

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah Republik Indonesia telah menetapkan untuk melakukan pemindahan dan pembangunan ibu kota Republik Indonesia dari DKI Jakarta ke Ibu Kota Negara Nusantara di wilayah Kalimantan Timur. Proses pemindahan dan pembangunan tersebut secara resmi dimulai saat pengesahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) pada awal tahun 2022.¹ Berdasarkan Pasal 1 angka 9 menyatakan Ibu Kota Negara Nusantara adalah Pemerintah Daerah Khusus yang disebut Otoritas Ibu Kota Negara Nusantara dan dipimpin oleh Kepala Otorita Ibu Kota Negara Nusantara yang melaksanakan segala kegiatan dari persiapan, pemindahan, pembangunan hingga sebagai penyelenggara pemerintahan daerah khusus Ibu Kota Negara Nusantara.²

Berbagai wacana mengenai keinginan pemerintah Indonesia dalam memindahkan ibu kota mencuat seiring berjalannya waktu. Wacana keinginan dalam melakukan pemindahan ibu kota telah digaungkan pada masa kepemimpinan Presiden Ir. Soekarno, yang memilih Palangkaraya sebagai ibu kota baru. Presiden Ir. Soekarno dalam rencana untuk memindahkan ibu kota memiliki alasan agar bisa melakukan pemerataan dalam pembangunan dan dapat diwujudkan, sehingga rencana pemindahan ibu kota yang telah direncanakan tidak terkesan sentralistik.³ Namun, pada akhirnya rencana tersebut hanyalah sebuah wacana karena tidak terealisasikan disebabkan adanya krisis yang pernah terjadi di tahun 1960 sehingga membuat pembangunan Ibu Kota di Palangkaraya berhenti di tengah jalan.⁴

¹ Yahya, H. M, 2018, *Pemindahan ibu kota negara maju dan sejahtera* ,Jurnal Studi Agama dan Masyarakat, Vol. 14, No.1

²Ervin Nugrohosudin, 2022, *Kedupala Otoritas Ibu Kota Negara Nusantara*, Jurnal Legislatif Vol.5 No.2, Juni. Hlm. 82

³ Ibid

⁴ [Ini Konsep Pemindahan Ibu Kota dari Era Soekarno Hingga Jokowi \(idntimes.com\)](https://www.idntimes.com), diakses pada tanggal 3 Oktober 2022

Rencana dalam memindahkan ibu kota muncul kembali di masa pemerintahan Presiden Soeharto yang memiliki rencana pemindahan ibu kota dari wilayah Jakarta ke wilayah Kabupaten Bogor tepatnya di Jonggol. Pemindahan ibu kota telah direncanakan oleh Presiden Soeharto dilatarbelakangi oleh Jakarta sebagai ibu kota negara sudah tidak mampu dalam merepresentasikan dirinya sebagai sebuah ibu kota oleh karenanya diperlukan wilayah yang baru untuk menjadi ibu kota baru. Pada tanggal 15 Januari 1997 Presiden Soeharto telah menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 1 Tahun 1997 sebagai landasan hukum dalam perencanaan awal pemindahan ibu kota. Akan tetapi rencana untuk memindahkan ibu kota mengalami kegagalan yang disebabkan adanya pergolakan besar-besaran yang terjadi pada tahun 1997-1998.⁵

Isu rencana dalam memindahkan ibu kota tidak dilanjutkan pada era kepemimpinan BJ. Habibie, Gusdur, dan Megawati. Wacana untuk memindahkan ibu kota negara kembali muncul di era kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) tetapi hanya sebatas wacana dan kajian. Pada masa kepemimpinannya, Presiden SBY pernah membuat sebuah perencanaan untuk membangun pusat pemerintahan baru yang berlokasi di Jawa Barat, namun rencana tersebut gagal karena beberapa hal. Salah satunya yakni anggaran yang dimiliki negara tidak cukup untuk membangun ibu kota baru karena membutuhkan biaya yang sangat besar, sementara di sisi lain masih banyaknya sasaran pembangunan yang lebih mendesak. Terlebih, saat itu Presiden SBY menyatakan belum dapat menemukan strategi rinci pemerintahan terkait pemindahan Ibu Kota Baru dalam APBN 2020.⁶

Hingga akhirnya kepastian pemindahan ibu kota negara terwujud pada masa pemerintahan ke-2 Presiden Joko Widodo yang memasukkan rencana dalam pemindahan ibu kota ke wilayah Kalimantan di dalam Rencana

⁵ [Pemindahan Ibu Kota Negara: Gagasan Soekarno, Mimpi Soeharto, dan Upaya Jokowi Halaman all - Kompas.com](#), diakses pada tanggal 4 Oktober 2022

⁶ [Jokowi: SBY Juga Mengkaji Pemindahan IKN - Nasional Tempo.co](#), diakses pada tanggal 18 Desember 2022.

Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2020-2024.⁷ Dalam rencana untuk memindahkan ibu kota tersebut diproyeksikan untuk memisahkan beban kerja DKI Jakarta sebagai ibu kota sekaligus menjadi pusat pemerintahan. DKI Jakarta yang merangkap sebagai pusat pemerintahan dan pusat perekonomian menjadikan kinerja DKI Jakarta sebagai ibu kota tidak dapat berjalan optimal. Keruwetan di wilayah ibukota negara DKI Jakarta merupakan rasionalisasi pemindahan dan pembangunan ibu kota. Keadaan ini membuat DKI Jakarta menjadi sebuah munisipalitas⁸ yang merepresentasikan kepribadian dalam menyelenggarakan pemerintahan di Indonesia, akan tetapi juga sebagai penggerak ekonomi serta pembangunan nasional.⁹

Deputi Bidang Ekonomi Kementerian PPN/Bappenas mengatakan, pembangunan ibu kota negara sangat mendesak untuk menghadapi tantangan masa depan yang sejalan dengan visi Indonesia 2045, yaitu Indonesia Maju. Ibu kota negara adalah identitas nasional yang mewakili suatu ibu kota yang indah, cerdas, hijau, dan modern yang berstandar Internasional.¹⁰ Transformasi ekonomi akan didukung oleh hilirisasi melalui penerahan SDM, pederhanaan regulasi, pembangunan infrastruktur serta reformasi dan birokrasi yang dilaksanakan pada tahun 2020-2024. Karenanya, dibutuhkan adanya kesinambungan untuk melaksanakan pembangunan serta pemindahan ibu kota guna mendukung dan mendorong transformasi ekonomi tersebut.¹¹

Rencana pembangunan ibu kota negara 2022-2024 tahap pertama dibagi menjadi 3 (tiga) agenda besar yang utama, yakni pembangunan dalam infrastuktur, pembangunan perkotaan dan pembangunan ekonomi. Pada tahun

⁷ Hamdani, R. S., 2020, *Proyek lintas batas administrasi: Analisis partisipasi publik dalam proses perencanaan ibu kota negara Republik Indonesia*, Jurnal Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Pedesaan, Vol. 4, No. 43

⁸ Munisipalitas adalah suatu bentuk wilayah administratif yang terdefinisi secara jelas wilayah dan penduduknya, yang umumnya merujuk pada suatu kota atau desa, atau kelompok kecil dari sebuah entitas-entitas tersebut. suatu munisipalitas biasanya diperintah oleh seorang wali kota.

⁹ Dian Herdiana, 2020, *Menemukenali Syarat Keberhasilan Pemindahan Ibu Kota Negara*, Jurnal Politica 11, no. 1: 1-18. <http://dx.doi.org/10.22212/jp.v11i1.1382>.

¹⁰ [Bappenas, "IKN Ruang Besar Investasi Jangka Menengah dan Panjang", Bappenas : IKN ruang besar investasi jangka menengah dan panjang](#), diakses pada tanggal 26 September 2022

¹¹ [Urgensi Pemindahan Ibu Kota Negara \(kemenkeu.go.id\)](#), diakses pada tanggal 26 September 2022

2022-2023, pembangunan tahap pertama akan dilaksanakan di beberapa Kawasan Induk Pusat Pemerintahan, antara lain perumahan ASN, TNI, Polri dan BIN, serta fasilitas akomodasi guna mendukung kegiatan konstruksi pada tahap awal pemindahan. Sedangkan pada awal tahun 2023-2025 akan dilakukan pembangunan lembaga pendidikan, perguruan tinggi, pusat inovasi, fasilitas kesehatan serta rumah sakit.¹² Berdasarkan master plan dari Kementerian PPN/Bappenas, pembangunan dan pengembangan Ibu Kota Negara Nusantara yang baru diperkirakan akan memakan waktu hingga 15-20 tahun, sehingga pemindahan dan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara tetap ditargetkan selesai pada tahun 2045.¹³

Pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara tertuang dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara yang dituangkan melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 melalui proses penyesuaian. Namun, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara dalam proses pembentukannya belum disusun dan dibentuk mengacu pada perencanaan pembangunan nasional. Hal ini dibuktikan dengan tidak adanya rencana pemindahan dan pembangunan ibu kota yang tertuang di dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.

Kebijakan dalam memindahkan ibu kota negara merupakan suatu hak yang berhak dilakukan oleh pemerintah, mengingat pemerintah telah diberikan kewenangan sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 menegaskan bahwasanya seorang presiden bertanggung jawab atas pemerintahannya.¹⁴ Namun, menunda pembangunan ibu kota negara juga menjadi tanggung jawab pemerintah. faktor-faktor yang memungkinkan adanya penundaan dan kegagalan dalam melakukan pemindahan dan pembangunan ibu kota yakni proses dibentuknya UU IKN yang dinilai luput dari perencanaan yang baik, dari segi dokumen perencanaan, regulasi,

¹² Lampiran II Undang- Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara mengenai Rencana Induk Ibu Kota Negara

¹³ [Pindah Ibu Kota, Butuh Berapa Lama? | Indonesia Baik Baik](#) diakses pada tanggal 26 September 2022

¹⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

keuangan negara serta pelaksanaan pembangunan.¹⁵ Karena hal ini dapat memungkinkan adanya potensi kegagalan visi pemimpin untuk menjamin adanya kesinambungan antar periode kepemimpinan untuk memindahkan dan membangun Ibu Kota Negara Nusantara.

Upaya untuk memindahkan ibu kota ke Kalimantan menjadi salah satu pembangunan nasional Negara Indonesia yang memiliki jangka panjang dan fundamental dalam sebuah negara, sehingga diperlukan upaya untuk menjamin adanya konsistensi dan kesinambungan pembangunan oleh pemerintah periode selanjutnya. Bambang Soesatyo, Ketua Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia (MPR RI) menyebutkan bahwa upaya dalam memindahkan dan membangun Ibu Kota Negara Nusantara harus terus berjalan dan tidak berhenti karena terjadi pergantian kepemimpinan nasional. Pergantian tersebut terkait dengan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu tahun 2024.¹⁶

Sebagai salah satu proyek pembangunan nasional jangka panjang, Ibu Kota Negara Nusantara saat ini tidak memiliki landasan hukum yang kuat dalam menjamin adanya kesinambungan pembangunan dalam pelaksanaannya. Apakah kebijakan untuk pemindahan dan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara yang dilaksanakan oleh pemerintah saat ini akan memiliki kesinambungan pembangunan pada tampuk kepemimpinan Presiden dan Wakil Presiden periode berikutnya atau tidak mengingat pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara saat ini hanya dituangkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 yang merupakan implementasi dari visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden.

Pemindahan dan pembangunan dan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara Negara yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini Presiden dan Wakil Presiden seharusnya tertuang di dalam perencanaan pembangunan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (UU RPJPN). Kemudian dijabarkan

¹⁵ [5 Alasan Untuk Menolak Pemindahan Ibu Kota Negara - Kompasiana.com](#), diakses pada tanggal 3 Oktober 2022

¹⁶ [Ketua MPR: Pemindahan IKN Tak Boleh Berhenti karena Ganti Pemimpin \(tirto.id\)](#) diakses pada tanggal 18 Desember 2022

kembali di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang ditindaklanjuti serta disinergikan ke dalam visi-misi Presiden dan Wakil Presiden.¹⁷

Sehingga, konsekuensi dari tidak adanya payung hukum yang dapat menjamin adanya kesinambungan dalam memindahkan serta melakukan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara dikhawatirkan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara berjalan tidak terarah, bersifat parsial, sporadis dan tidak memiliki kesinambungan dalam pembangunan. Mengingat adanya kegagalan dalam rencana untuk memindahkan ibu kota negara pada periode-periode pemerintahan sebelumnya, hal ini menjadi kekhawatiran penulis terhadap rencana untuk memindahkan dan membangun Ibu Kota Negara Nusantara yang memungkinkan terjadinya kegagalan dalam pelaksanaannya.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana jaminan kepastian hukum kesinambungan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara?
2. Bagaimana memperkuat kepastian hukum kesinambungan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini membahas mengenai kepastian hukum terhadap konsistensi kesinambungan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara. Ibu Kota Negara Nusantara membutuhkan waktu 15-20 tahun untuk dilakukan pemindahan saat ini belum memiliki payung hukum yang mendasari adanya jaminan atas kelangsungan dan kesinambungan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini terdiri atas 2 (dua) tujuan sesuai dengan rumusan masalah yang telah dicantumkan, diantaranya:

¹⁷ Yesi Anggraini, Armen Yasir, dan Zulkarnain Ridlwan, 2015, *Perbandingan Perencanaan Pembangunan Nasional Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang - Undang Dasar 1945*, Jurnal Ilmu Hukum Fiat Justisia Vol 9 No. 1 <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v9no1.589>

- a. Untuk mengetahui bagaimana kepastian hukum kesinambungan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara.
 - b. Untuk memahami dan memberikan solusi dalam memperkuat kepastian hukum kesinambungan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara Negara Nusantara.
2. Manfaat penelitian

Diharapkan penelitian ini dapat berguna terutama di bidang ilmu hukum tata negara, menambah pedoman bagi pemerintah dalam membuat kebijakan sebagai upaya untuk melandasi kepastian hukum kesinambungan Ibu Kota Negara Nusantara. Menambah hasil kajian mengenai kepastian hukum dalam kesinambungan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara serta menjadi referensi dalam penelitian berikutnya.

E. Metode Penelitian

Penelitian ini memperlihatkan beberapa hal dalam metode penelitian yang digunakan, yaitu:

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan data kualitatif yang bersifat sekunder. Metode penelitian ini merupakan sebuah penelitian hukum dan menggunakan studi kepustakaan serta telaah mengenai literature dengan cara melakukan riset bahan pustaka yang menjadi sumber utama serta mengacu pada peraturan perundang-undangan berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti.¹⁸ Penelitian yang dilakukan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan perbandingan serta pendekatan konseptual. Pendekatan peraturan perundang-undangan diperlukan dalam pengkajian peraturan perundang-undangan yang terkait, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis penyelesaian-penyelesaian serta melihat konsep-konsep hukum yang melabelakanginya, sedangkan pendekatan perbandingan

¹⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta.

digunakan untuk melihat perbandingan dalam pemindahan ibu kota negara di negara lain.

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang diperlukan untuk penelitian ini adalah pendekatan secara teoritis, yaitu melakukan analisa terhadap teori yang berkenaan pada permasalahan kesinambungan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara Negara. Selain itu digunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dan pendekatan komparatif (*comparative approach*).

3. Sumber Data

Data yang dikumpulkan merujuk pada sumber-sumber bahan pustaka baik cetak ataupun digital. Sumber pustaka terdiri atas buku-buku hukum dan buku di bidang lain yang terkait dalam penelitian. Sumber tersebut dipilih dengan melihat relevansi terhadap sumber pustaka dengan topic yang dibahas. Sumber digital terdiri atas jurnal ataupun artikel yang bisa diakses secara daring.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang utama, yaitu bahan hukum yang memiliki otoritas dan mengikat. Bahan hukum primer terdiri atas berbagai peraturan perundangan dan dokumen hukum yang resmi. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer tersebut terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- 3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN)
- 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Jangka Panjang Nasional (RPJPN)

- 5) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara
- 6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2022 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Anggaran Dalam Rangka Persiapan, Pembangunan, dan Pemindahan Ibu Kota Negara serta Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Negara Nusantara.
- 7) Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder terdiri atas buku-buku baik dalam ilmu hukum ataupun dalam cabang yang lain selama masih terkait dengan penelitian yang dibahas. Sedangkan, sumber daring terdiri atas berbagai artikel, jurnal, ataupun media lainnya.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum ini adalah sebuah data yang akan digunakan guna membantu dan memberikan arahan terhadap penggunaan hukum primer dan sekunder seperti kamus dan ensiklopedia.

4. Cara Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data yang terkait dengan penelitian, penulis memakai data menggunakan studi kepustakaan dengan cara menginventarisir mengklasifikasi, dan secara sistematis. Menginventarisir yakni mengumpulkan buku-buku maupun literatur yang berkaitan dengan pembangunan Ibu Kota Negara Nusantara dan perencanaan pembangunan nasional. Selain itu juga sumber-sumber berupa peraturan perundang-undangan serta berbagai sumber lain yang terkait dengan topic bahasan yang diteliti. Mengklasifikasi merupakan upaya dalam memilih dan mengolah data yang sudah dikumpulkan melalui bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Secara sistematis yakni menyusun informasi

yang berhasil didapatkan yang telah diklasifikasi hingga menjadi sebuah kalimat yang sistematis dan teratur.

5. Teknik Analisis Data

Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu deskriptif analisis yang menguraikan sebuah permasalahan secara rinci dan sistematis. Kemudian dianalisis menggunakan teori hukum sebagai pisau analisis serta menginterpretasikan seluruh peraturan dan bahan-bahan hukum yang relevan dengan tema yang diteliti penulis.¹⁹

¹⁹ Tedi Priatna, 2017, *Prosedur Penelitian Pendidikan*, CV. Insan Mandiri, Bandung, hlm 27