

Dr. Hernadi Affandi, S.H., LL.M.



**BEBERAPA CATATAN
TERHADAP
UNDANG-UNDANG
IBU KOTA NEGARA**



Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Pembatasan Pelindungan Pasal 26

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i. penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv. penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Dr. Hernadi Affandi, S.H., LL.M.



Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

ISBN : 978-634-7283-54-2

Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit.

Penulis : Dr. Hernadi Affandi, S.H., LL.M.

Url Buku : <https://bookstore.takaza.id/product/bct-02/>

Desain Cover : Innovatix Labs Team

Ukuran : vii, 104, Uk: 15.5x23 cm

Cetakan Pertama : Agustus 2025

Hak Cipta 2025, Pada Penulis

Isi diluar tanggung jawab percetakan

Copyright © 2025 by Takaza Innovatix Labs
All Right Reserved



Penerbit Takaza Innovatix Labs

Anggota Ikatan Penerbit Indonesia (IKAPI) No. 044/SBA/2023

Jl. Berlian Raya Blok M4, Pegambiran Ampalu Nan XX,

Lubuk Begalung, Kota Padang, Sumatera Barat

No Hp: +62 811 50321 47

Website: www.takaza.id

E-mail: bookspublishing@takaza.id

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur Penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT karena atas berkat rahmat dan karunia-Nya dapat menyelesaikan penulisan buku ini. Buku yang ada di hadapan pembaca saat ini diberi judul: “Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara”. Adapun materi buku ini merupakan kumpulan tulisan Penulis di media online yang kemudian disusun dan disistematisasi serta dilakukan penyesuaian dan penambahan seperlunya.

Penulis memberikan judul dengan frasa “beberapa catatan” karena materi buku ini hanya merupakan beberapa catatan Penulis yang mengomentari Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN). Catatan atau komentar Penulis tersebut ditulis terhadap UU IKN baik ketika masih berupa Rancangan Undang-Undang (RUU) maupun setelah disahkan menjadi undang-undang. Catatan dan komentar Penulis tersebut sebagai bentuk kritik, saran, dan masukan terhadap proses kelahiran UU IKN yang pada saat itu dianggap sangat cepat dan kurang partisipasi masyarakat. Selain itu, catatan dan komentar Penulis juga terkait dengan materi-muatan UU IKN yang dianggap mengandung banyak kelemahan dan tumpang tindih dengan undang-undang lain.

Seperti diketahui, kelahiran Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara dianggap sangat kontroversial dan fenomenal. Kelahiran UU IKN dianggap kontroversial karena proses kelahirannya yang dianggap sangat cepat dan tanpa sosialisasi kepada masyarakat. Selain itu, UU IKN juga dianggap fenomenal karena menjadi undang-undang yang banyak mendapatkan analisis, penolakan, bahkan sampai dengan pengujian ke Mahkamah Konstitusi (MK). Bahkan, berbagai diskusi, komentar, dan penelitian terhadap UU IKN masih terus berlanjut sampai dengan buku ini diterbitkan.

Keberadaan UU IKN kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara. Namun demikian, persoalan yang sudah muncul ketika kelahiran UU IKN tidak serta-merta berhenti dengan keluarnya undang-undang perubahan tersebut. Dengan kata lain, sebagian kalangan masih tetap mempersoalkan kelahiran UU IKN sekalipun sudah mendapatkan perubahan dan penguatan dengan undang-undang perubahan tersebut.

Penulis menyadari bahwa persoalan dan kontroversi yang terus berlanjut atas keberadaan UU IKN masih belum tertampung seluruhnya di dalam buku ini. Hal itu sangat wajar mengingat banyaknya persoalan dan kontroversi yang mengiringi sejak kelahiran sampai dengan pelaksanaan UU IKN saat ini. Oleh karena itu, Penulis berharap dapat menampung hal tersebut ke dalam buku selanjutnya yang dapat melengkapi dan menambah materi yang sudah tertampung di dalam buku ini.

Penulis sangat mengharapkan buku sederhana ini ada guna dan manfaatnya dalam menambah literatur di bidang Ilmu Perundang-undangan, Hukum Tata Negara, Hukum Pemerintahan Daerah, Teori Legislasi, dan lain-lain. Semoga buku ini dapat menjadi sumbangsih dalam memberikan inspirasi dan literasi kepada para pembaca termasuk kepada para pengambil kebijakan di tanah air khususnya terkait dengan kelahiran dan keberadaan UU IKN.

Bandung, 31 Mei 2025

Penulis,

Dr. Hernadi Affandi, S.H., LL.M

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI	vii
BAB I KELAHIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG.....	1
IBU KOTA NEGARA PENUH KONTROVERSI	1
BAB II CATATAN MENUJU PENYELESAIAN	14
RANCANGAN UNDANG-UNDANG IBU KOTA NEGARA.....	14
BAB III CATATAN AKIBAT RUU IBU KOTA NEGARA	27
TERHADAP STATUS DKI JAKARTA	27
BAB IV PENGESAHAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG IBU KOTA NEGARA MENJADI UNDANG-UNDANG	39
BAB V STATUS IBU KOTA NEGARA SEBAGAI DAERAH KHUSUS TAPI BUKAN PEMERINTAHAN DAERAH OTONOM	57
BAB VI DUALISME STATUS IBU KOTA NEGARA	73
SEBAGAI OTORITA DAN PEMERINTAHAN DAERAH.....	73
DAFTAR PUSTAKA	94

BAB I

KELAHIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG IBU KOTA NEGARA PENUH KONTROVERSI

Pemindahan ibu kota negara saat ini sudah bukan lagi hanya wacana, tetapi sudah benar-benar akan menjadi kenyataan. Secara normatif, proses pemindahan ibu kota negara tersebut baru dimulai dengan disetujuinya Rancangan Undang-Undang (RUU) Ibu Kota Negara di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Secara normatif dalam pandangan Penulis maksudnya adalah proses tersebut bukan lagi basa-basi politik, ekonomi, sosial, dan lain-lain. Prosesnya sudah mengkristal dengan adanya persetujuan bersama antara DPR dengan Presiden bahwa RUU Ibu Kota Negara akan dilanjutkan ke tahap menjadi undang-undang.

Namun demikian, terdapat pandangan yang salah di kalangan masyarakat awam bahwa DPR sudah mengesahkan RUU Ibu Kota Negara tersebut. Masyarakat menganggap bahwa RUU tersebut sudah sah sebagai undang-undang dengan disetujuinya RUU tersebut di dalam persidangan oleh DPR dan Presiden.

Sebagai catatan, RUU tersebut baru disetujui tepatnya disetujui bersama oleh DPR dengan Presiden untuk dijadikan undang-undang. Artinya, RUU tersebut belum sah sebagai undang-undang, tetapi masih RUU karena baru selesai di pembicaraan tingkat 2 yang di dalamnya melibatkan pihak DPR dan Presiden.

Secara umum, pembentukan undang-undang akan melewati lima tahapan, yaitu tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan. Adapun keterlibatan DPR dan

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Presiden atau Menteri yang mewakili Presiden tersebut baru berada di tahap ketiga, yaitu pembahasan (bersama) RUU.

Selanjutnya, tahapan pembahasan RUU diatur lebih lanjut di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3). Beberapa pasal yang terkait dengan pembahasan RUU terutama terdapat di dalam Pasal 66 sampai dengan Pasal 69 UU P3 tersebut.

Pasal 66 UU P3 selengkapnya berbunyi sebagai berikut” “Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan”. Selanjutnya, ketentuan lebih rinci terkait dengan mekanisme dan agenda di 2 tingkat pembicaraan diatur di dalam Pasal 67 sampai dengan Pasal 69 UU P3.

Pasal 67 berbunyi sebagai berikut: “Dua tingkat pembicaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 terdiri atas: a. pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus; dan b. pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna.

Adapun agenda dalam pembicaraan tingkat I diatur di dalam Pasal 68, yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut: “Pembicaraan tingkat I dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut: a. pengantar musyawarah; b. pembahasan daftar inventarisasi masalah; dan c. penyampaian pendapat mini”.

Pembahasan RUU setelah selesai di pembicaraan tingkat I dilanjutkan dengan pembicaraan tingkat II yang mekanisme dan agendanya sebagaimana diatur di dalam Pasal 69 ayat (1) sampai dengan ayat (3). Adapun pembicaraan tingkat II ini merupakan mekanisme pengambilan keputusan menyetujui atau menolak RUU.

Pasal 69 ayat (1) UU P3 berbunyi sebagai berikut: Pembicaraan tingkat II merupakan pengambilan keputusan dalam rapat paripurna dengan kegiatan: a. penyampaian laporan yang berisi proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil pembicaraan tingkat I;

b. pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota secara lisan yang diminta oleh pimpinan rapat paripurna; dan c. penyampaian pendapat akhir Presiden yang dilakukan oleh menteri yang ditugasi. Singkatnya, ketentuan ini mengatur terkait dengan persetujuan atau penolakan atas RUU.

Selanjutnya, Pasal 69 ayat (2) UU P3 berbunyi sebagai berikut: Dalam hal persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak.

Terakhir, Pasal 69 ayat (3) UU P3 berbunyi sebagai berikut: Dalam hal Rancangan Undang-Undang tidak mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, Rancangan Undang-Undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.

Berdasarkan ketentuan dari Pasal 66 sampai dengan Pasal 69 UU P3 tersebut, proses pembentukan RUU Ibu Kota Negara tersebut baru memasuki tahapan ketiga. Artinya, keputusan itu baru merupakan persetujuan bersama antara DPR dengan Presiden atas RUU tersebut untuk dijadikan undang-undang.

Dengan kata lain, RUU Ibu Kota Negara sampai saat ini masih dalam proses menjadi undang-undang dan belum menjadi undang-undang. Seperti digambarkan sebelumnya bahwa terdapat 2 tahapan lagi yang selanjutnya harus dilalui, yaitu tahapan pengesahan alias penandatanganan dan tahapan pengundangan.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Ketentuan tentang pengesahan RUU antara lain diatur di dalam Pasal 72 dan Pasal 73 UU P3. Pasal 72 berbunyi sebagai berikut: (1) Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang.

(2) Penyampaian Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Berdasarkan ketentuan tersebut tampak bahwa yang mengesahkan RUU menjadi undang-undang adalah Presiden dan bukan DPR. Dalam hal ini, DPR “hanya” memberikan persetujuan bersama Presiden atas RUU bukan mengesahkan RUU menjadi undang-undang seperti yang dipahami oleh sebagian kalangan.

Setelah selesainya persetujuan bersama dan penyampaian RUU kepada Presiden untuk disahkan menjadi undang-undang, selesai pula tugas DPR dalam proses pembentukan RUU tersebut. Dalam hal ini, keterlibatan DPR dalam pembentukan undang-undang hanya sampai tahapan ketiga dari lima tahapan.

Dengan kata lain, kewenangan dan keterlibatan DPR dalam pembentukan RUU Ibu Kota Negara sudah berakhir. Selanjutnya, “nasib” RUU Ibu Kota Negara tersebut berada di tangan Presiden untuk disahkan atau tidak karena Presiden yang memiliki wewenang untuk mengesahkan RUU menjadi undang-undang.

Dalam hal ini, Presiden mempunyai waktu selama 30 hari untuk mengesahkan atau tidak mengesahkan RUU Ibu Kota Negara menjadi undang-undang. Apabila Presiden mengesahkan dalam arti

membubuhkan tanda tangan atau menandatangani RUU tersebut, secara yuridis RUU tersebut menjadi undang-undang.

Sebaliknya, Presiden dapat saja tidak mengesahkan sendiri RUU tersebut dalam waktu 30 hari tersebut karena dengan alasan tertentu. Namun demikian, RUU tersebut tetap akan sah dengan sendirinya atau sah secara hukum menjadi undang-undang sekalipun tidak disahkan atau ditandatangani oleh Presiden.

Ketentuan tersebut sebagaimana diatur di dalam Pasal 73 UU P3 yang mengatur proses dan waktu pengesahan suatu RUU oleh Presiden. Ketentuan tersebut merupakan sesuatu yang baru dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia terutama setelah dilakukannya Perubahan Kedua UUD 1945.

Selengkapnya, Pasal 73 UU P3 berbunyi sebagai berikut: (1) Rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden.

(2) Dalam hal Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

(3) Dalam hal sahnya Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kalimat pengesahannya berbunyi: Undang-

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

(4) Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus dibubuhkan pada halaman terakhir Undang-Undang sebelum pengundangan naskah Undang-Undang ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan ketentuan Pasal 73 UU P3 jelas bahwa yang mengesahkan RUU adalah Presiden bukan DPR. Pengesahan artinya adalah “pembubuhan tanda tangan” Presiden ke dalam RUU jika Presiden yang mengesahkan atau pengesahan tanpa pembubuhan tanda tangan Presiden jika RUU sah dengan sendirinya.

Berdasarkan ketentuan UU P3, proses pembentukan RUU Ibu Kota Negara tersebut sudah mendekati babak akhir dari keseluruhan 5 tahapan pembentukan undang-undang. Namun demikian, proses pembentukan RUU tersebut belum sepenuhnya berakhir di tangan DPR karena masih ada tahapan lainnya.

Secara politis pembentukan RUU Ibu Kota Negara tersebut dapat dianggap sudah selesai dengan dikirimkannya Naskah RUU kepada Presiden untuk disahkan. Artinya, DPR tidak lagi memiliki wewenang apa pun untuk menahan, membatalkan, atau mengurus kelanjutan tahapan pembentukan RUU tersebut.

Tahapan pembentukan RUU selanjutnya setelah persetujuan bersama adalah pengesahan alias penandatanganan RUU tersebut oleh Presiden. Pengesahan atau penandatanganan oleh Presiden tersebut merupakan tahapan agar sebuah RUU sah menjadi undang-undang dan bukan lagi RUU.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Pengesahan yang dilakukan oleh Presiden semestinya sudah tidak terlalu kental dengan aspek politis dibandingkan dengan tahapan-tahapan sebelumnya. Pengesahan adalah ranah kewenangan Presiden yang bersifat administratif saja untuk menandakan bahwa suatu RUU sah menjadi undang-undang.

Dengan demikian, pengesahan RUU oleh Presiden hanya bersifat perubahan status dari sebuah RUU menjadi undang-undang. Meskipun, RUU yang sudah disahkan oleh Presiden menjadi undang-undang sebenarnya belum berlaku dan mengikat kepada rakyat atau pihak terkait jika belum diundangkan.

Oleh karena itu, sebuah RUU yang sudah sah menjadi undang-undang agar berlaku dan mengikat harus diundangkan terlebih dahulu ke dalam Lembaran Negara. Artinya, Undang-Undang Ibu Kota Negara jika sudah disahkan oleh Presiden atau sah dengan sendirinya harus diundangkan ke dalam Lembaran Negara.

Tahapan pengundangan tersebut merupakan tahapan terakhir dari proses sebelumnya dalam pembentukan undang-undang sejak perencanaan, penyusunan, pembahasan, dan pengesahan. Dengan kata lain, secara normatif proses pembentukan undang-undang berakhir di tahapan pengundangan.

Meskipun hanya bersifat administratif, tahapan pengundangan justru menjadi kunci penting dari proses pembentukan undang-undang. Akibatnya, sebuah undang-undang meskipun sudah sah belum berlaku dan mengikat umum jika belum diundangkan. ke dalam Lembaran Negara dalam tahapan pengundangan.

Secara umum, pengertian pengundangan menurut Pasal 1 angka 12 UU P3 adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.

Artinya, Undang-Undang Ibu Kota Negara juga wajib diundangkan di dalam Lembaran Negara, sedangkan Penjelasannya diundangkan di dalam Tambahan Lembaran Negara. Setelah itu, undang-undang tersebut baru berlaku dan mengikat umum untuk seluruh warga negara Indonesia atau penduduk di Indonesia.

Secara umum, suatu undang-undang biasanya akan mulai berlaku dan mengikat sesuai dengan tanggal diundangkannya undang-undang tersebut. Namun demikian, masa berlaku dan mengikat suatu undang-undang juga dapat ditentukan berbeda waktunya karena alasan kepentingan atau pertimbangan tertentu.

Ketentuan tersebut diatur dengan tegas di dalam Pasal 87 UU P3 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut: “Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.”

Sementara itu, pihak yang melakukan pengundangan adalah menteri yang *nota bene* adalah pembantu Presiden dalam urusan pemerintahan tertentu. Oleh karena itu, pengundangan juga adalah ranah kewenangan Presiden yang secara teknis dilaksanakan oleh menteri yang diberi kewenangan tersebut.

Ketentuan itu diatur di dalam Pasal 85 UU P3 yang berbunyi: Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 dan Pasal 83 dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Ketentuan tersebut tidak menegaskan nama atau jabatan menteri apa yang dimaksudkan. Terhadap ketentuan tersebut perlu ada penjelasan terkait dengan menteri apa yang memiliki wewenang melakukan pengundangan yang disebut “menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum”.

Kejelasan tentang jabatan menteri apa yang dimaksudkan dalam pengundangan tersebut perlu dilihat dari ketentuan yang menjelaskan hal tersebut. Adapun penjelasan yang menyebutkan “menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum” terdapat di dalam Pasal 21 ayat (4) UU P3.

Selengkapnya, Pasal 21 ayat (4) UU P3 berbunyi sebagai berikut: Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Penjelasan Pasal 21 ayat (4) berbunyi “Yang dimaksud dengan “menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum” adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, menteri yang dimaksudkan dalam ketentuan Pasal 85 UU P3 adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham). Dengan demikian, menteri yang diberi wewenang untuk melaksanakan pengundangan undang-undang menurut ketentuan tersebut adalah Menkumham.

Ketentuan tersebut sebenarnya sudah diubah oleh UU Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU

Perubahan P3). Namun demikian, ketentuan tersebut tampaknya belum sepenuhnya dilaksanakan sampai saat ini.

Perubahan tersebut menyangkut penggantian nama atau jabatan menteri yang diberi kedudukan sebagai “koordinator” atau menteri yang mengkoordinasikan penyusunan prolegnas di lingkungan pemerintah dan sekaligus diberi tugas atau kewenangan untuk melaksanakan pengundangan undang-undang.

Pasal 21 ayat (4) UU Perubahan P3 tersebut selengkapnya berbunyi sebagai berikut: Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan yang baru tersebut, terdapat beberapa perubahan penting yang akan berpengaruh terhadap tahapan pembentukan undang-undang. Perubahan tersebut antara lain terjadi dalam tahapan perencanaan, khususnya prolegnas, dan tahapan pengundangan undang-undang.

Namun demikian, ketentuan baru tersebut masih menimbulkan pertanyaan karena tidak ada penjelasan lebih lanjut siapa atau apa nama menteri atau kepala lembaga hasil perubahan tersebut. Dengan kata lain, perubahan baru tersebut masih menimbulkan perdebatan karena tidak ada penjelasan resmi atas hal itu.

Perubahan yang mendasar tersebut terjadi terhadap frasa “menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum” dengan frasa “menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.”

Terdapat 2 jabatan yang disebutkan sekaligus dalam ketentuan baru tersebut, yaitu “menteri atau kepala lembaga”. Kedua jabatan tersebut disebut secara alternatif yang ditunjukkan dengan kata “atau”, artinya ada kemungkinan ada menteri baru atau kepala lembaga baru yang diberi kewenangan tersebut.

Selain itu, “urusan pemerintahan di bidang hukum” diganti dengan “urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.” Dengan demikian, urusan pemerintahan di bidang “hukum” tidak digunakan lagi karena diganti dengan “pembentukan peraturan perundang-undangan”.

Perubahan istilah jabatan atau nama baru tersebut merujuk kepada “koordinator” dalam penyusunan prolegnas di lingkungan pemerintah. Istilah jabatan atau nama baru tersebut sekaligus juga disertai wewenang untuk melaksanakan pengundangan undang-undang yang selama ini dipegang Menkumham.

Akibat perubahan istilah jabatan atau nama menteri atau lembaga tersebut akan terjadi penggantian juga nama menteri yang diberi kewenangan untuk mengundangan undang-undang. Pengundangan sebuah undang-undang saat ini atau ke depan akan dilakukan oleh menteri atau kepala lembaga baru tersebut.

Dengan demikian, terdapat kemungkinan bahwa akan terjadi penggantian istilah atau nama kementerian yang ada saat ini dengan nama baru. Selain itu, kemungkinan juga akan ada menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan baru tersebut, istilah atau nama menteri yang ada saat ini, yaitu Menkumham, dapat saja berubah dengan nama

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

baru. Penggantinya dapat bernama “Menteri Perundang-undangan” atau “Kepala Badan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan” atau gabungan keduanya.

Perubahan nama atau istilah tersebut semestinya dilakukan dengan segera oleh Presiden karena UU Perubahan P3 sudah berumur hampir 3 tahun. Apabila Presiden tidak melaksanakannya, hal itu dapat saja menjadi cacat prosedur dalam pembentukan undang-undang, termasuk Undang-Undang Ibu Kota Negara.

Hal itu penting karena menteri yang mengundang undang-undang, termasuk Undang-Undang Ibu Kota Negara, harus yang benar-benar berwenang untuk itu. Selama ini, Menkumham yang diberi wewenang oleh UU P3 sebelum perubahan, sehingga sudah “terbiasa” melaksanakan pengundangan undang-undang.

Tetapi saat ini ketentuan tersebut sudah diubah, sehingga harus dipastikan dulu siapa yang saat ini berwenang untuk melaksanakan pengundangan undang-undang. Oleh karena itu, tahapan pengundangan tersebut harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, khususnya UU P3 dan perubahannya.

Hal itu penting agar Undang-Undang Ibu Kota Negara memenuhi proses dan prosedur pembentukan undang-undang alias tidak cacat secara prosedural. Akibat kesalahan dalam tahapan atau proses pengundangan tersebut dapat saja Undang-Undang Ibu Kota Negara cacat secara prosedural.

Salah satu cacat prosedur adalah apabila Undang-Undang Ibu Kota Negara diundangkan oleh menteri atau pejabat yang tidak berwenang atau sudah tidak berwenang lagi. Akibatnya, hal itu akan

sangat fatal karena tidak sesuai secara prosedural, sehingga dapat menjadi faktor atau alasan batal demi hukum.

Hal itu dapat saja menjadi faktor pemicu dilakukannya pengujian secara formal atas Undang-Undang Ibu Kota Negara oleh pihak tertentu kepada Mahkamah Konstitusi (MK). Dalam hal ini, MK dapat saja menganggap undang-undang tersebut tidak sesuai prosedur, sehingga menganggap batal demi hukum.

Oleh karena itu, hal ini harus dituntaskan terlebih dahulu sebelum benar-benar menjadi persoalan yang akan dihadapi ke depan. Alih-alih Undang-Undang Ibu Kota Negara yang akan diundangkan akan berlaku dan mengikat umum, justru sudah melanggar ketentuan yang ada, sehingga menimbulkan persoalan baru.

Tahapan pengundangan merupakan tahapan terakhir agar sebuah undang-undang benar-benar berlaku dan mengikat umum. Demikian pula halnya, Undang-Undang Ibu Kota Negara yang saat ini masih dalam proses penyelesaian dalam pembentukannya, tahapan pengundangan ini menjadi sangat penting.

BAB II

CATATAN MENUJU PENYELESAIAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG IBU KOTA NEGARA

Akibat belum dilaluinya tahapan pengesahan oleh Presiden atas RUU Ibu Kota Negara, artinya RUU tersebut sampai saat ini belum sah menjadi undang-undang. Dengan kata lain, RUU Ibu Kota Negara sampai saat ini masih berstatus sebagai sebuah RUU dan belum benar-benar menjadi undang-undang.

Selain itu, RUU Ibu Kota Negara juga belum melalui tahapan pengundangan oleh menteri yang berwenang untuk itu sesuai dengan ketentuan UU P3 dan Perubahannya. Akibatnya, RUU tersebut sampai saat ini juga belum berlaku dan mengikat umum, sehingga belum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Sebuah undang-undang yang sudah disahkan dan kemudian diundangkan ke dalam lembaran negara akan memiliki nomor dan tahun tersendiri. Setelah itu, undang-undang tersebut baru benar-benar berlaku dan mengikat umum karena sudah tercantum dalam lembaran negara dengan memiliki nomor dan tahun.

Nomor dan tahun itu yang membedakan antara satu undang-undang dengan undang-undang yang lain, selain nama atau judul undang-undangnya. Artinya, secara normatif sebuah undang-undang tidak akan memiliki nomor dan tahun yang sama dengan undang-undang lainnya karena masing-masing berbeda.

Sebuah undang-undang mungkin saja memiliki nomor yang sama, tetapi akan memiliki tahun dan judul atau nama yang berbeda. Sebaliknya, undang-undang mungkin saja memiliki tahun yang sama, tetapi pasti nomornya berbeda dan nama yang berbeda, sehingga tidak akan bertukar dengan undang-undang lainnya.

Setelah sebuah undang-undang memiliki nomor dan tahun karena sudah diundangkan dalam lembaran negara, sehingga berlaku dan mengikat umum. Sejak saat itu baru akan terjadi kemungkinan jika ada pihak tertentu yang merasa “dirugikan” atau “diuntungkan” dengan berlakunya undang-undang tersebut.

Hal itu sangat penting terutama terkait dengan pihak-pihak tertentu yang saat ini “sudah merasa” dirugikan dengan (akan) berlakunya RUU Ibu Kota Negara tersebut. Misalnya, pihak-pihak tersebut kemudian melakukan pengujian baik formal maupun material atas RUU Ibu Kota Negara tersebut.

Secara normatif, sebuah RUU belum dapat dimintakan pengujian baik formal maupun material karena belum selesai proses atau tahapan pembentukannya. Seperti dijelaskan sebelumnya bahwa tahapan pembentukan undang-undang akan berakhir setelah dilakukan pengundangan ke dalam lembaran negara.

Sebelum tahapan pengundangan dilakukan, meskipun RUU tersebut sudah disahkan oleh Presiden atau sah dengan sendirinya, undang-undang tersebut belum berlaku dan mengikat umum. Artinya, unsur merugikan pihak tertentu belum atau tidak ada sebagai alasan melakukan pengujian atas undang-undang itu.

Oleh karena itu, pihak-pihak tertentu yang akan melakukan pengujian atas RUU Ibu Kota Negara seyogyanya dilakukan setelah

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

selesai tahapan pembentukannya. Artinya, RUU Ibu Kota Negara benar-benar sudah disahkan oleh Presiden dan kemudian diundangkan oleh menteri ke dalam lembaran negara.

Selama RUU Ibu Kota Negara belum disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 hari sejak disetujui bersama oleh DPR dan Presiden, selama itu pula bentuknya masih RUU. Konsekuensi dari status sebuah RUU yang belum disahkan menjadi undang-undang adalah belum dapat diundangkan ke dalam lembaran negara.

Berdasarkan tanggal persetujuan bersama antara DPR dan Presiden yang dilakukan pada tanggal 18 Januari 2022, masa 30 hari tersebut akan berlangsung sampai tanggal 16 Februari 2022. Artinya, masa pengesahan RUU Ibu Kota Negara oleh Presiden juga akan menunggu sampai dengan waktu tersebut.

Presiden dapat saja mengesahkan RUU Ibu Kota Negara tersebut lebih awal sebelum berakhirnya masa selama 30 hari tersebut. Sebaliknya, apabila Presiden tidak juga mengesahkan RUU tersebut sampai dengan masa 30 hari itu berakhir, RUU tersebut akan sah menjadi undang-undang dengan sendirinya.

Oleh karena itu, masa 30 hari ini akan menjadi waktu yang tidak kalah penting dalam tahapan pembentukan undang-undang. Hasil yang sudah dicapai dari tahapan sebelumnya dalam pembentukan undang-undang dapat saja bermasalah ketika memasuki tahapan pengesahan dan pengundangan ini.

Setelah RUU Ibu Kota Negara disahkan oleh Presiden atau sah dengan sendirinya, artinya RUU tersebut sudah sah menjadi undang-undang, Tanggal pengesahan tersebut, baik penandatanganan oleh

Presiden maupun sah dengan sendirinya, merupakan masa perubahan dari status RUU menjadi undang-undang.

Tahapan selanjutnya adalah pengundangan ke dalam lembaran negara oleh “menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum”. Hal itu jika menggunakan nomenklatur UU P3 sebelum perubahan dan berdasarkan kenyataan yang ada saat ini masih dilakukan oleh Menkumham.

Sebaliknya, jika menggunakan nomenklatur UU P3 setelah perubahan, pengundangan dilakukan oleh “menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.” Menteri atau kepala lembaga tersebut sampai saat ini belum ada.

Berdasarkan hal tersebut, selama masa 30 hari ini, Presiden selain harus mengesahkan RUU Ibu Kota Negara juga harus memastikan ada perubahan atau tidak pejabat yang akan mengundang undang-undang tersebut. Bahkan, kepastian itu juga sangat penting untuk mengundang undang-undang lainnya.

Kepastian tentang pejabat yang akan mengundang undang-undang menjadi sangat penting agar pejabat tersebut benar-benar berwenang atau memiliki wewenang untuk itu. Pejabat itu apakah Menkumham seperti yang selama ini biasa bertugas, atau menteri baru, atau kepala lembaga baru.

Oleh karena itu, Presiden dalam sisa waktu 30 hari ini harus memastikan apakah akan ada perubahan atau tidak nomenklatur kementerian atau menteri yang dimaksud. Selain itu, apakah Presiden juga akan membentuk lembaga baru yang akan diberi wewenang untuk mengundang sekaligus koordinator baru.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Namun demikian, menilik jabatan yang dirumuskan atau dicantumkan di dalam RUU Ibu Kota Negara tersebut, ternyata masih Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham). Artinya, pejabat yang akan mengundang RUU tersebut adalah Menkumham seperti diatur oleh UU P3 sebelum perubahan.

Kenyataan tersebut dapat saja justru menjadi persoalan tersendiri karena sampai saat ini Presiden belum menjalankan ketentuan Pasal 21 ayat (4) UU Nomor 15 Tahun 2019. Dengan kata lain, Presiden belum melakukan perubahan nama jabatan menteri yang diberi wewenang untuk melaksanakan pengundangan.

Pasal 21 ayat (4) UU Nomor 15 Tahun 2019 tersebut selengkapnya berbunyi sebagai berikut: Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Akibat perubahan istilah jabatan atau nama menteri atau lembaga tersebut akan terjadi penggantian juga nama menteri yang diberi wewenang untuk melaksanakan pengundangan undang-undang. Dalam hal ini, pengundangan undang-undang semestinya dilakukan oleh menteri atau kepala lembaga baru tersebut.

Dengan demikian, pihak yang seharusnya melaksanakan pengundangan RUU Ibu Kota Negara tersebut bukan lagi Menkumham. Setelah perubahan, semestinya menteri atau kepala lembaga baru yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Secara normatif, RUU Ibu Kota Negara tersebut tentu tidak dapat diubah lagi termasuk nama jabatan menteri yang akan

mengundangkan RUU tersebut. Alasannya, setelah RUU disetujui bersama oleh DPR dan Presiden tidak boleh lagi ada perubahan sekecil apapun termasuk nomenklatur yang digunakan.

Artinya, nomenklatur yang digunakan untuk jabatan yang diberi wewenang untuk melaksanakan pengundangan RUU Ibu Kota Negara “terlanjur” masih Menkumham. Dengan demikian, nomenklatur baru, yaitu menteri atau kepala lembaga yang dimaksud dalam UU P3 Perubahan belum akan digunakan.

Keadaan tersebut menunjukkan pula bahwa Presiden belum utuh menjalankan perintah UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah oleh UU Nomor 15 Tahun 2019. Padahal, beberapa waktu lalu Presiden sempat mengubah nama beberapa kementerian, tetapi justru Kemenkumham tidak diubah.

Perubahan nomenklatur di dalam RUU Ibu Kota Negara memang tidak mungkin dilakukan di tengah jalan atau setelah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden. Hal itu tambah menjadi tidak mungkin dilakukan karena RUU Ibu Kota Negara tersebut sudah tinggal menunggu pengesahan dan pengundangan.

Kehadiran RUU Ibu Kota Negara sampai saat ini masih belum tuntas karena masih menantikan dua tahapan lagi, yaitu pengesahan dan pengundangan. Artinya, saat ini belum ada upaya yang dapat dilakukan oleh rakyat selain harus menunggu dulu pengesahan dan pengundangan RUU tersebut.

Terlepas dari persoalan prosedur atau tahapan yang sudah dan masih akan dilalui oleh RUU Ibu Kota Negara, terdapat beberapa persoalan yang menarik untuk ditelisik dari RUU tersebut. Persoalan

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

tersebut terutama lebih ditekankan kepada aspek akademik-ilmiah bukan aspek lainnya terutama politik praktis.

Secara substantif, RUU Ibu Kota Negara berisi atau memiliki materi muatan cukup singkat yaitu 44 pasal yang dikelompokkan ke dalam 11 bab. Selain itu, terdapat konsiderans menimbang yang terdiri dari enam huruf mulai dari huruf a sampai dengan f, dan mengingat yang hanya satu poin, sehingga tanpa angka.

Di dalam konsiderans menimbang tersebut secara ringkas dapat disebutkan alasan atau latar belakang pembentukan RUU Ibu Kota Negara. Pertama, upaya memperbaiki tata kelola wilayah Ibu Kota Negara dianggap sebagai bagian dari upaya untuk mewujudkan tujuan bernegara.

Kedua, tata kelola Ibu Kota Negara menjadi sarana untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia, mewujudkan Ibu Kota Negara yang aman, modern, berkelanjutan, dan berketahanan, serta menjadi acuan bagi pembangunan dan penataan wilayah lainnya di Indonesia.

Ketiga, undang-undang yang mengatur secara khusus tentang Ibu Kota Negara sampai saat ini belum ada karena undang-undang yang ada, yaitu Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007, hanya mengatur penetapan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hal yang menarik dari ketiga alasan tersebut adalah alasan ketiga di mana sampai saat ini Indonesia belum memiliki undang-undang tentang Ibu Kota Negara. Keberadaan UU Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara hanya mengatur penetapan saja.

Secara tegas pengakuan ketiadaan dasar hukum terkait dengan Ibu Kota Negara dijelaskan di dalam Penjelasan Umum RUU Ibu Kota Negara. Dengan demikian, undang-undang yang mengatur Daerah Khusus Ibukota Jakarta dianggap bukan sebagai undang-undang yang secara khusus mengatur Ibu Kota Negara.

Penjelasan Umum tersebut berbunyi: “Penyusunan Undang-Undang ini dilatarbelakangi oleh ketiadaan undang-undang yang secara khusus mengatur tentang Ibu Kota Negara di Indonesia. Undang-Undang yang pernah ditetapkan selama ini adalah Undang-Undang yang mengatur fungsi ganda Jakarta, sebagai Daerah Otonom Provinsi sekaligus sebagai Ibu Kota Negara.”

Penjelasan Umum RUU Ibu Kota Negara juga menyebutkan sejarah pengaturan terkait dengan penetapan Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Indonesia. Pengaturan tersebut awalnya hanya didasarkan kepada Penetapan Presiden (pada tahun 1961) baru kemudian diatur dengan undang-undang (sejak 1964).

Menurut Penjelasan Umum tersebut terdapat setidaknya lima ketentuan peraturan perundang-undangan yang pernah mengatur tentang Ibu Kota Negara. Empat di antaranya sudah tidak berlaku karena sudah dicabut dan diganti oleh peraturan yang berlaku kemudian, sehingga tinggal UU Nomor 29 Tahun 2007.

Keberadaan Jakarta ditetapkan sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia baru dilakukan sejak tahun 1961 dengan Penetapan Presiden (Penpres). Selanjutnya, pengaturan tentang Jakarta sebagai Ibu Kota Negara ditetapkan dengan undang-undang, meskipun tidak secara spesifik judulnya tentang Ibu Kota Negara.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Menurut Penjelasan Umum RUU Ibu Kota Negara, pengaturan tersebut berdasarkan: *Pertama*, Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1961 tentang Pemerintahan Daerah Khusus Ibu-Kota Jakarta Raya sebagaimana diubah dengan Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1963.

Kedua, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1964 tentang Pernyataan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya tetap sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia dengan nama Jakarta. *Ketiga*, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1990 tentang Susunan Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta.

Keempat, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Propinsi Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia. *Kelima*, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan data tersebut, UU Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia masih berlaku sampai saat ini sebagai hukum positif. Meskipun saat ini sudah ada RUU Ibu Kota Negara baru, keberadaan UU Nomor 29 Tahun 2007 masih eksis.

Di kalangan akademik, status RUU Ibu Kota Negara sampai saat ini masih dianggap sebagai hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*) karena belum disahkan dan diundangkan. Sebaliknya, UU Nomor 29 Tahun 2007 masih tetap berlaku sebagai hukum positif (*ius constitutum*) karena belum dicabut

Dengan demikian, keberadaan UU Nomor 29 Tahun 2007 sampai saat ini masih tetap berlaku sebagai dasar hukum terkait dengan

kedudukan Jakarta sebagai Ibu Kota Negara. Hal itu bukan saja karena RUU Ibu Kota Negara belum disahkan dan diundangkan, tetapi juga karena ketentuan RUU itu sendiri.

Ketentuan Peralihan RUU Ibu Kota Negara, khususnya Pasal 39 ayat (1), menegaskan bahwa Jakarta masih tetap berkedudukan, berfungsi, dan berperan sebagai Ibu Negara. Kepastian pemindahan Ibu Kota Negara bukan didasarkan kepada disahkan atau diundangkannya RUU Ibu Kota Negara tersebut, tetapi diatur oleh Keputusan Presiden (Keppres).

Pasal 39 ayat (1) RUU Ibu Kota Negara tersebut berbunyi: “Kedudukan, fungsi, dan peran Ibu Kota Negara tetap berada di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sampai dengan tanggal ditetapkannya pemindahan Ibu Kota Negara dari Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta ke Ibu Kota Nusantara dengan Keputusan Presiden.”

Ketentuan Pasal 39 ayat (1) tersebut selanjutnya dikaitkan dengan Pasal 41 ayat (1) RUU Ibu Kota Negara yang mengatur akibat hukum pemindahan Ibu Kota Negara dengan Keputusan Presiden. Pasal 41 ayat (1) tersebut sekaligus mengubah kedudukan, fungsi, dan peran Ibu Kota Negara eksisting DKI Jakarta.

Selengkapnya, Pasal 41 ayat (1) berbunyi sebagai berikut: “Sejak ditetapkannya Keputusan Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1), ketentuan Pasal 3, Pasal 4 kecuali fungsi sebagai daerah otonom, dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.”

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Adapun Pasal 3, Pasal, 4, dan Pasal 5 UU Nomor 29 Tahun 2007 yang dimaksud oleh Pasal 41 ayat (1) RUU Ibu Kota Negara tersebut mengatur kedudukan, fungsi, dan peran DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara. Artinya, jika Keputusan Presiden tersebut sudah ditetapkan kedudukan, fungsi, dan peran itu akan berakhir.

Selengkapnya, Pasal 3 berbunyi sebagai berikut: Provinsi DKI Jakarta berkedudukan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 4: Provinsi DKI Jakarta adalah daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi.

Pasal 5: Provinsi DKI Jakarta berperan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat/perwakilan lembaga internasional.

Secara akademik, ketentuan Pasal 39 ayat (1) dan Pasal 41 ayat (1) RUU Ibu Kota Negara tersebut menarik untuk dikaji lebih lanjut karena akan mengandung beberapa konsekuensi yuridis. *Pertama*, secara yuridis-formal akan ada dua undang-undang yang berlaku dalam waktu yang bersamaan dan keduanya mengatur Ibu Kota Negara.

Kedua, akibat ada dua undang-undang tersebut secara *de jure* dan *de facto* akan ada dua Ibu Kota Negara secara bersamaan sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Ketiga*, keberlakuan UU Ibu Kota Negara ditentukan oleh Keputusan Presiden yang menetapkan pemindahan Ibu Kota Negara.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Keempat, dualisma Ibu Kota Negara akan menimbulkan kekacauan dalam menentukan tempat pengadministrasian peraturan perundang-undangan. *Kelima*, Keputusan Presiden tentang pemindahan Ibu Kota Negara dapat saja dicabut atau dibatalkan lagi dengan Keputusan Presiden jika terjadi pergantian Presiden.

Selain kelima persoalan tersebut mungkin saja akan muncul persoalan lain baik dari perspektif hukum, ekonomi, sosial, budaya, bahkan politik. Namun demikian, seperti sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa tulisan ini akan difokuskan kepada aspek hukum dari perspektif akademik-ilmiah.

Secara singkat di bawah ini akan dijelaskan kelima persoalan tersebut yang perlu mendapatkan perhatian seiring dengan dibentuknya RUU Ibu Kota Negara tersebut. Sekali lagi, pandangan ini bersifat pribadi dan tidak mewakili atau mengatasnamakan pihak-pihak tertentu baik langsung maupun tidak langsung.

Pertama, secara yuridis-formal akan ada dua undang-undang yang berlaku dalam waktu yang bersamaan dan keduanya mengatur Ibu Kota Negara. Seperti sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa sebuah RUU akan sah menjadi undang-undang setelah disahkan dengan cara penandatanganan oleh Presiden.

Masa pengesahan RUU Ibu Kota Negara tersebut memiliki waktu 30 hari sejak disetujui bersama oleh DPR dengan Presiden pada tanggal 18 Januari 2022. Artinya, waktu 30 hari akan berlangsung sampai dengan 16 Februari 2022, sehingga dalam rentang waktu itu Presiden dapat mengesahkan RUU Ibu Kota Negara.

Setelah disahkan oleh Presiden artinya RUU tersebut akan berubah menjadi undang-undang pada hari dan tanggal disahkannya.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Sebagai contoh, pengesahan dilakukan pada tanggal 9 Februari 2022, artinya RUU tersebut statusnya berubah dari RUU menjadi undang-undang karena sudah disahkan.

Contoh selanjutnya, pengundangan juga dilakukan oleh Menkumham pada tanggal 9 Februari 2022, artinya ditempatkan ke dalam Lembaran Negara dengan diberi nomor dan tahun. Anggap saja diberi nomor 9 Tahun 2022, sehingga judulnya menjadi “Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara”.

Akibat RUU tersebut sudah sah menjadi undang-undang akan ada dua undang-undang yang mengatur Ibu Kota Negara. *Pertama*, UU Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Kedua*, “Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara”. Hal itu terjadi karena undang-undang yang lama, yaitu UU Nomor 29 Tahun 2007 tetap berlaku dan tidak dicabut oleh UU Ibu Kota Negara yang baru. Pencabutan undang-undang lama justru harus menunggu Keputusan Presiden tentang pemindahan Ibu Kota dari Jakarta ke Ibu Kota baru yang disebut Nusantara.

Artinya, selama Keputusan Presiden tersebut belum dikeluarkan atau tanggal pemindahan dari Ibu Kota Negara lama ke Ibu Kota Negara baru belum dipastikan, selama itu pula kedua undang-undang tersebut berlaku. Dengan kata lain, terjadi dualisme undang-undang yang mengatur dua Ibu Kota Negara. Akibat adanya dua undang-undang yang sama-sama mengatur hal yang sama tentu akan menimbulkan persoalan ikutannya. Misalnya, kewenangan dari Gubernur DKI Jakarta saat ini apakah masih dapat menjalankan kedudukan, fungsi, dan peran sebagaimana biasanya atau sudah mulai dihentikan.

BAB III

CATATAN AKIBAT RUU IBU KOTA NEGARA TERHADAP STATUS DKI JAKARTA

Seperti diketahui bahwa UU Nomor 29 Tahun 2007 antara lain mengatur kekhususan Gubernur DKI Jakarta sebagai Gubernur Ibu Kota Negara. Kekhususan tersebut tidak dimiliki oleh gubernur lainnya karena kedudukan, fungsi, dan peran yang dimilikinya khusus untuk Gubernur DKI Jakarta.

Kekhususan tersebut antara lain mengatur hak Gubernur DKI Jakarta untuk menghadiri sidang kabinet sepanjang menyangkut kepentingan Ibu Kota Negara. Pasal 26 ayat (8) berbunyi “Gubernur dapat menghadiri sidang kabinet yang menyangkut kepentingan Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Pertanyaannya adalah apakah dengan disahkannya RUU Ibu Kota Negara yang baru akan menghapus kedudukan, fungsi, dan peran dari Gubernur DKI Jakarta. Jika jawabannya “ya”, artinya Ibu Kota Negara masih tetap Jakarta, sebaliknya jika jawabannya “tidak” artinya Gubernur DKI Jakarta bukan lagi Gubernur dari Ibu Kota Negara.

Provinsi DKI Jakarta bukan hanya sebagai daerah otonom biasa, tetapi juga diberi kewenangan khusus sebagai Ibu Kota Negara. Artinya, sebagai daerah otonom Provinsi DKI Jakarta memiliki kedudukan, fungsi, dan peran yang sama seperti daerah otonom lainnya, tetapi sebagai Ibu Kota Negara memiliki kekhususan.

Ketentuan tersebut tampak dalam Pasal 1 angka 6 UU Nomor 29 Tahun 2007 yang menjelaskan kedudukan DKI Jakarta. Pasal tersebut berbunyi: Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, selanjutnya

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

disingkat Provinsi DKI Jakarta, adalah provinsi yang mempunyai kekhususan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah karena kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ketentuan tersebut ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 26 ayat (1) UU Nomor 29 Tahun 2007 yang mengatur hal-hal umum sebagai daerah otonom biasa yang dimiliki juga oleh daerah otonom lainnya. Sementara itu, ketentuan Pasal 26 ayat (4) UU Nomor 29 Tahun 2007 menentukan hal-hal yang khusus.

Pasal 26 ayat (1) berbunyi: Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai daerah otonom mencakup seluruh urusan pemerintahan kecuali urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, agama, serta bagian-bagian dari urusan pemerintahan lain yang menjadi wewenang Pemerintah sebagaimana diatur dalam perundang-undangan, dan urusan pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

Sementara itu, Pasal 26 ayat (4) berbunyi: Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang ini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan dan pelaksanaan kebijakan dalam bidang: a. tata ruang, sumber daya alam, dan lingkungan hidup; b. pengendalian penduduk dan permukiman; c. transportasi; d. industri dan perdagangan; dan e. pariwisata.

Kekhususan kedudukan, fungsi, dan peran DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara dipertegas lagi terkait dengan pendanaan urusan pemerintahannya melalui APBN. Hal itu diatur di dalam Pasal 33, sehingga penetapannya dilakukan bersama antara Pemerintah dan DPR berdasarkan usulan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Pasal 33 UU Nomor 29 Tahun 2007 berisi 4 (empat) ayat yang mengatur kekhususan pendanaan pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara. Ketentuan tersebut tidak dimiliki oleh provinsi lain, namun akhirnya akan berubah atau hilang juga apabila DKI Jakarta sudah bukan lagi Ibu Kota Negara.

Pasal 33 ayat (1) berbunyi: Pendanaan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang bersifat khusus dalam kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) dianggarkan dalam APBN.

Pasal 33 ayat (2) berbunyi: Dana dalam rangka pelaksanaan kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan bersama antara Pemerintah dan DPR berdasarkan usulan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Pasal 33 ayat (3) berbunyi: Dana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan anggaran yang diperuntukkan dan dikelola oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang pengalokasiannya melalui kementerian/lembaga terkait.

Pasal 33 ayat (4) berbunyi: Gubernur pada setiap akhir tahun anggaran wajib melaporkan seluruh pelaksanaan kegiatan dan pertanggungjawaban keuangan yang terkait dengan kedudukan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia kepada Pemerintah melalui menteri/kepala lembaga terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Persoalannya adalah kapan kekhususan terkait dengan pendanaan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tersebut akan berhenti atau tepatnya

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

“diberhentikan” dengan keluarnya RUU Ibu Kota Negara yang baru. Namun demikian, ketentuan tersebut tidak diatur secara tegas di dalam RUU Ibu Kota Negara tersebut.

Hal ini yang dikhawatirkan akan memunculkan persoalan baru karena adanya dualisme undang-undang yang mengatur Ibu Kota Negara. Terlebih lagi “pemberhentian” status DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara “diserahkan” kepada Keputusan Presiden yang mengatur tentang pemindahan Ibu Kota Negara.

Secara normatif, pencabutan undang-undang termasuk menghentikan status Ibu Kota Negara yang diatur dengan undang-undang semestinya ditentukan dengan undang-undang lagi. Artinya, hal itu semestinya ditegaskan di dalam RUU Ibu Kota Negara sendiri bukan diserahkan kepada Keputusan Presiden.

Alternatif lainnya adalah ditetapkan dengan undang-undang tersendiri yang mengatur pemindahan Ibu Kota Negara sekaligus menetapkan pemberhentian status DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara. Namun demikian, hal itu sudah tidak mungkin karena RUU Ibu Kota Negara sudah tinggal menunggu pengesahan dan pengundangan.

Persoalan itu akan terasa jika RUU Ibu Kota Negara sudah disahkan dan diundangkan, sedangkan UU Nomor 29 Tahun 2007 juga masih berlaku. Artinya, pada saat itu akan terdapat 2 (dua) undang-undang yang berlaku dalam waktu yang bersamaan dan keduanya mengatur hal yang sama, yaitu Ibu Kota Negara.

Persoalan dualisma undang-undang tersebut akan berkaitan dengan persoalan kedua, yaitu persoalan dualisme Ibu Kota Negara. Secara *de jure* dan *de facto* akan ada dua Ibu Kota Negara secara

bersamaan sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia karena ada dua undang-undang berlaku bersamaan.

Seperti sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa undang-undang yang lama, yaitu UU Nomor 29 Tahun 2007, tidak dicabut secara tegas oleh RUU Ibu Kota Negara. Artinya, apabila RUU Ibu Kota Negara sudah disahkan dan diundangkan sekalipun, UU Nomor 29 Tahun 2007 akan tetap berlaku apa adanya.

Penghentian status DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara justru akan ditentukan oleh Keputusan Presiden tentang Pemindahan Ibu Kota Negara. Artinya, selama belum ada Keppres tersebut DKI Jakarta akan berkedudukan, berfungsi, dan berperan sebagai Ibu Kota Negara meskipun sudah ada yang baru.

RUU Ibu Kota Negara menjelaskan pengertian Ibu Kota Negara di dalam Pasal 1 angka 1, dan nama Ibu Kota Negara dijelaskan di dalam Pasal 1 angka 2. Menurut rumusan Pasal 1 angka 1 RUU Ibu Kota Negara tersebut dijelaskan sebagai berikut: Ibu Kota Negara adalah Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya, Pasal 1 angka 2 menjelaskan: Ibu Kota Negara bernama Nusantara dan selanjutnya disebut sebagai Ibu Kota Nusantara adalah satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi yang wilayahnya menjadi tempat kedudukan Ibu Kota Negara sebagaimana ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang ini.

Dengan demikian, secara *de jure* dan *de facto* akan ada dua Ibu Kota Negara, yaitu DKI Jakarta dan Ibu Kota Nusantara jika RUU Ibu Kota Negara sudah disahkan dan diundangkan. Keadaan tersebut

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

tampak lebih jelas karena ditegaskan di dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) berserta penjelasannya.

Pasal 4 ayat (1) RUU Ibu Kota Negara berbunyi sebagai berikut: (1) Dengan Undang-Undang ini dibentuk: a. Ibu Kota Nusantara sebagai Ibu Kota Negara; dan b. Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga setingkat kementerian yang menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.

Penjelasan Pasal 4 ayat (1) huruf a berbunyi: Pembentukan Ibu Kota Nusantara dalam pasal ini tidak serta merta mengalihkan kedudukan, fungsi dan peran Ibu Kota Negara ke Ibu Kota Nusantara. Kedudukan, fungsi, dan peran Ibu Kota Negara tetap berada Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sampai dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden tentang penetapan pemindahan Ibu Kota Negara ke Ibu Kota Nusantara.

Adapun Penjelasan Pasal 4 ayat (1) huruf b berbunyi: Sejak Undang-Undang ini diundangkan, Otorita Ibu Kota Nusantara yang dibentuk berdasarkan ketentuan pasal ini baru akan menyelenggarakan dan bertanggung jawab terhadap kegiatan pelaksanaan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara. Otorita Ibu Kota Nusantara mulai menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara setelah dikeluarkannya Keputusan Presiden tentang penetapan pemindahan Ibu Kota Negara ke Ibu Kota Nusantara

Ketentuan Pasal 4 ayat (1) tentang pengalihan Ibu Kota Negara ditegaskan lagi oleh Pasal 4 ayat (2) RUU Ibu Kota Negara. Pasal 4 ayat (2) berbunyi: Pengalihan kedudukan, fungsi, dan peran Ibu Kota

Negara dari Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta ke Ibu Kota Nusantara ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Selanjutnya, Pasal 4 ayat (3) RUU Ibu Kota Negara mengatur tahapan persiapan pemindahan Ibu Kota Negara. Pasal tersebut berbunyi: Otorita Ibu Kota Nusantara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b bertanggung jawab pada kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.

Berdasarkan ketentuan tersebut tampak bahwa di satu sisi Ibu Kota Negara yang lama, yaitu DKI Jakarta, tidak serta-merta kehilangan kedudukan, fungsi, dan perannya sebagai Ibu Kota Negara. Di sisi lain, Ibu Kota Negara baru yang dibentuk berdasarkan RUU Ibu Kota Negara juga belum serta-merta berfungsi.

Dengan demikian, secara *de facto* dan *de jure* akan ada dua Ibu Kota Negara sepanjang Keputusan Presiden tentang pemindahan dari Ibu Kota Negara belum ditetapkan. Artinya, pemindahan atau pengalihan dari Ibu Kota Negara lama ke Ibu Kota Negara baru menunggu ditetapkannya Keppres tersebut.

Keadaan itu akan terkait dengan persoalan ketiga di mana keberlakuan undang-undang tidak serta-merta sejak disahkan dan diundangkan. Seperti sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa keberlakuan UU Ibu Kota Negara ditentukan oleh Keputusan Presiden yang menetapkan pemindahan Ibu Kota Negara.

Hal itu menarik dari segi akademik karena semestinya undang-undang berlaku sejak disahkan dan mengikat sejak diundangkan secara otomatis. Keberlakuan undang-undang semestinya tidak

bergantung kepada ketentuan lain apalagi ketentuan tersebut kedudukannya lebih rendah daripada undang-undang.

Secara langsung atau tidak langsung sebenarnya Undang-Undang Ibu Kota Negara, jika sudah disahkan dan diundangkan, seakan-akan ditunda keberlakuannya. Padahal, secara normatif semestinya “penundaan” berlakunya undang-undang ditentukan oleh undang-undang itu sendiri atau undang-undang lainnya.

Adanya dualisme undang-undang yang mengatur Ibu Kota Negara akan mengakibatkan dualisme Ibu Kota Negara secara *de jure* dan *de facto*. Apabila asumsi tersebut benar adanya, hal itu tentu akan menimbulkan persoalan lainnya, yaitu persoalan keempat seperti dijelaskan pada bagian sebelumnya.

Persoalan dualisma Ibu Kota Negara akan menimbulkan kekacauan dalam menentukan tempat pengadministrasian peraturan perundang-undangan. Pengadministrasian peraturan perundang-undangan di sini antara lain terkait dengan tempat dilakukannya pengesahan atau penetapan dan pengundangan.

Selama ini, tempat melakukan pengesahan atau penetapan dan pengundangan adalah di Jakarta sebagai Ibu Kota Negara. Hal itu terjadi karena belum ada tempat lain yang kedudukannya sama-sama sebagai Ibu Kota Negara atau dengan kata lain tidak ada “saingan” yang akan dijadikan tempat pengesahan atau penetapan dan pengundangan.

Pengalaman menunjukkan bahwa pengadministrasian peraturan perundang-undangan selalu dilakukan di Ibu Kota Negara bukan di tempat lain. Hal itu juga terjadi ketika Ibu Kota Negara pindah dari

Jakarta ke Yogyakarta, di mana Yogyakarta yang digunakan sebagai tempat pengadministrasiannya bukan lagi Jakarta.

Akibat adanya dualisme Ibu Kota Negara saat ini tentu akan timbul kesulitan dalam menentukan tempat dilakukannya pengesahan atau penetapan dan pengundangan peraturan perundang-undangan. Pertanyaannya adalah apakah akan menggunakan Ibu Kota lama atau Ibu Kota baru sebagai tempat pengadiministrasiannya.

Sebagai informasi saja, menurut Lampiran II UU Nomor 12 Tahun 2011, khususnya angka 164 dijelaskna bahwa: Penandatanganan pengesahan atau penetapan Peraturan Perundang-undangan memuat: a. tempat dan tanggal pengesahan atau penetapan; b. nama jabatan; c. tanda tangan pejabat; dan d. nama lengkap pejabat yang menandatangani, tanpa gelar, pangkat, golongan, dan nomor induk pegawai.

Untuk tempat penandatanganan pengesahan atau penetapan peraturan perundang-undangan yang dimaksud tersebut adalah Ibu Kota Negara. Peraturan perundang-undangan di sini mulai dari undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang, peraturan pemerintah, dan peraturan presiden.

Seluruh peraturan perundang-undangan tersebut akan menggunakan Ibu Kota Negara sebagai tempat pengesahan atau penetapan, dan pengundangannya. Bahkan, produk hukum lainnya yang ada di tingkat pusat selain yang dikategorikan peraturan perundang-undangan juga akan menggunakan hal yang sama.

Oleh karena itu, dualisme Ibu Kota Negara dalam waktu yang bersamaan akan menimbulkan persoalan bahkan kekacauan apakah akan menggunakan yang lama atau yang baru. Apalagi ketika terjadi

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

perpindahan ke Ibu Kota Negara yang baru dilakukan secara bertahap, semakin menunjukkan dualisme tersebut.

Keadaan tersebut tampak sepele tetapi akan menjadi persoalan serius ketika menyangkut keabsahan suatu produk peraturan perundang-undangan. Salah satu keabsahan dari peraturan perundang-undangan adalah dibentuk sesuai dengan ketentuan atau pedoman dalam pembentukannya sebagaimana diatur di dalam UU Nomor 12 Tahun 2011.

Persoalan lain yang mungkin akan muncul adalah persoalan kelima sebagai persoalan terakhir dari 5 (lima) persoalan yang sudah disampaikan sebelumnya. Yaitu, Keputusan Presiden tentang pemindahan Ibu Kota Negara dapat saja dicabut atau dibatalkan lagi dengan Keppres jika terjadi pergantian Presiden.

Penggunaan Keppres untuk menentukan waktu dalam penetapan pengalihan ke Ibu Kota Negara baru sangat riskan terjadi “penganuliran” sepihak oleh Presiden yang akan datang. Hal itu mungkin sangat kecil peluangnya, tetapi dapat saja terjadi jika terdapat perbedaan pandangan politik antara Presiden saat ini dengan Presiden yang akan datang

Perbedaan pandangan antara Presiden saat ini dengan yang akan datang dapat menyebabkan terjadinya pemindahan kembali Ibu Kota Negara. Dalam hal ini, Presiden yang baru tersebut dapat saja memindahkan kembali kedudukan, fungsi, dan peran Ibu Kota Negara yang lama, yaitu DKI Jakarta.

Hal itu terutama berkaitan dengan ketentuan Pasal 39 ayat (1) RUU Ibu Kota Negara yang berbunyi: “Kedudukan, fungsi, dan peran Ibu Kota Negara tetap berada di Provinsi Daerah Khusus Ibukota

Jakarta sampai dengan tanggal ditetapkannya pemindahan Ibu Kota Negara dari Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta ke Ibu Kota Nusantara dengan Keputusan Presiden.”

Selanjutnya, Pasal 41 ayat (1) RUU Ibu Kota Negara yang justru menganulir kedudukan, dan peran Ibu Kota Negara lama, yaitu DKI Jakarta. Keppres tersebut hanya “menyisakan” fungsi DKI Jakarta sebagai daerah otonom seperti daerah otonom lainnya karena DKI Jakarta bukan lagi sebagai Ibu Kota Negara.

Pasal 41 ayat (1) RUU Ibu Kota Negara berbunyi: Sejak ditetapkannya Keputusan Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1), ketentuan Pasal 3, Pasal 4 kecuali fungsi sebagai daerah otonom, dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Oleh karena itu, semestinya RUU Ibu Kota Negara sendiri yang menetapkan secara tegas kapan waktunya pemindahan Ibu Kota Negara tersebut. Artinya, ada penegasan di dalam RUU Ibu Kota Negara tersebut misalnya pindah ke Ibu Kota Negara yang baru itu akan dilakukan dalam waktu 2 (dua) tahun kemudian.

Selain itu, semestinya pemindahan ke Ibu Kota Negara baru pada saatnya nanti dituangkan ke dalam undang-undang tersendiri bukan dengan Keppres seperti yang diatur dalam RUU Ibu Kota Negara. Penggunaan Keppres dalam hal itu bukan saja posisinya terlalu rendah, tetapi juga riskan secara politis.

Namun demikian, pengaturan itu sudah terjadi dan memang demikian adanya pilihan pengaturan pemindahan tersebut “hanya”

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

dengan Keppres. Peluang yang masih mungkin diambil adalah dengan melakukan perubahan RUU Ibu Kota Negara seandainya sudah disahkan dan diundangkan dalam waktu dekat ini.

Memang hal itu akan terasa janggal jika materi muatan RUU Ibu Kota Negara tersebut belum apa-apa sudah diadakan perubahan. Namun demikian, menurut hemat Penulis itu adalah jalan terbaik secara yuridis yang dapat diambil sebelum persoalan lainnya muncul karena adanya salah langkah dalam pengaturan hal itu.

Demikian 5 (lima) persoalan yang menurut Penulis dapat saja muncul ke permukaan yang akan mengiringi pembentukan RUU Ibu Kota Negara. Namun demikian, persoalan tersebut mungkin saja masih akan bertambah jika menggunakan pandangan atau perspektif lain yang berbeda atas hal tersebut.

BAB IV

PENGESAHAN RANCANGAN UNDANG- UNDANG IBU KOTA NEGARA MENJADI UNDANG-UNDANG

Rancangan Undang-Undang Ibu Kota Negara (RUU IKN) akhirnya disahkan oleh Presiden Joko Widodo pada hari Selasa (15/2/2022). Artinya, secara normatif RUU IKN tersebut sudah berubah status dari RUU menjadi undang-undang (UU) yang berlaku sejak tanggal disahkan atau ditandatangani pada hari itu.

Pengesahan UU IKN tersebut persis memasuki hari ke-29 dari waktu 30 hari yang disediakan sejak RUU IKN tersebut disetujui bersama oleh DPR dengan Presiden pada tanggal 18 Januari 2022. Setelah pengesahan, UU IKN wajib diundangkan ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia agar mengikat umum

Adapun pengundangan tersebut sampai saat ini masih dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham). Padahal, secara normatif, pihak yang seharusnya melaksanakan pengundangan UU IKN tersebut bukan lagi Menkumham karena sudah ada perubahan ketentuan atas hal tersebut.

Hal itu diatur di dalam Pasal 85 UU Nomor 15 Tahun 2019 yang berbunyi sebagai berikut: Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 dan Pasal 83 dilaksanakan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Setelah perubahan tersebut, pengundangan undang-undang, termasuk UU IKN, semestinya dilakukan oleh menteri atau kepala lembaga baru yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun demikian, kementerian atau lembaga baru tersebut sampai saat ini belum dibentuk oleh Presiden.

Pengundangan oleh Menkumham memang masih dimungkinkan sepanjang belum ada menteri atau lembaga baru sebagaimana diamanatkan oleh UU Nomor 15 Tahun 2019. Hal itu juga ditegaskan di dalam Pasal 99A UU Nomor 15 Tahun 2019 yang masih memberikan kewenangan kepada Menkumham sebelum dibentuknya kementerian atau lembaga baru tersebut.

Selengkapnya, Pasal 99A tersebut berbunyi sebagai berikut: Pada saat pembentukan kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan belum terbentuk, tugas dan fungsi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tetap dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Dengan demikian, pengundangan UU IKN oleh Menkumham tidak terlalu menyalahi prosedur dalam pembentukan undang-undang. Namun demikian, pertanyaannya adalah mengapa Presiden belum juga menjalankan perintah Pasal 85 UU Nomor 15 Tahun 2019 untuk membentuk kementerian atau lembaga baru tersebut.

Menurut data, undang-undang yang ada terakhir atau yang diundangkan terakhir adalah UU Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004

Tentang Jalan. Dengan demikian, UU IKN diberi nomor 3 Tahun 2022 karena melanjutkan penomoran dari UU yang telah ada tersebut.

Kehadiran UU IKN secara umum sudah melewati tahapan pembentukan undang-undang mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan. Langkah selanjutnya yang tidak kalah penting adalah penyebarluasan, pemantauan, dan peninjauan undang-undang tersebut.

Dengan demikian, kehadiran suatu undang-undang, termasuk UU IKN, tidak serta-merta berakhir dengan selesainya kelima tahapan dalam pembentukan undang-undang. Setelah itu, masih ada tahapan yang harus dilakukan agar kehadiran undang-undang tidak hanya baik di atas kertas, tetapi benar-benar dilaksanakan dalam praktik.

Menurut Pasal 90 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011, penyebarluasan Undang-Undang yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dilakukan secara bersama-sama oleh DPR dan Pemerintah. Artinya, UU IKN yang sudah diundangkan juga perlu dilakukan penyebarluasan kepada masyarakat.

Selanjutnya, Pasal 90 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa Penyebarluasan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh DPD sepanjang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Berkaitan dengan UU IKN, penyebarluasannya hanya perlu dilakukan oleh DPR dan Pemerintah karena tidak menyangkut hal-hal yang diatur di dalam Pasal 90 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Namun demikian, DPD masih dapat berperan dalam melakukan pemantauan dan peninjauan terhadap UU IKN.

Kegiatan pemantauan dan peninjauan terhadap Undang-Undang merupakan hal baru yang diatur di dalam UU Nomor 15 Tahun 2019, khususnya dalam Pasal 95A. Ketentuan tersebut merupakan tambahan terhadap kelima tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan.

Selengkapnya, Pasal 95A berbunyi sebagai berikut: (1) Pemantauan dan peninjauan terhadap Undang-Undang dilakukan setelah Undang-Undang berlaku. (2) Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh DPR, DPD, dan Pemerintah.

(3) Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan yang khusus menangani bidang legislasi. (4) Hasil dari Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat menjadi usul dalam penyusunan Prolegnas.

Selanjutnya, kegiatan teknis terkait dengan pelaksanaan pemantauan dan peninjauan diatur di dalam Pasal 95B UU Nomor 15 Tahun 2019. Terdapat 3 (tiga) tahap yang harus dilakukan dalam pemantauan dan peninjauan tersebut, yaitu tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, dan tahap tindak lanjut.

Selengkapnya, Pasal 95B UU Nomor 15 Tahun 2019 berbunyi: (1) Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang dilaksanakan dalam 3 (tiga) tahap sebagai berikut: a. tahap perencanaan; b. tahap pelaksanaan; dan c. tahap tindak lanjut. (2)

Ketentuan lebih lanjut mengenai Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang diatur masing-masing dengan Peraturan DPR, Peraturan DPD, dan Peraturan Presiden.

Hal tersebut juga ditegaskan di dalam UU IKN sendiri, khususnya dalam Pasal 38, yang mengatur tentang pemantauan dan peninjauan terhadap pelaksanaan UU IKN. Namun demikian, ketentuan tersebut hanya menegaskan pemantauan dan peninjauan yang hanya dilakukan oleh DPR tanpa menyebutkan DPD dan Presiden.

Selengkapnya, Pasal 38 UU IKN berbunyi: DPR melalui alat kelengkapan yang menangani bidang legislasi dapat melakukan pemantauan dan peninjauan terhadap pelaksanaan Undang-Undang ini berdasarkan mekanisme dalam undang-undang mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, UU IKN yang sudah disahkan dan diundangkan selain berlaku dan mengikat umum juga menunggu pelaksanaan termasuk pemantauan dan peninjauan. Dalam hal ini, kewenangan dalam pemantauan dan peninjauan terhadap UU IKN tersebut hanya diberikan kepada DPR.

DPR melakukan pemantauan dan peninjauan terhadap pelaksanaan UU IKN sebagai dasar hukum dalam penyelenggaraan Ibu Kota Negara yang baru. Hal itu mulai dari kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara.

Pemantauan dan peninjauan terhadap pelaksanaan UU IKN antara lain terkait dengan Rencana Induk Ibu Kota Nusantara. Rencana Induk tersebut merupakan dokumen perencanaan terpadu yang berfungsi

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

sebagai pedoman dalam seluruh tahapan mulai dari persiapan, pembangunan, dan pemindahan IKN.

Hal itu sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 7 UU IKN yang berbunyi sebagai berikut: Rencana Induk Ibu Kota Nusantara merupakan dokumen perencanaan terpadu yang menjadi pedoman bagi Otorita Ibu Kota Nusantara dan/atau Pemerintah Pusat dalam melaksanakan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.

Secara umum, UU IKN menegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan DKI Nusantara dijalankan oleh Otorita Ibu Kota Negara. Dengan demikian, proses dan penyelenggaraan IKN bukan oleh daerah otonom seperti halnya DKI Jakarta, tetapi oleh sebuah lembaga baru yang dinamakan otorita Ibu Kota Negara.

Pasal 1 angka 9 UU IKN menjelaskan bahwa: Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang selanjutnya disebut sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara adalah pelaksana kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.

Dengan demikian, pemantauan dan peninjauan terhadap pelaksanaan UU IKN juga termasuk dan terutama mulai dilakukan terhadap kinerja Otorita IKN tersebut. Keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan UU IKN antara lain akan bergantung kepada kinerja otorita IKN tersebut mulai dari kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara.

Keberadaan Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan sesuatu yang baru dalam penyelenggaraan pemerintahan di Ibu Kota Negara. Secara

de facto, terdapat bentuk otorita yang ada selama ini namun sangat berbeda dengan otorita yang akan mengurus Ibu Kota Negara baik kedudukan, tugas, fungsi, dan tanggungjawabnya.

Secara normatif, terdapat 2 kedudukan dari Ibu Kota Nusantara, yaitu sebagai daerah khusus dan sebagai otorita. Kedudukan sebagai daerah khusus karena yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di Ibu Kota Nusantara, sedangkan sebagai otorita karena sebagai pelaksana dan penyelenggara pemerintahan.

Pasal 1 angka 8 UU IKN menjelaskan bahwa: Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara adalah pemerintahan daerah yang bersifat khusus yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di Ibu Kota Nusantara. Dengan kata lain, DKI Nusantara adalah sebagai daerah yang memiliki kedudukan khusus sebagai Ibu Kota Negara.

Selanjutnya, Pasal 1 angka 9 UU IKN menjelaskan bahwa: Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang selanjutnya disebut sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara adalah pelaksana kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.

Kedudukan Otorita IKN ditempatkan sebagai lembaga setingkat kementerian, tetapi urusannya hanya mengurus seputar Ibu Kota Negara. Dengan kata lain, kedudukan IKN setingkat dengan Ibu Kota Negara yang lama, yaitu DKI Jakarta, hanya pemimpinnya bukan lagi gubernur atau setingkat gubernur tetapi setingkat menteri.

Hal itu diatur di dalam Pasal 4 ayat (1) huruf b dan Pasal 5 ayat (4) UU IKN yang merupakan ketentuan yang berkaitan satu sama lain. Pasal 4 ayat (1) huruf b berbunyi: Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

lembaga setingkat kementerian yang menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.

Adapun Pasal 5 ayat (4) UU IKN berbunyi sebagai berikut: Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR.

Sementara itu, Penjelasan Pasal 5 ayat (4) berbunyi sebagai berikut: Sebagai salah satu bentuk kekhususan, kepala daerah di Ibu Kota Nusantara tidak dipilih melalui pemilihan umum namun ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden dengan sebelumnya berkonsultasi dengan DPR. Yang dimaksud dengan "berkonsultasi dengan DPR" adalah berkonsultasi dengan alat kelengkapan DPR yang ditunjuk dan/atau diberi kewenangan untuk hal tersebut.

Berdasarkan ketentuan tersebut, IKN bukan merupakan daerah otonom seperti halnya DKI Jakarta, sehingga pengisian jabatan pemimpinnya juga tidak dipilih oleh rakyat, tetapi langsung oleh Presiden. Selain itu, Ibu Kota Nusantara sebagai satuan pemerintahan daerah yang diberi status khusus meskipun berbeda dengan DKI Jakarta.

Status Ibu Kota Negara baru yang diberi nama Nusantara atau lengkapnya disebut dengan Ibu Kota Nusantara bersifat khusus, sehingga disebut juga Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara (DKI Nusantara). Status khusus Ibu Kota Nusantara sebagian memiliki kesamaan dengan DKI Jakarta, tetapi sebagian lainnya justru berbeda.

Hal itu secara implisit antara lain dijelaskan di dalam Penjelasan Umum UU IKN yang berbunyi sebagai berikut: “Dalam Undang-Undang ini, penyelenggaraan pemerintahan daerah di Ibu Kota Nusantara dilakukan dengan memberikan pengaturan atas berbagai kekhususan yang berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang ada selama ini.”

Meskipun tidak dijelaskan secara konkret perbedaan antara DKI Nusantara dengan DKI Jakarta, UU IKN secara substantif sengaja membedakan di antara keduanya. Perbedaan itu apalagi tentu akan berlaku untuk pemerintahan daerah lainnya yang bukan Ibu Kota Negara karena perbedaan fungsinya.

Adapun alasan pembedaan tersebut didasarkan kepada ketentuan Pasal 18B UUD 1945, khususnya ayat (1), yang mengatur jenis daerah yang bersifat khusus atau istimewa. Penjelasan Umum UU IKN menjelaskan lebih lanjut: “Penyelenggaraan pemerintahan yang khusus di Ibu Kota Nusantara tersebut dimungkinkan dengan mengacu pada Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Secara normatif, kekhususan DKI Nusantara antara lain diatur di dalam Pasal 5 ayat (2), (4), dan (6), dan Pasal 12 ayat (1) dan (2) UU IKN. Ketentuan tersebut antara lain menegaskan kekhususan DKI Nusantara dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya sebagaimana yang ditetapkan dan diatur di dalam UU IKN.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (2), (4), dan (6) UU IKN terdapat perbedaan 3 (tiga) kekhususan antara DKI Nusantara dengan DKI Jakarta. Sementara itu, berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (1)

dan (2) UU IKN terdapat 2 (dua) perbedaan antara DKI Nusantara dengan DKI Jakarta termasuk dengan daerah lainnya.

Pasal 5 ayat (2) berbunyi sebagai berikut: “Sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus, Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sebagaimana ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang ini.”

Pasal 5 ayat (4) berbunyi sebagai berikut: “Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR.”

Pasal 5 ayat (6) berbunyi sebagai berikut: “Otorita Ibu Kota Nusantara berhak menetapkan peraturan untuk menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara dan/atau melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara.”

Ketiga kekhususan DKI Nusantara tersebut dijelaskan di dalam penjelasan masing-masing ayat tersebut. Penjelasan Pasal 5 ayat (2) berbunyi sebagai berikut: “Sebagai salah satu bentuk kekhususan, Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara hanya diselenggarakan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara tanpa keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana berlaku pada bentuk pemerintahan daerah secara umum.”

Penjelasan Pasal 5 ayat (4) berbunyi sebagai berikut: Sebagai salah satu bentuk kekhususan, kepala daerah di Ibu Kota Nusantara tidak dipilih melalui pemilihan umum namun ditunjuk, diangkat, dan

diberhentikan oleh Presiden dengan sebelumnya berkonsultasi dengan DPR. Yang dimaksud dengan "berkonsultasi dengan DPR" adalah berkonsultasi dengan alat kelengkapan DPR yang ditunjuk dan/atau diberi kewenangan untuk hal tersebut.

Penjelasan Pasal 5 ayat ayat (6) berbunyi sebagai berikut: Sebagai salah satu bentuk kekhususan, Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki kewenangan menetapkan sendiri peraturan dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, kecuali peraturan yang harus mendapatkan persetujuan DPR sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Berdasarkan rumusan beserta penjelasan dari Pasal 5 ayat (2), (4), dan (6) UU IKN tampak 3 aspek yang dimiliki oleh DKI Nusantara yang berbeda dengan DKI Jakarta. *Pertama*, DKI Nusantara tidak memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) seperti DKI Jakarta pada khususnya dan daerah otonom pada umumnya.

Dalam hal ini, penyelenggara pemerintahan di DKI Nusantara tidak mempunyai mitra seperti halnya Pemerintah Provinsi DKI Jakarta saat ini. Dengan demikian, penyelenggaraan pemerintahan di DKI Nusantara bersifat tunggal karena hanya dijalankan oleh Otorita sendiri tanpa ada mitra atau bersama DPRD.

Kedua, Kepala Daerah DKI Nusantara yang disebut Kepala Otorita DKI Nusantara tidak dipilih dalam pemilihan kepala daerah (pilkada), tetapi ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden. Hal itu yang membedakan mekanisme pengisian jabatan Gubernur sebagai kepala daerah yang bersifat otonom dengan kepala Otorita sebagai pimpinan wilayah yang bersifat administratif semata atau tidak bersifat otonom.

Selama ini, Gubernur DKI Jakarta dipilih secara langsung oleh rakyat dalam waktu lima tahunan seperti halnya di tempat lain yang juga bersifat otonom. Dengan demikian, pengisian kepala Otorita DKI Nusantara sepenuhnya bergantung kepada Presiden tanpa memerlukan keterlibatan rakyat melalui pilkada.

Ketiga, produk hukum yang dikeluarkan oleh penyelenggara pemerintahan DKI Nusantara tidak dinamakan peraturan daerah (perda). Hal itu disebabkan peraturan tersebut hanya dikeluarkan sendiri oleh Otorita Ibu Kota Nusantara tanpa melibatkan DPRD seperti yang selama ini terjadi di DKI Jakarta.

Selain itu, peraturan yang dikeluarkan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara justru harus mendapatkan persetujuan dari DPR (pusat) bukan dari DPRD karena memang tidak ada DPRD. Hal itu sebagai konsekuensi dari status DKI Nusantara bukan sebagai daerah otonom, sehingga tidak ada DPRD yang bersama-sama membentuk perda seperti selama ini yang berjalan di DKI Jakarta.

Seperti sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya, perbedaan kekhususan antara DKI Nusantara dengan DKI Jakarta diatur di dalam Pasal 5 ayat (2), (4), dan (6) UU IKN. Selain itu, perbedaan kekhususan di antara dua Ibu Kota Negara yang lama dengan yang baru tersebut diatur pula di dalam Pasal 12 ayat (1), (2), dan (3) UU IKN.

Jika di dalam Pasal 5 ayat (2), (4), dan (6) UU IKN terdapat 3 (tiga) perbedaan, sedangkan di dalam Pasal 12 ayat (1), (2), dan (3) UU IKN terdapat 2 (dua) perbedaan. Hal itu terutama terkait dengan perbedaan kewenangan antara DKI Nusantara dengan DKI Jakarta sebagaimana diatur di dalam UU IKN tersebut.

Pasal 12 ayat (1) berbunyi sebagai berikut: Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara diberi kewenangan khusus berdasarkan Undang-Undang ini.

Pasal 12 ayat (2) berbunyi sebagai berikut: Kekhususan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk antara lain kewenangan pemberian perizinan investasi, kemudahan berusaha, serta pemberian fasilitas khusus kepada pihak yang mendukung pembiayaan dalam rangka kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta pengembangan Ibu Kota Nusantara dan daerah mitra.

Pasal 12 ayat (3) berbunyi sebagai berikut: Ketentuan lebih lanjut mengenai kewenangan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah setelah berkonsultasi dengan DPR. Ketentuan tersebut merupakan perintah untuk mengatur tindak lanjut atau pengaturan lebih lanjut dari kewenangan khusus yang dimiliki oleh DKI Nusantara.

Sementara itu, masing-masing aspek tersebut mendapatkan penjelasan di dalam penjelasan pasal demi pasal, khususnya penjelasan Pasal 12 ayat (1), (2), dan (3) UU IKN. Artinya, penjelasan tersebut merupakan penafsiran resmi sekaligus penjelasan atas ketentuan yang diatur di dalam batang tubuh UU IKN.

Penjelasan Pasal 12 ayat (1) menjelaskan sebagai berikut: Kewenangan yang dimiliki Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kewenangannya sebagai penyelenggara pemerintahan daerah dengan kekhususan yang membuatnya berbeda dengan pemerintahan daerah pada umumnya, namun dengan tetap tunduk dan sesuai dengan

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penjelasan Pasal 12 ayat (2) menjelaskan sebagai berikut: Termasuk di dalam ketentuan ini adalah pemberian insentif fiskal dan/atau non-fiskal yang dapat diusulkan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara kepada Pemerintah Pusat. Sementara itu, Pasal 12 ayat (3) hanya menyebutkan cukup jelas artinya tidak memberikan penjelasan lebih lanjut.

Beberapa ketentuan terkait dengan keberadaan DKI Nusantara sebagai Ibu Kota Negara tersebut masih mengundang tanda tanya secara teoretis-akademis karena merupakan sesuatu yang baru dan unik jika tidak dikatakan janggal. Hal itu tentu masih akan menimbulkan perbedaan pandangan dan persepsi dari berbagai kalangan atas masalah tersebut.

Menurut hemat Penulis, persoalan tersebut setidaknya dapat diidentifikasi atau dikelompokkan ke dalam 5 (lima) persoalan utama. Kelima persoalan tersebut dapat berdiri sendiri atau gabungan dari beberapa persoalan, sehingga merupakan persoalan yang bersifat sebab-akibat.

Kelima persoalan tersebut mungkin saja dapat beranak-pinak yang dampaknya dapat mengganggu tatanan sistem pemerintahan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang sudah ada. Terlebih lagi jika kelima persoalan tersebut diabaikan begitu saja tanpa antisipasi yang berarti sebelum benar-benar terjadi.

Pertama, status Ibu Kota Negara sebagai daerah khusus. *Kedua*, pengelola Ibu Kota Negara yang disebut otorita. *Ketiga*, kepala otorita berkedudukan setingkat menteri. *Keempat*, Otorita Ibu Kota Negara

berwenang mengeluarkan peraturan. *Kelima*, kewenangan yang besar dari Otorita IKN.

Secara singkat, kelima persoalan tersebut akan dielaborasi di bawah ini sebagai bahan diskusi dan masukan kepada para pengambil kebijakan. Selain itu, bahan pemikiran di antara para ahli dari kalangan teoretisi dan praktisi untuk mencari jalan keluar seandainya persoalan tersebut benar-benar terjadi.

Pertama, status Ibu Kota Negara sebagai Daerah Khusus. Keberadaan Ibu Kota Negara Nusantara dengan status khusus atau tepatnya sebagai Daerah Khusus Ibu Kota Negara tentu tidak berbeda dengan status Jakarta yang juga sebagai Daerah Khusus Ibu Kota sejak tahun 1960-an sampai nanti benar-benar digantikan dan ditinggalkan.

Pemberian status Ibu Kota Negara baru dengan daerah khusus merupakan kelanjutan dari kebiasaan yang sudah dijalankan cukup lama dan merupakan pilihan yang tersedia dari status pemerintahan daerah yang ada dalam hukum positif, khususnya yang diatur di dalam UUD 1945 dan beberapa undang-undang terkait.

Pasal 18B UUD 1945 menyebutkan dua kemungkinan status daerah, yaitu daerah khusus dan daerah istimewa. Selengkapnya, Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 berbunyi sebagai berikut: Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.

Pilihan Ibu Kota Negara dengan status Daerah khusus tentu tidak menyalahi konstitusi karena dimungkinkan oleh UUD 1945, khususnya Pasal 18B ayat (1) tersebut. Namun demikian, status

khusus (atau istimewa) hanya diberikan kepada satuan pemerintahan daerah yang disebut dengan Provinsi, Kabupaten, atau Kota.

Pembagian negara ke dalam dua tingkatan daerah yang disebut dengan Provinsi dan Kabupaten atau Kota diatur di dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945. Hal itu juga berkorelasi dengan nama jabatan kepala pemerintah daerah masing-masing yang disebut dengan Gubernur, Bupati, atau Walikota sebagaimana diatur di dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

Selengkapnya Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 berbunyi sebagai berikut: 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.

Sementara itu, Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 berbunyi sebagai berikut: Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Konsekuensi suatu satuan pemerintahan sebagai pemerintahan daerah akan memiliki kewenangan, kedudukan, maupun komposisi pemerintahan yang berbeda dari yang bukan pemerintahan daerah. Hal ini untuk menunjukkan bahwa terdapat perbedaan hakiki antara pemerintahan daerah dengan yang bukan pemerintahan daerah.

Pemerintahan daerah akan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga atau urusan pemerintahannya sendiri. Hal ini yang disebut sebagai otonomi daerah di mana hal itu hanya dimiliki oleh sebuah daerah otonom, sedangkan yang bukan daerah otonom tidak memiliki otonomi daerah.

Konsep dasar ini juga saat ini sudah ditegaskan di dalam UUD 1945 sendiri, khususnya di dalam Pasal 18 ayat (2). Ketentuan tersebut berbunyi sebagai berikut: Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dengan demikian, sebuah pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, atau kota akan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri karena sebagai daerah otonom. Apabila ada sebuah entitas yang bukan pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, atau kota pasti tidak memiliki otonomi daerah.

Ciri lain yang menonjol dari daerah otonom adalah komposisi pemerintahan daerah akan memiliki lembaga perwakilan rakyat daerah yang disebut Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Apabila sebuah satuan pemerintahan tidak memiliki DPRD, artinya ia bukan merupakan daerah yang bersifat otonom, tetapi hanya bersifat wilayah administratif.

Ketentuan tersebut juga sudah ditegaskan di dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945 yang memiliki korelasi dengan Pasal 18 ayat (2). Ketentuan tersebut berbunyi: Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

Selain itu, pemerintahan daerah baik sebagai pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, maupun kota diberi kewenangan menjalankan otonomi seluas-luasnya. Hal itu ditegaskan di dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 yang berbunyi: Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan

yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Sebagai konsekuensi komposisi pemerintahan daerah yang memiliki DPRD, maka pemerintahan daerah berhak mengeluarkan produk hukum yang disebut peraturan daerah (perda). Dalam hal ini, perda hanya mungkin dikeluarkan oleh kepala daerah bersama-sama dengan DPRD, sehingga tidak mungkin jika hanya ada kepala daerah tanpa ada DPRD.

Ketentuan tersebut juga sudah ditegaskan di dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang semakin mempertegas kedudukan pemerintahan daerah. Ketentuan tersebut berbunyi: Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 UUD 1945 tersebut dapat diketahui bahwa penyelenggara pemerintahan di Indonesia selain dijalankan oleh Pemerintah Pusat juga oleh pemerintahan daerah. Adapun pemerintahan daerah yang dimaksud adalah pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, atau kota, bukan oleh nama atau entitas lainnya.

BAB V

STATUS IBU KOTA NEGARA SEBAGAI DAERAH KHUSUS TAPI BUKAN PEMERINTAHAN DAERAH OTONOM

Berkaitan dengan status Ibu Kota Negara baru juga disebutkan sebagai daerah khusus yang berbentuk pemerintahan daerah. Namun demikian, Pemerintahan Daerah Ibu Kota Negara baru tersebut tidak disebutkan berbentuk pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, atau kota seperti ketentuan UUD 1945.

UU IKN memang menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara yang disebut Nusantara adalah pemerintahan daerah yang bersifat khusus. Namun demikian, bentuk pemerintahan daerah yang dimaksud bukan pemerintahan daerah provinsi yang saat ini kenal, atau daerah kabupaten, atau kota yang sama-sama daerah otonom.

Di dalam Undang-Undang Ibu Kota Negara Istilah yang digunakan adalah otorita, sehingga Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota yang baru tersebut disebut dengan Otorita Ibu Kota Nusantara. Dengan demikian, terdapat kejanggalan istilah yang digunakan karena tidak konsisten antara UU IKN dengan UUD 1945.

Seperti sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa di dalam Pasal 1 angka 8 UU IKN, penyebutan pemerintahan daerah untuk Ibu Kota Negara adalah pemerintahan daerah. Artinya, Ibu Kota Negara semestinya adalah berbentuk pemerintahan daerah apakah provinsi, kabupaten, atau kota bukan yang lain.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Apabila merujuk kepada Ibu Kota Negara saat ini, yaitu DKI Jakarta, bentuknya adalah Pemerintahan Daerah Provinsi bukan Pemerintahan Daerah Kabupaten, atau kota apalagi otorita. Sebagai sebuah pemerintahan daerah, Provinsi DKI Jakarta memiliki kewenangan, kedudukan, maupun komposisi sebagai pemerintahan daerah.

Pemerintahan Daerah akan dilengkapi dengan unsur penyelenggara pemerintahan daerah, yaitu Kepala Daerah yang disebut Gubernur, dan lembaga perwakilan rakyat daerah yang disebut DPRD. Selain itu, penyelenggara pemerintahan daerah juga dilengkapi dengan perangkat daerah berupa dinas, badan, dan lain-lain.

Apabila mengacu kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), pengertian pemerintahan daerah sudah dijelaskan secara tegas. Artinya, sepanjang menyangkut pemerintahan daerah acuannya adalah undang-undang tersebut, sehingga tidak dapat dikesampingkan begitu saja.

UU Pemda tersebut merupakan undang-undang organik yang menjalankan perintah langsung dari UUD 1945, sehingga mempunyai kedudukan yang kuat. Bahkan, dibandingkan dengan UU IKN sekalipun, UU Pemda memiliki kedudukan yang lebih kuat karena merupakan undang-undang organik, sedangkan UU IKN bukan undang-undang organik.

Konsiderans menimbang huruf a UU Pemda berbunyi: bahwa sesuai dengan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang.

Dengan demikian, UU Pemda merupakan pelaksana perintah UUD 1945, khususnya Pasal 18 ayat (7) yang mengatur susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Di dalam Pasal 1 angka 2 UU Pemda dijelaskan definisi atau pengertian pemerintahan daerah yang harus dipenuhi oleh sebuah satuan pemerintahan daerah. Apabila hal itu tidak terpenuhi, sebuah satuan pemerintahan tidak layak disebut sebagai pemerintahan daerah karena unsur-unsurnya tidak terpenuhi.

Selengkapnya, Pasal 1 angka 2 UU Pemda berbunyi: Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan ketentuan tersebut setidaknya terdapat 6 (enam) unsur atau aspek di dalam pengertian pemerintahan daerah. *Pertama*, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan *Kedua*, penyelenggaranya adalah pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah.

Ketiga, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. *Keempat*, menjalankan prinsip otonomi seluas-luasnya. *Kelima*, penyelenggaraannya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Keenam*, sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara normatif, beberapa unsur atau aspek tersebut sudah didefinisikan atau dijelaskan pengertiannya di dalam Ketentuan

Umum UU Pemda sendiri. Artinya, ketentuan tersebut merupakan pedoman yang bersifat normatif sekaligus teknis terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia.

Adapun pengertian urusan pemerintahan sudah dijelaskan di dalam Pasal 1 angka 5 UU Pemda. Selengkapnya berbunyi: Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

Selanjutnya, pengertian pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah dijelaskan di dalam Pasal 1 angka 3 dan 4 UU Pemda. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Berdasarkan ketentuan tersebut, kepala daerah dan DPRD adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah, sehingga tidak mungkin ada pemerintahan daerah tanpa ada kedua unsur tersebut.

Pengertian asas otonomi dan tugas pembantuan juga sudah dijelaskan di dalam Pasal 1 angka 7 dan 11 UU Pemda. Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Dalam hal ini, terdapat hubungan antara asas otonomi sebagai prinsip dasar dengan pengertian otonomi daerah.

Adapun pengertian otonomi daerah juga sudah dijelaskan di dalam Pasal 1 angka 6 UU Pemda. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya, pengertian tugas pembantuan dijelaskan di dalam Pasal 1 angka 11 UU Pemda. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Pengertian lain yang juga sangat erat kaitannya adalah pengertian daerah otonom yang dinisbatkan kepada daerah yang memiliki otonomi daerah. Suatu entitas yang tidak memiliki otonomi daerah artinya bukan merupakan daerah otonom, tetapi mungkin hanya merupakan suatu wilayah administratif atau nama lainnya.

Pasal 1 angka 12 UU Pemda menjelaskan bahwa: Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan beberapa ketentuan seperti dijelaskan di atas, suatu entitas harus memenuhi dan memiliki banyak aspek atau unsur untuk dapat disebut sebagai pemerintahan daerah. Artinya, pemerintahan daerah bukan merupakan sesuatu yang sederhana dan dapat

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

dinisbatkan kepada sembarang entitas jika tidak memiliki unsur-unsur tersebut.

Persoalan yang terkait dengan Ibu Kota Negara adalah disebutkan sebagai pemerintahan daerah, tetapi tidak memenuhi unsur-unsur atau aspek-aspek seperti sudah dijelaskan. Dengan demikian, kedudukan Ibu Kota Negara yang berstatus sebagai pemerintahan daerah dipertanyakan karena tidak memenuhi unsur-unsur pemerintahan daerah.

Bahkan, UU IKN sendiri membuat pertentangan di dalamnya di mana Pasal 1 angka 8 UU IKN menyebutkan sebagai pemerintahan daerah, tetapi di dalam Pasal 1 angka 9 justru disebut sebagai otorita. Dengan kata lain, terjadi kontradiksi apakah Ibu Kota Negara baru itu sebagai pemerintahan daerah atau otorita.

Pasal 1 angka 8 UU IKN berbunyi: Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara adalah pemerintahan daerah yang bersifat khusus yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di Ibu Kota Nusantara. Dalam ketentuan tersebut, disebutkan sebagai pemerintahan daerah bahkan bersifat (daerah) khusus.

Namun demikian, Pasal 1 angka 9 UU IKN menjelaskan bahwa: Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang selanjutnya disebut sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara adalah pelaksana kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.

Berdasarkan dua ketentuan tersebut terjadi ketidakjelasan apakah Ibu Kota Negara itu merupakan pemerintahan daerah atau “hanya” otorita. Berkaca kepada DKI Jakarta adalah benar sebagai pemerintahan daerah karena bentuknya provinsi bukan otorita atau

nama lain, tetapi Ibu Kota Nusantara “hanya” merupakan otorita bukan pemerintahan daerah.

Pengertian otorita sendiri tidak dijelaskan di dalam UU IKN meskipun disebutkan berkali-kali, bahkan disebutkan tugas, hak, wewenang, kedudukan, dan sebagainya. Namun demikian, secara teknis-operasional tidak ada penjelasan apakah yang dimaksud dengan otorita dan bentuk otorita Ibu Kota Nusantara.

Apabila meminjam pengertian dari UU Pemda, istilah otorita bukan merupakan satuan pemerintahan daerah tetapi “hanya” merupakan kawasan khusus. UU Pemda menyebutkan jenis-jenis kawasan khusus, setidaknya 18 jenis yang disebutkan secara eksplisit, dan 1 jenis lainnya yang bersifat generik.

Adapun pengertian kawasan khusus dijelaskan di dalam Pasal 1 angka 42 UU Pemda, sedangkan alasan pembentukan kawasan khusus diatur di dalam Pasal 360 ayat (1) UU Pemda. Sementara itu, jenis-jenis kawasan khusus yang berjumlah sebanyak 19 buah tersebut dirinci di dalam Pasal 360 ayat (2) UU Pemda.

Pasal 1 angka 42 UU Pemda berbunyi sebagai berikut: “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.”

Selanjutnya, alasan pembentukan kawasan khusus sebagaimana diatur di dalam Pasal 360 ayat (1) UU Pemda adalah untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat strategis. Kawasan khusus tersebut berada di wilayah provinsi,

kabupaten, atau kota tetapi bukan provinsi, kabupaten, atau kota itu sendiri.

Selengkapnya, Pasal 360 ayat (1) UU Pemda berbunyi sebagai berikut: Untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat strategis bagi kepentingan nasional, Pemerintah Pusat dapat menetapkan kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota.

Selanjutnya, Pasal 360 ayat (2) UU Pemda berbunyi: Kawasan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: 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.

Penjelasan Pasal 360 ayat (2) huruf n menjelaskan sebagai berikut: “Termasuk dalam kategori ini antara lain kawasan bandara, kawasan pelabuhan dan kawasan sepanjang rel kereta api.” Dengan demikian, “kawasan untuk kepentingan nasional lainnya” termasuk kawasan bandara, kawasan pelabuhan, dan kawasan sepanjang rel kereta api.”

Berdasarkan pengertian dan penjelasan yang diatur di dalam UU Pemda tersebut, otorita hanya merupakan salah satu jenis dari kawasan khusus bukan daerah khusus. Otorita sejenis atau sederajat dengan kawasan hutan lindung, kawasan hutan konservasi, kawasan

taman laut, kawasan buru, kawasan ekonomi khusus, kawasan berikat, dan lain-lain.

Dengan demikian, otorita tidak memenuhi kualifikasi sebagai pemerintahan daerah khusus sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 18B UUD 1945. Adapun yang disebut di dalam Pasal 18B UUD 1945 adalah status pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa bukan kawasan khusus seperti halnya otorita.

Praktik penyelenggaraan dengan status kawasan khusus otorita mulai diterapkan di Batam yang awalnya dibentuk sebagai (kawasan) daerah industri. Pengertian otorita sendiri adalah untuk menamakan Badan Pimpinan yang merupakan badan penguasa (*authority*) daerah Batam yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden.

Dalam perkembangannya, istilah badan penguasa (*authority*) tersebut dikenal dengan nama Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam atau biasa disebut Otorita Batam. Selanjutnya, disebut dengan Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam atau Badan Pengusahaan Batam (BP Batam).

Berdasarkan praktik pengalaman tersebut, kawasan khusus yang disebut dengan otorita merupakan sesuatu yang relatif baru dikenal sekitar tahun 1970-an. Bahkan, hal tersebut tidak dikenal sebagai bagian dari pemerintahan daerah karena tidak diatur di dalam UU Penda yang berlaku pada saat itu, yaitu UU Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Di Daerah.

UU tersebut tidak mengenal istilah kawasan khusus termasuk kawasan otorita atau sejenisnya, meskipun di dalam praktik sudah dikenal ada Otorita Batam seperti dijelaskan pada bagian sebelumnya.

Artinya, keberadaan kawasan otorita bukan merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pada saat UU Nomor 5 Tahun 1974 digantikan oleh UU Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), keberadaan kawasan otorita dihilangkan atau tidak diakui lagi. Alasannya, UU Pemda tersebut mengembalikan semua kewenangan atau urusan pemerintahan daerah kepada pemerintah daerah.

UU Nomor 22 Tahun 1999 dikenal sebagai undang-undang yang memberikan peranan dan kedudukan sangat kuat kepada daerah, sehingga diberikan kewenangan yang sangat besar. Pada era berlakunya UU Nomor 22 Tahun 1999 terjadi otonomi daerah yang sangat kuat dengan asas desentralisasi yang juga kuat.

Penguatan daerah dengan otonomi daerah pada waktu itu antara lain ditandai dengan dihilangkannya status wilayah administrasi dan kawasan khusus termasuk otorita. Keberadaan wilayah administrasi yang berstatus kota administratif justru dijadikan daerah otonom menjadi kota yang bersifat otonom.

Hal itu antara lain dapat dilihat dari Penjelasan Umum UU Nomor 22 Tahun 1999, khususnya angka 1 huruf i poin (5), yang memberikan alasan penghapusan wilayah administrasi dan kawasan otorita. Hal itu dilakukan dalam rangka meningkatkan kemandirian daerah otonom sebagai pelaksanaan otonomi daerah yang sangat besar.

Selengkapnya, Penjelasan Umum tersebut berbunyi sebagai berikut: Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonomi, dan karenanya dalam Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tidak ada lagi Wilayah Administrasi. Demikian pula di kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh

Pemerintah atau pihak lain, seperti badan otorita, kawasan pelabuhan, kawasan perumahan, kawasan industri, kawasan perkebunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan baru, kawasan pariwisata, dan semacamnya berlaku Ketentuan peraturan Daerah Otonom.

Namun demikian, ketika UU Nomor 22 Tahun 1999 digantikan oleh UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), keberadaan kawasan khusus diatur kembali secara lebih rinci. Namun demikian, UU Pemda tersebut tidak menjelaskan pengertian atau definisi otorita dan kawasan otorita.

Penjelasan Umum angka 2 UU Pemda tersebut memberikan penjelasan sebagai berikut: Pemerintah dapat menetapkan kawasan khusus di daerah otonom untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat khusus dan untuk kepentingan nasional/berskala nasional, misalnya dalam bentuk kawasan cagar budaya, taman nasional, pengembangan industri strategis, pengembangan teknologi tinggi seperti pengembangan tenaga nuklir, peluncuran peluru kendali, pengembangan prasarana komunikasi, telekomunikasi, transportasi, pelabuhan dan daerah perdagangan bebas, pangkalan militer, serta wilayah eksploitasi, konservasi bahan galian strategis, penelitian dan pengembangan sumber daya nasional, laboratorium sosial, lembaga pemasyarakatan spesifik. Pemerintah wajib mengikutsertakan pemerintah daerah dalam pembentukan kawasan khusus tersebut.

Adapun pengertian kawasan khusus dijelaskan di dalam Pasal 1 angka 19 UU Pemda tersebut sebagai berikut: Kawasan khusus adalah bagian wilayah dalam provinsi dan/atau kabupaten/kota yang

ditetapkan oleh Pemerintah untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat khusus bagi kepentingan nasional.

Selanjutnya, ketentuan terkait dengan kawasan khusus diatur di dalam Pasal 9 ayat (1) UU Pemda tersebut. Selengkapnya berbunyi: Untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat khusus bagi kepentingan nasional, Pemerintah dapat menetapkan kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota.

Penjelasan Pasal 9 ayat (1) UU Pemda tersebut menjelaskan sebagai berikut: Kawasan khusus adalah kawasan strategis yang secara nasional menyangkut hajat hidup orang banyak dari sudut politik, sosial, budaya, lingkungan dan pertahanan dan keamanan. Dalam kawasan khusus diselenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan tertentu sesuai kepentingan nasional. Kawasan khusus dapat berupa kawasan otorita, kawasan perdagangan bebas, dan kegiatan industri dan sebagainya.

Berdasarkan ketentuan UU Pemda tersebut, keberadaan kawasan khusus otorita “hanya” dijelaskan di dalam Penjelasan Umum dan Penjelasan Pasal 9 ayat (1). Artinya, berbeda dengan UU Pemda sebelumnya (UU Nomor 22 Tahun 1999) kawasan otorita tidak diatur di dalam batang tubuh UU Nomor 32 Tahun 2004.

Selanjutnya, kawasan khusus otorita diatur di dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) yang saat ini berlaku sebagai hukum positif. Seperti sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya, kawasan khusus otorita diatur di dalam Pasal 360 UU Nomor 23 Tahun 2014 tersebut.

Dalam UU Pemda yang saat ini berlaku, kawasan khusus otorita bukan merupakan “pemerintahan daerah”, tetapi hanya merupakan

bagian wilayah dari daerah provinsi, kabupaten, atau kota. Dengan demikian, pemberian status pemerintahan daerah dan otorita sekaligus merupakan sesuatu yang janggal.

Pemberian status otorita bagi “pengelola” Ibu Kota Negara sebenarnya tidak terlalu menyalahi ketentuan UU Pemda tersebut karena otorita merupakan kawasan khusus. Dalam hal ini, kekhususannya adalah untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang bersifat khusus sebagai Ibu Kota Negara, tetapi semestinya tidak dijadikan sebagai pemerintahan daerah.

Namun demikian, UU IKN justru mengesampingkan ketentuan yang diatur oleh peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah. Meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit, artinya UU IKN mengesampingkan juga UU Nomor 23 Tahun 2014 sebagai hukum positif di bidang pemerintahan daerah saat ini.

Hal itu ditegaskan di dalam Pasal 42 UU IKN yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut: Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku: a. seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan ketentuan yang diatur khusus dalam Undang-Undang ini; dan

b. peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah, dinyatakan tidak berlaku dalam hal kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.

Berdasarkan ketentuan tersebut, UU Pemda yang saat ini berlaku sebagai dasar hukum bagi seluruh penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia menjadi tidak berlaku di Ibu Kota Negara baru.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Dengan demikian, UU IKN diposisikan sebagai undang-undang yang bersifat spesialis, sedangkan UU Pemda bersifat generalis.

Hal itu menjadi persoalan dari segi legalitas karena UU Pemda merupakan undang-undang organik, sedangkan UU IKN bukan undang-undang organik. Secara hukum, undang-undang organik sebagai pelaksanaan perintah UUD 1945 memiliki kedudukan yang lebih kuat jika dibandingkan dengan undang-undang yang bukan organik.

Persoalan lain terkait dengan keberadaan Ibu Kota Negara baru adalah pemberian status pemerintahan daerah kepada Ibu Kota Negara sebagai “setingkat provinsi”. Hal itu sebagaimana diatur di dalam Pasal 1 angka 2 UU IKN yang menyebutkan sebagai pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi.

Selengkapnya, Pasal 1 angka 2 UU IKN berbunyi sebagai berikut: Ibu Kota Negara bernama Nusantara dan selanjutnya disebut sebagai Ibu Kota Nusantara adalah satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi yang wilayahnya menjadi tempat kedudukan Ibu Kota Negara sebagaimana ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang ini.

Pembagian daerah semacam itu tidak dikenal di Indonesia sebagaimana diatur di dalam UUD 1945, khususnya Pasal 18 ayat (1). Berdasarkan UUD 1945, Indonesia hanya mengenal pembagian daerahnya ke dalam tiga satuan pemerintahan daerah, yaitu pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, atau kota.

Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa: Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap

provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan tersebut dalam pembagian daerah di Indonesia tidak dikenal satuan pemerintahan “setingkat provinsi”, “setingkat kabupaten”, atau “setingkat kota”. Artinya, dalam hal itu juga tidak dikenal satuan “pemerintahan daerah setingkat provinsi”, “pemerintahan daerah setingkat kabupaten”, atau “pemerintahan daerah setingkat kota”.

Kejanggalan lainnya adalah Ibu Kota Nusantara tidak memenuhi kualifikasi sebagai satuan pemerintahan daerah yang memiliki unsur pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD). “Pemerintahan daerah setingkat provinsi Ibu Kota Nusantara” tersebut hanya dikelola oleh “pemerintah daerah” yang disebut dengan otorita.

Keberadaan Ibu Kota Nusantara jika memang dijadikan “pemerintahan daerah setingkat provinsi” semestinya mengikuti ketentuan sebagaimana pemerintahan daerah provinsi pada umumnya. Artinya, penyelenggara pemerintahan daerahnya adalah pemerintah daerah bersama DPRD sebagai satu kesatuan.

Namun demikian, UU IKN justru mengecualikan hal itu dengan alasan Ibu Kota Nusantara sebagai daerah khusus, di mana kekhususannya adalah tidak ada DPRD. Hal itu sangat berbeda dengan DKI Jakarta, meskipun sebagai daerah khusus memiliki DPRD karena merupakan pemerintahan daerah provinsi.

Penjelasan Pasal 5 ayat (2) UU IKN berbunyi bahwa “Sebagai salah satu bentuk kekhususan, Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara hanya diselenggarakan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

tanpa keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana berlaku pada bentuk pemerintahan daerah secara umum.”

Oleh karena itu, pemberian status dengan membuat pengertian “pemerintahan daerah setingkat provinsi” kepada Ibu Kota Negara Nusantara menjadi tidak ada dasar hukumnya di dalam UUD 1945. UU IKN “boleh saja” mengesampingkan UU Nomor 23 Tahun 2014, tetapi tentu tidak boleh mengesampingkan UUD 1945.

BAB VI

DUALISME STATUS IBU KOTA NEGARA SEBAGAI OTORITA DAN PEMERINTAHAN DAERAH

Kedudukan Ibu Kota Nusantara yang dijadikan “pemerintahan daerah setingkat provinsi” menjadi tidak jelas jika dikaitkan dengan otoritanya yang dijadikan setingkat kementerian. Dalam hal ini, terdapat dua posisi dari Otorita Ibu Kota Nusantara, yaitu sebagai “pemerintahan daerah setingkat provinsi” dan “lembaga setingkat kementerian.”

Pasal 4 ayat (1) UU IKN menegaskan bahwa: Dengan Undang-Undang ini dibentuk: a. Ibu Kota Nusantara sebagai Ibu Kota Negara; dan b. Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga setingkat kementerian yang menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.

Selanjutnya, Pasal 5 ayat (4) UU IKN menegaskan bahwa: Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR.

Dalam pemerintahan daerah provinsi, “kepalanya” disebut gubernur, sedangkan “wakil kepalanya” disebut wakil gubernur. Apabila mengikuti ketentuan sebagaimana pemerintahan daerah provinsi pada umumnya, semestinya kedua pejabat otorita tersebut juga diposisikan setingkat gubernur dan setingkat wakil gubernur.

Namun demikian, pemimpin Otorita Ibu Kota Nusantara yang *nota bene* setingkat provinsi yang disebut sebagai Kepala Otorita berkedudukan setingkat menteri. Jabatan tersebut menjadi tidak konsisten jika dikaitkan dengan kedudukan “pemerintahan daerah setingkat provinsi”, tetapi pejabatnya diberi kedudukan setingkat menteri.

Oleh karena itu, antara kedudukan pemerintahan daerah yang setingkat provinsi dengan pejabatnya yang setingkat menteri menjadi tidak seimbang. Dengan kata lain, antara jabatan dengan pejabatnya tidak sinkron karena justru pejabatnya diposisikan lebih tinggi daripada jabatannya itu sendiri.

Sementara itu, Wakil Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara tidak disebutkan apakah juga diposisikan setingkat menteri atau tidak. UU IKN hanya menyebutkan Kepala Otorita Nusantara yang diposisikan sebagai setingkat menteri, sedangkan kedudukan Wakil Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara tidak dijelaskan lebih lanjut.

Dengan demikian, Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sama dengan beberapa posisi setingkat menteri lainnya di jajaran Kabinet saat ini. Beberapa di antaranya adalah Jaksa Agung, Sekretaris Kabinet, Kepala Staf Kepresidenan, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan lain-lain.

Pembentukan dan pengangkatan pejabat setingkat menteri untuk mengelola dan menyelenggarakan pemerintahan daerah di Ibu Kota Negara baru artinya menambah jumlah pejabat baru di Indonesia. Secara tidak langsung, Kabinet Indonesia Maju menjadi tambah “gemuk” dengan adanya penambahan jabatan baru tersebut.

Padahal, posisi tersebut dapat saja dipegang oleh menteri yang sudah ada dengan diberikan tugas tambahan sebagai pengelola dan penyelenggara Ibu Kota Negara baru. Apalagi Ibu Kota Negara baru bukan sebagai pemerintahan daerah yang sesungguhnya, tetapi hanya sebagai otorita yang setara dengan kawasan khusus bukan daerah khusus.

Berkaca kepada pengalaman masa lalu terkait dengan otorita contohnya adalah Otorita Batam yang kepalanya berada di bawah Presiden, tetapi tidak disebutkan “setingkat menteri” karena “hanya” mengelola kawasan khusus. Oleh karena itu, Kepala Otorita Ibu Kota Negara juga semestinya tidak ditempatkan sebagai pejabat setingkat menteri, tetapi cukup sebagai Kepala Otorita.

Kejanggalan lain yang dimiliki oleh Otorita Ibu Kota Negara adalah berwenang mengeluarkan peraturan sendiri, tetapi harus mendapatkan persetujuan DPR. Kewenangan tersebut diberikan kepada Otorita Ibu Kota Nusantara atas dasar kekhususan dalam penyelenggaraan pemerintahan DKI Nusantara.

Hal itu sebagaimana diatur di dalam Pasal 5 ayat (6) dan Pasal 24 ayat (6) UU IKN yang secara normatif akan bertentangan dengan UUD 1945 dan UU Nomor 12 Tahun 2011. Menurut UUD 1945 dan undang-undang tersebut, “peraturan” yang harus mendapatkan persetujuan DPR adalah Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang (Perpu).

Adapun Pasal 5 ayat (6) berbunyi sebagai berikut: “Otorita Ibu Kota Nusantara berhak menetapkan peraturan untuk menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

dan/atau melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara.”

Penjelasan Pasal 5 ayat (6) menjelaskan sebagai berikut: Sebagai salah satu bentuk kekhususan, Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki kewenangan menetapkan sendiri peraturan dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, kecuali peraturan yang harus mendapatkan persetujuan DPR sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Sementara itu, Pasal 24 ayat (6) UU IKN berbunyi sebagai berikut: Dasar pelaksanaan pemungutan pajak khusus dan/atau pungutan khusus di Ibu Kota Nusantara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur dengan peraturan yang ditetapkan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara setelah mendapat persetujuan DPR.

Persoalan tersebut bukan karena Otorita Ibu Kota Nusantara berhak mengeluarkan peraturan, tetapi karena peraturan yang dikeluarkan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara harus mendapatkan persetujuan dari DPR (pusat). Hal itu merupakan sesuatu yang janggal dan tidak dikenal dalam pembentukan hukum di Indonesia.

Selama ini, produk hukum yang disebut sebagai peraturan yang harus mendapatkan persetujuan DPR adalah Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang (Perppu). Adapun pihak yang berhak mengeluarkan dan selanjutnya mengajukan Perpu tersebut kepada DPR adalah hanya Presiden bukan pihak lain.

Ketentuan tersebut ditegaskan di dalam Pasal 22 UUD 1945 yang terdiri dari 3 ayat. Selengkapnya, Pasal 22 UUD 1945 berbunyi sebagai berikut: (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa,

Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.

(2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut. (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut. Dengan demikian, “peraturan” yang harus mendapatkan persetujuan dari DPR tidak sembarangan dikeluarkan selain oleh Presiden.

Perpu sendiri hanya dapat dikeluarkan dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa bukan dalam keadaan “normal” atau “biasa-biasa” saja. Dengan kata lain, Perpu tidak dapat dikeluarkan oleh Presiden jika keadaannya normal atau biasa-biasa saja tanpa adanya kegentingan yang memaksa dan yang memperhitungkan itu adalah Presiden sendiri.

Sementara itu, produk hukum lain yang harus mendapatkan persetujuan dari DPR adalah Rancangan Undang-Undang (RUU) untuk menjadi undang-undang. Berbeda dengan Perpu, undang-undang dikeluarkan dalam keadaan normal atau biasa-biasa saja, tetapi tetap harus dikeluarkan oleh Presiden bukan oleh pihak lain.

Pertanyaan terkait dengan peraturan yang dikeluarkan oleh Otorita Ibu Kota Negara adalah bentuk hukumnya apa, sehingga harus disetujui oleh DPR. Selanjutnya, di mana kedudukan “peraturan” tersebut dalam tata urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur di dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 saat ini.

Apabila mengacu kepada Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011, terdapat 5 (lima) jenis produk hukum yang disebut dengan peraturan. Kelima jenis peraturan tersebut adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah,

Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan ketentuan tersebut tidak ada istilah atau nomenklatur peraturan lain, selain kelima jenis peraturan perundang-undangan tersebut. Produk hukum yang dikeluarkan oleh Otorita Ibu Kota Negara juga tidak dapat dikelompokkan ke dalam Peraturan Daerah Provinsi meskipun dianggap satuan pemerintahan daerah setingkat provinsi.

Seperti dijelaskan di dalam Penjelasan Pasal 5 ayat (2) UU IKN bahwa sebagai salah satu bentuk kekhususan di DKI Nusantara tidak ada DPRD. Akibat tidak ada DPRD, “pemerintahan daerah” Otorita Ibu Kota Negara juga otomatis tidak dapat mengeluarkan produk hukum yang disebut dengan Peraturan Daerah Provinsi.

Menurut Pasal 1 angka 7 UU Nomor 12 Tahun 2011 Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Akibat tidak adanya Gubernur dan DPRD di Ibu Kota Negara baru artinya tidak mungkin akan mengeluarkan “Peraturan Daerah Provinsi”.

Demikian pula halnya, ketentuan Pasal 8 UU Nomor 12 Tahun 2011 juga tidak mengatur jenis peraturan yang dikeluarkan oleh sebuah entitas yang disebut dengan Otorita. Ketentuan tersebut menegaskan produk hukum yang dikeluarkan oleh lembaga-lembaga negara utama, lembaga negara penunjang, pemerintahan daerah, atau kepala desa.

Selengkapnya, Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 berbunyi sebagai berikut: Jenis Peraturan Perundang-undangan selain

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tersebut juga tidak ada istilah Peraturan Otorita. Dengan kata lain, Peraturan Otorita tidak dikenal di dalam sistem hukum terutama dalam jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan yang diatur di dalam Pasal 7 dan Pasal 8 UU Nomor 12 Tahun 2011.

Peluang yang masih mungkin dapat “dipaksakan” adalah dengan menisbatkan Otorita sebagai sebuah “badan” atau “lembaga” yang dibentuk dengan undang-undang. Apabila asumsi tersebut yang digunakan, mungkin saja benar bahwa Peraturan Otorita Ibu Kota Negara memiliki landasan, meskipun sangat dipaksakan.

Meskipun anggap saja itu sudah memiliki dasar, persoalannya adalah Peraturan Otorita yang diatur di dalam UU IKN harus mendapatkan persetujuan dari DPR. Jika melihat substansinya, peraturan Otorita yang harus mendapatkan persetujuan DPR adalah terkait dengan pungutan pajak atau pungutan khusus.

Ketentuan terkait dengan kewenangan pemungutan pajak atau pungutan khusus oleh Otorita Ibu Kota Negara diatur di dalam Pasal 24, khususnya ayat (4), (5), dan (6) UU IKN. Ketentuan tersebut

dianggap sebagai perwujudan dari kekhususan yang dimiliki oleh Ibu Kota Negara sebagaimana diatur oleh UU IKN.

Selengkapnya, Pasal 24 ayat (4) UU IKN berbunyi sebagai berikut: Dalam rangka pendanaan untuk penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Otorita Ibu Kota Nusantara dapat melakukan pemungutan pajak khusus dan/atau pungutan khusus di Ibu Kota Nusantara.

Selanjutnya, Pasal 24 ayat (5) UU IKN berbunyi sebagai berikut: Pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan berlaku secara *mutatis mutandis* sebagai pajak khusus dan pungutan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (4).

Sementara itu, Pasal 24 ayat (6) UU IKN berbunyi sebagai berikut: Dasar pelaksanaan pemungutan pajak khusus dan/atau pungutan khusus di Ibu Kota Nusantara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur dengan peraturan yang ditetapkan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara setelah mendapat persetujuan DPR.

Penjelasan Pasal 24 ayat (4) menjelaskan sebagai berikut: Yang dimaksud dengan "pajak khusus" adalah pajak yang berlaku khusus di Ibu Kota Nusantara. Yang dimaksud dengan "pungutan khusus" adalah pungutan yang berlaku khusus di Ibu Kota Nusantara termasuk pungutan terhadap layanan yang diberikan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara. Pungutan khusus di Ibu Kota Nusantara dapat menjadi penerimaan negara bukan pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, Penjelasan Pasal 24 ayat (5) menjelaskan sebagai berikut: Pajak dan retribusi daerah sebagaimana diatur dalam

peraturan perundang-undangan berlaku secara *mutatis mutandis* sebagai pajak khusus dan pungutan khusus di Ibu Kota Nusantara, termasuk tetapi tidak terbatas pada ketentuan mengenai objek, subjek, wajib pajak/ retribusi, dasar pengenaan, dan tarif pajak daerah dan retribusi daerah.

Sementara itu, Penjelasan Pasal 24 ayat (6) UU IKN menjelaskan sebagai berikut: Yang dimaksud dengan "mendapat persetujuan DPR" adalah mendapat persetujuan dari alat kelengkapan DPR yang ditunjuk dan/atau diberi kewenangan untuk itu.

Berdasarkan ketentuan di atas dapat diketahui bahwa kewenangan Otorita Ibu Kota Nusantara dalam pemungutan pajak dan pajak khusus sangat besar. Kewenangan yang besar tersebut ditunjukkan dengan adanya mekanisme khusus untuk mengatur dasar pelaksanaan pemungutan pajak khusus dan/atau pungutan khusus yang diatur dengan “peraturan yang ditetapkan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara setelah mendapat persetujuan DPR.”

Persoalan yang menarik adalah “peraturan yang ditetapkan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara setelah mendapat persetujuan DPR.” Meskipun persetujuan DPR atas peraturan yang dikeluarkan oleh Otorita Ibu Kota Negara “hanya” diwakili oleh alat kelengkapan DPR dan bukan oleh DPR secara “utuh”, hal itu tetap saja merupakan sesuatu yang aneh dan janggal.

Kejanggalan tersebut karena bentuk hukum seperti itu tidak dikenal dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Seperti sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya, “Peraturan” yang disetujui oleh DPR selama ini hanya Perpu atau jika mau diartikan secara luas dapat dimasukkan pula “RUU”.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Pengaturan terkait dengan pajak semestinya diatur dengan undang-undang yang kemudian diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan pelaksana. Pasal 23A UUD 1945 berbunyi sebagai berikut: Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Adapun alasan pungutan pajak diatur dengan undang-undang karena hal itu akan membebani atau memberatkan rakyat, sehingga tidak dapat dilakukan secara semena-mena. Dalam hal ini, pungutan pajak tidak dapat dilakukan tanpa keterlibatan rakyat atau melalui para wakilnya di DPR.

Apabila meminjam penjelasan Pasal 23 UUD 1945 yang belum diubah, hal itu cukup membuktikan arti penting persetujuan DPR. Meskipun, Penjelasan UUD 1945 tidak lagi dikenal dalam sistematika UUD 1945, penjelasan tersebut memberikan petunjuk dan alasan keterlibatan DPR dalam pemungutan pajak.

Penjelasan Pasal 23 UUD 1945 berbunyi sebagai berikut: Oleh karena penetapan belanja mengenai hak rakyat untuk menentukan nasibnya sendiri, maka segala tindakan yang menempatkan beban kepada rakyat, seperti pajak dan lain-lainnya, harus ditetapkan dengan undang-undang yaitu dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Secara umum, pengaturan terkait dengan pajak diatur di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009. Selain itu, untuk Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.

Menurut Pasal 1 angka 1 UU Nomor 6 Tahun 1983, pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau

badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sementara itu, menurut Pasal 1 angka 10 UU Nomor 28 Tahun 2009 Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan kedua ketentuan tersebut, pajak merupakan pungutan yang dilakukan oleh negara dan daerah harus berdasarkan undang-undang. Hal itu penting agar tidak terjadi pemungutan pajak yang dilakukan oleh negara, termasuk daerah, tanpa didasarkan kepada undang-undang atau bertentangan dengan undang-undang.

Berkaitan dengan kewenangan Otorita Ibu Kota Negara dalam memungut pajak tampaknya agak janggal karena tidak sesuai ketentuan Undang-Undang Pajak yang ada. Misalnya, Undang-Undang Pajak tidak mengenal istilah pajak khusus, pungutan khusus, atau pajak yang dipungut oleh entitas yang disebut Otorita.

Menurut Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 28 Tahun 2009, terdapat 5 (lima) jenis pajak provinsi sebagai kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi. Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut: Jenis Pajak provinsi terdiri atas: a. Pajak Kendaraan Bermotor; b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor; c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor; d. Pajak Air Permukaan; dan e. Pajak Rokok.

Namun demikian, sebagai catatan adalah bahwa Otorita Ibu Kota Negara bukan Pemerintahan Daerah Provinsi yang sesungguhnya

karena hanya dianggap berkedudukan setingkat provinsi. Meskipun UU IKN memberlakukan peraturan perundang-undangan pajak daerah berlaku secara *mutatis mutandis* sebagai pajak khusus dan pungutan khusus justru dapat menimbulkan persoalan tersendiri dalam praktiknya.

Salah satu persoalan yang sudah tampak di depan mata adalah pengaturan lebih lanjut terkait dengan penentuan tarif pajak yang menjadi kewenangan Pemerintah DKI Nusantara. Menurut UU Nomor 28 Tahun 2009, seluruh pajak daerah provinsi tersebut diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah provinsi.

Namun demikian, Pemerintah DKI Nusantara adalah bukan provinsi yang sesungguhnya karena tidak memiliki DPRD. Akibatnya, Pemerintah DKI Nusantara tidak mungkin akan dapat membentuk peraturan daerah provinsi dalam rangka menjalankan ketentuan atau perintah UU Nomor 28 Tahun 2009 tersebut.

Ketentuan Pasal 95 UU Nomor 28 Tahun 2009 menegaskan bahwa pajak daerah ditetapkan dengan peraturan daerah. Selain itu, ketentuan tersebut melarang pemberlakuan surut peraturan daerah, ketentuan minimal materi muatan peraturan daerah tentang pajak, dan ketentuan lainnya.

Selengkapnya, Pasal 95 UU Nomor 28 Tahun 2009 berbunyi sebagai berikut: (1) Pajak ditetapkan dengan Peraturan Daerah. (2) Peraturan Daerah tentang Pajak tidak berlaku surut. (3) Peraturan Daerah tentang Pajak paling sedikit mengatur ketentuan mengenai: a. nama, objek, dan Subjek Pajak; b. dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak; c. wilayah pemungutan; d. Masa Pajak; e.

penetapan; f. tata cara pembayaran dan penagihan; g. kedaluwarsa; h. sanksi administratif; dan i. tanggal mulai berlakunya.

(4) Peraturan Daerah tentang Pajak dapat juga mengatur ketentuan mengenai: a. pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok pajak dan/atau sanksinya; b. tata cara penghapusan piutang pajak yang kedaluwarsa; dan/atau c. asas timbal balik, berupa pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan pajak kepada kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing sesuai dengan kelaziman internasional.

Berdasarkan ketentuan tersebut, Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah menjadi aturan main yang sangat penting dalam pelaksanaan pemungutan pajak di daerah. Oleh karena itu, pemungutan pajak daerah baik pajak khusus maupun pungutan khusus di DKI Nusantara akan menimbulkan persoalan tersendiri tanpa adanya peraturan daerah.

Persoalan tersebut juga dapat diperparah jika dikaitkan dengan kewenangan Pemerintah Daerah “lama” di mana lokasi Ibu Kota Negara berada. Terdapat tiga pemerintah daerah yang terkait dengan Ibu Kota Negara baru, yaitu Provinsi Kalimantan Timur, Kabupaten Kutai Kartanegara, dan Kabupaten Penajam Paser Utara di mana masing-masing masih dapat memungut pajak daerah.

Akibatnya adalah masing-masing pemerintah daerah tersebut masih memiliki kewenangan untuk memungut pajak daerah. Dengan demikian, kemungkinan besar akan terjadi pemungutan pajak daerah secara berganda oleh ketiga pemerintah daerah tersebut ditambah dengan pajak daerah yang dipungut oleh Pemda DKI Nusantara.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Pasal 39 ayat (4) UU IKN berbunyi sebagai berikut: Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur, Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara, dan Pemerintah Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tetap melakukan pemungutan pajak dan retribusi daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sampai dengan penetapan pemindahan Ibu Kota Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Beberapa persoalan tersebut, mungkin saja akan menjadi semakin membesar jika tidak diselesaikan dan diatur secara tepat karena menyangkut hal yang cukup sensitif. Persoalan pajak daerah dianggap sensitif mengingat terkait dengan pendapatan daerah tersebut yang mungkin akan berkurang bahkan hilang karena akan dipungut oleh pihak lain.

Persoalan lain yang tidak kalah menarik adalah kewenangan yang sangat besar yang dimiliki oleh Otorita IKN sebagaimana diatur di dalam UU IKN. Kewenangan tersebut diberikan kepada Otorita IKN sebagai penyelenggara pemerintahan DKI Nusantara yang bersifat khusus dan dibedakan dari pemerintahan daerah lainnya.

Pengaturan tentang kewenangan Otorita IKN terdapat di dalam BAB III UU IKN yang mengatur tentang Bentuk, Susunan, Kewenangan, dan Urusan Pemerintahan. Secara khusus, pengaturan kewenangan Otorita IKN diatur pada Bagian Kedua yang berisi tentang Kewenangan dan Urusan Pemerintahan yang berisi dua pasal, yaitu Pasal 12 dan Pasal 13.

Adapun Pasal 12 ayat (1) UU IKN berbunyi sebagai berikut: Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai penyelenggara Pemerintahan

Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara diberi kewenangan khusus berdasarkan Undang-Undang ini.

Pasal 12 ayat (2) berbunyi sebagai berikut: Kekhususan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk antara lain kewenangan pemberian perizinan investasi, kemudahan berusaha, serta pemberian fasilitas khusus kepada pihak yang mendukung pembiayaan dalam rangka kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta pengembangan Ibu Kota Nusantara dan daerah mitra.

Selanjutnya, Pasal 12 ayat (3) berbunyi sebagai berikut: Ketentuan lebih lanjut mengenai kewenangan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah setelah berkonsultasi dengan DPR.

Sementara itu, Penjelasan Pasal 12 UU IKN menjelaskan bahwa kewenangan yang dimiliki oleh Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai sebuah kekhususan yang berbeda dengan pemerintahan daerah pada umumnya. Perbedaan tersebut termasuk juga pemberian insentif fiskal dan/atau non-fiskal oleh Otorita IKN tersebut.

Selengkapnya, Penjelasan Pasal 12 ayat (1) berbunyi sebagai berikut: Kewenangan yang dimiliki Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kewenangannya sebagai penyelenggara pemerintahan daerah dengan kekhususan yang membuatnya berbeda dengan pemerintahan daerah pada umumnya, namun dengan tetap tunduk dan sesuai dengan ketentuan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penjelasan Pasal 12 ayat (2) berbunyi sebagai berikut: Termasuk di dalam ketentuan ini adalah pemberian insentif fiskal dan/atau non-

fiskal yang dapat diusulkan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara kepada Pemerintah Pusat. Sementara itu, Penjelasan Pasal 12 ayat (3) hanya menjelaskan “Cukup jelas”.

Berdasarkan ketentuan tersebut tampak bahwa kewenangan Otorita IKN memang sangat besar mengingat hal itu hanya dimiliki oleh Otorita IKN dan tidak dimiliki oleh pemerintahan daerah lainnya. Kewenangan tersebut juga tampaknya jauh lebih besar jika dibandingkan dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta saat ini yang sama-sama sebagai Ibu Kota Negara.

Namun demikian, kewenangan yang besar dari Otorita IKN semestinya juga tidak “menabrak” kewenangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah lainnya. Hal itu harus secara tegas dan rinci diatur di dalam Peraturan Pemerintah yang merupakan peraturan pelaksana UU IKN, khususnya perintah Pasal 12 yang mengatur kewenangan khusus dari Otorita IKN.

Pengaturan yang tegas dan rinci akan mengurangi terjadinya perbenturan kepentingan dan kewenangan yang mungkin terjadi di antara pihak-pihak terkait. Alasannya, pembentukan “kawasan” Ibu Kota Negara tidak berada di sebuah area kosong yang tidak bertuan, tetapi berada di wilayah yang sudah dikuasai oleh satuan pemerintahan daerah lainnya baik provinsi maupun kabupaten.

Potensi akan terjadinya persoalan yang mungkin dihadapi oleh Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai penyelenggara Pemerintahan DKI Nusantara adalah terlalu banyak undang-undang yang dikesampingkan oleh UU IKN. Hal itu terjadi karena dalam rangka mengutamakan kekhususan dari Ibu Kota Nusantara.

Adanya kekhawatiran terjadinya tumpang tindih kewenangan di antara pihak-pihak terkait sudah disinyalir oleh pembentuk UU IKN sendiri. Hal itu antara lain tampak dalam Penjelasan Umum UU IKN yang menjelaskan ketidakjelasan pembagian urusan, tarik menarik, dan tumpang tindih kewenangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah penyelenggara Ibu Kota Negara.

Penjelasan Umum UU IKN, khususnya alinea terakhir, berbunyi sebagai berikut: Dalam Undang-Undang ini, penyelenggaraan pemerintahan daerah di Ibu Kota Nusantara dilakukan dengan memberikan pengaturan atas berbagai kekhususan yang berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang ada selama ini.

Penyelenggaraan pemerintahan yang khusus di Ibu Kota Nusantara tersebut dimungkinkan dengan mengacu pada Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan berbagai kekhususan yang ada di Ibu Kota Nusantara, baik yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara maupun penyelenggaraan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, diharapkan berbagai permasalahan, antara lain, ketidakjelasan pembagian urusan, tarik menarik, dan tumpang tindih kewenangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah penyelenggara Ibu Kota Negara dalam berbagai hal dan urusan pemerintahan tidak lagi terjadi dalam pelaksanaannya.

Dengan demikian, potensi terjadinya tumpang tindih kewenangan sudah diprediksi sendiri oleh pembentuk UU IKN. Potensi tersebut diperbesar dengan banyaknya ketentuan peraturan perundang-undangan yang dikesampingkan keberlakuannya atas dasar keistimewaan Ibu Kota Nusantara.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Selain, beberapa undang-undang yang sudah disebutkan di atas, undang-undang yang dikesampingkan termasuk juga Undang-Undang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Pemilihan Umum. Hal itu tentu sangat rawan terjadinya “kekosongan hukum” atau “kekosongan undang-undang” di Ibu Kota Nusantara dalam hal-hal tertentu.

Pengesampingan Undang-Undang Pemerintahan Daerah antara lain ditegaskan di dalam Penjelasan Pasal 8 UU IKN. Rumusan Pasal 8 UU IKN sebenarnya merupakan penegasan terkait dengan bentuk dan susunan pemerintahan IKN Nusantara sebagaimana telah diatur pada bagian lainnya dari UU IKN sendiri.

Pasal 8 UU IKN berbunyi sebagai berikut: Penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara adalah Otorita Ibu Kota Nusantara. Namun demikian, Penjelasan Pasal 8 UU IKN justru mengesampingkan peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah, sehingga sangat potensial terjadinya persoalan.

Selengkapnya, Penjelasan Pasal 8 UU IKN menjelaskan sebagai berikut: Dengan mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah, di Ibu Kota Nusantara dibentuk Otorita Ibu Kota Nusantara yang diberi kewenangan untuk mengatur dan melaksanakan fungsi pemerintahan daerah dengan ketentuan yang diatur dengan Undang-Undang ini, termasuk tetapi tidak terbatas pada pelaksanaan persiapan, pembangunan, pemindahan, dan pengelolaan Ibu Kota Negara.

Berdasarkan ketentuan tersebut, potensi terjadinya kekosongan hukum atau kekosongan undang-undang di Ibu Kota Negara sangat terbuka lebar. Hal itu dapat terjadi karena UU IKN sendiri tidak

terlalu lengkap dan rinci mengatur terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Ibu Kota Negara.

Selain mengesampingkan UU Pemerintahan Daerah, UU IKN juga melakukan pengecualian berlakunya Undang-Undang Pemilihan Umum di DKI Nusantara. Pengecualian tersebut terutama untuk pemilihan umum tiga lembaga negara, yaitu Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, dan anggota DPD.

Hal itu ditegaskan di dalam Pasal 13 UU IKN yang berbunyi sebagai berikut: (1) Dikecualikan dari ketentuan peraturan perundangundangan yang mengatur daerah pemilihan dalam rangka pemilihan umum, Ibu Kota Nusantara hanya melaksanakan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, dan pemilihan umum untuk memilih anggota DPD.

(2) Dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan perubahan perhitungan dalam penentuan kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada daerah yang berbatasan langsung dengan Ibu Kota Nusantara, penentuan jumlah kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada daerah tersebut mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

(3) Penyusunan dan penetapan daerah pemilihan anggota DPR dan anggota DPD di Ibu Kota Nusantara dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia dengan konsultasi bersama Otorita Ibu Kota Nusantara.

Selain itu, Pasal 5 ayat (3) UU IKN juga menegaskan bahwa: Dikecualikan dari satuan pemerintahan daerah lainnya, di Ibu Kota Nusantara hanya diselenggarakan pemilihan umum tingkat nasional. Dengan demikian, UU IKN menutup kemungkinan turut sertanya

penduduk di Ibu Kota Negara dalam pemilihan pada tingkat lokal atau daerah.

Oleh karena itu, muncul pula persoalan terkait dengan keterwakilan anggota DPD dari Ibu Kota Nusantara yang bukan pemerintahan daerah provinsi yang sesungguhnya. Meskipun pemerintahan DKI Nusantara dianggap setingkat dengan provinsi, entitas tersebut tetap saja bukan provinsi sehingga tidak dapat “mengirim” wakilnya di DPD.

Seperti sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa “Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara” bukan merupakan pemerintahan daerah provinsi yang sesungguhnya. Dengan demikian, kemungkinan besar Pemerintahan DKI Nusantara tidak akan memiliki wakil di DPD karena tidak memenuhi ketentuan UUD 1945 dan Undang-Undang Pemilihan Umum.

Pasal 22C UUD 1945 menegaskan bahwa: (1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum. (2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

Ketentuan tersebut dijabarkan di dalam Undang-Undang Pemilu, khususnya di dalam Pasal 196 dan Pasal 197. Pasal 196 berbunyi sebagai berikut: Jumlah kursi anggota DPD untuk setiap provinsi ditetapkan 4 (empat). Selanjutnya, Pasal 197 berbunyi sebagai berikut: Daerah pemilihan untuk anggota DPD adalah provinsi.

Berdasarkan ketentuan tersebut, terdapat persoalan lain yang terkait dengan pemilihan umum anggota DPD di Ibu Kota Nusantara.

Pertanyaannya adalah apakah dari Ibu Kota Nusantara juga akan dipilih anggota DPD yang mewakili DKI Nusantara seperti halnya provinsi lainnya di Indonesia yang rata-rata memiliki 4 orang wakil.

Apabila dari Pemerintahan DKI Nusantara juga akan memiliki wakil seperti provinsi lainnya, artinya akan terjadi penambahan jumlah anggota DPD. Dengan demikian, jumlah provinsi juga seakan-akan bertambah meskipun pada kenyataannya bukan provinsi yang sesungguhnya karena hanya diberi status setingkat provinsi.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, Y. (2022). *Hukum Tata Negara: Teori dan Praktik Konstitusi di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2020). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, J. (2020). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, J. (2021). *Hukum Tata Negara dan Desain Kelembagaan Negara dalam Konteks Pemindahan IKN*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional. (2022). *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN)*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 102.
- Hadjon, P. M., & Tatiek Sri Djatmiati. (2005). *Argumentasi Hukum*. Surabaya: Universitas Airlangga Press.
- Handayani, I. G. A. K. R., & Pamungkas, B. (2020). Kewenangan Presiden dalam Pengesahan RUU Menjadi UU. *Jurnal Konstitusi*, 17(3), 415–434. <https://doi.org/10.31078/jk1733>
- Hariyanti, T. (2023). “Problematika Dualisme Kewenangan Otorita Ibu Kota Negara dalam Perspektif Tata Negara”.

Jurnal Hukum dan Kebijakan Nasional, 23(1), 45–62.
<https://doi.org/10.24843/JHKN.2023.v23.i01.p04>

Hartono, S. (2023). *Teori dan Praktik Hukum Tata Negara Kontemporer*. Yogyakarta: Genta Press.

Hukumonline. (2022). *RUU IKN: Apakah Keppres Bisa Menentukan Perpindahan Ibu Kota Negara?* Diakses dari <https://www.hukumonline.com>

Idris, M. (2022). Analisis Yuridis terhadap Pengesahan RUU Tanpa Tanda Tangan Presiden. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 29(1), 89–110.
<https://doi.org/10.20885/iustum.vol29.iss1.art5>

Indonesia. (2007). **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007** tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93*.

Indonesia. (2011). **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011** tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82*.

Indonesia. (2019). **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019** tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183*.

Indonesia. (2022). **Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara**. Disetujui oleh DPR RI pada 18 Januari 2022. Tidak diundangkan pada saat naskah ini ditulis.

Jimly Asshiddiqie. (2005). *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. (1974). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 38.

Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. (1999). *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60.

Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. (2004). *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125.

Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda)*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.

Komisi Yudisial RI. (2021). *Naskah Akademik Perubahan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Jakarta: KY Press.

- Komite I DPD RI. (2022). *Catatan Kritis terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN)*. Jakarta: DPD RI Press.
- Kurniawan, A. (2022). Urgensi Reformulasi Kewenangan Pengundangan dalam Proses Legislasi di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 51(2), 157–168. <https://doi.org/10.14710/mmh.51.2.2022.157-168>
- Kurniawan, B. (2022). *Konstitusionalitas Keputusan Presiden dalam Pindahan Ibu Kota Negara: Tinjauan Hierarki Perundang-Undangan*. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 19(2), 201–223. <https://doi.org/10.54629/jli.v19i2.392>
- Lembaga Administrasi Negara. (2021). *Kajian Hukum Tata Negara atas Proses Legislasi Pindahan Ibu Kota Negara*. Jakarta: LAN RI.
- Mahfud MD. (2009). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2010). *Risalah Sidang dan Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Uji Materiil UU*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MKRI.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2010). *Risalah Sidang MK dan Putusan atas Uji Materiil UU DKI Jakarta*. Jakarta: MKRI.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2020). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MK RI.

- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2020). *Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020* Tentang Uji Formil dan Materil Proses Legislasi. Jakarta: MKRI.
- Marzuki, P. M. (2020). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Marzuki, P. M. (2021). *Pengantar Ilmu Hukum* (Edisi Revisi). Jakarta: Kencana.
- Mulyadi, L. (2022). *Pembentukan Undang-Undang: Teori dan Praktik Legislasi di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama.
- Nuraini, S. (2021). Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 terhadap Proses Pembentukan Undang-Undang. *Jurnal Ilmu Hukum dan Kenegaraan*, 11(1), 45–61. <https://doi.org/10.31289/jihk.v11i1.5789>
- Nurdin, N. (2023). “Problematika Hukum Status Ibu Kota Nusantara dalam Perspektif Tata Negara.” *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, 17(1), 45–62. <https://doi.org/10.31289/jhkp.v17i1.9328>
- Nurhidayat, I. (2021). *Proses Legislasi di Indonesia: Analisis atas Prolegnas dan Pembentukan UU*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Pasal 12 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.
- Pasal 18 ayat (1)–(6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

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

Pasal 38 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

Pasal 4 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

Pasal 5 ayat (2), (4), dan (6) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

Pasal 85, Pasal 90, Pasal 95A, Pasal 95B, Pasal 99A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pemerintah Republik Indonesia. (2022). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Ibu Kota Negara*. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas.

Penjelasan Pasal 12 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

Penjelasan Pasal 5 ayat (2), (4), dan (6) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara (RUU IKN), versi final sebagaimana disetujui bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden Republik Indonesia.

Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Sekretariat Negara Republik Indonesia.

Republik Indonesia. (1983). *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan*, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 62. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4999.

Republik Indonesia. (2004). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58. Tambahan Lembaran Negara Nomor 5679.

Republik Indonesia. (2007). *Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4744.

Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Lembaran

- Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130. Tambahan Lembaran Negara Nomor 5049.
- Republik Indonesia. (2011). *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.
- Republik Indonesia. (2011). *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234.
- Republik Indonesia. (2017). *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182. Tambahan Lembaran Negara Nomor 6109.
- Republik Indonesia. (2019). *Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183.
- Republik Indonesia. (2022). *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 74. Tambahan Lembaran Negara Nomor 6762.
- Safitri, M. (2021). Legislasi dan Politik Hukum: Kritik atas Dinamika Pembentukan UU di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 18(2), 112–128. <https://doi.org/10.54629/jli.v18i2.87>

- Safitri, M. (2022). “Implikasi Hukum Pembentukan Otorita Ibu Kota Negara terhadap Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia”. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 29(4), 621–638. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol29.iss4.art6>
- Santoso, T. (2021). *Hukum Tata Negara dan Problematika Dualisme Perundang-undangan di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sekretariat Jenderal DPR RI. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Simandjuntak, M. (2020). Eksistensi Proses Legislasi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 50(1), 1–25. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol50.no1.2165>
- Simanjuntak, P. (2022). *Aspek Yuridis Pemindehan Ibu Kota Negara dan Implikasinya terhadap Status Hukum Jakarta*. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 52(1), 135–157. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol52.no1.3456>
- Simanjuntak, S. (2020). *Pembentukan Undang-Undang di Indonesia: Problematika Teori dan Praktik*. Bandung: Refika Aditama.
- Soehino. (2007). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Soemantri, A. (2021). *Hukum dan Politik dalam Pembentukan Undang-Undang*. Malang: Setara Press.

Suryono, E. (2022). “Otorita IKN: Antara Kawasan Khusus dan Pemerintahan Daerah.” *Jurnal Konstitusi dan Ketatanegaraan*, 9(2), 201–218. <https://doi.org/10.25041/jkk.v9i2.9357>

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.

- Wahyono, P. (2021). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Wahyudi, S. (2023). “Tinjauan Yuridis tentang Bentuk Pemerintahan Ibu Kota Nusantara: Pemerintahan Daerah atau Otorita?” *Jurnal Legislasi Indonesia*, 20(1), 55–70. <https://doi.org/10.54629/jli.v20i1.8953>
- Yasin, M. (2022). “Kedudukan Hukum Undang-Undang IKN dalam Sistem Perundang-undangan Indonesia.” *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 52(3), 369–388. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol52.no3.4092>
- Zainal Arifin Mochtar. (2022). *Kritik Konstitusional terhadap Pemindahan Ibu Kota Negara: Antara Legalisme dan Konstitusionalisme*. Jakarta: Forum Konstitusi.
- Zainuddin, A. (2021). Kritik terhadap Undang-Undang IKN dalam Perspektif Prosedural. *Jurnal Legislasi dan Demokrasi*, 6(2), 201–217. <https://doi.org/10.35309/jld.v6i2.4010>

Biografi Penulis



Dr. Hernadi Affandi, S.H., LL.M. adalah dosen Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung. Penulis memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran tahun 1990 dan mulai mengabdikan di almamaternya sejak tahun 1991. Gelar *Master of Laws* (LL.M) diperolehnya dari *Universiteit Utrecht*, Belanda dalam program studi *Comparative Public Law and Good Governance* pada tahun 2006. Gelar Doktor diperolehnya dari Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran pada tahun 2013.

Penulis mengajar di Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran dalam mata kuliah Hukum Tata Negara (sejak 1991), Teknik Perancangan Perundang-undangan (sejak 1992), Perbandingan Hukum Tata Negara (sejak 1993), Hukum Konstitusi (sejak 1993), Hukum Hak Asasi Manusia (sejak 1994), Ilmu Perundang-undangan (sejak 1994), Politik Hukum (sejak 1995), Ilmu Negara (sejak 1999), Hukum Pemerintahan Daerah (sejak 1999), Hukum Tentang Lembaga-lembaga Negara (sejak 2002), Pancasila (sejak 2006), Pendidikan Kewarganegaraan (sejak 2008), Logika (sejak 2013), Pengantar Ilmu Hukum (sejak 2016), Sosiohumaniora (sejak 2016), Bahasa Belanda (sejak 2017), Terminologi Hukum (sejak 2017), Studi Kasus Hukum Tata Negara (sejak 2020), dan Hukum Kepemiluan (sejak 2021).

Penulis mengajar pula pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran dalam mata kuliah Negara Hukum dan Demokrasi (sejak 2007), Hukum Hak Asasi Manusia (sejak 2007), Teori Hukum (sejak 2016), Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (sejak 2016), Teori dan Hukum Pemerintahan Daerah (sejak 2023), Teori Legislasi (sejak 2023), dan Sistem Politik Indonesia (sejak 2023). Selain itu, Penulis juga mengajar pada Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran dalam mata kuliah Politik Hukum (sejak 2013) yang kemudian berubah nama menjadi Politik Hukum Pertanahan dan Kenotariatan (sejak 2023).

Karya tulis berupa buku yang dihasilkan oleh Penulis antara lain: Hak Asasi Manusia, Pemerintahan Yang Baik, dan Demokrasi di Indonesia (2013), Pancasila: Eksistensi dan Aktualisasi (2016, dan edisi revisi 2020), Hubungan Tripartit Presiden, DPR, dan DPD Dalam Pembentukan Undang-

Beberapa Catatan Terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara

Undang (2016), Teori dan Praktik Perundang-undangan (2017), Wibawa Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia (2017), Persamaan Kedudukan di Depan Hukum dan Pemerintahan: Konsepsi dan Implementasi (2017), Bunga Rampai Hukum Pemerintahan Daerah: Reformasi dan Rekonstruksi (2017), Bunga Rampai Hukum Tata Negara (2017), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah: Menuju Kualitas Kinerja Prima (2020), Menggagas Pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia Nonberat Di Indonesia *Ius Constituendum Menuju Ius Constitutum* (2024), Ilmu Perundang-undangan: Landasan Teoretis dan Praktis (2024), Pengaturan dan Penjabaran Hak Sipil dan Politik di Indonesia (2024), Beberapa Catatan Fenomena Dalam Pemilihan Umum (2024), Pengujian Formal Undang-Undang di Indonesia (2025), Keberadaan Undang-Undang Organik Setelah Perubahan UUD 1945 (2025), Problematika Pembentukan, Pengujian, dan Pengawasan Undang-Undang di Indonesia (2025), dan Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia: Kontemplasi di Era Reformasi (Edisi Revisi, 2025).

BEBERAPA CATATAN TERHADAP UNDANG-UNDANG IBU KOTA NEGARA

Buku Beberapa Catatan terhadap Undang-Undang Ibu Kota Nega menyajikan analisis kritis dan reflektif terhadap proses kelahiran, pembahasan, hingga pengesahan Rancangan Undang-Undang Ibu Kota Negara (IKN) yang sarat kontroversi. Dimulai dari dinamika politik dan hukum dalam proses legislasi, buku ini mengupas catatan penting menjelang penyelesaian RUU IKN serta implikasinya terhadap status DKI Jakarta pasca pemindahan ibu kota. Selanjutnya, dibahas pula proses pengesahan RUU menjadi Undang-Undang, serta problematika konseptual mengenai status IKN sebagai daerah khusus namun bukan pemerintahan daerah otonom. Bab-bab akhir mengulas secara tajam dualisme status IKN sebagai entitas otorita sekaligus pemerintahan daerah, yang memunculkan tantangan dalam tata kelola pemerintahan, kewenangan hukum, dan relasi antarlembaga. Buku ini menjadi kontribusi penting dalam diskursus hukum tata negara dan kebijakan publik di tengah transformasi besar dalam struktur kenegaraan Indonesia.

ISBN 978-634-7283-54-2



9 786347 283542



IKAPI
INSTITUT KAJIAN DAN ANALISIS
POLITIK INDONESIA

No. 44/ SBA / 2023



Google Play
Books



Takaza
INNOVATIVE LABS