

# IBU KOTA NEGARA BARU DAN MASA DEPAN REPUBLIK

*Editor*

*Leo Agustino & Jonah Silas*



## *Penulis*

*Ariesta Wibisono Anditya | Azka Abdul Amrullobbi | Cusdiawan | Fery Kurniawan | Firman Manan  
Fitria Barokah | Franscollyn Mandalika Gultom | Jonah Silas | Leo Agustino | Mada Sukmajati  
Muhammad Zaidan Syafiqi | Mutia Kartika Andalus | Moh. Dulkiah | Robi Cahyadi Kurniawan  
Rosdayana Khairuummah | Shinta Ressmy C.N.*

# Ibu Kota Negara Baru dan Masa Depan Republik

**Editor:**

Leo Agustino & Jonah Silas

**Penulis:**

Ariesta Wibisono Anditya

Azka Abdui Amrurobbi

Cusdiawan

Fery Kurniawan

Firman Manan

Fitria Barokah

Franscollyn Mandalika Gultom

Jonah Silas

Leo Agustino

Mada Sukmajati

Muhammad Zaidan Syafiqy

Mutia Kartika Andalus

Moh. Dulkiah

Robi Cahyadi Kurniawan

Rosdayana Khairuummah

Shinta Ressmy C.N.

**Diterbitkan oleh:**

PT. Tubagus Lima Korporat

Jl. Tubagus Ismail VIII No. 5, Bandung

**Ibu Kota Negara Baru dan Masa Depan Republik**

© Tubagus Lima Korporat

**Editor:**

Leo Agustino & Jonah Silas

**Penulis:**

Ariesta Wibisono Anditya

Azka Abdui Amruobbi

Cusdiawan

Fery Kurniawan

Firman Manan

Fitria Barokah

Franscollyn Mandalika Gultom

Jonah Silas

Leo Agustino

Mada Sukmajati

Muhammad Zaidan Syafiqy

Mutia Kartika Andalus

Moh. Dulkiah

Robi Cahyadi Kurniawan

Rosdayana Khairuummah

Shinta Ressmy C.N.

**Design Cover: Hilman Nurhakim**

**Tata letak: Stephent Ferdynand Valentino**

**ISBN (Indonesia): 978-623-99459-1-6**

**Cetakan Pertama, September 2022**

**Diterbitkan oleh:**

PT. Tubagus Lima Korporat

Jl. Tubagus Ismail VIII No. 5, Bandung

Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang mereproduksi sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk dan tujuan apapun tanpa izin tertulis dari penerbit

## KONTRIBUTOR

- Ariesta Wibisono Anditya**, penulis adalah dosen Fakultas Hukum Universitas Jenderal Achmad Yani Yogyakarta (Unjaya).
- Azka Abdui Amrullohi**, penulis adalah mahasiswa Doktoral Departemen Politik dan Pemerintahan, Universitas Gadjah Mada (UGM).
- Cusdiawan**, penulis adalah lulusan Magister Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran (Unpad).
- Fery Kurniawan**, Penulis adalah Direktur Komunikasi di *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC), Bandung.
- Firman Manan**, penulis adalah Dosen Ilmu Politik FISIP Universitas Padjadjaran (Unpad), sekaligus sebagai Direktur Eksekutif di *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC), Bandung.
- Fitria Barokah**, penulis adalah Dosen FISIP Universitas Lampung (Unila).
- Franscollyn Mandalika Gultom**, penulis adalah Dosen Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang (Unnes).
- Jonah Silas**, penulis adalah Peneliti Muda di *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC), Bandung.
- Leo Agustino**, penulis adalah Dosen FISIP Universitas Sultan Ageng Tirtayasa (Untirta), sekaligus sebagai Direktur Riset di *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC), Bandung.
- Mada Sukmajati**, penulis adalah Dosen di Departemen Politik dan Pemerintahan Universitas Gadjah Mada (UGM).
- Muhammad Zaidan Syafiqy**, penulis adalah Dosen Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang (Unnes).
- Mutia Kartika Andalus**, penulis adalah Peneliti Muda *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC), Bandung.
- Moh. Dulkiah**, penulis adalah Dosen di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati (UIN SGD).
- Robi Cahyadi Kurniawan**, penulis adalah Dosen FISIP Universitas Lampung (Unila).
- Rosdayana Khairuummah**, penulis adalah lulusan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (UGM).
- Shinta Ressmy C.N.**, penulis adalah mahasiswa Pascasarjana Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran (Unpad).

## PRAKATA EDITOR

Pasca lahirnya Undang-undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (IKN), gagasan pemindahan ibu kota Republik Indonesia sudah bukan lagi sebuah wacana. Pemerintah Bersama DPR, telah bersepakat memindahkan ibu kota negara dari Jakarta ke Kalimantan Timur. Gagasan yang sudah dimulai sejak era Presiden Soekarno akhirnya menemukan titik terang pada Pemerintahan Presiden Joko Widodo. Pemindahan IKN bukan hanya terkait dengan pemindahan kota belaka. Tetapi ada banyak varian yang melingkupinya. Harapan akan terjadi distribusi pembangunan yang lebih merata, pertumbuhan ekonomi yang tidak hanya Jawa-sentris, terbangunnya *smart city-smart people-smart government*, hingga pelembagaan “keadilan.” Atau dalam bahasa ringan lebih tepatnya melepaskan diri dari “perangkap” Jakarta-sentris (atau Jawa-sentris) yang selama ini membayangi paradigma dan arah gerak pembangunan di Indonesia.

Kebijakan pemindahan IKN tentu akan memiliki konsekuensi yang sangat kompleks. UU IKN akan sangat menentukan wajah Indonesia ke depan. Karena itulah, dalam rangka merespons berbagai kemungkinan yang menyertai kebijakan tersebut, buku “Ibu Kota Negara Baru dan Masa Depan Republik” ini disusun. Buku ini tidak berpretensi menjawab semua persoalan atau pun problem tentang masa IKN baru dan masa depan republik apabila ibu kota negara pindah dalam waktu dekat. Namun setidaknya dengan pergulatan wacana dari beberapa *scholars* – yang turut menyumbangkan buah pikirnya dalam buku ini – terdapat masukan bernas yang dapat ditilik Kembali oleh para pengambil keputusan dan pembuat kebijakan. Di sisi lain, belum banyak buku yang diterbitkan turut membicarakan mengenai diskursus IKN baru. Sehingga Penerbit mengambil peran untuk ikut terlibat secara aktif dalam pergulatan akademik tentang IKN baru tersebut.

Buku ini berisi kumpulan tulisan dari beberapa *scholars* yang mencoba membahas dan menganalisis pemindahan IKN dari berbagai sudut pandang yang berbeda-beda. Karenanya, tema yang diangkat pun beragam, mulai dari lingkungan, ekonomi, HAM, politik, dan juga pemerintahan. Ini tidak heran karena tulisan tersebut berasal dari latar belakang penulis yang berbeda-beda pula. Ada dosen, peneliti, ASN, dan juga mahasiswa pascasarjana.

Dari sembilan artikel, tiga di antaranya menyoroti mengenai isu ekologis. Ketiga artikel tersebut ditulis oleh: Robi Cahyadi Kurniawan dan Fitria Barokah (keduanya adalah dosen FISIP Universitas Lampung) yang menganalisis masa depan ekologis di Kalimantan Timur (sebagai lokasi IKN baru Republik Indonesia); tulisan kedua ditulis oleh Cusdiawan (alumnus pasca sarjana Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran) membahas mengenai ekologi manusia dalam pembangunan IKN di Kalimantan Timur; ketiga, artikel ditulis oleh Moh. Dulkiah (dosen Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati) yang menyoroti persoalan ekologi dan sosial perihal perpindahan ibu kota negara.

Dua artikel berikutnya membahas konsekuensi pemindahan IKN dari perspektif HAM. Artikel pertama ditulis oleh Ariesta Wibisono Anditya (dosen FH Universitas Jenderal Achmad Yani, Yogyakarta) dan Rosdayana Khairuummah (Alumni Pascasarjana Fakultas Hukum UGM) yang menumpukan perbincangan pada masyarakat adat di wilayah ibu kota negara baru; sementara tulisan kedua dari perspektif ini ditulis oleh Franscollyn Mandalika Gultom dan Muhammad Zaidan Syafiqy Akhmad (keduanya adalah dosen FH Universitas Negeri Semarang) yang membahas mengenai potensi pelanggaran HAM atas pembangunan ibu kota negara di kawasan baru.

Perspektif terakhir, politik dan pemerintah, terdiri dari empat artikel yang masing-masingnya ditulis oleh Leo Agustino (dosen FISIP Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, sekaligus sebagai Direktur Riset *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC)) dan Mutia Kartika Andalus (Peneliti Muda di *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC)) yang mencoba melihat kebijakan pemindahan IKN dari perspektif kewenangan dan isu-isu politik yang mengitarinya; artikel selanjutnya ditulis Mada Sukmajati (dosen FISIP Universitas Gadjah Mada) dan Azka Abdi Amrurobbi (Komite Independen Sadar Pemilu, Yogyakarta) yang memfokuskan analisisnya pada dampak politik dari kebijakan pemindahan IKN; Artikel selanjutnya ditulis oleh Firman Manan (Dosen FISIP Universitas Padjadjaran, sekaligus sebagai Direktur Eksekutif *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC)) dan Jonah Silas (Peneliti Muda di *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC)), naskah yang ditulis berfokus pada ruang

demokrasi dan partisipasi politik lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan IKN; dan naskah terakhir yang menyoroti pemindahan IKN dari perspektif ekonomi, khususnya dalam konteks pendanaan, ditulis oleh Fery Kurniawan (Direktur Komunikasi *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC)), Jonah Silas (Peneliti Muda di *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC)), dan Shinta Ressmy C.N. (mahasiswa pasca sarjana ilmu politik, Universitas Padjadjaran).

Sebagai sebuah buku yang berisikan gagasan, ide, serta analisis yang mencoba memberikan respons atas pemindahan ibu kota negara, buku ini tentu tidak mampu menangkap seluruh persoalan tersebut. Oleh karenanya, di tengah keterbatasan cakupan dan perspektif yang coba diangkat, berbagai kritik, saran, dan masukan yang membangun sangat diharapkan bagi perbaikan ke depan.

Akhir kata, untuk seluruh Penulis dan pihak-pihak yang telah berkontribusi bagi terbitnya buku ini, Kami ucapkan terima kasih banyak. Semoga, buku ini dapat menjadi jejak kontribusi nyata bagi republik yang kita cintai bersama: Indonesia.

Salam dan selamat membaca

Bandung, September 2022

**Leo Agustino & Jonah Silas**  
(Editor)

# Daftar Isi

*Prakata* iii

## **Bagian 1 Ekologi dan Komparatif**

1. Masa Depan Ekologi Ibu Kota Negara Baru  
*Robi Cahyadi Kurniawan & Fitria Barokah* 2
2. Diskursus Ekologi Manusia dalam Pembangunan IKN  
*Cusdiawan* 27
3. Persoalan Ekologi dan Sosial Perpindahan Ibu Kota Negara  
*Moh. Dulkiah* 44

## **Bagian 2 Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Adat**

4. Meninjau Potensi Keberadaan Hak Asasi Manusia  
Masyarakat Adat di Wilayah Ibu Kota Negara Baru  
*Ariesta Wibisono Anditya & Rosdayana Khairuummah* 63
5. Potensi Pelanggaran HAM pada Pembangunan Ibu Kota  
Negara Baru  
*Franscollyn Mandalika Gultom &  
Muhammad Zaidan Syafiqy* 86



### **Bagian 3 Politik dan Pemerintahan**

6. Ibu Kota Nusantara: Bentuk Pemerintahan dan Proyeksi Ruang Publik Demokratis  
*Firman Manan & Jonah Silas* 108
7. Pemindahan Ibu Kota Negara: Urgensi, Kewenangan, dan Isu-Isu Sosial-Politik  
*Leo Agustino & Mutia Kartika Andalus* 130
8. Tiga Faktor dalam Pemindahan Ibu Kota Negara  
*Mada Sukmajati & Azka Abdi Amrullohi* 158
9. Skema Creative Financing dan Potensi Hutang Pada Pembangunan Ibukota Negara Baru  
*Fery Kurniawan, Jonah Silas, & Shinta Ressmy C.N.* 182

# **Ekologi dan Komparatif**

## MASA DEPAN EKOLOGI IBU KOTA NEGARA BARU

Robi Cahyadi Kurniawan & Fitria Barokah

### PENDAHULUAN

Sejak masa pemerintahan Presiden Soekarno, sudah diusulkan untuk memindahkan ibu kota baru ke Balikpapan, kemudian Presiden kedua Soeharto mengusulkan Jonggol sebagai ibu kota baru. Hingga Presiden ke-lima Joko Widodo mengusulkan daerah Penajam Paser Utara dan Kutai Kertanegara sebagai ibu kota baru. Dengan demikian, pemindahan ibu kota baru memang sudah menjadi isu dari setiap rezim yang berkuasa (Herdiana, 2020). Dilansir dari Nasional.kompas.com (2019) nasional.kompas.com (2019) Pada 26 Agustus 2019, Presiden Joko Widodo mengumumkan bahwa ibu kota baru dipindahkan dari DKI Jakarta dan akan dibangun sebagai mega proyek di wilayah administratif Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU) dan Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur. Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) mencatat bahwa lebih dari separuh populasi dunia tinggal di kota pada saat ini. Angkanya pun diperkirakan terus meningkat hingga tiga miliar pada 2050. Badan Pusat Statistik (BPS) memperkirakan, sebanyak 56,7% penduduk Indonesia tinggal di wilayah perkotaan pada 2020. Persentase tersebut diprediksi terus meningkat menjadi 66,6% pada 2035. Sejalan dengan itu, Bank Dunia juga memperkirakan sebanyak 220 juta penduduk Indonesia akan tinggal di perkotaan pada 2045. Jumlah itu setara dengan 70% dari total populasi di tanah air.



**Gambar 1. Presentasi Penduduk Daerah Perkotaan Indonesia (2010-2035)**

Sumber : (Rizaty, 2021)

Pesatnya pertumbuhan penduduk di daerah perkotaan mengakibatkan meningkatnya kebutuhan lahan yang kemudian berdampak terhadap alih fungsi lahan. Alih fungsi lahan tersebut berpotensi menimbulkan degradasi lingkungan seperti banjir, penurunan muka air tanah, peningkatan suhu perkotaan dan lain sebagainya. Selain itu, urbanisasi dan pertumbuhan perkotaan yang tidak terkendali juga dapat berpengaruh terhadap perubahan iklim. Didukung oleh pendapat IEA (2008) dalam Mutaqin et al., (2021) perkotaan hanya memiliki luas 2 persen dari permukaan daratan dunia, dan menjadi penyumbang emisi gas rumah kaca terbesar, sekitar 70 persen emisi gas karbon dioksida (CO<sub>2</sub>) dihasilkan dari aktivitas perkotaan, terutama sektor transportasi dan bangunan.

Dalam pertumbuhan dan perkembangan kota diperlukan adanya konversi lahan yaitu perubahan area terbuka menjadi terbangun. Luas lahan yang akan dijadikan ibu kota baru mencapai 180.965 hektar. Singkatnya, kawasan Ibu Kota Negara (IKN) ini dibagi tiga ring. Ring pertama seluas 5.644 hektar yang disebut pemerintah

sebagai Kawasan Inti Pusat Pemerintahan, ring kedua seluas 42.000 hektar yang disebut pemerintah sebagai Kawasan Ibu Kota Negara (IKN), dan ring ketiga seluas 133.321 hektar yang disebut pemerintah sebagai Kawasan Perluasan Ibu Kota Negara.

Masalah lingkungan hidup telah menjadi isu yang paling banyak mengundang perhatian seluruh dunia. Tidak hanya di negara-negara maju, tetapi juga populer di negara berkembang seperti Indonesia. Terlalu banyak tuntutan perkembangan ekonomi telah menghiraukan keseimbangan kondisi lingkungan, sehingga hal tersebut menyebabkan terjadinya kerusakan lingkungan. Hal ini sejalan dengan alasan Presiden Joko Widodo mengusulkan atas pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) dilakukan sebagai salah satu strategi untuk merealisasikan target ekonomi Indonesia 2045 yaitu pertumbuhan ekonomi yang lebih inklusif dan merata melalui akselerasi pembangunan Kawasan Timur Indonesia. Pemindahan Ibu Kota Negara dari Pulau Jawa ke Pulau Kalimantan menjadi salah satu upaya untuk mendorong pemerataan wilayah sehingga dapat mengurangi kesenjangan antara Kawasan Timur Indonesia (KTI) dan Kawasan Barat Indonesia (KBI), khususnya antara Wilayah Jawa dan luar Wilayah Jawa (Bappenas, 2022). Kemudian bagaimana dampak pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) pada aspek lingkungan?. Berdasarkan permasalahan di atas, tulisan ini ingin permasalahan ekologi yang akan disebabkan oleh IKN baru di kawasan Penajam Paser Utara.

## **BELAJAR DARI PENGALAMAN KEGAGALAN PEMERINTAH MENGAKIBATKAN KRISIS EKOLOGI**

Ibu kota negara atau *capital city* atau *political capital*, berasal dari bahasa latin *caput* yang berarti kepala (*head*), dan terkait dengan kata *capitol* yang terkait dengan bangunan di mana pusat pemerintahan utama dilakukan (Hutasoit, 2018). Secara konseptual ibu kota diartikan sebagai wilayah pusat diselenggarakannya pemerintahan suatu negara (Yahya, 2018). Berdasarkan pemahaman tersebut, maka fungsi utama ibu kota yaitu melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang mana berbagai badan atau lembaga negara menjalankan fungsinya masing-masing (Herdiana, 2020).

Belajar dari pengalaman kegagalan pemerintah mengakibatkan krisis ekologi, terdapat hubungan yang erat antara penyelenggaraan pemerintahan negara dengan kualitas lingkungan hidup suatu negara, sehingga kualitas lingkungan hidup yang baik mencerminkan penyelenggaraan pemerintahan suatu negara yang baik pula. Pemerintahan yang baik bergantung pada paradigma penyelenggaraan pemerintahan yang mensyaratkan empat hal, yaitu (Keraf, 2002):

- a. Pemerintahan itu sendiri benar-benar efektif dalam memerintah;
- b. Pemerintah itu sendiri tunduk kepada aturan hukum yang berlaku;
- c. Pemerintah berdiri tegak sebagai wasit dan penjaga aturan hukum;
- d. Adanya perangkat-perangkat kelembagaan demokrasi yang berfungsi maksimal dan efektif.

Paradigma penyelenggaraan pemerintah yang benar adalah pemerintah memerintah berdasarkan aspirasi dan kehendak masyarakat demi menjamin kepentingan bersama seluruh rakyat. Secara kasat mata kondisi penyelenggaraan pemerintahan kita sangat tidak baik, sebagai bukti konkretnya kita bisa melihat kenyataan sekarang, di mana kualitas lingkungan hidup di negara Republik Indonesia ini terus saja menurun. Hal ini dibuktikan dengan mulai langkanya air bersih akibat hilangnya ruang terbuka hijau (RTH), hilangnya hutan akibat kebakaran hutan, penebangan hutan sehingga menurunkan debit air danau dan tidak bisa lagi mengairi sawah, atau yang paling tragis adalah terputusnya siklus hidrologi suatu wilayah, sehingga mengakibatkan kekeringan yang hebat. Keadaan ini, bisa disimpulkan akibat kesalahan menyelenggarakan pemerintahan.

Perubahan penyelenggaraan pemerintahan diperlukan karena penyebab krisis ekologi sekarang ini bukan sebatas pada kesalahan cara pandang dan perilaku manusia, tetapi juga karena kegagalan pemerintah. Kegagalan pemerintah kita dalam menyelenggarakan pemerintahan di Indonesia menurut Keraf (2002) adalah:

- a. Kegagalan memilih model pembangunan, yang mengutamakan pertumbuhan ekonomi dengan segala akibat negatif bagi lingkungan;

- b. Kegagalan pemerintah dalam memainkan peran sebagai penjaga kepentingan bersama, termasuk kepentingan bersama akan lingkungan hidup;
- c. Kegagalan pemerintah dalam membangun suatu penyelenggaraan pemerintah yang baik yang menyebabkan penyimpangan terhadap berbagai ketentuan formal di bidang lingkungan.

Kegagalan ini mengakibatkan terus terjadi degradasi lingkungan hidup di Indonesia, yang mengakibatkan terus menurunnya kualitas sumber daya manusia, memporak-porandakan tatanan sosial, menurunkan kualitas sumber daya alam dan semuanya itu akan menurunkan kualitas ekonomi. Adapun berbagai krisis ekologi yang terus menerus berdampak pada lingkungan. Menurut Arne Naess, krisis ekologi global yang dialami manusia secara mendasar bersumber pada kesalahan fundamental-filosofis dalam pemahaman atau cara pandang manusia mengenai dirinya, alam, dan tempat manusia dalam keseluruhan ekosistem. Manusia keliru memandang alam, dan keliru menempatkan diri dalam konteks alam semesta seluruhnya. Di samping kesalahan filosofis, krisis ekologi global juga terjadi akibat kesalahan fundamental praksis. Edith Brown Weiss sebagaimana dikutip oleh Adji Samekto, mengidentifikasi adanya tiga kesalahan, yaitu:

- a. konsumsi yang berlebihan terhadap sumber daya alam yang berkualitas, yang membuat generasi mendatang harus membayar mahal untuk mengkonsumsi sumber daya yang sama;
- b. pemakaian sumber daya alam yang saat ini belum diketahui manfaat terbaiknya secara berlebihan, sangat merugikan kepentingan generasi mendatang, karena mereka harus membayar *in-efisiensi* dalam penggunaan sumber daya alam tersebut oleh generasi dulu dan sekarang;
- c. pemakaian sumber daya alam secara habis-habisan oleh generasi dulu dan sekarang membuat generasi mendatang tidak memiliki keragaman sumber daya alam yang tinggi (Samekto, 2005).

## **KEGAGALAN MEMILIH MODEL PEMBANGUNAN BERAKIBAT NEGATIF BAGI LINGKUNGAN**

Melalui sayembara nasional Ibukota Baru RI yang diselenggarakan oleh kementerian PUPR, Pemerintah memilih Kawasan penajam pasir Utara sebagai pusat Ibukota yang baru (Wahyudi *et al.*, 2021). Lokasi yang ditentukan pemerintah sebagai kawasan ibukota baru RI tersebut kurang tepat. Beberapa alasan pemerintah memilih lokasi ibukota negara berdasarkan kriteria Bappenas tidak tepat sasaran secara substansial, yaitu :

1. Pertimbangan Lokasi yang tidak tepat, yaitu pemilihan lokasi berdasarkan ketepatan titik tengah garis lurus geografis Indonesia dari Sabang sampai Merauke sehingga menetapkan provinsi Kalimantan timur secara geografis. hal ini berdampak pada kesalahan fatal memilih titik posisi dengan ekologi lingkungan. Kawasan ibukota baru yang dipilih berada di hulu perairan teluk Balikpapan sehingga berada dalam jaringan hutan *mangrove* perairan teluk Balikpapan yang berada di kabupaten Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur.
2. Menurut Bappenas, Di Kalimantan Timur tersedia lahan luas milik pemerintah/ BUMN Perkebunan. Lahan ini berupa lahan konsesi hutan dan tambang batu bara. Karena kurangnya pengawasan dan KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme) dalam birokrasi pemerintahan, menyebabkan lahan konsesi hutan dan tambang batu bara yang sudah habis tersebut ditinggalkan begitu saja tanpa perbaikan lingkungan sehingga meninggalkan kerusakan lahan hutan dan bekas galian tambang dengan skala yang luas
3. Menurut Bappenas, pulau Kalimantan dibanding pulau lainnya cukup bebas dari bencana alam seperti gempa bumi, karena tidak dilalui oleh gugus *Ring of Fire*. Menurut penulis hal tersebut bukan berarti bebas dari bencana alam yang lain seperti kerusakan hutan dan kebakaran hutan yang terjadi setiap tahun menyebabkan bencana banjir dan kabut asap yang berdampak secara regional ke negara-negara kawasan Asia Tenggara.
4. Di kawasan Penajam Paser Utara juga kurang tersedia sumber air tanah karena jenis tanah lahan gambut dan jauh dari pegunungan, Ibukota Negara yang baru merencanakan menggunakan sumber air bersih didapat dari sumber air sungai. Namun, ketika sungai



menjadi aliran drainase perkotaan menyebabkan tercemarnya aliran sungai dengan limbah industri, perkotaan, dan rumah tangga.

5. Di Kalimantan timur juga didominasi oleh masyarakat Dayak yang bergantung hidupnya pada ekosistem hutan dan air. Namun menurut peneliti hal ini akan menyebabkan konflik sosial dengan masyarakat Dayak karena kerusakan ekosistem penting kawasan perairan teluk Balikpapan.

Alasan ekologis atas perpindahan IKN untuk menyelamatkan ekologi Pulau Jawa (Nasional.tempo.co, 2019). Namun, realitasnya hancurnya ekologi di Pulau Jawa sejatinya disebabkan karena tidak ada tata kelola yang baik dan tidak ada penegakan hukum yang kuat dan ketat terhadap para perusak lingkungan. Selain itu, habisnya hutan di Pulau Jawa, kepunahan spesies, erosi, limbah pabrik, gundukan sampah plastik hanya dapat diselesaikan dengan kepatuhan pada hukum. Tidak ada kaitan logis antara proteksi lingkungan dengan memindahkan kantor pemerintahan ke pulau lainnya. Menyelamatkan ekologi Pulau Jawa harus dengan tindakan bukan ditinggalkan. Bila pemerintah tidak memiliki pemahaman ini, maka kehancuran ekologis di Pulau Jawa hanya akan diekspor ke Pulau Kalimantan, yang saat ini juga sudah tertekan praktik industri kayu, sawit dan tambang (Bappenas, 2022).

## **POTENSI DAMPAK EKOLOGI PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA**

Alternatif pemindahan ibu kota negara ke luar Jawa, pilihannya adalah Kalimantan dan Sumatra. Kelebihan dari Kalimantan adalah lokasinya merupakan pusat dari wilayah Nusantara. Lahan masih sangat luas, sehingga dapat menyusun tata ruang ibu kota Negara yang sangat ideal. Kelemahannya adalah prasarana dan sarana belum memadai, sebagian besar harus membangun yang baru, berarti biaya mahal. Kelemahan lainnya adalah penyediaan air bersih; kebakaran hutan, banjir dan longsor merupakan bahaya yang perlu dijadikan dasar pertimbangan (Yahya, 2018). Terdapat beberapa potensi dampak lingkungan pembangunan IKN. Adapun potensi dampak lingkungan tersebut yang perlu dipertimbangkan dalam rencana pembangunan IKN adalah sebagai berikut:

## 1. Degradasi Hutan

Meningkatnya kebutuhan ruang dalam proses pelaksanaan pembangunan berdampak pada penggunaan ruang yang tersedia. Keberadaan ruang terbuka hijau (RTH) dan kawasan hutan sekitar kota berkontribusi dalam mengatasi persoalan lingkungan. Melihat saat ini sejumlah area di perkotaan mengalami perubahan luas lahan yang diakibatkan adanya pembangunan fisik yang dilakukan secara terus-menerus. Sugiharto dalam Ikhsanuddin (2015) perubahan penggunaan lahan yaitu fenomena yang tidak dapat dihindari oleh siapapun dalam kaitannya dengan proses transformasi dalam pengalokasian sumber daya alam yang ada dari penggunaan satu ke penggunaan lainnya. Perubahan luas lahan tersebut juga terjadi pada area yang diperuntukkan untuk Ruang Terbuka Hijau (RTH) di wilayah perkotaan.

Fungsi RTH di kawasan perkotaan memiliki banyak manfaat seperti mengurangi panas, mencegah banjir dan penurunan muka air tanah, bahkan menyediakan ruang rekreasi dan interaksi sosial. Sementara itu, hutan yang berada di sekitar kawasan perkotaan memiliki fungsi memberikan jasa ekosistem/lingkungan seperti penyedia sumber daya air, penyerap karbon, penghasil oksigen, pengatur iklim serta penyedia jasa wisata dan sumber daya ekonomi seperti kayu dan komoditas lain (Mutaqin *et al.*, 2021). Peran hutan ini cukup besar dalam mendukung keberlangsungan daerah sekitarnya atau sebagai daerah penyangga bagi daerah lain, begitu juga dengan kawasan perkotaan yang sangat bergantung pada kesehatan hutan baik hutan kota maupun hutan yang berada di luar kawasan perkotaan (Seymour, 2018).

Wilayah IKN memiliki tantangan pembangunan pada sektor kehutanan yang cukup signifikan terutama degradasi hutan. Degradasi hutan ditunjukkan oleh menurunnya tutupan hutan, yang salah satunya disebabkan oleh adanya pemanfaatan lahan di dalam kawasan hutan untuk kegiatan non-kehutanan seperti pertambangan, permukiman dan bahkan perkebunan (tumpang tindih perizinan konsesi Hutan Produksi di Tahura Bukit Soeharto). Padahal Wilayah IKN termasuk bagian dari Pulau Kalimantan yang arahan penataan ruangnya untuk mewujudkan kelestarian kawasan konservasi keanekaragaman hayati dan kawasan berfungsi lindung bervegetasi hutan tropis basah paling sedikit 45 persen dari luas Pulau Kalimantan

sebagai Paru-Paru Dunia. Oleh karena itu, rencana pembangunan IKN harus memperhatikan dan melestarikan hutan serta kawasan lindung lainnya untuk melindungi keanekaragaman hayati dalam mendukung pembangunan kota berkelanjutan. Tabel 1 menyajikan keanekaragaman hayati yang tumbuh di wilayah IKN baru:

**Tabel 1. Daftar Status Tumbuhan Di Wilayah IKN**

<b>Nama Latin</b>	<b>Nama Lokal</b>
Acasia	<i>Acasia mangium</i>
Sengon	<i>Albizia paraserianthes</i>
Mahoni	<i>Swietenia mahagoni</i>
Meranti	<i>Shorea spp</i>
Mahang	<i>Macaranga hypoleuca</i>
Ulin	<i>Eusideroxylon zwageri</i>
Kayu arang	<i>Diospyros borneensis</i>
Kempas	<i>Koompassia malaccensis</i>
Palaman	<i>Iristania spp</i>
Resak	<i>Vatica spp</i>
Bayur	<i>Pterospermum spp</i>
Gmelina	<i>Gmelina arborea</i>
Karet	<i>Hevea brasiliensis</i>
Rotan	<i>Calamus spp</i>
Aren	<i>Arenga pinnata</i>
Ketapang	<i>Terminalia catappa</i>

Sumber: Mutaqin *et al.* (2021)

Selain itu, kawasan lingkungan kabupaten Penajam Paser Utara yang dijadikan wilayah IKN sebagian besar merupakan kawasan hutan *Mangrove*. Dengan potensi akses transportasi air di kawasan teluk Balikpapan, Pemerintah memilih dan menetapkan lokasi Ibukota Baru di bagian hulu perairan di hulu Teluk Balikpapan yang sebahagian besar merupakan Kawasan hutan *Mangrove* dan kawasan pesisir pantai. Kawasan Ibukota Negara mencapai perbatasan kota Balikpapan dan luasnya meliputi 70 persen Kawasan teluk Balikpapan, di mana Kawasan tersebut merupakan Kawasan perairan teluk dan hutan *mangrove*. Berdasarkan peta delineasi Perluasan ibukota baru,

di samping berada di kawasan hutan *mangrove* dan perairan teluk Balikpapan, kawasan Ibukota Baru juga berada di kawasan hutan lindung sungai Wein dan Hutan Lindung Taman Bukit Soeharto di kabupaten Kutai Kertanegara. Jika pemerintah memaksakan pembangunan di kawasan ini, harus ada upaya untuk mengurangi dampak lingkungan dengan memindahkan kawasan pusat ibukota di bagian kawasan lain yang bukan merupakan kawasan hutan lindung (Wahyudi et al., 2021).

Pusat ibukota yang berada di kawasan hutan *mangrove* menyebabkan terputusnya rantai pertukaran *carbon* yang merupakan perpindahan nutrisi dan energi dari ekosistem hutan, sungai, pesisir dan laut. Khususnya perairan teluk Balikpapan yang kaya dengan hutan *mangrove*, terumbu karang, dan kawasan rumput laut (*seagrassbed*) yang menyebabkan kawasan ini menjadi penting sebagai sistem pengolahan karbon sebagai bahan nutrisi untuk habitat di pesisir dan laut lepas.

Kawasan pusat ibukota yang berada di kawasan hulu perairan teluk Balikpapan akan menimbulkan masalah perencanaan yang merusak habitat dan spesies vertebrata yang dilindungi di kawasan tersebut seperti Begantan, Orang Utan, Buaya, habitat Udang, Kepiting, dan Pesut (lumba-lumba air tawar). Dengan demikian, dalam perencanaan awal ini akan mengalami perluasan wilayah Ibukota Negara yaitu dengan proses reklamasi kawasan hutan *mangrove* sebagai lahan baru dan upaya perkuatan struktur tanah *Mangrove* yang labil. Proses reklamasi ini akan menyebabkan spesies di kawasan hutan *mangrove* kehilangan habitat dan terputusnya rantai makanan secara ekologis. Perlu ada penelitian dan kajian lebih detail mengenai dampak perubahan ekologi lingkungan bagi spesies akibat pembangunan permukiman khususnya pusat ibukota baru di mana Gedung-gedung dengan kepadatan tinggi akan mendominasi kawasan (Wahyudi et al., 2021).

Dapat disimpulkan dari pernyataan di atas bahwa upaya pemerintah dalam memilih lokasi ibukota baru di kawasan hutan *mangrove* menyebabkan permasalahan lingkungan baru yang mengancam kelestarian habitat dan keanekaragaman hayati kawasan teluk Balikpapan. Hal ini disebabkan karena kurangnya studi di pihak pemerintah dalam memilih pusat ibukota. Jika pemerintah

memaksakan perencanaan kota di kawasan ini dibutuhkan pendekatan perencanaan kota dengan model *green city* dan kota berkelanjutan sebagai desain yang berbasis pemahaman ekologi untuk mencegah kerusakan lingkungan di perairan teluk Balikpapan dan ekosistem hutan lindung di wilayah delineasi ibukota baru (Agung, 2016).

## 2. Ancaman Terhadap Habitat Satwa

Wilayah pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) dan sekitarnya termasuk bagian dari pulau Kalimantan, seperti yang diketahui bersama bahwa di Pulau Kalimantan merupakan salah satu rumah kehati utama di Indonesia, yang ditandai dengan beragamnya jenis satwa dan tumbuhan, termasuk beberapa spesies yang dikategorikan dilindungi atau penting. Keberlangsungan satwa dan tumbuhan ini mulai terancam akibat adanya potensi degradasi habitat satwa. Beberapa satwa khas Kalimantan antara lain orangutan Kalimantan (*Pongo pygmaeus*), bekantan (*Nasalis larvatus*), beruang madu (*Helarctos malayanus*), dan burung rangkong (*Buceros sp.*). Satwa-satwa tersebut tentu saja tersebar di sepanjang lahan konservasi seperti lokasi Tahura Bukit Soeharto, Hutan Lindung Sungai Wain (HLSW), dan Cagar Alam Teluk Adang. Selain itu terdapat juga beberapa kasus konflik satwa dengan manusia seperti yang teridentifikasi di daerah Teluk Balikpapan (buaya, pesut dan bekantan). Tabel 2 menyajikan keanekaragaman spesies yang dikategorikan dilindungi atau penting.

**Tabel 2. Daftar Status Spesies di Wilayah IKN**

Nama latin	Nama Lokal	Ordo/ famili	Permen LHK P.106/2018	IUCN Redlist
<i>Pongo pygmaeus</i>	orangutan	Primata	Dilindungi	<i>Critical</i>
<i>morio</i>	kalimantan			<i>Endangered</i>
<i>Nasalis larvatus</i>	bekantan	Primata	Dilindungi	<i>Critical</i>
				<i>Endangered</i>
<i>Presbytis rubicunda</i>	Lutung Merah	Primata	Dilindungi	<i>Vulnerable</i>
<i>Trachypithecus cristatus</i>	Lutung Kelabu	Primata	Dilindungi	<i>Near Threatened</i>
<i>Hylobates muelleri</i>	Owa Kelawat	Primata	Dilindungi	<i>Endangered</i>
<i>Tarsius bancanus</i>	Krabuku	Primata	Dilindungi	<i>Endangered</i>
	Ingkat			
<i>Nycticebus sp.</i>	Kukang	Primata	Dilindungi	<i>Endangered</i>
<i>Macaca nemestrina</i>	Beruk	Primata	Tidak Dilindungi	<i>Endangered</i>

<i>Macaca fascicularis</i>	Monyet Ekor panjang	Primata	Tidak Dilindungi	<i>Least Concern</i>
<i>Helarctos malayanus</i>	Beruang Madu	Karnivora	Dilindungi	<i>Vulnerable</i>
<i>Neofelis diardi</i>	Macan Dahan	Karnivora	Dilindungi	<i>Endangered</i>
<i>Pronailurus bengalensis</i>	Kucing hutan	Karnivora	Dilindungi	<i>Least Concern</i>
<i>Pardofelis marmorata</i>	kucing batu	Karnivora	Dilindungi	<i>Near Threatened</i>
<i>Catopuma badia</i>	Kucing emas	Karnivora	Dilindungi	<i>Endangered</i>
<i>Arctictis binturong</i>	Binturong	Karnivora	Dilindungi	<i>Vulnerable</i>
<i>Iomys horsfieldi</i>	Tupai terbang	Rodentia	Dilindungi	<i>Least Concern</i>
<i>Cynogale bennettii</i>	Musang Air	Karnivora	Dilindungi	<i>Endangered</i>
<i>Rusa unicorn</i>	Rusa Sambar	Cetartiodactyla	Dilindungi	<i>Vulnerable</i>
<i>Muntiacus atherodes</i>	Kijang Kuning	Cetartiodactyla	Dilindungi	<i>Least Concern</i>
<i>Muntiacus muntjak</i>	Kijang muncak	Cetartiodactyla	Dilindungi	<i>Least Concern</i>
<i>Rhinoplax vigil</i>	Rangkong Gading	Bucerotiformes	Dilindungi	<i>Critical Endangered</i>
<i>Rhyticeros undulatus</i>	Julang Emas	Bucerotiformes	Dilindungi	<i>Vulnerable</i>
<i>Buceros rhinoceros</i>	Julang Cula	Bucerotiformes	Dilindungi	<i>Vulnerable</i>
<i>Anthracoseros malayanus</i>	Kangkareng hitam	Bucerotiformes	Dilindungi	<i>Vulnerable</i>
<i>Rhabdotorrhinus corrugatus</i>	Julang Jambul hitam	Bucerotiformes	Dilindungi	<i>Endangered</i>
<i>Anthracoseros albirostris</i>	Kangkareng Perut Putih	Bucerotiformes	Dilindungi	<i>Endangered</i>
<i>Manis javanica</i>	Trenggiling	Manidae	Dilindungi	<i>Critical Endangered</i>
<i>Tragulus javanicus</i>	Peladuk Kancil	Tragulidae	Dilindungi	<i>Data Deficient</i>
<i>Gracula religiosa</i>	Beo/Tiong Emas	Sturnidae	Dilindungi	<i>Least Concern</i>
<i>Lophura bulweri</i>	Serindit/sempidan Kalimantan	Phasianidae	Dilindungi	<i>Vulnerable</i>
<i>Haliastur indus</i>	Elang Bondol	Accipitriformes	Dilindungi	<i>Least Concern</i>
<i>Crocodylus porosus</i>	Buaya muara	Crocodylidae	Dilindungi	<i>Least Concern</i>
<i>Dugong dugon</i>	Dugong	Dugongidae	Dilindungi	<i>Vulnerable</i>
<i>Orcaella brevirostris</i>	Pesut Mahakam	Delphinidae	Dilindungi	<i>Vulnerable</i>

<i>Chelonia mydas</i>	Penyu Hijau	Cheloniida e	Dilindungi	<i>Endangered</i>
<i>Neophocaena phocaenoides</i>	Lumba-lumba hitam tak bersirip	Phocoenidae	Dilindungi	<i>Vulnerable</i>
<i>Tursiops aduncus</i>	Lumba-lumba Hidung Botol Indo-pasifik	Delphinidae e	Dilindungi	<i>Near Threatened</i>

Sumber: Mutaqin *et al.* (2021)

Pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) yang berlokasi di Kalimantan Timur akan membutuhkan waktu yang sangat lama hingga puluhan tahun, diperkirakan pembangunan ini akan rampung pada 2045 nanti. Namun, apakah dengan jangka waktu yang sangat panjang untuk pembangunan IKN tersebut, satwa-satwa akan aman habitat dan ruang tinggalnya? Apakah tidak berpotensi untuk mengalami kepunahan? Menurut Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, terdapat wacana pembangunan koridor satwa. Koridor satwa sendiri adalah area bervegetasi yang cukup lebar baik alami maupun buatan untuk menghubungkan dua atau lebih habitat konservasi atau ruang terbuka dan sumber daya lainnya. Pembangunan koridor satwa ini akan memberi beberapa standar pembangunan, sehingga satwa akan tetap bebas melakukan aktivitasnya seperti mencari makan, minum, bermigrasi, dan proses kawin. Koridor satwa ini juga menjadi sarana untuk pertumbuhan flora.

### 3. Krisis Sumber Air Baku

Air merupakan cairan kehidupan, dua pertiga dari struktur tubuh manusia terdiri dari air. Tingkat kesehatan, kualitas sumber daya manusia, bahkan peradaban manusia (*human civilization*) sangat ditentukan oleh kualitas dan kuantitas air (Sujatini, 2018). Kondisi sumber daya air di Kalimantan Timur, khususnya wilayah IKN, memang memiliki jumlah yang sangat melimpah, namun dari sisi kualitas air belum layak. Dari tiga jenis cadangan air (air hujan, air tanah, dan air permukaan), hanya air permukaan yang bisa digunakan untuk memenuhi kebutuhan air minum.

Berdasarkan analisis kondisi saat ini dari KLHS Masterplan IKN, daya dukung air di wilayah IKN (256.000 ha) sudah terlampaui namun

akses penduduk untuk mendapatkan air bersih masih rendah, begitu juga dengan kawasan IKN (56.000 ha). Ketersediaan air di kawasan IKN termasuk rendah karena kawasan ini merupakan daerah non-CAT (Cekungan Air Tanah). Daerah non-CAT memiliki kemampuan resapan air yang rendah sehingga tidak bisa mengandalkan air tanah (*ground water*). Air permukaan bersumber dari bendungan dan aliran sungai. Saat ini, air baku di wilayah sekitar IKN telah disuplai dari enam bendungan dan embung, termasuk pusat pengolahan air sungai Mahakam. Total volume seluruh bendungan dan pengolahan air tersebut mencapai 22,90 juta meter kubik dengan debit tersedia sebesar 4.827 liter per detik.

Enam bangunan pengambilan air yang ada saat ini masih diperuntukkan bagi wilayah Balikpapan, Samarinda, dan Kutai Kartanegara. Bangunan tersebut adalah bendungan Manggar, bendungan Teritip, Embung Aji Raden, Bendungan Samboja, Intake Kalhol Sungai Mahakam, dan Bendungan Lempake. Rata-rata jarak bangunan tersebut ke wilayah IKN sejauh 43,52 kilometer. Pemenuhan kebutuhan air bersih di wilayah IKN yang seluruhnya bersumber dari sungai dan bendungan membutuhkan jumlah yang cukup besar. Berdasarkan data dari Balai Wilayah Sungai (BBWS) Kalimantan Timur III, nantinya akan ada 14 bendungan dan pengelolaan air sungai yang difungsikan sebagai sumber air bersih IKN. Delapan di antaranya merupakan bendungan dan pengolahan air yang mulai akan dibangun tahun depan. Total volume bangunan air yang akan dibangun mencapai sedikitnya 1.493 juta meter kubik dengan debit sekitar 36.655 liter per detik.

Jika semua bangunan air terbangun, maka volume air baku bisa mencapai lebih dari 1.500 juta meter kubik dengan debit 42.482 liter per detik. Bila dihitung secara harian, maka total ketersediaan air mencapai 3,67 miliar liter per hari. Jumlah tersebut mampu memenuhi kebutuhan 24,47 juta orang atau setara dengan empat kali proyeksi jumlah penduduk IKN nantinya. Potensi ketersediaan air yang tinggi tersebut bisa dimanfaatkan untuk pemenuhan air baku di IKN dan wilayah sekitarnya. Namun, jika keberlanjutannya tidak dijaga, daya dukung air yang berlebih akan sia-sia. Degradasi lingkungan karena tambang, deforestasi dan perkebunan sawit akan terus mengancam pasokan dan kualitas air yang ada (Ekuatorial.com, 2020).



### Ketersediaan Air Baku

Lokasi	Peruntukan Air Baku	Bangunan Pengambilan	Volume (Juta m <sup>3</sup> )	Ketersediaan (Liter/detik)	Terpakai (Liter/detik)
Kota Balikpapan	Air baku Balikpapan	Bendungan Manggar	12,2	1.200	1.200
		Bendungan Teritip	2,43	260	260
		Embung Aji Raden	0,49	150	
Kab Kutai Kartanegara	Irigasi Kab Kukar	Bendungan Samboja	5,09	1.167	300
Kota Samarinda	Air baku kota Samarinda	Intake Kalhol (Sungai Mahakam)	0,02	1.000	
		Bendungan Lempake	0,67	1.050	565
<b>Total</b>			<b>22,9</b>	<b>4.827</b>	<b>2.325</b>

Sumber: Dukungan Infrastruktur SDA untuk Ibu Kota Negara BBWS Kalimantan III, Kaltim; Diolah Litbang Kompas/PUT



INFOGRAFIK: NINGSIAWATI

Gambar 1. Ketersediaan Air Baku di Wilayah IKN

Sumber: (Ekuatorial.com, 2020)

Dengan demikian, kebutuhan air IKN akan meningkat sejalan dengan pertumbuhan penduduknya, penduduk sekitar IKN juga meningkat walau tidak sepesat IKN. Kemampuan *supply* air baku relatif dari tahun ke tahun berkisar 38.900 liter/detik, sehingga pada tahun 2065 akan terjadi kekurangan air. Kekurangan air akan semakin cepat terjadi jika ternyata dari potensi sumber daya air yang ada tidak bisa digunakan 100%, karena ada kebutuhan ketersediaan air untuk tetap mempertahankan aliran yang harus ada di sungai. Pada instalasi pengolahan air biasanya terjadi kehilangan air cukup besar, mencapai 10% dan kehilangan akan bertambah pada saat distribusi, yang bisa mencapai 20%, sehingga pada tahun 2023 saja kebutuhan air sudah mencapai 16.500 liter/detik. Oleh karena itu dalam memperkirakan potensi sumber daya air harus memperhitungkan kebocoran ini sebagai masukan, agar kebutuhan air IKN lebih siap dan tidak terjadi kekurangan air. Potensi sumber untuk menunjang kebutuhan Ibu Kota Negara memerlukan kajian lebih mendalam, dikaitkan dengan rencana pengembangan IKN pada waktu mendatang (Lihat Studi FS IKN). Perhitungan potensi sumber air ketika akan digunakan untuk keperluan sumber air harus memperhitungkan debit andalan yang mengacu pada SNI 6738: 2015. IKN akan kekurangan air baku pada

masa yang akan datang dan memerlukan sumber air baku baru (Herlambang & Said, 2020).

#### **4. Potensi banjir dan Tsunami**

Kawasan IKN memiliki potensi bencana banjir karena ada daerah yang masuk ke dalam kawasan rawan bencana banjir seperti di Kecamatan Sepaku, Samboja, dan Muara Jawa dan terutama di sekitar daerah aliran sungai. Bencana yang rawan terjadi di Kalimantan Timur adalah banjir (Banjarnahor et al., 2020) dalam (Rahmat et al., 2021). Secara umum, masalah bencana di Indonesia, khususnya di Kota Samarinda cukup mengawatirkan, di mana bencana banjir ini sudah mengakibatkan lumpuhnya aktivitas di Kota Samarinda. Samarinda sebagai ibukota Provinsi Kalimantan Timur merupakan salah satu kota di Indonesia yang memiliki pertumbuhan dan perkembangan pesat. Perkembangan kota ini dipengaruhi oleh laju pertumbuhan penduduk yang mengakibatkan meningkatnya pula kebutuhan lahan perkotaan. Oleh karena itu, tingkat kepadatan di daerah perkotaan cenderung lebih tinggi daripada di wilayah pedesaan karena tingkat aktivitas dalam populasi perkotaan cenderung lebih tinggi. Pengembangan daerah perkotaan dengan perubahan tutupan vegetasi, tanah menjadi permukaan kedap air dengan kapasitas penyimpanan air kecil atau tidak ada. Aktivitas terhadap penggunaan lahan yang paling dominan adalah aktivitas perumahan (Widyaningrum et al., 2020) dalam (Rahmat et al., 2021).

Kelemahan itu juga di sampaikan langsung oleh Wakil Gubernur Kalimantan Timur, Hadi Mulyadi mengatakan kelemahan Kaltim di antaranya rawan banjir pada wilayah yang dekat Hulu DAS dan ketersediaan sumber daya air tanah rendah (Daton, 2019). Plh. Kapusdatin BNPB Agus Wibowo menjelaskan, risiko rawan banjir tersebut berada di Kabupaten Kutai Kartanegara yang menjadi salah satu area ibu kota baru dan Kota Samarinda. Berdasarkan data yang dirilis oleh Badan Penanggulangan Bencana (BNPB), risiko rawan banjir di wilayah ini terdapat di wilayah yang dekat dengan hulu daerah aliran sungai (DAS) (Wismabrata, 2019). Kurniadi (2019) menyatakan salah satu faktor yang perlu di pertimbangkan dalam pemindahan Ibukota Negara baru salah satunya adalah banjir tahunan yang disebabkan oleh penurunan muka tanah di pantai utara dan kenaikan

permukaan air laut 4-6 cm per tahun hingga 50% wilayah Jakarta, penurunan muka air tanah 5-7 cm per tahun (mencapai 60 cm pada periode 1989-2007).

Selain potensi bencana banjir yang mengancam, terdapat juga potensi terjadinya bencana tsunami. Dari sisi kebencanaan, Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG) mengungkapkan tentang adanya potensi bencana alam. Secara geologi dan tektonik, di wilayah Provinsi Kalimantan Timur terdapat 3 struktur sesar sumber gempa. Ketiga itu meliputi Sesar Maratua, Sesar Mangkalihat, dan Sesar Paternoster. Hasil *monitoring* kegempaan oleh BMKG terhadap Sesar Maratua dan Sesar Mangkalihat di wilayah Kabupaten Berau dan Kabupaten Kutai Timur menunjukkan masih sangat aktif. Hal tersebut terlihat dalam peta seismisitas pada dua zona sesar ini aktivitas kegempaan cukup tinggi dan membentuk klaster sebaran pusat gempa yang berarah barat-timur. Hasil pemodelan tsunami dengan skenario gempa  $M=8,5$  di zona megathrust Sulawesi Utara menunjukkan bahwa Pantai Kalimantan Utara dan Kalimantan Timur berpotensi terjadi tsunami dengan status ancaman AWAS dengan tinggi lebih dari 3 meter.

Dari data BMKG mencatat wilayah Kaltim pernah digoyang gempa yang merusak sebanyak 7 kali. Yaitu pada 1921, 1964, 1982, 1983, 2000, 2006, dan 2007 (Fadlurrahman et al., 2020). Gempa-gempa tersebut bermagnitudo di atas 5 dan ada yang diikuti tsunami. Hasil kajian Pusat Studi Gempa Nasional (PUSGEN) pada 2017, Sesar Mangkalihat memiliki potensi magnitudo mencapai  $M=7,0$ . Guncangan akibat gempa yang bersumber dari Sesar Mangkalihat dapat berdampak hingga skala intensitas VI-VII MMI. Artinya gempa yang terjadi dapat menimbulkan kerusakan tingkat sedang hingga berat di Semenanjung Mangkalihat dan sekitarnya. Sementara itu, Sesar Paternoster yang jalurnya berarah barattimur melintasi wilayah Kabupaten Paser, meskipun termasuk kategori sesar berusia tersier tetapi hasil monitoring BMKG menunjukkan bahwa di jalur sesar ini masih sering terjadi gempa. Catatan gempa di Kabupaten Paser cukup banyak. Salah satu gempa yang paling kuat adalah Gempa Paser berkekuatan  $M=6,1$  pada 26 Oktober 1957, sementara peristiwa gempa tektonik yang terbaru adalah Gempa Longkali, Paser, pada 19 Mei 2019

berkekuatan  $M=4,1$  yang guncangannya sempat menimbulkan kepanikan masyarakat.

Demikian menjadi penguat bahwa Kalimantan merupakan lokasi dengan tingkat risiko bencana yang rendah, jika dibandingkan Jawa dan Sumatera. Tingkat risiko pada wilayah Kalimantan Timur yang tergolong rendah, tentunya tidak menjamin terlepasnya Kalimantan dari risiko bencana yang ada, karena rendah bukan berarti tidak ada. Beberapa penelitian pun dilakukan terkait kebijakan pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia, salah satunya yang dilakukan oleh Rachel Brackenridge seorang ilmuwan dari Inggris yang bekerja sama dengan beberapa ilmuwan dari Indonesia dipublikasikan oleh Geological Society of London yang berjudul "*Indonesian Throughflow as a Preconditioning Mechanism for Submarine Landslides in The Makassar Strait*" membahas tentang potensi tsunami yang diakibatkan oleh longsor dasar laut yang berdekatan dengan wilayah Kalimantan Timur, ditemukannya dalam penelitian itu bahwa tanah longsor bawah laut pernah beberapa kali terjadi di Selat Makasar di antara Pulau Kalimantan dan Sulawesi (Rahmat et al., 2021). Namun, hingga kini belum ada kajian detail tentang mitigasi bencana di lokasi Ibu Kota Negara baru di Kalimantan Timur. Pembabatan hutan di hulu dan sedimentasi sungai akibat aktivitas penambangan telah membuat sebagian daratan Kalimantan mengalami degradasi seperti semakin kering dan gersang hingga terancam berubah menjadi gurun pasir di satu sisi dan sisi lainnya langganan banjir.

## **WACANA IKN DENGAN KONSEP *FOREST CITY*: TERLAKSANA ATAU TIDAK?**

Wilayah IKN memiliki limitasi dan tantangan ekologis yang tinggi. Sebagian besar wilayah IKN berada di atas kawasan hutan, dengan kata lain pembangunan IKN harus memperhatikan karakteristik wilayah, baik secara ekologi, geologi maupun sosial, sehingga dapat meminimalkan risiko dan dampak dari sisi lingkungan hidup. Oleh karena itu, pembangunan di kawasan tersebut perlu dibatasi dan memprioritaskan kaidah konservasi. Bagaimana konsep tersebut dapat berkontribusi pada pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan khususnya di wilayah di mana IKN dibangun?

*Forest city* didesain dengan tujuan untuk melindungi, mengelola, dan merestorasi hutan di wilayah IKN dalam rangka mengoptimalkan jasa ekosistem hutan dalam pemenuhan daya dukung dan daya tampung, memberikan kontribusi pada kesejahteraan masyarakat, dan pembangunan ekonomi. Oleh karena itu, pada kawasan IKN dirancang area-area yang mencakup Rimba Nusantara, koridor satwa dalam rangka menjaga dan melestarikan keanekaragaman hayati, ekosistem *mangrove*, pengelolaan hutan/wanatani berkelanjutan serta Hutan Kota/Ruang Terbuka Hijau (RTH). Guna mencapai pembangunan IKN yang berkelanjutan, perlindungan terhadap keanekaragaman hayati harus menjadi salah satu aspek yang diprioritaskan. Implikasi konservasi keanekaragaman hayati ditunjukkan dengan penetapan kawasan yang memiliki keanekaragaman hayati tinggi sebagai area yang tidak dibangun (*no go area*). Selain pemantapan kawasan konservasi dan lindung, beberapa implikasi dalam membangun kawasan tidak terbangun adalah dalam bentuk pembangunan koridor satwa liar (Rahmawati & Stiyati, 2022).

*Forest City* sendiri merupakan konsep dari pembangunan kota yang memperhatikan keberadaan hutan. Dengan berbagai sumber daya alam yang dimiliki oleh Kalimantan Timur, maka konsep *Forest city* dipilih agar pembangunan Ibu Kota yang baru dapat memaksimalkan sumber daya yang ada dan tetap menjaga ekosistem hutan Kalimantan. Dalam konsep *Forest city* ini sendiri, pemerintah akan mengkolaborasikan kota yang modern, *smart*, *green*, dan *sustainable* dengan kekayaan hutan tropis yang dimiliki oleh Kalimantan Timur (P. et al., 2019). *Forest city* atau kota berbasis lanskap adalah kota yang menempatkan ekosistem hutan sebagai pembentuk struktur ruang perkotaan, orientasi kehidupan masyarakat perkotaan, dan memfasilitasi interaksi antar kegiatan perkotaan. *Forest city* dilakukan melalui pendekatan *multi-scale* yang dimulai dengan memastikan *eco-region* pendukung sistem kota bekerja secara berkelanjutan sampai perancangan infrastruktur, bangunan, ruang terbuka hijau dan biru yang terintegrasi di level tapak. Secara prinsip pembangunan *forest city* harus dapat memaksimalkan fungsi ekologis hutan (Pamungkas, 2022).

Definisi *Forest City* menurut Mutaqin *et al.*, (2021) dapat disimpulkan bahwa *Forest City* identik dengan:

- a. Julukan untuk kota yang dibangun dari kawasan hutan;
- b. Kota dengan dominasi vegetasi hutan atau memiliki tutupan pohon yang luas;
- c. *Urban forest*;
- d. Konsep menghutankan kembali atau konstruksi hutan untuk memperbaiki ekosistem kota dan menciptakan keseimbangan hidup yang berdampingan antara manusia dan spesies lain;
- e. Kota rimba yang bentang lanskapnya berstruktur seperti hutan atau memiliki fungsi jasa ekosistem seperti hutan.
- f. Ketersediannya *vertical forest*, RTH termasuk hutan kota, dan tutupan area hijau di perkotaan yang luas.

Dalam Kotimah (2019) terdapat dua negara Asia yang sudah mengaplikasikan dan menjalankan proyek *forest city*, yaitu negara China dan Malaysia. Proyek tersebut tergolong jangka panjang dan membutuhkan waktu lama untuk menyelesaikan seluruh rencana dan konsep, sehingga hal tersebut perlu perencanaan yang matang. Lalu apakah konsep *forest city* yang terbilang baru di Indonesia mampu berhasil seperti kedua negara tersebut?

Konsep *forest city* yang dicantumkan dalam KLHS mengacu kepada pembangunan kota dengan memperhatikan unsur struktur ruang utama, pengelolaan daerah aliran sungai (DAS), pemanfaatan air yang efisien, melindungi habitat, penataan lanskap menuju revitalisasi 'hutan hujan tropis'. Hal ini perlu juga didukung oleh kebijakan pengendalian ekspansi fisik wilayah satelit, penguatan ekspresi masyarakat lokal, dan penyusunan kebijakan dan tindak afirmatifnya (KLHK, 2019). Sedangkan Mutaqin *et al.*, (2021) menetapkan enam prinsip dalam penerapan *forest city*, yakni: 1) konservasi sumber daya alam dan habitat satwa; 2) terkoneksi dengan alam; 3) pembangunan rendah karbon; 4) sumber daya air yang memadai; 5) pembangunan terkendali; dan 6) pelibatan masyarakat dalam mewujudkan *Forest City*.

Konsep *forest city* yang populer dekat dengan konsep kota berkelanjutan. Menurut Wardhono (2012), keberlanjutan dapat dipahami sebagai kemampuan ekosistem untuk menjaga dan

mempertahankan proses, fungsi, produktivitas, dan keanekaragaman ekologis pada masa mendatang. Pendapat lain mengatakan kota yang berkelanjutan adalah kota yang mampu memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengabaikan kebutuhan generasi mendatang dan bagaimana memperbaiki kerusakan lingkungan tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial. Menurut peneliti pengembangan kota berkelanjutan sangat erat hubungannya dengan upaya melestarikan lingkungan atau konservasi ekologi lingkungan, karena pembangunan yang mengabaikan aspek lingkungan ekologis akan berdampak pada bencana alam yang mengakibatkan kepunahan habitat dan berujung pada kepunahan manusia yang memiliki hubungan erat dan sangat bergantung pada lingkungan alami (Wahyudi *et al.*, 2021).

Menurut Limas *et al.* (2021) Pembangunan Ibu Kota Negara baru di Kalimantan Timur memiliki visi, yaitu menjadi kota baru yang menjadi pusat tata kelola pemerintahan efektif dan efisien, kota baru yang modern serta berstandar internasional, kota yang *smart, green, beautiful*, dan *sustainable*, menjadi simbol identitas bangsa, serta menjadi kota yang berwawasan lingkungan (*forest city*). Setelah meresmikan rencana pemindahan ibu kota, Pemerintah ingin ibu kota baru yang ramah lingkungan serta terhindar dari polusi. Karena itu mereka ingin kota dengan konsep *green city* dan lebih tepatnya *forest city* yang sesuai dengan kondisi geografis Kalimantan Timur.

Pemerintah lewat Kepala BAPPENAS mengklaim bahwa ibu kota baru akan menjadi kota yang ideal, dengan minimum 50 persen ruang terbuka hijau, terintegrasi dengan lanskap alami seperti sungai dan bukit. Konsep *forest city* berulang kali disebut. Namun, rencana ini belum dibagikan pada tim ahli dan pegiat lingkungan hingga belum jelas bagaimana pemerintah berencana membangun hunian perkotaan tersebut tanpa mengganggu ekosistem setempat (Mongabay, 2019) dalam (Bappenas, 2022). Yang sudah terjadi adalah proyek skala besar di Kalimantan, membuat hutan tempat hidup satwa terfragmentasi, termasuk menghilangkan koridor-koridor yang vital bagi satwa (Alamgir *et al.*, 2019).

Menurut Rahmawati & Stiyati (2022) Terdapat beberapa tantangan dalam penerapan konsep *forest city* yang dikategorikan menjadi empat aspek.

1. Konsep tersebut merupakan hal yang baru di Indonesia, sehingga menjadi sorotan dan bisa jadi adanya ekspektasi tinggi dari publik bagi pemerintah untuk bisa membuktikan bahwa antara keberadaan kota dan eksistensi hutan bisa sejalan.
2. Mengubah kondisi *existing* di tingkat tapak menjadi kawasan lindung “Rimba Nusantara” bukanlah hal yang mudah di saat kegiatan non-kehutanan seperti pertambangan, perkebunan, dan pemukiman berada di areal yang akan menjadi fungsi lindung.
3. *Forest city* tidak berhenti pada adanya tutupan hutan 65% tetapi juga tantangan *forest city* adalah mewujudkan peran sumber daya hutan dalam menjaga ekosistem, mengamankan keanekaragaman hayati (habitat dan koridor satwa), menurunkan tingkat konflik satwa, dan mendukung pembangunan sosial ekonomi berbasis jasa ekosistem.
4. Tantangan pada aspek kelembagaan karena IKN dikelola dengan kewenangan khusus yang diharapkan pengelolaan hutan dan lahan terfokus sehingga terwujud *integrated land administration*.

## KESIMPULAN

Pemindahan Ibu Kota Indonesia dari Jakarta ke daerah Kalimantan Timur telah dikaji oleh pemerintah selama bertahun-tahun. Salah satu alasan pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) di kawasan Penajam Paser Utara dilakukan sebagai salah satu strategi untuk merealisasikan target ekonomi Indonesia 2045 yaitu pertumbuhan ekonomi yang lebih inklusif dan merata melalui akselerasi pembangunan Kawasan Timur Indonesia. Terlalu banyak tuntutan perkembangan ekonomi telah menghiraukan keseimbangan kondisi lingkungan, sehingga hal tersebut menyebabkan terjadinya kerusakan lingkungan. Secara ekologis, terdapat kelemahan wilayah IKN adalah penyediaan air bersih, degradasi hutan, banjir, tsunami, dan ancaman habitat satwa yang merupakan bahaya yang perlu dijadikan dasar pertimbangan untuk Pemindahan IKN Baru. Dengan didasarkan pada letak wilayah geografis dari Kalimantan Timur, pemerintah dalam pembangunan ibu kota yang baru di Kalimantan Timur ini digadag-gadag akan menggunakan konsep *Forest City*, di mana dalam pembangunan kota



memperhatikan keberadaan hutan kota. Akan tetapi rencana tersebut belum jelas bagaimana pemerintah berencana membangun hunian perkotaan tersebut tanpa mengganggu ekosistem setempat. Malah yang terjadi adalah proyek skala besar di Kalimantan, membuat hutan tempat hidup satwa terfragmentasi, termasuk menghilangkan koridor-koridor yang vital bagi ekologi.

## REFERENSI

- Agung, S. (2016). Redressing Equity Issues in Natural Resource-rich Regions, A Theoretical Framework for Sustaining Development in East Kalimantan, Indonesia. *Research Gate* : <https://www.researchgate.net/publication/228958799>.
- Alamgir, M., Campbell, M., Sloan, S., Suhardiman, A., Surpiatna, J., & Laurance, W. F. (2019). High Risk Infrastructure Projects Pose Imminent Threats to Forests in Indonesia Borneo. *Scientific Reports, Vol. 9, no.*
- Banjarnahor, J., Rahmat, H. K., & Sakti, S. K. (2020). Implementasi Sinergitas Lembaga Pemerintah untuk Mendukung Budaya Sadar Bencana di Kota Balikpapan. *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial, 7(2)*, 448–461.
- Bappenas. (2022). Rencana Induk IKN dalam Lampiran UU IKN. Sosialisasi Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara.
- Ekuatorial.com. (2020). *Ketersediaan Air*. [https://www.ekuatorial.com/wp-content/uploads/2020/01/20191217-NSW-Ketersediaan-Air-mumed\\_1576661928-606x432-1.jpg](https://www.ekuatorial.com/wp-content/uploads/2020/01/20191217-NSW-Ketersediaan-Air-mumed_1576661928-606x432-1.jpg)
- Herdiana, D. (2020). Menemukenali Syarat Keberhasilan Pemindahan Ibu Kota Negara Identifying Conditions for Successful Relocation of the Nation's Capital. *Politica, Volume 11*.
- Herlambang, A., & Said, N. I. (2020). Priority Water Resources Potential For Raw Water Supply Sources To Provide Drinking Water For Prospective Capital (Ikn) In Penajam, East Kalimantan. *Jurnal Air Indonesia, Vol. 12, N,* 29–40.

- IEA. (2008). *World Energy Outlook 2008*. Retrieved from *International Energy*.  
<http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2009/transport2009.pdf>
- Ikhsanuddin, N. S. (2015). ANALISIS PERUBAHAN PENGGUNAAN LAHAN RTH PUBLIK KOTA BANDAR LAMPUNG TAHUN 2009-2015.
- Keraf, A. S. (2002). Etika lingkungan. In *kompas*. Kompas.
- Kotimah, K. (2019). *Inilah 2 negara di Asia yang punya proyek forest city*. Brilio.net. <https://www.brilio.net/creator/inilah-2-negara-di-asia-yang-punya-proyek-forest-city-9dbfc2.html>
- Limas, C., Setyaningsih, O., Putriani, O., & Fauzi, I. (2021). Konsep Smart Port di Ibu Kota Negara (IKN) Indonesia. *Jurnal Penelitian Transportasi Laut, Vol. 23* (2), 77–94.
- Mongabay. (2019). *Red Flags as Indonesia Eyes Relocating Its Capital City-to Borneo*. Basten Gokkon.  
<https://news.mongabay.com/2019/08/red-flags-as-indonesia-eyes-relocating-itscapital-city-to-borneo/>
- Mutaqin, D. J., Muslim, M. B., & Rahayu, N. H. (2021). Analisis Konsep Forest City dalam Rencana Pembangunan Ibu Kota Negara. *Bappenas Working Papers*, 4(1), 13–29.
- Nasional.kompas.com. (2019). *Jokowi ibu kota baru di sebagian penajam paser utara dan kutai kartanegara*.  
<https://nasional.kompas.com/read/2019/08/26/13351161/jokowi-ibu-kota-baru-di-sebagian-penajam-paser-utara-dankutai-kartanegara?page=all>
- Nasional.tempo.co. (2019). *Mensesneg Sebut Pemindahan Ibu Kota Demi Ekologi Jakarta*.  
<https://nasional.tempo.co/read/889645/mensesneg-sebut-pemindahan-ibu-kota-demi-ekologi-jakarta>
- P., C. M., Dzakiroh, N., S., N. R., & Virdaus, E. (2019). *Perencanaan Wilayah Dengan Skema Forest City Untuk Ibu Kota Baru Indonesia*. CV. Buana Grafika.
- Pamungkas, A. G. (2022). Standar Perencanaan Pembangunan Wilayah Berbasis Ekosistem Hutan Tropis Mendukung Pembangunan Ikn. *STANDAR: Better Standard Better Living, Vol. 1 No.*
- Rahmat, H. K., Syarifah, H., Kurniadi, A., Putra, R. M., & Wahyuni, S. W. (2021). Implementasi Kepemimpinan Strategis Guna

- Menghadapi Ancaman Bencana Banjir Dan Tsunami Di Provinsi Kalimantan Timur Implementation Of Strategic Leadership In Facing The Threat Of Flood And Tsunami In East Kalimantan Province. *Jurnal Manajemen Bencana (JMB)*, Vol. 7, No, 1–18.
- Rahmawati, I., & Stiyati, T. (2022). Safeguard Lingkungan “Kota Dunia Untuk Semua” Direktur Kehutanan dan Konservasi Sumber Daya Air, Kementerian PPN/Bappenas (Dr. Nur Hygiawati Rahayu, ST, MSc). *STANDAR: Better Standard Better Living*, Vol. 1 No.
- Rizaty, M. A. (2021). *Sebanyak 56,7% Penduduk Indonesia Tinggal di Perkotaan pada 2020*. Databoks.katadata.co.id. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/08/18/sebanyak-567-penduduk-indonesia-tinggal-di-perkotaan-pada-2020>
- Samekto, A. (2005). *Kapitalisme, Modernisasi dan Kerusakan Lingkungan*. Pustaka Pelajar.
- Seymour, F. (2018). *Reasons City Dwellers Should Care About Forests*. Retrieved from WRI. [https://wri-indonesia.org/en/blog/3-reasons-city-dwellers-should-care-abo Forest City pada kota-kota di dunia ut-forests](https://wri-indonesia.org/en/blog/3-reasons-city-dwellers-should-care-abo-Forest-City-pada-kota-kota-di-dunia-ut-forests)
- Sujatini, S. (2018). Keberlanjutan Ekologis: Proses Pembangunan Kawasan Hunian Sebagai Sustainable Development Goals (SDGS) (Studi kasus proses pembangunan kawasan hunian pada kota mandiri). *IKRAITH-TEKNOLOGI*, VOL. 2, NO.
- Wahyudi, Eni, S. P., & Sudarwani, M. M. (2021). Pemilihan Pusat Pemerintahan dengan Konsep Kota Berkelanjutan Menggunakan Variabel Ekologi Lingkungan. *Prosiding Temu Ilmiah IPLBI*, C 037.
- Widyaningrum, N., Rahmat, H. K., & Maarif, S. (2020). Langkah Taktis Kepemimpinan Gubernur Bali I Wayan Koster Dalam Pencegahan Penyebaran Covid-19 Di Provinsi Bali. *Jurnal Manajemen Bencana (JMB)*, 6(2).
- Yahya, H. M. (2018). Pemindahan Ibu Kota Negara Maju dan Sejahtera. *Jurnal Studi Agama Dan Masyarakat*, Vol. 14, N, 21–30.

## **DISKURSUS EKOLOGI MANUSIA DALAM PEMBANGUNAN IKN**

Cusdiawan

### **PENDAHULUAN**

**D**alam perjalanan sejarah Indonesia, Jakarta ditetapkan sebagai ibu kota negara oleh para pendiri bangsa sejak bangsa ini memproklamasikan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945. Meskipun ada kondisi darurat pada 1945-1949, yang menyebabkan ibu kota sempat mengalami perpindahan. Sebelum akhirnya ibu kota kembali ke Jakarta dengan seiring penyerahan atau pengakuan kedaulatan dari Belanda kepada Indonesia pada Desember 1949. Bila menilik secara de jure, baru sejak 1961 Jakarta ditetapkan sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia berdasarkan Penetapan Presiden No.2 Tahun 1961 jo. UU PNPS No. 2 Tahun 1961. Setelah itu, berturut-turut, berbagai undang-undang menetapkan Jakarta sebagai Daerah Khusus Ibukota (DKI), mulai dari UU No.11 Tahun 1990, UU No.34 Tahun 1999, dan UU No.29 Tahun 2007 tentang Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) (Bappenas,2021).

Akan tetapi, dalam perjalanan DKI Jakarta sebagai ibu kota negara menghadirkan sejumlah permasalahan pelik. Dari situlah kemudian wacana pindah ibu kota pun kerap kali menghiasi ruang publik. Wacana itu pun berusaha ditanggapi secara serius oleh pemerintah, sehingga pada 19 Agustus 2019, pemerintah mengumumkan bahwa ibu kota akan dipindahkan ke wilayah Kalimantan Timur. Saat itu, pemerintah tidak langsung mengumumkan lokasi spesifik di mana ibu kota akan dibangun. Baru pada 2022 diumumkan bahwa IKN akan dibangun di Kabupaten Penajam Pasir Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara. Melalui terbitnya Undang-Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2022 tentang IKN ditetapkan bahwa nama IKN disebut sebagai Nusantara, dengan luas wilayah mencapai 256.143 hektar (ha). Wilayah IKN terdiri dari tiga wilayah perencanaan, yakni Kawasan Inti Pusat Pemerintahan (KIPP) yang merupakan bagian dari Kawasan IKN (KIKN) seluas 6.671 ha, KIKN

seluas 56.181 ha, dan Kawasan Pengembangan IKN (KP IKN) seluas 199.962 ha (Kompas, 24/2/2022).

Akan tetapi, sejak awal, rencana pemindahan ibu kota ini menghadirkan polemik, baik di parlemen maupun ruang publik secara umumnya. Polemik ini berupa berkembangnya diskursus antara pihak yang pro terhadap kebijakan IKN dengan pihak yang kontra. Sejumlah pihak seperti kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) mengkhawatirkan dampak negatif dengan adanya pembangunan IKN ini. LSM seperti WALHI mengemukakan mengenai tiga permasalahan itu di antaranya ancaman terhadap tata air dan risiko perubahan iklim, ancaman terhadap flora dan fauna, serta ancaman terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.

Sebagai catatan, Pulau Kalimantan (Borneo) dikenal memiliki salah satu hutan hujan tropis tertua dan terbesar di dunia, yang telah menghadapi deforestasi yang cepat sejak tahun 2000, yang menyebabkan penurunan spesies asli seperti orangutan dan bekantan. IKN dinilai akan memperparah kerusakan tersebut, hal inilah yang menjadi kekhawatiran sejumlah LSM. Lebih lanjut, WALHI Kalimantan Timur menyebut bahwa pembangunan IKN berpotensi mengakibatkan kekeringan. Warga setempat yang kerap kali mengalami krisis air bersih. Berdasarkan pengamatan Walhi, dalam area IKN seluas 256 ribu hektar tersebut terdapat puluhan ribu warga lokal. Mereka selama ini mengalami krisis air bersih karena hadirnya berbagai industri ekstraktif seperti perkebunan sawit dan pertambangan batu bara. Berdasarkan data Walhi nasional, total terdapat 162 konsesi tambang, perkebunan, dan HTI dalam area IKN Nusantara. Akibat dari krisis air bersih, warga setempat hanya bisa memanfaatkan air dari sungai kecil yang keruh (CnnIndonesia,2022).

Sementara itu, pihak yang pro terhadap kebijakan IKN ini menilai bahwa pembangunan IKN memang merupakan hal yang bersifat urgen. Ada berbagai faktor yang melatari pendapat tersebut, salah satunya karena beban pembangunan yang selama ini terkonsentrasi di Jawa, justru berpotensi mengakibatkan bencana ekologis yang lebih besar lagi. Sebab itu, perlu adanya pemecahan konsentrasi dari pembangunan yang selama ini terfokus di Jawa. Dengan kata lain, dalam diskursus ekologis yang mereka kembangkan, pembangunan IKN di Kalimantan justru untuk kebaikan ekologi.

Dengan berkurangnya beban di Jakarta, hal itu dapat berdampak baik bagi keberlangsungan ekologis, dan lebih memungkinkan Jakarta untuk lebih fokus dalam menata kembali tata ruang kota. Terlebih lagi, ada persoalan-persoalan seperti banjir, kemacetan dan lain-lain, menyebabkan Jakarta dipandang bukan lagi tempat yang ideal untuk menjadi ibukota.

Bagi pemerintah sendiri, untuk mengatasi potensi kerusakan ekologis di ibu kota baru, mereka menggagas apa yang disebut sebagai *forest city*. Rencana pembangunan IKN ini dengan mendasarkan pada kota modern. Dengan begitu, pembangunan IKN diandaikan sejalan dengan kepentingan ekologis dan dapat dikategorikan sebagai pembangunan yang berkelanjutan. Adapun perdebatan di parlemen sendiri, hanya ada satu partai yang menolak pembangunan IKN ini, yakni Partai Keadilan Sejahtera.

Adapun pendekatan yang digunakan dalam artikel ini yakni paradigma diskursus dalam kebijakan publik. Durnova, Fishcer, Zittoun (dalam Peters & Zittoun eds, 2016) mengemukakan bahwa pendekatan diskursif ini memfokuskan pada wacana sebagai kunci untuk memahami bagaimana aktor memandang dunia dan mengubahnya dengan wacana dan melalui wacana juga. Salah satu teorertisi yang mempopulerkan pendekatan diskursus ini adalah Jurgen Habermas. Dalam perspektif Jurgen Habermas, dikenal apa yang disebut sebagai tindakan komunikatif. Suatu tindakan komunikatif akan mengarahkan atau berorientasi pada sebuah konsensus (kesepakatan). Rasio komunikatif, katakanlah, membimbing tindakan komunikatif untuk mencapai tujuannya, yaitu bersepakat mengenai sesuatu atau mencapai konsensus untuk sesuatu (Hardiman, 2009). Dengan kalimat lain, tindakan komunikatif melalui diskursus yang berkembang dalam ruang publik, pada dasarnya diandaikan untuk mencari titik temu atau suatu kesepakatan. Dengan kalimat lain, pendekatan diskursus melihat pentingnya deliberasi untuk terus dilakukan oleh berbagai pihak untuk mencapai suatu kesepakatan guna terwujudnya kehidupan baik bersama. Selain itu, dalam konteks penelitian ini, yang dilihat adalah kekuatan argumentasi dari berbagai pihak mengenai IKN Nusantara dan yang lebih spesifiknya adalah soal diskursus ekologi manusia.

Secara filosofis, apa yang disebut sebagai ekologi manusia sendiri secara ontologis adalah sebuah pandangan yang tidak memisahkan manusia dengan lingkungan. Manusia adalah bagian dari alam dan hanya dapat berlanjut keberadaannya di muka bumi dalam interaksi metabolistisnya dengan alam fisik. Begitu juga sebaliknya, karena alam fisik adalah alam fisik manusiawi, keberlanjutan daya pulihnya juga tidak bisa dilepaskan dari interaksi metabolistisnya dengan manusia (Abdoellah, 2020).

Dari latar belakang inilah mengapa studi IKN dari kaca mata diskursus ekologi manusia mempunyai urgensi, karena pembangunan yang mengabaikan persoalan ekologi, hanya akan menghadirkan persoalan baru. Terlebih lagi, dalam konteks pembangunan IKN yang sudah pasti berpengaruh terhadap generasi yang akan datang. Pembangunan yang tidak berkelanjutan, hanya akan mewariskan permasalahan serius pada nasib bangsa ke depan, di samping tentunya berdampak pada kehidupan hari ini. Terlebih lagi, studi yang meletakkan ekologi manusia dalam paradigma diskursus, yang bisa dijadikan pertimbangan untuk melihat kekuatan argumen dari pihak yang menggagas atau mendukung IKN menyoal sejauh mana landasan ekologi terakomodasi dalam rencana pembangunan IKN, juga untuk menilai seberapa kuat kritik yang dilancarkan berkait persoalan ekologi dalam pembangunan IKN ini. Dari sinilah diharapkan adanya titik temu antara kedua belah pihak ini, sehingga ke depan diskursus-diskursus yang berkembang bisa berjalan lebih produktif lagi mengenai proses pembangunan IKN (misalnya saja dengan metode seperti apa permasalahan seperti ketersediaan air dan sebagainya bisa dipecahkan, bagaimana implementasi *forest city* dan lain-lainnya), terlebih lagi pasca gugatan IKN yang ditolak oleh MK.

## **PERSOALAN DKI JAKARTA SEBAGAI IBU KOTA**

Selain alasan ketimpangan ekonomi antara Jawa dan non-Jawa, pemerintah menilai bahwa DKI Jakarta sudah tidak lagi dapat berperan secara optimal untuk dapat menjamin warganya hidup layak dan berkelanjutan. Dengan kata lain, DKI Jakarta dianggap tidak lagi secara maksimal bisa menjamin keamanan warganya, salah satunya berkait ancaman bencana alam. Kondisi tersebut disebabkan

pertambahan penduduk yang tidak terkendali, penurunan kondisi fungsi dan lingkungan. Beban Jakarta tersebut berakar dalam rentang historis yang panjang, karena sejak dahulu Jakarta menjadi pusat segalanya. Dengan kata lain, kondisi tersebut disebabkan karena Jakarta menjalankan fungsi ganda, selain sebagai daerah otonomi provinsi, juga berperan sebagai ibu kota negara. Bila dilacak secara historis, tersentralisasinya peran Jakarta ini warisan dari kolonialisme.

Dengan demikian, kondisi struktural yang sudah diwariskan sejak era kolonial ini perlu diubah. Jika terus dibiarkan, potensi kerusakan ekologis akan semakin besar karena Jakarta secara khususnya dan Jawa secara umumnya terus menanggung beban lebih dengan tersentralisasinya pembangunan di wilayah tersebut. Bagi pemerintah maupun pihak yang pro terhadap IKN ini, berpindahnya ibu kota merupakan langkah strategis untuk lebih mewujudkan keseimbangan agar potensi kerusakan ekologis tidak semakin membesar.

Terlebih lagi, posisi Kota Jakarta saat ini sebagai pusat segalanya menjadi daya tarik yang begitu besar bagi masyarakat dari seluruh Indonesia. Daya tarik Kota Jakarta ini disebabkan karena anggapan bahwa kesempatan mendapatkan lapangan pekerjaan, pendidikan dan berbagai fasilitas lengkap lainnya lebih dimungkinkan ketika berada di Jakarta. Kondisi tersebut menjadi magnet yang kuat bagi masyarakat luar kota untuk datang ke Jakarta. Akibatnya, jumlah penduduk Wilayah Metropolitan Jakarta (Jabodetabekpunjur) terus mengalami peningkatan setiap tahunnya, baik disebabkan pertumbuhan alami maupun faktor migrasi. Jumlah penduduk Provinsi DKI Jakarta pada tahun 2017 telah mencapai 10.277.628 jiwa, dan jumlah penduduk dalam kawasan metropolitan Jabodetabekpunjur mencapai 32.775.966 jiwa, menunjukkan dominasi penduduk di Jakarta dan kawasan metropolitan Jabodetabekpunjur terhadap kota-kota lain. Berdasarkan data *United Nations* tahun 2013, jumlah penduduk Kota Jakarta menempati *ranking* ke 10 kota terpadat di dunia yang kemudian pada tahun 2017 meningkat menjadi kota terpadat ke 9 di dunia (Bappenas,2021).

Dengan adanya fakta kondisi jumlah penduduk Jabodetabekpunjur yang naik, jelas memengaruhi frekuensi jumlah kendaraan di DKI Jakarta yang mengalami kenaikan, maupun di



kawasan permukiman di sekitar kota inti DKI Jakarta yaitu Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi (Bodetabek), dan berdampak pada meningkatnya tekanan pergerakan ke kota inti DKI Jakarta tersebut. Data statistik yang bersumber dari kajian Badan Pengelola Transportasi Jabodetabek tahun 2015 misalnya, menyebut bahwa total jumlah perjalanan di wilayah Jabodetabek tahun 2015 mencapai 47,5 juta perjalanan orang per hari, yang terdiri dari pergerakan dalam kota DKI sebesar 23,42 juta orang per hari, pergerakan komuter sejumlah 4,06 juta orang per hari. Data pun menunjukkan bahwa pergerakan yang melintas DKI Jakarta atau internal Bodetabek mencapai 20,02 juta orang per hari. Sementara itu, pada sisi yang lain, tingginya mobilitas penduduk dan barang di ibukota tersebut belum diimbangi dengan ketersediaan transportasi umum yang aman, nyaman dan memadai. Rasio infrastruktur jalan di wilayah DKI Jakarta hanya 5,42 % dari luas wilayah, sementara yang ideal seharusnya 15 % dari luas wilayah. Kapasitas jalan yang tidak mampu menampung beban lalu lintas dari wilayah Bodetabek ke pusat kota, menimbulkan kemacetan sangat tinggi, mengakibatkan kecepatan rata-rata hanya mencapai 10-20 Km per jam dalam wilayah Jakarta atau 16 Km per jam pada jam sibuk (*peak hour*), dan hanya 19 Km per jam dalam wilayah Jabodetabek. Alhasil, menurut survei Tomtom Traffic Index, Jakarta pun menjadi salah satu kota termacet di dunia (Bappenas,2021).

Kondisi tersebut terjadi, tentu saja sebagai akibat dari daya magnet Jakarta yang begitu kuat, baik karena faktor pemerintahan, ekonomi dan politik yang menyebabkan tingginya urbanisasi, tentu hal tersebut semakin memerlukan tata kelola kota, termasuk dalam soal kemampuan kota untuk memfasilitasi kebutuhan semua penduduknya. Dengan kalimat lain, jumlah penduduk perlu diimbangi dengan kemampuan kota, sehingga bertambahnya penduduk berarti bertambah pula kebutuhan akan ruang dan sarana prasarana, seperti transportasi dan air bersih, tempat tinggal dan sebagainya. Akan tetapi kebutuhan tersebut semakin sulit dipenuhi Jakarta dan malahan menghadirkan pencemaran serta kerusakan lingkungan yang tidak terhindarkan. Argumentasi inilah yang menjadi landasan bagi pemerintah maupun pihak yang pro terhadap IKN mengapa Jakarta dianggap tidak ideal menjadi ibu kota negara, perlunya pemecahan magnet dan konsentrasi, sehingga negara ini memerlukan ibu kota negara yang baru.

Ada lima alasan mengapa relokasi ini harus bermanfaat bagi Jakarta, yaitu, (1) Akan mengurangi kemacetan lalu lintas yang padat; (2) Akan membantu memperlambat degradasi lingkungan seperti polusi udara dan air, (3) Akan membantu membuat Jakarta tidak terlalu rentan terhadap risiko bencana alam seperti gempa bumi dan/atau tsunami, gunung berapi, dan banjir; (4) Akan mengurangi tingkat konsentrasi ekonomi dan penduduk; dan (5) Mengurangi penurunan muka tanah akibat pemompaan air tanah. Ibu kota baru di Kalimantan Timur, berbeda dengan Jakarta, terletak di pusat geografis Indonesia, yang diharapkan dapat memperkuat semboyan nasional Bhinneka Tunggal Ika, atau kesatuan dalam keragaman, dengan kurang lebih 300 suku bangsanya; itu juga akan mengurangi kemungkinan dampak parah dari bencana alam dibandingkan dengan sebagian besar wilayah di Indonesia (Shimamura & Mizunoya,2020).

Sebagai catatan, Bappenas sendiri menargetkan status ibu kota negara dari DKI Jakarta akan berpindah ke Kalimantan Timur pada semester 1 tahun 2024, bahkan Presiden Joko Widodo mempunyai cita-cita untuk bisa merayakan peringatan kemerdekaan RI yang ke 79 (tahun 2024) di ibu kota baru (CnnIndonesia,2022).

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

membawa misi sebagai kota masa depan yang berkelanjutan (Bappenas, 2021).

Lima kebijakan utama yang terangkum di atas, merupakan pengejawantahan dari upaya pemerintah untuk memecah magnet agar tidak lagi tersentralisasi di Jakarta dan sekitarnya secara khususnya maupun Jawa secara umumnya. Hal itu bertujuan, bukan hanya untuk mengurangi beban Jakarta, tapi juga agar Jakarta lebih mempunyai keleluasaan dalam menata kembali kotanya. Selain itu, nampak jelas bagaimana keinginan pemerintah untuk membangun kota baru yang akan dijadikan sebagai ibu kota baru merupakan kota modern dan lebih ideal untuk menjadi ibu kota, dibanding DKI Jakarta.

## **DISKURSUS EKOLOGI MANUSIA DALAM RENCANA PEMBANGUNAN IKN NUSANTARA**

Meskipun terdapat berbagai persoalan yang kompleks di Jakarta, terutama berkait permasalahan Jakarta sebagai ibu kota yang dipandang tidak ideal. Akan tetapi pembangunan IKN Nusantara pun mendapat kritik dari sejumlah pihak. Dari adanya pihak yang mendukung pemindahan ibu kota maupun beragam kritik terhadap kebijakan pemindahan ibu kota inilah yang kemudian menyebabkan terjadinya diskursus di ruang publik politik. Menurut LSM seperti Walhi, pembangunan IKN terlalu dipaksakan dan akan menghadirkan permasalahan. Walhi yang merupakan LSM yang fokus pada isu lingkungan pun menyoroti potensi kerusakan lingkungan yang dapat dihadirkan oleh IKN ini. Dengan mendasarkan pada KLHS, persoalan tersebut di antaranya adalah menyangkut hidrologi. Terlebih lagi dalam laporan Walhi bersama LSM lainnya, lokasi IKN adalah tempat yang strategis dan pendukung kebutuhan sumber air bagi 5 wilayah sekaligus. Adapun 5 wilayah yang dimaksud yaitu Balikpapan, Penajam Paser Utara, Kutai Kartanegara wilayah pesisir khususnya Kecamatan Samboja, Kecamatan Muara Jawa serta Kecamatan Loa Kulu dan Kota Samarinda khususnya di bagian selatan. Berdasarkan keterangan Walhi, dalam kondisi normal saja, kota Balikpapan seringkali dihadapkan pada krisis ketersediaan air bersih dan air minum, sehingga Penajam Paser menjadi sumber air bagi Balikpapan.

Persoalan lainnya, yakni ancaman terhadap flora dan fauna, salah satunya yaitu akan meningkatkan risiko konflik antara manusia

dan satwa. Selain itu, beberapa flora dan fauna yang memiliki fungsi jasa ekosistem penting juga terancam. Walhi pun menyebut bahwa keberadaan ekosistem *mangrove* di Teluk Balikpapan seluas 2.603,41 hektar pun turut terancam dengan adanya pembangunan IKN ini.

Masalah lainnya, yaitu ancaman terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup. Menurut Walhi, wilayah IKN adalah wilayah yang rentan terhadap pencemaran minyak. Terlebih lagi, dengan tingginya konsens tambang dan banyaknya lubang tambang yang belum ditutup. Menurut data Walhi, terdapat 162 konsesi tambang, kehutanan, perkebunan sawit dan PLTU batu bara di atas wilayah total kawasan IKN seluas 180.000 hektar yang setara dengan tiga kali luas DKI Jakarta (CnnIndonesia, 2022).

Dengan kalimat lain, menurut analisis Walhi, proses penentuan lokasi IKN tidak mempertimbangkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. LSM yang tergabung dalam Koalisi Masyarakat Sipil pun menolak pemindahan ibu kota negara ke Penajam Pasir Utara dan Kutai Kartanegara tersebut. Direktur Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, yakni Muhammad Isnur berpendapat bahwa pemindahan IKN tidak berdasarkan kajian kelayakan yang jelas, dan hal itu akan mengancam keselamatan rakyat. Ia menilai bukan hanya warga di lokasi IKN yang akan terdampak, tetapi juga warga di Sulteng yang akan merasakan kerusakan ekologi sebagai akibat pengerukan material berupa batu serta nikel sebagai bahan material yang akan digunakan untuk membangun infrastruktur dan menunjang fasilitas yang seluruhnya mengandalkan tenaga listrik di IKN baru. Isnur justru menilai pemindahan IKN memperlihatkan sikap pemerintah yang lepas tangan terhadap permasalahan DKI Jakarta. Sebab, salah satu alasan pemerintah memindahkan IKN karena semakin meningkat dan kompleksnya permasalahan di DKI Jakarta (CnnIndonesia,2022).

Dengan letak geografis lokasi yang dipilih menjadi tempat pembangunan IKN ini, dikhawatirkan berpotensi menghadirkan degradasi lingkungan yang lebih tinggi, apabila tidak ada perencanaan yang tepat. IKN berada di Provinsi Kalimantan Timur yang merupakan bagian dari Pulau Kalimantan, di mana pemataan ruang diarahkan untuk mewujudkan kelestarian kawasan konservasi keanekaragaman hayati dan kawasan berfungsi lindung bervegetasi

hutan tropis basah paling sedikit 45 persen dari luas Pulau Kalimantan sebagai Paru-Paru Dunia. Apabila ditinjau dari kondisi saat ini, 59,50 persen luas wilayah IKN merupakan kawasan hutan yang terdiri dari kawasan hutan konservasi, kawasan hutan lindung dan kawasan hutan produksi. Selain memiliki kawasan hutan yang cukup luas, wilayah IKN juga termasuk ke dalam wilayah habitat satwa endemik yang dilindungi. Kondisi tersebut mengharuskan adanya perencanaan kota yang berkelanjutan sebagai landasan mendasar bagi pembangunan untuk mewujudkan pelestarian alam dan lingkungan yang tetap seimbang dengan pembangunan kota, khususnya untuk perencanaan pembangunan IKN yang berada di wilayah sensitif (Mutaqin,2021). Terlebih lagi, Pulau Kalimantan (Borneo), bagaimanapun, memiliki salah satu hutan hujan tropis tertua dan terbesar di dunia, yang telah menghadapi deforestasi yang cepat sejak tahun 2000, yang menyebabkan penurunan spesies asli seperti orangutan dan bekantan.

Sementara itu, pendukung IKN, seperti Andrinof Chaniago memang mengakui ada potensi kerusakan ekologis dalam pembangunan IKN ini. Akan tetapi, potensi atau permasalahan tersebut harusnya dipandang sebagai tantangan, bukan dijadikan alasan untuk diberhentikannya pembangunan IKN ini. Terlebih lagi, dengan perkembangan ilmu dan teknologi mutakhir, seperti perencanaan kota, teknik lingkungan dan sebagainya, yang jelas memungkinkan untuk dimanfaatkan guna mengatasi berbagai potensi kerusakan yang bisa ditimbulkan oleh IKN tersebut (ILC,2022). Kepala otorita Ibu Kota Nusantara Bambang Susantono pun mengakui pembangunan IKN Nusantara memang banyak tantangannya, akan tetapi ia menegaskan bahwa pembangunan IKN benar-benar memperhatikan lingkungan dan kondisi sosial yang ada sehingga membangun *liveable city* dengan baik (CNN Indonesia,2022).

Pemerintah sendiri menggagas bukan hanya konsep kota pintar dalam pembangunan IKN ini, tapi juga kota hutan dan kota spons. Jika kota pintar mengacu salah satunya pada akses dan mobilitas yang merupakan salah satu prasyarat dari kota modern, maka konsep kota hutan juga dipilih karena lokasi IKN di wilayah yang di dalamnya terdapat kawasan hutan dan memiliki keanekaragaman hayati yang tinggi. Dalam rancangan Bappenas, IKN dibangun dan

dikembangkan hanya menggunakan 20 persen lahan yang ada, sisanya akan dipertahankan sebagai kawasan hijau berupa kawasan hutan. IKN Nusantara juga bagian dari komitmen Indonesia dalam penanggulangan perubahan iklim dengan pengurangan temperatur 2 derajat. Sementara kota spons memiliki sistem perairan sirkuler yang menggabungkan arsitektur, desain tata kota, infrastruktur dan prinsip keberlanjutan. Dalam perspektif lingkungan sendiri, kota hutan dan kota spons adalah kondisi lingkungan ideal yang diharapkan agar beban ekologis yang ditanggung IKN Nusantara tersebut tidak melebihi batas toleransi daya dukung dan daya tampung lingkungannya (Susetyo, 2022).

Dalam naskah akademiknya, dikatakan bahwa sebuah kota modern mempunyai karakteristik adanya masyarakat modern di suatu kota yang memiliki tujuan masa depan bersama dan berpikir jauh ke depan, kota modern pun dicirikan dengan pemanfaatan teknologi yang inovatif, baik dalam perencanaan kota, tata kelola dan sebagainya. Dalam konteks inilah, konsep kota modern mempunyai kedekatan dengan konsep kota berkelanjutan. Brundtland Report dalam sidang PBB tahun 1987 mendefinisikan pembangunan berkelanjutan sebagai proses pembangunan untuk memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan kebutuhan bagi masa yang akan datang. Kota berkelanjutan pun didesain sebagai kota untuk memenuhi warga kota dari aspek lingkungan, sosial, ekonomi dan sebagainya.

Secara komprehensif, IKN didesain agar memenuhi 8 asas yang telah ditetapkan, adapun asas tersebut, yaitu:

1. Asas kesetaraan (Peluang ekonomi untuk semua).
2. Asas keseimbangan ekologis (Medesain sesuai kondisi alam).
3. Asas ketahanan (Sirkular dan tangguh).
4. Asas berkelanjutan (IKN yang rendah emisi karbon).
5. Asas kelayakan hidup (Aman dan terjangkau).
6. Asas konektivitas (Terhubung, aktif dan mudah diakses).
7. Asas kota cerdas (Kenyamanan dan efisiensi melalui teknologi).
8. Asas kebhinekaan (Bhineka tunggal ika dan keindahan khas Indonesia).

Bila melihat asas-asas dan landasan dalam pembangunan IKN ini, maka nampak jelas bagaimana ekologi manusia sudah terakomodir di dalamnya. Secara teoretis, apa yang disebut sebagai ekologi manusia memandang bahwa lingkungan fisik dalam kehidupan manusia dipahami sebagai ekosistem. Dengan kalimat lain, manusia dan lingkungan fisik dipandang sebagai sebuah kesatuan jejaring ekologis. Hal yang perlu diperhatikan lagi dalam ekologi manusia, yakni sistem sosial yang dipandang sebagai konsep yang menempati posisi sentral (Marten,2001). Sebab itu, sebuah pembangunan yang mendasarkan pada ekologi manusia, harus memperhatikan betul persoalan lingkungan ataupun alam fisik, karena bukan hanya memengaruhi kehidupan manusia, tapi karena manusia juga bagian di dalamnya, Pun sebaliknya, tindak-tanduk manusia akan memengaruhi juga kondisi fisik alam. Dengan demikian, pembangunan yang mendasarkan pada ekologi manusia mengharuskan adanya sistem sosial yang bisa membuat tindak-tanduk atau perilaku manusia sejalan dengan kepentingan alam fisik. Hal lain yang tidak bisa diabaikan dalam ekologi manusia, yakni perihal perubahan dan adaptasi.

Ekologi manusia pun menekankan pada titik bahwa manusia harus mematuhi aturan untuk tidak mengeksploitasi alam terlalu dalam. Secara teoretis, salah satu prinsip utama dalam ekologi manusia, sebagaimana yang dirumuskan oleh Lawrence, bahwa meskipun manusia berupaya untuk memenuhi kebutuhan hidup biologisnya dengan menciptakan dan mengubah energi dari lingkungannya. Dan hal tersebut dilakukan dengan menggunakan berbagai daya ataupun materi beserta sistem pengetahuan dalam konteks kehidupan manusia sebagai makhluk sosial. Akan tetapi kerja-kerja tersebut harus memperhatikan keseimbangan dan keberlanjutan. Hal tersebut tidak bisa diabaikan, karena ketimpangan proses ekologis dan proses sosial akan menghadirkan ketidakseimbangan, yang akan memengaruhi bukan hanya hubungan antar sesama manusia, tetapi juga antara manusia dengan lingkungan alamnya (Lawrence, 2003).

Adapun wacana ekologi manusia yang sudah tergambar dalam kebijakan pembangunan IKN ini, seperti perhatian terhadap asas keseimbangan ekologis, keberlanjutan, ketahanan dan sebagainya

yang menjadi asas-asas dalam rancangan pembangunan IKN sebagaimana yang tertulis di atas. Sebagai gambaran lebih lanjut, apa yang disebut sebagai *forest city* yang diwacanakan oleh pemerintah dalam rencana pembangunan IKN ini bisa berfungsi untuk memitigasi peluang kerusakan lingkungan khususnya hutan yang berada dalam wilayah IKN. Dengan kalimat lain, konsep tersebut digunakan untuk memastikan agar pembangunan IKN tidak merusak hutan, keanekaragaman hayati dan sebagainya. Konsep *forest city* pun bisa diterjemahkan ke dalam enam prinsip, 1) konservasi sumber daya alam dan habitat satwa; 2) terkoneksi dengan alam; 3) pembangunan rendah karbon; 4) sumber daya air yang memadai; 5) pembangunan terkendali (Anti-Sprawl Development); 6) pelibatan masyarakat dalam mewujudkan *Forest City*. Setiap prinsip tersebut dijabarkan kembali berdasarkan kriteria dan indikator untuk memastikan setiap prinsip dapat terpenuhi di dalam perencanaan pembangunan IKN (Mutaqin et al,2021). diskursus *Forest city* dalam rencana pembangunan IKN ini, menjadi salah satu bukti bagaimana wacana ekologi manusia, yang di dalamnya juga memuat soal adaptasi, menjadi perhatian penting di dalam pembangunannya. Dengan kalimat lain, rencana pembangunan IKN berusaha untuk beradaptasi dan menyesuaikan dengan kondisi-kondisi lingkungan di sekitar tempat yang menjadi area pembangunan IKN tersebut.

Dalam naskah akademik sendiri, agenda perkotaan baru fokus beberapa hal, yakni: (1) Pembangunan perkotaan berkelanjutan untuk kohesi sosial , inklusif , dan mengakhiri kemiskinan melalui penyediaan perumahan, air bersih dan pengolahan limbah serta ruang - ruang publik; (2) Mendukung pertumbuhan ekonomi kota dan peningkatan peluang inklusif kesejahteraan secara dan berkelanjutan melalui transportasi terpadu dan terintegrasi, listrik dan teknologi telekomunikasi, energi terbarukan, serta; (3) Pembangunan lingkungan berkelanjutan dan kota yang berketahanan melalui ruang terbuka hijau yang mempunyai ketahanan terhadap bencana, pengelolaan sumber daya air, limbah dan sampah yang ramah lingkungan dan berjangka panjang, pelayanan dan pemanfaatan energi terbarukan pada infrastruktur, permukiman, industri, dan komersial, serta pengembangan teknologi untuk mendukung semuanya (Bappenas, 2021).



Sebagai catatan, dalam suatu pembangunan, pada dasarnya memang berpotensi menghadirkan kerusakan alam karena dalam pelaksanaannya pembangunan akan melibatkan proses rekayasa lingkungan fisik dan sosial. Sehingga langkah yang harus ditempuh adalah sejauh mana kerusakan tersebut bisa ditanggulangi sehingga pembangunan dapat terus berjalan. Dalam konteks inilah, aspek lingkungan alam menjadi salah satu prasyarat utama dalam sebuah pembangunan yang berkelanjutan. Hal tersebut karena alam yang rusak tidak bisa lagi menyediakan kita tempat yang layak dan dukungan sumber daya (Abdoellah, 2016). Dewasa ini, pembangunan berkelanjutan memang sudah menjadi diskursus global dan menjadi sebuah keharusan dalam sebuah pembangunan, kata berkelanjutan pun menjadi salah satu term utama dalam ekologi manusia. Dalam konteks IKN, nampak jelas komitmen pemerintah selaku agen pembangunan untuk menerjemahkan konsep tersebut dalam pembangunan IKN, setidaknya hal itu sudah tercermin dalam naskah akademiknya. Tinggal yang menjadi soal, sejauh mana pemerintah serius untuk mengimplementasikan hal tersebut, dan tidak hanya sebatas jargon, dari sinilah peran LSM maupun *civil society* ini secara umumnya amat diperlukan untuk terus mengevaluasi proses pembangunan IKN dan melakukan diskursus kritis dalam ruang publik sehingga pelaksanaan pembangunan IKN tidak keluar dari koridor sebagaimana yang sudah diwacanakan.

## **PENUTUP**

Studi ini melihat argumentasi yang kuat dari pihak yang menggagas mengapa ibu kota perlu pindah, mengingat kondisi empiris Jakarta yang menanggung beban lebih, sehingga menghadirkan persoalan ekologis yang tidak bisa dihindarkan. Studi ini melihat salah satu alasan utama mengapa ibu kota pindah, justru berangkat dari persoalan ekologis, karena jika beban lebih terhadap Jakarta terus dibiarkan, maka potensi bencana ekologis yang lebih besar akan semakin terbuka lebar. Akan tetapi, studi ini pun melihat keresahan dan wacana kritik yang dilempar sejumlah LSM pun sangat beralasan, terutama menyoal potensi kerusakan ekologis, yang hal ini diamini juga oleh pihak pendukung IKN. Meski demikian, persoalan-persoalan ekologis, dalam hal ini ekologi manusia sudah terakomodir dalam rancangan pembangunan IKN yang digagas oleh pemerintah,

misalnya saja dengan adanya konsep *forest city*, yang bukan hanya menyesuaikan dengan kondisi lingkungan di wilayah IKN yang sebagian adalah hutan, tapi juga memungkinkan untuk melindungi keanekaragaman hayati. Dari sinilah, berbagai pihak (baik pemerintah maupun yang pro terhadap IKN, dan juga LSM maupun *civil society* secara umumnya) perlu untuk terus mengembangkan diskursus maupun deliberasi. Dari sisi pemerintah, pengembangan diskursus di ruang publik perlu untuk terus digalakkan, selain untuk pencerdasan publik, juga untuk meminimalisasi kesalahpahaman sehingga tindakan komunikatif bisa diarahkan untuk menghadirkan konsensus dan legitimasi publik itu lebih kuat. Diskursus publik yang lebih luas dan sistematis pun bisa berguna untuk memperbaiki citra pemerintah yang dikritik oleh sejumlah LSM yang dianggap kurang melakukan konsultasi publik perihal IKN ini. Sementara bagi LSM atau *civil society*, diskursus perlu terus dilakukan sebagai mitra kritis dari pemerintah selaku agen pembangunan, agar IKN yang dibangun sejalan dengan yang diwacanakan, terutama menyangkut ekologi manusia. Pentingnya peran LSM sebagai mitra kritis ini juga bertujuan agar apa-apa yang menjadi keresahan mereka menyoal potensi kerusakan ekologis bisa ditangani dengan baik oleh pemerintah, dan LSM berperan untuk terus melakukan diskursus kritis. Saat ini dan ke depan, diskursus dalam ruang publik menyoal IKN, akan lebih substantif dan produktif ketika lebih diarahkan pada proses pembangunan IKN, seperti dengan metode apa masalah-masalah yang diresahkan (seperti persoalan air) bisa dipecahkan, bagaimana implementasi dari landasan paradigma pembangunan kota yang dicanangkan oleh pemerintah dan sebagainya.

Penulis pun mengajukan beberapa saran untuk studi selanjutnya yang membahas IKN. Pertama, yakni mengetengahkan perspektif ekologi politik untuk mengevaluasi IKN, sehingga persoalan-persoalan ekonomi politik juga mendapat perhatian besar. Studi ekologi politik pun akan lebih tajam dalam menyoroti basis-basis material (ekonomi politik), sehingga lebih bisa dijadikan sebagai evaluasi agar proyek IKN tidak hanya menguntungkan segelintir elite. Selain itu, mengetengahkan perspektif gender dalam studi IKN pun akan menjadi pembahasan yang menarik, mengingat dewasa ini persoalan gender tidak bisa diabaikan dalam sebuah pembangunan. Baik persoalan ekologi politik maupun gender, akan mempunyai

dampak yang besar bagi pembangunan politik, termasuk kualitas demokrasi.

## REFERENSI

- Abdoellah, O.S. (2016). *Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia di Persimpangan Jalan*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Abdoellah, O.S. (2020). *Dari Ekologi Manusia ke Ekologi Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- CNN Indonesia. (2022). “Walhi Beberkan 3 Masalah Krusial Lingkungan di Ibu Kota Negara Baru”.  
<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220113114142-20-746071/walhi-beberkan-3-masalah-krusial-lingkungan-di-ibu-kota-negara-baru>
- CNN Indonesia. (2022). “Menanti Wajah Baru IKN Nusantara”. Youtube
- CNN Indonesia. (2022). “Ramai-ramai Kritik Pemindahan IKN: Ancam Keselamatan Rakyat”.  
<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220119192729-32-748765/ramai-ramai-kritik-pemindahan-ikn-ancam-keselamatan-rakyat>
- Durnova, A., Fischer, F., & Zitoun, P. (2016). “Discursive Approaches to Public Policy: Politics, Argumentation, and Deliberation.” In B. G. Peters & P. Zittoun (Eds.), *Contemporary Approaches to Public Policy: Theories, Controversies and Perspectives* (pp. 35–56). London: Palgrave Macmillan-International Series on Public Policy.
- Hardiman, B. (2009). *Demokrasi Deliberatif: Negara Hukum dan Ruang Publik dalam Teori Diskursus Jürgen Habermas*. Yogyakarta: PT Kanisius.
- Indonesia Lawyers Club. (2022). “Sah! Ibu Kota Pindah; Kenapa Menolak?”
- Kementrian PPN/ Bappenas. (2021). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara*  
[https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/PANSUS-RJ\\_20211214-125732-5084.pdf](https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/PANSUS-RJ_20211214-125732-5084.pdf)

- Lawrence, R.J. (2003). "Human Ecology and Its Applications". *Landscape and Urban Planning*, Vol.65, pp. 31-40
- Marten, G.G. (2001). *Human Ecology Basic Concepts for Sustainable Development*. London: Earthscan\_Publication Ltd.
- Mutaqin, D.J., Muslim, M. B., & Rahayu, N. H. (2021). "Analisis Konsep *Forest City* dalam Rencana Pembangunan Ibu Kota Negara". *Bappenas Working Papers*, Vol.4 No.1
- Shimamura, T & Mizunoya, T. (2020). "Sustainability Prediction Model for Capital City Relocation in Indonesia Based on Inclusive Wealth and System Dynamics". *Sustanaibility* 12, 4336; doi:10.3390/su12104336
- Susetyo, P.D. (2022). "Beban Ekologis IKN" <https://www.kompas.id/baca/artikel-opini/2022/03/13/beban-ekologis-ikn>

## PERSOALAN EKOLOGI DAN SOSIAL PERPINDAHAN IBU KOTA NEGARA

Moh. Dulkih

### PENDAHULUAN

Pengembangan kota itu menjadi sebuah keniscayaan bagi negara-negara yang maju, terutama negara-negara yang memiliki tingkat populasi paling banyak. Posisi kota, idealnya di wilayah tengah (*center*) sebagaimana dalam teori *core and periphery* yang dikemukakan oleh Immanuel Wallerstein (Ritzer & Godman, 2008). Jadi, wilayah *core* idealnya berada di tengah, sedangkan wilayah *periphery* terdiri dari wilayah-wilayah yang berada di pinggiran. Kalimantan Timur, jika dilihat dari segi waktu terdapat pada Indonesia bagian tengah dan dari segi wilayah juga lumayan di tengah. Sehingga, Indonesia bagian Timur, dan Indonesia Bagian Barat sama-sama memiliki kedekatan dengan bagian tengah.

Dilansir dari buku Saku Pemindahan Ibu Kota Negara, urgensitas relokasi IKN disebabkan beberapa faktor pendorong. Pertama, populasi di Pulau Jawa terlalu padat. Berdasarkan data hasil Supas (Survei Penduduk Antar Sensus) tahun 2015, sebanyak 57% penduduk Indonesia terpusat di pulau Jawa. Kedua, kontribusi ekonomi pada PDB Nasional. Hasil data BPS tahun 2020 menyebutkan kontribusi ekonomi masyarakat yang tinggal di pulau Jawa terhadap PDB Nasional sekitar 59,0%. Dominasi ini perlu diperhatikan agar pemerataan bisa tercipta dan membangun pulau lain yang jauh tertinggal. Ketiga, krisis air. Ketersediaan air di pulau Jawa mengalami krisis, daerah Jawa Timur dan Jabodetabek merupakan daerah dengan kondisi paling buruk. Keempat, Konversi lahan terbesar di pulau Jawa. Berdasarkan perhitungan Bappenas, diprediksi pembangunan lahan di pulau Jawa pada tahun 2020 sebesar 44,64% dan pada tahun 2030 sebesar 42,7%. Di sisi lain, pulau Kalimantan diprediksi 10,18% pada tahun 2020 dan 11,08% pada tahun 2030. Kelima, urbanisasi yang

sangat tinggi. Hal ini mengakibatkan pada kemacetan dan kualitas udara tidak sehat. Berdasarkan data *World Economic Forum* (WEF) pada tahun 2017, Kota Jakarta menempati peringkat ke-9 terpadat di dunia. Keenam, ancaman tanah turun, bahaya banjir, dan gempa bumi. Sebanyak 50% wilayah Jakarta mempunyai level keamanan banjir di bawah 10 tahunan (Padahal minimum 50 tahunan untuk kota besar). Begitu juga, aktivitas gunung berapi menjadi ancaman bagi Jakarta (Krakatau dan Gunung Gede) juga ancaman gempa bumi-tsunami, *Megathrust* Selatan. Lalu, dalam kurun waktu 2007-2017 tanah turun mencapai 35-50 cm (Nasional, 2021).

Beberapa faktor yang disebutkan di atas menjadi latar belakang keharusannya pemindahan Ibu Kota Negara ke wilayah baru. Kota Jakarta kelak diproyeksikan untuk dapat menjadi sentra ekonomi Indonesia. Pemindahan tersebut juga sebagai upaya pemerataan ke berbagai wilayah di Indonesia.

Wacana pemindahan pusat pemerintahan dan administratif pernah terjadi pula pada masa Hindia Belanda. Rencana ini dicanangkan oleh Gubernur Hindia Belanda (Herman Willem Daendels). Usulan pemindahan ibu kota ini terjadi dua kali dengan kota yang berbeda. Pertama, yaitu pemindahan ke Kota Surabaya karena sebagai inti dari bisnis dan pertahanan juga telah memiliki benteng dan pelabuhan. Kedua, yakni memindahkan pusat administrasi ke kota Bandung. Pemerintah Hindia Belanda telah menyiapkan kabupaten Bogor sebagai daerah penyangga ibu kota, markas tentara KNIL, perumahan pejabat, hingga pusat pemerintah. (Hamdani, 2020). Menurut Roby Muhamad seorang sosiolog, pemindahan ibu kota ini diperlukan sebagai disrupsi jejak kolonial. Jakarta (dahulu Batavia), merupakan warisan kolonial yang sudah barang tentu ditetapkan sebagai pusat pemerintahan atas dasar kepentingan pihak mereka. Pemindahan Ibu Kota Negara pada lokasi yang lebih ke tengah wilayah Indonesia, itu sebagai penghapusan Jawa sentris. Selain itu agar tercipta pemerataan ke seluruh wilayah yang selama ini jarang terjangkau (Assifa, 2022).

Pemindahan Ibu Kota Negara juga pernah dilakukan pada saat awal Indonesia merdeka. Pertama pemindahan dari Jakarta ke kota Yogyakarta pada Januari 1946. Hal ini dilakukan karena Jakarta tengah dikuasai oleh *Netherlands Indies Civil Administration*. Kedua,

pemindahan dari Yogyakarta ke kota Bukittinggi pada 19 Desember 1948. Pada saat itu, Yogyakarta dikuasai Belanda lalu sejumlah petinggi negara, wakil presiden, bahkan presiden diasingkan ke luar daerah (Saputra, 2022). Pemindahan ibu kota pada masa itu, sudah barang tentu karena faktor kedaruratan politik. Ibu kota dipindahkan agar terhindar dari penguasaan kembali oleh pihak kolonial. Pemindahan Ibu Kota dilakukan tanpa terbukanya keterlibatan masyarakat, mengingat situasi yang begitu mendesak.

Kini penentuan lokasi IKN telah ditetapkan setelah melalui berbagai analisis data peta, angka, juga beragam hasil pemodelan spasial dan matematis. Tidak kalah pentingnya juga analisis ekologi dan sosial, termasuk di dalamnya keterlibatan masyarakat sekitar. Tanpa adanya partisipasi masyarakat, maka pemindahan Ibu Kota Negara akan menuai banyak hambatan. Tahapan partisipasi dilaksanakan diskusi dan dialog terbuka dengan berbagai partisipan (masyarakat) yang berlangsung sejak beberapa tahun ke belakang. Pemerintah pusat dan berbagai elemen lainnya berupaya untuk menopang kebijakan pusat.

Masyarakat publik dapat memberi masukan melalui media sosial. Salah satunya beberapa kiriman pendapat terkait IKN melalui Twitter. Kehadiran media sosial ini memudahkan publik dalam menyampaikan aspirasi mereka. Sebaliknya, pihak pemerintah juga bisa lebih mudah dalam mensosialisasikan mengenai perkembangan Ibu Kota Negara ini. Publik fungsi hanya sampai pada penerimaan terhadap hasil akhir mengenai lokasi Ibu Kota Negara

Pembahasan dalam tulisan ini fokus untuk menjawab pertanyaan: Pertama, bagaimana respons masyarakat sekitar yang terdampak proyek IKN? Kedua, bagaimana proses sosialisasi mengenai IKN yang dijalankan oleh pihak pemerintah? Ketiga, Bagaimana upaya untuk menanggulangi dampak dari adanya IKN?

## **METODE PENELITIAN**

Kajian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif-analisis. Penggunaan penelitian tersebut dilandaskan pada tujuan penelitian yang hendak menguraikan mengenai dampak ekologi dan sosial pemindahan Ibu Kota Negara. Proses pengumpulan data melalui

observasi non-partisipan, wawancara pada tokoh masyarakat setempat yang terdampak, dan kajian pada sumber-sumber tertulis mengenai ibu kota negara.

Kajian ini memanfaatkan sumber data primer dan sekunder. Sumber data primer diperoleh dari riset langsung di lapangan. Penggalan data dilakukan dari wawancara dengan beberapa informan yang berasal dari masyarakat setempat dan *stakeholders* pembangunan IKN. Di samping itu juga, untuk menguatkan data primer peneliti menambahkan data sekunder. Data sekunder ini berasal dari dokumen resmi pemerintah maupun kumpulan berita-berita dari media yang kredibel.

## **SOSIALISASI HINGGA PROSES PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA**

Pemindahan Ibu Kota Negara mensyaratkan beberapa kriteria bagi tempat yang akan dituju. Pertama, lokasi strategis. Lokasi yang dibutuhkan adalah yang terletak di tengah wilayah Indonesia, guna memudahkan pemerataan dalam berbagai hal (Indonesia Centris). Kedua, tersedia lahan yang luas. Lahan yang luas lalu menjadi milik BUMN perkebunan dan pemerintah untuk mengurangi biaya investasi. Ketiga, bebas bencana. Lokasi harus aman dan bebas terhadap risiko bencana gunung berapi, tsunami, maupun gempa bumi. Keempat, tersedia lahan air yang cukup dan tidak ada pencemaran. Kelima, dekat dengan kota eksisting yang sudah berkembang. Hal ini meliputi akses mobilitas dan logistik (bandara, jalan, dan pelabuhan). Selain itu, ketersediaan pelabuhan begitu penting bagi Indonesia selaku negara maritim. Terakhir tingkat layanan listrik, sanitasi, dan jaringan komunikasi yang mumpuni (Nasional, 2019).

Masyarakat terdampak langsung yaitu masyarakat Kutai Kartanegara dan PPU, tidak dilibatkan dalam pertimbangan penetapan lokasi. Beberapa kelompok masyarakat menganggap tidak ada dengar pendapat hingga dideklarasikannya lokasi IKN (Alamsyah 2019). Tim kajian dari WALHI mengutarakan pandangan serupa di mana penentuan IKN dianggap sebagai bentuk pengabaian keikutsertaan masyarakat (Johansyah *et al.*, 2019). Setelah dideklarasikannya lokasi Ibu Kota Negara, pemerintah berupaya melaksanakan penyampaian informasi kepada tokoh masyarakat setempat mengenai lokasi Ibu



Kota Negara. setempat, khususnya di sekitar Suku Dayak Paser. Namun, beberapa *postingan* di media sosial menunjukkan respons dan tanggapan yang baik yang mengartikan persetujuan dari tokoh masyarakat setempat.

Dalam aspek rancangan pemanfaatan lahan,, menurut Bedford *et al.* (2002) mempunyai pandangan yang tak sama. Partisipasi masyarakat merupakan usaha yang dilaksanakan berlandaskan kepercayaan bahwa siapa saja dapat mempengaruhi penentuan ketentuan guna lahan di daerah tertentu.

Pada *focus group discussion* (FGD) dan konteks kajian dialog-dialog nasional di wilayah-wilayah tertentu, tahapan penetapan lokasi Ibu Kota Negara termasuk dalam tangga *placation* pada kelompok tangga *degree of tokenism*. Pemerintah pusat (Kementerian PUPR dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional) membuka ruang untuk seluruh bagian masyarakat guna mengutarakan ragam kajian tandingan dan saran untuk menyempurnakan hasil kajian yang telah dilaksanakan. Namun, partisipasi publik belum bisa melakukan intervensi kebijakan akhir yang kelak ditetapkan.

Sebelum dilakukannya pemberitahuan kepada kelompok-kelompok masyarakat dan tokoh masyarakat, tahapan penetapan lokasi Ibu Kota Negara termasuk pada level *non-participation* (tidak terdapat partisipasi). Masyarakat adat, khususnya suku Dayak Paser, tidak diberikan media untuk mengemukakan pendapat mengenai intervensi yang kelak dilaksanakan pada wilayah hidup mereka (Alamsyah, 2019). Pemilihan kata menyampaikan sebagaimana pemerintah pusat, terutama presiden, merupakan rentetan dari agenda pemberian/sosialisasi informasi. Setelah dilakukannya sosialisasi, tahapan partisipasi masyarakat selanjutnya meningkat ke level *informing* yang termasuk pada tangga *degree of tokenism*. Pada proses tersebut, masyarakat dari kelompok-kelompok tertentu secara terbatas terbatas diundang selaku pemeroleh informasi. Dalam level tersebut, tidak terdapat pemastian penguasa/pemerintah terhadap masyarakat setempat selaku elemen yang mempunyai kesanggupan untuk mengutarakan aspirasinya. Proses sosialisasi informasi tersebut dilaksanakan hanya sepihak/searah. Penyampaian informasi jenis ini dilakukan menggunakan media pertemuan, pamflet, media massa juga media lainnya yang tidak membuka ruang untuk

melakukan negosiasi di dalamnya. Dua tahapan itu telah membuka ruang untuk masyarakat berpartisipasi. Namun, hal ini menjadi emu karena masyarakat tidak diberikan kewenangan dalam penentuan keputusan – walau telah memiliki level pada tangga *placation*. Hal tersebut pun memperlihatkan tidak adanya pembagian kekuasaan terhadap penetapan tempat Ibu Kota Negara. Menurut Arnstein (1969) hal ini berpeluang memberikan tekanan sosial bagi orang-orang yang tidak memiliki kekuasaan (*empty ritual*).

Perihal itu juga diutarakan akun @desakita2. Disampaikan pada *postingan*-nya, tahapan penetapan Ibu Kota Negara tidak melalui perdebatan yang cukup berarti (substansial). Menurutnya seharusnya legitimasi peran lembaga mewakili kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

Usaha-usaha penyampaian informasi di balik penetapan lokasi melalui publikasi, dialog, dan sosialisasi pada media sosial pula dianggap semi-transparan (Alamsyah, 2019). Perihal tersebut disebabkan proses jangka panjang pemindahan IKN dan belum hasil publikasi yang jelas. Data-data yang tersebar di media sosial bersumber dari perspektif pejabat publik. Tahapan tersebut adalah pengimplementasian dari konsep pemberian informasi dangkal (*superficial information*) yang merupakan bagian dari kategori tangga partisipasi *informing* (Arnstein, 1969).

Mengkaji peristiwa saat Jepang memindahkan pusat pemerintahan dari Tokyo, Badan Pertanahan Nasional setempat mengungkapkan tahapan proses penetapan tempat harus mudah dimengerti masyarakat, rasional, dan bersifat transparan (Takamura & Tone, 2003). Keminiman kabar yang disampaikan menggunakan ragam penyampaian menyebabkan masyarakat kesusahan untuk mengukur rasionalitas penetapan tersebut. Penilaian ragam standar, skoring untuk semua standar tersebut, lalu bagaimana pertimbangan keseluruhannya, tidak diutarakan ke masyarakat. Oleh karena itu, walaupun penyampaian tersebut dapat dimengerti oleh masyarakat banyak, tahapan pemaparan informasi ini belum bisa menggambarkan kerugian dan keuntungan apa saja yang akan diterima masyarakat lokal.

Langkah selanjutnya yang telah dilaksanakan yaitu perlombaan desain Ibu Kota Negara. Dalam tahapan ini, pemerintah membuka ruang bagi masyarakat untuk ikut serta mengemukakan ide mengenai desain Ibu Kota Negara. Diambil dari situs resmi PUPR dan Jokowi, terdapat 252 karya yang terdaftar dari total keseluruhan 752 pendaftar. Rancangan atau ide yang diberi nama Nagara Rimba Nusa menjadi juaranya (Kementerian PUPR RI, 2019). Menteri PUPR Basuki Hadimuljono mengungkapkan bahwa pembangunan IKN ini akan dilakukan secara bertahap hingga tahun 2045 nanti. Konsep pembangunan IKN yaitu *“Future Smart Forest City of Indonesia.”* (Widyastuti, 2022). Desain yang dibuat tentunya harus memuat identitas bangsa dan memperhatikan aturan mengenai Bangunan Gedung Negara (BGN) (Al Hikam, 2022).

Proses sayembara dilakukan melalui beberapa tahap. Sayembara dibuka pada tanggal 28 Maret 2022. Selanjutnya, penjurian tahap I dilakukan pada tanggal 6-10 Juni 2022. Setelahnya pemeringkatan 3 besar pada tanggal 20-22 Juni 2022 dan ditetapkannya pemenang (Widyastuti, 2022). Direktur Jenderal Cipta Karya Diana Kusumastuti mengharapkan sayembara ini mendapat hasil yang terbaik. Berlandaskan dengan pilar pembangunan IKN yang menggambarkan identitas bangsa, memastikan keberlanjutan lingkungan dan sosial ekonomi serta kota cerdas modern, dan berstandar internasional (Al Hakim, 2022).

Pelaksanaan sayembara ini diperkirakan terjadi karena perbedaan iklim politik antara masa Ir. Soekarno dan Ir. Joko Widodo. Pasca Indonesia merdeka, perlu ditetapkan secara cepat tanpa melibatkan publik secara terbuka. Namun kini, ruang terbuka bagi publik untuk berkontribusi menggunakan bentuk sayembara menjadi relevan.

Walaupun begitu, ada beberapa hal yang menjadikan ciri keumuman sayembara tersebut mengalami reduksi, yaitu terdapat syarat memilik sertifikat keahlian tertentu agar lolos sebagai pendaftar. Tahapan ini sebagai bentuk kehati-hatian dalam menilai masyarakat yang berpartisipasi (Balz & Zonneveld, 2020).

Setelah ditentukannya pemenang, tahapan penentuan desain kota tidak seutuhnya dianugerahkan kepada pemenang pertama.

Desain Nagara Rimba Nusa kelak dikolaborasikan bersama rancangani dua pemenang lainnya, lalu kan ada proses diskusi dan konsultasi bersama konsultan asing (Zuraya & Pratiwi, 2020). Ketiga pemenang juga bisa berpartisipasi dalam analisis lokasi perencanaan. Direktur Jenderal Cipta Karya Kementerian PUPR, Diana Kusumastuti menyebutkan bahwa pembangunan kompleks Istana Wapres akan lebih dulu untuk diprioritaskan. Selanjutnya baru kepada pembangunan kompleks peribadatan. Terakhir kompleks yudikatif dan legislatif secara bertahap. Setelah ditetapkannya pemenang, maka akan dilakukan pembuatan *basic design* mengingat adanya desain yang dikolaborasikan (Sari, 2022).

Keikutsertaan masyarakat menggunakan perlombaan pernah dilaksanakan oleh Brasil ketika hendak memindahkan ibu kota ke Brasilia dari Rio De Janeiro (Widowati, 2019). Wu (2007) mengutarakan tahapan pengumpulan desain kota tersebut termasuk ke dalam reorientasi perencanaan kota. Di mana biasanya akan diserahkan seutuhnya kepada pihak pemerintah, perlombaan tersebut bisa memberi ruang bagi masyarakat untuk turut terlibat. Namun tidak sepenuhnya diberikan karena pemerintah tetap yang memegang kewenangan.

Pada tangga partisipasi Arnstein, tahapan perlombaan tersebut berada di antara tangga *placation* dan *partnership*. Dalam tahapan perlombaan, merupakan partisipasi dalam *placation*. Masyarakat dapat melakukan sumbangsih dengan leluasa bagi perencanaan Ibu Kota Negara. Pemerintah secara tidak langsung memberi ruang bagi siapapun untuk memberikan sumbangan aspirasi terhadap kebijakan pemerintah. Walaupun, Pemerintah pada akhirnya yang menentukan kebijakan final. Usaha ini sebagai bentuk kebebasan berpendapat bagi masyarakat dalam menyuarakan aspirasinya. Dewasa ini, kehadiran media sosial menjadi kemudahan dalam bersuara sehingga keikutsertaan masyarakat dalam menyumbangkan argumennya menjadi suatu keniscayaan.

Pada kajian interaksi sosial, penentruman tersebut sebagai akibat dari ketidakanggapan individu atau organisasi untuk mengontrol lingkungan sosial (Halberstadt & Green, 1993). Hal ini adalah usaha meminimalisasi dampak buruk yang berpotensi mengganggu kondisi yang amat ini stabil (*status quo*).

Namun, penentruman tersebut mempunyai beberapa risiko buruk dalam perwujudan demokrasi. Menurut Jones (2018), mengungkapkan ada dua risiko peting. Berkurang bahkan hilangnya pengamatan dan masukan dari masyarakat. Mereka akan cenderung tidak mau melakukan pengamatan serta memberikan masukan pada pemerintah. Namun, pada negara demokrasi sangat memerlukan aspek itu. Risiko berikutnya yaitu kuatnya peran penguasaan oleh aktor-aktor yang tidak dipilih masyarakat berakibat pada pengurangan fungsi *citizen control* karena masyarakat menjadi tidak mau ikut serta dalam menjalankan fungsi demokrasinya.

Pada tahapan berikutnya, pemenang sayembara berkesempatan menjadi rekan kerja pemerintah. Menurut Arnstein dalam tahapan tersebut, masyarakat merupakan partner pemerintah yang dapat menentukan apa yang akan dijalankan pada mereka menggunakan media dialog. Pada tahapan proyek, konsep kerja sama dikenal dengan pembagian kekuasaan kepemilikan (Goedkoop & Devine-Wright, 2016) berbeda dengan pendapat Cardullo & Kitchin (2019) yang mengutarakan jika telah ada pembagian kepemilikan, jadi hal itu termasuk anak tangga *delegation of power*.

Tahapan tersebut masuk ke dalam kategori *partnership*, jika pemenang sayembara mendapatkan kesempatan menjadi *co-creator* dari perencanaan pembangunan Ibu Kota Negara (Cardullo & Kitchin, 2019). Tetapi, jika mereka hanya menjadi *proposer*/pengusul, maka proses tersebut masuk ke kategori *placation*. Dikarenakan belum banyak publikasi yang memaparkan lebih jelas mengenai tindak lanjut perencanaan Ibu Kota Negara, serta belum ada ketetapan secara resmi apakah para pemenang lomba ini turut terlibat. Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Basuki Hadimuljono mengatakan walaupun secara hak cipta desain yang terpilih menjadi milik kementerian PUPR, namun para arsitek tetap dilibatkan dalam pengoptimalan desain tersebut (Sari, 2022).

Selain itu pula, penetapan isi *public wishes* dalam pengimplementasian Ibu Kota Negara ini juga harus bisa diperhatikan pihak pemerintah. IKN adalah proyek skala nasional, oleh karena itu pendapat mengenai keinginan masyarakat Indonesia bisa disalurkan tidak hanya melalui cara formal seperti dialog Nasional ataupun Sayembara yang pada praktiknya cenderung sukar dalam

menampung keseluruhan masyarakat. Pemerintah mewacanakan kan dibentuknya Badan Otorita Ibu Negara yang bertugas mengelola pembangunan IKN.

Awalnya, Bappenas menggagas Ibu Kota Negara akan dikelola dan dipimpin oleh Badan Otorita IKN, namun kemudian nomenklturnya jadi Otorita IKN. Otorita Ibu kota Negara bertugas untuk menjalankan suatu persiapan pemindahan IKN di wilayah yang telah dikaji dan potensial.

### **TANTANGAN-TANTANGAN SELANJUTNYA**

Beberapa ancaman dari dibangunnya proyek ibu kota negara baru yaitu: pertama, ancaman terhadap eksistensi bahasa lokal. Sebuah ibu kota bisa menjadi daya tarik masyarakat untuk melakukan urbanisasi. Kedatangan masyarakat dari daerah lain memungkinkan tergesernya bahasa lokal layaknya bahasa Betawi di Ibu kota Jakarta (Budiartha, 2019). Kedua, dampak pada lingkungan alam yang paling kentara adalah pada teluk Balikpapan. Hal ini berasal dari tumpahan kebocoran kapal pengangkut material untuk pembangunan yang melintas teluk tersebut. Selain itu, kemungkinan masalah lingkungan di Jakarta mengenai polusi yang bisa saja terjadi kembali di Ibu Kota Baru (Sanjaya, 2020). Ketiga, problematika Ibu Kota Negara terhadap kultur budaya. Masyarakat Kalimantan Tengah yang bersifat plural (terdiri dari berbagai suku), ini berpotensi memunculkan konflik sosial. Pemerintah perlu melakukan disertifikasi tanah yang dimiliki masyarakat adat untuk mencegah konflik agraria (Kodrat, 2022). Keempat, pemenuhan hak masyarakat adat. Masyarakat adat setempat memerlukan adanya perlindungan hak-hak mereka. Mereka tidak menginginkan bernasib serupa seperti suku Betawi yang terpinggirkan di tanah kelahiran sendiri. Seperti halnya mereka suku Betawi yang terkatung-katung, lalu karya seni seperti ondel-ondel hanya menjadi layaknya pengemis. Hak mereka yang perlu diperjuangkan di tengah pengembangan dan pembangunan Ibu Kota Mereka di dekat wilayah mereka (Nugroho, 2021). Kelima, risiko mengenai kebutuhan pembiayaan. Pemerintah perlu merencanakan secara efektif untuk meminimalisasi inflasi karena harga lahan yang tidak terkendali. Aspek perencanaan dan tata ruang perlu diperhatikan karena ini merupakan proyek jangka panjang (Hasibuan dan Aisa, 2020).

Terlebih bila melihat dari lapangan, pemindahan IKN memang suatu cita-cita besar yang tentu saja membutuhkan modal yang sangat besar. Bukan hanya modal ekonomi dan modal uang, tetapi juga modal politik, modal budaya, modal sumber daya manusia, dan modal sosial. Modal sosial menjadi bahan pertimbangan sebab berhubungan langsung dengan masyarakat setempat. Salah satu unsur penting dalam modal sosial adalah kepercayaan masyarakat (*social trust*). Pemerintah pusat dan pemerintah daerah tentu saja diuji tingkat kepercayaannya (*radius of trust*), bukan hanya di lingkungan masyarakat lokal dan nasional, tetapi juga masyarakat internasional. Padahal bila dilihat dari realitas pelaksanaan pemerintahan seringkali mengalami banyak hambatan dan tantangan dari kelompok-kelompok tertentu. Selain persoalan kepercayaan, ada juga soal nilai dan kebajikan lokal (*local wisdom*). Masyarakat setempat yang memiliki nilai dan tradisi-tradisi tertentu juga memiliki harapan agar pemerintah memahami kondisi faktual mereka sehingga pembangunan IKN tidak mematikan dan menyengsarakan masyarakat. Sebagaimana di lapangan bahwa masyarakat lokal dari suku Dayak paser memberikan kesempatan kepada pemerintah pusat dengan berbagai syarat.

Pemindahan ASN (Aparatur Sipil Negara) ke Ibu Kota Negara yang baru juga perlu diperhatikan dengan saksama. Deputi Bidang Ilmu Pengetahuan Sosial dan Kemanusiaan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Tri Nuke Pudjiastuti turut bersuara perihal ini. Menurutnya, potensi migrasi sekitar 1,5 juta ASN itu mayoritas berlatar belakang pendidikan S1 ke atas sedangkan di daerah ibu kota baru lulusan SMA. Hal ini perlu dijadikan pertimbangan agar penduduk lokal mampu mendapatkan kualitas yang sama dengan pendatang. Pendapat serupa juga diutarakan oleh Kepala Lembaga Demografi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia, Turro S. Wongkaren mengenai pemenuhan kebutuhan pendatang. Sebanyak 2/3 dari keluarga ASN memiliki anak yang berusia sekolah sehingga fasilitas harus mumpuni. Dalam aspek fasilitas pendidikan harus bisa memenuhi kebutuhan pada ASN (LIPI, 2019). ASN yang selama ini sudah mapan di wilayah DKI Jakarta serta dapat menata kehidupan keluarga mereka tentu akan sangat kesulitan melakukan adaptasi di wilayah yang baru nanti.

Pemberian ruang partisipasi bagi masyarakat yang dilaksanakan oleh pemerintah juga harus bisa mengemukakan keinginan masyarakat secara umum mengenai Ibu Kota Negara dan usaha penyelamatan Kota Jakarta. Sarana partisipasi publik dan bentuk yang telah dibuat seperti menggunakan diskusi publik dan perlombaan dapat dibahas efisiensi dan efektivitasnya lebih lanjut guna membuat penentuan kebijakan yang lebih terhitung/inklusif (Farinosi *et al.*, 2019). Peristiwa sensus penduduk, penggunaan teknologi dengan analisis media sosial (Alizadeh *et al.*, 2019; Das & Dahiya, 2020), pembuatan badan khusus guna keikutsertaan publik (Donaghy, 2020), pembuatan rancangan hukum guna keikutsertaan masyarakat (Mapfumo & Mutereko, 2020), kesamaan hak guna mengemukakan argumen di mata hukum nyata masyarakat dengan pemerintah (Cox, 2010), dan upaya-upaya lainnya bisa digunakan dengan semaksimal mungkin. Perihal itu harus dilaksanakan sebab salah satu tanda cerdasnya kota yaitu kesanggupannya menentukan dan memilih model keikutsertaan masyarakat yang cocok dengan, kapabilitas, kebutuhan dan kemampuan (Afzalan *et al.*, 2017). Selain membuka ruang partisipasi pada masyarakat terdampak langsung, perlu juga diberikan pada masyarakat secara umum. (Cox, 2010). Bagi masyarakat Kutai negara dan Kabupaten Penajam Paser Utara, ataupun ASN yang akan dipindahkan.

Selain itu, koordinasi antar pemerintah harus terjalin dengan baik, karena IKN ada di dua wilayah administrasi yang berbeda. Tidak hanya pada level perencanaan, namun pada level-level panjang selanjutnya misalnya infrastruktur dan ketersediaan transportasi. Koordinasi menjadi kata kunci yang secara implementatif kerap kali mengalami kesulitan. Birokrasi pada level bawah dengan berbagai kekurangan sumber daya dan keterbatasan akan menjadi tantangan tersendiri dalam pembangunan IKN.

Mekanisme kerja sama antar daerah (lokasi Ibu Kota Negara atau wilayah lainnya yang berkaitan) perlu untuk dipersiapkan dengan matang. Problematika dan pencapaian yang terjadi pada keterlibatan antar pemerintah di Jabodetabek bisa menjadi pembelajaran, supaya kecemasan pemindahan Ibu Kota Negara ini bisa diminimalisir. Oleh karena itu, tantangan pembangunan tidak terhenti pada proses perencanaan. Perwujudan dari wacana tersebut



juga berdampak pada livabilitas suatu daerah. Maka, argumen memindahkan permasalahan dapat diminimalisasi dengan cara mengubah pola pikir penduduk kota serta pengelolanya.

Secara opini, pemindahan IKN memiliki persepsi pemindahan kewilayahan. Sebagian *stakeholders* justru melihat bahwa jauh lebih penting dalam pemindahan ini adalah persoalan *mindset*.

Partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan Ibu Kota Negara dapat disimpulkan masih cenderung pada kelompok kategori *degree of tokenism*. Penyediaan berbagai ruang keikutsertaan publik sudah diberikan baik dengan cara resmi (diskusi) ataupun dengan cara informal (media sosial). Walaupun begitu, masih belum termasuk ke dalam penentuan keputusan. Perihal tersebut bisa menjadi baik apabila kebutuhan-kebutuhan masyarakat telah turut serta dan dikelola oleh pemegang kebijakan. Di lain pihak, masih juga terdapat kecemasan prediksi mengenai mekanisme partisipasi semu. Partisipasi masyarakat menjadi

Media sosial, saat ini telah menjadi media yang efisien dalam melakukan interaksi partisipasi masyarakat. *Engagement* antara penduduk dengan berbagai isu perkotaan bisa lebih terkoneksi (Alizadeh *et al.*, 2019). Media sosial juga dinilai menjadi kekuatan keempat setelah eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Bahkan daya dorong dan daya tarik media bisa menekan ke setiap kelompok masyarakat. Oleh karena itu, supaya terjadi perdebatan publik yang konstruktif menggunakan media itu, harus informasi yang komprehensif mengenai rencana pembangunan Ibu kota Negara Baru. Pemindahan IKN akan mengalami banyak hambatan jika media tidak menjadi bagian penting dalam skema partisipasinya.

Pemindahan Ibu Kota Negara pun memerlukan penyiapan mekanisme pengawasan pembangunan yang jelas. Kajian mengenai daya tampung dan daya dukung lintas batas administrasi harus dilaksanakan sebelum menentukan rencana ini berlanjut. Kesiediaan untuk setiap level pemerintah bekerja sama menjadi kunci penting kelancaran proyek Ibu Kota Negara ini. Tidak cukup dengan bekerja sama dan *sich*, namun sama-sama bekerja juga menjadi kata kunci yang dipegang oleh semua elemen.

## TEMUAN DI LAPANGAN

Pada saat Pada saat berkesempatan mengunjungi lokasi Ibu Kota Negara, peneliti menemukan beberapa temuan. Proses pembangunan masih pada tahapan awal. Pada lokasi hanya baru ada Tugu Titik Nol kilometer yang berada di pusaran kawasan IKN. Tokoh masyarakat setempat mengharapkan agar proyek Ibu Kota Negara ini tidak mengancam eksistensi kebajikan masyarakat setempat (*local wisdom*), namun dapat meningkatkan kesejahteraan mereka. Adanya penerimaan dari masyarakat sekitar namun dengan beberapa persyaratan yakni tidak merusak tatanan budaya, tatanan ekonomi, dan kehidupan sosial mereka. Berikut penuturan tokoh setempat,

"Masyarakat sekitar sebenarnya menerima dengan adanya proyek Ibu kota Negara ini, namun tentunya dengan beberapa catatan. Setidaknya, proyek ini bisa mensejahterakan mereka, apalagi saat mereka sudah terbiasa menggantungkan kegiatan ekonomi pada hutan sekitar."

Masyarakat setempat, khususnya masyarakat suku Dayak Paser mereka menerima namun dengan syarat perhatian dalam beberapa aspek kebajikan lokal tetap terjaga dan kesejahteraan mereka juga perlu diperhatikan. Selain itu, koeksistensi pengembangan Ibu Kota Negara tidak merusak tatanan lingkungan yang sesuai dengan penempatan wilayah yang memperhatikan masyarakat. Harapan ini dinyatakan agar jangan sampai pembangunan Ibu kota Negara ini bisa mengusik atau bahkan menghilangkan unsur kebudayaan yang selama ini telah ada dan mereka pegang teguh.

Pemerintah saat ini belum memaksimalkan potensi-potensi yang dimiliki oleh masyarakat sekitar agar mereka bisa dilibatkan dalam pengembangan IKN ini. Hal ini tentunya perlu menjadi perhatian penting agar pemerintah bisa turut memanfaatkan kemampuan yang dimiliki masyarakat setempat. Pelaksanaan aspek ini tentunya akan menjadi hubungan timbal balik yang saling menguntungkan baik pada pemerintah maupun masyarakatnya itu sendiri.

Aspek lingkungan perlu menjadi perhatian penting. Secara nyata, pengembangan IKN ini pasti mengakibatkan kerusakan lingkungan. Oleh karena itu, perlu menata lingkungan sekitarnya agar

keseimbangan alam tetap terjaga. Penataan lingkungan ini perlu dimulai dengan perencanaan yang matang sebelum mulai membangun secara langsung di lokasi. Perencanaan ini juga diharuskan melibatkan para ahli di bidangnya dengan melihat kondisi geografis maupun sosial di lokasi Ibu Kota Negara.

Kolaborasi dari berbagai pihak perlu digencarkan. Perlu dibangun sinergitas adanya perencanaan pembangunan yang masih lebih menitikberatkan pada aspek swasta dan pemerintah sementara masyarakat belum banyak terlibat. Masyarakat setempat tentunya perlu dilibatkan baik dalam perencanaan hingga proses pelaksanaan. Dalam fase perencanaan ini dimulai dengan terbukanya masyarakat untuk memberikan aspirasi mereka. Apa yang mereka harapkan dan bagaimana tanggapan mereka mengenai proses pengembang Ibu kota Negara ini.

## **KESIMPULAN**

Proyek Ibu Kota Negara ini akan menjadi proyek jangka panjang. Dalam perjalanannya, perlu adanya kolaborasi dan keterlibatan baik dari pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Masyarakat diberi ruang untuk turut terlibat mulai dari memberikan sumbangsih aspirasi hingga turut serta dalam proses pengembangan. Kehadiran media sosial juga menjadi sarana yang memudahkan masyarakat untuk menyampaikan pendapat mereka mengenai proyek ibu kota negara ini. Selain masyarakat umum, harus pula terdapat perhatian pada masyarakat sekitar lokasi pembangunan Ibu Kota Negara. Masyarakat adat di sekitar perlu diperjuangkan haknya. Jangan sampai, pembangunan ini justru malah membuat mereka jadi digusur, terasingkan, bahkan kehilangan eksistensi di tanah sendiri. Proyek Ibu kota Negara ini perlu berkorelasi dengan kesejahteraan masyarakat sekitar.

## REFERENSI

- Afzalan, N., Sanchez, T. W., & Evans-Cowley, J. (2017). Creating smarter cities: Considerations for selecting online participatory tools. *Cities*, 67, 21–30.
- Alamsyah, N. (2019). "Standar Etika Pemindahan Ibu Kota." *Detik.com*, Desember 9.
- Alizadeh, T., Sarkar, S., & Burgoyne, S. (2019). Capturing citizen voice online: Enabling smart participatory local government. *Cities*, 95, 102400.
- Al Hikam, Herdi Alif. (2022). "Pemerintah Gelar Sayembara Desain Gedung di IKN, Ini Hasilnya." *Finance.detik.com*, Juni 08.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35 (4), 216–224.
- Assifa, Farid. (2022). "Sosiolog: Pemindahan Ibu kota Penting untuk Disrupsi Jejak Kolonial." *Kompas.com*, Januari 31.
- Balz, V., & Zonneveld, W. (2020). The Institutionalisation of a Creative Practice: Changing Roles of Regional Design in Dutch National Planning. In *Shaping Regional Futures*, Cham: Springer International Publishing, 27–42
- Bedford, T., Clark, J., & Harrison, C. (2002). Limits to new public participation practices in local land use planning. *The Town Planning Review*, 73 (3), 311–331.
- Budiarta, I. W. (2019). Eksistensi Bahasa Lokal Terkait Pemindahan Ibu Kota Negara Ke Kalimantan Timur: Ancaman dan Strategi Pemertahanannya. *Ganaya: Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, 2(2-2), 1-9.
- Cardullo, P., & Kitchin, R. (2019). Being a 'citizen' in the smart city: up and down the scaffold of smart citizen participation in Dublin, Ireland. *GeoJournal*, 84 (1), 1–13.
- Cox, R. (2010). *Environmental and the Public Sphere*, 2 ed, SAGE Publications, Inc.
- Donaghy, M. M. (2020). Participation Meets Politics: Political Shifts and the Longevity of Participatory Governance Institutions. *PS: Political Science & Politics*, 53 (1), 6–9.
- Farinosi, M., Fortunati, L., O'Sullivan, J., & Pagani, L. (2019). Enhancing classical methodological tools to foster participatory dimensions in local urban planning. *Cities*, 88, 235–242.

- Goedkoop, F., & Devine-Wright, P. (2016). Partnership or placation? the role of trust and justice in the shared ownership of renewable energy projects. *Energy Research and Social Science*, 17, 135– 146.
- Halberstadt, A. G., & Green, L. R. (1993). Social attention and placation theories of blushing. *Motivation and Emotion*, 17 (1), 53–64.
- Hamdani, R. S. (2020). Proyek Lintas Batas Administrasi: Analisis Partisipasi Publik dalam Proses Perencanaan Ibu Kota Negara Republik Indonesia. *Journal of Regional and Rural Development Planning* (Jurnal Perencanaan Pembangunan Wilayah Dan Perdesaan), 4(1), 43-62.
- Hasibuan, R. R. A., & Aisa, S. (2020). Dampak Dan Resiko Perpindahan Ibu Kota Terhadap Ekonomi Di Indonesia. *AT-TAWASSUTH: Jurnal Ekonomi Islam*, 5(1), 183-203.
- Johansyah, M., Rupang, P., Apriando, T., ... Prayoga, A. P. (2019). Ibu Kota Baru Buat Siapa?, WALHI, dkk. Diambil dari [https://walhi.or.id/wpcontent/uploads/Laporan Tahunan/FINAL IKN REPORT.pdf](https://walhi.or.id/wpcontent/uploads/Laporan_Tahunan/FINAL_IKN_REPORT.pdf)
- Jones, B. C. (2018). Constitutions and bills of rights: Invigorating or placating democracy? *Legal Studies*, 38(3), 339– 359.
- Kementerian PUPR RI. (2019). “ Konsep Nagara Rimba Nusa Jadi Pemenang Lomba Desain Ibu Kota Negara Baru.” *PU.go.id*, Desember 23.
- Kodrat, H., & Or, S. (2022). PROBLEMATIKA PEMINDAHAN IBU KOTA TERHADAP KULTUR BUDAYA MASYARAKAT LOKAL. EKSISTENSI PELAKSANAAN SUPPORT SISTEM, 43.
- LIPi, Humas. (2019). Mengurai Efek Sosial Pemindahan Ibu Kota Negara. *Lipi.go.id*, November 29.
- Mapfumo, L., & Mutereko, S. (2020). Contextualising Stakeholder Participation in The Governance Of Harare’s Informal Economy Sector. *International Journal of Economics and Finance Studies*, 12 (1), 103–118.
- Nasional, K. P. P. R. I. (2021). *Buku Saku Pemindahan Ibu Kota Negara*.
- Nasional, M. P. P., & Bappenas, K. (2019). Dampak Ekonomi dan Skema Pembiayaan Pemindahan Ibu Kota Negara. Disampaikan dalam Dialog Nas. II Pemindahan Ibu Kota Negara, Menuju Ibu Kota Masa Depan Smart, Green Beautiful, Jakarta, 26.

- Nugroho, B. E. (2021). PERLINDUNGAN HAK MASYARAKAT ADAT DALAM PEMINDAHAN IBUKOTA NEGARA. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jambi*, 5(1), 83-97.
- Ritzer, G., & Godman, D. J. (2008). Teori Sosiologi Modern Edisi Keenam, terj. Alimandan. *Yogyakarta: Kencana*.
- Rosana, Francisca Christy. (2021). "Pemerintah Akan Bentuk Otorita Ibu Kota Negara, Apa Tugasnya?" *Bisnis.tempo.co*, Oktober 1.
- Sanjaya, A. R. (2020). Potensi Dampak Lingkungan Khususnya di Teluk Balikpapan Terhadap Pembangunan dari Kebijakan Pemindahan Ibu Kota Negara.
- Saputra, Andi. (2022). "Jejak Ibu Kota Negara: Jakarta, Yogyakarta, Bukittinggi, Nusantara." *Detik.news*, Januari 24.
- Sari, Haryanti Puspa. (2022). "Sayembara Desain IKN Rampung, Pembangunan Dimulai Tahun Ini." *Kompas.com*, Juli 18.
- Setpres, BPMI. (2022). "Presiden Jokowi Lantik Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN." *Presiden Rl.go.id*, Maret 10.
- Takamura, Y., & Tone, K. (2003). A comparative site evaluation study for relocating Japanese government agencies out of Tokyo. *Socio-Economic Planning Sciences*, 37 (2), 85–102.
- Widowati, H. (2019). "Wacana Pemindahan Ibu Kota Negara, dari Era Soekarno hingga Jokowi." *Katadata.id*, April 30.
- Widyastuti, Rr. Ariyani Yakti. (2022). "Deretan Pemenang Sayembara Desain Istana Wapres dan Perkantoran di IKN." *Bisnis.tempo.co*, Juni 30.
- Wu, F. (2007). Re-orientation of the city plan: Strategic planning and design competition in China. *Geoforum*, 38 (2), 379–392

# **Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Adat**

## MENINJAU POTENSI KEBERADAAN HAK ASASI MANUSIA MASYARAKAT ADAT DI WILAYAH IBU KOTA NEGARA BARU

Ariesta Wibisono Anditya & Rosdayana Khairuummah

### PENDAHULUAN

Masyarakat Indonesia dalam semboyan *Bhineka Tunggal Ika* dikenal dengan budaya dan kemajemukan bangsanya yang terdiri dari berbagai macam latar belakang suku dan budaya yang dibalut dalam bingkai kebersamaan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), dengan adanya pluralitas yang menjadi bagian dari bangsa Indonesia tersebut menjadi dua sisi mata uang yang berbeda dalam menghadapi perubahan zaman. Di satu sisi terjadi perubahan sosial yang oleh Sebagian masyarakat di Indonesia dapat dimanfaatkan sehingga membawa perubahan dalam hal kemajuan, modernisasi dan kemajuan jaman. Di satu sisi terjadi perubahan sosial yang oleh sebagian masyarakat di Indonesia dapat dimanfaatkan sehingga membawa kemajuan dan di sisi lain menimbulkan ketertinggalan dan keterpencilan pada kelompok masyarakat lain yang disebabkan oleh faktor keterikatan kultur/adat, agama maupun lokasi. Masyarakat yang dideskripsikan terakhir inilah yang disebut dengan Masyarakat Adat.(Anggoro, 2006, p. 488)

Pada saat ini diperkirakan terdapat 350 juta penduduk di dunia dengan sekitar 3.000 (tiga ribu) komunitas masyarakat yang memiliki keragaman budaya, bahasa, norma dan sebagainya yang hidup dan tersebar di seluruh dunia (Maranga, 2013, p. 4). Indonesia merupakan rumah dari 50 (Lima Puluh) sampai dengan 70 (Tujuh Puluh) Masyarakat Hukum Adat (*Indigenous People/IPs*) dengan jumlah populasi penduduk di negara Indonesia yang berjumlah sekitar 260 juta jiwa dan pemerintah Indonesia mengakui 1.331 suku bangsa sementara itu Kementerian Sosial mengidentifikasi beberapa komunitas sebagai komunitas adat terpencil atau yang dapat diartikan sebagai komunitas adat yang terisolasi secara geografis, adapun



Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) memperkirakan jumlah Masyarakat Adat yang ada di Indonesia berkisar antara 50 hingga 70 juta jiwa. (International Work Group for Indigenous Affairs, n.d.)

Adapun kepastian hukum mengenai Masyarakat Adat terdapat dalam konstitusi Negara Indonesia yang mana telah meratifikasi Deklarasi PBB tentang Hak-hak masyarakat Adat (*United Nations Declaration on The Rights of Indigenous People*) dalam deklarasi ini pemerintah Indonesia menegaskan bahwa yang masuk ke dalam klasifikasi Masyarakat Adat memiliki hak yang sama, kemudian mengenai Masyarakat Adat juga diatur juga dalam Amandemen Ketiga Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang telah mengakui keberadaan Masyarakat Hukum Adat tepatnya pada Pasal 18b-2. Setiap Masyarakat hukum adat memiliki hak-hak baik hak asasi maupun hak hukumnya yang wajib dilindungi oleh negara.

Kemudian dalam peraturan perundang-undangan terbaru secara implisit terdapat pengakuan terhadap hak masyarakat yang dikenal sebagai Masyarakat Hukum Adat yang terdapat dalam legislasi Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Agraria, Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) serta Ketetapan MPR No X/2001 tentang Reformasi Agraria. permasalahan mengenai pengakuan Masyarakat Hukum Adat yang secara historis sudah berkembang sejak abad ke-XIV, saat itu Bartolomeo de Las Casas dan Francisco de Victoria memberikan kritik antitesis atas Doktrin Terra Nullius yang merupakan sebuah Doktrin Klasik yang menyatakan bahwa wilayah-wilayah yang pernah didatangi oleh Penjahaj pada saat itu adalah sebuah tanah yang tidak memiliki pemilik, dan oleh karena itu manusia yang telah terlebih dahulu menempati wilayah tersebut tidak dianggap sebagai manusia karena belum beradab (*Uncivilized Peoples*), berdasarkan doktrin inilah bangsa-bangsa penjajah tersebut membuat pembenaran atas tindakan mereka dengan mengklaim bahwa mereka membawa misi memperadabkan *Indigenous People (IPs)*. (Anggoro, 2006, p. 489).

Masyarakat adat bukanlah sebuah subjek baru dalam dunia hukum yang permasalahannya telah menjadi banyak kajian hukum baik secara teori dan praktik yang dalam hal ini terkait juga dengan evolusi hukum selama berabad-abad, adapun perhatian dunia internasional terhadap hak asasi masyarakat adat pada mulanya

sudah terbentuk sejak berakhirnya Perang Dunia ke II yang dalam hal ini dituangkan pada Piagam PBB yang terfokus kepada kesejahteraan masyarakat adat (Maranga, 2013, p. 6). Dalam kerangka entitas hak asasi manusia, masyarakat adat merupakan suatu komunitas yang patut mendapatkan atensi khusus terutama dalam hal pemenuhan hak-hak asasi masyarakat adat itu sendiri (Maranga, 2013, p. 7). Merespons tuntutan dari masyarakat adat mengenai pemenuhan hak-hak asasi masyarakat adat yang telah diakui dan menjadi bagian dari penegakan hukum yang tidak hanya berskala nasional namun juga sampai taraf internasional, untuk memfasilitasi pemenuhan hak-hak asasi dari masyarakat adat dibentuklah lembaga-lembaga yang memiliki kekhususan untuk memperhatikan norma-norma yang hidup dalam masyarakat adat dan memastikan agar hak-hak asasi masyarakat adat tidak berbenturan dengan norma-norma yang ada secara hukum positif sehingga antara norma yang hidup pada masyarakat adat, norma yang berlaku secara positif dan hak-hak asasi masyarakat adat dapat berjalan beriringan dengan baik (Maranga, 2013, p. 8).

Indonesia melalui kepala negara serta Dewan Perwakilan Rakyat memutuskan untuk membangun dan memindahkan Ibu Kota negara ke Kalimantan Timur. Peristiwa ini bukan tanpa pertimbangan. Menurut sejarahnya, Soekarno pada tahun 1957 menghendaki pembangunan Ibu Kota di tengah Kota Palangkaraya di Kalimantan Tengah namun tidak pernah terjadi dan justru Ibu Kota Negara Republik Indonesia ditetapkan di Jakarta pada tahun 1960. (Medina, 2022) Mantan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono juga telah mengemukakan ide pembangunan ibu kota sehubungan dengan populasi yang berlebihan di Jakarta ke suatu daerah. Urbanisasi yang berkelanjutan dan tidak berhenti di Jakarta menyebabkan populasinya terus bertambah dan disebut dapat 'tenggelam', sehingga perlu membangun ke suatu tempat baru.

Hadirnya Ibu Kota baru Negara Republik Indonesia di Kalimantan Timur pasti membawa dampak. Dampak ini akan mengubah pola kehidupan manusia. Manakala terjadi perubahan fase kehidupan, maka manusia pun beradaptasi. Tak menutup kemungkinan bahwa perubahan kehidupan satu kelompok manusia mempengaruhi lainnya. (Sriyana, 2020, p. 1) Dalam konteks yang

dibahas di artikel ini, perubahan yang dimaksud adalah munculnya gagasan memindahkan Ibukota Negara Republik Indonesia ke Kalimantan Timur. Ternyata, gagasan ini pun merupakan keniscayaan yang ditekankan oleh sebuah *ius constitutum* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara Republik Indonesia (The National Development Planning Agency's PR Team for the IKN, 2022). Undang-Undang tersebut memberikan sebuah amanat yang sah secara hukum bahwa akan terjadi pembangunan Ibu Kota Negara Republik Indonesia di Kalimantan Timur (Jati, 2022). Kembali pada topik masyarakat adat, tentu akan lahir berbagai potensi yang secara tidak langsung mengancam keberadaan masyarakat adat di wilayah Kalimantan. Meskipun ada probabilitas positif mengenai perkembangan masyarakat adat, artikel ini akan mengkaji potensi pelanggaran Hak Asasi Manusia terhadap Masyarakat Adat di Kalimantan secara umum atas dibangunnya Ibu Kota Negara Republik Indonesia yang segera dimulai pada awal tahun 2024 sesuai amanat peraturan perundangan (Medina, 2022).

Ancaman adanya pelanggaran hak asasi manusia terhadap masyarakat adat akan berdampak pada keberlangsungan berbagai aspek kenegaraan khususnya hukum publik. Negara Indonesia akan menjelang babak kehidupan baru, cepat atau lambat akan segera terwujud. Wawasan masyarakat akan hukum adat, pengakuan terhadapnya dalam konstitusi dan penerapannya belum memberikan suatu kejelasan. Harapannya, artikel ini selain membahas pelanggaran HAM Masyarakat Adat di sekitar IKN juga akan memberikan suatu kajian singkat bagaimana pelanggaran HAM Masyarakat Adat tersebut ditolerir di kemudian hari.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum sosio-legal, artinya bahwa lingkup kajian pada permasalahan dalam artikel ini ditinjau tidak hanya berhenti pada norma-norma saja, namun juga mengaitkan dengan disiplin ilmu lain (interdisipliner) (Benuf & Azhar, 2020, p. 29). Sulistyowati Irianto pada tulisannya tahun 2009 berjudul "Memperkenalkan Kajian Sosio-Legal dan Implikasi Metodologisnya,"

disampaikan pada orasi pengukuhan Guru Besar Antropologi Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia menekankan bahwa metode penelitian hukum sosio-legal merupakan salah satu model penelitian hukum di samping penelitian hukum normatif (atau disebut juga yuridis-normatif) serta penelitian hukum empiris yang perlu diketahui oleh pembelajar ilmu hukum (Benuf & Azhar, 2020, pp. 29–30).

Penelitian sosio-legal ini dilakukan dengan sumber data primer dan sumber data sekunder (Benuf & Azhar, 2020, p. 26). Sumber data primer didapatkan dengan mewawancarai warga Kalimantan yang potensial mendapatkan dampak pembangunan Ibu Kota Negara Republik Indonesia. Sumber data sekunder berasal dari berbagai buku, jurnal, dokumen lain seperti tugas akhir, atau laporan. Sebagai model yang lebih luas dari model penelitian empiris dan normatif, penelitian hukum model sosio-legal menekankan koherensi dan korespondensi antar ilmu (interdisipliner). Jika penelitian empiris berlandaskan undang-undang pemerintah diuji pelaksanaannya ke masyarakat, maka penelitian sosio-legal adalah *reversal* atau kebalikan dari penelitian empiris, yakni bertumpu pada hukum dalam masyarakat. Tumpuan tersebut dapat berujung sebagai pendukung keberlangsungan atau efektivitas peraturan pemerintah serta tinjauan doktrinal (Benuf & Azhar, 2020).

Data yang terkumpul akan dianalisis berdasarkan pendekatan teori dan peraturan serta didukung dengan data primer. Hasil analisis dipaparkan secara deskriptif eksplanatoris yaitu dijabarkan dengan memberikan gambaran lengkap peristiwa (Soekanto & Mamudji, 2010).

Penelitian terhadap potensi pelanggaran hak asasi masyarakat adat di wilayah Kalimantan Timur ini didukung informasi dan datanya diambil dari berbagai sumber. Terhadap gambaran permasalahan, sumber utamanya berupa data sekunder, yaitu olahan atas hasil wawancara dari media massa. Teori-teori dan dukungan pemikiran terkait diambil dari jurnal penelitian dan buku. Beberapa sumber yang menonjol seperti Kontras, BBC Indonesia, *Detik*, *Tempo*, dan institusi pemerintahan dikaji dan dipilih informasinya berdasar kesesuaian pertanyaan yang hendak ditemukan jawabannya.

## **A. PEMBANGUNAN IBU KOTA NEGARA DI KALIMANTAN TIMUR DALAM TINJAUAN UMUM**

Presiden Joko Widodo membuat keputusan untuk memindahkan Ibu Kota Negara (untuk selanjutnya disebut IKN) ke Kalimantan Timur disampaikan dalam konferensi pers di Istana Negara pada tanggal 26 Agustus 2019. Berbagai pertimbangan terhadap dilakukannya pemindahan IKN ditinjau melalui multi-aspek. Aspek sosial, ekonomi, politik, budaya, pertahanan dan keamanan, serta potensi bencana alam termasuk menjadi pertimbangan pentingnya IKN dipindahkan dari Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta. Kepadatan penduduk yang tidak merata dan cenderung terkonsentrasi di Pulau Jawa telah berdampak pada kesenjangan dalam berbagai aspek dan stagnasi ekonomi yang tidak kunjung dapat diperbaiki. (FISIP UI, 2020)

Setidaknya terdapat alasan mengapa Ibu Kota Negara di Jakarta akan dipindahkan ke Nusantara di Kalimantan Timur, antara lain.

### **Pemerataan Kesejahteraan**

Pemerintah bermaksud meratakan kesejahteraan masyarakatnya. Pulau Jawa merupakan wilayah yang menyumbang 60% *Gross Domestic Product* (Produk Nasional Bruto) dengan Jakarta sebagai pendukung 1/5 dari PDB Indonesia. Usaha memindahkan IKN dari Jakarta ke Nusantara merupakan usaha pemerataan PDB dan mendorong investasi berkembang merata di pulau Kalimantan khususnya dan wilayah Indonesia Timur umumnya (Medina, 2022).

### **Turunnya Permukaan Tanah Jakarta**

Jakarta mengalami populasi yang berlebih dan mengalami urbanisasi yang tidak terkendali. Hal ini menyebabkan terjadinya aglomerasi penduduk yang sangat padat dan menyebabkan terbengkalainya manajemen investasi untuk membangun infrastruktur publik yang bagus. Peristiwa tersebut menyebabkan kemacetan dan banjir. Penduduk Jakarta tidak menyediakan pipa air minum alih-alih justru menggunakan ekstrak air bawah tanah dan menyebabkan komposisi tanah mulai runtuh. Jakarta perlahan tenggelam dan diperkirakan proses tenggelamnya Jakarta adalah 25 cm per tahun. Pada tahun 2050, Jakarta akan total berada tenggelam di bawah air laut (Medina, 2022).

### **Lahirnya Nusantara Merupakan Kelahiran *Smart City***

Nusantara di Kalimantan Timur akan digadang-gadang sebagai kota dengan teknologi tinggi yang membuat pertukaran informasi, komunikasi dan perkembangan teknologi menjadi lebih baik. Pemerintah akan menerapkan asas *Internet of Things* dalam membangun Nusantara. Efisiensi teknologi harus ditempuh karena akan membantu pemerintahan menjadi *quality government services*, mengelola konservasi energi karena akan mengedepankan *green open space* (Medina, 2022).

### **Infrastuktur Maritim Pertama**

Pemerintah mencanangkan adanya pembukaan portal investasi antara Pulau Jawa dengan pulau-pulau sekitarnya. Skema ini diharapkan mampu melebarkan wilayah industri dan menumbuhkan ekonomi di luar Jawa secara merata (Medina, 2022). Program Tol Laut pun digagas agar perekonomian terbuka lebar prospek perkembangannya.

### **Sumber *Sustainable Energy* yang melimpah di Kalimantan**

Kalimantan Timur memiliki potensi ketersediaan energi alam yang dapat diolah. Sumber daya alam yang dimiliki Kalimantan akan mampu memberi kesempatan pemerintah untuk lebih baik lagi manajemen *renewable energy* serta keuntungannya untuk perekonomian (Medina, 2022).

### **Lokasi Strategis Secara Geografis, Sosial dan Ekonomi**

Wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara adalah wilayah yang dekat dengan kota besar seperti Samarinda dan Balikpapan sehingga memberikan akses baik dalam pengembangannya di kemudian hari. Wilayah tersebut merupakan wilayah geografis dengan air tanah permukaan yang memadai. Secara sosial, menurut riset Yulaswati, daerah tersebut minim konflik sosial antar warganya (Nugroho, 2022, p. 65).

Melihat adanya kesempatan di atas, pemerintah menggagas pembangunan Ibu Kota Negara Republik Indonesia yang akan dimulai pada tahun 2024 mendatang. Tentu hal ini tidak dapat terelakkan. Perubahan akan segera terjadi.

## **B. MASYARAKAT ADAT KALIMANTAN TIMUR DAN PERUBAHAN DI MASA MENDATANG**

Perubahan adalah transformasi dari suatu keadaan menuju keadaan lain yang diharapkan. Perubahan tidak terelakkan dan pasti terjadi. Perubahan yang terjadi pada salah satu subsistem akan mempengaruhi subsistem lainnya (Sriyana, 2020, p. 1). Kelahiran Ibu Kota Negara baru di Kalimantan Timur pasti akan berdampak pada berbagai hal secara positif maupun negatif.

Pemindahan IKN direncanakan mampu menguatkan ketahanan masyarakat Kalimantan, baik secara ekologi, ekonomi, sosial dan budaya sehingga tidak menyebabkan terpinggirnya masyarakat lokal oleh pendatang. Pendatang tidak hanya ASN namun juga keluarga dan pelaku ekonomi lainnya. Dalam rencana pemindahan aparatur sipil negara (ASN), berkembang dua skenario yang memperkirakan perpindahan sebesar 182.462 orang ASN dan 118.513 orang ASN (jika dibatasi umur hingga 45 tahun). Perpindahan ASN tersebut akan diikuti dengan keluarga dan pelaku ekonomi lainnya, yang diperkirakan sebesar 1,5 juta orang di masa mendatang. Masyarakat berharap agar integrasi kehidupan masyarakat yang berkeadilan dapat terjadi sehingga manfaat pembangunan IKN dirasakan oleh seluruh masyarakat Kalimantan khususnya dan Indonesia umumnya.(FISIP UI, 2020)

Lokasi inti IKN direncanakan akan menempati sebagian wilayah Kabupaten Penajem Paser Utara (PPU) dan Kabupaten Kutai Kertanegara (KuKar). Saat ini, penduduk di Kabupaten PPU berjumlah 160,9 ribu jiwa, dan di Kabupaten Kukar berjumlah 786,1 ribu jiwa. Sedangkan total penduduk Kalimantan Timur saat ini berjumlah 4.448.763 jiwa. Mayoritas penduduk Kalimantan Timur saat ini didominasi oleh pendatang yang berasal dari Jawa, Bugis, dan Banjar, serta berbagai etnis lainnya dalam jumlah yang relatif lebih kecil.

Pendekatan budaya, *socio-culture* dikedepankan dalam rangka pembangunan Ibu Kota negara baru di Kalimantan Timur, lagi pula tujuan utama pembangunan tersebut adalah pemerataan kesejahteraan kepada seluruh lapisan masyarakat. Pendekatan dari sisi budaya yang lebih intens dalam pengembangan Ibu Kota baru di Kalimantan Timur ini ditekankan oleh Lestari Moeldijat, Wakil Ketua

MPR RI. Permasalahan yang timbul berkaitan dengan adat dan budaya, *socio-culture* dapat menjadi senjata makan tuan bagi negara. Pemerintah sangat perlu memperhatikan aspek-aspek adat dan budaya dengan baik, dalam proses pengembangan Ibu Kota negara baru di Kalimantan Timur itu. Jalanan keamatan dengan masyarakat harus dilakukan oleh Pemerintah. Lagi pula simbol Ibu Kota Negara Baru nanti menunjukkan karakter bangsa Indonesia dengan lima visi, yaitu sebagai simbol identitas bangsa; sebagai kota yang *smart, green, beautiful* dan *sustainable*, modern dan berstandar internasional; tata kelola pemerintahan yang efisien dan efektif; serta sebagai pendorong pemerataan ekonomi di Kawasan Timur (FISIP UI, 2020).

Ibu Kota Negara Republik Indonesia yang baru akan dibangun dan wilayahnya meliputi wilayah tempat tinggal dari sejumlah etnis di Kalimantan Timur. Di Kabupaten Penajam Paser Utara misalnya, terdapat komunitas-komunitas dari etnis Paser, dan beberapa komunitas dari sub etnis Dayak Kenyah dan Dayak Modang. Selain itu, di Kutai Kartanegara terdapat komunitas-komunitas dari etnis Kutai, Dayak Modang, Benuaq, Tunjung, Kenyah, Punan, dan Basab (Moerdijat, 2022).



**Gambar 1. Lokasi IKN Nusantara di Kalimantan Timur**

(BBC News Indonesia, 2022)



Secara rinci, berikut adalah informasi mengenai sebaran masyarakat adat yang bertempat tinggal di area pengembangan Ibu Kota Negara Republik Indonesia yang akan datang (Nugroho, 2022):

<b>Kabupaten</b>	<b>Kelompok Masyarakat Adat</b>
Penajam Paser Utara	Bajao Dayak Paser Balik
Kutai Kartanegara	Bajao Dayak Apokayan Modang Dayak Apokayan Kayan Dayak Apokayan Kenyah Dayak Punan Beketan Dayak Punan Lisum Dayak Punan Aput Dayak Basap Jonggon Dayak Basap Kutai Lawas

**Tabel 1. Sebaran Kelompok Masyarakat Adat di Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara**

Sebaran tempat tinggal masyarakat adat tersebut di atas dirinci sebagai berikut (Nugroho, 2022, p. 68):

Kabupaten	Kecamatan	Kelurahan
Penajam Paser Utara	Penajam	Baluminung Muan Sepan Jaa-Benua Toyau Nikai Sotek Nenang Pantai Lango Nipah-Nipah Penajam
	Sepaku	Sepaku Mentawir Maridan Semoi
	Waru	Waru Gunung batu Tunan
Kutai Kartanegara	Loa Kulu	Jonggon

**Tabel 2. Sebaran Wilayah Tinggal Kelompok Masyarakat Adat di Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara**

Kehadiran IKN Nusantara di Kalimantan Timur akan membawa dampak kepada masyarakat adat di sekitarnya. Dalam sub bab selanjutnya akan dibahas apa saja yang termasuk hak masyarakat adat secara umum.

### **C. HAK ASASI MANUSIA MASYARAKAT ADAT**

Masyarakat adat dalam pengakuan Indonesia tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Hal ini untuk mengantisipasi berlakunya asas legalitas, bahwa seharusnya pengakuan tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Semua bermula dari asas bahwa negara adalah aktor utama pelindung hak asasi manusia. Sebelum menjelaskan mengenai ancaman pelanggaran hak asasi manusia terhadap masyarakat adat di Kalimantan Timur, perlu ditekankan kembali batasan-batasannya.

Masyarakat adat memiliki ciri-ciri yang secara teoretis dijabarkan sebagai berikut:

1. Kelompok masyarakat atau komunitas;
2. Mempunyai asal-usul leluhur yang sama;
3. Menduduki sebuah wilayah yang ditentukan oleh mereka sendiri (tanah adat/tanah ulayat);
4. Memiliki konstruksi hukum dan kelembagaan tersendiri (hukum adat dan lembaga adat);
5. Memiliki pola berpikir, sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, dan organisasi sosial tersendiri;
6. Bermula dari suatu kedaulatan atas hak tanah dan kekayaan alam serta organisasi sosial, namun terdapat banyak sebab yang membuat mereka pun terpecah seperti penjajahan, ekspansi komersial, dan sejenisnya yang merenggut kebudayaan mereka;
7. Kelompok masyarakat yang tidak dominan;
8. Orientasinya berpikir untuk kelangsungan masa akan datang (Zein & Nurvianti, 17 C.E., pp. 418–419).

Keberadaan masyarakat adat yang sangat dinamis di Indonesia telah ada jauh sejak kemerdekaan hadir di antara warga negara Indonesia sekarang ini. Eksistensi mereka bukan tidak dipikirkan, dalam tingkat Internasional telah hadir pula kovenan internasional yang mengakui adanya masyarakat hukum adat (*indigenous people*). Indonesia pun menaati kovenan tersebut dengan mengakui adanya hukum yang hidup dalam masyarakat (hukum adat) dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Indonesia sangat menjunjung tinggi Hak Asasi Masyarakat Adat tergambar pada :

### **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Negara Indonesia menganut sistem hukum *civil law* atau sistem hukum yang dipengaruhi perkembangan hukum Eropa Kontinental. Konsekuensinya, Indonesia harus menuangkan segala aturannya dalam hukum tertulis agar efektif dan menempatkan hukum tertulis dalam sebuah hierarki keberlakuan. Pengakuan masyarakat adat di Indonesia tertuang dalam UUD 1945 sebagai hukum tertinggi. Pasal 18 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan

masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Juga ditegaskan pada Pasal 28 I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menyebutkan bahwa “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban” (Republik Indonesia, 1945)

### **Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (HAM)**

Undang-Undang ini tegas menyatakan dalam Pasal 6 ayat (1) bahwa: “Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah.” Maka, dalam perspektif HAM dan juga dari konstitusi Indonesia, tanggung jawab negara yang diwakili oleh pemerintah adalah mengakui, menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak dan masyarakat adat. Konsepsi bahwa negara mengakui berarti ada pernyataan penerimaan dan pemberian status keabsahan oleh negara dan hukum negara terhadap eksistensi hukum dan hak-hak warga negara baik sebagai perorangan maupun kesatuan masyarakat sebagai perwujudan konstitutif dari negara untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak asasi warga negara. Pengakuan ini sudah tertuang dalam UUD 1945.

Gagasan “menghormati” berarti mewajibkan negara untuk tidak melanggar hak-hak masyarakat adat, termasuk dengan cara memberlakukan hukum-hukum yang menjamin hak-hak masyarakat adat. Gagasan “melindungi” mengharuskan pemerintah mencegah dan menindak pelanggaran-pelanggaran hak-hak masyarakat adat yang dilakukan oleh pihak-pihak non-negara dengan menegakkan hukum-hukum yang berlaku. Sedangkan gagasan “memenuhi” mengharuskan pemerintah mengevaluasi berbagai kebijakan dan peraturan serta merencanakan dan melaksanakan kebijakan untuk dinikmatinya hak-hak masyarakat adat.

### **Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan**

Terdapat pernyataan pada Pasal 67 ayat (2) bahwa pengakuan masyarakat hukum adat dituangkan dalam sebuah peraturan daerah. Regulasi ini berkaitan dengan salah satu syarat penetapan hutan adat oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. (Utama, 2019)

### **Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya.**

Undang-undang yang meratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya ini antara lain mengakui secara umum hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat, yaitu hak untuk tidak didiskriminasi. sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2), Pasal 2 ayat (3) dan Pasal 3. Hak atas kebudayaan dan hak untuk berpartisipasi diatur dalam Pasal 15, hak atas lingkungan yang sehat diatur dalam Pasal 12. Hak atas kebudayaan merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh kesatuan masyarakat hukum adat di Indonesia.

### **Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak Sipil dan Politik**

Undang-undang yang meratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik ini secara tegas mengakui hak untuk tidak didiskriminasi bagi setiap orang sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3. Hak untuk menikmati seluruh hak, termasuk hak atas tanah dan sumber daya alam diatur dalam Pasal 26, hak untuk menikmati cara hidup yang khas yang berhubungan dengan penggunaan tanah dan sumber daya alam diatur dalam Pasal 27, serta hak untuk berpartisipasi yang diatur dalam Pasal 25.

### **Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis**

Pada prinsipnya undang-undang ini mengakui bahwa setiap warga negara berhak memperoleh perlakuan yang sama untuk mendapatkan hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tanpa perbedaan ras dan etnis (Pasal 9). Maka berdasarkan undang-undang ini, segala bentuk hak yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia harus diberikan termasuk serangkaian hak yang diletakkan kepada masyarakat hukum adat.

### **Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2022**

Masyarakat adat disebutkan dalam RUU KUHP dalam berbagai istilah. Peneliti menemukan setidaknya beberapa pasal berikut mengatur mengenai masyarakat adat dan tertuang dalam RUU KUHP (dalam judulnya tertulis 4 Juli 2022).

<b>Pasal</b>	<b>Ayat</b>	<b>Muatan</b>
2	(1)	Berkaitan dengan Pasal 1 tentang asas legalitas, hukum yang hidup dalam masyarakat adat yang tidak tertulis juga dapat diberlakukan
	(2)	Hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku dalam tempat hukum itu hidup dan sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang ini dan sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak asasi manusia, dan asas hukum umum yang diakui masyarakat beradab
12	(2)	Untuk dinyatakan sebagai Tindak Pidana, suatu perbuatan yang diancam sanksi pidana dan/atau tindakan oleh peraturan perundang-undangan harus bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat
66	(1)	Dikenalnya pidana tambahan pemenuhan kewajiban adat setempat
96	(1)	Pemenuhan kewajiban adat setempat harus sesuai dengan prinsip Pasal 2 ayat (2)
97		Pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat setempat dapat dijatuhkan walaupun tidak tercantum dalam perumusan Tindak Pidana dengan tetap memperhatikan ketentuan Pasal 2 ayat (2)
120	(1)	Korporasi dapat dikenai pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat
268		Memaknai pemakaman termasuk serangkaian upacara adat atau keagamaan
430	(1)	Izin yang dimaksud dalam pasal ini termasuk izin dengan memperhatikan hukum yang hidup dalam masyarakat
601	(1)	Setiap Orang yang melakukan perbuatan yang menurut hukum yang hidup dalam masyarakat dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang diancam dengan pidana
	(2)	Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa pemenuhan kewajiban adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (1) huruf f

### **Tabel 3. Muatan Pasal dalam RUU KUHP 4 Juli 2022 mengenai Masyarakat Adat**

Berdasarkan penjabaran peraturan perundang-undangan yang mengakui dan mengatur mengenai masyarakat adat baik dalam bentuk *ius constituendum* maupun *ius constitutum* menunjukkan adanya usaha baik negara Indonesia menghormati hak asasi Masyarakat Adat.

#### **POTENSI PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA MASYARAKAT ADAT DI KALIMANTAN TIMUR (IBU KOTA NEGARA INDONESIA BARU)**

Berikut adalah beberapa kajian potensi pelanggaran hak asasi masyarakat adat yang mengancam di balik pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia dari Jakarta ke Nusantara di Kalimantan Timur.

#### **Hak Atas Tanah Adat**

Masyarakat Adat mana pun masih secara mayoritas menggantungkan hidupnya pada keberadaan sumber daya alam dan dalam hal ini misalnya tanah adat.(Nugroho, 2022) Hak atas tanah dan pengelolaan sumber daya alam ini adalah hal esensial dalam kehidupan masyarakat adat sebagai sumber kehidupan dan keseimbangan. Tanah merupakan *constituent element* atau elemen dasar dan penting bagi kelangsungan hidup masyarakat adat. Dalam konteks IKN, masyarakat adat Kalimantan Timur akan terancam tanah adatnya oleh perusahaan, negara, atau proyek-proyek setara itu yang melibatkan ekspansi wilayah tanah adat mereka.(Nugroho, 2022) Proyek IKN harus mempertimbangkan adanya lahan-lahan yang berpotensi menjadi objek sengketa antara masyarakat adat dengan pemerintah. Hal demikian perlu memperkirakan mitigasi sejak awal.

### **Hak Atas Penghormatan Adat**

Warga Adat Dayak Paser dalam media menyampaikan harapan agar Pemerintah memperhatikan keberlangsungan adat dan tidak mematikan budaya setempat. Dengan berkembangnya wilayah dan pembangunan IKN di Kalimantan Timur, maka perubahan tidak dapat dielakkan. Masyarakat adat menghendaki adanya keseimbangan spiritual. Meskipun IKN berdiri di tanah mereka, masyarakat adat tidak ingin kebiasaan adatnya punah ataupun pudar. Penghormatan ini juga senada dengan riset yang dilakukan di Perserikatan Bangsa-Bangsa yang menyebutkan:

*“Indigenous communities, peoples and nations are those which, having historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing in those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions, and legal systems.”*

Jika diartikan secara bebas bermakna bahwa eksistensi masyarakat adat itu tidak boleh dipisahkan dari karakter-karakternya seperti wilayah tinggal mereka, cara mereka menonjolkan identitas mereka termasuk budaya mereka. Pemerintah perlu memahami keberadaan mereka dan melestarikan kebudayaan masyarakat adat agar tidak muncul peleburan budaya yang negatif (Anaya, 1996, pp. 11–12).

### **Hak Atas Penghidupan Yang Layak**

Berdasarkan kondisi geografisnya, wilayah tinggal masyarakat adat pada daerah IKN terdiri dari hutan-hutan, perkebunan dan sumber alam lain. Masyarakat adat setempat menghendaki adanya sebuah ganti rugi atau kelanjutan penghidupan apabila wilayahnya diambil untuk pembangunan IKN. Dalam peristiwa pembangunan IKN nanti, sumber daya alam untuk tumpuan kehidupan masyarakat adat akan berkurang dan pemerintah tentu harus memikirkan prospek lain agar sesuatu yang hilang itu tergantikan (Utama, 2019).



### **Hak Atas Pelayanan Hukum**

Warga adat Kalimantan, termasuk pula warga modern di Kalimantan memiliki kebiasaan menjual tanah dan memiliki tanah tanpa basis bukti surat yang jelas. Hal demikian justru telah terjadi sebelum adanya ide gagasan pendirian IKN. Hal demikian merugikan masyarakat karena tanpa pengetahuan hukum, mereka sebenarnya tidak dapat mendapatkan manfaat dari kepemilikan tanah misalnya. Keadaan seperti ini jika dibiarkan akan mengurangi hak asasi masyarakat adat untuk mendapatkan kondisi perlindungan hukum lebih baik. Menekankan wawasan hukum sudah termasuk memberi hak asasi atas pendidikan kepada masyarakat adat yang berujung pada perlindungan hak mereka lebih lanjut (Utama, 2019).

### **D. USAHA MENGATASI POTENSI PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA MASYARAKAT ADAT DI IBU KOTA NEGARA BARU DALAM SUATU TINJAUAN UMUM**

Indonesia telah mengedepankan hak asasi manusia sejak sebelum era *Declaration of Universal Human Rights* lahir pada tahun 1948. Dalam kerangka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sudah dikenal adanya penghormatan kepada hak asasi manusia. Pada perkembangannya, UUD 1945 mengalami amandemen dan menyertakan Pasal 18B ayat (2). Menyebutkan bahwa Negara mengakui serta menghormati satuan masyarakat adat dan hak-hak mereka selama sesuai dengan asas dan prinsip NKRI.

Pada tahun 2017, pemerintah juga menggagas adanya Rancangan Undang-Undang Masyarakat Adat hingga berita terakhir tahun 2020 diadakan pembahasan kembali namun belum kunjung disahkan (Moerdijat, 2021). Bagaimanapun segala usaha termasuk mencantumkan, menyertakan, mengakui segala bentuk istilah yang merujuk pada masyarakat adat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia seperti dijelaskan pada sub bab sebelumnya merupakan bentuk perlindungan hak asasi manusia masyarakat adat di Indonesia. Dapat dikatakan bahwa Indonesia telah siap dan siaga melindungi masyarakat adat dari segala ancaman pelanggaran hak asasi manusia. Nusantara di Kalimantan Timur adalah medan baru sosial yang akan segera mengalami perubahan.

Menyusul pada setiap perubahan, selalu terdapat tiga langkah untuk menghadapinya. Menurut Lewin, langkah-langkah tersebut antara lain (Sriyana, 2020, pp. 2–3):

### ***Unfreezing***

Membuat segala pihak sadar akan perubahan dan memberi anggapan bahwa perubahan perlu terjadi. Langkah ini ditekankan dan menysasar pada individu atau kelompok yang menolak perubahan dengan cara memberi harapan serta berbagai usaha lain.

### ***Changing***

Langkah ini berupaya mendorong hal yang mendukung perubahan dan memperlemah penolakan. Pada langkah ini memerlukan penelitian yang menyeluruh agar tahu mengapa terjadi penolakan dan terjadi dorongan agar dalam menyajikan solusi lebih tepat sasaran.

### ***Refreezing***

Langkah ini melibatkan adanya penerapan perilaku baru untuk menjadi *benchmark*, jika perilaku baru itu berhasil mendorong perubahan, maka akan diadopsi dan dikembangkan serta jika perlu diadakan sistem *reward* dan menggunakan penghargaan-penghargaan lain.

Terhadap perubahan yang terjadi, pemerintah perlu mengelola berbagai aspek. Ketiga konsep di atas menawarkan jenis pendekatan untuk melakukan perubahan. Pemerintah juga tidak boleh meniadakan satu aspek pun. Jika dalam masyarakat adat dikenal adanya budaya seni, maka pemerintah perlu mempertimbangkan hal tersebut. Masyarakat adat secara umum disebut sebagai kelas ekonomi dan kelas sosial rendah (Wiessner, 2011, p. 127), sehingga bila terjadi konflik dengan kelas di atasnya mereka tentu ketika mengeluhkan perubahan, mereka hanya meminta agar tempat hidup mereka tetap ada, sumber makanan dan fasilitas kesehatan tetap ada. Meski demikian, masyarakat adat memiliki ciri khas masing-masing dan tidak semuanya menghendaki klaim sandang, pangan dan papan yang layak saja tergantung warna budaya masyarakat adat bersangkutan (Wiessner, 2011, p. 127).

Bila mengacu pada gagasan Wiessner, masyarakat adat juga seringkali mengedepankan klaim atas budaya mereka. Mereka tidak ingin sejarah kehidupan mereka pudar. Budaya yang dicontohkan misalnya bahasa dan tanah adat kelahiran mereka (Wiessner, 2011, p. 127). Allen menyebut bahwa modernisasi merupakan konsekuensi dan kemungkinan membawa dampak terparah yaitu dapat membinasakan semua masyarakat *pre-modern* termasuk masyarakat adat (Allen, 2006, p. 315). Allen merujuk pada Giddens yang menggambarkan perubahan secara umum mengenai perubahan pada masyarakat. Allen kemudian menyandingkannya dengan perkembangan kehidupan masyarakat adat.

Indonesia telah menunjukkan peran perlindungan hak asasi manusia masyarakat adat namun perlu diketahui, masyarakat adat juga dapat melakukan beberapa langkah lain untuk memperjuangkan kelangsungan keberadaan mereka. Allen menekankan bahwa agar modernisasi tidak melindas dan menggilas habis hak asasi manusia mereka, masyarakat adat dapat mulai membangun jejaring lokal/regional atau jaringan yang bersifat nasional bahkan jaringan secara internasional dapat mendukung mereka untuk terus hidup (Allen, 2006, p. 315). Allen justru menekankan kunci berlangungnya kehidupan masyarakat adat adalah *engage with modernity*, artinya, masyarakat adat harus menyesuaikan diri dengan modernisasi dan melakukan negosiasi secara internal (Allen, 2006, p. 328).

## **KESIMPULAN**

Merujuk pada pertanyaan dalam artikel ini, akhirnya muncul suatu penerangan terhadap dua hal yakni (a) Potensi apa saja yang dapat terjadi dan mengancam hak asasi masyarakat adat selagi IKN dibangun dan lahir di Kalimantan Timur kelak? Serta (b) Bagaimana upaya yang dapat ditempuh untuk menekan pelanggaran hak asasi manusia terhadap masyarakat adat tersebut sesuai konteks penelitian artikel ini? Jawaban yang kami sajikan antara lain

## **Potensi Pelanggaran HAM Masyarakat Adat Kalimantan Timur menyusul berpindahnya IKN dari Jakarta ke Nusantara di Kalimantan Timur**

Masyarakat adat harus menerima perubahan tersebut dan pemerintah harus menyadari potensi-potensi pelanggaran ham masyarakat adat serta menanganinya dengan berbagai langkah. Potensi pelanggaran HAM masyarakat adat yang dapat terjadi antara lain hak mengenai kepemilikan dan eksistensi tanah adat, hak atas penghormatan adat (budaya bahasa, seni, sosial, dan corak khas masyarakat adat), hak atas kehidupan yang layak (pekerjaan), serta hak atas pengetahuan dan pelayanan hukum (khususnya mengenai tanah).

## **Upaya Pencegahan Potensi Pelanggaran HAM Masyarakat Adat Kalimantan Timur menyusul berpindahnya IKN dari Jakarta ke Nusantara di Kalimantan Timur**

Indonesia telah mengaggas RUU Masyarakat Adat dan bahkan telah memiliki peraturan perundang-undangan yang sudah berlaku terkait masyarakat adat. Substansi hukum sudah dimiliki oleh Indonesia, maka sebagai pelengkap, struktur dan kultur hukum yang baik juga harus dibentuk agar segitiga hukum atas gagasan Lawrence Friedman betul-betul terlaksana dan hukum berjalan efektif. Selain itu, masyarakat adat juga perlu mendapatkan wawasan mengenai hak mereka dan perlindungan bagaimana yang bisa mereka dapatkan. Partisipasi dalam bidang hukum diperlukan agar tidak terjadi pelanggaran satu dengan lain warga.

## **REFERENSI**

- Allen, S. (2006). The Consequences of Modernity for Indigenous Peoples: An International Appraisal. *International Journal on Minority and Group Rights*, 13(4).
- Anaya, S. J. (1996). *Indigenous Peoples in International Law*. Oxford University Press.
- Anggoro, T. (2006). Kajian Hukum Masyarakat Hukum Adat dan HAM dalam Lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Jurnal*

*Hukum Dan Pembangunan*, 3(4).

- BBC News Indonesia. (2022, March 14). *IKN Nusantara: "Anak-anak saya mau tinggal di mana", suku asli yang merasa dilewatkan ketika Presiden Joko Widodo berkemah - BBC News Indonesia*. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-60739196>
- Benuf, K., & Azhar, M. (2020). Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer. *Gema Keadilan*, 7(1), 20–33. <https://doi.org/10.14710/GK.7.1.20-33>
- FISIP UI. (2020, February 27). *Kajian Aspek Sosial Pemandangan Ibu Kota Negara | Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik - Universitas Indonesia*. <https://fisip.ui.ac.id/kajian-aspek-sosial-pemandangan-ibu-kota-negara/>
- International Work Group for Indigenous Affairs. (n.d.). *Indigenous People in Indonesia*. Iwgia.Org. Retrieved July 6, 2022, from <https://www.iwgia.org/en/indonesia.html>
- Jati, W. R. (2022, February 24). *A new Indonesian capital city: conflict pending - IPSH*. Badan Riset Dan Inovasi Nasional. <https://ipsh.brin.go.id/2022/02/24/a-new-indonesian-capital-city-conflict-pending/>
- Maranga, K. M. (2013). *Indigenous People and the Roles of Culture, Law and Globalization: Comparing the Americas, Asia-Pacific, and Africa*. Universal Publishers.
- Medina, A. F. (2022, January 25). *Indonesia Passes Bill to Build New Capital City: Deadline 2024*. Asian Briefing. <https://www.aseanbriefing.com/news/indonesia-passes-bill-to-build-new-capital-city-deadline-2024/>
- Moerdijat, L. (2021, September 15). *Undang-undang Masyarakat Hukum Adat Harus Segera Direalisasikan*. MPR RI. <https://www.mpr.go.id/berita/Undang-undang-Masyarakat-Hukum-Adat-Harus-Segera-Direalisasikan>
- Moerdijat, L. (2022, January 27). *Pendekatan Adat dan Budaya Harus Intensif Dilakukan dalam Pembangunan Ibu Kota Negara Baru*. MPR. <https://www.mpr.go.id/berita/Pendekatan-Adat-dan-Budaya-Harus-Intensif-Dilakukan-dalam-Pembangunan-Ibu-Kota-Negara-Baru>
- Nugroho, B. E. (2022). Perlindungan Hak Masyarakat Adat dalam Pemandangan Ibu Kota Negara. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jambi*, 4(1).

- Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar 1945*. 4(1), 1–12.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2010). *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Rajawali Pers.
- Sriyana. (2020). *Perubahan Sosial Budaya* (K. Wurdianto (ed.)). Literasi Nusantara.
- The National Development Planning Agency's PR Team for the IKN. (2022, February 21). *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia / Ratified Law on Capital Marks New Capital Development*. Setkab.Go.Id. <https://setkab.go.id/en/ratified-law-on-capital-marks-new-capital-development/>
- Utama, A. (2019, September 6). *Ibu kota baru Indonesia: Warga Dayak Paser khawatir "makin tersingkir" dari wilayah adat, "tidak mau tambah melarat"* - *BBC News Indonesia*. BBC Indonesia. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-49591240>
- Wiessner, S. (2011). The cultural rights of indigenous peoples: Achievements and continuing challenges. *European Journal of International Law*, 22(1), 121–140. <https://doi.org/10.1093/ejil/chr007>
- Zein, Y. A., & Nurvianti, D. (17 C.E.). Konsepsi Hak Masyarakat Hukum Adat sebagai Hak Asasi Manusia dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. *Veritas et Justitia*, 2, 32).

## POTENSI PELANGGARAN HAM PADA PEMBANGUNAN IBU KOTA NEGARA BARU

Franscollyn Mandalika Gultom & Muhammad Zaidan Syafiqy

### LATAR BELAKANG

Sebagai salah satu negara demokrasi yang menjunjung tinggi persamaan hak antar warga Negara maka sejatinya di dalam setiap proses maupun sendi-sendi kehidupan masyarakatnya haruslah mengikutsertakan masyarakat di dalamnya tanpa terkecuali. Di dalam teori demokrasi klasik yang dikemukakan oleh Plato, mengatakan bahwa prinsip dasar demokrasi adalah penduduk harus menikmati persamaan hak dan kewajiban. Kemudian Pericles seorang negarawan Athena mengembangkan prinsip-prinsip demokrasi yaitu 1) kesetaraan warga Negara, 2) kemerdekaan, 3) penghormatan terhadap hukum dan keadilan, dan 4) kebajikan bersama. Rosseau dalam tulisannya "*Discourse on Political Economy and The Social Contract*" mengenai teori kedaulatan rakyat menjelaskan bahwa gagasan kedaulatan rakyat kemudian memantik munculnya paham mengenai konstitusionalisme mengenai pembatasan kekuasaan dan paham mengenai pentingnya perlindungan dan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia yang kemudian terkristal secara universal yang berangkat dari sejarah *Magna Charta* (1215), *Petition of Rights* (1628), dan *Bill of Rights* (1689).

Pembangunan ibukota negara baru sejatinya tidak hanya dapat di lihat dari satu sisi saja namun harus bisa melihat secara *holistic* akan kebutuhan dan kondisi masyarakat, sehingga setiap kebijakan yang lahir dari pemerintah tidak kemudian mencederai hak asasi yang melekat pada masyarakatnya itu sendiri. Konsep dan paradigma dalam menentukan arah pembangunan Negara harus sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia yang mana pembangunan atau kebijakan yang lahir tersebut harus sesuai dengan *Volkgeist* (jiwa rakyat).

Kebijakan pembangunan ibukota Negara baru seharusnya bisa melibatkan seluruh aspek masyarakat yang nantinya juga akan berdampak pada pembangunan tersebut, hal ini selaras dengan adagium yang disampaikan oleh *Abraham Lincoln yaitu the government of the people, by the people, for the people* yang berarti rakyat memiliki peranan yang sangat penting atau bahkan peran yang utama dalam berjalannya demokrasi itu sendiri, karena Ketika kita melihat secara historis keberadaan negara itu sendiri timbul akibat adanya masyarakat, atau dalam teori kontrak sosial Thomas Hobbes yang menyatakan bahwa negara dibentuk atas dasar kesepakatan para anggota masyarakat, kemudian Negara berdiri atas kompromi-kompromi politik masyarakat.

Problematika pembangunan Ibukota Negara baru tentu harus melihat akan adanya potensi pelanggaran hak asasi manusia, mengapa demikian, karena tentu dalam proses pembangunan tersebut pemerintah akan bersinggungan langsung dengan masyarakat yang telah lama menepati wilayah tersebut, dimulai dari perumahan warga, perkebunan dan bahkan sampai pada tanah-tanah adat yang mungkin dipercayai oleh sebagian masyarakat merupakan wilayah yang tidak boleh untuk dirusak atau diubah peruntukannya. Hal demikianlah yang menimbulkan potensi pelanggaran hak asasi warga Negara, karena sudah pasti masyarakat yang merasa terusik dengan kepentingan Negara akan mencoba mempertahankan apa yang menjadi miliknya sejak lama.

### **Konsep Negara Hukum**

Secara historis gagasan mengenai negara hukum sudah dikemukakan oleh Plato dalam tulisannya berjudul *Nomoi*. Melalui tulisannya itu Plato mengungkapkan bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang didasarkan pada peraturan atau hukum yang baik (dalam Tahir Azhary, 1992:63). Namun pemikiran mengenai Negara hukum kala itu masih bersifat samar-samar, kemudian disempurnakan oleh gagasan yang dikemukakan secara eksplisit oleh para pemikir pada abad ke 19, seperti Freidrich Julius Stahl yang diilhami oleh pemikiran Immanuel Kant.



## 1. Definisi Negara Hukum

Menurut F.R. Bothlink Negara hukum atau disebut juga dengan *rechtsstaat* dapat diartikan sebagai Negara di mana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh ketentuan hukum (dalam Ridwan HR, 2013:21). Sedangkan menurut A. Hamid A. Attamimi mengungkapkan bahwa Negara hukum secara sederhana adalah Negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan Negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum (A. Hamid S Attamimi, 1992:8). Dalam Negara hukum segala sesuatu (kebijakan dari penguasa) harus dilakukan berdasarkan hukum, artinya hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan pemerintahan hingga kemasyarakatan. Aturan main tersebut kemudian dituangkan secara tertulis dalam hukum dasar yang disebut konstitusi. Sebagai Negara hukum, penyelenggaraan urusan pemerintahan harus berdasarkan pada konstitusi dan hukum yang berlaku (*wetmatigheid van bestuur*). Dalam konsepsi Negara hukum, Julius Stahl mengemukakan unsur-unsur agar suatu negara dapat dikatakan sebagai Negara hukum yakni sebagai berikut (dalam Ridwan HR, 2013:3):

- a. Perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia;
- b. Pemisahan dan Pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu;
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

## 2. Prinsip-prinsip Negara Hukum

Dalam tataran implementasi negara hukum memiliki ciri atau karakteristik yang tidak seragam, artinya setiap negara menerapkan konsep Negara hukum sesuai dengan falsafah maupun sosio politik yang melatarbelakanginya. Namun terdapat kesamaan di setiap Negara hukum memiliki kesamaan tujuan yaitu mewujudkan harapan para warga negaranya hidup tertib, adil, dan sejahtera melalui penyelenggaraan berdasarkan hukum sebagai aturan main (Budiono Kusumohamidjojo, 1999:147). Menurut J.B.J.M. ten Berge menyebutkan beberapa prinsip-prinsip umum yang dianut negara hukum sebagai berikut (dalam Ridwan HR, 2013: 9):

- a. Adanya asas legalitas, yakni adanya pembatasan terhadap kebebasan warga Negara (oleh pemerintah) harus dimuat dasarnya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku
- b. Adanya perlindungan terhadap hak-hak warga Negara
- c. Penyelenggaraan pemerintahan yang terikat pada hukum
- d. Monopoli atau paksaan pemerintah terhadap penegakkan hukum melalui sistem peradilan Negara yang berkeadilan
- e. Pengawasan terhadap aturan-aturan hukum yang dilaksanakan oleh pemerintah dari hakim yang merdeka.

## **Konsep Demokrasi**

Teori demokrasi penting untuk dikedepankan dalam menguji penelitian ini. Teori demokrasi yang dikemukakan oleh Amartya Sen menjelaskan bahwa hubungan yang sangat erat antara demokrasi dan kesejahteraan sosial. Menurut A Sen ketiadaan kebebasan secara politik berkorelasi dengan keterbatasan pemenuhan hak-hak yang lain (Amantya K. Sen, 1981: 74). Artinya urgensi representasi perempuan dalam politik menjadi penting untuk mendobrak kemiskinan dan mendorong kehidupan yang lebih manusiawi sehingga perempuan lebih berdaya.

### **1. Definisi Demokrasi**

Istilah demokrasi menurut asal kata berarti rakyat berkuasa atau *government by the peoole*, demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu *demos* yang berarti rakyat serta *kratos/kratein* yang berarti kekuasaan atau yang berkauasa (Miriam Budiardjo, 2008: 105). Menurut Sartori, istilah demokrasi merupakan istilah yang umum atau bersifat universal, sehingga dapat diartikan tidak ada demokrasi yang berlaku untuk semua bangsa (Sulardi, 2012: 23).

Konsep pemikiran tentang demokrasi berawal dari pemikiran mengenai hubungan antara negara-negara dan hukum di Yunani yang kemudian dipraktikkan dalam bernegara di sana sekitar Abad ke-5 Sebelum Masehi. Sebagai suatu sistem dalam bernegara demokrasi menjadi sistem yang dapat diterima oleh masyarakat kebanyakan karena dianggap mampu mengatur dan menyelesaikan hubungan sosial dan politik, baik hubungan antara individu dengan

individu namun individu dengan masyarakat serta masyarakat dengan negara (Heru Nugraha, 2012: 2).

## 2. Prinsip-prinsip Negara Demokratis

Negara hukum memiliki keterkaitan dengan demokrasi, terdapat hubungan yang erat antara kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem demokrasi dengan konstitusi yang menjadi tumpuan Negara hukum. bahkan menurut Franz M Suseno menyatakan bahwa demokrasi adalah sistem yang paling aman untuk mengontrol Negara hukum (Franz Magnis Suseno, 1997: 58). Menurut Menurut J.B.JM. ten Berge menyebutkan prinsip-prinsip yang demokrasi yakni sebagai berikut (dalam Ridwan HR, 2013: 10):

- a. Adanya perwakilan politik atau perwakilan yang dipilih melalui pemelihan umum
- b. Pertanggungjawaban politik
- c. Adanya pembagian kekuasaan
- d. Pengawasan dan kontrol
- e. Penyelenggaraan pemerintahan yang terbuka
- f. Adanya kesempatan untuk setiap warga Negara untuk mengajukan keberatan.

## **Teori Penegakan Hukum**

Sebagaimana pemikiran Van Doorn seorang sosiolog hukum Belanda yang dikutip oleh Satjipto Rahardjo Hukum menyatakan bahwasanya, “Hukum adalah skema yang dibuat untuk menata perilaku manusia, tetapi manusia itu sendiri cenderung terjatuh di luar skema yang diperuntukkan baginya. Hal ini disebabkan faktor pengalaman, pendidikan, tradisi, dan lain-lain yang mempengaruhi dan membentuk perilakunya”. Hukum sebagai *social engineering* atau *social planning* artinya bahwa hukum sebagai alat yang digunakan oleh pelopor perubahan untuk mengubah masyarakat seperti yang dikehendaki atau direncanakan. Hukum sebagai tatanan perilaku yang mengatur manusia dan merupakan tatanan pemaksa agar hukum dapat menjalankan fungsinya sebagaimana yang terdapat dalam kaidah hukum sehingga dapat melembaga dalam masyarakat.

Penegakan hukum (*law enforcement*) sebagai bagian dari proses hukum yang terdiri dari pembuatan hukum, penegakan hukum, peradilan serta administrasi keadilan. Soerjono Soekanto mengutarakan pemikirannya mengenai penegakan hukum ialah kegiatan menselaraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah, pandangan-pandangan dan sebuah proses pengejawantahan dalam sikap sebagai serangkaian penjabaran nilai untuk menciptakan kedamaian pergaulan hidup. Penegakan hukum merupakan tugas eksekutif dalam struktur kelembagaan Negara modern, dan dilaksanakan oleh birokrasi dari eksekutif yang merupakan bagian dari mata rantai untuk mewujudkan rencana yang tercantum dalam peraturan (hukum) sesuai dengan bidang-bidang yang ditangani (*welfare state*).

## **Perlindungan HAM**

Hak Asasi Manusia merupakan terjemahan dari konsep barat yakni *human rights, fundamental rights and basic rights* yang berarti hak-hak fundamental yang melekat pada diri manusia serta tidak dapat dicabut dan didasarkan pada suatu keyakinan bahwa setiap orang memiliki kekuasaan untuk menikmati hak-haknya tanpa adanya diskriminasi dari pihak manapun. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Hak asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerahnya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Sejarah Hak Asasi Manusia diawali dengan gagasan mengenai Hak Asasi Manusia yang timbul sebagai reaksi atas penyalahgunaan kekuasaan dari pemerintah secara otoriter yang bertentangan dengan hak asasi manusia. Pada tahun 1215 dikeluarkan *Magna Charta* yang berisi terkait pembagian kekuasaan antara raja dan rakyatnya, serta berisi mengenai Hak Asasi Manusia yang menjamin adanya perlindungan rakyat dari adanya penangkapan, penahanan dan pembuangan kecuali ada keputusan pengadilan yang sah. Kemudian pada tahun 1689 lahir *Bill of Rights* yang memuat hak-hak rakyat dan menegaskan kekuasaan raja tunduk di bawah parlemen.

*Declaration of Independence 1788* yang disusun oleh Thomas Jefferson mencantumkan bahwasanya manusia karena kodratnya bebas merdeka serta memiliki hak-hak yang tidak dapat dipisahkan atau dirampas dengan sifat kemanusiaannya yang berupa; hak hidup, hak memiliki, hak mengejar kebahagiaan dan mendapatkan rasa aman.

*The French Declaration* pada tahun 1789 menandai awal dari perkembangan hak asasi manusia sebagai bentuk perlawanan rakyat Prancis kepada rajanya sendiri yang telah bertindak sewenang-wenang dan absolut. Kemudian adanya Deklarasi Wina atau Deklarasi PBB merupakan deklarasi universal yang ditandatangani oleh semua negara anggota PBB di Wina. Seyogyanya deklarasi ini merupakan bentuk evaluasi serta penyesuaian yang disetujui oleh semua anggota PBB dan menghasilkan sebuah *Universal Declaration of Human Rights*. Kemudian sejarah perkembangan HAM yang terakhir ialah adanya *Bangkok Declaration* atau Deklarasi Bangkok, yang mana pemerintah Negara Asia menyatakan kembali komitmennya terhadap prinsip-prinsip yang terdapat dalam Piagam PBB dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

Sejak didirikan Negara Indonesia telah menetapkan dirinya sebagai negara yang berdasar atas hukum atau *rechtstaat*. Bahkan konsep negara hukum yang Indonesia anut adalah negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi, yang menempatkan kedaulatan ditangan rakyat. Yang kemudian kita sebut sebagai Negara hukum demokratis atau *democrahtische rechtstaat*. Ketentuan ini termuat dalam Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Terdapat beberapa prinsip yang menjadi syarat sebuah Negara untuk dapat disebut sebagai Negara hukum demokratis, salah satu prinsipnya menurut J.B.J.M ten Berge adalah adanya perlindungan, penghormatan serta pemenuhan terhadap hak asasi manusia (Ridwan HR, 2013).

Secara normatif prinsip ini dapat kita temukan secara jelas di dalam Undang-Undang Dasar maupun peraturan perundang-undangan di bawahnya. Sebut saja Pasal 28A-28J Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-undang 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Undang-undang Nomor 12 tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights*

(Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). Oleh karena itu, jika ditilik secara *dassollen* sejatinya setiap warga Negara yang hidup di Negara hukum demokrasi dijamin hak-haknya oleh Negara. Terutama hak-hak fundamental yang secara umum dan universal tidak dapat ditunda pemenuhannya, meliputi; hak hidup, kebebasan berpendapat, kebebasan berpikir, kebebasan berekspresi, kebebasan berkeyakinan, serta berhak atas perlakuan yang adil di hadapan hukum (Ridwan HR, 2013).

Dalam upaya perlindungan hak asasi manusia Negara haruslah dibangun atas prinsip Negara hukum supaya adanya instrumen dalam hal mengawasi dan mengadili jika terjadinya pelanggaran HAM, serta untuk meletakkan rakyat sebagai penentu dalam kehidupan bernegara. Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia ialah dengan lahirnya lembaga-lembaga perlindungan hak asasi manusia sebagaimana halnya Mahkamah Konstitusi, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Nasional Perempuan, Komisi Perlindungan Anak Indonesia, Ombudsman Republik Indonesia, serta Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban. Selain itu, pemerintah Indonesia melakukan reformasi hukum dengan lahirnya UU yang mengatur mengenai perlindungan HAM misalnya UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi manusia dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM guna warga Negara Indonesia lebih terlindungi hak-haknya.

## **Fungsi Hukum**

Menurut pandangan AG Peters, terdapat 3 (tiga) persepektif mengenai fungsi hukum, yakni perspektif *social control*, *social engineering* dan *emansipatif*. Dalam perspektif *social control*, fungsi utama sistem hukum bersifat integratif, hal ini berarti keberadaan hukum ialah untuk mengatur dan memelihara regulasi sosial. Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa hukum sebagai saran kontrol sosial yang mengandung arti bahwa hukum bertugas untuk menjaga masyarakat agar tetap berada di dalam pola-pola tingkah laku yang telah diterima olehnya. Tanpa adanya hukum, manusia akan menjadi serigala bagi manusia lainnya (*homo homini lupus*), artinya tiada masyarakat yang bisa hidup tanpa adanya kontrol sosial dari hukum sebagai tujuannya.

Konsep hukum sebagai *tool of social engineering* memberikan dasar bagi kemungkinan hukum sebagai alat untuk terjadi perubahan di masyarakat. Melalui perspektif *social engineering* hukum digunakan untuk mengkaji mengenai sumber-sumber kekuasaan yang dapat dimobilisasikan dengan menggunakan hukum sebagai mekanismenya, hal ini selaras dengan pemikiran Roscou Pound yang menjelaskan bahwa hukum sebagai *social engineering* atau sebagai rekayasa sosial (Ronny Hanitijo Soemitro, 1985: 46). Sedangkan konsep hukum melalui perspektif emansipatif merupakan tinjauan dari bawah terhadap hukum (*the bottom up view of the law*). Hukum dalam perspektif ini meliputi objek studim misalnya bagaimana hukum sebagai sarana pendorong aspirasi masyarakat, budaya hukum, kesadaran hukum, penegakan hukum, dan lainnya (Edi Setiadi, 2017: 69).

## **Teori Tujuan Hukum**

Lahirnya pemikiran hukum modern menggabungkan ketiga pandangan klasik menjadi satu pendekatan sebagaimana yang disampaikan oleh Gustav Radburch menjadi tiga nilai dasar hukum yang meliputi keadilan (filosofis), kepastian dan kemanfaatan bagi masyarakat. Perkembangan dari teori ini kemudian diejawantahkan oleh Gustav Radburch yang disebut dengan teori tujuan hukum yang menjelaskan bahwa hukum dalam tujuannya berorientasi pada tiga hal, yaitu kepastian, keadilan, dan kemanfaatan.

### **1. Keadilan**

Menurut Gustav Radburch hukum adalah kehendak demi untuk keadilan (*recht its wille zur gerechtigkeit*). Hukum diciptakan agar setiap individu dalam kehidupan di dalam masyarakat yang membentuk suatu ikatan sosial mentaati dan menjaga satu sama lainnya guna tercapainya tujuan bersama. Keadilan yang dimaksud ialah suatu kondisi dan kasus yang sama setiap individu haruslah diperlakukan secara adil dan sama. Di dalam aspek keadilan ini terdapat aspek filosofis berupa norma hukum, nilai, keadilan, moral dan etika. Hukum sebagai pengemban nilai keadilan, yang mana juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Keadilan menjadi landasan moral hukum dan menjadi tolak ukur sistem hukum positif, artinya

tanpa adanya sebuah keadilan maka suatu aturan tidak pantas menjadi hukum.

Dalam perspektif filsafat hukum keadilan meyakini bahwa alam semesta diciptakan dengan prinsip keadilan atau stoisisme norma hukum alam primer yang bersifat umum menyatakan bahwasanya, berikanlah kepada setiap orang apa yang menjadi haknya (*unicuique suum tribuere*), dan jangan merugikan seseorang (*neminem laedere*). Cicero juga menyampaikan bahwa hukum dan keadilan tidak ditentukan oleh pendapat manusia, melainkan alam (Manullang E. Fernando M, 2007:57). Radburch menuturkan bahwa hukum adalah pengembalian nilai keadilan, yang mana keadilan tersebut memiliki sifat yang normatif karena berdasar pada hukum positif dan bersifat konstitutif dikarenakan keadilan harus menjadi unsur yang mutlak bagi hukum. Keadilan sangat berhubungan dengan hati nurani sebagaimana yang dikemukakan oleh Radburch "*summum ius summa iniuria*" atau keadilan tertinggi adalah hati nurani.

## 2. Kepastian

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan hukum untuk mencapai keadilan. Adapun bentuk dari kepastian hukum ialah pelaksanaan dan penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang bulu. Adanya kepastian merupakan suatu tuntutan hukum artinya supaya hukum positif berlaku dengan pasti. Hukum harus ditaati, dengan demikian hukum haruslah positif (Notohamidjojo, 2012: 33) yang ditujukan untuk melindungi kepentingan setiap individu agar mereka mengetahui apakah perbuatan tersebut melanggar atau tidaknya dengan ketentuan hukum yang berlaku. Secara normatif kepastian hukum adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti dan jelas tanpa adanya keraguan (multi-tafsir) yang menjadi suatu sistem norma yang tidak menyimpang atau menimbulkan konflik norma.

Gustav Radburch mengemukakan 4 (empat) hal yang memiliki keterkaitan dengan makna dari kepastian hukum, yaitu: **Pertama**, hukum itu positif artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan; **Kedua**, hukum perlu didasarkan pada kenyataan (fakta); **Ketiga**, fakta yang dirumuskan harus jelas agar tidak menimbulkan multi-tafsir dalam hal pemaknaan; **Keempat**, hukum positif tidak boleh



diubah. Pendapat Radburch tersebut didasarkan pada pandangannya yang menyebutkan bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri yang merupakan produk dari hukum dari peraturan perundang-undangan. Selanjutnya hukum positif yang mengatur mengenai kepentingan-kepentingan manusia dalam kehidupan masyarakat haruslah ditaati sekalipun hukum itu tidak adil.

### 3. Kemanfaatan

Kemanfaatan yang diartikan sebagai tujuan hukum ditujukan kepada sesuatu yang memiliki nilai atau manfaat. Pada hakikatnya hukum bertujuan untuk menghasilkan kesenangan atau kebahagiaan bagi orang banyak (Sudikno, 2008:80). Pandangan mengenai aliran utilitarianisme yang dikembangkan oleh Jeremi Bentham menyatakan bahwa tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan kepada sebanyak-banyak orang. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), sehingga tolak ukur baik atau buruk maupun adil tidaknya suatu hukum berpijak pada kebahagiaan manusia sebagai objek hukum. Seyogyanya hal ini yang menjadi dasar atau tolak ukur dalam hal penyusunan produk hukum yang berupa peraturan perundang-undangan dengan tetap memperhatikan tujuan hukum yaitu untuk memberikan kebahagiaan sebanyak-banyaknya bagi masyarakat.

### **Pembagian Hukum (*law making process, interpretation, implementation, capacity problem*) dalam Teori Legal Sistem (*lawrence friedman*)**

Sistem hukum yakni sekumpulan aturan-aturan norma tertulis atau tidak tertulis yang berkaitan dengan perilaku seseorang mengenai hak dan kewajibannya. Teori sistem hukum (*legal system*) menurut Lawrence M. Friedman adalah satu kesatuan hukum yang terdiri dari tiga unsur yakni struktur hukum (*legal structure*) yang menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum (*legal substance*) meliputi perangkat perundang-undangan, dan budaya hukum (*legal culture*) merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam masyarakat.

#### 1. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Mengenai struktur hukum Friedman menjelaskan bahwa, "*To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist*

*of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction. Structure also means how the legislature is organized. what procedures the police department follow, and so on. Structure, in way, is a kind of cross section of the legal system a kind of still photograph, with freezes the action” (Lawrence M. Friedman, 1984: 5-6).*

Dalam teori yang dikembangkan oleh Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum tersebut dilaksanakan. Sebagaimana yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana menyebutkan bahwa yang termasuk struktur hukum ialah kepolisian, kejaksaan, serta pengadilan dan badan pelaksana pidana (lapas). Hukum tidak dapat berjalan dengan baik apabila tidak adanya aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen.

## 2. Substansi Hukum (Legal Substance)

Subtansi hukum menurut Friedman adalah *“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in lawbooks”* (Lawrence M. Friedman, 1984:5-6). Adapun yang termasuk dalam substansi yang dimaksud ialah norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam suatu sistem. Dapat disimpulkan bahwasanya substansi hukum memiliki keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

Dalam teori yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman yang disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum tersebut dilaksanakan. Substansi hukum merupakan keseluruhan asas hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law books*) maupun hukum yang tidak tertulis atau yang hidup dalam masyarakat (*living law*). Sebagai suatu Negara yang menganut sistem *civil law* atau sistem eropa kontinental dapat dikatakan bahwa hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis, sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis tidak dinyatakan sebagai hukum yang mana hal tersebut mempengaruhi sistem hukum di Indonesia dengan lahirnya

asas legalitas dalam KUHP (Leonarda, 2016). Sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 1 KUHP menyatakan bahwa, “Tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya” artinya suatu perbuatan dapat dikenakan atau tidaknya sanksi hukum apabila perbuatan tersebut adanya pengaturan dalam peraturan perundang-undangan.

### 3. Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Berkaitan dengan budaya hukum Lawrence M. Friedman berpendapat bahwa, “*The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief...in other word, is the climinate of social thought and social force wich determines how law is used, avoided, or abused*” (Lawrence M. Friedman, 1984). Budaya hukum menyangkut terkait sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapan (Lawrence M. Friedman, 2001: 8).

Budaya hukum adalah kebiasaan atau budaya masyarakat yang menyertai dalam penegakan hukum yang berada pada masyarakat maupun pada aparat penegak hukum. Pada prinsipnya budaya hukum suatu bangsa selaras dengan kemajuan yang dicapai suatu bangsa. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat, artinya semakin tinggi kesadaran masyarakat akan hukum maka akan terciptanya budaya hukum yang baik dan dapat mengubah paradigma masyarakat mengenai hukum.

Hubungan ketiga unsur sistem hukum ini bagaikan sebuah pabrik, di mana struktur hukum adalah mesin, substansi hukum adalah apa yang dihasilkan atau dikerjakan oleh mesin tersebut, dan kultur hukum sebagai apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Jikalau dalam tataran sistem hukum di Indonesia, teori Friedman dapat dijadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia.

## **Urgensi Pembangunan Ibukota Negara Baru**

Wacana pemindahan ibu kota Negara kembali mencuat setelah Presiden Joko Widodo melakukan rapat terbatas di Istana Merdeka pada April 2019 silam. Pemerintah berencana akan memindahkan ibu

kota Negara dari DKI Jakarta ke sebagian Kabupaten Penajam Paser Utara dan sebagian di Kabupaten Kutai Kartanegara, Provinsi Kalimantan Timur. Wacana pemindahan ibu kota Negara ini bukan kali pertama melainkan sudah muncul sejak era kolonial tepatnya pada era Gubernur Jenderal Hindia Belanda, Herman Willem Daendels yang pada saat itu ingin memindahkan ibu kota dari Batavia ke Surabaya.

Adapun alasan Daendels ingin memindahkan ibu kota pada saat itu ialah: Pertama, alasan Kesehatan. Pada saat itu Batavia sampai dijuluki “Ratu dari Timur”, namun seiring berjalannya waktu Batavia juga terkenal sebagai kuburan orang-orang Belanda karena banyaknya penyakit malaria dan kolera yang menjadi penyebab kematian orang-orang Belanda. Selain daripada itu, Hendrik Freek seorang ahli kesehatan dari Belanda mengatakan bahwasanya Batavia tak layak sebagai tempat pusat pemerintahan berdasarkan dengan fakta yang ada bahwa Jakarta sebagai salah satu kota pelabuhan yang pada umumnya berhawa panas, tidak sehat dan mudah terjangkit wabah. Kedua, alasan pertahanan. Pada saat itu di Surabaya terdapat benteng dan pelabuhan, rencana pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia itu gagal di tengah jalan.

Pada masa kemerdekaan wacana pemindahan ibu kota Negara kembali muncul dilihat dari segi ketatanegaraan, tindakan tersebut merupakan suatu kebijakan hukum yang sangat futuristik dan berpengaruh bagi masa depan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasca kemerdekaan, pemindahan ibu kota Negara sudah pernah dilakukan, namun dalam konteks keadaan darurat Negara yakni berpindah ke Yogyakarta dan Bukittinggi. Pertama, pemindahan ibu kota dari Jakarta ke Yogyakarta terjadi ketika Agresi Militer Belanda ke-1 pada tanggal 29 September 1945.

Adapun alasan yang melatarbelakangi adanya pemindahan ibu kota Negara ini ialah karena pada saat itu Jakarta telah jatuh ke tangan Belanda, sedangkan Yogyakarta merupakan salah satu kota yang dinilai paling siap dari sisi ekonomi, politik dan keamanan. Namun, pada tanggal 19 Desember 1948 atau lebih tepatnya pada Agresi Militer Belanda ke-2 mengakibatkan jatuhnya Yogyakarta yang mana pada saat itu menjadi ibu kota Negara ke tangan Belanda. Selanjutnya pada tanggal 22 Desember 1948, Syarifudin Parwiranegara mengumumkan berdirinya Pemerintahan Darurat Republik Indonesia

di Bukittinggi, Sumatera Barat. Sementara itu, pada masa Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI) ibu kota Negara sempat berpindah-pindah secara rahasia, namun hingga pada masa revolusi selesai dan pemerintahan kembali ke Jakarta tidak adanya kejelasan terkait rencana penetapan ibu kota Negara yang baru.

Berangkat dari sejarah yang pernah terjadi, muncullah kembali wacana pemindahan ibu kota Negara pada era pemerintahan Jokowi. Adapun alasan yang mendasari adanya wacana pemindahan ibu kota Negara tersebut ialah karena dianggap telah memenuhi 2 (dua) unsur penting, yaitu faktor pendorong dan faktor menarik. Jakarta dianggap sudah tidak layak sebab menanggung beban pemerintahan, ekonomi, dan politik sehingga menyebabkan laju urbanisasi tidak terkontrol padahal daya tampungnya sudah tidak mumpuni ditambah dengan fasilitas kebutuhan hidup penduduknya semakin sulit dipenuhi serta pencemaran dan rusaknya lingkungan yang sulit diatasi. Selain itu, rasio infrastruktur yang hanya 5,42% dari luas wilayah (idealnya adalah 15%) mengakibatkan kemacetan yang parah berdasarkan Bappenas. Di sisi lain, dampak dari kemacetan menimbulkan kerugian ekonomi yang tercatat sebesar Rp 65 Triliun pada 2017 menurut *World Bank* dan dampak pencemaran lingkungan dengan peringkat 1 kota dengan kualitas udara terburuk di dunia menurut *Air Quality Index Value*. Selanjutnya, Jakarta juga rentan terkena perubahan iklim yang mengakibatkan banjir dan kenaikan air laut dengan diperburuk pengambilan air tanah yang berlebih dan turunnya permukaan tanah rata-rata 7,5 sampai 10cm per tahun.

Selain daripada itu sekitar 57% (lima puluh tujuh persen) atau sekitar 150,18 juta jiwa penduduk Indonesia masih terkonsentrasi di Pulau Jawa menyebabkan terjadinya pertumbuhan urbanisasi yang sangat tinggi sehingga memberikan dampak kepada kepadatan penduduk dan kualitas udara yang tidak sehat. Pada tahun 2013 Jakarta menempati peringkat ke-10 kota terpadat di dunia (UN, 2013), serta pada tahun 2017 menjadi peringkat ke-9 kota terpadat di dunia (WEF, 2017). Tingginya jumlah penduduk diikuti dengan jumlah pergerakan ulang-alik penduduk yang besar, seperti *commuting time* 2-3 jam/*trip* atau 4-5 jam/*roundtrip*. Indeks kemacetan berada di peringkat ke-7 dari 403 yang disurvei di 56 Negara (Tomtom, 2018), yang mana hal ini

menyebabkan Jakarta menjadi kota terburuk di dunia perihal dengan kualitas udara (AirVisual, 2019).

### **Kemungkinan Potensi Pelanggaran HAM dalam Pembangunan Ibukota Negara Baru**

Adanya wacana pemindahan ibu kota Negara baru diperkuat dengan ditetapkannya Rancangan Undang-Undang Ibu Kota Negara Baru (UU IKN) oleh Dewan perwakilan Rakyat (DPR) sebagai UU dalam rapat paripurna pada tanggal 18 Januari 2022. Dengan disahkan RUU IKN menjadi UU, Ibu Kota Negara resmi berpindah dari DKI Jakarta ke Ibu Kota Nusantara di Penajem Pasar Utara (PPU), Kalimantan Timur. Pengesahan RUU IKN dinilai dilakukan secara inkonstitusional karena DPR dan pemerintah mengesahkan UU *a quo* dalam waktu yang singkat dan tidak adanya partisipasi masyarakat dalam hal perancangan, perumusan hingga pembentukannya yang menyimpang dari semangat pemerintah untuk mewujudkan asas-asas umum pemerintahan yang baik dan *good governance*.

Pemindahan Ibu Kota Negara justru mengancam lingkungan hidup yang baik dan sehat, yang mana saat ini permasalahan lingkungan hidup di Kalimantan masih banyak sekali problematika mengenai dampak buruk atas diberikannya izin pertambangan bagi sejumlah korporasi. Terlebih lagi pembangunan IKN akan membutuhkan biaya yang besar dan bukan menjadi sebuah prioritas yang utama mengingat pada saat ini Indonesia masih berada di fase pemulihan ekonomi nasional pasca terjadinya Pandemi Covid-19. Berangkat dari banyaknya kejanggalan dalam proses pembangunan Ibu Kota Negara akan menimbulkan potensi terjadinya pelanggaran hak asasi manusia, sebagai berikut:

#### **1. Hak atas Partisipasi**

Proses pembahasan secara singkat dan terkesan ugal-ugalan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam merumuskan dan membahas RUU IKN bukan kali pertama yang dilakukan pemerintah. RUU Cipta Kerja, RUU Perubahan UU KPK, pembahasan revisi UU Mineral dan Batubara, RUU revisi UU Mahkamah Konstitusi, dan pengesahan Perppu yang mengatur penanganan Covid-19 minim dan nihil dalam hal partisipasi publik.

Minimnya partisipasi publik dalam proses legislasi di DPR bertentangan dengan sejumlah ketentuan yang terdapat dalam UU, sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan bahwasanya "*Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*". UU *a quo* juga telah mengatur bahwa dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada asas keterbukaan, artinya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan haruslah bersidat transparan dan terbuka sehingga seluruh elemen masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Hal yang paling disoroti mengenai pembangunan IKN ini ialah mengenai partisipasi atau keterlibatan masyarakat adat (warga lokal) yang tidak dilakukan secara maksimal. Pertemuan antara pemerintah dengan beberapa tokoh masyarakat adat di Kalimantan bahkan baru diagendakan setelah RUU IKN tersebut disahkan, yang mana hal ini melanggar prinsip *free prior informed consent* sebagaimana yang telah ditetapkan Dekralasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (UNDRIP) bahwa pada hakikatnya prinsip ini memberikan kesempatan bagi masyarakat adat untuk memberikan persetujuan atau ketidaksetujuannya untuk sebuah proyek yang dapat mempengaruhi mereka dan wilayah mereka. Minimnya Akses Terhadap Informasi.

## 2. Minimnya Akses Terhadap Informasi

Selain minimnya partisipasi publik dalam merumuskan dan membahas RUU IKN ini, rencana pembangunan IKN juga tidak didukung oleh akses informasi yang utuh dan transparan. Hak atas informasi merupakan hak fundamental yang dijamin dalam konstitusi dan Negara memiliki tanggung jawab seluas-luasnya dalam menjamin terpenuhinya akses informasi, khususnya perihal urusan publik yang berkaitan dengan kepentingan orang banyak.

Salah satu contoh dari carut marutnya komunikasi dan informasi publik tentang pembangunan IKN ialah mengenai problematika penggunaan anggaran dalam pembangunan IKN yang

sampai saat ini masih simpang siur dan belum jelas, hal ini diperkuat dengan penjelasan yang disampaikan Kementerian PUPR bahwa anggaran pembangunan IKN sampai saat ini belum ada. Berkaca dari kasus tersebut telah meyakinkan bahwasanya pembangunan IKN tidak memiliki strategi dan perencanaan keuangan yang matang, Seyogyanya pemerintah sudah dapat memberikan informasi mengenai sumber alokasi anggaran pembangunan yang akan digunakan, baik itu APBN, BUMN, investasi asing atau lainnya. Mengingat pada saat ini Indonesia masih dalam masa pemulihan ekonomi nasional pasca terjadi Pandemi Covid-19 2020 silam.

### 3. Terenggutnya Hak atas Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat

Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat telah dijamin dalam Pasal 9 ayat (3) UU No. 39 Tahun 2009 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa, *“setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”*, serta Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa, *“perencanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidiup dilaksanakan melalui tahapan: a. inventarisasi lingkungan hidup; penetapan wilayah ekoregion; dan c. penyusunan RPPLH”*.

Peminndahan IKN seharusnya memperhatikan keadaan ekosistem di Kalimantan Timur yang masih terdapat problematika mengenai ekstraksi sumber daya alam yang sampai saat ini belum diselesaikan oleh pemerintah. Permasalahan tambang menjadi momok utama permasalahan lingkungan di Kalimantan sebagaimana catatan yang dilansir dari Jaringan Advokasi Tambang (JATAM) yang menyatakan bahwa masih terdapat sebanyak 1.735 lubang bekas tambang tanpa direklamasi dan dipulihkan dikarenakan lubang bekas galian tambang tidak hanya merenggut lingkungan hidup yang bersih dan sehat, akan tetapi juga telah merenggut korban.

Beberapa kawasan di Ibu Kota Nusantara yang merupakan habitat bagi satwa liar seperti bekantan, beruang madu, macan dahan, buaya, serta menjadi ruang jelajah dan pelepasliaran orangutan hasil rehabilitasi akan terancam keberadaannya atas munculnya wacana pemindahan dan pembangunan IKN yang merupakan bagian dari penjaga ekosistem di Kalimantan. Terlebih lagi laju urbanisasi dan pembangunan IKN nantinya akan berpotensi memindahkan permasalahan lingkungan yang terjadi di Jakarta ke Kalimantan,



khususnya terganggunya kualitas udara dan terbatasnya sumber daya air. Dalih pemerintah yang menyatakan bahwa lokasi IKN baru relatif aman dari bencana terbantahkan dengan fakta yang terjadi atas potensi bencana di Kalimantan seperti swabakar batubara dan asap kebakaran hutan di luar wilayah IKN.

#### 4. Potensi terganggunya Hak atas Rasa Aman

Rencana pemindahan dan pembangunan IKN yang merupakan pembangunan dengan skala besar akan berpotensi terganggunya hak atas rasa aman. Selama ini pemerintah cenderung menggunakan pendekatan keamanan ke beberapa proyek, seperti Proyek Strategis Nasional (PSN), Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) dan Objek Vital Nasional (Obvitnas). Pola penanganan yang sama tentu juga akan dilakukan dalam pengawalan pembangunan IKN yang statusnya berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara merupakan Kawasan Strategis Nasional (KSN).

Seyogyanya UU IKN telah mengatur mengenai penyelenggaraan pertahanan dan keamanan di Ibu Kota Nusantara yang dilaksanakan berdasarkan sistem dan strategi pertahanan dan keamanan yang terintegrasi dengan Rencana Induk Ibu Kota Nusantara dan Rencana Tata Ruang KSN Ibu Kota Nusantara. Selain itu, pengamanan yang akan dilaksanakan tetap memperhatikan dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak individu atau hak-hak komunal masyarakat adat dan nilai-nilai budaya yang mencerminkan kearifan lokal. Namun sayangnya komitmen pemerintah sebagaimana yang telah termaktub dalam UU *a quo* tidak sesuai dengan fakta yang terjadi di lapangan. Bahwa TNI-Polri merupakan entitas yang paling awal untuk didahulukan dalam proses pemindahan IKN yang akan dilakukan secara besar-besaran. Langkah tersebut justru semakin mengkhawatirkan akan timbul ketakutan bagi masyarakat sebagaimana yang terjadi di Desa Wadas, alih-alih membuat masyarakat aman justru menebar teror dan menggunakan kekerasan dalam pengamanan pembangunan Bendungan Bener dan Tambang Andesit. Hak atas rasa aman merupakan hak konstitusional yang telah dijamin dalam konstitusi bahwa setiap manusia tanpa terkecuali memiliki hak yang sama atas rasa aman dan tenteram dan perlindungan dirinya, keluarganya, kehormatannya, serta segala harta

benda dan jaminan untuk terhindar dari rasa takut akan ancaman dan bahaya.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

Dengan melihat problematika yang ada seyogyanya pemerintah menilik kembali urgensi dari pembangunan ibukota negara baru apakah sudah mencakup aspek keadilan, dan kemanfaatan pada masyarakat atau justru sebaliknya. Pemerintah harus lebih peka terhadap kebutuhan masyarakat yang mana pada faktanya pemerintah seringkali lebih mengedepankan kepentingan segelintir orang atau bahkan hanya menginginkan *legacy* dalam kepemimpinannya tanpa memperhatikan kebutuhan dan dinamik yang ada pada masyarakat.

Keseimbangan antara hak dan kewajiban yang dimiliki oleh masyarakat seharusnya juga terjadi pada pemerintah, sehingga tidak ada posisi tawar yang lebih rendah antara masyarakat dengan pemerintah, hal ini dimaksudkan agar didalam berjalannya sebuah negara terjadi *check and balance*. Kontrol yang minim pada kebijakan pemerintah akan berpotensi menimbulkan kesewenang-wenangan, seperti yang disampaikan oleh Lord Acton *power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*.

## **REFERENSI**

- Attamimi, A.H.S., (1992). Teori perundang-undangan Indonesia suatu sisi ilmu pengetahuan perundang-undangan Indonesia yang menjelaskan dan menjernihkan pemahaman.
- Budiardjo, Miriam. (2008). Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta: PT. Gramedia. Pustaka Utama.
- Kusumohamidjojo, B., (2007). Membangun Peradaban yang Lebih Adil. MELINTAS, 23(1), pp.29-45.
- Holt, J. C. (1992). Magna Carta. Cambridge, Cambridge University Press.
- Friedman, L.M., (1984). Two faces of law. Wis. L. Rev., p.13.
- Friedman, L. M. (1999). The horizontal society. New Haven, Conn, Yale University Press.

- Maer, L. and Gay, O., (2009). The Bill of Rights 1689. House of Commons Library.
- Magnis-Suseno, F., (1997). Javanese Etics and World-View. The Javanese Idea of the Good Life. Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama.
- Manullang, E.F.M., (2007). Menggapai Hukum Berkeadilan. Penerbit Buku Kompas.
- Rahmatullah, I., (2013). Rejuvinasi Sistem Checks and Balances dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. *Jurnal Cita Hukum*, 1(2), p.96164.
- Relf, F. H. (2017). Petition of Right. Academic Search Complete. Great Neck Publishing. <http://search.ebscohost.com/direct.asp?db=a9h&jid=26KK&scope=site>.
- Sen, A.K., (1994). Well-being, capability and public policy. *Giornale degli economisti e annali di economia*, pp.333-347.
- Setiadi, H.E. and SH, M., (2017). Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakan Hukum di Indonesia. Prenada Media.
- Soemitro, R.H., (1990). Hukum dan Perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi di dalam masyarakat.
- Sulardi, S., (2012). Rekonstruksi Kedudukan Dpd dan Dpr Menuju Bikameral yang Setara. *Jurnal Media Hukum*, 19(1).

# **Politik dan Pemerintahan**

## **IBU KOTA NUSANTARA: BENTUK PEMERINTAHAN DAN PROYEKSI RUANG PUBLIK DEMOKRATIS**

Firman Manan & Jonah Silas

### **PENDAHULUAN**

**I**bu Kota Nusantara (IKN) sebagai ibu kota negara yang baru secara ideal seharusnya menampilkan wajah pencapaian Bangsa Indonesia dalam berbagai aspek. Selain modernitas dalam aspek fisik dan administratif, sejatinya terdapat aspek penting dalam perspektif politik yang perlu diperhatikan, yaitu bagaimana relasi antara keberadaan kota baru tersebut dengan praktik demokrasi, yang dapat dikaitkan dengan bentuk pemerintahan yang akan diimplementasikan di IKN.

Berbagai studi tentang demokrasi telah menggambarkan relasi antara kota dengan demokrasi, antara lain adalah berkembangnya ide kewargaan, tradisi partisipasi, bentuk-bentuk lokal pemerintahan demokratis, dan modal sosial sebagai cara untuk membuat demokrasi bekerja (Low, 2009; Putnam, 1993). Pada sisi lain, terdapat pula ahli politik yang menyatakan bahwa demokrasi tidak selalu terkait dengan keberadaan kota. Pada tingkatan tertentu keberadaan kota dapat menghambat perkembangan demokrasi, bahkan secara ekstrem kota justru dapat mengeliminasi demokrasi. Jean Jacques Roseau mewakili pandangan skeptis, berargumen bahwa keberadaan kota tidak selalu melekat dengan demokrasi, karena kota dapat berkembang menjadi ruang yang koruptif dan membuat warganya menjadi tidak baik (Rousseau, 2008). Dalam perspektif yang lebih pesimistik, Karl Marx dan Engels menyatakan bahwa walaupun terdapat nilai-nilai demokrasi yang berkembang di kota, namun eksistensi demokrasi dikhawatirkan tergerus karena kota telah dikuasai oleh kaum kapitalis (Marx & Engels, 2003). David Harvey, melalui argumen yang ekstrem, menyatakan bahwa kota tidak secara inheren berkaitan dengan demokrasi, karena ketika kaum kapitalis menguasai kota, maka nilai-

nilai demokrasi akan menghilang (Harvey, 2003). Murray Low bahkan menyatakan bahwa secara umum kota bukanlah model yang baik untuk demokrasi, dan berbahaya apabila melihat kota sebagai lokasi yang penting bagi perkembangan demokrasi (Low, 2009).

Keberadaan kota, walaupun tidak selalu menjadi variabel paling signifikan, tetap memberikan pengaruh terhadap tumbuh kembangnya demokrasi. Karakteristik kota – termasuk di dalamnya bentuk pemerintahan - akan menentukan apakah area publik (*public sphere*) yang dimiliki memberikan peluang bagi berkembangnya ruang-ruang publik yang demokratis (*democratic public spaces*), atau sekedar merupakan ruang publik biasa. Selanjutnya, kota yang menghadirkan ruang-ruang demokratis tidak dimaknai hanya berupa ruang publik secara fisik belaka, namun termasuk ruang-ruang publik demokratis non-fisik, seperti ide atau proses mental (Arendt, 1976; Habermas, 1989).

Semenjak UU No.3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara berlaku, beberapa pakar telah mengungkapkan kritik terkait bentuk pemerintahan di IKN yang dipandang tidak mengakomodasi ruang publik demokratis. Hal tersebut antara lain dikarenakan tidak diadopsinya sistem pemilihan langsung oleh rakyat untuk memilih kepala daerah – dalam hal ini Kepala Otorita – di IKN. Terlebih, di IKN tidak dikenal eksistensi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang di daerah lain mekanisme pengisiannya dilakukan melalui pemilihan langsung oleh rakyat.<sup>1</sup> Tulisan ini oleh karenanya akan membahas prospek kehadiran ruang-ruang publik demokratis yang akan terbentuk di IKN, terutama yang terkait dengan bentuk pemerintahan di IKN. Pembahasan dilakukan dengan melacak karakteristik bentuk pemerintahan lokal dan ruang-ruang publik demokratis pasca Orde Baru, mengidentifikasi bentuk pemerintahan pada Ibu Kota Negara di beberapa negara lain sebagai bahan perbandingan untuk melihat relasi antara pemerintahan di Ibu Kota Negara dengan eksistensi ruang-ruang publik yang demokratis, serta bentuk pemerintahan IKN dan proyeksi ruang-ruang publik demokratis di IKN.

---

<sup>1</sup> Kritik bahwa IKN tidak demokratis antara lain disampaikan oleh Bivitri Susanti dan Titi Anggraini (lihat <https://news.detik.com/berita/d-5912159/ikn-nusantara-tak-demokratis-pemimpin-tak-dipilih-rakyat-tanpa-dprd>).

## **Bentuk Pemerintahan Lokal dan Ruang Publik Demokratis Pasca Orde Baru**

Keruntuhan rezim Orde Baru pada tahun 1998 menandai perubahan yang signifikan dalam sistem politik Indonesia. Berbeda dengan sistem politik pada masa Orde Baru yang ditandai dengan sistem politik yang statis dan sentralistis (Aspinall & Mietzner, 2010), sistem politik Indonesia pasca Orde Baru mengalami proses transisi menuju sistem politik yang demokratis. Presiden B.J. Habibie yang menggantikan Presiden Soeharto mengambil serangkaian kebijakan yang mendukung proses demokratisasi, di antaranya adalah memberikan kebebasan bagi pembentukan partai-partai politik baru, memberikan jaminan terhadap kebebasan pers, menggelar pemilihan umum yang bebas, mengurangi keterlibatan militer dalam lembaga perwakilan dan menghentikan kontrol negara terhadap organisasi-organisasi sosial (Hadiwinata & Schuk, 2010). Transisi menuju demokrasi ini terus berlanjut sehingga Indonesia dikategorikan sebagai negara demokrasi elektoral (*electoral democracy*) yang memiliki tingkat kebebasan tertinggi dibandingkan dengan negara-negara tetangga di kawasan Asia Tenggara (Aspinall & Mietzner, 2010).

Proses demokratisasi tersebut berimplikasi pada praktik politik di tingkat lokal. Relasi antara pemerintah pusat dan pemerintah lokal yang pada masa Orde Baru menggunakan sistem sentralisasi berubah dengan pengadopsian sistem desentralisasi. Sistem desentralisasi diyakini sebagian ahli memiliki dampak positif terhadap pembangunan politik di tingkat lokal, di antaranya adalah aspek akuntabilitas dan responsibilitas, pemberdayaan warga, institusionalisasi mekanisme *checks and balances*, dan legitimasi politik (Agustino, 2014). Terlebih, sistem desentralisasi - yang membalikkan konsentrasi administrasi dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal dan pada saat bersamaan memberikan kekuasaan pada pemerintah lokal - seringkali diasumsikan sebagai sistem yang mendukung pembangunan demokrasi, dengan berkembangnya nilai-nilai kesetaraan, kebebasan, dan pertanggungjawaban (Smith, 1985). Selain itu, konsekuensi logis dari desentralisasi adalah komunitas lokal mendapatkan posisi yang lebih baik dalam pelayanan publik (Grindle, 2007).

Pasal 18 UUD 1945 yang mengatur tentang pemerintahan daerah, menyatakan bahwa satuan pemerintahan daerah di Indonesia terbagi atas daerah provinsi, kabupaten dan kota berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan, yang merupakan instrumen utama dari sistem desentralisasi. Selanjutnya penerapan demokrasi di tingkat lokal dilakukan dengan pengadopsian sistem demokrasi perwakilan di mana pemerintahan daerah, yang terdiri dari kepala daerah (gubernur, Walikota dan bupati) serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), diisi melalui mekanisme pemilihan. Anggota-anggota DPRD dipilih melalui pemilihan umum, dan kepala daerah dipilih secara demokratis.<sup>2</sup> Dengan demikian, secara umum pemerintahan daerah di Indonesia mengadopsi sistem demokrasi perwakilan melalui pemilihan kepala daerah dan lembaga perwakilan. Regulasi yang berlaku saat ini menggunakan sistem pemilihan langsung, di mana kepala daerah dan DPR baik di tingkat provinsi, kabupaten dan kota dipilih langsung oleh rakyat.<sup>3</sup>

Mekanisme pengisian pemerintahan daerah melalui pemilihan langsung oleh rakyat menunjukkan bahwa praktik politik di tingkat lokal memberikan ruang bagi pembangunan demokrasi. Rakyat diberikan kedaulatan untuk memilih pejabat-pejabat yang akan mengelola pemerintahan daerah. Pemilihan kepala daerah dan DPRD, menunjukkan adanya kompetisi atau kontestasi dalam mengisi jabatan-jabatan publik, yang merupakan ciri esensial dari demokrasi (Przeworski et al., 2006). Sebagaimana disampaikan oleh Joseph Schumpeter, pemilihan pejabat publik merupakan metode demokratis

---

<sup>2</sup> Penggunaan frasa “dipilih secara demokratis” menimbulkan interpretasi yang berbeda. Terdapat kalangan yang berpandangan bahwa pemilihan secara demokratis adalah pemilihan langsung oleh rakyat. Prinsip pemilihan langsung oleh rakyat diadopsi dalam regulasi pemilihan kepala daerah saat ini. Pada sisi lain, terdapat pula pandangan bahwa pemilihan secara demokratis dapat berupa pemilihan tidak langsung, misalnya melalui DPRD.

<sup>3</sup> Kepala daerah, baik gubernur, bupati dan walikota dipilih melalui pemilihan kepala daerah (Pilkada) lima tahun sekali. Demikian pula anggota DPRD Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih lima tahun sekali melalui Pemilihan Umum (Pemilu). Namun demikian, Pilkada dan Pemilu DPRD tidak dilakukan secara bersamaan.



untuk menentukan individu yang akan mendapatkan kekuasaan untuk mengambil keputusan-keputusan politik (Schumpeter, 2008).

Keberadaan kota di Indonesia pasca Orde Baru dengan demikian memberikan ruang bagi tumbuh kembangnya demokrasi. Secara prosedural, pengisian jabatan-jabatan publik penting, yaitu kepala daerah dan lembaga perwakilan, dilakukan melalui mekanisme demokratis. Pemilihan dilakukan secara langsung, setiap orang mempunyai hak yang setara (*one person, one vote*). Selanjutnya, kekuasaan pemerintahan juga dibatasi, baik secara kewenangan – terdapat pembagian kewenangan antara kepala daerah lembaga perwakilan - dan secara waktu (periodisasi) - kepala daerah dan anggota-anggota lembaga perwakilan menduduki jabatan selama periode tertentu (lima tahun). Selain itu, kepala daerah memikul beban akuntabilitas publik, termasuk dengan adanya mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan.

Namun demikian, praktik desentralisasi yang diterapkan sejauh ini memunculkan pandangan yang terbagi. Pandangan optimistik menyatakan bahwa desentralisasi dan demokratisasi akan tumbuh bersamaan. Desentralisasi menjadi langkah penting bagi pembangunan demokrasi karena membuka ruang bagi partisipasi politik lokal (Erb & Sulistiyanto, 2009), dan menjadi dasar bagi pemerintahan demokratis di tingkat lokal dan nasional (USAID/Indonesia, 2000).

Pada sisi lain, terdapat pandangan pesimistik oleh karena implementasi sistem desentralisasi dibarengi dengan munculnya dampak-dampak negatif dalam dinamika lokal, seperti dinasti politik, orang kuat lokal, klientelisme, dan korupsi (Agustino, 2014; Aspinall, 2014; Buehler, 2010; Syarif Hidayat, 2007). Praktik desentralisasi di satu sisi menumbuhkan optimisme terhadap tumbuh kembangnya demokrasi, namun di sisi lain penerapan desentralisasi memunculkan sejumlah problematika yang berpotensi menghambat berkembangnya demokrasi.

Selain model pemerintahan lokal yang membuka ruang publik demokratis, terutama dalam konteks demokrasi prosedural sebagaimana telah digambarkan di atas, Indonesia juga mengakomodasi model pemerintahan daerah yang bersifat khusus.

Hal tersebut diakomodasi dalam Pasal 18B UUD 1945 menyatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa”. Dalam konteks ruang demokrasi, salah satu karakteristik yang membedakan antara satuan pemerintahan daerah yang umum berlaku dengan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus adalah penerapan prosedur-prosedur demokratis di wilayah yang bersangkutan.

Contoh penerapan prosedur demokratis yang berbeda adalah Daerah Khusus Istimewa (DKI) Jakarta, sebagai Ibu Kota Negara sebelum terjadinya perpindahan ibu kota ke IKN. Penerapan demokrasi perwakilan di DKI Jakarta berbeda dengan daerah lain. UU No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang mengatur kekhususan DKI Jakarta, menyatakan bahwa pelaksanaan asas otonomi dan tugas pembantuan hanya melekat pada Gubernur dan DPRD Provinsi DKI Jakarta. Sementara Walikota/Bupati di wilayah DKI Jakarta merupakan kepala pemerintahan kota administrasi/kabupaten administrasi yang bertanggung jawab kepada gubernur.

Sebagai konsekuensi dari sistem tersebut, pemilihan langsung oleh rakyat hanya dilaksanakan di tingkat provinsi untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur serta DPRD Provinsi DKI Jakarta. Sementara Walikota dan Bupati diangkat oleh Gubernur atas pertimbangan DPRD Provinsi DKI Jakarta. Walikota dan Bupati di DKI Jakarta merupakan pegawai negeri sipil. Hal ini berbeda dengan status Walikota dan Bupati di wilayah lain di Indonesia yang justru tidak diperbolehkan diisi oleh pegawai negeri sipil. Selain itu, di tingkat Kabupaten/Kota dibentuk dewan kota/dewan kabupaten yang diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi DKI Jakarta dan selanjutnya ditetapkan oleh Gubernur DKI Jakarta. Tidak ada pemilihan anggota DPRD di tingkat Kabupaten/Kota, sebagaimana dilakukan di Kabupaten/Kota lainnya di Indonesia.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa terdapat perbedaan implementasi pengembangan ruang publik demokratis – terutama dalam konteks demokrasi elektoral – di DKI Jakarta apabila dibandingkan dengan ruang publik demokratis di wilayah lain di

Indonesia. Partisipasi rakyat dalam menentukan jabatan-jabatan publik strategis, yaitu kepala daerah dan lembaga perwakilan, hanya dilakukan di tingkat provinsi. Sementara pengisian jabatan di tingkat kabupaten dan kota dilakukan melalui mekanisme pengangkatan.

## **Lanskap Politik Ibu Kota Negara: Bentuk Pemerintahan Ibu Kota di Beberapa negara**

### **1. Amerika Serikat**

Amerika Serikat merupakan negara dengan bentuk federal. Ibu Kota Negara Amerika Serikat adalah Washington D.C. (*District of Columbia*). Berbeda dengan kota-kota lain di Amerika Serikat, Washington D.C tidak berada di dalam wilayah Negara Bagian tertentu, melainkan menjadi distrik tersendiri.

Kewenangan untuk membentuk suatu distrik yang menjadi pusat pemerintahan dari pemerintahan federal Amerika Serikat sebenarnya diserahkan kepada Kongres Amerika Serikat. Hal tersebut tercantum dalam *Article 1, Section 8 Constitution of the United States of America*:

*“To exercise exclusive Legislation in all Cases whatsoever, over such District (not exceeding ten Miles square) as may, by Cession of particular States, and the Acceptance of Congress, become the Seat of the Government of the United States ...”*

Kongres Amerika Serikat kemudian mendelegasikan beberapa kekuasaan legislatif yang dimilikinya kepada pemerintahan *District of Columbia*, yang diatur di dalam *The District of Columbia Home Rule Act of 1973*. Kewenangan yang diberikan kepada pemerintahan lokal di Washington D.C. adalah kewenangan untuk membuat peraturan dan mengatur urusan pemerintahannya sendiri. Namun Kongres Amerika Serikat tetap mempunyai kekuasaan untuk meninjau dan membatalkan peraturan lokal tersebut. Dengan demikian, di Washington D.C. terdapat pemerintahan Kota yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan lokal, namun pemerintah federal melalui Kongres tetap memiliki kekuasaan untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di Washington D.C.

Bagaimana bentuk pemerintahan Washington D.C.? Sejalan dengan pengadopsian sistem federal, terdapat tiga cabang kekuasaan pemerintahan, yaitu: Pertama, kekuasaan eksekutif yang dipegang oleh Walikota (*Mayor*) yang dipilih dan menjabat selama empat tahun, dan memiliki kewenangan untuk menjalankan administrasi pemerintahan sehari-hari. Kedua, kekuasaan legislatif yang dipegang oleh *Council of the District of Columbia*, diisi oleh 13 anggota yang dipilih dan menjabat selama empat tahun melalui beberapa mekanisme pemilihan yang berbeda. *Council* mempunyai kewenangan untuk menyetujui undang-undang dan anggaran, serta melakukan pengawasan terhadap eksekutif. Ketiga, kekuasaan yudisial yaitu pengadilan, terdiri dari *The Superior Court of the District of Columbia* dan *The District of Columbia Court of Appeals*, serta *Boards of Commission* yang mendukung fungsi pengadilan. Para hakim di Washington D.C. ditunjuk oleh Presiden Amerika Serikat dengan konfirmasi dari Senat Amerika Serikat.

Paparan tersebut di atas menunjukkan bahwa bentuk pemerintahan di Ibu Kota Negara Amerika Serikat berupa pemerintahan lokal yang mempunyai kewenangan tertentu, walaupun kewenangan tersebut dibatasi oleh kekuasaan Kongres berdasarkan Konstitusi Amerika Serikat. Ruang publik demokratis antara lain ditunjukkan dengan adanya sistem pemilihan terhadap Walikota dan *Council of the District of Columbia*.

## **2. Australia**

Ibu Kota Negara Australia adalah Canberra, yang berada di dalam wilayah yang disebut *Australian Capital Territory (ACT)*. *ACT* sebagai teritori mempunyai karakteristik yang berbeda dengan Negara Bagian. *ACT* tidak memberikan sebagian kekuasaannya kepada Pemerintah Federal sebagaimana terjadi di Negara Bagian, melainkan kekuasaan yang dimiliki merupakan pelimpahan dari Pemerintah Federal (Hamid, 1999). *Section 125* Konstitusi Negara Australia mengatur tentang keberadaan Ibu Kota Negara sebagai berikut:

*“Seat of Government The seat of Government of the Commonwealth shall be determined by the Parliament, and shall be within territory which shall have been granted to or acquired by the Commonwealth, and shall be vested in and belong to the Commonwealth, and shall be in the State of New South Wales, and be distant not less than one hundred miles from Sydney. Such territory shall contain an area of not less than one hundred square miles, and such portion thereof as shall consist of Crown lands shall be granted to the Commonwealth without any payment therefor. The Parliament shall sit at Melbourne until it meet at the seat of Government.”*

Bentuk pemerintahan di *ACT*, yang diatur di dalam *Australian Capital Territory (Self Government) Act 1988*, terdiri dari: Pertama, Badan legislatif di *ACT (ACT Legislative Assembly)* terdiri dari 17 anggota yang dipilih melalui pemilihan umum dan menjabat selama tiga tahun. Kedua, Badan Eksekutif (*ACT Government*). *ACT Government* dipimpin oleh *Chief Minister*, yang dipilih dari dan oleh *ACT Legislative Assembly*. *Chief Minister* dibantu oleh beberapa orang *Minister* yang ditunjuk oleh *Chief Minister* dan berasal dari *ACT Legislative Assembly*. Komposisi *Chief Minister* serta beberapa *Minister* tersebut lazim disebut sebagai *Cabinet*. Ketiga, Badan Yudisial yang dijalankan oleh *The Supreme Court of the Australian Capital Territory*. Berdasarkan *ACT Act 1988*, Pemerintah Federal Australia mempunyai kewenangan kontrol dalam beberapa hal terhadap *ACT Legislative Assembly*.

Berbeda dengan pemerintahan lokal pada Negara Bagian dan lain dan *Northern Territory*, tidak terdapat pemerintahan lokal lainnya (misalnya pemerintah kota atau badan legislatif tingkat kota) di *ACT*. Pengelolaan wilayah yang berada di dalam teritori *ACT*, yaitu Kota Canberra dan wilayah lainnya dalam teritori *ACT*, hanya dijalankan oleh satu otoritas yaitu *ACT Government*.

Bentuk pemerintahan di Ibu Kota Negara Australia tidak mengenal pemerintahan daerah di tingkat Kota (Ibu Kota),

melainkan pemerintahan daerah yang melingkupi teritori yang disebut *Australian Capital Territory*. Pemerintah daerah dipimpin oleh *Chief Minister*, yang dipilih dari *ACT Legislative Assembly*, sementara *ACT Legislative Assembly* dipilih melalui pemilihan umum. Dengan demikian, ruang publik demokratis dimiliki oleh rakyat dengan adanya mekanisme pemilihan untuk pengisian anggota *ACT Legislative Assembly*. Selain itu, *Chief Minister* dan Menteri yang mengelola pemerintah *ACT* juga merupakan orang-orang yang dipilih oleh rakyat, walaupun melalui mekanisme pemilihan tidak langsung karena *Chief Minister* dan *Minister* dipilih dari dan oleh anggota *ACT Legislative Assembly*.

Model pemerintahan lokal di Australia dengan demikian berbeda dengan model Amerika Serikat. Walaupun pemerintahan lokal dibentuk melalui mekanisme pemilihan yang menunjukkan adanya ruang publik yang demokratis, namun pemerintahan lokal tersebut tidak berada di tingkat Kota melainkan di tingkat teritori (*ACT*). Pada tingkat Kota, tepatnya di Ibu Kota Negara Australia yaitu Canberra, tidak dikenal adanya satuan pemerintahan yang mengatur dan mengurus urusan yang menjadi kewenangan di wilayah Kota tersebut.

### 3. Malaysia

Pasal 154 Konstitusi Malaysia yang mengatur tentang Ibu Kota Federal (*Federal Capital*) menyatakan sebagai berikut:

*“Until Parliament otherwise determines, the municipality of Kuala Lumpur shall be the federal capital”*

Saat ini Ibu Kota Malaysia berada di Kuala Lumpur, namun terdapat pula pusat pemerintahan Federal Malaysia yang berkedudukan di Putrajaya. Ke dua Kota tersebut, ditambah, ditambah Labuan – teritori yang menjadi pusat keuangan lepas pantai (*offshore financial center*) – disebut sebagai teritori federal yang pengelolaannya berada di bawah Pemerintah Federal Malaysia. Raja dan Parlemen berkedudukan di Kuala Lumpur, sementara Perdana Menteri dan sebagian

besar badan-badan administratif lainnya, serta Badan Peradilan berkedudukan di Putra Jaya.

Kewenangan pengelolaan Ibu Kota berada pada *Kementerian Wilayah Persekutuan*, yang melakukan koordinasi dan pengawasan terhadap administrasi pemerintahan dan dilakukan oleh *Perbadanan Putrajaya*, administrasi pemerintahan lokal di Kuala Lumpur dilakukan oleh *Dewan Bandaraya Kuala Lumpur*, dan administrasi pemerintahan lokal di Labuan dilakukan oleh *Perbadanan Labuan*.

*Dewan Bandaraya Kuala Lumpur* dikelola oleh Walikota serta *Ahli Lembaga Penasihat Bandaraya (City Advisory Board)* yang terdiri dari 15 anggota. Mereka diangkat oleh *Menteri Wilayah Persekutuan*. *Perbadanan Putrajaya* bertanggung jawab untuk melakukan pengelolaan administratif di wilayah teritori Putrajaya, dan dipimpin oleh seorang *Presiden Perbadanan Putrajaya* yang ditunjuk oleh *Menteri Wilayah Persekutuan*.

Pemerintahan lokal pada ibu kota negara dan pusat pemerintahannya berdasarkan pemaparan di atas bersifat administratif. Kewenangan berada di tangan *Kementerian Wilayah Persekutuan*, yang mempunyai otoritas untuk mengangkat pejabat-pejabat yang mengelola Kawasan ibu kota negara dan pusat pemerintahan. Secara umum, mekanisme pengangkatan tersebut – berbeda seperti mekanisme pemilihan yang diadopsi oleh Amerika Serikat dan Australia – tidak menunjukkan adanya ruang publik demokratis, secara spesifik dalam konteks demokrasi elektoral.

### **Ibu Kota Nusantara: Bentuk Pemerintahan Lokal**

UU No.3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara menyatakan bahwa Ibu Kota Negara yang dinamakan Ibu Kota Nusantara (IKN) adalah satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi yang wilayahnya menjadi tempat kedudukan IKN. IKN dengan demikian memiliki karakteristik yang berbeda dengan provinsi lain di Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa pemerintahan Daerah Khusus IKN adalah pemerintahan daerah yang bersifat khusus yang

menyelenggarakan urusan pemerintahan di IKN. Pemerintahan daerah khusus tersebut dinamakan Otorita IKN, yang melaksanakan kegiatan persiapan, pemindahan, pembangunan dan pemindahan IKN, serta menyelenggarakan pemerintahan daerah khusus IKN. Otorita IKN merupakan lembaga setingkat kementerian yang menyelenggarakan pemerintahan daerah khusus IKN. Kepala Otorita IKN berkedudukan setingkat menteri yang ditunjuk, diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Kepala Otorita IKN memegang jabatan selama lima tahun, namun dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Presiden.

Keberadaan Otorita IKN memperlihatkan perbedaan yang signifikan dengan bentuk pemerintahan di tingkat provinsi, walaupun merupakan satuan pemerintahan setingkat provinsi. Mekanisme pengisian kepala daerah (Kepala Otorita IKN) tidak dilakukan melalui pemilihan, sebagaimana dilakukan di provinsi lain. Kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Kepala Otorita IKN sepenuhnya berada di tangan Presiden. Mekanisme ini mempunyai kesamaan dengan pengisian jabatan menteri, di mana otoritas pengangkatan dan pemberhentian dimiliki oleh presiden. Namun terdapat pula perbedaan oleh karena pengangkatan dan pemberhentian Kepala Otorita IKN dilakukan melalui proses konfirmasi oleh DPR, yang tidak dilakukan dalam pengangkatan Menteri. Perbedaan lainnya adalah ketiadaan Dewan Perwakilan Rakyat di IKN. Hal ini berbeda dengan praktik di provinsi lain, di mana terdapat Dewan Perwakilan Rakyat di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota.

Pilihan terhadap bentuk pemerintahan daerah yang bersifat khusus ini dijelaskan di dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Ibu Kota Negara, yang menyatakan bahwa bentuk tersebut diharapkan dapat membuka ruang gerak inovasi pemerintahan IKN sekaligus tetap berada dalam kerangka konstitusionalitas. Bentuk dan susunan pemerintahan IKN berlandaskan kepada Pasal 18 B UUD 1945 yang mengakomodasi bentuk satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus, di mana kekhususan tersebut antara lain ditandai antara lain dengan pengangkatan kepala daerah khusus IKN yang



ditunjuk langsung oleh Presiden dan tidak adanya mekanisme pemilihan anggota DPRD (Kementerian PPN/Bappenas, 2021).

Berdasarkan pengaturan terhadap IKN tersebut di atas, ruang-ruang publik demokratis – dalam konteks pemberian hak politik kepada rakyat untuk memilih pejabat-pejabat publik di tingkat lokal – tidak hadir di IKN. Sesuai dengan ketentuan undang-undang, partisipasi publik dalam pemilihan hanya diberikan untuk memilih pejabat-pejabat publik di tingkat nasional, yaitu Presiden-Wakil Presiden, DPR dan DPD. Sementara jabatan di tingkat lokal, yaitu Kepala Otorita Daerah Khusus IKN pengangkatannya menjadi kewenangan dari Presiden. Selain itu, sebagai konsekuensi ketiadaan DPRD di tingkat lokal, maka tidak ada pula pemilihan DPRD di tingkat lokal.

Peraturan yang mengatur bentuk pemerintahan di IKN juga tidak atau belum mengatur bentuk pemerintahan pada level Kota. Oleh karenanya, belum diketahui apakah ada satuan pemerintahan di tingkat Kota yang mengelola administrasi pemerintahan disana. UU 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara hanya menjelaskan bentuk pemerintahan IKN yang berada di level setingkat provinsi. Selanjutnya disebutkan bahwa wilayah pemerintahan daerah khusus IKN dibagi atas beberapa wilayah yang bentuk, jumlah, dan strukturnya disesuaikan dengan kebutuhan, dan akan diatur dalam Peraturan Presiden.

Walaupun tidak ada mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik oleh rakyat sebagaimana diterapkan di beberapa Ibu Kota Negara di dunia yang membuka ruang publik demokratis, partisipasi masyarakat dalam pengelolaan IKN dimungkinkan untuk dilakukan. Hal tersebut diakomodasi dalam UU No. 3 Tahun 2022 yang menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam pengelolaan IKN dapat dilakukan dalam bentuk konsultasi publik, musyawarah, kemitraan, penyampaian aspirasi, dan dalam bentuk-bentuk keterlibatan lainnya.

Bentuk lebih konkret dari partisipasi masyarakat tersebut tercantum di dalam Peraturan Presiden No. 62 Tahun 2022, yaitu melalui forum musyawarah masyarakat. Pengaturan lebih lanjut mengenai forum musyawarah masyarakat tersebut akan diatur oleh

Otorita IKN. Fungsi pelibatan masyarakat dalam Forum Masyarakat adalah untuk melibatkan masyarakat lokal dalam kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan IKN serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus IKN.

Bentuk partisipasi masyarakat melalui forum musyawarah masyarakat belum menunjukkan bentuk yang konkret dan memberikan kejelasan tentang ruang publik demokratis di dalam IKN. Pengaturan ini berbeda dengan rancangan semula, yang merencanakan kehadiran Konsil Perwakilan Masyarakat sebagai instrumen partisipasi masyarakat. Dalam Rancangan Peraturan Presiden bahkan disebutkan bahwa anggota Konsil Perwakilan Masyarakat berjumlah 17 orang, yang merepresentasikan unsur-unsur masyarakat di Kalimantan Timur. Pemilihan Konsil dilakukan oleh Kepala Otorita setelah berkonsultasi dengan Dewan Pengarah Otorita.<sup>4</sup>

Berdasarkan pemaparan tentang bentuk pemerintahan IKN di atas, nampaknya Otorita IKN menjadi satu-satunya satuan pemerintahan yang menjalankan fungsi pengelolaan pemerintahan daerah. Karakteristik satuan pemerintahan ini mempunyai kesamaan dengan pola pemerintahan daerah yang melingkupi ibu kota negara di Australia, dengan menempatkan *ANT* sebagai satuan pemerintahan lokal yang mengelola ibu kota negara. Namun demikian, berbeda dengan *ANT* yang pengisian pejabat publiknya dilakukan melalui pemilihan, pengisian pejabat publik di IKN, dalam hal ini Kepala Otorita IKN, dilakukan melalui mekanisme pengangkatan yang memiliki kesamaan dengan pola teritori di Negara Malaysia.

### **Ibu Kota Nusantara dan Ruang Partisipasi Demokratis**

Perkembangan pemerintahan lokal di Indonesia, sebagaimana telah dibahas sebelumnya, mengerucut pada dua pandangan. Pandangan pertama melihat pemerintahan lokal, dengan model sistem desentralisasi, menjanjikan optimisme terhadap tumbuhnya ruang-ruang publik demokratis. Pandangan kedua menyatakan bahwa

---

<sup>4</sup> Tak Ada Konsil Masyarakat di IKN, Pemerintah Janji Tetap Libatkan Publik, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/05/05/atur-keanggotaan-forum-musyawah-masyarakat-ikn>, diakses pada 29 Juli 2022.

perkembangan pemerintahan lokal justru menimbulkan dampak negatif yang mengurangi bahkan dapat mengeliminasi ruang-ruang publik demokratis.

Sebagaimana lazimnya Ibu Kota Negara, yang seharusnya menjadi Kota paling berhasil apabila dibandingkan dengan kota-kota lainnya di negara yang bersangkutan, IKN idealnya menjadi parameter keberhasilan pengelolaan Kota, termasuk dalam pengembangan ruang-ruang publik demokratis. Dalam hal ini yang dimaksud dengan ruang publik dalam sebuah kota adalah terciptanya momentum bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam ruang-ruang yang bersifat politik karena menyangkut dengan hak masyarakat dalam berdemokrasi. Dengan demikian, bagaimana prospek ruang-ruang publik demokratis di IKN?

Mengacu pada bentuk pemerintahan lokal di IKN, terdapat perbedaan yang relatif signifikan dalam pengisian jabatan-jabatan publik apabila dibandingkan dengan model pengisian pada satuan pemerintahan lokal lainnya di Indonesia. Pengisian jabatan-jabatan publik di provinsi, kabupaten dan kota di wilayah lain di Indonesia dilakukan melalui mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat. Terdapat kekhususan di beberapa daerah dalam pengisian jabatan tersebut, misalnya di Provinsi D.I. Yogyakarta yang menggunakan mekanisme pengangkatan untuk jabatan Gubernur, namun demikian ruang-ruang publik demokratis tetap hadir dengan pemilihan anggota DPRD Provinsi dan Kabupaten, serta pemilihan kepala daerah di tingkat kabupaten dan kota. Demikian pula dengan DKI Jakarta, mekanisme pengangkatan dilakukan di tingkat kabupaten dan kota, serta tidak ada DPRD di tingkat kabupaten dan kota, namun mekanisme pemilihan dilakukan untuk pengisian jabatan Gubernur dan DPRD Provinsi DKI Jakarta.

Model pengisian jabatan Kepala Otorita IKN yang didasarkan atas pengangkatan oleh Presiden, dan ketiadaan lembaga perwakilan (DPRD) di level pemerintahan yang mengelola IKN, dengan demikian menunjukkan ketiadaan ruang publik demokratis dalam pengisian jabatan publik. Dalam pembentukan pemerintahan, IKN sepenuhnya menjadi organ pemerintah pusat yang mengelola pemerintahan di tingkat daerah. Posisi tersebut nampaknya yang membuat Kepala Otorita IKN berkedudukan setingkat menteri. Bentuk pemerintahan

yang diadopsi oleh IKN, dalam konteks demokrasi elektoral, tidak mengakomodasi ruang publik demokratis.

Salah satu alasan yang membuat rancangan pemerintahan IKN tidak mengakomodasi model pemilihan nampaknya terkait dengan fokus yang hendak dituju dari pembangunan atau perpindahan ibu kota negara. Sebagaimana terjadi di beberapa negara, tujuan utama dari pemindahan ibu kota negara didasarkan pada pertimbangan teknokratis, yaitu mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan fungsi-fungsi administratif (Schatz, 2003). Apabila tujuan pemindahan didasarkan pada pertimbangan teknokratis, maka pertimbangan yang terkait dengan pemberian ruang publik demokratis lazimnya tidak menjadi prioritas teknokratis yang membuat ruang publik demokratis tidak diakomodasi dalam mekanisme pengisian jabatan publik di IKN dapat dilihat dalam Naskah Akademik RUU Ibu Kota Negara, yang menyatakan bahwa pengaturan yang meniadakan DPRD dilakukan untuk menghindari campur tangan hal-hal politis dalam manajerial Ibu Kota Negara (Kementerian PPN/Bappenas, 2021).

Mengacu pada pengalaman praktik pemerintahan lokal di Ibu Kota Negara pada beberapa negara, seperti di Amerika Serikat dan Australia, salah satu instrumen yang digunakan untuk memberikan ruang publik demokratis adalah dengan menerapkan mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik di tingkat lokal secara langsung. Praktik ini diterapkan walaupun kewenangan dalam pengelolaan pemerintahan lokal di ibu kota negara awalnya berada pada pemerintah pusat, dalam hal ini Kongres di Amerika Serikat dan Parlemen di Australia. Dengan demikian, walaupun kekuasaan untuk melakukan pengelolaan pemerintahan di ibu kota negara secara prinsip berada di tangan pemerintah pusat, termasuk dalam hal pengisian jabatan-jabatan publik di tingkat lokal, terbuka peluang untuk memberikan ruang publik demokratis.

Namun demikian, catatan terkait praktik demokrasi lokal yang berlangsung selama ini di Indonesia juga perlu menjadi perhatian. Praktik demokrasi elektoral yang terjadi selama ini, melalui pemilihan kepala daerah dan lembaga perwakilan di tingkat daerah, pada tingkatan tertentu memang memberikan ruang bagi partisipasi publik. Namun realitas menunjukkan bahwa kompetisi elektoral yang relatif

bebas dan adil yang terjadi di tingkat lokal, tidak disertai dengan meluasnya ruang publik (*public sphere*) terutama di tingkat akar rumput karena munculnya fenomena dominasi elit lokal (Buehler, 2010). Bahkan, terdapat fenomena bahwa orang kuat lokal (*local strongmen*) dan para bos ekonomi yang mendapatkan keuntungan dalam praktik demokrasi di tingkat lokal (Agustino & Yusoff, 2010).

Selain itu, praktik demokrasi di tingkat lokal dengan penerapan desentralisasi, menimbulkan masalah dalam hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Relasi antara pusat dan daerah tidak selalu berlangsung baik. Salah satu dampak dari sistem pemilihan kepala daerah secara langsung adalah kepala daerah menjadi lebih percaya diri dalam berkomunikasi dengan pemerintah pusat, oleh karena kepala daerah berpandangan telah mendapatkan basis dukungan publik yang kuat di wilayahnya. Sebagai konsekuensi, timbul beberapa resistensi yang serius dari pemerintah daerah terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah pusat (Setiawan & Tomsa, 2022).

Pengalaman relasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tersebut nampaknya menjadi pertimbangan mengapa model pemerintahan lokal di IKN tidak mengadopsi model yang telah diterapkan di pemerintahan lokal lainnya di Indonesia. Sebagaimana telah disinggung di atas, pertimbangan teknokratis antara lain didasarkan oleh alasan bahwa pemerintahan lokal harus dijalankan secara efektif dan efisien. Selain itu, pemerintahan lokal juga harus mampu mengakomodasi kepentingan dari pemerintah pusat. Apabila model pemerintahan lokal di IKN serupa dengan model pemerintahan lokal lainnya, terdapat potensi munculnya ketegangan, konflik bahkan resistensi dari pemerintahan lokal untuk melaksanakan kebijakan strategis pemerintah pusat di IKN. Padahal, pengelolaan IKN akan berkaitan sangat erat dengan kepentingan pemerintah pusat, karena pemerintah pusat berkedudukan di IKN.

Selanjutnya, pertumbuhan ruang publik demokratis tidak hanya ditandai dengan hadirnya institusi-institusi formal dalam demokrasi, seperti pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah. Bahkan pembentukan institusi-institusi demokratis, walaupun penting, tidak cukup untuk pengembangan demokrasi (Hadiz, 2010). Oleh karena itu,

diperlukan pendekatan lain dalam membangun ruang-ruang publik demokratis di wilayah IKN.

Salah satu alasan mengaitkan kota dengan keberadaan ruang publik demokratis adalah karena di dalam kota, terdapat potensi untuk terjadinya kedekatan antar pribadi dan kontak yang terus menerus terjadi yang difasilitasi oleh kota, sehingga kota menjadi tempat di mana partisipasi yang lebih baik, atau paling tidak keterlibatan dalam praktik-praktik demokratis berkembang pesat. Karakteristik kehidupan urban, dalam konteks potensi interaksi antar pribadi yang berulang dan dekat baik antar warga maupun antara warga dengan agen-agen pemerintahan, menjadi elemen penting dalam demokrasi (Low, 2009).

Dengan demikian, terbukanya ruang-ruang publik demokrasi dapat dimaknai dengan adanya kedekatan interaksi antara pemerintah – terutama pemerintah di tingkat lokal – dengan masyarakat. Kedekatan interaksi ini tidak hanya terjadi dalam konteks elektoral, di mana masyarakat memilih pejabat-pejabat publik yang menduduki jabatan di pemerintahan lokal IKN, namun juga dapat ditunjukkan ketika adanya keterlibatan atau partisipasi publik yang luas dalam pengelolaan pemerintahan. Partisipasi publik dalam perumusan kebijakan publik atau pengambilan keputusan politik di tingkat lokal sebagai contoh, merupakan salah satu bentuk terbukanya ruang publik demokratis.

Partisipasi masyarakat dalam forum masyarakat yang diamanatkan oleh Peraturan Presiden No. 62 tahun 2022 harus diakomodir regulasi peraturan turunan IKN. Keberadaan forum musyawarah masyarakat yang diakomodasi dalam regulasi turunan IKN, harus dapat diimplementasikan secara optimal agar forum tersebut menjadi salah satu alternatif ruang publik demokratis. Sebagai contoh perwakilan masyarakat yang masuk ke dalam forum masyarakat harus menjadi representasi dari setiap identitas lokal yang ada dalam teritorial IKN, seperti masyarakat adat, kelompok agama, dan kelompok kepentingan lainnya yang menetap dalam wilayah IKN.

Ruang-ruang publik demokratis saat ini juga tidak seharusnya dimaknai hanya sebagai ruang yang disediakan oleh pemerintah.

Apabila cara berpikir ini yang digunakan, maka ruang publik demokratis hanya hadir apabila terdapat keinginan (*political will*) dari penguasa untuk memberikan ruang tersebut kepada rakyat. Padahal, dalam demokrasi modern ruang publik merupakan panggung bagi gerakan-gerakan partisipasi politis dalam negara demokrasi, dan aktor-aktor dalam gerakan tersebut adalah masyarakat. Dengan demikian, masyarakat yang memproduksi ruang publik sehingga ruang publik tersebut dapat menjadi arena untuk mempelajari hak-hak para anggota masyarakat (Hardiman, 2010). Masyarakat dapat membentuk *popular space*, arena di mana di dalamnya warga dapat membingkai alternatif-alternatif, memobilisasi, membangun argumen-argumen dan aliansi yang dengannya masyarakat akan memperoleh kepercayaan untuk menggunakan suaranya dan untuk melakukan tindakan (Cornwall, 2017).

Masyarakat yang berada di wilayah IKN dengan demikian dapat mengembangkan secara mandiri ruang-ruang publik demokratis, dengan melakukan interaksi secara dekat dan berulang antar warga maupun dengan Otorita IKN. Interaksi yang dilakukan untuk mendiskusikan berbagai isu publik, menjadi bagian penting dalam pengembangan ruang-ruang publik yang demokratis. Pendekatan dari bawah (*bottom-up*) dalam mengembangkan ruang publik demokratis diperlukan oleh karena sejauh ini institusi-institusi formal demokratis relatif tidak tersedia di IKN. Melalui ruang-ruang demokratis yang dibangun oleh warga, maka karakteristik IKN sebagai kota yang memiliki ruang-ruang publik demokratis akan tetap muncul.

## **Penutup**

IKN sebagai ibu kota negara selayaknya dibangun dalam bingkai kota modern. Dalam konteks politik, proyek modernisasi kota melalui IKN dapat dilihat melalui sejauh mana IKN mengakomodasi prinsip demokrasi modern, yaitu tersedianya ruang-ruang publik yang demokratis.

Bentuk pemerintahan IKN saat ini, yang direpresentasikan oleh Otorita IKN, tidak memperlihatkan ketersediaan ruang-ruang publik demokratis. Hal ini dikarenakan warga di wilayah IKN tidak memiliki hak politik untuk memilih pejabat-pejabat publik yang mengelola IKN. IKN bahkan tidak memiliki lembaga perwakilan di tingkat lokal, yang

juga dapat menjadi representasi dari ruang-ruang publik demokratis. Dengan demikian, dalam konteks demokrasi elektoral, prospek ruang-ruang publik demokratis nampaknya sulit untuk diwujudkan.

Partisipasi publik di IKN, yang akan diakomodasi di dalam forum musyawarah masyarakat, juga belum diformulasikan secara konkret. Namun demikian, forum ini berpotensi untuk menjadi salah satu instrumen bagi pengembangan ruang publik demokratis di IKN pada masa yang akan datang. Selain itu, alternatif ruang-ruang publik demokratis sejatinya masih bisa dihadirkan melalui pendekatan dari tingkat akar rumput, ketika warga menginisiasi, mengembangkan dan melakukan pembiasaan dalam membangun ruang-ruang publik demokratis yang akan memfasilitasi interaksi demokratis antar warga maupun antara warga dengan pemerintahan lokal dalam hal ini Otorita IKN.

## REFERENSI

- Agustino, L. (2014). *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*. Penerbit Alfabeta.
- Agustino, L., & Yusoff, A. (2010). Politik Lokal di Indonesia: Dari Otokratik ke Reformasi Politik. *Jurnal Ilmu Politik*, 21.
- Arendt, H. (1976). *The Origins of Totalitarianism*. Harcourt Brace.
- Aspinall, E. (2014). WHEN BROKERS BETRAY: Clientelism, Social Networks, and Electoral Politics in Indonesia. *Critical Asian Studies*. <https://doi.org/10.1080/14672715.2014.960706>
- Aspinall, E., & Mietzner, M. (2010). Problems of democratisation in Indonesia: an Overview. In M. Aspinall, Edward & Mietzner (Ed.), *Problems of Democratisation in Indonesia: Elections, Institutions and Society*. Institute of Southeast Asian Studies.
- Buehler, M. (2010). Decentralization and Local Democracy in Indonesia: The Marginalisation of the Public Sphere. In E. Aspinall & M. Mietzner (Eds.), *Problems of Democratisation in Indonesia: Elections. Institutions and Society*. ISEAS.



- Cornwall, A. (2017). Introduction: New Democratic Spaces? The Politics and Dynamics of Institutionalized Participation. *IDS Bulletin, Transforming Development Knowledge*, 48(1A).
- Erb, M., & Sulistiyanto, P. (2009). Deepening democracy in Indonesia?: Direct elections for local leaders (Pilkada). In *Deepening Democracy in Indonesia?: Direct Elections for Local Leaders (Pilkada)*. ISEAS.
- Grindle, M. (2007). *Going local: Decentralization, democratization, and the promise of good governance*. Princeton University Press.
- Habermas, J. (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Polity Press.
- Hadiwinata, Bob S. & Schuk, C. (2010). Memetakan Jalan Indonesia Menuju Demokrasi, Kerangka Teoretik. In *Demokrasi di Indonesia: Teori dan Praktik*. Graha Ilmu.
- Hadiz, V. (2010). *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia: A Southeast Asia Perspective*. Standford University Press.
- Hamid, Z. (1999). *Sistem Politik Australia*. Remaja Rosdakarya.
- Hardiman, F. B. (2010). *Ruang Publik: Melacak Partisipasi Demokratis dari Polis sampai Cyberspace*. Kanisius.
- Harvey, D. (2003). *Paris, Capital of Modernity*. Routledge.
- Kementerian PPN/Bappenas. (2021). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara*.
- Low, M. (2009). Cities as Spaces of Democracy: Complexity, Scale, and Governance. In R. Geenens & R. Tinnevelt (Eds.), *Does Truth Matter? Democracy and Public Space*. Springer.
- Marx, K., & Engels, F. (2003). The Manifesto of The Communist Party. In B. Blaisdell (Ed.), *The Communist Manifesto and Other Revolutionary Writings*. Dover Publications, Inc.

- Przeworski, A., Alvarez, M. E., Cheibub, J. A., & Limongi, F. (2006). *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge University Press.
- Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- Rousseau, J.-J. (2008). Letter to M. D'Alembert on the Theater. In S. M. Meagher (Ed.), *Philosophy and The City, Classic to Contemporary Writings*. State University of New York Press.
- Schatz, E. (2003). *When Capital Cities Move: The Political Geography of Nation and State Building*.
- Schumpeter, J. A. (2008). Capitalism, socialism and democracy. In *Capitalism, Socialism and Democracy*. Harper Perennial Modern Thought . <https://doi.org/10.4324/9780203202050>
- Setiawan, K. M. P., & Tomsa, D. (2022). *Politics in Contemporary Indonesia: Institutional Change, Policy Challenges and Democratic Decline*. Routledge.
- Smith, B. C. (1985). *Decentralization: The Territorial Dimension of the State*. George Allen & Unwin.
- Syarif Hidayat. (2007). Shadow State...? Bisnis dan Politik di Provinsi Banten. In H. S. Nordholt & G. van Klinken (Eds.), *Politik Lokal di Indonesia*. KITLV dan Yayasan Obor Indonesia.
- USAID/Indonesia. (2000). *Transition to A Prospering and Democratic Indonesia: Country Strategy Paper*.

## PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA: URGENSI, KEWENANGAN, DAN ISU-ISU SOSIAL-POLITIK

Leo Agustino & Mutia Kartika Andalus

### Pendahuluan

Ibu Kota Negara atau dikenal juga dengan istilah IKN adalah kawasan baru yang dipersiapkan oleh Pemerintahan Joko Widodo (sering disebut Jokowi) sebagai ibu kota negara baru. Rencananya IKN tersebut terletak di Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kertanegara, Provinsi Kalimantan Timur, dan diberi nama Nusantara. IKN Nusantara akan mencakup lahan seluas 256.142 hektare (untuk wilayah darat) dan 68.189 hektare (untuk wilayah perairan laut) (MPR RI, 2022). Kawasan ini, ketika diumumkan sebagai calon ibu kota negara baru pada 26 Agustus 2019 mulai mendapat perhatian banyak pihak, bukan hanya akademisi, pegawai pemerintah (aparatur sipil negara, ASN), pengusaha, masyarakat awam, hingga investor. Gagasan mengenai pemindahan ibu kota negara sebenarnya tidak sepenuhnya lahir dari ide atau gagasan Presiden Jokowi. Sebelumnya, Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto pun telah mengusulkan wacana pemindahan ibu kota tersebut. Hanya saja, gagasan tersebut baru dapat direalisasikan pada era kepemimpinan Presiden Jokowi.

Dari segi sejarah, pemindahan ibu kota negara sebenarnya bukanlah hal baru bagi Indonesia. Ini karena pemindahan pernah terjadi di era Soekarno, misalnya. Pada 4 Januari 1946, ibu kota negara dipindah dari Jakarta ke Yogyakarta, di mana pemindahan tersebut merupakan respons dari situasi yang terjadi pada saat itu (Agresi Militer Belanda). Namun bedanya dengan IKN Nusantara, pemindahan kala itu tidak bersifat permanen. Bahkan ibu kota negara sempat

berpindah ke Bukittinggi, Sumatera Barat,<sup>5</sup> sebagai strategi atas penangkapan Soekarno dan Hatta kala itu. Setelah situasi berangsur pulih dan aman ibu kota negara dikembalikan lagi ke Jakarta. Meski begitu, bukan berarti sejak awal kemerdekaan Jakarta adalah ibu kota negara secara *de jure*. Sebab penisbatan Jakarta sebagai ibu kota negara Indonesia baru berlaku sejak tahun 1964, seiring dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 10 Tahun 1964 tentang Pernyataan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya tetap Sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia dengan nama Jakarta. Dengan disahkannya perundangan ini semakin mempertegas Jakarta sebagai magnet bagi masyarakat daerah untuk mengadu nasib di ibu kota negara.

Gagasan atau ide pemindahan ibu kota negara secara permanen sebenarnya pernah bergulir pada masa Kepemimpinan Presiden Soekarno. Pada tahun 1957 misalnya, Soekarno berencana untuk memindahkan ibu kota negara ke luar Jawa, khususnya di Indonesia Bagian Timur. Dalam gagasan awalnya, Soekarno memproyeksikan Palangkaraya (Provinsi Kalimantan Tengah) sebagai calon ibu kota negara baru Indonesia. Namun malang, gagasan tersebut tidak dapat direalisasikan karena gejolak politik yang silih berganti pada era Demokrasi Parlementer maupun Demokrasi Terpimpin. Ide pemindahan ibu kota negara pun pernah tercetus pada era Kepemimpinan Presiden Soeharto. Bahkan Soeharto sudah sempat menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 1 Tahun 1997 tentang Koordinasi Pengembangan Kawasan Jonggol sebagai Kota Mandiri yang dianggap banyak pihak sebagai landasan hukum awal rencana pemindahan ibu kota negara. Sekali lagi nahasnya, gagasan atau ide tersebut tidak dapat direalisasikan karena terjadi

---

<sup>5</sup> Bukittinggi dijadikan sebagai ibu kota negara karena pada saat itu Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Mohammad Hatta ditangkap oleh Pemerintah Belanda. Hal ini menyebabkan keduanya (dengan beberapa elit politik lainnya) diasingkan ke luar Pulau Jawa. Dan berdasarkan hasil rapat kabinet sebelum penangkapan tersebut terjadi, Soekarno dan Hatta telah memberikan amanat kepada Menteri Kemakmuran, Sjafruddin Prawiranegara, untuk membentuk pemerintahan darurat di Sumatera; di mana pada saat Sjafruddin mendapat mandat, ia sedang berada di Bukittinggi sehingga lahirlah ibu kota negara di Provinsi Sumatera Barat tersebut.

pergolakan besar yang hingga saat ini dikenal dengan istilah “Reformasi.”

Untuk merancang dan melanjutkan gagasan pemindahan IKN tersebut, maka pemerintah membentuk sebuah badan setingkat kementerian yang disebut dengan Otorita Ibu Kota Nusantara melalui Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara. Badan ini dipimpin oleh seorang kepala otorita yang mempunyai tugas, “Melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, dan pengembangan Ibu Kota Nusantara serta Daerah Mitra” (Pasal 3 ayat (1)).

Di luar itu semua, pertanyaannya sekarang, mengapa Indonesia perlu memindahkan ibu kotanya ke luar Jawa? Apa urgensinya? Jika memang *urgent*, maka apakah keputusan pemindahan tersebut bisa ditetapkan oleh Presiden secara sepihak? Bagaimana pro dan kontra atas pemindahan ibu kota negara pada tataran ide dan gagasan? Tentu tidak mudah untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut. Oleh karena itu, tulisan ini menjadi penting untuk mendedahkan perihal yang melingkupi beberapa persoalan mengenai pemindahan ibu kota negara tersebut.

### **Logika Pemindahan Ibu Kota Negara**

Terdapat beberapa urgensi pemindahan ibu kota negara yang disampaikan pemerintah melalui Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (KemenPPN/Bappenas, 2021a; 2021b). Pertama, lebih kurang 57% penduduk Indonesia terkonsentrasi di Pulau Jawa. Jika dibandingkan dengan pulau lainnya, Pulau Jawa memiliki lebih dari setengah populasi di Indonesia, hal tersebut terlihat melalui sebaran populasi di pulau-pulau lainnya seperti Pulau Sumatera (sebanyak 21,66%), Pulau Bali, NTT, dan NTB (sebanyak 5,54%), Pulau Kalimantan (Sebanyak 6,15%), Pulau Sulawesi (Sebanyak 7,36%), dan Maluku dan Papua (sebanyak 3,16%). Sebagai Ibu Kota Indonesia untuk saat ini, DKI Jakarta memiliki tingkat kepadatan penduduk paling tinggi di Indonesia yakni sebesar 15.978 per km<sup>2</sup>, sedangkan Provinsi Kalimantan Utara menjadi provinsi dengan tingkat kependudukan

paling rendah di Indonesia yakni sebesar 9 per km<sup>2</sup> (Badan Pusat Statistik Indonesia, 2022). Ketimpangan penduduk yang terjadi di Indonesia berdampak kepada tingkat pembangunan tiap-tiap daerah lainnya di Indonesia. Lebih jauh lagi, Kepadatan penduduk Pulau Jawa yang bahkan disinyalir melebihi jumlah populasi beberapa negara seperti Rusia, Jepang, Meksiko, dan lainnya, berpotensi menurunkan daya dukung dari sumber daya alam yang dimiliki di Pulau Jawa. Hal tersebut sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Pakar Migrasi dan Kependudukan UGM, Sukamdi, yang mengemukakan bahwa tingkat kependudukan yang tinggi dapat memunculkan permasalahan multidimensi, yang mana tidak hanya berdampak pada dimensi perekonomian, tetapi juga sosial. Permasalahan lingkungan dan sumber daya alam, yang merupakan faktor esensial bagi masyarakat setempat untuk bertahan hidup, juga mengalami degradasi daya dukung yang, tentunya, membutuhkan perhatian khusus dari pemerintah (Kompas.id, 2021)

Kedua, Kontribusi ekonomi Pulau Jawa mencapai 59% terhadap Pendapatan Domestik Bruto (PDB) Nasional. Besarnya PDB yang dihasilkan oleh Pulau Jawa tentunya menjadi tolak ukur bagi pertumbuhan perekonomian di daerah tersebut. Semakin besar produksi barang dan jasa, maka semakin cepat laju perekonomian dan pembangunan di daerah tersebut. Namun, besarnya kontribusi ekonomi Pulau Jawa tidak dibarengi dengan kondisi keberimbangan perekonomian dan pembangunan di sebaran daerah lainnya. Herdiana (2022, p. 11) mengemukakan bahwa pesatnya pembangunan di Pulau Jawa mendorong urbanisasi dan mendorong peningkatan jumlah penduduk yang mendiami Pulau Jawa. Sejauh ini, Populasi di Pulau Jawa berkisar diangka 150,4 Juta jiwa dari 266,91 Juta jiwa jumlah penduduk Indonesia. Tentunya, dengan jumlah penduduk yang begitu tinggi di Pulau Jawa, maka hal tersebut membawa dampak negatif yang di antaranya yakni meningkatkan jumlah penduduk miskin di luar Pulau Jawa dan menyebabkan ketersediaan lapangan kerja di Pulau Jawa menjadi terbatas, sehingga menyebabkan tingginya angka pengangguran di Pulau Jawa. Angka pengangguran dapat menghasilkan kesenjangan pendapatan yang kerap memberikan tekanan bagi masyarakat yang tidak bisa bersaing secara sosial-ekonomi. Tekanan tersebut menjadi salah satu faktor meningkatnya angka kriminalitas di Pulau Jawa, terutama DKI Jakarta.

Hal tersebut didukung oleh temuan dari Badan Pusat Statistik (BPS) dalam Statistik Indonesia Tahun 2022 yang menunjukkan bahwa DKI Jakarta menempati posisi kedua dari banyaknya jumlah kasus kejahatan yang dilaporkan selama tahun 2020 (Badan Pusat Statistik Indonesia, 2022, p. 243).

Ketiga, kemungkinan terjadinya krisis ketersediaan air di Pulau Jawa, terutama di Jakarta. Sebagai pulau dengan populasi terpadat di Indonesia, meningkatnya pertumbuhan permukiman, sampah, dan limbah industri dan rumah tangga yang dihasilkan berkontribusi kepada pencemaran air yang menyebabkan ketersediaan air untuk dikonsumsi maupun dipakai untuk kebutuhan sehari-hari menjadi berkurang. Dengan pencemaran air, pasokan air bersih menjadi terbatas. Kondisi tersebut disebabkan oleh pencemaran sumber air di DKI Jakarta, di mana diketahui bahwa 61% air sungai, 57% air waduk, dan 12% air tanah sudah tercemar berat sehingga berbahaya bagi kesehatan masyarakat. Keterbatasan air baku tersebut menyebabkan 40% masyarakat Jakarta harus melakukan bor sumur untuk mendapatkan air yang dapat digunakan. Ekstraksi air tanah yang dilakukan warga turut mengakibatkan penurunan air tanah. Dalam kurun waktu 2007 hingga 2017 saja, penurunan muka tanah terhitung sebesar 35 sampai 50 cm. Daerah yang tercatat memiliki titik paling tinggi dalam penurunan muka tanah adalah Cengkareng sebesar 69 cm dan Penjaringan (Pluit) sebesar 94 cm merupakan muara dari dua kanal utama yakni Kanal Banjir Barat dan Kanal Banjir Timur serta 73% kelurahan dilalui sungai, penurunan muka tanah di DKI Jakarta berpotensi mengakibatkan banjir (Kementerian PPN/Bappenas RI, 2021). Kondisi di lapangan pada masa kini sudah semakin terlihat jelas, terdapat beberapa kasus krisis ketersediaan air di beberapa daerah di Pulau Jawa, salah satunya yakni di Mojokerto, Provinsi Jawa Timur. Disinyalir melalui Radar Jawa Timur (RADAR Jawa Timur, 2022), lima desa di Mojokerto mengalami krisis ketersediaan air bersih. Krisis air bersih tersebut berdampak kepada kurang lebih seribu rumah yang mendiami lima desa tersebut. Setiap tahunnya, masyarakat sekitar bergantung kepada Pemda dan para dermawan untuk mendapatkan air, yang menyebabkan pemakaian air untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari menjadi sangat terbatas. Krisis ketersediaan air bersih ini juga banyak terjadi di Jakarta, terutama pada musim kemarau. Hal tersebut dikemukakan oleh Badan

Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) DKI Jakarta yang menjelaskan bahwa terdapat 15 kecamatan di DKI Jakarta masuk ke dalam kategori rawan kekeringan (Detik, 2022).

Keempat, terjadinya konversi lahan yang sangat tinggi di Pulau Jawa dan *trend* tersebut diperkirakan akan terus berlanjut. Konversi lahan atau alih fungsi lahan yang kebanyakan terjadi di Pulau Jawa yakni peralihan lahan pertanian menuju non-pertanian seperti industri, pemukiman, dan sebagainya. Hilangnya sebagian besar lahan pertanian dapat menyebabkan masalah serius di masa depan. Dampak yang terasa yakni penurunan produktivitas pangan. Secara ekologi, alih fungsi lahan dapat menyebabkan hilangnya kawasan budidaya pertanian. Hal tersebut dapat menyebabkan produksi pangan yang dihasilkan menurun, sehingga menyebabkan sebagian dari petani di Pulau Jawa menjual sawahnya dengan alasan bahwa pendapatan yang didapat dari menanam padi jauh lebih rendah dibandingkan dengan pendapatan dari menjual tanah, yang di mana harganya melonjak sangat tinggi karena permintaan lahan yang juga meningkat tajam. Tidak hanya berhenti di sini. Dampak dari hilangnya lahan petani dapat menyebabkan kemiskinan untuk petani apabila hasil penjualan lahan habis hanya untuk konsumsi. Hal tersebut selaras dengan apa yang dikemukakan oleh Ketua Presidium *Indonesian Human Rights Committee for Social Justice* (IHSC), Gunawan, yang mengemukakan bahwa selain berdampak kepada ketahanan pangan, alih fungsi lahan menyulitkan petani untuk bekerja atau melakukan alih profesi setelah lahan pertaniannya dijual (RMOLNETWORK, 2020).

Kelima, pertumbuhan urbanisasi di Jakarta dan sekitarnya sangat tinggi yang berdampak pada kemacetan dan kualitas udara yang tidak sehat. Disinyalir melalui data Korps Lalu Lintas (Korlantas) Polri, Pulau Jawa memiliki kepemilikan kendaraan, yang meliputi mobil penumpang (MP), mobil beban (MB), sepeda motor, bus, dan kendaraan khusus, sebesar 59.91% dari total kepemilikan kendaraan di Indonesia, sedangkan Pulau Kalimantan hanya berkisar diangka 7,18% untuk angka kepemilikan kendaraan (Korlantas Polri, 2022). Berdasarkan data tersebut, tidak mengherankan bahwa Pulau Jawa dinyatakan sebagai pulau dengan kemacetan tertinggi di Indonesia, di mana hal tersebut sejalan dengan laju pertumbuhan penduduk di Pulau Jawa



yang semakin meningkat dari tahun ke tahun. Kemacetan yang terjadi, tentunya, berkontribusi kepada peningkatan emisi gas serta polusi udara di Pulau Jawa. Data *IQAir* (2022) menunjukkan bahwa Kota Jakarta menjadi kota paling berpolusi. Permasalahan penurunan kualitas udara disebut oleh Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG) disebabkan oleh salah satunya yakni emisi yang berasal dari kendaraan bermotor dan industri di daerah sekitar Jakarta, sehingga menyebabkan peningkatan konsentrasi pada alat monitor pengukuran konsentrasi PM 2.5. Tingginya polusi udara di Pulau Jawa, terkhusus DKI Jakarta, dapat pula menurunkan kualitas kesehatan masyarakat setempat yang berimplikasi terhadap kesehatan paru-paru, pernapasan, dan organ-organ lainnya.

Keenam, terjadi penurunan daya dukung lingkungan di sekitar Jakarta. Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Daya dukung lingkungan diartikan sebagai jumlah maksimum manusia yang dapat didukung oleh bumi dengan segala sumber daya alam yang terdapat di daerah tersebut. Jumlah yang melebihi jumlah maksimum dari daya dukung tersebut berpotensi mengakibatkan kerusakan lingkungan dan kehidupan di bumi ini. Menteri PUPR, Basuki Hadimuljono, mengemukakan bahwa salah satu alasan pemindahan Ibu Kota dikarenakan daya dukung lingkungan di Jakarta yang sudah berat. Banjir, penurunan tanah, dan krisis ketersediaan air bersih menurut beliau, akan memakan waktu dan biaya yang cukup besar dalam memperbaiki situasi serta kondisi lingkungan Jakarta saat ini. Beliau juga menambahkan bahwa biaya memperbaiki Jakarta disinyalir akan lebih mahal dibandingkan dengan membuat daerah baru (Detik, 2022).

Terakhir, ketujuh, Jakarta mengalami ancaman berat akan bahaya banjir, gempa bumi, dan penurunan tanah. Sebagai pengembangan dari poin ke enam, daya dukung DKI Jakarta yang menurun diakibatkan oleh beratnya beban yang ditanggung, yang disebabkan oleh populasi yang sangat padat. Laporan *Oxford Economics* memprediksi bahwa DKI Jakarta akan menjadi kota terpadat melampaui Tokyo di tahun 2035 (Kata Data, 2019). Kepadatan penduduk tersebut menyebabkan kerusakan lingkungan yang dihasilkan menimbulkan efek domino bagi bencana geologi, hidro-meteorologi, dan sosial. Dosen Fakultas Geologi Universitas

Padjadjaran, Dicky Muslim, mengemukakan bahwa Jakarta berpotensi tenggelam pada 2050. Hal tersebut dikarenakan oleh laju penurunan tanah yang tetap terjadi dan naiknya permukaan air laut yang disebabkan oleh pemanasan global. Penurunan permukaan tanah yang terjadi secara geoteknik dan geologi berdampak kepada meningkatnya banjir rob di DKI Jakarta. Dicky lebih lanjut mengemukakan bahwa solusi dalam menghentikan laju penurunan tanah di DKI Jakarta yakni seperti pengurangan aktivitas manusia dalam ekstraksi air tanah dan pembangunan infrastruktur hampir sulit untuk direkayasa pada saat ini (CNN Indonesia, 2021).

Pertanyaan selanjutnya, mengapa memilih Kalimantan Timur, tidak memilih Jonggol (seperti gagasan Presiden Soeharto) atau di Kalimantan Tengah (seperti ide Presiden Soekarno)? Pemilihan Kalimantan Timur tentu sudah berdasar penelitian mendalam. Setidaknya ada lima argumen, pertama, ketersediaan lahan yang sangat luas dan dimiliki oleh pemerintah atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sehingga mengurangi biaya pembebasan lahan. Kalimantan Timur memiliki luas lahan sebesar 127.347 km<sup>2</sup> dengan populasi sebanyak 1,40% dari total populasi Indonesia pada Tahun 2021. Dengan ketersediaan lahan yang cukup luas, kepemilikan tanah di daerah, khususnya Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara menjadi krusial. Maka dari itu, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara memiliki peranan yang fundamental dalam pelaksanaan pembangunan Ibu Kota Nusantara terutama dalam menghindari potensi konflik agraria. Berdasarkan Pasal 2 dari Perpres tersebut, perolehan tanah untuk IKN dilakukan melalui mekanisme pelepasan kawasan hutan dan pengadaan tanah dengan memperhatikan dan memberikan perlindungan terhadap penguasaan Tanah Masyarakat, hak individu dan hak komunal masyarakat adat. Selain itu, berdasarkan Pasal 11, Tanah yang diperoleh melalui hasil pelepasan Kawasan Hutan dan pengadaan tanah ditetapkan menjadi Barang Milik Negara dan ADP. Luas Ibu Kota Nusantara direncanakan meliputi 56.180 Ha dan Kawasan pengembangan Ibu Kota Nusantara meliputi seluas kurang lebih 199.962 Ha (Kontan, 2022).

Kedua, secara geografis, Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara akan berada di tengah wilayah Indonesia yang merepresentasikan keadilan. Secara geografis, IKN Nusantara terletak di 117°0' BT dan 0°38' LS di bagian utara, 117°11' BT dan 1°15' LS di bagian selatan, 116°31' BT dan 0°59' LS di bagian barat, dan 117°18' BT dan 1°6' LS di bagian timur, sehingga titik koordinat tersebut menunjukkan bahwa Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kabupaten Penajam Paser Utara terletak di tengah wilayah NKRI yang berkepulauan. IKN Nusantara juga berbatasan dengan beberapa daerah yakni: sebelah Selatan berbatasan dengan Teluk Balikpapan, Kecamatan Balikpapan Barat, Kecamatan Balikpapan Timur Kota Balikpapan dan sebelah Timur berbatasan dengan Selat Makassar. Asas keadilan yang hadir dalam pemindahan Ibu Kota ke Kalimantan Timur tidak luput dari upaya pemerataan perekonomian di Indonesia dan upaya tersebut berkesinambungan dengan tujuan pertumbuhan dalam sektor ekonomi di Kalimantan Timur. Berdasarkan Kajian melalui Dokumen *Pre-Masterplan*, tujuan pertumbuhan perekonomian dari Kalimantan Timur adalah yakni menjadi katalis pertumbuhan ekonomi Indonesia Timur, meningkatkan sektor-sektor yang telah ada, dan menunjukkan kelayakan ekonomi hijau. Tentunya, dibutuhkan sebuah konsep besar berasaskan konektivitas atau kolaborasi antara IKN, Samarinda dan Balikpapan sebagai daerah-daerah yang saling bertautan dalam segi perekonomian dalam mencapai tujuan tersebut (Kementerian PPN/ Papanas, 2021).

Ketiga, daya dukung tanah dan air baku yang memadai; Seperti diketahui bahwa Kawasan IKN Nusantara mempunyai curah hujan tahunan yang tinggi berkisar di angka 2.223 milimeter. Di sisi lain, air permukaan seperti waduk, embung, dan sungai cukup banyak di Kawasan tersebut. Di kelilingi oleh Hutan lebat, ketersediaan air di dalam tanah menjadi memadai, tergantung dari proses pengelolaan serta perawatan yang dijalani oleh pemerintah setempat nantinya. Dosen Fakultas Sains dan Teknologi (FST), Nurina Fitriani, mengemukakan bahwa potensi krisis air bersih di Kawasan IKN Nusantara sangat rendah apabila pengelolaan yang dilakukan tepat (Detik, 2022). Demi mendukung prasarana dan sarana ketersediaan air bersih, anggaran sebesar Rp.364 Miliar telah disiapkan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) di Kecamatan Sepaku meskipun serapan air di wilayah IKN cenderung

rendah, namun ketersediaan air dapat terpenuhi dengan pembangunan 3 bendungan (yakni Bendungan Samboja, Sepaku, dan Batu Lepek), ketersediaan air dari 4 sungai (yakni Sungai Kapuas, Mahakam, Barito, dan Martapura), dan 4 Daerah Aliran Sungai (DAS) tersebut (Kaltim Today, 2022).

Keempat, minim terhadap bencana alam; potensi bencana yang dimiliki oleh IKN Nusantara, jika dibandingkan dengan DKI Jakarta, minim dan terkendali. Meskipun minim bukan berarti tidak ada sama sekali, ancaman-ancaman seperti angin kencang, longsor, kebakaran hutan dan banjir masih bisa terjadi. Sekretaris Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Penajam Paser Utara, Waluyo, mengemukakan bahwa bencana banjir yang dialami di Penajam Paser Utara selama ini jarang terjadi dan memiliki siklus setiap sepuluh tahun sekali. Banjir yang terjadi bukan disebabkan oleh minimnya resapan air tanah maupun penurunan tanah, melainkan karena pasang air laut yang bertepatan dengan curah hujan tinggi dan sungai dangkal dan berbelok menyempit. Hal tersebut dapat direayasa dengan normalisasi aliran sungai. Selain itu, potensi gempa bumi yang terjadi dilaporkan tidak sampai terasa ekstrem serta memiliki durasi yang singkat di Kawasan pusat atau Kawasan sekitar IKN Nusantara, sebagaimana Kalimantan Timur memiliki tiga sesar lokal atau patahan kerak bumi yang berada di darat wilayah Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, dan Kalimantan Utara (CNN Indonesia, 2022).

Kelima, memenuhi perimeter pertahanan dan keamanan; penentuan lokasi IKN Nusantara Indonesia tentunya melalui kajian panjang mengenai aspek pertahanan dan keamanan, di mana IKN Nusantara harus memiliki pertahanan dan keamanan dari segi serangan luar negeri maupun dalam negeri karena pertahanan merupakan salah satu syarat terciptanya keamanan nasional. Dengan titik koordinat yang menunjukkan posisi IKN yang berada di tengah NKRI, mobilisasi armada pertahanan maupun jangkauan bantuan pertahanan yang dimiliki dalam rangka konsentrasi pertahanan tidak sulit untuk dilakukan. Selain itu, kondisi alam yang mengelilingi IKN Nusantara dapat menjadi keuntungan dalam aspek pertahanan karena medan area wilayah IKN Nusantara yang dipenuhi oleh hutan lebat, sungai-sungai besar dan pegunungan yang melintang di sepanjang

perbatasan darat Indonesia-Malaysia dapat mempersempit ruang gerak penyusup dan visibilitas dalam penyerangan. Selain itu, perlindungan militer dari arah laut akan menjadi lebih mudah dikarenakan medan laut sekitar Kalimantan Timur yang sempit. Di sisi lain, Lokasi Nusantara yang berdekatan kota satelit seperti Bontang, Samarinda, Balikpapan, dan Tenggarang dapat memudahkan proyeksi basis perlawanan bagi ancaman ekspansi dari luar negeri karena keberadaan kota satelit mendukung ketersediaan instalasi militer pendukung seperti instalasi radar, instalasi komunikasi dan elektronik, dan depo perbekalan dan logistik di sekitar Kawasan IKN Nusantara (Termasuk struktur kependudukan yang heterogen dan terbuka sehingga minim terjadi konflik) (BRIN, 2022).

Merujuk pada penjelasan di atas, adakah manfaat dari pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ke Penajam Paser Utara dan Kutai Kartanegara? Ada beberapa argumen yang dijelaskan pemerintah terkait manfaat pemindahan ibu kota, terutama dari sektor ekonomi. Pertama, mendorong investasi infrastruktur; sebagai salah satu negara dengan populasi terpadat, perekonomian Indonesia berpotensi unggul di masa depan. Laju pertumbuhan perekonomian tersebut tidak luput dari kontribusi investasi dan peluang kerja sama dengan negara-negara sahabat. Pembangunan IKN Nusantara membuka peluang bagi Indonesia untuk menarik Investasi dari luar negeri. Sepaham dengan hal tersebut, Direktur Investasi PT. Dayamitra Telekomunikasi Tbk (Mitratel), Hendra Purnama, mengemukakan bahwa Indonesia merupakan negara dengan peluang investasi yang menjanjikan, hal tersebut sejalan dengan gencarnya pembangunan infrastruktur seperti salah satunya yaitu pengembangan jaringan telekomunikasi di IKN. Pengembangan jaringan telekomunikasi tersebut dapat menjadi penawaran investasi yang menarik bagi investor dalam negeri maupun luar negeri (Liputan 6, 2022). Di sisi lain, peran pemerintah yang aktif dalam mencari kesempatan untuk bekerja sama dengan negara-negara dan menawarkan investasi keluar negeri juga membantu meningkatkan investasi di Indonesia menjadi bentuk konsistensi mendukung rencana besar pemerintah Indonesia dalam membangun IKN Nusantara berbasis *smart city*. Wakil Ketua Umum DPP REI Bidang Hubungan Luar Negeri, Rusmin Lawin, mengatakan bahwa pemerintah berupaya menggandeng investor luar negeri yang

berasal dari Amerika Serikat, Eropa, Asia Tengah, dan Timur Tengah untuk masuk ke dalam proyek IKN Nusantara (Bisnis.com, 2022).

Kedua, menciptakan kesempatan kerja; pembangunan IKN Nusantara merupakan proyek besar yang tidak dikerjakan dalam kurun waktu yang singkat. Pembangunan proyek tentunya akan melibatkan masyarakat sekitar untuk membantu dalam proses pembangunan karena IKN merupakan simbol negara dan transformasi menuju *smart city* berbasis teknologi (*smart technology*) yang berorientasi kepada sumber daya dan lingkungan yang *sustainable* menuju Indonesia emas 2045. Ketua Umum Kadin Indonesia, Arsjad Rasjid, mengemukakan bahwa IKN dapat menstimulus penciptaan 3 juta lapangan pekerjaan baru serta meningkatkan laju urbanisasi sebanyak kurang lebih 7 juta penduduk di wilayah IKN dan sekitarnya. Arsjad Rasjid juga meyakini bahwa pindahnya IKN ke Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur, dipastikan akan mendorong pemerataan ekonomi dan peningkatan perdagangan ke daerah lain minimal 50% (Bisnis.com, 2022). Peningkatan perdagangan tersebut dapat mendorong gairah pelaku usaha mikro dan makro di daerah dan juga memastikan bahwa reformasi struktural, termasuk lingkungan sosial dan pemerintah untuk mendukung terwujudnya ekonomi hijau berjalan.

Ketiga, mendorong perdagangan antar-wilayah di Indonesia; ketika IKN Nusantara dibangun, infrastruktur berbasis *environmentally friendly* juga ikut terbangun sejalan dengan kebutuhan pembangunan IKN yang memiliki visi pemenuhan ekonomi hijau. Ketika infrastruktur terbangun, aksesibilitas dan konektivitas di antara Kawasan IKN dan wilayah sekitarnya juga ikut terbangun. Ketika konektivitas terbangun maka tidak hanya perekonomian di wilayah IKN saja yang akan tumbuh, namun juga perekonomian di wilayah sekitarnya. Perekonomian tersebut hadir dengan pertukaran barang dan jasa dari satu wilayah ke wilayah lain dan akan pula mendorong perdagangan antar wilayah dan investasi di provinsi IKN Nusantara dan provinsi sekitarnya serta mendorong diversifikasi ekonomi. Situasi dan kondisi tersebut merupakan salah satu syarat terciptanya dorongan nilai tambah ekonomi pada sektor non-tradisional pada berbagai wilayah di luar pulau Jawa (SETNEG, 2022).

Keempat, meningkatkan pertumbuhan ekonomi sekaligus juga menekan ketimpangan pendapatan; berdasarkan aspek ekonomi, Pulau Jawa berkontribusi sebanyak 58,49% dari total Domestik Regional Bruto (PDRB), di mana DKI Jakarta menyumbang 20,85%, sedangkan wilayah lain di Indonesia hanya berkontribusi Sebagian kecil dari total PDRB Indonesia. Tingginya PDRB yang dimiliki oleh Pulau Jawa, khususnya DKI Jakarta, disebabkan oleh keberadaan dari industri dan bisnis yang didukung oleh pembangunan infrastruktur yang terdapat di daerah tersebut. Industri dan bisnis tersebut berdampak langsung terhadap peningkatan pendapatan masyarakat sekitar. Bappenas mengemukakan bahwa pemindahan IKN membawa dampak positif bagi pertumbuhan PDRB nasional sebesar 0,1%. Sumber dari kenaikan PDRB tersebut bersumber dari pemanfaatan sumber daya potensial seperti pembukaan lahan untuk kebutuhan infrastruktur produktif dan pembukaan peluang kerja bagi sumber daya manusia. Ketika pendapatan masyarakat meningkat, maka kenaikan harga akan muncul ke permukaan. Inflasi yang ditandai oleh adanya kenaikan harga kebutuhan pokok merupakan perbaikan pendapatan masyarakat. Di sisi lain, pintu peluang investasi yang dibuka secara lebar dalam masa pembangunan IKN menjadi momentum bagi konstruksi kebijakan prioritas hilirisasi industri, di mana dengan diberlakukannya kebijakan yang sesuai, terciptanya lapangan pekerjaan dapat pula meningkatkan pendapatan masyarakat sekaligus PDRB lokal (Silalahi, 2019).

### **Isu Kebijakan di Seputar Pemindahan Ibu Kota Negara**

Hal berikutnya yang penting dibincangkan dalam artikel ini adalah tentang isu-isu kebijakan yang melingkupi pemindahan IKN. Misalnya yang terkait dengan hal ini, pertama, secara konstitusional tidak ada regulasi atau kebijakan yang mengatur mekanisme pemindahan ibu kota negara. Kedua, penetapan lokasi IKN di Kalimantan Timur ternyata mendahului pembentukan dasar hukumnya. Terakhir, minimnya unsur pelibatan legislatif dalam perbincangan awal terkait pemindahan IKN ini. Apatah lagi sejak awal tidak pernah disebutkan bahwa Jakarta adalah ibu kota negara Indonesia.

Secara konstitusional memang kedudukan ibu kota negara tidak pernah termaktub secara jelas dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945). Amandemen UUD NRI 1945 pun frasa ibu kota negara hanya terdapat di dua pasal dan itu pun tidak menyebutkan Jakarta sebagai ibu kota negara. Pada Pasal 2 (tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat) misalnya, tertulis, “Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di *ibukota negara*.”<sup>6</sup> Demikian pula pada Pasal 23G (tentang Badan Pemeriksa Keuangan), “Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di *ibu kota negara* dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.”<sup>7</sup> Jakarta ditetapkan sebagai ibu kota negara tertuang dalam Undang-undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Meskipun pada Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949, Pasal 68 ayat 3, dan Undang-undang Dasar Sementara 1950, Pasal 46, menuliskan bahwa Jakarta adalah ibu kota pemerintah, namun konstitusi tersebut tidak berlangsung lama.

Ini artinya, UUD NRI 1945 dan Amandemen UUD NRI 1945 memang tidak pernah menyebutkan secara jelas kedudukan ibu kota negara seperti mana yang termaktub dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 dan Undang-undang Dasar Sementara 1950. Kedudukan ibu kota negara ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 29 Tahun 2007 yang bukan hanya menetapkan Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia tetapi sekaligus juga menempatkan Jakarta sebagai daerah otonom khusus setingkat provinsi. Walaupun begitu, dalam undang-undang tersebut pun tidak dijelaskan secara detail mengenai bagaimana mekanisme pemindahan ibu kota negara jika ibu kota negara hendak dipindahkan.

Kedua, jika diperhatikan secara saksama mengenai pemindahan ibu kota negara, maka akan tampak bahwa eksekutiflah yang paling dominan dalam menggolkan rencana tersebut. Hal ini bisa dirunut dari arahan Presiden kepada Bappenas untuk mengkaji hingga menetapkan lokasi ibu kota negara baru tanpa melibatkan

---

<sup>6</sup> Huruf miring oleh Penulis untuk mempertegas argumen.

<sup>7</sup> *Idem*.



unsur legislatif, baik itu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun Dewan Perwakilan Daerah (DPD) (Hidayat, 2019). Padahal pemindahan ibu kota negara ini akan berdampak sangat besar secara ekonomi, politik, sosial, hingga budaya. Tentunya pengambilan keputusan tidak bisa dilakukan sepihak hanya oleh eksekutif saja. Apalagi tidak ada kebijakan yang mengatur mekanisme pemindahan ibu kota negara dalam peraturan perundang-undangan mana pun di Indonesia saat ini. Begitu pula tidak ada dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia yang secara jelas memberikan kewenangan kepada presiden untuk memindahkan dan menetapkan lokasi ibu kota baru. Lantas, apa yang menjadi dasar kewenangan Presiden Jokowi memindahkan dan menetapkan lokasi ibu kota negara di Kalimantan Timur?

Tentu tidak mudah untuk menjawab persoalan di atas, tetapi merujuk pada beberapa teori dan pandangan, maka dapat dijelaskan di sini. Pertama, merujuk Pasal 20(1), Amandemen UUD NRI 1945 bahwa pemegang kekuasaan dalam membentuk undang-undang adalah DPR – dan penetapan ibu kota negara berbentuk hukum undang-undang, maka secara konstitusional yang memiliki kewenangan untuk melakukan itu adalah DPR. Apalagi pembiayaan pemindahan IKN, salah satunya, berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yang merujuk Pasal 23(2) Amandemen UUD NRI 1945, dinyatakan, “Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.” Maka untuk kasus pemindahan ibu kota negara yang skema pembiayaannya, salah satunya dari APBN, juga harus mendapat persetujuan dari DPR – dan DPD. Setarikan nafas dengan itu, kedua, merujuk Pasal 2, Amandemen UUD NRI 1945, bahwa, “Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara,” maka bisa ditafsirkan pula bahwa MPR pun dapat menentukan lokasi ibu kota negara. Meski tidak ada bentuk hukum yang dapat menjelaskan bahwa kedudukan ibu kota negara ditetapkan melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap. MPR).

Berangkat dari dua argumen di atas, maka dapat disimpulkan bahwa presiden tidak berwenang untuk memutuskan secara sepihak

terkait pemindahan ibu kota negara tanpa persetujuan DPR. Presiden dalam hal ini hanya mempunyai kewenangan sebatas mengusulkan pemindahan ibu kota negara. Disetujui atau ditolak usulan tersebut – termasuk di dalamnya penetapan lokasi hingga skema pembiayaan – tetap harus mendapatkan persetujuan DPR. Artinya mekanisme yang telah berjalan selama ini keliru – dalam cara pandang ini.

Namun demikian, ada cara pandang lain yang dapat menjelaskan kewenangan presiden untuk memindahkan ibu kota negara. Kewenangan itu diperoleh karena presiden adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Sebagai kepala negara, seorang Presiden Indonesia mendapat mandat karena bentuk Pemerintahan Indonesia adalah republik yang dipimpin oleh kepala negara – wakil tertinggi dari sebuah negara. Ini sejalan dengan penjelasan Bogdanor (1997: 61-62) yang menjelaskan:

*The functions of a head of state, where that office is separated from that of the head of government, are generally of three main kinds. First, there are constitutional functions, primarily of a formal and residual kind, such as appointing a prime minister and dissolving the legislature. Secondly, the head of state carries out a wide variety of public engagements and ceremonial duties. Thirdly, and perhaps most important, there is the symbolic or representative function, by means of which the head of state represents and symbolizes not just the state but the nation.*

Hal tersebut di atas semakin dipertegas oleh argumen Heywood (2013: 286) yang menyatakan bahwa, “*The head of state is the personal embodiment of the state’s power and authority.*”

Sementara presiden sebagai kepala pemerintahan diperoleh dari amanat UUD NRI 1945 Pasal 4(1) yang berbunyi, “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.” Merujuk pada jabatan yang melekat pada dirinya tersebut, maka pertama, presiden sebagai kepala negara (*head of state*) dapat berkehendak sesuai dengan kepentingan negara untuk memindahkan ibu kota negara. Kedua, presiden sebagai kepala pemerintahan yang dianggap mengetahui pelbagai kondisi pemerintahannya, termasuk di dalamnya ibu kota negara Jakarta

secara eksisting. Hal ini sejalan dengan penjelasan Heywood (2013: 286) yang menyatakan, “... *that carries policy-making and political responsibilities.*” Dalam hal ini, presiden – yang dianggap mengetahui dan bertanggung-jawab atas terbangunnya pemerintahan yang efektif – dapat mendorong perpindahan ibu kota negara atas alasan masalah yang telah dicermatinya. Dari dua argumen ini, maka dapat disimpulkan bahwa presiden berwenang untuk memutuskan pemindahan ibu kota negara karena perannya sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan.

Kendati presiden mempunyai kekuasaan untuk memindahkan ibu kota negara seperti tertuang dalam paragraf sebelum ini – karena perannya sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan, tetapi kekuasaannya tetap dibatasi oleh prinsip *checks and balances* yang dianut dalam sistem politik Indonesia. Oleh karenanya, menurut pandangan Penulis, presiden tidak dapat mengambil keputusan secara sepihak untuk memindahkan ibu kota negara tanpa persetujuan lembaga negara lain, terutama DPR dan DPD (MPR) yang merupakan lembaga perwakilan rakyat di Indonesia.

## **Isu Sosial-Politik di Seputar Pemindahan Ibu Kota Negara**

Kendati pelbagai argumen serta urgensi pemindahan ibu kota negara telah dijelaskan oleh pemerintah ditambah kondisi eksisting Jakarta yang problematik sebagai ibu kota, tetapi pemindahan ibu kota bukan tanpa kritik dan tentangan. Kritik ini menjadi penting untuk mengimbangi informasi dan penjelasan yang telah disampaikan pemerintah. Beberapa kritik yang muncul di seputar isu sosial-politik pemindahan ibu kota negara.

Pertama, pemindahan ibu kota negara akan meniadakan flora dan fauna – termasuk juga ekosistem serta lingkungan hidupnya – yang merupakan penjaga ekosistem di Kalimantan Timur, khususnya di Penajam Paser Utara dan Kutai Kertanegara. Bahkan merujuk pada Catatan Kritis KontraS,<sup>8</sup> beberapa kawasan di IKN baru diketahui

---

<sup>8</sup> [https://kontras.org/wp-content/uploads/2022/03/Final\\_Catatan-Kritis-Pemindahan-IKN.pdf](https://kontras.org/wp-content/uploads/2022/03/Final_Catatan-Kritis-Pemindahan-IKN.pdf) (29 Juni 2022).

merupakan lokasi di mana habitat satwa liar seperti bekantan, macan dahan, buaya, dan lainnya berada. Selain itu, kawasan Teluk Balikpapan merupakan kawasan yang memiliki nilai konservasi tinggi dengan kekayaan serta keragaman flora dan fauna liar. Tidak berhenti di sana. Kekhawatiran pun menyeruak terutama terkait pasokan material infrastruktur pembangunan IKN baru. Di mana jika hal ini tidak diawasi, maka boleh jadi akan berimbas pada eksploitasi sumber daya alam dalam rangka pembangunan infrastruktur yang dapat berimbas pada kerusakan lingkungan baru di kawasan-kawasan yang berdekatan dengan IKN, ataupun di Kalimantan pada umumnya.

Kedua, diabaikannya partisipasi masyarakat dalam pembahasan RUU IKN. Ini bisa dipahami karena proses perumusan dan pembahasan RUU IKN hanya berlangsung selama 43 hari mulai Pansus terbentuk. Walaupun pemerintah dan DPR menggelar diskusi publik, antara lain dengan Universitas Mulawarman (Unmul), tetapi forum tersebut dituding tidak terbuka untuk publik (Rikang, Putri, Hidayat, & Rachman, 2022: 33). Padahal pelibatan publik merupakan amanat undang-undang, sebagaimana diatur dalam Pasal 96 ayat (1) Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3 yang saat ini tengah direvisi) yang menyatakan, “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.” Bahkan pada Pasal 5(g), undang-undang tersebut juga mengatur bahwa dalam memformulasi kebijakan harus secara terbuka – asas keterbukaan. Malangnya, dalam hal ini pelibatan masyarakat justru diabaikan. Yang lebih mengesankan, masyarakat adat yang berlokasi sekitar 15 kilometer dari titik nol IKN baru pun tidak dilibatkan (Rikang, Putri, Hidayat, & Rachman, 2022: 34).

Ketiga, adanya dugaan bahwa pemindahan IKN merupakan komoditas ekonomi-politik yang ditawarkan pemerintah kepada pengusaha dan pendukung (atau oposisi yang kemudian bergabung dengan koalisi) pemerintah yang memenangkan Pemilu 2019 (#BersihkanIndonesia, 2021).<sup>9</sup> Ada beberapa nama menteri, keluarga

---

<sup>9</sup> Baca laporan menarik dari koalisi NGO yang berhimpun dalam #BersihkanIndonesia (terdiri dari: *Forest Watch Indonesia* (FWI), Jaringan Advokasi Tambang (Jatam), Pokja Pesisir & Nelayan, Pokja 30, *Trend Asia*, serta Wahana

dekat menteri, elit politik partai koalisi, purnawirawan TNI dan Polri, hingga pengusaha yang dekat dengan penguasa. Hingga tak heran apabila koalisi “Bersihkan Indonesia (2021: 8) menyatakan secara tersurat dalam laporan mereka seperti berikut:

    Semua rentetan kejadian ini menunjukkan indikasi kuat bahwa sejak digulirkan rencana pemindahan ibu kota yang dikemas dalam mega proyek ini adalah komoditas politik semata. Di tengah jalan, ia menjadi komoditas dagangan politik untuk ditawarkan pada sederet pengusaha, pendukung kubu penguasa maupun lawan politiknya. Ujung-ujungnya, menguntungkan para oligarki politik belaka.

Keempat, penolakan ASN untuk ikut pindah selaras dengan pindahnya kota administratif dari Jakarta ke Penajam Paser Utara. Pemindahan ASN Pemerintahan dari DKI Jakarta ke Penajam Paser utara bukan tanpa sebab dan konsiderasi. Sebagai motor penggerak terlaksananya administrasi dan kinerja pemerintahan, pemindahan ASN menjadi faktor fundamental dalam mengimplementasikan upaya pemerintah untuk melaksanakan pelayanan publik IKN Nusantara yang tercermin dalam tingkat kompetensi dan profesionalisme ASN. Maka dari itu, Pemerintah membentuk suatu program pengembangan kompetensi ASN, yang nantinya, tidak hanya akan dilaksanakan di Pulau Jawa, melainkan terlaksana di kawasan IKN Nusantara setelah pembangunan IKN terlaksana (BRIN, 2022). Namun, permasalahan baru muncul di mana ASN berbondong-bondong mengurus mutasi, terutama ke Pemerintah DKI Jakarta, dengan tujuan menghindari kepindahan ke Kalimantan Timur. Tujuan mutasi tersebut beragam disampaikan oleh para ASN yang di antaranya yakni kondisi keluarga (terutama pasangan), sekolah anak, hingga kenyamanan lingkungan, sehingga pada akhirnya sebagian ASN enggan untuk dipindahkan ke lokasi ibu kota negara baru. Direktur Jenderal Informasi dan

---

Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi)) yang membuat laporan singkat sepanjang 29 halaman mengenai pemindahan ibu kota dengan tajuk, “Ibu Kota Baru Buat Siapa?” Laporan tersebut dapat dibaca melalui *link*: <https://www.walhi.or.id/wp-content/uploads/Laporan%20Tahunan/FINAL%20IKN%20REPORT.pdf> (29 Juni 2022).

Komunikasi Publik Kementerian Komunikasi dan Informatika, Usman Kansong, mengemukakan bahwa permasalahan ini bukan permasalahan yang sepele karena dapat berpengaruh kepada berkurangnya aset SDM di instansi pemerintah IKN Nusantara (CNBC, 2022). Seturut itu, Mantan MenPAN-RB, Tjahjo Kumolo (almarhum), mengambil langkah tegas dengan mengemukakan bahwa ASN terpilih wajib untuk pindah ke IKN Nusantara; dan apabila menolak, maka sanksi pembebasan dan pensiun dini akan diberikan kepada ASN tersebut (Republika, 2022).

Kelima, potensi konflik agraria; potensi konflik agraria rentan terjadi terutama bagi Suku asli Penajam Paser Utara, Suku Adat Paser Balik, yang mengungkapkan kegundahan dan kekawatirannya akan terusir dari tanah leluhurnya sendiri. Kepala Suku Adat Paser Balik, Sabukdin, mengemukakan bahwa di Kecamatan Sepaku, di wilayah IKN Nusantara mengemukakan bahwa terdapat sekitar 5000-6000 Ha lahan nenek moyang mereka yang belum bersertifikasi, padahal lahan tersebut merupakan sumber mata pencaharian Suku Paser Balik dalam bertahan hidup. Erasmus Cahyadi, selaku Deputy Sekretaris Jenderal AMAN, mengemukakan bahwa 21 komunitas masyarakat melaporkan sebanyak total 30.000 Ha lahan adat yang dimiliki tumpah tindih dengan konsesi perkebunan dan pertambangan, bahkan sebelum ada pengembangan proyek IKN Nusantara. Permasalahan tersebut akan berdampak kepada 16.800 Jiwa, maka dari itu pemerintah didorong untuk melakukan pelibatan kepada masyarakat ada dengan menawarkan kontrak kerja sama, bukan membeli lahan mereka (BBC, 2022). Selain itu, peneliti dari Pusat Penelitian Kependudukan BRIN, Herry Yogaswara, mengemukakan bahwa pemerintah perlu menganggap serius potensi konflik horizontal, terutama konflik antar etnis. Bukan mustahil bahwa konflik antar etnis dan pendatang juga terjadi di kemudian hari apabila program pemerintah kurang melibatkan warga sekitar, sehingga menimbulkan kesenjangan dalam segi pendapatan maupun sosial. Maka dari itu, Herry juga mengemukakan bahwa pemenuhan atas hak-hak masyarakat lokal harus terpenuhi (ANTARA, 2019).

## **Penutup**

Pemindahan ibu kota negara dari DKI Jakarta ke Penajam Paser Utara dan Kutai Kertanegara, Provinsi Kalimantan Timur, memiliki banyak sekali pertimbangan baik dari aspek sosial, ekonomi, lingkungan, maupun politik. Namun, pemindahan tersebut merupakan hal yang sudah tepat untuk dilakukan mengingat bahwa beban yang ditanggung oleh ibu kota DKI Jakarta, sudah sangat berat, baik dari sisi daya dukung lingkungan hingga laju pertumbuhan penduduk yang meningkat sangat pesat. Laju pertumbuhan penduduk tersebut menyebabkan konversi lahan dari lahan pertanian menjadi pemukiman, daerah industri, dan pembangunan gedung. Hal tersebut mengakibatkan penurunan muka tanah di DKI Jakarta, sehingga membuat Jakarta menjadi tempat yang kurang nyaman untuk ditinggali. Faktor-faktor di atas menjadi urgensi tersendiri untuk pemindahan IKN, meskipun diketahui bahwa gagasan terkait dengan pemindahan ibu kota bukan merupakan gagasan baru di masa Pemerintahan Presiden Joko Widodo.

Sederet manfaat turut diperoleh dalam pemindahan IKN yang tidak hanya berkenaan dengan “memindahkan beban” DKI Jakarta, tetapi juga menyebarkan manfaat ke daerah-daerah lainnya. Manfaat perekonomian yang disyalir akan meningkat seiring dengan pembangunan infrastruktur dan pembukaan pintu investasi seluas-luasnya bagi investor turut berdampak dalam mendorong pertumbuhan perekonomian provinsi-provinsi lainnya seperti Balikpapan, Samarinda, dan daerah-daerah Indonesia Bagian Timur. Hal tersebut dikarenakan, dalam hal jarak, pemindahan IKN Nusantara meningkatkan mobilitas serta memotong beratnya biaya logistik seiring dengan jarak yang semakin dekat, khususnya bagi Indonesia daerah Timur. Lokasi IKN yang berada di tengah-tengah NKRI menjadi “Simbol Keadilan” bagi pemerataan perekonomian dan perdagangan Indonesia yang lebih inklusif dan mudah diakses. Dari segi keamanan, pemindahan IKN Nusantara memudahkan pertahanan dan keamanan, mengingat bahwa area dan juga lokasi IKN yang memungkinkan untuk membangun instalasi keamanan dan menjaga ketahanan nasional.

Namun, seperti diketahui bahwa pemindahan IKN Nusantara masih menuai pro dan kontra. Maka dari itu, pemindahan IKN

Nusantara harus dibarengi dengan penguatan payung hukum serta kebijakan-kebijakan yang lebih inklusif dan visioner untuk mempersempit celah konflik yang akan terjadi serta memenuhi hak-hak masyarakat lokal yang berada di Kawasan IKN Nusantara. Selain itu, aset sumber daya birokrasi yang profesional juga seharusnya ditingkatkan dalam membangun pelayanan publik IKN Nusantara serta mengakselerasi kinerja pemerintahan IKN yang lebih efektif dan kondusif sesuai dengan maklumat presiden terkait dengan reformasi birokrasi dan terbangunnya *smart city* (yang salah satunya meliputi *smart government*).

## REFERENSI

- ANTARA. (2019, 08 01). *Jangan lupakan aspek sosial-budaya saat pindah ibu kota*. Diambil kembali dari <https://www.antaranews.com/>:  
<https://www.antaranews.com/berita/988752/jangan-lupakan-aspek-sosial-budaya-saat-pindah-ibu-kota>
- Badan Pusat Statistik Indonesia. (2022). *Statistik Indonesia Tahun 2022*. BPS.
- BBC. (2022, 03 14). *IKN Nusantara: 'Anak-anak saya mau tinggal di mana', suku asli yang merasa dilewatkan ketika Presiden Joko Widodo berkemah*. Diambil kembali dari <https://www.bbc.com/indonesia>:  
<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-60739196>
- Bisnis.com. (2022, 02 13). *REI Sebut Sejumlah Investor Asing Berminat dalam Proyek IKN Artikel ini telah tayang di Bisnis.com dengan judul "REI Sebut Sejumlah Investor Asing Berminat dalam Proyek IKN", Klik selengkapnya di sini*:  
<https://ekonomi.bisnis.com/read/20220213/47/1499822/>.  
Diambil kembali dari <https://ekonomi.bisnis.com>:  
<https://ekonomi.bisnis.com/read/20220213/47/1499822/rei-sebut-sejumlah-investor-asing-berminat-dalam-proyek-ikn>
- Bisnis.com. (2022, 02 22). *Kadin Dukung IKN Nusantara, 3 Juta Lapangan Kerja Baru bakal Tercipta Baca artikel Solopos.com "Kadin Dukung IKN Nusantara, 3 Juta Lapangan Kerja Baru bakal*



*Tercipta" selengkapnya di sini: <https://www.solopos.com/kadin-dukung-ikn-nusantara-3-juta-lapang>. Diambil kembali dari <https://www.solopos.com/>: <https://www.solopos.com/kadin-dukung-ikn-nusantara-3-juta-lapangan-kerja-baru-bakal-tercipta-1261430>*

Bogdanor, V. (1997). *The Monarchy and the Constitution*. Oxford: Clarendon Press.

BRIN. (2022, 05 10). *Pemindahan Ibu Kota Negara dalam Tinjauan Geografi Pertahanan*. Diambil kembali dari <https://politik.brin.go.id>: <https://politik.brin.go.id/kolom/pemilu-partai-politik-otonomi-daerah/pemindahan-ibu-kota-negara-dalam-tinjauan-geografi-pertahanan/>

BRIN. (2022, 05 28). *Dampak Pemindahan Ibu Kota Negara Terhadap Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara*. Diambil kembali dari <https://politik.brin.go.id/>: <https://politik.brin.go.id/kolom/pemilu-partai-politik-otonomi-daerah/dampak-pemindahan-ibu-kota-negara-terhadap-pengembangan-kompetensi-aparatur-sipil-negara/>

CNBC. (2022, 03 28). *Tak Mau Dipindah ke IKN, Kabarnya Banyak PNS Pindah ke Kanwil*. Diambil kembali dari <https://www.cnbcindonesia.com>: <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220328114316-4-326530/tak-mau-dipindah-ke-ikn-kabarnya-banyak-pns-pindah-ke-kanwil>

CNN Indonesia. (2021, Jun 22). *Amblas Tanah DKI, Ancaman Jakarta Tenggelam 2050 Baca artikel CNN Indonesia "Amblas Tanah DKI, Ancaman Jakarta Tenggelam 2050" selengkapnya di sini: <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20210621143654-199-657279/amblas-tanah-dki-ancaman-jakarta-tenggel>. Diambil kembali dari <https://www.cnnindonesia.com/>: <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20210621143654-199-657279/amblas-tanah-dki-ancaman-jakarta-tenggelam-2050>*

CNN Indonesia. (2022, 05 15). *Bayang-Bayang Bencana di IKN Nusantara: Banjir hingga Karhutla Baca artikel CNN Indonesia "Bayang-Bayang Bencana di IKN Nusantara: Banjir hingga Karhutla" selengkapnya di sini: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220311112252-20->*

- 769832/bayang-bayang-. Diambil kembali dari <https://www.cnnindonesia.com/>:  
<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220311112252-20-769832/bayang-bayang-bencana-di-ikn-nusantara-banjir-hingga-karhutla/2>
- Detik. (2022, 04 27). *Pengamat Unair: Potensi Krisis Air Bersih di IKN Sangat Rendah, Asal... Baca artikel detikedu, "Pengamat Unair: Potensi Krisis Air Bersih di IKN Sangat Rendah, Asal..." selengkapnya* <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-6053873/pengamat-unair-potensi->. Diambil kembali dari <https://www.detik.com>:  
<https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-6053873/pengamat-unair-potensi-krisis-air-bersih-di-ikn-sangat-rendah-asal>
- Detik. (2022, Jul 11). *Basuki: Daya Dukung Jakarta Sudah Berat, Memperbaikinya Lebih Mahal Baca artikel detiknews, "Basuki: Daya Dukung Jakarta Sudah Berat, Memperbaikinya Lebih Mahal" selengkapnya* <https://news.detik.com/berita/d-6173263/basuki-daya-dukung-jakarta-sudah-berat->. Diambil kembali dari <https://news.detik.com/>:  
<https://news.detik.com/berita/d-6173263/basuki-daya-dukung-jakarta-sudah-berat-memperbaikinya-lebih-mahal>
- Detik. (2022, Juni 24). *Kualitas Udara Jakarta Hari Ini Tidak Sehat, BMKG Ungkap 5 Penyebab Baca artikel detiknews, "Kualitas Udara Jakarta Hari Ini Tidak Sehat, BMKG Ungkap 5 Penyebab" selengkapnya* <https://news.detik.com/berita/d-6144641/kualitas-udara-jakarta-hari-ini-tidak-s->. Diambil kembali dari <https://news.detik.com>: <https://news.detik.com/berita/d-6144641/kualitas-udara-jakarta-hari-ini-tidak-sehat-bmkg-ungkap-5-penyebab>
- Detik. (2022, Mei 17). *Daftar 15 Kecamatan di DKI yang Rawan Krisis Air Bersih saat Kemarau Baca artikel detiknews, "Daftar 15 Kecamatan di DKI yang Rawan Krisis Air Bersih saat Kemarau" selengkapnya* <https://news.detik.com/berita/d-6081428/daftar-15-kecamatan-di-dki-yang-rawan->. Diambil kembali dari <https://news.detik.com>: <https://news.detik.com/berita/d-6081428/daftar-15-kecamatan-di-dki-yang-rawan-krisis-air-bersih-saat-kemarau>

- Farisa, F. C. (2022, 01 19). *UU Ibu Kota Negara Rampung dalam 43 Hati, KSP Bantah Pembahasannya Buru-buru*. Diambil kembali dari <https://nasional.kompas.com>:  
<https://nasional.kompas.com/read/2022/01/19/12454001/uu-ibu-kota-negara-rampung-dalam-43-hari-ksp-bantah-pembahasannya-buru-buru>
- Herdiana, D. (2022). Pemindahan Ibukota Negara: Upaya Pemerataan Pembangunan ataukah Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik. *JURNAL TRANSFORMATIVE Vol. 8 No. 1 Tahun 2022*, 1-30.
- Heywood, A. (2013). *Politic, 4th Edition*. London: Palgrave Macmillan.
- Hidayat, F. (2022, 06 12). *Ibu Kota Dipindah DPR Merasa Tak Dilibatkan*. Diambil kembali dari <https://www.wartaekonomi.co.id>:  
<https://www.wartaekonomi.co.id/read242809/ibu-kota-dipindah-dpr-merasa-tak-dilibatkan.html>
- Ihsanuddin. (2019, Agustus 26). *Jokowi: Ibu Kota Baru di Sebagian Panajam Paser Utara dan Kutai Kertanegara, Kaltim*. Diambil kembali dari <https://nasional.kompas.com>:  
<https://nasional.kompas.com/read/2019/08/26/13351161/jokowi-ibu-kota-baru-di-sebagian-penajam-paser-utara-dan-kutai-kartanegara>
- Indonesia Environment & Energy Center. (2020, June). *Krisis Air, Jawa "Kehabisan Air" di Tahun 2040*. Diambil kembali dari <https://environment-indonesia.com>:  
<https://environment-indonesia.com/krisis-air-jawa-kehabisan-air-di-tahun-2040/>
- IQAir. (2022). *Kualitas udara di Indonesia*. Diambil kembali dari <https://www.iqair.com/>: <https://www.iqair.com/id/indonesia>
- Kaltim Today. (2022, 02 10). *Tanjung Pasokan Air Bersih di IKN, Kementerian PUPR Siapkan Dana Rp 364 Miliar*. Diambil kembali dari <https://kaltimtoday.co/>: <https://kaltimtoday.co/tanjung-pasokan-air-bersih-di-ikn-kementerian-pupr-siapkan-dana-rp-364-miliar/>
- Kata Data. (2019, 5 21). *Jakarta Diprediksi Jadi Kota Paling Padat Penduduk pada 2035*. Diambil kembali dari <https://databoks.katadata.co.id>:  
<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/05/21/jakarta-diprediksi-jadi-kota-paling-padat-penduduk-pada-2035>

- Kementerian PPN/ Bappenas. (2021). *NASKAH AKADEMIK RANCANGAN UNDANG - UNDANG TENTANG IBU KOTA NEGARA*. Kementerian PPN/ Bappenas.
- Kementerian PPN/Bappenas RI. (2021). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Ibu Kota Negara*. Kementerian PPN/Bappenas RI.
- Kementerian PPP/Bappenas. (2021a). *Buku Saku Pemandangan Ibu Kota Negara*. Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Kompas.id. (2021, 03 27). *Ramai Padatnya Populasi Pulau Jawa Lampau Negara-negara di Dunia, Ini Penjelasan Pakar Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Ramai Padatnya Populasi Pulau Jawa Lampau Negara-negara di Dunia, Ini Penjelasan Pakar", Klik untuk baca: https://www.kompas.com/*. Diambil kembali dari <https://www.kompas.com/tren/read/2021/03/27/172900365/ramai-padatnya-populasi-pulau-jawa-lampau-negara-negara-di-dunia-ini?page=all>
- Kontan. (2022, 5 10). *Ini Penjelasan BPN Soal Perolehan dan Pengelolaan Tanah di IKN*. Diambil kembali dari <https://newssetup.kontan.co.id>: <https://newssetup.kontan.co.id/news/ini-penjelasan-bpn-soal-perolehan-dan-pengelolaan-tanah-di-ikn>
- Korlantas Polri. (2022, Juli 16). *JUMLAH DATA KENDARAAN PER PULAU*. Diambil kembali dari <http://rc.korlantas.polri.go.id>: <http://rc.korlantas.polri.go.id:8900/eri2017/laprekappulau.php>
- Liputan 6. (2022, 07 07). *Ada Proyek IKN Nusantara, Investasi Infrastruktur RI Masih Menggiurkan*. Diambil kembali dari <https://www.liputan6.com>: <https://www.liputan6.com/bisnis/read/5008170/ada-proyek-ikn-nusantara-investasi-infrastruktur-ri-masih-menggiurkan>
- MPR RI. (2022). *Optimisme Membangun Ibu Kota Negara*. Tempo 31 Januari- 6 Februari.
- RADAR Jawa Timur. (2022, June 7). *Atasi Krisis Air di Lima Desa*. Diambil kembali dari <https://radarmojokerto.jawapos.com>: <https://radarmojokerto.jawapos.com/berita-daerah/mojokerto/07/06/2022/atasi-krisis-air-di-lima-desa/>

- Republika. (2022, 04 02). *Ini Usulan Sanksi dari Tjahjo untuk ASN yang Ogah Pindah ke IKN*. Diambil kembali dari <https://www.republika.co.id/>:  
<https://www.republika.co.id/berita/r9o6pu409/ini-usulan-sanksi-dari-tjahjo-untuk-asn-yang-ogah-pindah-ke-ikn>
- Rikang, Ray Mundus, Putri, Budiarti Utami, Hidayat, Avit, & Rachman, Arrijal. (2022). *Monumen Upacara Terakhir Presiden*. Tempo.
- RMOLNETWORK. (2020, Maret 12). *Kerusakan Ekologi Hingga Kemiskinan Mengancam Petani Akibat Alih Fungsi Lahan*. Diambil kembali dari <https://www.rmoljabar.id/>:  
<https://www.rmoljabar.id/kerusakan-ekologi-hingga-kemiskinan-mengancam-petani-akibat-alih-fungsi-lahan>
- SETNEG. (2022, 01 24). *Beranda Produk Hukum Berita & Artikel Informasi & Layanan Publik Tentang Kami IKN Nusantara Magnet Pertumbuhan Ekonomi Baru dan Smart City*. Diambil kembali dari <https://www.setneg.go.id/>:  
[https://www.setneg.go.id/baca/index/ikn\\_nusantara\\_magnet\\_pertumbuhan\\_ekonomi\\_baru\\_dan\\_smart\\_city](https://www.setneg.go.id/baca/index/ikn_nusantara_magnet_pertumbuhan_ekonomi_baru_dan_smart_city)
- Silalahi, S. A. (2019). AMPAK EKONOMI DAN RISIKO PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA. *KAJIAN SINGKAT TERHADAP ISU AKTUAL DAN STRATEGIS Vol. XI Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI*, 1-15.
- Turpin, C., & Tomskins, A. (2007). *British Government and The Constitution, 6th Edition*. Cambridge: Cambridge University Press.

## **Peraturan Perundang-undangan**

- Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2022 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Anggaran Dalam Rangka Persiapan, Pembangunan, dan Pemindahan Ibu Kota Negara serta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.
- Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara.
- Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2022 tentang Perincian Rencana Induk Ibu Kota Nusantara.
- Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional Ibu Kota Nusantara Tahun 2022-2042.

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara.  
Undang-undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

## TIGA FAKTOR DALAM PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA

Mada Sukmajati & Azka Abdi Amrurobby

### PENDAHULUAN

**M**engelola sebuah ibu kota negara bukanlah hal yang mudah karena ibu kota negara merupakan pusat kegiatan sosial, ekonomi, hingga politik. Ketika sebuah kota menjadi ibu kota, maka kota tersebut biasanya akan mengalami pertumbuhan yang signifikan dan akibatnya menghasilkan dampak demografis dan ekonomi dari akumulasi kekuatan (Dascher, 2000). Demikian juga dalam mengelola perpindahan sebuah ibu kota. Ada banyak faktor yang mempengaruhi berhasil atau tidaknya proses perpindahan sebuah ibu kota sebuah negara.

Pasca Perang Dunia II, banyak negara yang telah berhasil memindahkan ibu kota mereka. Perpindahan yang terjadi dilakukan dengan berbagai alasan. Namun, secara umum ada tiga alasan utama negara melakukan pemindahan ibu kota, yaitu pertimbangan sosial ekonomi, pertimbangan geografis, dan pertimbangan politik (Ishenda, 2019). Ibu Kota Jepang telah dipindahkan dari Asuka, Fujiwara, Nara, Kyoto, dan terakhir ke Edo, yang pada tahun 1868 diubah namanya menjadi Tokyo. Ibu kota Kanada telah dipindahkan beberapa kali antara Quebec dan Toronto. Pada akhirnya Kanada memindahkan ibu kotanya ke Ottawa pada tahun 1857, pada saat itu menjadi wilayah Inggris, hingga saat ini. Demikian juga dengan Ibu kota Thailand yang telah dipindahkan antara Sukothai, Ayutthaya, dan Thonburi, dan akhirnya dipindahkan ke Bangkok pada tahun 1782. Sedangkan Ibu kota Amerika Serikat dipindahkan dari Philadelphia, Baltimore, Lancaster, York, Princeton, New York, Annapolis, Trenton, dan terakhir ke Washington pada tahun 1800 sampai sekarang (Abd Manan & Suprayitno, 2020).

Proses pemindahan ibu kota negara masih berlanjut hingga saat ini. Proses pemindahan ibu kota di periode-periode saat ini tentu saja jauh lebih rumit daripada proses pemindahan ibu kota di periode-periode sebelumnya. Berbagai masalah, tantangan, dan kendala, mewarnai kompleksitas pemindahan ibu kota di masa kini. Oleh karena itu, penting untuk mendiskusikan rencana pemindahan ibu kota Indonesia dari Jakarta ke Kalimantan Timur.

Di era pemerintahan Joko Widodo (Jokowi), ide tentang pemindahan ibu kota muncul sejak tahun 2017. Wacana ini kemudian dipastikan berjalan saat rapat terbatas yang diadakan di Kantor Presiden, Jakarta, Senin, 29 April 2019. Saat itu, Jokowi memutuskan bahwa ibu kota negara akan dipindah dari Jakarta ke luar pulau Jawa (TEMPO.CO, 2019). Keputusan tersebut kemudian dinyatakan secara eksplisit oleh Jokowi dalam pidato kenegaraan pada tanggal 16 Agustus 2019. Rencana ini bertujuan untuk pemerataan dan keadilan ekonomi di Indonesia. Pada kesempatan itu, Jokowi juga meminta izin kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk mendukung proses pemindahan ibu kota negara Indonesia (Kompas.com, 2019).

Program pemindahan ibu kota negara ini sebenarnya bisa dikatakan sebagai program yang direncanakan secara mendadak. Hal ini bisa kita lihat dari tidak adanya program ini dalam visi, misi, dan program Presiden Jokowi di Pemilihan Presiden (Pilpres) 2014. Bahkan, program ini juga tidak terlihat pada visi, misi, dan program Presiden Jokowi di Pilpres 2019. Jika program ini merupakan program yang terencana secara matang, maka seharusnya program ini menjadi bagian dari visi, misi, dan program Presiden Jokowi di Pilpres, setidaknya pada Pilpres 2019.

Dalam perkembangannya hingga saat ini, setelah sempat terhenti akibat pandemi Covid-19, pemerintah kemudian melanjutkan kembali pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ke Kalimantan Timur. Titik nol telah ditetapkan di kawasan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur. Di tempat itu, Jokowi juga telah menyatukan tanah dan air dari 34 Provinsi di Seluruh Indonesia ke dalam sebuah wadah bejana berwarna emas yang dinamakan Bejana Nusantara. Dalam sebuah kesempatan, Ketua Satuan Tugas (Satgas) Pelaksanaan Pembangunan Infrastruktur ibu kota negara mengatakan bahwa pembangunan ibu kota negara akan



dimulai pada bulan Agustus 2022 (Bisnis.com, 2022; Kanim Balikpapan, 2022).

Meskipun proses pembangunan ibu kota negara telah berjalan, sayangnya, pemindahan ibu kota negara ini menciptakan deretan kontroversi. Sebagai contoh, pemindahan ibu kota dianggap oleh beberapa pihak akan menciptakan kerusakan lingkungan, menjadi proyek bagi-bagi lahan kaveling di ibu kota negara, dan anggaran yang dianggap terlalu tinggi (CNN Indonesia, 2022c; Party Watch Institute, 2022; TEMPO.CO, 2022). Selain itu, beberapa kajian telah menganalisis permasalahan yang muncul dari proses pemindahan ibu kota negara Indonesia dari Jakarta ke Kalimantan Timur. Hadi & Ristawati (2020), misalnya, menganggap bahwa permasalahan yang timbul akibat pemindahan Ibu Kota di Indonesia ialah tidak adanya definisi yang jelas mengenai Ibu Kota itu sendiri, yaitu apakah ibu kota hanya sebatas simbol negara, pusat kedudukan eksekutif, atau pusat pemerintahan secara keseluruhan. Selain itu, kajian lain yang dilakukan oleh Ramadhan (2019) juga mengkritisi alasan pemindahan ibu kota negara yang dilandasi karena pemerataan pembangunan dan pemerataan ekonomi. Menurutnya, pemerataan tersebut seharusnya bukan dikendalikan secara langsung oleh pemerintah pusat hingga harus memindahkan ibu kota negara. Pemerataan adalah menjadi tanggung-jawab pemerintah daerah dengan alasan pemerintah daerah lebih memahami isu sosial-ekonomi di daerahnya masing-masing. Selain itu, ia menganggap bahwa dampak yang akan timbul dari pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ke Kalimantan Timur adalah terjadinya *culture shock* bagi masyarakat lokal maupun pendatang.

Sedangkan pada sisi yang lain, beberapa kajian justru mendukung pemindahan ibu kota negara. Sebagai contoh, Wilmar Salim & Siwage Dharma Negara (2019) mengungkapkan urgensi pemindahan ibu kota negara Indonesia dilandasi oleh rencana meningkatkan pembangunan di luar pulau Jawa sehingga mengurangi ketidakseimbangan daerah antara Jawa dan tempat-tempat lain salah satunya Kalimantan. Alasan lain ialah untuk mengurangi tekanan terhadap Jakarta yang memiliki daerah yang terbatas untuk mendukung pertumbuhan penduduk lebih lanjut.

Berbagai kajian seperti yang telah dijelaskan di atas melihat proses pemindahan ibu kota negara dari sisi ekonomi, geografi, dan sosial-budaya. Namun, belum banyak kajian yang menggunakan pendekatan politik dalam melihat isu pemindahan ibu kota negara. Padahal, pemindahan ibu kota negara merupakan sebuah kebijakan yang dihasilkan dari proses politik. Mengutip pendapat Cahrles Lindblom (1992), pembuatan kebijakan publik pada hakikatnya merupakan sebuah proses politik yang kompleks. Sedangkan Raymond A. Beuer dan Kenneth J. Gergen (1968) menjelaskan bahwa proses pembuatan kebijakan merupakan sebuah proses transformasi atau pengubahan *input* politik menjadi *output* politik. Karena pemindahan ibu kota adalah sebuah kebijakan publik yang bersifat sangat strategis, maka topik pemindahan ibu kota negara menjadi menarik untuk diperbincangkan dengan menggunakan sudut pandang politik.

Tulisan ini menggunakan metode kualitatif, dengan belajar dari pengalaman beberapa negara dalam proses pemindahan ibu kotanya. Proses pengumpulan data dilakukan dengan cara studi pustaka. Penulis melakukan, mencari, dan mengorganisir sumber-sumber pustaka seperti regulasi, buku, jurnal, laporan, penelitian terdahulu, berita, dan dokumen lainnya yang berhubungan dengan topik pemindahan ibu kota negara, baik yang telah dilakukan oleh negara-negara lain, maupun topik yang berhubungan dengan pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ke Kalimantan Timur.

## **PENGALAMAN TIGA NEGARA**

Terdapat beberapa negara di Asia yang pernah melakukan pemindahan ibu kota negaranya. Bagian ini akan spesifik membahas pengalaman beberapa negara di Asia di dalam memindahkan ibu kota negaranya, yaitu Korea Selatan, Myanmar dan Malaysia.

### **Korea Selatan: Kontinuitas Dukungan Politik**

Rencana pemindahan ibu kota negara di Korea Selatan telah menjadi wacana sejak 2003. Rencana ini diusulkan oleh Presiden Roh Moo-hyun yang berkuasa pada periode 2003-2008. Pemindahan ibu kota tersebut didasarkan pada keinginan Roh untuk melakukan pemerataan pembangunan, ekonomi, sosial, dan politik sehingga

proses pembangunan tidak hanya tersentralisasi di Seoul (DW.com, 2022b). Pada tahun 2007, pembangunan ibu kota negara yang baru sebenarnya telah dimulai di Sejong.

Namun demikian, rencana tersebut mengalami serangkaian hambatan sehingga proses yang terjadi *mandeg* hingga saat ini. Salah satu faktor penyebabnya adalah karena pergantian kekuasaan dan kepemimpinan di tingkat nasional dari Presiden Roh Moo-hyun yang didukung oleh Partai Demokrat kepada Presiden Lee Myung-bak yang didukung oleh Partai Nasional Agung pada periode 2008-2013. Dengan demikian, kita dapat melihat bahwa pergantian kepemimpinan nasional merupakan faktor yang sangat menentukan berhasil atau tidaknya proses pemindahan ibu kota.

Pada Pilpres 2022 yang baru saja berlalu, wacana pemindahan ibu kota kembali digaungkan. Calon presiden yang kemudian menjadi Presiden terpilih, Yoon Suk-yeol, dalam kampanyenya berjanji untuk melanjutkan rencana pemindahan ibu kota Korea Selatan dari Seoul ke Sejong. Selain alasan kepadatan penduduk, alasan lain ialah keamanan akan serangan dari militer Korea Utara. Pasalnya, Seoul berada dalam jangkauan artileri Korea Utara. Maka dari itu, memindahkan ibu kota ke Sejong akan menjadi tawaran menarik untuk melindungi dari serangan militer Korea Utara. Selain itu, Sejong juga memiliki serangkaian penghalang alami seperti sungai dan pegunungan (DW.com, 2022a).

Yang juga perlu digaris bawahi, Partai Demokrat di Korea Selatan baru-baru ini juga memberikan dukungan untuk merelokasi sebagian aparat pemerintahan Korea Selatan dari Seoul ke Sejong. Beberapa mengatakan bahwa keputusan dari Partai Demokrat ini merupakan bagian dari strategi politik untuk meredakan kemarahan publik atas kegagalan Partai Demokrat dalam mengatur dan membuat kebijakan *real estate* sebelumnya yang justru mengakibatkan lonjakan harga properti di Seoul dan sekitarnya (DW.com, 2022b). Namun, sebagai oposisi dari Partai Kekuatan Rakyat, Partai Masa Depan Bersatu Korea dan Partai Keadilan mengkritisi dan menolak rencana pemindahan kembali ibu kota negara tersebut. Alasan penolakan pemindahan tersebut karena dianggap pemindahan sebagian aparat pemerintahan dan fungsi administratif dari Seoul ke kota baru tidak

akan mengurangi populasi di wilayah metropolitan Seoul (DW.com, 2022b).

Dari pengalaman Korea Selatan, kita dapat melihat setidaknya dua faktor yang menentukan proses pemindahan ibu kota negara. Faktor tersebut adalah kontinuitas dukungan politik dari satu presiden ke presiden berikutnya. Dalam artian, jika kepemimpinan nasional di periode berikutnya memiliki visi, misi, dan program yang sama, maka proses pemindahan ibu kota akan berjalan lancar. Sebaliknya, jika kepemimpinan nasional di periode berikutnya tidak memiliki visi, misi, dan program yang sama, maka proses pemindahan ibu kota akan terhambat. Faktor berikutnya adalah dukungan yang berkelanjutan dari kekuatan-kekuatan politik di tingkat nasional, lebih spesifik lagi adalah dari partai-partai politik. Stabilitas dukungan dari partai-partai politik sebagai kekuatan utama di dalam sebuah sistem politik yang demokratis akan sangat menentukan keberhasilan dalam proses pemindahan ibu kota.

### **Myanmar: Dominasi Militer Atas Nama Keamanan Nasional**

Burma atau yang saat ini dikenal dengan Myanmar di tahun 2005 telah memindahkan ibu kota negaranya dari Yangon ke Pyinmana atau yang sekarang diberi nama Naypyidaw. Secara etimologis, Naypyidaw berarti “Tahta Raja” atau “Kota Kerajaan”. Rencana pemindahan ibu kota tersebut disampaikan oleh Menteri Informasi Myanmar, yaitu Brigadir Jenderal Kyaw Hsan, pada November 2005. Tidak lama setelah itu, pada tanggal 27 Maret 2006, tepat di Hari Angkatan Bersenjata Myanmar, ibu kota negara yang baru kemudian secara resmi diumumkan. Ibu kota tersebut berlokasi di Desa Kyatpyae, Distrik Pyinmana (Thu, 2005).



suatu negara tidak mudah untuk diserang melalui perairan laut atau secara maritim (Cornish, 1923; Gottmann, 1983; Hilberseimer, 1995). Hal ini terjadi dengan partai komunis di Uni Soviet yang memindahkan ibu kota dari pesisir St. Petersburg ke benua Moskow dan usulan relokasi ibu kota Thailand dari Bangkok ke Phetchabun selama pemerintahan pertama Field Marshal Phibulsongkram (1938–1944). Oleh karena itu, pembentukan ibu kota baru Myanmar memiliki kesamaan dengan beberapa negara terkait strategi atau respons terhadap kemungkinan invasi maritim dari negara asing (Preecharushh, 2011).

Namun demikian, sebenarnya pihak militer menganggap Yangon sebagai tempat yang paling berbahaya untuk kelangsungan rezim diktator. Kota itu merupakan pusat pemberontakan rakyat seperti yang pernah terjadi pada tahun 1988 dan menyebabkan runtuhnya rezim Ne Win. Seekins (2002) berargumen bahwa konflik di Yangon terjadi secara vertikal antara kekuatan militer yang menekan penduduk perkotaan dengan gerakan demokrasi. Dengan demikian, Yangon menjadi tempat pertarungan langsung antara negara dengan rakyatnya. Ditambah lagi dengan tekanan negara-negara Barat dan gerakan pro demokrasi yang menyebabkan turunnya sentralitas dan dominasi dari rejim kekuasaan yang ada saat itu.

Dari pengalaman Myanmar, kita dapat melihat bahwa sistem politik yang otoriter sangat menentukan keberhasilan pemindahan ibu kota negara. Selain itu, alasan keamanan dari perspektif politik-militer juga menjadi faktor yang sangat berperan dalam percepatan pemindahan ibu kota negara. Hal ini berlaku tidak hanya dalam konteks keamanan negara tersebut dengan negara yang lain, namun juga dalam konteks stabilitas politik pemerintahan ketika dihadapkan pada gerakan-gerakan oposisi. Tidak mengherankan jika kedua faktor tersebut kemudian berdampak pada proses pemindahan ibu kota dalam waktu yang sangat singkat.

### **Malaysia: Peran Pemimpin dan Dukungan Publik**

Di Malaysia, gagasan untuk mendirikan pusat administrasi pemerintahan di luar Kuala Lumpur telah diperdebatkan sejak tahun 1980-an. Perdana Menteri Malaysia saat itu, Tun Dr. Mahathir

Mohamad, mengusulkan untuk memindahkan ibu kota administratif negara dari Kuala Lumpur ke Putrajaya pada tahun 1993. Berlokasi hanya 25 Km di sebelah selatan Kuala Lumpur, Putrajaya memiliki luas total sekitar 4581 hektar atau 49 km<sup>2</sup> dan terletak di daerah pertanian dengan perbukitan alami serta rawa yang membentang luas. Zona lahan basah atau rawa ini diubah menjadi danau buatan yang membagi Putrajaya ke dalam dua area utama, yaitu area inti dan area periferal (area penyangga). Seluruh proyek pembangunan Putrajaya dirancang dan dibangun oleh perusahaan Malaysia dengan perkiraan biaya sebesar \$8,1 Miliar (Abd Manan & Suprayitno, 2020).

Pemindahan ibu kota negara Malaysia ke Putrajaya dianggap sebagai salah satu dari serangkaian proyek ambisius yang mencerminkan komitmen negara untuk membentuk identitas nasional tertentu dan untuk mendapatkan pengakuan di panggung dunia (Morshidi & Pandian, 2007). Sebagai ibu kota administrasi federal baru Malaysia, Putrajaya adalah wilayah baru bagi semua kementerian pemerintah tingkat federal, pegawai negeri sipil, hingga keluarga mereka. Pada masa itu, Putrajaya digadang-gadang menjadi kawasan ibu kota administratif termewah dan termahal di Asia Tenggara. Selain itu, Putrajaya juga menjadi acuan arah urbanisme Malaysia saat itu. Seperti kota-kota lainnya, pemindahan ibu kota ke Putrajaya juga memiliki harapan untuk menciptakan kota yang ideal, di samping untuk mengurangi kemacetan yang sudah sangat parah di Kuala Lumpur (King, 2008).

Dengan dukungan keuangan yang baik dari negara, Mahatir Mohamad memastikan bahwa pemindahan ibu kota negara berjalan secara lancar. Visi nasionalis beliau adalah memiliki dampak pada arah urbanisme Putrajaya bahkan Malaysia secara umum. Selama masa jabatannya sebagai Perdana Menteri (1981-2003), Mahathir Mohamad memiliki visi yang disebutnya sebagai Wawasan 2020 atau Visi 2020. Visi tersebut adalah untuk menjadikan Malaysia sebagai negara maju pada tahun 2020 (Moser, 2010).

Mahathir Mohamad terlibat sangat aktif dalam desain lingkungan untuk kepentingan pembangunan bangsa. Arsitektur bangunan di Putrajaya lebih cenderung bergaya timur tengah dan dihiasi dengan motif "Islam". Sebenarnya gaya arsitektur bangunan Malaysia kebanyakan terbentuk dari konsep vernakular atau

arsitektur yang terbentuk dari proses yang berangsur lama dan berulang-ulang sesuai dengan perilaku, kebiasaan, dan kebudayaan. Namun, dalam perkembangannya, hal ini mengalami pergeseran menuju gaya arsitektur timur tengah Islam (Rasdi, 2005). Menurut King (2008) peralihan arsitektur dari tradisional ke timur tengah merupakan pengaruh dari Mahathir Mohamad yang mengawasi dengan cermat perkembangan desain Putrajaya yang telah secara terbuka menyatakan sentimen anti barat dan bertekad untuk menciptakan identitas nasional modern yang bukan Barat. Selain itu, Goh dan Liauw (2009) juga mengatakan bahwa arah Malaysia ke depan di tangan Mahathir Mohamad akan mengikuti pertumbuhan gerakan Islam politik global.

Pilihan dan desain Putrajaya sebagai ibu kota Malaysia juga tidak terlepas dari dukungan dan agenda politik United Malays National Organization (UMNO) selaku koalisi partai yang berkuasa untuk mencerminkan negara yang menganut nilai-nilai Islam (King, 2008). Sebagaimana kita ketahui bersama, salah satu platform utama UMNO ialah bahwa orang Melayu merupakan penduduk asli Malaysia yang berhak atas hak istimewa yang tidak dimiliki oleh etnis lain (Chinese atau Indian). Dengan demikian, desain pembangunan ibu kota negara di Putrajaya secara efektif mengungkapkan ketegangan antara identitas nasional, identitas etnis dan agama di Malaysia.

Dari pengalaman Malaysia, kita dapat melihat setidaknya dua faktor penting yang mempengaruhi keberhasilan pemindahan ibu kota. Pertama adalah faktor kepemimpinan yang sangat kuat, dalam hal ini dapat kita lihat dari gaya kepemimpinan Mahathir Mohamad. Sistem politik di Malaysia yang sangat otoritarian dengan demikian menjadi salah satu faktor keberhasilan pemindahan ibu kota. Apalagi, Mahathir Mohamad juga memiliki peran yang sangat dominan di dalam UMNO.

Kedua adalah dukungan mayoritas publik, dalam hal ini adalah mereka yang beretnis Melayu-Islam. Faktor ini juga sangat mempengaruhi proses pemindahan ibu kota negara di Malaysia berjalan dengan lancar. Lebih jauh, pemindahan ibu kota Malaysia dari Kuala Lumpur ke Putrajaya sejatinya dapat tergolong ke dalam bagian dari strategi politik partonase dari Mahathir Mohamad. Visi pemindahan ibu kota negara dari perdana menteri yang paling



berkuasa lama di Malaysia ini adalah untuk mengkonsolidasikan pemerintahan dan mengamankan etnis mayoritas.

### **UU NO. 3 TAHUN 2022 SEBAGAI KERANGKA LEGAL**

Bukti keseriusan pemerintah untuk memindahkan ibu kota negara tampak dari pembentukan Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Undang-Undang ini terdiri dari 11 BAB dan 44 Pasal. Selain itu, pemerintah juga telah melantik Kepala dan Wakil Kepala Otorita ibu kota negara, yaitu Bambang Susantono dan Dhony Rahajoe pada tanggal 10 Maret 2020 (BPMI Setpres, 2022). Jika dilihat dari sudut pandang politik, pembentukan undang-undang ini dijadikan sebagai jaminan hukum bagi terwujudnya ibu kota negara yang baru.

Dari sisi proses, kita dapat melihat beberapa hal. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) menyelenggarakan konsultasi publik pertama tentang Rancangan Undang-Undang (RUU) Ibu Kota Negara pada tanggal 17 Januari 2020 di Jakarta. Kemudian Jokowi mengirim Surat Presiden (Surpres) berisi RUU IKN ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada tanggal 29 September 2021. Merespon hal tersebut, DPR kemudian membentuk Panitia Khusus (Pansus) IKN pada 9 Desember 2021. Pada tanggal 15 Februari 2022 RUU tersebut kemudian disahkan menjadi UU. Dengan demikian, perumusan undang-undang ini hanya memakan waktu sekitar 42 hari. Proses ini tergolong sangat cepat dari sisi waktu (Tirto.id, 2022).

Dalam prosesnya pengesahannya, Undang-Undang No. 3 tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara tidak memiliki dinamika politik yang tinggi. Semua partai pendukung pemerintahan Jokowi menyetujui UU tersebut secara langsung dan tegas. Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS) sebagai partai oposisi merupakan satu-satunya fraksi di DPR yang menolak RUU tersebut. Mereka menilai bahwa pemindahan ibu kota negara pada semester awal di tahun 2024 nanti adalah terlalu terburu-buru di tengah keadaan krisis ekonomi akibat pandemi Covid-19 yang melanda Indonesia. Pasalnya, proyek pemindahan ibu kota negara baru tersebut akan menelan anggaran hingga Rp. 501 triliun. Selain itu, PKS juga berpendapat bahwa proses pemindahan

ibu kota negara baru membutuhkan waktu yang tidak singkat, terutama untuk membangun sejumlah fasilitas dasar seperti sumber daya air, pemukiman, jalan, hingga jembatan (CNN Indonesia, 2022b; Kompas.com, 2022c). Sedangkan Partai Demokrat sebagai partai oposisi yang lain juga ikut menyetujui pengesahan RUU tersebut.

Setelah pengesahan, undang-undang tersebut kemudian mendapat banyak gugatan (*judicial review*) yang datang dari kalangan masyarakat, diantaranya adalah Busyro Muqoddas mantan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Sri Edi Sawono Guru Besar Ekonomi Universitas Indonesia, Azyumardi Azra Guru Besar Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, Din Syamsuddin mantan Ketua Umum Pimpinan Pusat Muhammadiyah, hingga Faisal Basri sebagai ekonom senior (Kompas.com, 2022b). Menurut Ermelina Singareta selaku kuasa hukum Busyro Muqoddas, UU tersebut belum mengakomodasi kepentingan dan aspirasi dari masyarakat. Selain itu, proses pembentukannya juga berlangsung secara sangat singkat.

Sedangkan dari sisi konten, substansi dari Undang-Undang No. 3 tahun 2022 dianggap masih memiliki banyak kekurangan yang mendasar. Setiawan (2022), misalnya, menjelaskan bahwa setidaknya terdapat dua pasal yang masih abstrak atau tidak detail. Pertama adalah Pasal 21 yang mengatur hak-hak masyarakat terkait dengan penataan ruang, pengalihan hak atas tanah, dan lingkungan hidup. Pada dasarnya, pasal tersebut memiliki peran yang penting dalam rangka melindungi hak-hak individu dan masyarakat adat. Mengingat hingga tulisan ini di buat, Indonesia belum memiliki Undang-Undang khusus yang memberikan perlindungan atas hak-hak masyarakat adat. Padahal, RUU masyarakat adat sudah masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) prioritas tahun 2022 (Kompas, 2022). Karena kepastian hukum hak masyarakat adat belum dibentuk, maka sudah semestinya bahwa pembentukan Undang-Undang ibu kota negara mengakomodasi secara khusus hak-hak masyarakat adat secara menyeluruh.

Kedua adalah Pasal 37 terkait dengan partisipasi masyarakat dalam proses persiapan, pembangunan, pemindahan dan pengelolaan IKN. Partisipasi masyarakat menjadi hal penting agar kebijakan dapat memiliki landasan yang lebih baik dan berorientasi pada masyarakat (Utomo, 2003). Namun, pasal ini tidak menjelaskan secara detail

mengenai bagaimana mekanisme pengawasan dan pelibatan masyarakat secara langsung selama pembangunan ibu kota negara.

Lebih jauh, survei yang dilakukan oleh Asosiasi Program Studi Sosiologi Indonesia (APSSI) menunjukkan temuan-temuan yang menarik. Pertama, dari aspek dukungan, masyarakat memang cenderung menyetujui pemindahan ibu kota negara. Namun demikian, masyarakat cenderung bersikap untuk menunda proses pemindahan itu dengan berbagai alasan, termasuk dukungan anggaran dan potensi kerusakan lingkungan. Kedua, dari aspek ekonomi, masyarakat setuju bahwa pemindahan ibu kota negara akan berdampak pada pemerataan pembangunan nasional. Ketiga, dari aspek sosial, sebagian besar masyarakat menganggap pemindahan ibu kota negara mengandung potensi masalah sosial, ekonomi, dan budaya yang sangat tinggi. Keempat, dari aspek *governance*, sebagian besar masyarakat khawatir bahwa pembangunan ibu kota negara berpotensi akan menimbulkan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (Kompas.com, 2022a). Dari hasil kajian ini kita dapat melihat bahwa dukungan masyarakat masih belum terlalu kuat dalam proses pemindahan ibu kota negara.

Dengan demikian, dari sisi proses, desain kerangka legal UU ibu kota negara terlihat sangat eksklusif. Dalam konteks ini, partisipasi masyarakat menjadi sangat minim. Dengan demikian, undang-undang itu terlihat belum memenuhi semua persyaratan untuk sebuah proses perumusan kebijakan publik yang ideal. Sedangkan dari sisi konten, desain kerangka legal UU ibu kota negara sebenarnya sudah menunjukkan pengaturan yang bersifat relatif komprehensif. Namun demikian, beberapa pengaturan masih belum memiliki konsep yang jelas, termasuk di dalam isu penataan ruang, lingkungan hidup dan pengakuan atas hak-hak masyarakat adat.

Pembuatan UU tentang Ibu Kota Negara merupakan sebuah langkah untuk memastikan bahwa proses pemindahan ibu kota negara memiliki kepastian hukum. Apalagi ketika Undang-Undang tersebut telah masuk ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 (JawaPos, 2022). Namun demikian, pembuatan kebijakan publik tentu saja adalah satu hal. Sedangkan implementasi kebijakan publik tersebut pada praktiknya adalah hal yang lain. Dengan demikian, regulasi tentang pemindahan

ibu kota negara sebenarnya masih memiliki derajat ketidakpastian yang relatif tinggi. Belajar dari pengalaman beberapa negara seperti sudah dijelaskan di bagian sebelumnya, regulasi tentang ibu kota negara yang baru akan lebih memiliki kepastian politik jika rencana itu juga menjadi bagian dari visi, misi, dan program yang dimiliki oleh para aktor-aktor politik hasil Pemilu 2024 nanti. Aktor-aktor politik strategis di antaranya adalah presiden dan kepala daerah serta para anggota DPR dan DPD terpilih hasil Pemilu 2024.

## **BEBERAPA KERAGUAN DAN KEMUNGKINAN**

Dibandingkan dengan pengalaman Korea Selatan, Myanmar, dan Malaysia, pemindahan ibu kota negara Indonesia yang lama (Jakarta) ke yang baru (Kalimantan Timur) relatif lebih kompleks. Sebagai contoh, ibu kota baru di ketiga negara tersebut secara geografi berjarak tidak jauh dari ibu kota yang lama. Bahkan lokasi antara ibu kota yang lama dan ibu kota yang baru berada di satu pulau yang sama. Contoh yang lain, karakter demografi di ketiga negara tersebut relatif lebih homogen dibandingkan dengan karakter demografi yang ada di Indonesia. Hal-hal seperti ini yang seharusnya juga menjadi pertimbangan dalam proses pemindahan ibu kota negara di Indonesia.

Jika dianalisis lebih dalam dari sudut pandang politik, maka terdapat berbagai pertanyaan besar di dalam proses pemindahan ibu kota negara Indonesia. Pertanyaan-pertanyaan besar itu dapat dibedakan dalam dua konteks, yaitu pada konteks proses dan pada konteks hasil. Yang pertama adalah tentang dinamika politik yang mewarnai di dalam proses pemindahan ibu kota dari yang lama ke yang baru. Yang terakhir adalah tentang dinamika politik yang akan mewarnai setelah ibu kota yang baru terwujud kelak.

### **Dari Sisi Proses**

Dari sisi proses, proses pemindahan ibu kota negara melahirkan beberapa pertanyaan besar. Beberapa di antaranya yang bersifat sangat strategis adalah sebagai berikut. Pertama adalah kemauan politik (*political will*) dari para elit politik. Pengalaman dari banyak negara di dalam proses pemindahan ibu kota mereka menunjukkan bahwa tantangan yang utama adalah kemauan baik dari para elit

politik untuk mendukung proses pemindahan ibu kota negara. Seperti kita ketahui bersama, selama ini para elit politik nasional di Indonesia sudah berada di zona yang nyaman, yaitu di Jakarta pada khususnya dan di Jawa pada umumnya. Apalagi, ketika konsentrasi penduduk di Indonesia banyak berdomisili di Pulau Jawa. Dalam konteks politik pemilihan, Jawa merupakan lumbung suara terbesar dalam pemilu yang menjadi dasar bagi sirkulasi kekuasaan di tingkat nasional.

Dengan demikian, yang masih menjadi pertanyaan besar sampai saat ini adalah sejauh mana para elit partai politik bersedia untuk memindahkan kantor pusat dan kepemimpinan di tingkat nasional mereka dari Jakarta ke Kalimantan Timur. Hal ini tentu saja akan membawa banyak konsekuensi lanjutan terkait dengan pengorganisasian partai-partai politik yang ada. Sekali lagi, pengalaman di banyak negara menunjukkan bahwa proses pemindahan ibu kota negara akan bergantung pada keberlangsungan dukungan dari elit-elit politik dan partai-partai politik serta lembaga legislatif di tingkat nasional.

Kedua adalah kemauan politik dari para aparatur sipil negara. Sama dengan para politisi pada diskusi di bagian sebelumnya, sejauh ini mereka juga sudah berada pada zona nyaman sehingga hal ini menjadi tantangan serius terhadap proses pemindahan ibu kota negara. Apalagi, isu ini juga berkelindan dengan isu sosial dan budaya yang lain, yaitu isu Jawanisasi dan Islamisasi wilayah Kalimantan. Jawanisasi dalam artian adanya kekhawatiran bahwa pemindahan para aparatur negara juga berarti adanya proses dominasi kepercayaan, budaya, dan struktur dari masyarakat di Jawa ke Kalimantan. Sedangkan Islamisasi dalam artian adanya kekhawatiran bahwa proses ini juga bermakna adanya dominasi dan penetrasi nilai dan ajaran agama Islam di seluruh kalangan masyarakat di wilayah Kalimantan.

Data menunjukkan bahwa terdapat kurang lebih 500.000 ASN dari kementerian dan lembaga yang harus dipindahkan ke kawasan ibu kota negara baru di Kalimantan timur pada tahap awal pembangunan (CNN Indonesia, 2022a). Fenomena ini mengingatkan kembali kita pada fenomena yang sama ketika pelaksanaan program transmigrasi di periode lalu. Burner dalam Cohen (2004) menyebutkan bahwa masyarakat di luar pulau Jawa selalu menganggap transmigrasi

sebagai proses Jawanisasi, Islamisasi, bahkan Penjajahan Internal. Dengan demikian, pemerintah perlu meyakinkan kepada publik, khususnya warga di sekitar ibu kota negara yang baru, bahwa pemindahan birokrasi di tingkat pemerintah pusat ke ibu kota yang baru nanti bukan merupakan proses Jawanisasi dan Islamisasi. Apalagi, saat ini sedang berkembang dengan marak fenomena politik identitas di Indonesia, baik di tingkat pusat, maupun di tingkat daerah.

Ketiga adalah tingkat penerimaan masyarakat lokal di wilayah Kalimantan Timur dan sekitarnya. Terkait dengan poin sebelumnya, proses pemindahan ibu kota dibayangi dengan kekhawatiran bahwa program ini akan mengeksklusi keberadaan dari kelompok-kelompok masyarakat yang mengurus urusannya sendiri (*self-governing communities*) di tingkat lokal. Dengan demikian, pemerintah perlu melakukan berbagai upaya untuk meyakinkan masyarakat di tingkat lokal atas jaminan hak-hak masyarakat lokal tersebut, termasuk di dalamnya adalah hak dalam mengelola wilayah adat dan hak dalam mengelola sumber daya adat mereka. Dengan kepastian jaminan hak sipil dan politik serta hak ekonomi, sosial dan budaya, maka kelompok-kelompok masyarakat tersebut tidak akan melakukan resistensi terhadap proses pemindahan ibu kota.

### **Dari Sisi Hasil**

Sedangkan dalam konteks hasil, terdapat beberapa kemungkinan yang bisa muncul dari pemindahan ibu kota negara. Pertama, pemindahan ibu kota negara akan dapat mendorong peningkatan kerja sama regional di wilayah ASEAN. Hal ini karena wilayah ibu kota negara yang baru berdekatan dengan dua negara tetangga, yaitu Malaysia dan Brunei Darussalam. Seperti yang kita ketahui bersama bahwa Indonesia sebenarnya sudah memiliki kerja sama dengan dua negara tetangga tersebut di berbagai bidang, termasuk pemberantasan terorisme, kerja sama dalam mengurangi imigran ilegal atau gelap dengan melakukan operasi gabungan di perbatasan, kerjasama dalam peningkatan infrastruktur transportasi dan teknologi komunikasi hingga kerja sama dalam bidang ekonomi. Pada satu sisi, ibu kota yang baru diharapkan akan dapat meningkatkan berbagai program kerja sama yang sudah ada tersebut. Pada sisi yang lain, berbagai kerja sama regional tersebut juga diharapkan akan

dapat mempercepat realisasi dari salah satu tujuan dari pemindahan ibu kota, yaitu pemerataan kesejahteraan secara nasional. Yang sampai sejauh ini menjadi pertanyaan besar adalah sejauhmana visi dan misi untuk peningkatan kerja sama di tingkat regional ini juga menjadi bagian dari desain pemindahan ibu kota negara?

Kedua adalah dinamika arena kontestasi politik di tingkat nasional. Pemindahan ibu kota yang baru akan melahirkan dua kemungkinan. Pertama, arena kontestasi politik di tingkat nasional akan bergeser dari Jakarta ke Kalimantan Timur. Kedua, arena kontestasi politik di tingkat nasional akan tetap berada di Jakarta atau Jawa. Hal ini sangat terkait dengan *political will* dari para aktor politik dalam mendukung proses pemindahan ibu kota dengan sepenuh hati atau setengah hati sebagaimana telah didiskusikan di atas.

Terkait dengan hal itu, Kalimantan Timur bisa jadi juga akan menjadi arena pertarungan dan tempat petualangan politik baru bagi kalangan aktivis politik, aktivis organisasi sosial, keagamaan, kepemudaan, dan lain sebagainya di tingkat nasional. Walaupun belum jelas peta ataupun medan arena pertarungan politik baru pasca pemindahan ibu kota negara, namun ada kemungkinan pergeseran pusat gerakan sosial akan terjadi sehingga politik nasional tidak lagi bersifat “Jakarta sentris”. Jika demikian, maka masa depan gerakan rakyat tidak lagi akan terpusat di Jakarta atau Jawa. Sekali lagi, tentu saja hal ini masih merupakan sebuah kemungkinan.

Pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ke Kalimantan Timur juga akan menciptakan berbagai skenario bagi para penguasa politik di tingkat lokal. Salah satunya adalah bahwa pemindahan ibu kota akan memperkuat oligarki lokal. Seperti yang telah disampaikan oleh Herman dan Uhaib As’ad (2019) yang menjelaskan bahwa selama ini oligarki lokal salah satunya para bos tambang di Kalimantan memiliki *bergaining possition* yang kuat untuk dapat menentukan arah politik lokal, menciptakan jejaring patronase politik dan menempatkan orang-orang yang menduduki posisi kepala daerah dengan kekuasaan uang dan oligarki partai politik. Jika hal tersebut terjadi, maka bisa jadi aktor-aktor politik lokal ini akan masuk ke dalam arena politik nasional.

Selanjutnya, hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah bisa jadi juga akan mengalami pergeseran. Ketika Jakarta menjadi ibu kota negara, pemerintah pusat banyak melakukan koordinasi dan komunikasi dengan Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, khususnya Gubernur DKI Jakarta. Ke depannya, ketika ibu kota berpindah ke Kalimantan Timur, maka relasi antara pemerintah pusat bisa jadi akan lebih banyak dilakukan dengan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur sebagai ibu kota negara. Dalam derajat tertentu, hal ini sebenarnya akan dapat mendorong perwujudan dari tujuan desentralisasi dan otonomi daerah.

Yang terakhir adalah tentang aktivitas bisnis dan ekonomi. Agaknya, masih terdapat berbagai pertanyaan di kalangan sektor swasta terkait dengan rencana pemindahan ibu kota ini. Bagaimana dengan desain pemerintah terkait dengan pusat bisnis dan ekonomi di tingkat nasional? Bagaimana desain pemerintah terkait dengan status Jakarta sebagai mantan ibu kota negara? Apakah Jakarta akan tetap menjadi pusat sebagai kota bisnis dan ekonomi di Indonesia? Meskipun masih belum jelas, wacana yang sampai saat ini berkembang sepertinya pemerintah akan tetap menjadikan Jakarta sebagai pusat aktivitas bisnis dan ekonomi. Jika demikian, maka terdapat dua desain kota utama di Indonesia, yaitu kota sebagai pusat aktivitas administrasi pemerintahan di Kalimantan Timur dan kota sebagai pusat aktivitas bisnis di Jakarta. Namun, sayangnya, rancangan ini belum jelas. Seharusnya, jika memang idenya akan memisahkan kedua pusat aktivitas tersebut di dua kota yang berbeda, rancangan untuk tetap menjadikan Jakarta sebagai pusat aktivitas bisnis dan ekonomi di tingkat nasional sekalian bisa disinkronisasi dengan rancangan untuk menjadikan Kalimantan Timur sebagai pusat aktivitas administrasi pemerintahan di tingkat nasional. Dengan demikian, selain melakukan perencanaan yang matang untuk ibu kota yang baru, pemerintah juga memiliki perencanaan yang matang untuk ibu kota yang lama mengingat ibu kota yang lama telah memiliki sumber daya dan fasilitas pendukung yang paling lengkap dan modern dibandingkan dengan wilayah lain di Indonesia.



## **KESIMPULAN**

Pemindahan ibu kota negara memiliki latar belakang dan tujuan yang berbeda-beda. Beberapa negara, misalnya Korea Selatan, memiliki tujuan untuk menciptakan pemerataan ekonomi dan peningkatan keamanan. Beberapa negara lain, seperti Myanmar, memiliki motif untuk meredam gerakan perlawanan oposisi dan juga peningkatan keamanan. Sedangkan negara seperti Malaysia memiliki tujuan untuk akomodasi politik identitas dan peningkatan pelayanan publik. Belajar dari ke tiga negara tersebut, kita dapat melihat tiga faktor utama dalam menentukan keberhasilan pemindahan ibu kota negara, yaitu faktor kepemimpinan nasional yang kuat, kontinuitas dukungan politik di kalangan aktor-aktor politik utama, termasuk partai-partai politik, dan faktor dukungan dari masyarakat yang tinggi.

Di Indonesia, kepemimpinan nasional saat ini memang sangat serius dalam melaksanakan agenda pemindahan ibu kota negara. Namun, kita juga melihat bahwa perumusan rancangan ibu kota negara dilakukan secara cepat dan ide ini sebenarnya bukan menjadi bagian dari visi, misi dan program pemerintah Jokowi di pemilu-pemilu sebelumnya. Tidak mengherankan jika kita belum melihat rancangan yang komprehensif atas ibu kota negara yang baru maupun desain yang meyakinkan untuk ibu kota yang lama. Pertanyaan besarnya adalah: sejauhmana kepemimpinan nasional di periode pasca Jokowi akan memiliki keseriusan yang sama untuk melanjutkan agenda pemindahan ibu kota negara ini?

Dukungan para elit politik nasional dan partai-partai politik memang sudah tersedia. Apalagi agenda ini telah kebijakan publik yang formal melalui disahkannya Undang-Undang No. 3 tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Dukungan-dukungan yang bersifat simbolik dari beberapa elit politik dan partai politik juga telah mulai terlihat. Namun, pertanyaan besarnya adalah: sejauhmana para elit nasional dan partai-partai politik pasca Pemilu 2024 akan memiliki keseriusan yang sama untuk melanjutkan agenda pemindahan ibu kota negara ini? Pertanyaan ini menjadi penting untuk kita diskusikan karena sejauh ini kita melihat bahwa para elit politik dan partai-partai politik belum melihat insentif politik yang jelas yang akan mereka dapatkan jika mereka memang akan memberikan dukungan bagi agenda ini.

Sedangkan dukungan dari masyarakat juga masih terbatas. Secara umum, mayoritas publik memang setuju bahwa ibu kota negara perlu dipindah dari Jakarta. Namun, ketika sudah berada di tingkatan pelaksanaan beserta detail-detailnya, masyarakat sebenarnya juga masih memiliki banyak keraguan. Bahkan, tidak sedikit masyarakat juga pada akhirnya pesimis bahwa agenda ini akan dapat berjalan dengan baik, apalagi dengan berbagai masalah, tantangan dan kendalanya yang sangat besar, termasuk kondisi ekonomi nasional. Pesimisime ini membawa kenangan dan trauma masyarakat terhadap proyek Hambalang yang sampai sekarang mangkrak dan menyisakan berbagai persoalan penyalahgunaan kekuasaan di masa lalu.

Pada akhirnya, pemindahan ibu kota negara di masa kini memang merupakan proses yang sangat rumit. Dalam beberapa hal, kita dapat mengatakan bahwa agenda ini sebenarnya merupakan proyek yang sangat ambisius. Apalagi agenda tersebut diselenggarakan di sebuah negara yang wilayahnya sangat luas, memiliki karakter kepulauan, dengan jumlah populasi yang tinggi, namun tidak merata serta karakter masyarakat yang heterogen seperti Indonesia. Menggunakan perspektif politik, tulisan ini menunjukkan bahwa faktor kepemimpinan nasional yang kuat, dukungan politik yang stabil dari para elit politik dan partai-partai politik serta dukungan publik yang tinggi akan dapat memperlancar pelaksanaan agenda tersebut. Tentu saja ada masih banyak hal yang bisa dieksplorasi dan dielaborasi dalam topik tentang pemindahan ibu kota negara di Indonesia. Tulisan ini diharapkan dapat menjadi stimulan untuk memperkaya kajian tentang topik tersebut dengan menggunakan perspektif yang lebih beragam.

## REFERENSI

- Abd Manan, A. M. bin, & Suprayitno, H. (2020). Preliminary Overview of Several Capital Relocations in Relationship with a Plan of Indonesian Capital Relocation. *Journal of Infrastructure and Facility Asset Management*, 2(1), 73–90. <https://doi.org/10.12962/jifam.v2i1.6966>

- Beuer, R. A., & Gergen, K. J. (1968). *The Study of Policy Formation*. The Free Press.
- Bisnis.com. (2022). *Pembangunan IKN Dimulai Agustus 2022, Ini Daftar Proyeknya*. Infrastruktur. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220623/45/1547253/pembangunan-ikn-dimulai-agustus-2022-ini-daftar-proyeknya>
- BPMI Setpres. (2022). *Presiden Jokowi Lantik Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN*. Siaran Pers.
- CNN Indonesia. (2022a). *500 Ribu PNS hingga TNI dan Polri Pindah ke Ibu Kota Baru Mulai 2022*. Peristiwa.
- CNN Indonesia. (2022b). *PKS Satu-satunya Partai Tolak RUU Ibu Kota Baru*. Politik.
- CNN Indonesia. (2022c). *Ramai-ramai Kritik Pemindahan IKN: Ancam Keselamatan Rakyat*. Politik.
- Cohen, A. (2004). *Urban Ethnicity*. Routledge.
- Cornish, V. (1923). *The Great Capitals: An Historical Geography*. The University of Michigan.
- Dascher, K. (2000). Are Politics and Geography Related?: Evidence from a Cross-Section of Capital Cities. *Public Choice*, 105(3), 373–392. <https://doi.org/10.1023/A:1005151611464>
- DW.com. (2022a). *Presiden Baru Korea Selatan Ingin Pindahkan Ibu Kota Seoul*. Politik.
- DW.com. (2022b). *South Korea: Incoming President Yoon wants to relocate capital from Seoul*. Asia.
- Goh, B.-L., & Liauw, D. (2009). Post-colonial Projects of a National Culture: Kuala Lumpur and Putrajaya. *City: Analysis of Urban Change, Theory, Action*, 13(1), 71–79. <https://doi.org/10.1080/13604810902726210>
- Gottmann, J. (1983). Capital Cities. *Ekistics*, 50(299), 88–93.
- Hadi, F., & Ristawati, R. (2020). Pemindahan Ibu Kota Indonesia dan Kekuasaan Presiden dalam Perspektif Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 17(3), 530–557. <https://doi.org/10.31078/jk1734>
- Herman, M., & As'ad, M. U. (2019). Local Elections, Local Actors, and Political Patronage Networks (Understanding Involvement of Coal Mining Bosses in the Local Elections in South Kalimantan Province). *Collaborative Government to Strengthen Local and Global Competitiveness*, 228–247.
- Hilberseimer, L. (1995). *The Nature of Cities: Origin, Growth, and*

- Decline*. Paul Theobald & Co.
- Ishenda, D. K. (2019). Determinants in Relocation of Capital Cities. *Journal of Public Administration and Governance*, 9(4), 200–220. <https://doi.org/10.5296/jpag.v9i4.15983>
- JawaPos. (2022). *Pembangunan IKN Nusantara Masuk RPJMN Prioritas*. Ibu Kota Baru.
- Kanim Balikpapan. (2022). *Trivia: Titik Nol Kilometer Ibu Kota Negara Nusantara*. Berita. <https://kanibalikpapan.kemenkumham.go.id/trivia-titik-nol-kilometer-ibu-kota-negara-nusantara/>
- King, R. (2008). *Kuala Lumpur and Putrajaya: Negotiating Urban Space in Malaysia*. NIAS Press.
- Kompas.com. (2019). *Pidato Kenegaraan Jokowi dan Wacana Pemindehan Ibu Kota*. Nasional. <https://nasional.kompas.com/read/2019/08/16/18493981/pidato-kenegaraan-jokowi-dan-wacana-pemindehan-ibu-kota?page=all>
- Kompas.com. (2022a). *48,2 Persen Masyarakat Meminta Pemindehan IKN Ditunda, Ini 4 Aspek Hasil Survei APSSI*. Wiken.
- Kompas.com. (2022b). *Ini 45 Tokoh Nasional yang Tolak IKN Nusantara, Ada Eks Ketua KPK hingga Guru Besar UI*. Nasional. <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/06/16285431/ini-45-tokoh-nasional-yang-tolak-ikn-nusantara-ada-eks-ketua-kpk-hingga-guru?page=all>
- Kompas.com. (2022c). *Resmi Dinamai “Nusantara”, Berapa Biaya Pemindehan Ibu Kota Negara Baru?* Nasional. <https://nasional.kompas.com/read/2022/01/18/14463591/resmi-dinamai-nusantara-berapa-biaya-pemindehan-ibu-kota-negara-baru?page=all>
- Kompas. (2022). *RUU Masyarakat Adat Masih Berproses di DPR*. Hukum.
- Koopmans, R., Statham, P., Giugni, M., & Passy, F. (2005). *Contested Citizenship: Immigration and Cultural Diversity in Europe*. University of Minnesota Press.
- Lindblom, C. E., & Woodhouse, E. J. (1992). *The Policy-Making Process (3rd Edition)*. Prentice Hall.
- McAdam, D., Tarrow, S., & Tilly, C. (2001). *Dynamics of Contention*. Cambridge University Press.

- Morshidi, S., & Pandian, S. (2007). Globalizing Kuala Lumpur: competitive city strategies under Dr. Mahathir Mohamed. *Asian Profile*, 35(6), 489–503.
- Moser, S. (2010). Putrajaya: Malaysia's New Federal Administrative Capital. *Cities*, 27(4), 285–297. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2009.11.002>
- Myoe, M. A. (2006). *The Road to Naypyitaw: Making Sense of the Myanmar Government's Decision to Move its Capital* (No. 79; ARI Working Paper).
- Party Watch Institute. (2022). *Kontroversi Pembangunan IKN*. Infographic. <https://parwainstitute.id/infographic/kontroversi-pembangunan-ikn>
- Preecharushh, D. (2011). Myanmar's New Capital City of Naypyidaw. In *Engineering Earth: The Impacts of Megaengineering Projects*. Springer Dordrecht.
- Ramadhan, M. R. (2019). *Paradigma Pindahan Ibu Kota Negara*. <https://bem.feb.ugm.ac.id/paradigma-pemindahan-ibu-kota-negara/>
- Rasdi, M. T. M. (2005). *Malaysian Architecture: Crisis Within*. Utusan Publication & Distributors.
- Salim, W., & Negara, S. D. (2019). *Shifting the Capital from Jakarta: Reasons and Challenges*.
- Seekins, D. M. (2002). *The Disorder in Order: The Army-State in Burma since 1962*. White Lotus Co., Ltd.
- Setiawan, E. B. (2022). *Diskursus Politik Hukum Pindahan Ibu Kota Negara: Tinjauan Pembentukan Undang-Undang dalam Studi Kebijakan Publik*. Kolom.
- Situmorang, A. W. (2013). *Gerakan Sosial: Teori dan Praktik*. Pustaka Pelajar.
- Tarrow, S. (1989). *Democracy and Disorder: Protest and Politics in Italy 1965-1975*. Oxford University Press.
- TEMPO.CO. (2019). *Rencana Pindahan Ibu Kota Dari Era Soekarno Hingga Jokowi*. Nasional. <https://nasional.tempo.co/read/1200537/rencana-pemindahan-ibu-kota-dari-era-soekarno-hingga-jokowi>
- TEMPO.CO. (2022). *Deretan Kontroversi IKN: Dugaan Bagi-bagi Lahan Kavling Menyerauk*. Nasional.
- Thu, N. K. (2005). Tyranny of the Absurd: Assessing the Implications of

the Pyinmana Move. *Burma Issues*, 16(1).  
<https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/docs13/BI-2006-01%28Vol.16-01%29.pdf>

Tirto.id. (2022). *UU IKN Lahir Prematur Dari Naskah Akademik Amburadul*. Indepth.

Utomo, S. D. (2003). Partisipasi Masyarakat dalam Pembuatan Kebijakan. In *Otonomi Daerah: Evaluasi dan Proyeksi*. Penerbit Divisi Kajian Demokrasi Lokal Yayasan Harkat Bangsa.

## SKEMA *CREATIVE FINANCING* DAN POTENSI HUTANG PADA PEMBANGUNAN IBUKOTA NEGARA BARU

Fery Kurniawan, Jonah Silas, & Shinta Ressmy C.N

### Pendahuluan

Pemerintah Indonesia dalam beberapa Proyek Strategis Nasional seringkali mengkampanyekan Pembangunan yang tidak menggunakan APBN, termasuk pada pembangunan Ibukota Negara Baru, Pemerintah Indonesia yang terlibat pada pembangunan IKN mengkampanyekan pembangunan yang tidak memberikan beban kepada kas negara (Kemenkeu, 2020). Sejak di deklarasikannya pemindahan Ibu Kota Negara dari Jakarta ke Kalimantan, semenjak itu pula para pemerintah Indonesia mulai mengkampanyekan pembukaan investasi untuk pembangunan Ibu Kota Negara Baru. Seperti pada forum *Abu Dhabi Sustainability Week* (ADSW) 13 Januari 2020, Pada pidatonya, Presiden Jokowi mengundang dunia untuk membawa teknologi terbaik, inovasi terbaik, dan kearifan terbaik (Media Indonesia, 2020), kemudian Jokowi dalam acara Mandiri Investment Forum 2022, Rabu 9 Februari 2022 dan dalam acara *CNBC Indonesia Economic Outlook 2022* pada bulan Maret 2022, Presiden juga menyampaikan ajakan kepada para investor untuk berkontribusi dalam proses Pembangunan IKN (Republika, 2022).

Ajakan investasi untuk pembangunan IKN yang terus dibunyikan dalam setiap kesempatan oleh Pemerintah Indonesia menunjukkan keseriusan pemerintah untuk mencari anggaran yang disampaikan oleh presiden akan membutuhkan 466 Triliun di mana hanya 20% dari angka tersebut yang akan menggunakan APBN. Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati memaparkan perkiraan kebutuhan Pendanaan untuk pembangunan ibu kota negara yang baru, dibagi menjadi 3 sumber yaitu Rp89,4 triliun (19,2%) melalui APBN, Rp253,4 triliun (54,4%) melalui kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) serta Rp123,2 Triliun (26,4%) dari pendanaan

swasta (Kemenkeu, 2019). Sumber pendanaan paling besar adalah dari KPBU atau istilah yang lazim ialah *Public Private Partnership (PPP)*, perkiraan modal yang akan dihasilkan dari mekanisme KPBU adalah sebesar 55% dari total anggaran yang dibutuhkan.

Delmon (2021), terdapat 3 opsi sumber Pendanaan untuk suatu proyek pembangunan infrastruktur yaitu: *government financing*, *corporate financing*, dan *project financing*. KPBU sebagai skema dalam penyediaan layanan infrastruktur merupakan salah satu contoh penerapan *project financing*. Bagaimana sebenarnya mekanisme KPBU berjalan? Apakah mekanisme KPBU akan menciptakan hutang baru bagi Indonesia pada Proyek Pembangunan IKN? Kemudian siapa yang membiayai proyek pembangunan IKN pada skema KPBU? Tulisan ini akan menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul di permukaan publik seputar Pendanaan dan dampak ekonomi yang dihasilkan dari pembangunan IKN.

### **Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) Sebagai Bentuk *Creative Financing***

Salah satu permasalahan dalam hal pembangunan infrastruktur adalah persoalan pendanaan yang selama ini, kebutuhan pendanaan untuk infrastruktur menjadi tantangan khusus bagi pemerintah Indonesia. Keterlibatan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur dapat melalui pendanaan langsung dari APBN atau APBD untuk infrastruktur publik melalui BUMN atau BUMD namun BUMD/BUMN memiliki masalah inefisiensi (Nasira et al, 2013). Berangkat dari permasalahan tersebut, munculah solusi yaitu menjalin kerjasama dengan pihak swasta dalam pembiayaan untuk pembangunan infrastruktur.

Permasalahan keterbatasan dalam pendanaan pembangunan menyebabkan pemerintah menemui masalah kesenjangan pendanaan (*financing gap*). Kondisi ini memaksa pemerintah untuk memikirkan alternatif sumber pembiayaan yang dapat digunakan untuk lebih mendorong pemerataan pembangunan infrastruktur di Indonesia. Bentuk pendanaan lain yang dapat digunakan adalah dengan melakukan kolaborasi kemitraan pemerintah dengan badan usaha dikenal dengan sistem kerja sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) (Patu & Akhmedi, 2021). Mekanisme pendanaan tersebut lebih



lazim dikenal dengan skema *Public Private Partnership (PPP)*. Mekanisme PPP adalah suatu bentuk kesepakatan antara sektor publik (pemerintah) dan privat (swasta) untuk memberikan fasilitas pelayanan publik yang diikat oleh suatu kesepakatan, yang terbagi dalam berbagai bentuk tergantung pada kontrak dan pembagian risiko. Mekanisme KPBU saat ini sedang dilaksanakan oleh Pemerintah untuk mengatasi keterbatasan kapasitas APBN untuk membiayai pembangunan infrastruktur, terutama untuk mendorong partisipasi swasta dalam pembangunan (PPP Book 2020).

Sebelum lebih jauh membahas bagaimana mekanisme KPBU ini berjalan dan keterhubungannya dengan pendanaan pembangunan IKN, perlu untuk mengenal bagaimana konsep KPBU berkembang di Indonesia, karena tentu saja mekanisme kerja sama yang ditawarkan oleh KPBU memiliki keberhasilan dan kegagalan yang dapat dijadikan pembelajaran. Carbonara et al (2013) menjelaskan mekanisme dari pendanaan yang menggunakan konsep PPP sangat bervariasi di setiap negara yang mengaplikasikannya, kritik utama terhadap PPP terletak pada ketakutan akan privatisasi, di mana muncul kekhawatiran bahwa pemerintah akan membayar biaya yang lebih tinggi kepada sektor swasta dalam jangka panjang dibandingkan jika fasilitas infrastruktur dibangun oleh pemerintah (Nsasira et al, 2013).

Merujuk pada Peraturan Presiden No 38 Tahun 2015 Pasal 1 ayat 6 menjelaskan definisi bahwa KPBU adalah Kerjasama antara pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan Usaha dengan memperhatikan pembagian risiko di antara para pihak.

Peraturan Presiden No 38 Tahun 2015 Pasal 3 menjelaskan KPBU dilakukan dengan tujuan untuk:

- a. Sebuah kebutuhan pendanaan yang cukup secara berkelanjutan dalam Penyediaan Infrastruktur melalui mobilisasi dana swasta;
- b. Mewujudkan penyediaan infrastruktur yang berkualitas, efektif, efisien, tepat sasaran dan tepat waktu;

- c. Menciptakan iklim investasi yang mendorong partisipasi Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur berdasarkan prinsip-prinsip bisnis yang sehat;
- d. Mendorong penggunaan prinsip pengguna membayar atas jasa yang diterima, atau dalam hal tertentu mempertimbangkan kemampuan pengguna membayar; dan
- e. Memberikan kepastian pengembalian investasi oleh Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur melalui mekanisme pembayaran berkala oleh pemerintah kepada Badan Usaha.

Tidak ada definisi universal yang dapat menjelaskan PPP. Ketiadaan definisi tunggal disebabkan cakupan PPP yang luas. Mengutip Asian Development Bank (2000) dan World Bank (2004) dalam Mathur (2014), menjelaskan beberapa bentuk kemitraan yang banyak digunakan di seluruh dunia yang dapat dijadikan acuan sebagai berikut:

1. *Service Contract and Management Contract*
2. *Turnkey contract*
3. *Lease contract*
4. *Concession*
5. *Private Finance and Private Ownership Initiatives*

Maramis (2018) menggambarkan beberapa perbedaan ruang lingkup KPBU dapat berupa:

1. Aspek sifat dan bentuk kerja sama/kemitraan. Dari sifat kemitraan, dapatkah terjadi kemitraan yang efisien dan efektif jika kedua pihak yang bekerja sama (pemerintah dan swasta) memiliki fungsi yang berbeda secara mendasar,
  - a. Pemerintah memiliki orientasi non-profit sedangkan sektor swasta memiliki orientasi profit.
  - b. Pemerintah berorientasi pada barang publik sedangkan sektor swasta berorientasi pada barang pribadi.Perbedaan mendasar dalam orientasi pada kedua belah pihak, baik dari segi pembuatan maupun penyampaian kepada pengguna akhir akan memiliki perbedaan. Perbedaan tersebut menimbulkan pertanyaan apakah kerja sama yang dilakukan dapat menghasilkan pengembangan yang efisien dari segi

- biaya dan optimalisasi manfaat atau fungsi dari produk akhir yang dikolaborasi.
2. Aspek dimensi waktu. Mekanisme KPBU bisa berjangka panjang, 5 sampai 10 tahun atau lebih.
  3. Ruang lingkup pekerjaan. Pekerjaan dalam KPS dapat berupa kolaborasi dalam membangun atau mengoperasikan dan memelihara.
  4. Aspek Pendanaan. Pendanaan dalam mekanisme KPBU bisa 100% dari pemerintah, atau sebagian dari swasta atau inisiatif swasta.
  5. Pembagian risiko. Apakah risiko ditanggung oleh pemerintah, sebagian ditanggung swasta atau seluruhnya ditanggung swasta. Kemudian jenis risiko yang ditanggung juga sangat bervariasi mulai dari risiko konstruksi hingga pemeliharaan bahkan risiko yang disebabkan oleh alam (*force major*).
  6. Jenis produk yang dihasilkan. KPBU dapat berupa barang publik murni, barang publik semu, atau barang/produk komersial.

Selain definisi yang dijelaskan dalam Perpres No. 38 Tahun 2015 terdapat beberapa definisi lain yang dapat dijadikan acuan untuk KPBU ini, yaitu: *Pertama*, menurut Liu dan Hiraku (2009) bahwa konsep KPBU merupakan suatu bentuk kerja sama antara sektor publik (pemerintah) dan sektor swasta dengan tujuan memberikan pelayanan publik yang secara tradisional disediakan oleh sektor publik, penjelasan ini adalah definisi paling sederhana untuk memahami mekanisme KPBU.

*Kedua*, menurut Koschatzky (2017) bahwa KPBU sebagai kegiatan pelayanan publik dan/atau kegiatan ekonomi swasta, dengan menggabungkan pendanaan dan operasi oleh sektor publik dan industri berdasarkan kontrak yang mengatur pendanaan dan operasi. *Ketiga*, menurut Akhmetshina et al (2017), PPP adalah suatu lembaga dan aliansi organisasi otoritas pemerintah dan bisnis swasta yang bertujuan untuk mewujudkan proyek-proyek penting secara sosial, dengan berbagai kegiatan mulai dari pengembangan sektor-sektor ekonomi yang penting secara strategis hingga penyediaan jasa publik di seluruh wilayah. *Keempat*, Marthur (2014) menyatakan bahwa KPBU adalah kesepakatan antara pemerintah atau badan yang

berdasarkan undang-undang atau badan yang dimiliki oleh pemerintah di satu pihak dan pihak swasta di pihak lain untuk menyediakan aset publik dan atau pelayanan yang berkaitan dengan kemaslahatan umum, melalui investasi. dan pengelolaan yang dilakukan oleh entitas sektor publik untuk jangka waktu tertentu di mana terdapat risiko terhadap sektor swasta dan sektor swasta akan menerima pembayaran atas kinerjanya dengan standar tertentu, kinerja yang telah ditentukan sebelumnya dan terukur.

Upaya pendefinisian yang telah diuraikan di atas menunjukkan kesepakatan bersama dari setiap para ahli bahwa KPBU merupakan sebuah bentuk kesepakatan antara pemerintah dan sektor publik dalam menyediakan atau membangun infrastruktur publik mulai dari perencanaan, pendanaan, pengoprasionalan hingga pengelolaan yang memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Kerja sama yang dilakukan adalah kerja sama jangka panjang bukan Kerja sama jangka pendek.
2. Kerja sama menekankan pada *point risk-sharing* (bagi resiko) sebagai komponen vital di mana Kedua belah pihak akan menanggung bagian dari risiko yang timbul dari kerja sama tersebut.
3. Kerja sama yang dilakukan menghendaki para pihak bersama sama memproduksi sesuatu (barang atau jasa) dan secara implisit kedua belah pihak mendapatkan manfaat dari usaha bersama mereka (Nsasira et al, 2013; dan Maramis, 2018).

### **Mekanisme Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU)**

KPBU sebagai skema pelaksanaan Pembiayaan Proyek dalam penyediaan jasa infrastruktur dilakukan pembiayaan oleh Badan Usaha Pelaksana (BUP). BUP merupakan entitas yang khusus dibentuk untuk suatu proyek KPBU, dan merupakan gabungan dari beberapa badan usaha. Pendanaan KPS umumnya berasal dari utang dan ekuitas (Purwanto, 2022), dengan proporsi utang yang mendominasi, berkisar antara 70 hingga 80% dari biaya proyek.

Proporsi hutang yang terlalu besar juga tidak baik bagi perusahaan karena dapat menimbulkan tekanan keuangan, oleh karena itu BUP perlu memastikan bahwa beberapa kewajiban terkait

hutang tidak melebihi kemampuan pendapatan perusahaan. Beberapa pertimbangan BUP dalam menentukan proporsi utang harus memiliki lebih banyak alasan sebagai berikut:

1. Bunga utang merupakan komponen pengurang pajak, sedangkan dividen tidak. Perlakuan ini mengakibatkan perusahaan memiliki lebih banyak uang untuk didistribusikan kepada pemberi pinjaman dan sponsor ketika menggunakan pembiayaan utang (penghematan pajak bunga).
2. Tingkat yang diharapkan oleh pemberi pinjaman umumnya lebih rendah daripada pemegang saham.
3. Pemberi pinjaman tidak memiliki hak suara dan kendali atas BUP.

Mengacu pada APMG (2016) pembiayaan diartikan sebagai pembiayaan yang diperlukan pada awal untuk memenuhi biaya konstruksi, sedangkan pendanaan adalah kerangka yang diperlukan untuk investasi yang dilakukan oleh sektor swasta dalam rangka KPBU. Pengembalian investasi ini mencakup biaya konstruksi, biaya operasi dan pemeliharaan, dan margin yang wajar. Skema pendanaan yang berlaku umum di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Mekanisme Tarif Pembayaran Pengguna  
Pengembalian investasi dalam bentuk pembayaran pengguna, diprioritaskan untuk penyediaan infrastruktur di IKN, dalam hal diperlukan untuk lebih menjamin perolehan pembiayaan swasta (*bankability*), dukungan dapat diberikan dari APBN dalam bentuk penjaminan infrastruktur, dukungan konstruksi parsial dan/atau dukungan kelayakan proyek (*viability gap fund*).
2. Mekanisme Pembayaran Ketersediaan/AP  
Pengembalian investasi dalam bentuk *availability payment*, diprioritaskan untuk penyediaan infrastruktur di IKN, yang bersumber dari APBN melalui pengeluaran penanggung jawab proyek kerja sama. bentuk termasuk jaminan infrastruktur, dukungan konstruksi parsial dan/atau dukungan kelayakan proyek (Vernando, 2022).

Kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha dilakukan dengan melalui 3 tahapan yakni tahap perencanaan, tahap penyiapan dan tahapan transaksi. Pada tahapan pertama, perencanaan, disusun oleh Menteri/Kepala Daerah/Kepala Lembaga/Pimpinan BUMN/Pimpinan BUMD. Adapun yang dilakukan pada tahap perencanaan adalah menyusun daftar prioritas proyek dan melakukan studi mengenai awal rancangan pembangunan serta menyusun anggaran dana yang akan dianggarkan. Pada tahapan kedua yaitu penyiapan yang dilakukan adalah pimpinan terkait melakukan konsultasi terkait pembangunan, anggaran dan hal lain terkait kepada ahli bidang tersebut untuk menghasilkan prastudi kelayakan, kelengkapan rencana dukungan pemerintah dan mendapat jaminan pemerintah, menetapkan tata cara pengembalian investasi Badan Usaha Pelaksana serta melakukan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur. Tahapan terakhir yakni tahapan transaksi dilakukan oleh Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJPK) yang dilakukan untuk mengetahui minat pasar, penetapan lokasi pasti, pengadaan perjanjian, pemenuhan biaya hingga pengadaan proyek oleh Badan Usaha Pelaksana (Irwanugroho, 2019).

Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa aspek pendanaan sebagaimana dimaksud dapat memenuhi semua komponen pengembalian investasi dari sektor swasta. Dalam skema AP, pemerintah atau PJPK sebagai pemilik proyek perlu mengalokasikan anggaran untuk membayar AP setiap tahun. Pembayaran AP ini tentunya didasarkan pada pencapaian pelayanan yang dapat diberikan oleh BUP. Sementara itu, dalam skema tarif, pemerintah juga perlu melakukan penyesuaian tarif jika selama masa operasi terjadi hal-hal di luar kendali BUP yang mengakibatkan terganggunya penerimaan BUP, terutama karena risiko politik.

### **Pengalaman KPBU dalam Proyek Strategis Nasional**

Pada 2020 lalu, Presiden Indonesia, Joko Widodo, ditunjuk sebagai pembicara utama dalam forum *Sustainability Week* di Abu Dhabi, Uni Emirat Arab. Pada lawatannya ke Abu Dhabi tersebut, Joko Widodo mengundang para investor untuk datang ke Indonesia untuk berinvestasi dan berperan dalam pembangunan Ibu Kota Negara baru Indonesia. Ia turut menyampaikan keinginannya untuk membangun

Ibu Kota Negara baru yang dibangun dengan diiringi teknologi mutakhir dan lingkungan yang ramah (Media Indonesia, 2020). Modal yang didapat oleh pemerintah dapat di investasikan ke dalam Proyek Strategis Nasional berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 42 Tahun 2021, kategori proyek strategis nasional yang penyediaannya dilakukan bersama badan usaha meliputi:

1. Penyediaan infrastruktur pelayanan publik;
2. Optimasi barang milik negara atau barang milik daerah;
3. Optimasi aset BUMN dan/atau;
4. Meningkatkan pendapatan negara dan/atau daerah

Pembangunan Ibu Kota Negara baru bukanlah proyek pembangunan pertama yang dilakukan dengan skema kerja sama dan investasi bersama dengan pihak non pemerintah. Tercatat 36 Proyek Strategis Nasional dikatakan oleh Menko Perekonomian Airlangga Hartarto akan masuk dalam daftar baru (CNN Indonesia, 2022) menggunakan skema pendanaan Kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU), adapun Proyek Strategis Nasional yang sudah mulai berjalan dari tahapan perencanaan, tahap penyiapan, tahap lelang, tahap penandatanganan dan pembiayaan, tahap konstruksi, dan tahap operasi antara lain adalah:

Tabel 1. Daftar PSN Menggunakan Skema Pendanaan KPBU

No	Sektor	Nama	Lokasi	Keterangan
<b>Tahap Perencanaan</b>				
1	Transportasi	Pelabuhan New Palembang Tanjung Carat	Banyuasin, Sumatera Selatan	PJPK: Menteri Perhubungan Nilai Capex: 3,3 T Nilai Opex: 0
2	Sistem Pengelolaan Sampah dan Limbah Beracun	TPPAS Manggar	Balikpapan, Kalimantan Timur	PJPK: Walikota Balikpapan Nilai Capex: 0 Nilai Opex: 0
<b>Tahap Penyiapan</b>				
3	Minyak, gas bumi dan energi terbarukan	Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untu Rumah Tangga	Palembang, Sumatera Selatan	PJPK: Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Status: Penyiapan Nilai Capex: 3,2 T Nilai Opex: 3,65 M

4	Minyak, gas bumi dan energi terbarukan	Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untu Rumah Tangga	Kepulauan Riau, Batam	PJPK: Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nilai Capex: 2,37 T Nilai Opex: 287 M
5	Transportasi	Pelabuhan Ambon Baru	Maluku Tengah	PJPK: Menteri Perhubungan bersama Menteri Kelautan dan Perikanan Nilai Capex: 4,05 T Nilai Opex: 0
6	Air Minum	Sistem Penyediaan Air Minum Kamijoro	Bantul, DIY	PJPK: Gubernur DIY Nilai Capex: 321 M Nilai Opex: 0
7	Air Minum	Sistem Penyediaan Air Minum Wosusokas (Wonogiri, Surakarta, Sukoharjo, Karanganyar)	Wonogiri, Jawa Tengah	PJPK: Gubernur Jawa Tengah Nilai Capex: 0 Nilai Opex: 0
8	Perumahan Rakyat	Rumah Susun Sewa Karawang Spuur	Karawang, Jawa Barat	PJPK: Menteri PUPR Nilai Capex: 307 M Nilai Opex: 130 M
9	Transportasi	Bandar Udara Singkawang	Singkawang, Kalimantan Barat	PJPK: Menteri Perhubungan Nilai Capex: 1,86 M Nilai Opex: 265 M
10	Air Minum	Proyek KPBU Bendungan Merangin	Merangin, Jambi	PJPK: Menteri PUPR Nilai Capex: 3,4 T Nilai Opex: 25 M
11	Kawasan Industri	Kawasan Industri Teluk Bintuni	Papua Barat	PJPK: Menteri Perindustrian Nilai Capex: 2,65 T Nilai Opex: 0
12	Jalan	Jalan Lingkar Selatan Badung	Badung, Bali	PJPK: Bupati Badung Nilai Capex: 1,92 T Nilai Opex: 293 M



13	Perumahan Rakyat	Rusunawa Terintegrasi Sei Mangkei	Simalungun, Sumatera Utara	PJPK: Gubernur Sumatera Utara Nilai Capex: 1,2 T Nilai Opex: 0
14	Perumahan Rakyat	Public Housing Cisaranten	Bandung, Jawa Barat	PJPK: Menteri PUPR Nilai Capex: 1,07 T Nilai Opex: 275 M
15	Air Minum	SPAM Regional Jatigede	Cirebon, Jawa Barat	PJPK: Gubernur Jawa Barat Nilai Capex: 2,1 T Nilai Opex: 0
16	Sistem Pengelolaan Sampah dan Limbah Beracun	TPPAS Piyungan	Bantul, DIY	PJPK: Gubernur DIY Nilai Capex: 3 T Nilai Opex: 0
17	Sistem Pengelolaan Sampah dan Limbah Beracun	TPPAS Jatibarang	Semarang, Jawa Tengah	PJPK: Walikota Semarang Nilai Capex: 2,8 T Nilai Opex: 90 M
<b>Tahap Lelang</b>				
18	Transportasi	BPLJSKB Proving Ground Bekasi	Bekasi, Jawa Barat	PJPK: Menteri Perhubungan Nilai Capex: 1,76 T Nilai Opex: 1,2 T
19	Konservasi Energi	Penerangan Jalan Umum Kora Surakarta	Surakarta, Jawa Tengah	PJPK: Walikota Surakarta Nilai Capex: 555 T Nilai Opex: 555 T
20	Sistem Pengelolaan Sampah dan Limbah Beracun	TPPAS Legoj Nangka	Bandung, Jawa Barat	PJPK: Gubernur Jawa Barat Nilai Capex: 3,45 T Nilai Opex: 100 M
<b>Tahap Penandatanganan dan Pembiayaan</b>				
21	Jalan	Preservasi Jalan Nasional Lintas Timur Sumatera	Pelalawan, Riau	PJPK: Sekjen PUPR Nilai Capex: 5,25 M Nilai Opex: 3,90 M
22	Jalan	Preservasi Jalan Nasional Lintas Timur Sumatera	Palembang, Sumatera Selatan	PJPK: Sekjen PUPR Nilai Capex: 9,16 M Nilai Opex: 407 M
23	Telekomunikasi dan Informatika	Proyek Satelit Multifungsi	Jakarta Pusat, DKI Jakarta	PJPK: Menkominfo Nilai Capex: 6,7 T Nilai Opex: 1,1 T
24	Transportasi	Perkeretaapian Makassar-Parepare	Pare-Pare, Sulawesi Selatan	PJPK: Menteri Pehubungan (Dirjen KA)

				Nilai Capex: 1,010 T Nilai Opex: 1,9 T
25	Air Minum	SPAM Kota Pekanbaru	Pekanbaru, Riau	PJPK: Dirut PDAM Pekanbaru Nilai Capex: 499 M Nilai Opex: 1,7 T
<b>Tahap Konstruksi</b>				
26	Jalan	Jalan Tol Jakarta Cikampek Selatan	Bekasi, Jawa Barat	PJPK: BPJT Nilai Capex: 13,3 T Nilai Opex: 13,3 T
27	Jalan	Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan	Cirebon, Jawa Barat	PJPK: BPJT Nilai Capex: 5,8 T Nilai Opex: 5,8 T
28	Jalan	Jalan Tol Krian Legundi Bunder Manyar	Gresik, Jawa Timur	PJPK: BPJT Nilai Capex: 9,1 T Nilai Opex: 9,1 T
29	Jalan	Jalan Tol Probolinggo Banyuwangi	Banyuwangi, Jawa Timur	PJPK: BPJT Nilai Capex: 21 T Nilai Opex: 21 T
<b>Tahap Operasi</b>				
30	Air Minum	SPAM Umbulan	Pasuruan, Jawa Timur	PJPK: Gubernur Jawa Timur Nilai Capex: 4,49 T Nilai Opex: 0
31	Telekomunikasi dan Informasi	Palapa Ring Paket Barat	Pekanbaru, Riau	PJPK: Menkominfo Nilai Capex: 1,2 T Nilai Opex: 1,2 T
32	Telekomunikasi dan Informasi	Palapa Ring Paket Timur	Jayawijaya, Papua	PJPK: Menkominfo Nilai Capex: 5,13 T Nilai Opex: 5,13 T
33	Telekomunikasi dan Informasi	Palapa Ring Paket Tengah	Bantaeng, Sulawesi Selatan	PJPK: Menkominfo Nilai Capex: 1,3 T Nilai Opex: 1,3 T
34	Air Minum	SPAM Kota Bandar Lampung	Bandar Lampung, Lampung	PJPK: Dirut PDAM Way Rilau Nilai Capex: 1,1 T Nilai Opex: 1,1 T
35	Air Minum	SPAM Semarang Barat	Semarang Jawa Tengah	PJPK: Dirut PDAM Tirta Moedal Nilai Capex: 1,19 T Nilai Opex: 0
36	Jalan	Tol Jakarta Cikampek II Elevated	Bekasi, Jawa Barat	PJPK: BPJT Nilai Capex: 16,4 T Nilai Opex: 16,4 T

Sumber: Kementerian Keuangan Indonesia 2022

Banyaknya Nilai dari 36 proyek itu sebesar Rp317,05 triliun. Menko Perekonomian Airlangga menjabarkan pendanaan untuk 36 proyek sudah dipastikan menggunakan skema KPBU (CNN Indonesia, 2020), maka penyiapan proyek KPBU telah sesuai dengan peraturan yang mengatur, dimulai dari tahapan penyusunan dokumen prastudi kelayakan, RAB dan KAK, AMDAL, penetapan lokasi proyek, pelaksanaan konsultasi publik dan penjajakan minat pasar, penetapan skema pengembalian investasi BUP, pengajuan konfirmasi penggunaan skema AP, hingga pengajuan pemberian dukungan pemerintah atas proyek KPBU yang meliputi fasilitas penyiapan proyek, penjaminan infrastruktur dan skema pengembalian investasi AP.

## **Keberhasilan dan Kendala KPBU dalam Proyek Strategis Nasional**

### **1. Proyek Palapa Ring**

Contoh proyek yang dilakukan melalui mekanisme Kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha adalah Proyek Palapa Ring. Proyek Pala Ring adalah pembangunan jaringan utama serat optik nasional (*broadband*) yang digunakan sebagai tulang punggung (*backbone*) untuk penggunaan jaringan telekomunikasi nasional yang menghubungkan berbagai Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia. Proyek pembangunan Palapa Ring menjadi proyek Kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha yang pertama kali dilakukan dalam sektor telekomunikasi dan menjadi proyek pertama yang mengenakan sistem *availability payment*. Proyek pembangunan Palapa Ring menghabiskan waktu selama 15 tahun konsesi setelah COD. Palapa Ring merupakan salah satu bentuk pembangunan yang menggunakan skema Kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha dan berjalan dengan sukses. Adapun proyek tersebut dijalankan dalam skema pembangunan 3 paket yakni:

- a. Paket Barat yang bernilai investasi sebesar 1,2 triliun rupiah dan dibangun di 5 kabupaten/kota serta berjalan sejak 2 Maret 2018;
- b. Paket Tengah bernilai investasi sebesar 1,3 triliun rupiah dan dibangun di 17 kabupaten/kota yang dioperasikan pembangunannya sejak Oktober 2019;

- c. Paket Timur bernilai investasi sebesar 5,13 triliun rupiah dan operasionalisasi pembangunannya dilakukan di 35 kabupaten/kota sementara pembangunannya beroperasi sejak Oktober 2019.

## 2. Proyek SPAM Umbulan

Proyek ini adalah proyek pemanfaatan sumber mata air berkualitas dunia yang terletak di Kota Pasuruan. Pada tahun 2000, proyek ini dibangun menggunakan skema Kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha dan digunakan sebagai proyek *showcase*. Proyek SPAM Umbulan berdiri di 5 kabupaten/kota di Jawa Timur dan bernilai investasi 4.495 miliar rupiah. Masa konsesi pembangunan proyek ini adalah 25 tahun setelah COD dan proyek ini adalah proyek pertama yang mendapat Dukungan Kelayakan (VGF) serta Fasilitas Penyiapan Proyek (PDF) dari Kementerian Keuangan dalam penyiapan kelayakan hingga tahap *financial close* (Vernando, 2020).

## 3. Pembangunan Kereta Cepat Jakarta-Bandung

Salah satu proyek KPBU yang mengalami kegagalan adalah pembangunan Kereta Cepat Jakarta-Bandung. Proyek tersebut mengalami kelebihan biaya (*cost overrun*). Semula, proyek tersebut didanai sebesar 5,9 miliar dollar AS atau setara dengan 83,8 triliun rupiah dan membengkak hingga menjadi 6,07 miliar dollar AS atau setara dengan 104,7 triliun rupiah. Selanjutnya proyek tersebut berpotensi mengalami pembengkakan biaya hingga 8 miliar dollar AS atau setara dengan 108 triliun rupiah (Kompas, 2021). Selain pada sistem pendanaan yang dinilai gagal, skema perhitungan studi perencanaan juga terbilang gagal karena sebelumnya pada tahun 2017, *demand forecast* per hari ditaksir akan mencapai 61.157 penumpang tetapi pada tahun 2022 *demand forecast* hanya terhitung sebanyak 31.215 penumpang per hari (CNBC, 2022). Mengingat kegagalan tersebut, Dwiyana Slamet Riyadi selaku Direktur Utama Kereta Cepat Indonesia China (KCIC) memprediksi proyek ini akan balik modal dalam kurun waktu 40 tahun dengan masa konsesi 50 tahun termasuk masa pengembangan dan masa konstruksi. Proyek pembangunan ini diprediksi akan selesai pada Juni 2023 (CNBC, 2022).

Kegagalan proyek KPBU yang terjadi di Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor. Menurut Estache (2014), pemerintah sebagai otoritas publik seharusnya selalu meningkatkan berbagai aspek dan

kemampuan seperti halnya kemampuan mengidentifikasi dan menganalisis proyek melalui berbagai cara salah satunya adalah studi awal pembangunan (Estache, 2014). Selain itu, terdapat perilaku oportunistik dan *money oriented* yang dimiliki oleh pihak swasta juga menjadi faktor penghambat dan pemicu kegagalan proyek pembangunan dengan skema KPBU. Bagi pihak swasta, imbalan adalah hal yang menarik (Elisabetta & Martimort, 2009). Seringkali pemerintah melakukan pengambilalihan dana setelah pihak swasta melakukan investasi namun pihak swasta juga berharap agar investasi tersebut berjalan dengan efektif dan efisien (Loosemore & Y, 2013).

Selain kedua hal yang dijelaskan sebelumnya, terdapat pemicu kegagalan lain di bidang kepastian hukum. Hal tersebut antara lain adalah penyelesaian sengketa yang tidak berjalan baik, pencaplokan dan perselisihan lahan dengan masyarakat lokal atau adat (Mathur, 2014). Selain itu pelembagaan skema KPBU sering ditemukan bias. Banyak pihak menganggap pemerintah dengan pihak swasta ialah pihak yang terpisah padahal dalam skema tersebut seharusnya kedua pihak tersebut dalam sistem yang sama (Nunzia, Constantino, & Roberta, 2013).

### **KPBU Sebagai Instrumen Pendanaan Pembangunan IKN**

Ibu Kota Nusantara (IKN) sebagai sebuah proyek strategis nasional merupakan proyek raksasa yang pengerjaannya akan memakan waktu 23 tahun (2022-2045). Tidak hanya soal waktu, dari sisi pembiayaannya pun memerlukan dana sangat besar. Tidak kurang dari Rp.466 triliun dana akan digelontorkan dalam mewujudkan IKN. Pertanyaan besarnya dari mana pemerintah membiayai proyek IKN tersebut? Pertanyaan ini cukup mengundang polemik sejak digulirkannya proyek IKN. Pro dan kontra mewarnai di ruang-ruang publik, bagi sebagian masyarakat yang kontra, pembangunan IKN di nilai sebagai upaya pemborosan di tengah belum pulihnya kondisi ekonomi akibat pandemi. Argumentasi dasarnya adalah, akan lebih baik dana alokasi untuk pembangunan IKN digunakan untuk percepatan pemulihan dari dampak pandemi. Sedangkan bagi masyarakat yang setuju, pembangunan IKN harus mulai dilakukan mengingat rencana pemindahan ibu kota baru sudah sangat lama dicanangkan. Terkait sumber pendanaan, kelompok masyarakat yang menyetujui menganggap bahwa pemerintah tidak perlu melakukan

pembiayaan *full finance* yang bersumber dari APBN, tetapi dapat mencari sumber-sumber pendanaan dari pelaku usaha swasta dalam dan luar negeri.

Berangkat dari perdebatan ini, khususnya mengenai rencana pembiayaan IKN, sesungguhnya terdapat beberapa alternatif pembiayaan yang dapat dipilih. Penggunaan APBN hanya sebagai stimulus awal untuk mengundang sektor badan usaha masuk melalui skema-skema kerja sama yang saling menguntungkan. Di Indonesia sendiri, penerapan skema pembiayaan terhadap proyek-proyek infrastruktur sudah dimulai cukup lama. Regulasi yang mengatur soal kerja sama pengerjaan proyek pun sudah ada. Bahkan pemerintah tidak segan untuk melakukan beberapa perubahan regulasi dalam rangka mengakomodir kepentingan banyak *stakeholder*. Setidaknya sudah terjadi perubahan sebanyak lima kali sejak tahun 1998. Terakhir regulasi tentang kerja sama pemerintah dengan badan usaha dalam pembangunan infrastruktur adalah Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2015 tentang Kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur.

IKN merupakan proyek infrastruktur dalam skala besar. Dari sisi pembiayaan tidak mungkin pemerintah dapat membiayai seluruhnya. Oleh karena itu kerja sama dengan pihak non pemerintah mutlak diperlukan. Salah satu skema yang lazim diterapkan adalah kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU). Terhadap proyek-proyek infrastruktur seperti jalan raya, gedung perkantoran, sarana telekomunikasi, jaringan listrik dan gas, jaringan air dan sarana pembuangan limbah dan lain-lain. Pemerintah dapat menggandeng pihak swasta dalam dan luar negeri untuk bekerja sama dalam pembangunannya. Dari sisi tingkat pengembalian modal dan keuntungan, jenis-jenis proyek infrastruktur tersebut memerlukan waktu yang panjang. Oleh karena itu pemerintah perlu menyertakan analisa nilai manfaat (*value capture*) atas proyek-proyek tersebut. Nilai manfaat yang dimaksud adalah dampak ikutan atas pembangunan infrastruktur pada wilayah-wilayah sekitarnya. Sebagai contoh jika pembangunan jalan penghubung dalam kota selesai di bangun, maka wilayah sekitar jalan yang dilewati memiliki potensi peningkatan aktivitas ekonomi dan sentra-sentra ekonomi baru akan tercipta. Dalam konteks ini badan usaha yang bekerja sama dengan

pemerintah memiliki hak didahulukan untuk mengakses fasilitas baru di sekitar objek infrastruktur yang di bangun. Kondisi ini berlaku juga untuk infrastruktur gedung, jaringan telekomunikasi, jaringan listrik dan lain-lain. Analisa nilai manfaat (*value capture*) dan hak prioritas pemanfaatannya menjadi insentif menarik bagi badan usaha yang akan bekerja sama dengan pemerintah. Pihak badan usaha memiliki kepastian *return* tidak hanya dalam pengembalian modal dan keuntungan atas nilai proyek, tetapi juga memiliki manfaat ekonomi lain dalam jangka panjang.

Pemberian insentif nilai manfaat (*value capture*) menjadi penting pada konteks pembangunan IKN karena berbeda dengan pembangunan infrastruktur di pulau Jawa, di mana pembangunan infrastruktur biasanya berada di wilayah yang secara ekonomi sudah *eksis*. Untuk IKN pembangunan infrastruktur berada di wilayah yang benar-benar baru. Badan usaha memerlukan stimulus-stimulus ekonomi sebagai kompensasi atas keikutsertaannya dalam pembangunan infrastruktur di wilayah baru. Skema kerja sama pemerintah dengan badan usaha (KPBU) yang diatur dalam Perpres No. 38 Tahun 2015 dan Peraturan Menteri Keuangan No.265/PMK.08/2015 tidak mengatur tentang pemberian nilai manfaat (*Value Capture*) bagi badan usaha yang bekerja sama dengan pemerintah. Badan usaha hanya menerima manfaat keuangan atas proyek infrastruktur yang dibangunnya. Ke depan pemerintah perlu memikirkan untuk mengakomodir insentif berupa nilai manfaat (*Value Capture*) kepada pengusaha dalam muatan regulasi khususnya terhadap pembangunan infrastruktur IKN atau daerah-daerah terpencil lainnya di Indonesia.

### **Proyeksi KPBU membiayai IKN**

Biaya pembangunan IKN dianggarkan sebesar 466 Triliun. Dari jumlah tersebut pemerintah menyebutkan akan menyediakan dana sebesar 92 Triliun atau 20% bersumber dari APBN melalui anggaran *multiyear*. Sisanya sebesar 374 Triliun akan dikerjasamakan dengan badan usaha baik dalam negeri maupun luar negeri. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN) merupakan kemampuan keuangan negara yang dihimpun dari pendapatan negara untuk mendanai anggaran belanja negara. Setiap program pemerintah termasuk rencana pembangunan infrastruktur akan melalui proses pembahasan dan

kajian untuk sampai pada penetapan dan pengesahan dalam APBN. Dalam hal pembangunan infrastruktur di IKN, Pemerintah sudah siap menggelontorkan dana melalui APBN sebesar 92 Triliun, artinya terdapat 374 Triliun sisanya akan diserahkan kepada badan usaha baik dalam dan luar negeri. Dana 92 triliun akan digunakan untuk membangun infrastruktur dasar seperti Istana Kepresidenan, infrastruktur bina marga, infrastruktur cipta karya dan infrastruktur perumahan yang masuk dalam Kawasan Inti Pusat Pemerintahan (KIPP).

Pembangunan IKN juga memberi peran bagi badan usaha untuk turut membangun berbagai sarana infrastruktur. Namun, bagi badan usaha keikutsertaannya tidak bisa terlepas dari adanya potensi keuntungan yang akan di dapat dimasa yang akan datang. Setiap proyek infrastruktur perlu dilakukan *assessment* yang komprehensif untuk meminimalkan risiko keuangan. Di sisi lain karakteristik proyek-proyek infrastruktur di lokasi IKN sangat padat modal dan jangka panjang sehingga memiliki *profile* risiko yang cukup besar. Dalam rencana induk IKN yang merupakan lampiran dari UU No. 3 tahun 2022 tahapan pembangunan IKN terdiri dari beberapa tahapan:

1. Tahap Rencana Pembangunan IKN Tahun 2022-2024
2. Tahap Rencana Pembangunan IKN tahun 2025-2029
3. Tahap Rencana Pembangunan IKN Tahun 2030-2034
4. Tahap Rencana Pembangunan IKN Tahun 2035-2039
5. Tahap Rencana Pembangunan IKN tahun 2040-2045

Berdasarkan beberapa tahapan periode waktu pembangunan infrastruktur IKN yang telah disusun dalam lampiran UU No. 3 Tahun 2022 tersebut terlihat bahwa sektor badan usaha dapat mengambil peran dan memilih rencana Kerja sama di setiap tahapannya. Namun demikian seperti yang sudah dibahas di atas, skema kerja sama seperti yang diatur dalam Perpres No. 38 tahun 2015 tidak cukup memadai bagi badan usaha untuk turut serta membangun proyek infrastruktur di IKN. Diperlukan insentif tambahan bagi badan usaha dalam bentuk nilai manfaat (*Value capture*) pasca pembangunan infrastruktur selesai. Hak prioritas atas pemanfaatan lahan dan fasilitas lainnya sebagai dampak kemajuan ekonomi kawasan atas



dibangunnya fasilitas infrastruktur. Tanpa insentif tambahan ini badan usaha akan sulit mengambil peran pembangunan, mengingat kawasan IKN merupakan proyek baru yang berada jauh dari sentra-sentra ekonomi eksisting seperti halnya di pulau Jawa.

Keengganan sektor badan usaha untuk berpartisipasi dalam pembangunan infrastruktur di IKN akan berkonsekuensi pada semakin beratnya tekanan terhadap APBN pemerintah. pemindahan Ibu Kota Negara menjadi taruhan terbesar kepemimpinan pemerintahan Joko Widodo saat ini. Kekuatan politik dan ekonomi selama ini sudah dikerahkan untuk memuluskan program pemindahan ibu kota negara. Pada akhirnya pemerintah akan mempertaruhkan segala upaya untuk tetap mempertahankan program pembangunan IKN dimasa depan. Pada titik ini, instrumen fiskal segera akan disusun untuk menghimpun dana dalam rangka menyelamatkan pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN). Ini adalah sinyal kuat bagi beban APBN dan rakyat Indonesia. Yang perlu dilakukan pemerintah adalah Menyusun *exit plan* dalam menyiapkan anggaran pembiayaan IKN.

## **Penutup**

Target Indonesia dalam beberapa tahun ke depan memasuki jajaran 5 besar dalam bidang ekonomi dunia dan memiliki pendapatan per kapita terkuat pada tahun 2045. Target tersebut dilandasi pada empat pilar utama Visi Indonesia 2045 yakni melakukan pembangunan ekonomi berkelanjutan, melakukan pembangunan Sumber Daya Manusia dan penguasaan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK), pemerataan pembangunan di berbagai sektor, penguatan ketahanan nasional dan perbaikan tata kelola pemerintahan. Maka pemindahan Ibu Kota Negara adalah salah satu strategi yang dijalankan untuk merealisasikan target penguatan ekonomi Indonesia 2045, yakni penciptaan pertumbuhan ekonomi yang bersifat merata, inklusif yang dijalankan melalui akselerasi pembangunan Kawasan Indonesia Timur.

Pembiayaan pembangunan yang telah direncanakan dengan berbagai mekanisme diharapkan tidak membebani APBN yang dikarenakan macetnya skema pembiayaan dari KPBU seperti proyek

strategis nasional lainnya. Hal tersebut dapat terjadi dikarenakan kegagalan dalam memperhitungkan nilai manfaat (*Value Capture*) dalam perencanaan, penyiapan, dan transaksi sehingga investor menarik modal mereka sebagai investasi. Skema pengembalian hutang dengan metode *User Payment* dan *Availability Payment* diharapkan dapat mengcover hutang yang diciptakan oleh pembangunan IKN.

Tanpa adanya pengelolaan risiko yang terstruktur dengan baik maka PJKP memiliki kemungkinan tidak dapat menjalankan kewajibannya dalam melakukan pembayaran kompensasi secara tunai. Hal tersebut didasari pada kejadian tersebut tidak bisa diprediksi dan diantisipasi sebelumnya. Hal tersebut juga dapat didasari pada PJKP tidak dapat menganggarkan pendanaan untuk melakukan pembayaran melalui APBN hingga jatuh tempo. Ketidakmampuan PJKP, yang dalam kasus ini merupakan Kepala Daerah, Kepala Lembaga atau Menteri dapat mempengaruhi penurunan kredibilitas pemerintah secara luas. Tak hanya itu, hal tersebut juga dapat berimplikasi pada penurunan minat investasi di Indonesia.

## REFERENSI

- Abdi Patu, Andi Syafirah Putri, and Muhammad Heru Akhmadi. 2021. "Evaluasi Penyiapan Proyek Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha (KPBU) Kereta Api Makassar-Parepare". *Jurnal Kebijakan Pembangunan* 16 (2), 221-35. <https://doi.org/10.47441/jkp.v16i2.200>.
- M. Miftahul Huda Noor. 2016. Mengenal Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU), Skema Public Private Partnership (PPP) di Indonesia, diakses dari <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/11824/Mengenal-Kerjasama-Pemerintah-dengan-Badan-Usaha-KPBU-Skema-Public-Private-Partnership-PPP-di-Indonesia.html>
- Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 / 2015 Tentang Tata Cara Pelaksanaan

- Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur.
- Peraturan Presiden No 38 / 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur.
- Peraturan Menteri Keuangan , No 190/PMK.08/2015 tentang pembayaran ketersediaan layanan dalam rangka Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur.
- Mathur Swati, 2014, Public Private Partnership in infrastructure – A study on roads and Highway Project in Andhra Prades, Thesis Doctor Of Philosophy (PhD), Departement of Business management, Osmania University, Hyderabad, Pp. 1-277.
- Theodoropoulos, S., Tassopoulos, E. (2014). Public Private Partnership Contracts Financing by Covered Bonds. *European Research Studies Journal*, 17(3), pp. 17-36
- Nsasira Rachael, Benon C. Basheka & Pross. N. Oluka, 2013, Public Private Partnerships (PPPs) and Enhanced Service Delivery in Uganda: Implications from the Energy Sector, *International Journal of Business Administration* Vol. 4, No. 3, PP. 48-60
- Liu Zhiyong and Hiraku Yamamoto, 2009, Public-Private Partnerships (PPPs) in China: Present Conditions, Trends, and Future Challenges, *Interdisciplinary Information Sciences* Vol. 15, No. 2 pp. 223–230
- Akhmetshina E.R and Mustafin A.N., 2015, Public-private partnership as a tool for development of innovative Economy, *Procedia Economics and Finance* 24 ( 2015 ) 35 – 40
- Elisabetta, I., & Martimort, D. (2009). The Simple Micro-Economics of Public Private Partnerships. 09-03, pp. 1-57.
- Estache, A. (2014). Public Private Partnerships and Efficiency: A Short Assessment. Paris: Chaire eppp.
- Carbonara Nunzia, Nicola Costantino and Roberta Pellegrino, 2013, A Three-Layers Theoretical Framework For Analyzing Public Private Partnerships: The Italian Case, *organization, technology and management in construction · an international journal · 6(2)*, pp 799-810
- Mathur Swati, 2014, Public Private Partnership in infrastructure – A study on roads and Highway Project in Andhra Prades, Thesis

- Doctor Of Philosophy (PhD), Departement of Business management, Osmania University, Hyderabad, Pp. 1-277.
- Jeffrey Delmon. 2021. "Private Sector Investment in Infrastructure". Penerbit: Kluwer Law International, Belanda.
- Irwanugroho, H. (2019). Penjaminan Proyek Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Melalui Badan Usaha Milik Negara Ditinjau Dari Hukum Jaminan. *Jurnal Poros Hukum Padjadjaran*.
- Loosemore, M., & Y, Q. (2013). A Meta Analysis of Opportunistic Behaviour in Public Private Partnerships: Manifestations and Antecedents. *Procs 29th Annual ARCOM Conference* (pp. 415-424). United Kingdom: Association of Researchers in Construction Management.
- Mathur, S. (2014). *Public Private Partnership in Infrastructure-A Studyon Roads and Highway Project in Andhra Prades*. Department of Business Management.
- Nunzia, C., Constantino, N., & Roberta, P. (2013). A Three-Layers Theoretical Framework For Analyzing Public Private Partnerships: Italian Case. *An International Journal*.
- Eko Agus Purwanto. 2022. Siapa yang Membiayai Proyek pada Skema KPBU? Diakses dari <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1132-1300/siapa-yang-membiayai-proyek-pada-skema-kpbu/siapa-yang-membiayai-proyek-pada-skema-kpbu>
- Zaki Vernando. 2022. Skema KPBU, Apa Perannya dalam Mendukung Pembangunan IKN? Diakses dari <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1142-1364/umum/orang-juga-bertanya/skema-kpbu-apa-perannya-dalam-mendukung-pembangunan-ikn>
- CNBC. (2022, Februari 7). Terungkap! Kereta Cepat Jakarta-Bandung Balik Modal 40 Tahun. Retrieved from [cnbcindonesia.com: https://www.cnbcindonesia.com/news/20220207184836-4-313571/terungkap-kereta-cepat-jakarta-bandung-balik-modal-40-tahun](https://www.cnbcindonesia.com/news/20220207184836-4-313571/terungkap-kereta-cepat-jakarta-bandung-balik-modal-40-tahun)
- DJKN. (2018, December 19). Retrieved from [Kemenkeu RI: https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/11824/Mengenal-Kerjasama-Pemerintah-dengan-Badan-Usaha-KPBU-Skema-Public-Private-Partnership-PPP-di-Indonesia.html](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/11824/Mengenal-Kerjasama-Pemerintah-dengan-Badan-Usaha-KPBU-Skema-Public-Private-Partnership-PPP-di-Indonesia.html)

- Media Indonesia (2020, Januari 14). Media Indonesia. Retrieved from mediaindonesia.com: <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/283189/jokowi-kembali-undang-investor-asing-di-ikn>
- Kompas. (2021, October 19). Ini Daftar Proyek Kereta Cepat yang Alami Pembengkakan Biaya. Retrieved from money.kompas.com: <https://money.kompas.com/read/2021/10/19/050700226/ini-daftar-proyek-kereta-cepat-yang-alami-pembengkakan-biaya?page=all>
- Vernando, Z. (2020, December). Kementerian Keuangan. Retrieved from [kpbu.kemenkeu.go.id: https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1142-1364/umum/orang-juga-bertanya/skema-kpbu-apa-perannya-dalam-mendukung-pembangunan-ikn](https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1142-1364/umum/orang-juga-bertanya/skema-kpbu-apa-perannya-dalam-mendukung-pembangunan-ikn)
- Media Indonesia. 2020. Jokowi Kembali Undang Investor Asing Untuk IKN <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/283189/jokowi-kembali-undang-investor-asing-di-ikn>
- Republika. 2019. Jokowi Ajak Investor Bangun IKN. <https://www.republika.co.id/berita/r94xrq349/jokowi-ajak-investor-bangun-ikn>

*Pemindahan IKN Nusantara harus dibarengi dengan penguatan payung hukum serta kebijakan - kebijakan yang lebih inklusif dan visioner untuk mempersempit celah konflik yang akan terjadi serta memenuhi hak-hak masyarakat lokal yang berada di kawasan IKN Nusantara. Aset sumber daya birokrasi yang profesional juga seharusnya ditingkatkan dalam membangun pelayanan publik IKN Nusantara serta akselerasi kinerja pemerintah IKN yang lebih efektif dan kondusif.*

**Leo Agustino & Mutia Kartika Andalus**

*Kepemimpinan nasional yang kuat, dukungan politik yang stabil dari para elit politik dan partai - partai politik serta dukungan publik yang tinggi akan dapat memperlancar pelaksanaan agenda pemindahan Ibu Kota Negara. Tentu saja ada masi banyak hal yang bisa dieksplorasi dan dielaborasi dalam topik tentang pemindahan Ibu Kota Negara di Indonesia.*

**Mada Sukmajati & Azka Abdi Amrurrobbi**

*Nusantara sebagai ibukota negara baru selayaknya dibangun dalam bingkai kota modern. Dalam konteks politik, proyek modernisasi kota melalui IKN dapat dilihat melalui sejauh mana IKN mengakomodasi prinsip demokrasi dengan tersedianya ruang - ruang publik demokratis.*

**Firman manan & Jonah Silas**

ISBN 978-623-99459-1-6 (PDF)



9 786239 945916

