

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.

Pada tanggal 16 Agustus 2019, Presiden Republik Indonesia menyampaikan pidato kenegaraan ihwal rencana pemindahan ibu kota negara dalam Sidang Bersama DPD RI dan DPR RI.¹ Dalam pidato tersebut Presiden menerangkan bahwa diharapkan ibu kota baru nantinya bukan hanya mensymbolisasikan identitas sebagai satu bangsa melainkan juga sebagai representasi dari kemajuan bangsa Indonesia, pemerataan, keadilan serta pembangunan. Selanjutnya pada tanggal 26 Agustus 2019 dalam pemaparannya Presiden memberikan keputusan bahwa sebagian wilayah Penajam Paser Utara dan Kutai Kertanegara yang terletak di Kalimantan Timur sebagai lokasi pembangunan ibu kota negara baru (IKNB).² Rencana pemindahan ibu kota negara ini menarik untuk kemudian ditinjau dari aspek hukum. Pasalnya, terdapat sejumlah problematika yuridis khususnya dalam proses pengangkatan kepala otorita IKNB tersebut.

Dalam hal isu pemindahan IKN, Presiden Joko Widodo (Jokowi) memilih kalangan nonpartai politik (non parpol) sebagai Kepala Otorita IKN merupakan langkah yang diambil oleh presiden terhadap beberapa figur yang sempat “berseliweran” sebagai yang dianggap layak menjadi Kepala Otorita IKN. Pilihan tersebut bukan berarti tidak bermakna politik. Sebelum Rancangan Undang-Undang

¹ Sekretariat Negara Republik Indonesia, https://www.setneg.go.id/view/index/presidenjokowi_tegaskan_rencana_pemindahan_ibu_kota_dihadapan_anggota_dewan, (diakses pada tanggal 10 Mei 2022).

² Sekretariat Negara Republik Indonesia, https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden_jokowi_ibu_kota_baru_di_penajam_paser_utara_dan_kutai_kartanegara, (diakses pada tanggal 10 Mei 2022).

(RUU) IKN dibahas pada akhir tahun 2021 dan memasuki awal tahun 2022 selesai dibahas, tema siapa yang memimpin IKN menjadi salah satu diperbincangkan oleh publik, termasuk di antara parpol, hingga RUU ditandatangani oleh Presiden Jokowi sebagai Undang Undang (UU) No. 3 Tahun 2022 pada 15 Februari 2022. Sebelum pelantikan Kepala Otorita IKN, Presiden Jokowi menegaskan akan secepatnya melakukan pelantikan untuk mengisi jabatan Kepala Otorita IKN, meskipun juga sadar bahwa pandangan kritis dan bahkan gugatan uji materi UU IKN sudah disampaikan ke Mahkamah Konstitusi (MK). Baginya, pro dan kontra terkait masalah pemindahan IKN dianggap sudah selesai secara politis dengan disetujuinya pembahasan RUU IKN menjadi UU di DPR dengan dukungan 8 dari 9 fraksi (Republika, 10 Mei 2022).³

Pilihan Presiden terhadap kepala otorita yang berasal dari nonparpol bisa dianggap menjadi hak prerogatif presiden dalam sistem presidensial. Sistem ini memberikan kewenangan sepenuhnya kepada Presiden dalam menentukan personal yang menjadi anggota kabinetnya. Sebaliknya, kalau pengangkatan awal Kepala Otorita IKN yang berasal dari parpol, dikhawatirkan bisa menjadi kurang kondusif bagi pencapaian target pemindahan IKN, karena berpotensi berbenturan dengan karakteristik penyiapan berbagai kebutuhan di lapangan. Kepala Otorita IKN adalah pejabat setingkat menteri. UU No. 3 Tahun 2022 menyebutkan antara lain: “Untuk pertama kalinya Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dan Wakil Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara ditunjuk dan diangkat oleh Presiden paling lambat 2 (dua) bulan

³ Ahmad Gelora Mahardika, Rizky Saputra, *PROBLEMATIKA YURIDIS PROSEDURAL PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA BARU DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA*, Legacy : Jurnal Hukum dan Perundang-undangan Vol 2 No1-Maret2022.

setelah Undang Undang ini diundangkan” (Pasal 10 Ayat 3). Artinya, jika dihitung dari sejak diundangkan dalam Berita Negara (sejak mendapat nomor), maka paling lambat pada 15 April 2022 presiden sudah harus menunjuk dan mengangkat awal kepala otorita dan wakil kepala otorita. Tulisan ini menggunakan perspektif politik terhadap pilihan presiden untuk pengangkatan awal Kepala Otorita IKN dari kalangan nonparpol.⁴

Secara *historical approach*, diketahui bahwa pemindahan Ibu Kota Negara pertama kali pernah dilakukan yakni dipindahkannya Ibu Kota Negara dari Jakarta ke Yogyakarta. Hal tersebut dikarenakan Pada 29 September 1945, tentara Belanda alias NICA bahkan sudah memasuki Jakarta. Di sisi lain, masih ada sisa-sisa tentara Jepang yang belum ditarik. Sukarno, Mohammad Hatta, dan sejumlah petinggi pemerintahan RI lainnya mencobabertahan sebisa mungkin di ibu kota. Akan tetapi, situasi yang terjadi di Jakarta sudah semakin tak kondusif, menyaksikan hal tersebut Soekarno segera menggelar rapat terbatas pada 1 Januari 1946 di kediamannya, Jalan Pegangsaan Timur Nomor 56 Jakarta. Dari hasil rapat tersebut, pemerintah Indonesia sepakat untuk mengendalikan jalannya pemerintahan dari lingkup daerah. Kemudian pada 2 Januari 1946, Sultan Hamengkubuwono IX saat itu menyarankan agar Ibukota RI dipindahkan sementara ke Yogyakarta.⁵ Pertimbangan dipindahkannya Ibu Kota Negara ke Yogyakarta pada saat itu adalah:⁶

⁴ Prayudi, 2022, *PENGANGKATAN KEPALA OTORITA IBU KOTA NEGARA DARI NONPARPOL: PERSPEKTIF POLITIK*, Jurnal Info Singkat Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan : KAJIAN SINGKAT TERHADAP ISU AKTUAL DAN STRATEGIS, Vol. XIV, No.5/1/Puslit/Maret/2022.

⁵ Kesbangpol Kulon Progo, *Sejarah Pemindahan Ibukota RI ke Yogyakarta*, <https://kesbangpol.kulonprogokab.go.id/detil/672/sejarah-pemindahan-ibukota-ri-ke-yogyakarta> (diakses pada tanggal 10 Mei 2022).

⁶ Lihat penjelasan naskah publikasi, <http://lib.unnes.ac.id/5061/1/5642.pdf> (diakses pada tanggal 10 Mei 2022).

1. Posisi Yogyakarta yang berada di Jawa bagian tengah, sehingga cukup jauh untuk dijangkau musuh.
2. Hubungan Yogyakarta ke segala penjuru daerah cukup mudah, baik lewat transportasi darat maupun udara dan sarana komunikasi (radio dan telegram).
3. Markas Besar Tentara (MBT) terdapat di Yogyakarta, dengan Jenderal Soedriman sebagai Panglima Besar dan Jenderal Urip Sumohardjo sebagai Staff Umum Tentara Keamanan Rakyat (TKR).
4. Disamping itu, Yogyakarta juga terdapat markas berbagai satuan lascar bersenjata salah satunya Laskar Rakyat Mataram oleh Sri Hamenku Buwono IX.
5. Suasana Yogyakarta yang revolusioner dan republikan.

Kemudian dengan dipindahkannya IKN dari Jakarta ke Yogyakarta memiliki arti kepemimpinan bagi Dwitunggal, Soekarno-Hatta. Dimana Soekarno focus bertindak sebagai kepala pemerintahan, dan Hatta berfokus melakukan konsolidasi terutama disektor perekonomian dan Pendidikan. Disisi lain Sri Sultan Hamengkubuwono IX tetap menjadi kepala pemerintahan untuk pemerintahan daerah Yogyakarta. Dari hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa pemindahan Ibu Kota Negara tidak kemudian mempengaruhi eksistensi Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Sehingga tidak perlu kiranya dalam hal pemindahan Ibu Kota Negara diangkat seorang kepala otorita untuk menjalankan pemerintahan, apalagi kedudukan kepala otorita yang setingkat dengan Menteri yang diangkat oleh Presiden dengan berkonsultasi DPR dikhawatirkan akan adanya potensi kepengtingan politik yang

dititipkan, sehingga percepatan pembangunan yang merupakan prioritas utama pemindahan IKN menjadi terpengaruhi.

Kemudian jika dilakukan studi komparasi pengangkatan kepala otorita negara baru di beberapa negara lain, ditemukan bahwa adanya kompromi politik yang terjadi sebagaimana yang dilakukan di Amerika Serikat yang menetapkan Washington DC sebagai ibu kotanya pada tahun 1790 sesuai dengan hasil kompromi politik. Terkait proses pengangkatan kepala otorita Washington DC pada saat itu, dimulai pada tahun 1973 diaman Kongres mengesahkan Undang-Undang Pemerintah Daerah Distrik Columbia yang menetapkan seorang wali kota dan dewan kota terpilih untuk Distrik ini. Selanjutnya Tahun 1975, Walter Washington menjadi wali kota terpilih pertama sekaligus wali kota berkulit hitam pertama di Distrik ini.⁷ Sehingga ketika kepala otorita IKN diangkat berdasarkan hak prerogatif Presiden, ditakutkan adanya campur tangan politik. Akibatnya, percepatan pembangunan yang merupakan dalih utama, akan terbengkalai karena kompromi politik tersebut.

Secara konstitusional, frasa ibu kota negara hanya tertulis dua kali dalam Konstitusi yakni di Pasal 2 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi, "*Mejelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara*". Kemudian termaktub juga pada Pasal 23G yakni "*Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibukota negara dan memiliki perwakilan di setiap provinsi*". Sementara konstitusi tidak menjelaskan sama sekali terkait definisi rigid perihal ibu kota negara hingga proses pengangkatan kepala otoritanya. Maka dari

⁷ Mathews, Jay (October 11, 1999). "City's 1st Mayoral Race, as Innocent as Young Love". *The Washington Post*. hlm. A1.

itu, eksistensi Undang-Undang IKN dinilai sangat dibutuhkan, sebab pemindahan ibu kota negara akan berdampak langsung terhadap situasi ketatanegaraan.

Apalagi jika ditinjau dari Undang-Undang (UU) Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) sebagaimana yang telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota mengatakan bahwa kepala daerah haruslah dipilih dan diangkat melalui pemilihan kepala daerah. Hal tersebut pun turut terjustifikasi pada Pasal 7 ayat (1) UU Pilkada yang mengatakan bahwa *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota”*. Sementara didalam Pasal 5 ayat (4) UU No 3 Tahun 2020 UU IKN menyatakan 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”*. Sehingga jika dilihat terjadi pertentangan dalam proses pengangkatan kepala otorita yang notabeneanya kepala daerah pada ibu kota negara baru antara UU Pilkada dengan UU IKN.⁸

Terkait dengan pengangkatan kepala otorita IKN oleh Presiden, jika tinjau dari Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa *“Presiden*

⁸ *Ibid.*

Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”, sehingga presiden memiliki hak prerogatif pun dalam mengangkat kepala otorita negara baru. Namun hal tersebut ditakutkan terdapat kepentingan politik dalam proses tersebut. Apalagi IKN pun secara konseptual merupakan bagian dari konsep pemerintahan daerah yang menjalankan urusan daerahnya sesuai dengan otonomi daerah. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan didalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan terkait dengan pemerintahan daerah yang menyatakan bahwa “*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*”. Selain itu pun, proses pengangkatan kepala otorita IKN oleh presiden bertentangan dengan Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*”.⁹

Faktanya malah UU IKN tampaknya mencoba mengadopsi pemulihan kekuasaan prerogatif presiden pada tahap awal IKN dan menghindarkan sistem presidensial “cita rasa parlementer” berkenaan pengaruh DPR melalui mekanisme fit and proper test-nya. Problematik sistem presidensial “cita rasa parlementer” setelah Amandemen UUD 1945 bisa diwarnai konflikual dan mekanisme “konsultasi” berpeluang menjadi transaksional. Kekhawatiran tadi beralasan, meskipun koalisi pada masa kepemimpinan Jokowi-Ma’ruf Amin merupakan koalisi besar partai-partai di pemerintahannya saat UU IKN dibahas.

⁹ Prayudi, 2022, *Loci-cit.*

Dengan posisi kepala otorita sekaligus sebagai kepala pemerintahan daerah khusus (Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Angka 10 UU No. 3 Tahun 2022), maka dukungan politik koalisi di kabinet menjadi penting. Ini karena kepala otorita yang menjalankan peran sebagai kepala pemerintahan daerah khusus tidak dipilih dalam pemilihan kepala daerah langsung oleh rakyat (pilkada). Namun hal ini malah akan menimbulkan adanya kepentingan politik dalam menjalankan roda kepemimpinannya. Apalagi dukungan koalisi yang kuat membuat Presiden Jokowi percaya diri untuk merealisasikan keinginannya pada awal Kepala Otorita IKN dijabat dari nonparpol. Dukungan koalisi partai menjadi penting karena Otorita IKN memiliki kewenangan yang luas, yaitu atas seluruh urusan pemerintahan, sepanjang yang tidak terkait dengan urusan-urusan pemerintahan absolut di bawah pusat.¹⁰

Selain itu, Otorita IKN juga memiliki kewenangan penuh untuk berinovasi dalam menjalankan pemerintahan (Naskah Akademik RUU Ibu Kota Negara, 2021: 82). Ini termasuk kewenangannya menarik pajak dan retribusi khusus, di samping kendali penuh dalam pemberian izin investasi dan insentif fiskal dan/nonfiskal yang diusulkan ke pusat (Pasal 12 dan Penjelasannya, serta Pasal 24 Ayat (4) dan (5) UU No. 3 Tahun 2022). Meskipun nantinya ini akan diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah (PP) dan aturan yang ditetapkan Otorita setelah mendapat persetujuan DPR. Kepala otorita dituntut mampu bergerak cepat atau diistilahkan “tancap gas” dalam melaksanakan detail desain rencana induk IKN. Kepala otorita juga dituntut

¹⁰ Noor Muhammad Aziz, “Urgensi Penelitian dan Pengkajian Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, Jurnal Rechtsvinding, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Vol. 1, Nomor 1 Januari-April 2012.

memiliki kepemimpinan menggerakkan sumber daya pemerintahan daerah khusus sekaligus loyal terhadap presiden yang mengangkatnya.¹¹

Kalau pada awal kepala otorita ditunjuk sepenuhnya dan dilantik oleh presiden (untuk masa jabatan 2022-2024), maka pada masa kepemimpinan otorita berikutnya (2025- 2029), terlebih dahulu harus melalui mekanisme *fit and proper test* di DPR. Mekanisme *fit and proper test* ini pun kemudian menjadi salah satu permasalahan dalam proses pengangkatan kepala otorita IKN, dimana kepala otorita yang baru menggantikan periode kepala otorita yang sebelumnya dipilih melalui presiden, akan kembali dipilih oleh DPR dengan mekanisme tersebut. Hal inilah yang kemudian menjadi hal yang sangat ditakutkan dan akan mempengaruhi sistem ketatanegaraan Indonesia. Sebab, kepentingan politik tidak mungkin terlepas dalam proses mekanisme *fit and proper test* tersebut, ditambah lagi dalam sistem ketatanegaraan yang menetapkan pengangkatan kepala daerah harusnya melalui pemilihan kepala daerah.

Secara factual, pengangkatan kepala otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) yang langsung ditunjuk oleh Presiden menuai kontra di kalangan masyarakat. Ketiadaan peran aktif masyarakat dalam memilih pemimpin IKN menyebabkan enam orang Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung mengajukan perkara yang menguji secara materiil UU IKN. Dimana pada perkara dengan nomor 66/PUU- XX/2022, para Pemohon mendalilkan sebagian frasa dan kata dalam Pasal 5 ayat (4), Pasal 9 ayat (1), dan Pasal 13 ayat (1) UU IKN bertentangan dengan UUD 1945. Para Pemohon menguji Pasal 5 ayat (4) UU IKN, "*Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara*

¹¹ *Ibid.*

merupakan kepala pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR”. Juga Pasal 9 ayat (1) UU IKN, “Otorita Ibu Kota Nusantara dipimpin oleh Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dan dibantu oleh seorang Wakil Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara yang ditunjuk, diangkat, dan ditunjuk langsung oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR.” Selain itu para Pemohon menguji Pasal 13 ayat (1) UU IKN, “Dikecualikan dari ketentuan peraturan perundang-undangan 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.”¹²

Menurut para Pemohon, penyelenggaraan pemerintahan membutuhkan partisipasi rakyat dalam pengambilan kebijakan dan pemilihan wakil-wakil rakyat untuk lembaga perwakilan rakyat dan kepala daerah secara langsung, umum, bebas, dan rahasia serta jujur dan adil. Asas demokrasi menjamin semua warga negara memiliki hak yang setara untuk menentukan keputusan yang diambil dalam pengambilan keputusan untuk keberlangsungan hidup masing-masing warga negara. Para Pemohon beranggapan, masyarakat atau warga negara secara bebas harus dapat menentukan sendiri pilihan mereka terhadap wakil rakyat dan kepala daerah yang akan memimpin mereka dan berpartisipasi aktif baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan atas pengambilan kebijakan pemerintah.

¹² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Mengugat Konstitusionalitas Aturan Pengangkatan Kepala Otorita IKN, Lembaga Pengawal Konstitusi MKRI*, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18311> (Diakses tanggal 08 Mei 2023).

Dengan adanya Pasal 9 ayat (1) dalam UU IKN, hal tersebut mematikan asas demokrasi rakyat untuk berpartisipasi langsung dalam memilih kepala daerahnya sendiri yang kemudian bertentangan dengan Pasal 18 ayat (3) UUD 1945.¹³

Demi memberikan penjabaran yang akademis, konseptual, dan objektif, maka penulis dibawah ini menguraikan terkait dengan beberapa penelitian terdahulu yang membahas terkait dengan “Pengaruh Pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) terhadap Sistem Ketatanegaraan” untuk dijadikan sebagai perbandingan, yakni:

1.1 Tabel Perbandingan Beberapa Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul dan Permasalahan (Aspek yang diteliti)	Hasil Penelitian
1.	Rizki Mulyaningsih Jurnal : <i>Lex Renaissance</i> No. 2 Vol. 7 APRIL 2022: 296-309.	Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam Prespektif Hukum Otonomi Daerah. Aspek yang diteliti yakni, kedudukan kepala otorita dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 ditinjau dari perspektif hukum otonomi daerah. dan implikasi pengaturan kedudukan kepala otorita ditinjau dari hukum otonomi daerah.	Hasil pembahasan menunjukkan bahwa pengaturan kedudukan kepala otorita IKN masih bersifat sentralisasi dan belum sesuai dengan UUD NRI 1945. Implikasi aturan tersebut jika ditinjau dari hukum otonomi daerah, yaitu pemilihan dan pemberhentian Kepala Otorita IKN merupakan hak istimewa Presiden, bersifat sentralisasi, dan tidak ada DPRD sebagai instrumen otonomi daerah.
2.	Ervin Nugrohosudin Jurnal : <i>Legislaif</i> No. 2, Vol. 5, Juni 2022.	Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara. Aspek yang diteliti adalah mekanisme penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Otorita Ibu Kota Nusantara.	Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan nomenklatur baru yang apabila ditinjau dari aspek ketatanegaraan bukan sebagai kepala daerah maupun kepala pemerintahan. Hal ini karena pada proses pengangkatan dan pemberhentian nya berdasarkan kewenangan presiden dengan melakukan

¹³ *Ibid.*

			<p>konsultasi dengan DPR. Adanya sistem pemerintahan yang baru dengan dibentuknya Otorita Ibu Kota Nusantara, dengan Kepala Otorita sebagai pemimpin tertinggi Otorita Ibu Kota Nusantara tersebut, maka diharapkan dapat terbentuk tata pemerintahan yang visioner dan membawa perubahan pada Ibu Kota Negara yang baru.</p>
3.	<p>Jetter Wilson Salamony Jurnal : IKAMAKUM No. 1, Vol. 2, 2022.</p>	<p>Tinjauan Perubahan Nomenklatur Kepala Daerah Menjadi Kepala Otorita Pada Ibu Kota Negara Indonesia (Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara). Aspek yang diteliti adalah pengaturan perubahan nomenklatur kepala daerah menjadi kepala otorita serta kedudukannya dalam struktur pemerintahan dan pengaruh serta kendala yang dihadapi pascaperubahan nomenklatur kepala daerah menjadi kepala otorita di IKN-Nusantara.</p>	<p>Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa seyogyanya satu daerah administratif akan di kepalai oleh seorang pimpinan daerah, yang berdasarkan pasal 4 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan perubahannya pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua, dijelaskan bahwa Provinsi dipimpin oleh seorang Gubernur, Kota madya dipimpin oleh Walikota, dan Kabupaten akan di pimpin oleh Bupati. Namun pada pengesahan Rancangan Undang-Undang Ibu Kota Negara menjadi Undang-Undang pada sidang paripurna DPR pada 18 Januari 2022 dijelaskan pada pasal 9 bahwa Ibu Kota Negara akan dikepalai oleh Kepala Otorita dan di bantu oleh Wakil Otorita, untuk pengangkatannya dan pertanggungjawaban kerja langsung kepada presiden sebagai kepala negara. Dengan demikian status Nusantara sebagai Ibu Kota Negara bukan lagi Daerah Khusus Ibukota yang dipimpin oleh Gubernur namun Otorita yang dipimpin oleh Kepala Otorita. Mengenai status daerah sebuah Ibu Kota Negara tidak tertuang dalam konstitusi Indonesia.</p>

4.	Caisar Alfian P.Onelim. Skripsi : Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu.	Kewenangan Serta Kedudukan Otorita diIbu Kota Nusantara Dalam Sistem Tata Negara Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Siyasah Dusturiyah. Aspek yang diteliti adalah Kewenangan serta kedudukan otorita di Ibu Kota Nusantara dalam sistem Tata Negara di Indonesia dan Kewenangan serta kedudukan otorita di ibu kota Nusantara dalam perspektif siyasah dusturiyah?	Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kewenangan serta kedudukan yang diamanatkan Undang-Undang nomor 03 tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara kepada otorita masih banyak yang bertentangan dengan nilai demokrasi di Indonesia, dikarenakan otorita ini memiliki jabatan setingkat gubernur dan menteri serta di Ibu Kota Nusantara nanti tidak memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan juga di Ibu Kota Nusantara nanti tidak memiliki Gubernur. Padahal didalam hukum Islam Siyasah Dusturiyah seorang pemimpin ataupun berwenang ketika ingin membuat suatu Undang-Undang atau aturan wajib mengedepankan kemaslahatan bagi umat.
----	---	--	--

Berdasarkan penjelasan beberapa penelitian diatas, terdapat hasil pembahasan yang menjadi pembeda dengan pembahasan dalam penelitian ini, adalah bahwa keberadaan kepala otorita IKN yang dipilih akan melalui Presiden dalam hal ini ditataran kementrian. Sementara didalam UU Pilkada seorang kepala daerah dalam menjabat wajib dipilih melalui proses pemilihan umum. Walaupun alasannya sebagai percepatan pembangunan dan pengangkatan oleh presiden merupakan hak prerogratif, akan tetapi ditakutkan adanya kepentingan politik yang dititipkan. Sehingga secara ketatanegaraan dan administrasi negara sangat mempengaruhi perjalanan pemerintahan di IKN.

B. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana problematika diangkatnya Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara oleh Presiden ditinjau dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang?
- 2) Bagaimana proses yang ideal dalam pengangkatan kepala Otorita Ibu Kota Nusantara ditinjau berdasarkan prinsip *ius constituendum* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk memberikan penjelasan terkait problematika pertentangan hukum dalam hal diangkatnya kepala otorita IKN serta analisis terkait dengan proses ideal dalam pengangkatan kepala Otorita Ibu Kota Nusantara terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia, serta pengaruhnya terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia ditinjau berdasarkan paradigma pilkada sebagaimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang.

2. Untuk memberikan penjelasan secara komperhensif tentang problematikan proses pengangkatan kepala Otorita Ibu Kota Nusantara terhadap sistem ketatanegraan Indonesia ditinjau berdasarkan paradigma pilkada sebagaimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang serta implikasi hukum terhadap proses pengangkatan kepala otorita melalui pemilihan langsung oleh Presiden.

D. Manfaat Penelitian

Melihat dari tujuan penulisan yang telah dijabarkan diatas, maka manfaat penulisan yang dapat disimpulkan oleh penulis dan penilitian ini, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Pada penilitian ini dilakukan untuk membantu mahasiswa dan masyarakat banyak baik dari kalangan akademisi ataupun tidak untuk belajar dan memahami terhadap ilmu hukum, khususnya problematika pertentangan hukum dalam hal diangkatnya kepala otorita IKN serta proses ideal dalam pengangkatan kepala Otorita Ibu Kota Nusantara terhadap sistem ketatanegraan Indonesia, serta pengaruhnya terhadap sistem ketatanegraan Indonesia ditinjau berdasarkan paradigma pilkada sebagaimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga

atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang, dalam hal ini untuk pengaruh eksistensi Hukum Ketatanegaraan dan Hukum Administrasi Negara.

2. Manfaat Praktisi

Pada penelitian ini dilakukan untuk membantu mahasiswa dan masyarakat banyak baik dari kalangan akademisi ataupun tidak untuk belajar dan memahami terhadap ilmu hukum, khususnya pada perkembangan hukum positif yang ada di Indonesia bertitik tekan problematika pertentangan hukum dalam hal diangkatnya kepala otorita IKN serta proses ideal dalam pengangkatan kepala Otorita Ibu Kota Nusantara terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia, serta pengaruhnya terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia ditinjau berdasarkan paradigma pilkada sebagaimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang.

E. Kegunaan Penulisan

1. Secara Akademis

- a. Hasil penelitian hopefully menambah wawasan keilmuan hukum untuk seluruh akademisi dan juga non akademisi, dan khususnya terhadap civitas akademik di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, terkait dengan problematika pertentangan hukum dalam hal diangkatnya kepala otorita IKN serta proses ideal dalam pengangkatan kepala Otorita Ibu Kota Nusantara terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia, serta pengaruhnya terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia ditinjau berdasarkan paradigma pilkada sebagaimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang.
- b. Diharapkan dapat menjadi salah satu rujukan para pembuat karya ilmiah lain nya ataupun peneliti lain nya.

2. Secara Praktis

- a. Harapnya dapat meningkatkan serta mengembanngkan kemampuan setiap pembaca dan penulis dalam bidang hukum maupun praktisi hukum dalam menegakan hukum yang sesuai dengan amanah hukum yang berlaku khususnya problematika pertentangan hukum dalam hal diangkatnya kepala otorita IKN serta proses ideal dalam pengangkatan kepala Otorita

Ibu Kota Nusantara terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia, serta pengaruhnya terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia ditinjau dari berdasarkan paradigma pilkada sebagaimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang.

- b. Diharapkan juga memberikan gambaran jelas mengenai proses ideal dalam pengangkatan kepala Otorita Ibu Kota Nusantara terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia, serta pengaruhnya terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia ditinjau berdasarkan paradigma pilkada sebagaimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam melakukan penyusunan skripsi agar mencapai hasil yang baik maka diperlukan suatu metode penelitian yang sesuai dengan permasalahan yang ada. Dengan adanya metode penelitian yang digunakan sebagai suatu cara untuk memperoleh sumber bahan hukum yang lengkap dan dapat dipercaya kebenarannya. Pembahasan metode penelitian dalam penulisan skripsi ini diantaranya meliputi sebagai berikut.

Penelitian ini termasuk pada kategori penelitian yuridis normatif, meliputi penelaahan gagasan, konsep, penelaahan peraturan perundang – undangan yang sesuai dengan penelitian ini. Penelitian hukum menggunakan sistem hukum sebagai landasan yang tepat dalam penjalannya dan biasa disebut dengan penelitian yuridis normatif. Sistem norma meliputi atas doktrin, kesepakatan, kaidah hukum, dan asas. Tujuan utama dari penelitian normatif ini ialah untuk menganalisis konsep – konsep atau asas – asas hukum.¹⁴

Jenis penelitian ini dipergunakan untuk mengkaji lebih lanjut mekanisme penjalanan dari Rapat Permusyawaratan Hakim apakah sesuai dengan alur hukum yang sudah ada dalam undang – undang dan bagaimana undang – undang bisa menjabarkan hal – hal apa saja yang harus dilimitasi dalam pembahasan di dalam penjalannya.

¹⁴ Bambang Sunggono, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Perasada, 2016) hal. 93

2. Pendekatan Penelitian

Penyesuaian atas jenis penelitian normatif yang berupa penelitian yang membahas hal konseptual maka metode Pendekatan Perundang – undangan dan pendekatan konseptual yang akan membantu menjabarkan secara rinci penelitian ini sebagai berikut :

a. Pendekatan Perundang – undangan (*Statute Approach*).

Dalam pendekatan ini bertitik tekan pada penelaahan atas seluruh bentuk peraturan perundang – undangan serta analisis hukum yang tepat yaitu analisis kualitatif.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).

Pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang dilatarbelakangi oleh kegunaan dari konsep hukum itu sendiri, maupun asas hukum yang dinilai memiliki hubungan. Pendekatan ini merupakan hasil dari pandangan atau doktrin hukum yang berkembang untuk menyelesaikan permasalahan atau isu hukum.¹⁵

c. Pendekata Kasus (*Case Approach*).

Pendekatan kasus ini merupakat suatu metode yang menggunakan kasus – kasus yang dikaji secara terstruktur dan sistematis guna menciptakan ide rumusan dalam penyelesaian permasalahan dan

¹⁵ Muhaimin, 2020, Metode Penelitian Hukum, Majapahit, Mataram University Press, hlm. 147

memperkuat dari hasil penelitian.

Adapun pada penelitian ini, metode pendekatan lain yang akan digunakan sebagai alternatif dalam penyelesaian dari penelitian ini adalah Metode Pendekatan Teoritis dalam penelitian ini akan dikomparasikan dengan beberapa teori untuk memperkuat terkait proses ideal dalam pengangkatan kepala Otorita Ibu Kota Nusantara terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia, serta pengaruhnya terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia ditinjau berdasarkan paradigma pilkada sebagaimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang.

3. Sumber Bahan Hukum

Berawal dari kata sumber maka yang memiliki definisi asal atau awal ditemukannya maka dalam penelitian ini penulis bertitik tekan pada sumber data yang terbagi menjadi dua yaitu sumber bahan primer dan sumber bahan sekunder. Adapun penjelasan atas dua hal yaitu data primer dan data sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah data pertama yang diperoleh langsung dari subjek penelitian dengan menggunakan media pengambilan data

langsung pada subjek sebagai sumber informasi yang dicari.¹⁶ Sumber data/bahan hukum yang digunakan oleh penulis adalah Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan penelitian yang bersumber dari studi kepustakaan, penelitian terhadap data sekunder yang berasal dari peraturan perundang – undangan, buku – buku, kamus hukum, dan bahan lainnya. Data sekunder yang didapat oleh penulis terdiri dari :

1) Bahan Hukum Primer :

- a. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara;
- c. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang.

2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seumpama:

¹⁶ Saifuddin Azwar, 2014, Metode Penelitian, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hal. 91

- a. Buku – buku ilmiah terkait;
 - b. Dokumen – dokumen atau artikel ilmiah yang terkait;
 - c. Jurnal – jurnal dan literatur terkait; dan
 - d. Hasil penelitian para pakar hukum yang berkaitan dengan penelitian.
- 3) Bahan Hukum Tersier, ialah bahan yang memberikan setidaknya petunjuk untuk membantu menyelesaikan permasalahan yang ada dalam penelitian seperti:
- a. Kamus hukum dan kamus besar Bahasa Indonesia; dan
 - b. Bahan hukum lain dari media elektronik maupun media cetak terpercaya.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan teknik penelusuran kepustakaan dengan cara mengumpulkan buku – buku yang sesuai serta dikorelasikan dengan penelitian dan Studi Dokumen yang sah seperti dokumen negara dengan mengumpulkan bahan hukum yang ada didalam lembaga terkait sesuai dengan objek penelitian. Sebagaimana objek penelitian kali ini ialah pengaruh pengangkatan kepala otorita ikn berdasarkan paradigma pilkada sebagaimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi

Undang-Undang. Pun kegiatan penelitian ini juga mempelajari banyak hal seperti bahan hukum buku, jurnal, artikel ilmiah, peraturan perundang – undangan, dokumen lain yang pada dasarnya berkaitan dengan penelitian.

5. Analisis Bahan Hukum

Analisis data yaitu upaya dalam mengelolah data dengan sebaik – baiknya secara terstruktur dan sistematis guna menjadi informasi sehingga karakteristik data tersebut bisa dipahami dan bermanfaat untuk pemecahan permasalahan dalam penelitian, pada penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu dilakukan dengan cara menelusuri secara menyeluruh lalu merumuskan secara deskriptif kualitatif hasil pengolahan bahan hukum tersebut. Adapun penafsiran hukum yang dipakai yaitu Interpretasi komparatif atau perbandingan adalah metode penafsiran yang dilakukan dengan membandingkan beberapa aturan hukum. Dengan tujuan hakim melakukan perbandingan tersebut adalah untuk mencari kejelasan makna dari suatu ketentuan undang-undang. Interpretasi ini dapat dilakukan dengan membandingkan penerapan asas-asas hukum atau *rechtsbeginselen* dalam peraturan perundang-undangan yang lain dan/atau aturan hukumnya *rechtsregel*, di samping perbandingan tentang sejarah pembentukan hukumnya.

Metode analisis deskriptif kualitatif dan ditinjau dari dengan penafsiran hukum mengenai peraturan perundang – undangan yang digunakan penulis pada penelitian ini yaitu pengaruh pengkatan kepala otorita ikn terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan paradigma pilkada sebagaimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang sertra menyelaraskan pada bahan hukum primer dan sekunder pada penelitian ini agar lebih objektif.

G. Sistematika Penulisan

Rencana laporan penelitian ini sistematikanya disusun dengan IV Bab yang masing-masing saling berhubungan satu sama lain. Hal itu mempermudah dalam melakukan pembahasan serta penyelesaian permasalahan.

Judul Skripsi : **IMPLIKASI HUKUM PENGANGKATAN KEPALA OTORITA IBU KOTA NUSANTARA TERHADAP SISTEM KETATANEGARAAN DITINJAU BERDASARKAN REZIM PILKADA.**

Yang penulis bagi menjadi IV bab dalam skripsi ini sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan penjabaran latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian dari bagian skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi mengenai uraian bahan – bahan teori kajian yuridis berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, kajian terdahulu mengenai implikasi hukum

pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Terhadap Sistem Ketatanegaraan ditinjau berdasarkan Rezim Pilkada.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisikan mengenai hasil dari komparasi teori dan juga kajian secara terstruktur dan sistematis berdasarkan pada kajian pustaka dibab II secara massif dan komperhensif terkait implikasi hukum pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Terhadap Sistem Ketatanegaraan ditinjau berdasarkan Rezim Pilkada.

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisikan mengenai saran dan kesimpulan penulis atas permasalahan yaitu implikasi hukum pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Terhadap Sistem Ketatanegaraan ditinjau berdasarkan Rezim Pilkada.

