma pokok yang berlaku umum, sedangkan Pasal 18B ayat (1) berisi norma tambahan yang tidak boleh menyimpangi dan menyampingkan norma pokok. Artinya, penerapan Pasal 18B ayat (1) sebagaimana tercermin dalam UU 32/2004 dan UU 29/2007 tidak boleh menyimpangi dan menyampingkan berlakunya Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 dalam susunan pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai provinsi. Alternatif kedua adalah Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dianggap merupakan *lex specialis*, sehingga penerapan Pasal 18B ayat (1) tersebut dalam hal-hal tertentu dapat menyimpangi dan menyampingkan Pasal 18 ayat (1). Artinya, pengaturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta boleh berbeda dari otonomi daerah provinsi lain. Sedangkan alternatif ketiga adalah keduanya dianggap setara, dalam arti sama-sama berlaku secara mandiri, sehingga penerapan Pasal 18B ayat (1) dan Pasal 18 ayat (1) masing-masing dapat berlaku secara mandiri dan tidak berada dalam posisi yang dapat dipertentangkan. Artinya, pengaturan mengenai Daerah Khusus Ibukota Jakarta dapat sepenuhnya didasarkan pada Pasal 18B ayat (1) tanpa mengurangi berlakunya Pasal 18 ayat (1) untuk provinsi lain yang tidak berstatus khusus atau istimewa. Dari ketiga alternatif hubungan norma konstitusi dalam Pasal 18 dengan norma konstitusi dalam Pasal 18B UUD 1945, menurut Mahkamah, keduanya berada dalam hubungan yang setara dan tidak saling membawahi. Pilihan terhadap alternatif ketiga ini, menurut Mahkamah, dipandang lebih tepat setidaknya karena dua hal. Pertama, dilihat dari perspektif *original intent*

dalam pengertian ketika rumusan Pasal 18B UUD 1945 diperdebatkan dalam sidang-sidang Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat, kekhususan yang dimaksud dalam Pasal 18B ayat (1) memang merujuk pada status Jakarta sebagai daerah khusus karena kedudukannya sebagai ibukota negara, sehingga dapat diberi status provinsi. Kedua, pemberian status provinsi oleh undang-undang kepada Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang menyebabkannya seolah-olah harus tunduk pada ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945, sebagaimana pendapat ahli Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein seperti tercermin dalam alternatif kedua di atas, meskipun benar secara historis berdasarkan praktik pengertian daerah (*gewest*) di masa lalu, namun kekhususan yang terdapat dalam pasal tersebut dimaksudkan pula untuk menampung dinamika perkembangan kebutuhan di masa depan yang memerlukan penentuan status khusus bagi daerah-daerah tertentu. Lagi pula, kedudukan kedua pasal tersebut [Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945] dari perspektif teori *Verfassungsbegriff* Carl Schmitt, dalam makna absolut (*absolute sense of the constitution, absoluut begriff der verfassung*), undang-undang dasar merupakan suatu sistem tertutup (*closed system of higher and ultimate norms*), sehingga setiap pasal undang-undang dasar bersifat otonom sebagai norma-normarum (*norm of norms*) [vide Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928/Constitutional Theory, 2008:62].

Berdasarkan uraian Putusan MK tersebut, MK berpandangan bahwa Pasal 18B (termasuk pula Pasal 18A) bukan merupakan pengecualian dari Pasal 18. Artinya, norma yang diatur pada Pasal 18B ayat (1) bersifat independen dan tidak berkaitan dengan Pasal 18. Dengan demikian, pengaturan suatu daerah khusus di dalam Undang-Undang yang mendasarkan pada Pasal 18B ayat (1), tidak perlu terikat pada Pasal 18.

Bagaimana peluang uji materi terkait Pasal 18 ayat (1)? Halaman 26 Putusan MK No. 37 Tahun 2016 menjawab pertanyaan tersebut sebagai berikut:

Sementara itu, berkenaan dengan Pasal 18B ayat (1), persoalan konstitusional yang mungkin timbul dalam konteks pengujian Undang-Undang adalah jika suatu daerah sebagai satuan pemerintahan menganggap suatu Undang-Undang tidak mengakui dan menghormati kekhususan atau keistimewaan daerahnya, sehingga yang memiliki kedudukan hukum untuk menguji Undang-Undang demikian adalah

suatu pemerintahan atau satuan pemerintahan daerah, bukan perseorangan warga negara.

Berdasarkan uraian sebelumnya, bentuk pemerintahan yang paling tepat untuk IKN adalah Pemerintahan Khusus Ibu Kota Negara yang dijalankan oleh Otorita IKN dengan pertimbangan bahwa Pasal 18B ayat (1) memberi ruang fleksibilitas untuk membentuk satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus sehingga dapat menampung visi dan misi kelembagaan IKN yang sesuai dengan *cost and benefit analysis* atas format kelembagaan sebagaimana diuraikan pada Bab II. Dengan demikian bentuk pemerintahan IKN tidak hanya tepat hitung-hitungannya, tetapi juga konstitusional.

B. Peraturan perundang-undangan terkait Pendanaan dan Pengelolaan Anggaran

1. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagaimana yang telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan (“UU No. 17/2003”)

UU No. 17/2003 mengatur mengenai keuangan negara yang meliputi:

1. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;

2. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan Negara;
4. Pengeluaran Negara;
5. Penerimaan Daerah;
6. Pengeluaran Daerah;
7. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
8. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
9. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.²

Presiden selaku Kepala Pemerintah memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara.³ Kekuasaan tersebut dikuasakan antara lain kepada menteri /pimpinan Lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang, yang mempunyai tugas-tugas diantaranya menyusun rancangan anggaran dan melaksanakan anggaran kementerian negara/lembaga.⁴

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan tiap tahun dengan undang-undang. Mekanisme penyusunan dan penetapan APBN, serta pelaksanaan dan pertanggung jawaban pelaksanaan APBN diatur secara detail dalam UU No. 17/2003.⁵

² Pasal 2 Junto Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU No. 17/2003)

³ Pasal 6 ayat (1) UU No. 17/2003.

⁴ Pasal 6 ayat (2) junto Pasal 9 UU No. 17/2003.

⁵ Antara lain dalam BAB IV, BAB VII dan BAB VIII UU No. 17/2003.

Pengaturan Pendanaan dalam RUU IKN diatur bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sumber lain yang sah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengaturan mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dilakukan merujuk pada peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara termasuk UU No. 17/2003, termasuk didalamnya Penyelenggaraan dan pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja. Selanjutnya dalam rangka penyusunan rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Kepala Otorita IKN selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang menyusun rencana kerja dan anggaran Otorita IKN. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara juga merujuk pada UU No. 17/2003, sepanjang tidak bertentangan dengan RUU IKN. Kesimpulannya norma-norma yang mengenai pendanaan termasuk anggaran pendapatan dan belanja negara diatur selaras dan merujuk pada UU No. 17/2003

2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara sebagaimana yang telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan (“UU No. 1/2004”)

RUU IKN mengatur pengelolaan Barang Milik Negara salah satu sumber pendanaan.

Pasal 1 angka 10 UU No. 1/2004 mendefinisikan Barang Milik Negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Definisi ini diadopsi dalam norma yang diatur dalam RUU IKN.

Berdasarkan Pasal 42 UU No. 1/2004 mengatur bahwa Menteri Keuangan mengatur pengelolaan barang milik negara. Selanjutnya, Pasal 45 UU No. 1/2004 mengatur pemindahtanganan barang milik negara. Barang milik negara yang diperlukan bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan negara tidak dapat dipindahtangankan. Pemindahtanganan barang milik negara dilakukan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan, atau disertakan sebagai modal Pemerintah **setelah mendapat persetujuan DPR**. Berdasarkan Pasal 46 UU tersebut, persetujuan DPR dilakukan untuk:

- a. pemindahtanganan tanah dan/atau bangunan.
- b. tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada huruf a ayat ini tidak termasuk tanah dan/atau bangunan yang:
 - 1) sudah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah atau penataan kota;
 - 2) harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen pelaksanaan anggaran;
 - 3) diperuntukkan bagi pegawai negeri;
 - 4) diperuntukkan bagi kepentingan umum;
 - 5) dikuasai negara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan

perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis.

- c. Pemindahtanganan barang milik negara selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).

Sementara itu, pemindahtanganan barang milik negara selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) sampai dengan Rp100.000.000.000,00 dilakukan setelah mendapat persetujuan Presiden. Pemindahtanganan barang milik negara selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai sampai dengan Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dilakukan setelah mendapat persetujuan Menteri Keuangan. Ketentuan di dalam UU Perbendaharaan Negara itu harus diatur ulang dalam konteks pembangunan IKN, melalui RUU IKN yang akan menjadi *lex specialis* sehingga dapat mengatur lebih khusus dan menyimpangan ketentuan yang berlaku umum. Pengaturan ulang itu terkait dengan perlunya pendelegasian kewenangan pemberian persetujuan pemindahtanganan, yakni untuk pemindahtanganan barang milik negara yang bernilai lebih dari Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), dan Menteri Keuangan, yaitu untuk pemindahtanganan barang milik negara yang bernilai sampai dengan Rp100.000.000.000,00. Pengaturan ini penting demi kecepatan dan efektivitas pembangunan IKN ke depannya.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana yang telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2020 (“PP No. 27/2014”)

Pasal 3 ayat (2) PP No. 27/2014 mengatur Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah meliputi:

- a. Perencanaan Kebutuhan dan penganggaran;
- b. pengadaan;
- c. Penggunaan;
- d. **Pemanfaatan**;
- e. pengamanan dan pemeliharaan;
- f. Penilaian;
- g. **Pemindahtanganan**;
- h. Pemusnahan;
- i. Penghapusan;
- j. Penatausahaan; dan
- k. pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Konsep pengelolaan dalam RUU IKN mengadopsi pengelolaan barang milik negara berupa pemanfaatan dan pemindahtanganan tersebut.

Pasal 27 PP No. 27/2014 mengatur lebih lanjut pemanfaatan barang milik negara dengan konsep-konsep berikut Sewa; Pinjam Pakai; Kerja Sama Pemanfaatan; Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna; Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur dan Kerja Sama Terbatas Untuk Pembiayaan Infrastruktur.

Pasal 54 PP No. 27/2014, barang milik negara yang tidak diperlukan bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan negara/ daerah dapat dipindahtangankan. Pemindahtanganan tersebut dilakukan dengan cara:

- a. Penjualan;
- b. Tukar Menukar;
- c. Hibah; atau
- d. Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah.

RUU IKN tidak mengadopsi ketentuan PP No. 27/2014 mengenai konsep-konsep pemanfaatan dan pemindahtanganan. Pengaturan lebih lanjut mengenai

barang milik negara dalam RUU IKN diatur dalam peraturan pemerintah.

C. Peraturan Perundang-undangan terkait Tata Ruang, Pertanahan, Lingkungan Hidup, Penanggulangan Bencana, dan Pertahanan dan Keamanan

1. Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (“UU No. 26/2007”)

Undang-Undang ini adalah undang-undang pokok yang mengatur tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Pasal 5 ayat 5 UU No. 26/2007 berkaitan dengan dasar perencanaan Ibu Kota Negara yang terintegrasi sebagai Kawasan Strategis Nasional. Pasal tersebut mengatur bahwa “Penataan ruang berdasarkan nilai strategis kawasan terdiri atas **penataan ruang kawasan strategis nasional**, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.”

Pasal 8 ayat (3) UU No. 26/2007 juga mengatur bahwa Wewenang Pemerintah Pusat dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional meliputi:

- a. Penetapan kawasan strategis nasional;
- b. Perencanaan tata ruang kawasan strategis nasional;
- c. Pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional; dan
- d. Pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional.

Dengan demikian, seiring dengan perencanaan pembangunan IKN, perlu disusun dasar hukum bagi penentuan Kawasan Strategis Nasional Ibu Kota Negara dalam RUU IKN.

Pengaturan mengenai penetapan kawasan strategis nasional lebih lanjut diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional yang diubah terakhir oleh Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2017 ("**PP No. 26/2008**"). Pasal 75 PP No. 26/2008 mengatur bahwa penetapan kawasan strategis nasional dilakukan berdasarkan kepentingan:

- a. Pertahanan dan keamanan;
- b. Pertumbuhan ekonomi;
- c. Sosial dan budaya;
- d. Pendayagunaan sumber daya alam dan/atau teknologi tinggi; dan/atau
- e. Fungsi dan daya dukung lingkungan hidup.

Untuk penetapan, Pasal 82 ayat (2) jo. Ayat (3) PP No. 26/2008 memberikan keleluasan kepada pemerintah pusat untuk menetapkan kawasan strategis nasional selain yang sudah ditetapkan berdasarkan PP No. 26/2008 dengan instrumen hukum Peraturan Presiden. Jadi, pemerintah memiliki kecepatan yang lebih baik dalam hal penetapan kawasan strategis nasional yang hanya dalam bentuk instrumen Peraturan Presiden.

Dalam konteks pengaturan tata ruang, berdasarkan argumentasi-argumentasi di atas, maka wewenang pemerintah pusat dalam pelaksanaan tata ruang

dilakukan dengan pemberian wewenang kepada Otorita Ibu Kota Negara sebagai lembaga setingkat kementerian yang secara hukum berada di bawah pemerintah pusat dengan dasar hukum bahwa Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mana negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang, yang mana saat ini dengan dibentuknya rancangan-undang-undang mengenai Ibu Kota Negara maka Otorita Ibu Kota Negara memiliki wewenang untuk mengatur perencanaan pengaturan mengenai tata ruang di wilayah Ibu Kota Negara.

Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Pulau Kalimantan (“Perpres No. 3/2012”)

Peraturan ini adalah penjabaran lebih spesifik mengenai penataan ruang Pulau Kalimantan secara holistik yang didasarkan pada Pasal 14 ayat (2) UU No. 26/2007 yang berbunyi:

Rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas:

- a. Rencana tata ruang pulau/kepulauan dan rencana tata ruang Kawasan strategis nasional; dan*
- b. Rencana detail tata ruang kabupaten/kota.*

Pemerintah pusat sendiri sudah merencanakan bahwa Pulau Kalimantan memiliki visi penataan ruang yang berorientasi kepada kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Hal itu tercermin pada Pasal 6 ayat (1) Perpres No. 3/2012 yang mecanangkan pelestarian Kawasan berfungsi lindung dan bervegetasi hutan tropis basah paling sedikit 45% (empat puluh lima persen) dari luas Pulau Kalimantan sebagai paru-pari dunia.

Di samping itu, perencanaan Pulau Kalimantan sendiri juga berorientasi pada:

- a. Perwujudan kemandirian energi dan lumbung energi ketenagalistrikan yang berorientasi pada pengembangan energi baru dan terbarukan serta interkoneksi jaringan transmisi listrik (Pasal 7 ayat (1) Perpres No. 3/2012).
- b. Perwujudan pusat pertambangan mineral, batubara, serta minyak dan gas bumi dengan pengembangan Kawasan perkotaan nasional sebagai pusat industri pengolahan dan industri jasa hasil pertambangan mineral, batubara, serta minyak dan gas bumi dan pengembangan Kawasan pertambangan dengan memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup (Pasal 8 ayat (1) Perpres No. 3/2012).
- c. Perwujudan pusat perkebunan kelapa sawit, karet, dan hasil hutan berkelanjutan dengan memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan pengembangan Kawasan perkotaan nasional sebagai pusat industri pengolahan dan industri jasa hasil perkebunan kelapa sawit, karet, dan hasil hutan (Pasal 9 ayat (1) Perpres No. 3/2012).
- d. Perwujudan Kawasan perbatasan negara dengan memperhatikan keharmonisan aspek kedaulatan, pertahanan dan keamanan negara, kesejahteraan

masyarakat, dan kelestarian lingkungan hidup (Pasal 10 ayat (1) Perpres No. 3/2012).

Orientasi-orientasi kebijakan Pulau Kalimantan yang terkait dengan unsur-unsur yang tidak terlepas dari fungsi dan tujuan dari IKN sebagai pusat pemerintahan dan demi mencapai pemerataan ekonomi pembangunan dapat didukung dengan pengaturan kebijakan penataan ruang dan secara umum diatur dalam rancangan undang-undang tentang IKN dan penetapannya sebagai Kawasan strategis nasional dengan instrumen peraturan presiden.

2. Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (“UU No. 5/1960”)

Penyelenggaraan pemberian hak atas tanah diatur berdasarkan ketentuan Pasal 2 UU No. 5/1960 yang mana negara memiliki hak menguasai yang diwujudkan dengan pemberian wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Hak menguasai tersebut dapat dikuasakan kepada daerah dan masyarakat-masyarakat hukum adat yang peruntukannya tidak bertentangan dengan kepentingan

nasional. Dengan demikian pada hakikatnya hak menguasai negara adalah nafas dari hak yang nantinya akan diatur secara spesifik dalam peraturan perundang-undangan selanjutnya.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (“PP No. 18/2021”)

Hak pengelolaan dikenal melalui PP No. 18/2021 ini yang didefinisikan sebagai:

“hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan.”

Jadi hak pengelolaan bila dikaitkan dengan Pasal 2 ayat (4) UU No. 5/1960 adalah penitikberatan pada tujuan hak menguasai negara dan melindungi kepentingan nasional, sehingga pengaturan mengenai hak pengelolaan perlu untuk dirinci.

Wewenang pemegang hak pengelolaan dalam pengaturan ini antara lain:

- a. menyusun rencana peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang (Pasal 7 ayat (1) PP No. 18/2021).
- b. menggunakan dan memanfaatkan seluruh atau sebagian tanah hak pengelolaan untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak lain (Pasal 7 ayat (1) PP No. 18/2021).

c. menentukan tarif dan/atau uang wajib tahunan dari pihak lain sesuai dengan perjanjian (Pasal 7 ayat (1) PP No. 18/2021).

Pasal 8 ayat (1) PP No. 18/2021 mengatur bahwa hak pengelolaan yang penggunaan dan pemanfaatan seluruh atau sebagian tanahnya untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak lain dapat diberikan hak atas tanah berupa hak guna usaha, hak guna bangunan dan/atau hak pakai di atas hak pengelolaan sesuai dengan sifat dan fungsinya, kepada:

- a. pemegang hak pengelolaan sepanjang diatur dalam Peraturan Pemerintah; atau
- b. pihak lain, apabila tanah hak pengelolaan dikerjasamakan dengan perjanjian pemanfaatan tanah.

Dalam kaitannya dengan dengan hak atas tanah di atas hak pengelolaan, pemegang hak pengelolaan mempunyai hak antara lain:

- a. Memberikan rekomendasi atas setiap perbuatan hukum termasuk dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan terhadap hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan, memerlukan rekomendasi pemegang Hak Pengelolaan dan dimuat dalam perjanjian pemanfaatan Tanah (Pasal 13 ayat (2) PP No. 18/2021).
- b. memberikan persetujuan dalam rangka pemberian hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai di atas tanah hak pengelolaan berdasarkan keputusan pemberian hak oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang (Pasal 23 ayat (2), Pasal 38 ayat (2), Pasal 53 ayat (2) PP No. 18/2021).

- c. Memberikan persetujuan dalam rangka perpanjangan atau pembaharuan hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai (Pasal 25 ayat (2), 40 ayat (2), Pasal 55 ayat (2) PP No. 18/2021).

Pengaturan di RUU IKN perlu untuk mengatur hak pengelolaan yang diberikan kepada Otorita IKN sehingga adanya kepastian adanya perwujudan perlindungan kepentingan nasional yang secara akarnya sudah diatur dalam UU No. 5/1960. Untuk itu RUU IKN mengatur norma pemberian hak pengelolaan kepada Otorita IKN sesuai dengan ketentuan peraturan dibidang pertanahan termasuk ketentuan dalam peraturan ini.

3. UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (“UU No. 32/2009”).

Undang-Undang ini harus dijadikan acuan dalam penyusunan Rencana Induk Penataan Ruang dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menjadi dasar bagi keseluruhan pengelolaan lingkungan hidup di IKN. Hal ini terakomodasi dalam Pasal 14 U No. 32/2009 yang mengatur bahwa instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup salah satunya adalah tata ruang. Di samping itu, pada Pasal 15 ayat (2) jo. Pasal 19 U No. 32/2009 mengatur bahwa dalam penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib

mengintegrasikan KLHS ke dalam rencana tata ruang wilayah beserta rencana rincinya.

Dalam ketentuan peraturan ini, salah satu instrument perwujudan pencegahan yang berkaitan erat dengan tata ruang adalah Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL). Pasal 1 mendefinisikan AMDAL sebagai:

“Kajian mengenai dampak penting pada lingkungan hidup dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan, untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”

Pasal 22 ayat (2) menjabarkan dampak penting berdasarkan kriteria:

- a. Besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
- b. Luas wilayah penyebaran dampak;
- c. Intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- d. Banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
- e. Sifat kumulatif dampak;
- f. Berbalik atau tidak berbalik dampak; dan/atau
- g. Kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

D. Peraturan Perundang-undangan yang Terkait Pemindahan IKN

Walaupun RUU IKN tidak mengatur tentang teknis pemindahan dan pembangunan IKN, tetapi ketentuan-ketentuan pokoknya akan diatur. Karenanya, RUU IKN akan bersinggungan dengan beberapa Peraturan Perundang-undangan, mulai dari UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan Kerangka Pengaturan seputar Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha, seperti Perpres 38 Tahun 2015 dan peraturan pelaksana di bawahnya.

UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (“UU No. 2/2012”)

Pasal 6 jo. Pasal 7 UU No. 2/2012 menetapkan kerangka dasar penyelenggaraan tanah untuk kepentingan umum berada pada wewenang pemerintah pusat yang harus sesuai dengan:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah;
- b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
- c. Rencana Strategis; dan
- d. Rencana Kerja setiap instansi (lembaga negara, kementerian dan lembaga nonkementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan Badan Hukum Milik Negara (BHMN)/BUMN yang mendapat penugasan khusus pemerintah pusat) yang memerlukan tanah.

Maka dapat dilihat bahwa pengadaan tanah dilakukan dengan sistem perencanaan yang harmonis dengan rencana-rencana lainnya untuk memastikan arah pengadaan tanah tetap berada pada jalur perencanaan yang sudah ditetapkan sebelumnya.

Pasal 10 UU No. 2/2012 menjabarkan pengadaan tanah digunakan untuk pembangunan:

- a. pertahanan dan keamanan nasional;
- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan/atau distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. permakaman umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau Desa;
- o. penataan permukiman kumuh perkotaan danfatau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk

- untuk pembangunan rumah umum dan rumah khusus;
- p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
 - q. prasarana olahraga Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
 - r. pasar umum dan lapangan parkir umum;
 - s. kawasan Industri Hulu dan Hilir Minyak dan Gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
 - t. kawasan Ekonomi Khusus yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
 - u. kawasan Industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
 - v. kawasan Pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
 - w. kawasan Ketahanan Pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
 - x. dan kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah.

Pasal 10 ayat (1) UU No. 2/2012 mewajibkan pemerintah pusat untuk melaksanakan pengadaan dari jenis-jenis peruntukan di atas yang tanahnya selanjutnya dimiliki oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah. Pasal 11 ayat (2) UU No. 2/2012 menjelaskan juga bahwa bila instansi yang memerlukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah BUMN, maka tanahnya menjadi milik BUMN tersebut.

Meski seakan-akan terpisah, namun Pasal 12 ayat (1) UU No. 2/2012 mengatur bahwa pemerintah pusat dapat bekerja sama dengan BUMN, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), atau badan usaha swasta, sehingga memungkinkan fleksibilitas opsi pelaksanaan pengadaan tanah menggunakan skema kerjasama untuk membantu pelaksanaan pembangunan infrastruktur yang dibangun di atas tanah yang direncanakan tersebut.

Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (“UU No. 5/1960”)

Penyelenggaraan pemberian hak atas tanah diatur berdasarkan ketentuan Pasal 2 UU No. 5/1960 yang mana negara memiliki hak menguasai yang diwujudkan dengan pemberian wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Hak menguasai tersebut dapat dikuasakan kepada daerah dan masyarakat-masyarakat hukum adat yang peruntukannya tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Dengan demikian pada hakikatnya hak menguasai negara adalah nafas dari hak yang nantinya akan diatur secara spesifik dalam peraturan perundang-undangan selanjutnya.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (“PP No. 18/2021”)

Hak pengelolaan dikenal melalui PP No. 18/2021 ini yang didefinisikan sebagai:

“hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan.”

Wewenang pemegang hak pengelolaan dalam pengaturan ini antara lain:

- a. menyusun rencana peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang (Pasal 7 ayat (1) PP No. 18/2021).
- b. menggunakan dan memanfaatkan seluruh atau sebagian tanah hak pengelolaan untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak lain (Pasal 7 ayat (1) PP No. 18/2021).

c. menentukan tarif dan/atau uang wajib tahunan dari pihak lain sesuai dengan perjanjian (Pasal 7 ayat (1) PP No. 18/2021).

Pasal 8 ayat (1) PP No. 18/2021 mengatur bahwa hak pengelolaan yang penggunaan dan pemanfaatan seluruh atau sebagian tanahnya untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak lain dapat diberikan hak atas tanah berupa hak guna usaha, hak guna bangunan dan/atau hak pakai di atas hak pengelolaan sesuai dengan sifat dan fungsinya, kepada:

- a. pemegang hak pengelolaan sepanjang diatur dalam Peraturan Pemerintah; atau
- b. pihak lain, apabila tanah hak pengelolaan dikerjasamakan dengan perjanjian pemanfaatan tanah.

Dalam kaitannya dengan dengan hak atas tanah di atas hak pengelolaan, pemegang hak pengelolaan mempunyai hak antara lain:

- a. Memberikan rekomendasi atas setiap perbuatan hukum termasuk dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan terhadap hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan, memerlukan rekomendasi pemegang Hak Pengelolaan dan dimuat dalam perjanjian pemanfaatan Tanah (Pasal 13 ayat (2) PP No. 18/2021).
- b. memberikan persetujuan dalam rangka pemberian hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai di atas tanah hak pengelolaan berdasarkan keputusan pemberian hak oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang (Pasal 23 ayat (2), Pasal 38 ayat (2), Pasal 53 ayat (2) PP No. 18/2021).

- c. Memberikan persetujuan dalam rangka perpanjangan atau pembaharuan hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai (Pasal 25 ayat (2), 40 ayat (2), Pasal 55 ayat (2) PP No. 18/2021).

Pengaturan di RUU IKN perlu untuk mengatur hak pengelolaan yang diberikan kepada Otorita IKN sehingga adanya kepastian adanya perwujudan perlindungan kepentingan nasional yang secara akarnya sudah diatur dalam UU No. 5/1960. Untuk itu RUU IKN mengatur norma pemberian hak pengelolaan kepada Otorita IKN sesuai dengan ketentuan peraturan dibidang pertanahan termasuk ketentuan dalam peraturan ini.

Perpres No. 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur (“Perpres No. 38/2015”)

Pasal 5 Perpres No. 38/2015 mengatur mengenai jenis infrastruktur ekonomi dan infrastruktur sosial dapat dilakukan dengan skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU), antara lain:

- a. Infrastruktur transportasi;
- b. Infrastruktur jalan;
- c. Infrastuktur sumber daya air dan irigasi;
- d. Infrastruktur air minum;
- e. Infrastruktur sistem pengelolaan air limbah terpusat;
- f. Infrastruktur sistem pengelolaan air limbah setempat;
- g. Infrastruktur sistem pengelolaan persampahan;
- h. Infrastruktur telekomunikasi dan informatika;
- i. Infrastruktur ketenagalistrikan;

- j. Infrastruktur minyak dan gas bumi dan energi terbarukan;
- k. Infrastruktur konservasi energi;
- l. Infrastruktur fasilitas perkotaan;
- m. Infrastruktur fasilitas pendidikan;
- n. Infrastruktur fasilitas sarana dan prasarana olahraga, serta kesenian;
- o. Infrastruktur kawasan;
- p. Infrastruktur pariwisata;
- q. Infrastruktur kesehatan;
- r. Infrastruktur lembaga permasyarakatan; dan
- s. Infrastruktur perumahan rakyat.

Pasal 6 Perpres No. 38/2015 mengatur bahwa menteri/kepala lembaga/kepala daerah bertindak selaku Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJPK), serta Pasal 8 Perpres No. 38/2015 memungkinkan BUMN bertindak sebagai PJPK, dengan demikian dalam konteks ini dapat dikatakan bahwa KPBU berdasarkan prakarsa pemerintah/pemerintah daerah/BUMN dapat dilaksanakan dengan pengaturan dan batasan jenis infrastruktur yang ditetapkan dalam peraturan ini dan wewenang bertindak sebagai PJPK melekat secara mutlak kepada menteri/kepala lembaga/kepala daerah/BUMN, yang dalam peraturan ini BUMN bertindak sebagai badan usaha yang sesuai dengan ketentuan berdasarkan peraturan perundang-undangan mengenai BUMN dan anggaran dasar dalam hal kuasa teknis pelaksanaan tahapan KPBU. Namun perlu dilihat bahwa terdapat pengecualian secara teknis dalam hal KPBU diajukan atas prakarsa badan usaha, meski tetap pengajuannya kepada

menteri/kepala lembaga/kepala daerah sebagai PJPB berdasarkan peraturan ini.

E. Peraturan Perundang-undangan Lain yang Terkait

Bagian ini menganalisis Peraturan Perundang-undangan yang terdampak dari diundangkannya RUU IKN, yakni sejauh apa materi muatan yang akan diatur oleh RUU IKN berdampak terhadap materi muatan peraturan perundang-undangan lain.

Terkait Pemilihan Umum, ditetapkannya IKN dimungkinkan akan mengakibatkan pada perubahan perhitungan kursi anggota DPRD pada daerah-daerah tersebut. Salah satunya yaitu adanya ketentuan Pasal 191 ayat 1 jo. ayat 2 UU No. 1 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur tentang jumlah anggota DPRD Kabupaten/Kota paling sedikit 20 kursi. Dalam hal adanya IKN mengakibatkan perubahan pada perhitungan dalam penentuan kursi tersebut, maka penentuan jumlah kursi tersebut mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada.

Dampak juga berkaitan dengan penyebutan istilah Ibu Kota Negara yang disematkan pada Jakarta dan juga dampak pengaturan dari RUU IKN terhadap Peraturan perundang-undangan lain.

1. UU No. 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Otonom Propinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat No. 10 Tahun

1957 Tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah Dan Perubahan Undang-Undang No. 25 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Dan Kalimantan Timur Sebagai Undang-Undang. Dengan diundangkannya RUU IKN, Undang-Undang ini harus disesuaikan karena sebagian wilayah Provinsi Kalimantan Timur dijadikan wilayah IKN.

2. Undang-Undang No. 7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Penajam Paser Utara di Provinsi Kalimantan Timur. Dengan diundangkannya RUU IKN, Undang-Undang ini harus disesuaikan karena sebagian Kabupaten Penajam Paser Utara dijadikan wilayah IKN.
3. Undang-Undang No. 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, dan Kota Bontang sebagaimana yang telah diubah dengan UU Nomor 7 tahun 2000.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Berdasarkan Lampiran Angka 2 UU No. 12/2011, landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian, pada bagian ini, yang penting untuk diuji adalah sejauh mana Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara telah sesuai atau setidak-tidaknya tidak bertentangan dengan Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Jelas, tidak ada satu pun dari uraian-uraian dari Naskah Akademik ini pada bagian sebelumnya yang melanggar Pancasila, yang ada justru upaya perwujudan sila-sila Pancasila. Tidak ada satu pun uraian yang melanggar prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, tidak ada satu pun uraian yang melanggar prinsip Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, tidak ada satu pun uraian yang melanggar prinsip Persatuan Indonesia, tidak ada satu pun uraian yang melanggar prinsip Kerakyatan Yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam

Permusyawaratan Perwakilan, dan akhirnya tidak ada satu pun uraian yang melanggar prinsip Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Justru, penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara ini adalah upaya untuk mewujudkan 2 dari 4 tujuan nasional sebagaimana yang termaktub di dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum.

Rancangan Undang-Undang ini akan mengatur tentang tata kelola pemerintahan Ibu kota Negara yang lebih baik, baik dari segi pemerintahan maupun dimensi penataan ruang dan lingkungan hidup. Dari situ tentu akan dapat melindungi warga negara Indonesia di wilayah Ibu Kota Negara dari ancaman bencana ekologis, tindak kejahatan, korupsi sekaligus dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pemerataan di wilayah timur Indonesia yang dapat mendukung pencapaian tujuan nasional dan sesuai dengan sila ke lima: Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Uraian pada BAB II telah menguraikan dengan rinci bagaimana penerapan teori-teori, asas/prinsip, dan gagasan-gagasan pengelolaan IKN yang akan menyelesaikan masalah-masalah perkotaan yang sekiranya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat secara umum dalam aspek ekonomi dan bisnis, penataan ruang, penatagunaan tanah, pemerintahan yang bersih dari korupsi, lingkungan hidup yang lebih baik, ketahanan terhadap bencana yang mumpuni, dan seterusnya. Uraian BAB II tersebut juga telah memuat kebutuhan negara untuk mengadakan tata kelola IKN yang lebih baik lagi sehingga jalannya pemerintahan secara keseluruhan dapat menjadi lebih baik lagi.

Di samping itu, dimensi sosiologis yang juga harus ditimbang secara serius adalah tentang bagaimana mitigasi atas adanya dampak pembangunan IKN terhadap masyarakat setempat yang sudah mendiami wilayah tersebut sebelum rencana pemindahan IKN dilakukan. Penelaahan tersebut berarti bahwa Naskah Akademik dan RUU IKN menimbang sepenuhnya kebutuhan masyarakat setempat secara inklusif. Adapun masyarakat yang terdampak dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Masyarakat di dalam Kawasan IKN yang akan dampak langsung dari pembangunan di Tahap Pertama pembangunan;
2. Masyarakat di dalam Kawasan IKN yang lahannya tidak terkena dampak langsung dari pembangunan di Tahap Pertama pembangunan;
3. Masyarakat di dalam KP-IKN dan di luar Kawasan Perluasan K-IKN; dan
4. Masyarakat di luar Batas Delineasi Kawasan IKN.

Berdasarkan studi sosial-budaya yang telah dilaksanakan, Rencana Induk IKN Tahun 2021 menetapkan sejumlah strategi sosial dalam kerangka spasial agar pembangunan dan pengelolaan IKN dapat berlangsung secara inklusif dan menjawab tantangan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat setempat. Sebagai fondasi dari strategi sosial tersebut, pembangunan IKN akan berkarakter sebagai berikut:

1. 100% integrasi seluruh penduduk, baik masyarakat setempat dan baru – penduduk lokal dan pendatang, yakni masyarakat adat dan masyarakat yang sudah lama tinggal di IKN serta masyarakat yang akan terbentuk di dalam ataupun di sekitar IKN;
2. 100% warga dapat mengakses layanan sosial atau masyarakat dalam waktu 10 menit;
3. 100% tempat umum dirancang menggunakan prinsip akses universal, kearifan lokal, dan desain inklusif. Mengasumsikan semua ruang publik baru akan dirancang dengan kearifan lokal, untuk kesetaraan akses.

Secara spesifik, strategi sosial berbasis spasial sebagaimana yang ada di dalam Rencana Induk IKN 2021 adalah sebagai berikut:

Strategi 1: Mempertahankan aset yang memiliki nilai-nilai budaya yang signifikan dan dapat diakses oleh masyarakat setempat

Strategi 2: Merancang desain yang mencerminkan dan mendukung masyarakat setempat dan masyarakat baru yang akan terbentuk serta memungkinkan perubahan “rasa” dari suatu tempat

Strategi 3: Membentuk simpul yang kuat antara ruang publik tingkat lokal, regional, dan nasional yang inklusif untuk semua

Strategi 4: Menyediakan kesetaraan akses ke infrastruktur utama dan tipologi perumahan yang beragam

Strategi 5: Membangun masyarakat yang Tangguh terhadap Perubahan Iklim

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Berdasarkan uraian-uraian yang disampaikan pada bagian sebelumnya, sudah cukup jelas diuraikan bahwa Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara ini akan mengisi kekosongan hukum karena belum ada Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang Ibu Kota Negara.

Jakarta ditetapkan sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia berdasarkan Penetapan Presiden No. 2 Tahun 1961 jo. UU PNPS No. 2 Tahun 1961. Setelah itu, berturut-turut, berbagai Undang-Undang kembali menetapkan Jakarta sebagai Daerah Khusus Ibu Kota (DKI), mulai dari UU No. 11 Tahun 1990, UU No. 34 Tahun 1999, hingga terakhir, yang masih berlaku hingga saat ini, diatur melalui UU No. No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang yang disahkan sejak 1961 hingga 2007 itu sesungguhnya adalah Undang-Undang yang menetapkan Jakarta sebagai Ibu Kota Negara, yang kemudian di dalamnya diatur tentang berbagai hal mengenai tata kelola, bentuk, dan susunan pemerintahan di Jakarta menyesuaikan penetapan tersebut. Materi muatan RUU yang akan disusun berdasarkan Naskah Akademik ini akan menyusun kerangka utuh normatif tentang pengelolaan Ibu Kota Negara.

Di samping itu, Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara ini akan mengatasi persoalan hukum berupa otonomi khusus yang melekat pada pemerintahan Ibu Kota Negara. Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sedang menyusun Naskah Akademik untuk Perubahan UU No. 29 Tahun 2007 dalam rangka mengadakan harmonisasi dan penyesuaian mengenai beberapa hal terkait urusan pemerintahan yang dalam praktiknya menemui keruwetan akibat posisi Jakarta yang berperan ganda, yakni sebagai daerah otonom khusus Ibu Kota dan juga sebagai perpanjangan tangan pemerintah

pusat. Dengan demikian, RUU yang disusun berdasarkan Naskah Akademik ini akan mengatasi persoalan hukum tersebut.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Sasaran

Sasaran di dalam RUU IKN selaras dengan tujuan yang sudah ditetapkan di dalam Rencana Induk Ibu Kota Negara, yaitu 1) IKN sebagai kota berkelanjutan di dunia; 2) IKN sebagai penggerak ekonomi Indonesia di masa depan; dan 3) IKN sebagai simbol identitas nasional. Ketiganya adalah 3 hal yang hendak diraih dalam pembangunan dan pengelolaan IKN sebagaimana yang akan diatur di dalam Undang-Undang.

B. Arah dan Jangkauan Pengaturan

Sementara itu untuk mewujudkan 3 sasaran tersebut, RUU IKN perlu mengarahkan dan menjangkau tema-tema penting yaitu 1) Kedudukan, Pembentukan dan Pemindahan Status, Fungsi, Prinsip, dan Cakupan Wilayah IKN; 2) Bentuk, Susunan, dan Urusan Pemerintahan IKN; 3) Pembagian Wilayah IKN; 4) Penataan Ruang, Pertanahan, Lingkungan Hidup, Penanggulangan Bencana, dan Pertahanan dan Keamanan; 5) Pemindahan Ibu Kota Negara; 6) Pendanaan dan Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja. Keenam arah pengaturan tersebut lantas dioperasionalisasikan secara lebih detail pada ruang lingkup materi muatan pada bagian berikutnya, dengan tambahan ketentuan umum, ketentuan peralihan, dan ketentuan penutup.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang

Bab I:

Ketentuan Umum

Beberapa hal yang diatur di dalam Bab ini antara lain pembatasan definisi terhadap beberapa istilah yang digunakan di dalam Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara:

1. Ibu Kota Negara adalah Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Lembaga Negara adalah lembaga yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif di tingkat pusat serta lembaga lain sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan.
3. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Presiden adalah Presiden Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang selanjutnya disingkat DPR adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

6. Kawasan Strategis Nasional Ibu Kota Negara yang selanjutnya disingkat KSN IKN adalah kawasan khusus yang akan dan menyelenggarakan fungsi sebagai Ibu Kota Negara sebagaimana ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang ini.
7. Ibu Kota Negara [...] yang selanjutnya disebut IKN [...] adalah suatu daerah di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjadi tempat kedudukan Ibu Kota Negara dan menjalankan fungsi sebagai Ibu Kota Negara sebagaimana ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang ini.
8. Pemerintahan Khusus Ibu Kota Negara [...] yang selanjutnya disebut Pemerintahan Khusus IKN [...] adalah pemerintahan yang bersifat khusus di IKN [...] yang diatur dengan Undang-Undang ini.
9. Otorita Ibu Kota Negara yang selanjutnya disebut Otorita IKN adalah lembaga pemerintah setingkat kementerian yang dibentuk untuk melaksanakan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Khusus IKN [...].
10. Kepala Otorita Ibu Kota Negara yang selanjutnya disebut Kepala Otorita IKN adalah pimpinan Otorita IKN yang berkedudukan setingkat menteri yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan fungsi Otorita IKN dalam pelaksanaan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Khusus IKN [...].

11. Wakil Kepala Otorita Ibu Kota Negara yang selanjutnya disebut Wakil Kepala Otorita IKN adalah wakil pimpinan yang bertugas membantu Kepala Otorita IKN atas pelaksanaan tugas dan fungsi Otorita IKN dalam pelaksanaan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Khusus IKN [...].
12. Rencana Induk Ibu Kota Negara yang selanjutnya disebut Rencana Induk IKN adalah dokumen perencanaan terpadu dalam melaksanakan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta pengelolaan IKN [...].
13. Barang Milik Negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan Belanja Negara atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.
14. Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Bab II:

Kedudukan, Pembentukan dan Pemindahan Status, Fungsi, Prinsip, dan Cakupan Wilayah

Bab ini mengatur tentang Pemerintahan Khusus IKN [...] berkedudukan di IKN [...]. Bab ini juga akan mengatur tentang pembentukan IKN [...] sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pemindahan status dari Provinsi DKI Jakarta ke IKN [...], fungsi dari IKN [...], serta visi

dan prinsip IKN [...]. Selanjutnya, Bab ini juga mengatur tentang cakupan wilayah dan Rencana Induk IKN.

Bab III:

Bentuk, Susunan, dan Urusan Pemerintahan

Bab ini mengatur tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Khusus IKN [...] oleh Otorita IKN beserta susunan pemerintahan dan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Bab ini juga mengatur tentang Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN, beserta mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN oleh Presiden.

Bab IV:

Pembagian Wilayah

Bab ini mengatur tentang wewenang Kepala Otorita IKN dalam membagi wilayah IKN menjadi wilayah-wilayah yang bentuk, jumlah dan strukturnya disesuaikan dengan kebutuhan, yang ketentuan pembagian wilayahnya tersebut diatur dengan Peraturan Presiden.

Bab V:

Penataan Ruang, Pertanahan, Lingkungan Hidup, Penanggulangan Bencana, dan Pertahanan dan Keamanan

Bab ini mengatur secara umum tentang penataan Ruang IKN [...], Pertanahan, Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Penanggulangan Bencana, serta Pertahanan dan Keamanan di wilayah IKN yang terintegrasi pada Rencana Induk IKN.

Bab VI:

Pemindahan Ibu Kota Negara

Bab ini mengatur pengaturan umum tentang Pemindahan Ibu Kota Negara. Selanjutnya, Bab ini juga akan mengatur tentang Pemindahan Kedudukan Lembaga Negara, Perwakilan Negara Asing, dan Perwakilan Organisasi/Lembaga Internasional, Pelaksana Pemindahan Ibu Kota Negara, dan Pengalihan Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pemindahan Ibu Kota Negara.

Bab VII:

Pendanaan dan Pengelolaan Anggaran Pendapatan Belanja

Bab ini mengatur pendanaan untuk persiapan, pembangunan dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Khusus IKN [...] yang bersumber dari APBN dan sumber lain yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Di dalam Bab ini juga mengatur tentang penyusunan rencana kerja anggaran dan anggaran pendapatan dan belanja Ibu Kota Negara [...], serta tata kelola barang milik negara.

Bab VIII:

Ketentuan Peralihan

Bab ini mengatur bahwa sejak Undang-Undang ini ditetapkan sampai dengan tanggal pengundangan Peraturan Presiden mengenai pemindahan status Ibu Kota Negara, kedudukan, fungsi dan peran Ibu Kota Negara tetap berada di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Bab ini juga mengatur bahwa Otorita IKN yang menyelenggarakan Pemerintahan Khusus IKN berdasarkan Undang-Undang IKN melanjutkan pelaksanaan tugas dan fungsi Otorita IKN dalam kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan dan juga mengatur tentang penunjukan dan pengangkatan Kepala

Otorita yang pertama oleh Presiden. Bab ini juga mengatur tentang pengangkatan Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN untuk pertama kali. Selanjutnya, diatur juga mengenai kegiatan pemungutan pajak dan retribusi serta pelaksanaan urusan pemerintahan oleh daerah otonom di sekitar IKN tetap dilakukan sepanjang belum ada penetapan status Ibu Kota Negara.

Bab IX:

Ketentuan Penutup

Bab ini mengatur sejumlah pasal di dalam Undang-Undang lain akan disesuaikan dengan RUU IKN. Di samping itu, Bab ini juga mengamanatkan penyesuaian-penyesuaian. Adapun peraturan perundang-undangan tersebut yaitu:

1. Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Otonom Provinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur disesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.
2. Pasal 3 dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Penajam Paser Utara disesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.
3. Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur dan Kota Bontang disesuaikan dengan ketentuan dalam Undang- Undang ini.
4. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka 1, angka 2, dan angka 3 disesuaikan selambat- lambatnya 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang ini ditetapkan.

Di samping itu, Bab ini juga akan mengatur tentang keberlakuan seluruh atau sebagian materi muatan pasal RUU IKN, yaitu:

1. Undang-undang ini berlaku sejak tanggal diundangkan.
2. Ketentuan tertentu berlaku sejak tanggal Undang-Undang ini diundangkan.
3. Ketentuan selain yang dimaksud pada angka 2 berlaku sejak tanggal pemindahan status Ibu Kota Negara ke IKN [...].
4. Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan ketentuan yang diatur khusus dalam Undang-Undang ini dinyatakan tidak berlaku dalam hal kegiatan persiapan, pembangunan dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Khusus IKN [...].
5. Beberapa peraturan pelaksanaan wajib ditetapkan dalam waktu paling lama 2 (dua) bulan sejak Undang-Undang ini ditetapkan

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Sejak semula, Jakarta menjalankan fungsi ganda, yakni daerah otonom provinsi yang juga menjalankan fungsi sebagai Ibu Kota Negara sebagai suatu satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus. Fungsi ganda itu memunculkan kompleksitas tersendiri, khususnya dalam tata kelola pemerintahan, sehingga berdampak pada efektivitas kebijakan dan harmonisasi kebijakan pusat-daerah. Oleh karenanya, perihal Ibu Kota Negara perlu diatur secara khusus untuk menyesuaikan pada kompleksitas yang dihadapi. Selain sebagai pusat pemerintahan, Jakarta sejak dahulu pun menjadi pusat ekonomi dan perdagangan. Jakarta menjadi pusat berkumpulnya orang-orang dari berbagai penjuru Indonesia. Pada akhirnya ini memunculkan persoalan-persoalan pelik seperti masalah kependudukan, kesenjangan ekonomi, *urban sprawl*, degradasi lingkungan, tingginya tingkat kriminalitas dan konflik sosial.

Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara dapat menjadi dasar pemecahan masalah karena nantinya Undang-Undang tersebut dapat mengatur secara khusus tentang berbagai aspek sesuai dengan kebutuhan pengelolaan Ibu Kota Negara. *Lex Specialis* bagi Ibu Kota Negara ini penting agar Visi Kota Berkelanjutan, Kota Penggerak Ekonomi Masa Depan Indonesia, dan Kota yang menjadi Simbol Identitas Nasional dapat lebih mudah diwujudkan, sekalipun harus mengatur yang berbeda dengan Undang-Undang yang terkait. Adapun implikasi dari

penerapan Undang-Undang tersebut setidaknya terhadap dua hal, *pertama*, mengenai beban keuangan negara. Hal ini berkaitan dengan pendanaan pembangunan dan sumber pendapatan pemerintahan khusus Ibu Kota Negara ke depannya. Besar atau kecilnya beban keuangan negara bergantung pada sejauh apa inovasi pendanaan di luar dari pembiayaan Non-APBN yang sudah ada, seperti KPBU, diterapkan. Optimalisasi Barang Milik Negara dapat menjadi opsi yang menarik. *Kedua*, berkaitan dengan dampak terhadap masyarakat. Di dalam kegiatan pembangunan apapun, tentu dampak terhadap masyarakat selalu ada. Yang perlu dipikirkan oleh karenanya adalah bagaimana mitigasi dampak sosialnya sehingga dampak positif dapat dimaksimalkan dan dampak buruk dapat diminimalisasi.

Secara filosofis, pembentukan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Pembentukan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara diharapkan dapat melindungi masyarakat, khususnya di Jakarta, dari berbagai degradasi, ketidaknyamanan, dan katastrofe, seperti banjir atau bencana alam atau non-alam lainnya, melalui pemindahan Ibu Kota Negara ke Kalimantan. Pemindahan itu dapat meringankan beban Jakarta yang sudah tidak mumpuni dari segi daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Selanjutnya, secara filosofis, pembentukan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara juga berkaitan dengan tujuan negara dalam memajukan kesejahteraan umum, yakni berhubungan dengan upaya untuk membangkitkan ekonomi di Kawasan Timur Indonesia sehingga orientasi pembangunan negara tidak Jawa-sentris. Posisi Ibu Kota Negara yang tidak lagi di pulau Jawa diharapkan dapat mengikis kesenjangan antar-wilayah tersebut. Secara sosiologis, pembentukan Undang-Undang ini diharapkan dapat meningkatkan akses masyarakat terhadap kebutuhan-kebutuhan universal.

Sementara itu, secara yuridis, Undang—Undang ini mengisi kekosongan kekosongan hukum atas ketiadaan Undang-Undang yang mengatur secara khusus tentang Ibu Kota Negara.

Sementara sasaran di dalam RUU IKN adalah Tujuan yang sudah ditetapkan di dalam Rencana Induk Ibu Kota Negara, yaitu 1) IKN sebagai simbol identitas nasional; 2) IKN sebagai kota berkelanjutan di dunia; 3) IKN sebagai penggerak perekonomian masa depan Indonesia. Ketiganya adalah batu penjuruk dalam pembangunan dan pengelolaan IKN. Dalam rangka mewujudkan 3 sasaran itu, telah ditetapkan 6 arah dan jangkauan pengaturan RUU IKN yaitu 1) Kedudukan, Pembentukan dan Pemindahan Status, Fungsi, Prinsip, dan Cakupan Wilayah IKN; 2) Bentuk, Susunan, dan Urusan Pemerintahan IKN; 3) Pembagian Wilayah IKN; 4) Pendanaan dan Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja; 5) Penataan Ruang, Pertanahan, Lingkungan Hidup, Penanggulangan Bencana, dan Pertahanan dan Keamanan; 6) Pemindahan Ibu Kota Negara.

B. Saran

Berdasarkan uraian di atas, ada dua saran pada akhir Naskah Akademik ini. *Pertama*, Naskah Akademik ini telah disusun sedemikian rupa sehingga dapat menjadi dasar penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara. *Kedua*, Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara agar segera dimasukkan ke dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2021.

DAFTAR PUSTAKA

- Bartolini, S. (2005) *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building, and Political Structuring between the Nation State and the European Union*. New York: Oxford University Press.
- Benington, J. and Hartley, J. (2001), Pilots, paradigms and paradoxes: Changes in public sector governance and management in the UK. *International Research Symposium on Public Sector Management* (Barcelona)
- Burnham, D.H. and Bennett, E.H. (1910) *Plan of Chicago*. Chicago: The Commercial Club.
- Chowdhury, S.D. (2002), Turnarounds: A Stage Theory Perspective, *Canadian Journal of Administrative Sciences*, Vol. 19 (3), 249-266.
- Davenport T.H, & Short J.E. (1990) The New Industrial Engineering Information Technology and Business Process Redesign. *Sloan Management Review*, Summer, Vol.31, No.4
- European Commission (1996). *European Sustainable Cities*. Report. Brussels.
- Gordon, D.L.A (ed.). (2006) *Planning Twentieth Century Capital Cities*. London & New York: Routledge.
- Hall, T. (1997) *Planning Europe's Capital Cities: Aspects of Nineteenth-Century Urban Development*. London: E & FN Spon.
- Hammer, M. and Champy, J. (1993) *Reengineering the Corporation A Manifesto for Business Revolution*. New York: Harper Collins.

- Hofer, C. W., & Sandberg, W. R. (1987). Improving new venture performance: Some guidelines for success. *American Journal of Small Business*, 12(1), 11-25.
- Howard, E. (1965). *Garden cities of tomorrow*. Cambridge, MA: MIT Press. (Publikasi pertama Tahun 1898)
- Ibino, V., Berardi, U., & Dangelico, R. M. (2015). Smart cities: Definitions, dimensions, performance, and initiatives. *Journal of Urban Technology*, 22(1), 3-21. doi:10.1080/10630732.2014.942092
- Le Corbusier. (1924) *Toward an Architecture*.
- Mumford, L. (1991). *The city in history: Its origins, its transformations and its prospects*. London: Penguin. (Terbit pertama kali Tahun 1961)
- Park & Choi. (2011) "Jeongchaekonghoyeonhammohyeong (Advocacy Coalition Framework)-e isseoseo jeongchaekjunggaeja (policy broker)-ui yuhyeonggwa yeokhare daehan yeongu: Sejong-si jeongchaeksaryereul jungsimeuro" (Study on the Typology and Functions of Policy Brokers in the Advocacy Coalition Framework: The Case of Sejong City). *Haengjeongnonchong (Korean Journal of Public Administration)*, Vol. 49
- Rossmann, V. (2017) *Capital cities: Varieties and patterns of development and relocation*. London & New York: Routledge
- Tomasko, Robert M. (1992) "Restructuring: getting it right." *Management Review*, April.