

MASA JABATAN KEPALA DAN WAKIL KEPALA OTORITA IBU KOTA NUSANTARA

Nabila Rohmaniar Amri, Slamet Suhartono

nabilarohmaniaramri@gmail.com, Suhartonoslamet61@gmail.com

Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Abstrak

Menganalisis permasalahan hukum yang berkaitan dengan masa jabatan Kepala serta Wakil Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) yang tidak diatur dengan jelas dalam peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang IKN tidak mencantumkan batasan periodesasi jabatan bagi kedua posisi tersebut, yang menimbulkan pertanyaan mengenai kesesuaian dengan prinsip-prinsip hukum di Indonesia, termasuk prinsip demokrasi, akuntabilitas, dan transparansi pemerintahan. Kajian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan serta pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak adanya periodesasi jabatan bagi Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN berpotensi menimbulkan inkonsistensi dengan konsepsi demokrasi dan akuntabilitas pemerintahan yang diamanatkan oleh konstitusi Indonesia. Diharapkan dapat menjadi dasar pertimbangan untuk merevisi peraturan terkait, guna memastikan terciptanya mekanisme pemerintahan yang lebih transparan, akuntabel, dan sejalan dengan nilai-nilai demokrasi di Indonesia.

Kata Kunci: Masa jabatan, Kepala Otorita, IKN, demokrasi, akuntabilitas, periodesasi.

PENDAHULUAN

Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia direncanakan sejak zaman Soekarno, namun baru terealisasi pada pemerintahan Presiden Joko Widodo. Salah satu alasan atau dasar pertimbangan terkait pemindahan ibu kota negara adalah jumlah penduduk di Pulau Jawa khususnya Jakarta sangat banyak. Pemindahan ibu kota juga dilakukan untuk meratakan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemindahan ibu kota menjadi urgensi dan agenda yang utama dalam pemerintahan ini. Oleh karena itu, Pindahnya ibu kota memiliki peranan yang sangat penting.

Ibu Kota Negara baru ini akan diberikan nama "Nusantara". Didalam UU No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara menetapkan bahwasanya Ibu Kota Negara merupakan kawasan istimewa yang memiliki wewenang untuk mengelola urusan pemerintahan sendiri. Dalam Pasal 1 Angka 10 UU IKN bahwa Kepala Otorita IKN disebut kepala Pemerintah Daerah Khusus. Otorita IKN merupakan bentuk pembaruan dalam tata kelola pemerintahan daerah. Sementara itu, daerah lain yang memiliki status khusus dan istimewa, seperti DKI Jakarta, DI yogyakarta, dan sebagainya tetap dipimpin Gubernur di tingkat Provinsi dan Bupati ataupun Walikota di tingkat Kota atau Kabupaten.¹ Dengan perpindahan Ibu Kota ke Kalimantan diharapkan dapat mensejahterakan masyarakat. Selain itu, mengurangi kemacetan, polusi, dan banjir di Jakarta juga menjadi salah satu tujuan. Pembangunan infrastruktur dan ekonomi di Kalimantan Timur juga ditingkatkan dan menunjang sarana dan prasarana Ibu Kota Negara.

Kepala otorita IKN diberikan hak untuk menetapkan peraturan dalam rangka melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan di IKN, serta mempersiapkan, membangun, dan melaksanakan pemindahan IKN. Kepala dan Wakil Otorita IKN ditunjuk oleh presiden dan tidak dipilih oleh masyarakat. Dewan Perwakilan Rakyat akan memegang peran penting dalam melakukan fungsi pengawasan di IKN. IKN memiliki kemiripan dengan pemerintahan daerah, strukturnya sangat terpusat sehingga proses perumusan peraturan tidak melibatkan hubungan legislatif dan eksekutif di tingkat daerah.²

Didalam Pasal 4 UU IKN Menyebutkan bahwa Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) memegang kekuasaan dan memiliki wewenang untuk menjalankan pemerintahan di wilayah IKN. Hal ini berbeda dengan sistem pemerintahan daerah

¹ Aris Rinaldi and Muhammad Nasir, *Pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara oleh Presiden Ditinjau dari Konsep Kedaulatan Rakyat 2023*, p. 3.

² Doni Nugroho, "Bentuk dan Kekhususan Ibu Kota Negara Nusantara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia", *The Indonesian Journal of Politics and Policy (IJPP)*, 4.1 (2022), 53-62, pp 58-59,

lainnya di Indonesia yang biasanya dipimpin oleh gubernur atau kepala daerah lainnya. Di wilayah IKN, tidak terdapat jabatan gubernur atau kepala daerah serupa, melainkan hanya Kepala Otorita yang bertindak sebagai pemimpin pemerintahan di wilayah tersebut.³ Menurut Pasal 5 ayat (4) UU IKN, Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara adalah kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang memiliki kedudukan setingkat menteri. Kepala Otorita diangkat, ditunjuk, dan diberhentikan oleh Presiden setelah melakukan konsultasi dengan DPR. Kepala Otorita bertanggung jawab dalam memimpin pelaksanaan tugas Otorita IKN dan harus memberikan pertanggungjawaban langsung kepada Presiden.

UU IKN tidak membatasi masa jabatan Kepala serta Wakilnya bisa menjabat. Undang-undang ini mengatur bahwa masa jabatan Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN adalah 5 tahun untuk setiap periode. Artinya, meskipun telah menjabat selama 5 tahun, Kepala dan Wakil Kepala Otorita dapat kembali diangkat oleh Presiden untuk periode berikutnya. Masa jabatan Kepala dan Wakil Otorita diatur didalam pada Pasal 10 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2022 tentang IKN bahwa Kepala Otorita serta Wakilnya di IKN seperti yang tertuang pada Pasal 9 menjabat selama lima tahun semenjak pelantikan serta setelahnya, yang mampu diangkat lagi pada masa jabatan yang sama.

Ketentuan terkait periode jabatan ini dapat menimbulkan permasalahan hukum, dikarenakan tidak adanya pengaturan terkait periode masa jabatan maksimal. Dapat dimungkinkan pasal tersebut menjadi dasar yang digunakan oleh oknum atau pihak tertentu untuk melanggengkan kekuasaannya di IKN. Kemudian, jika hal tersebut terjadi, akan akan berpotensi timbulnya sikap kepemimpinan otoriter, yang mana telah terjadi di Indonesia pada masa kepemimpinan orde baru yakni, presiden memimpin lebih dari 2 periode.

³ Reka Gusnaeni et al., *Analisis Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Pembentukan Ibu Kota Baru*, Limbago: Journal of Constitutional Law, 2023, iii, p. 407.

Dari permasalahan itu, terdapat isu hukum karena UU IKN dengan adanya ketentuan yang memungkinkan Pejabat Otorita menjabat tanpa suatu batasan masa jabatan maksimal, muncul potensi masalah hukum yang perlu dikaji lebih mendalam. Hal ini menciptakan tantangan dalam pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi dan akuntabilitas di pemerintahan daerah.

Dengan adanya ketentuan yang memungkinkan Kepala dan wakil Otorita dapat menjabat tanpa adanya batasan masa jabatan maksimal, muncul potensi masalah hukum yang perlu dikaji lebih mendalam. Hal ini menciptakan tantangan dalam pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi dan akuntabilitas di pemerintahan daerah. Oleh karena itu, penting untuk mengeksplorasi implikasi hukum dari ketentuan ini dalam konteks perlindungan prinsip demokrasi dan keberlanjutan pembangunan IKN Nusantara. Oleh karena itu, penting untuk mengkaji implikasi hukum dari ketentuan ini dalam perlindungan prinsip demokrasi serta keberlanjutan pembangunan IKN. Penelitian ini ditujukan untuk membawakan wawasan mengenai implikasi hukum dari ketidakadaan aturan periodesasi terhadap sistem hukum serta pemerintahan di Indonesia.

RUMUSAN MASALAH

1. Apakah tidak diaturnya Periodesasi Masa Jabatan Kepala dan Wakil Otorita IKN tidak Bertentangan Prinsip Negara Hukum di Indonesia?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menerapkan metode hukum normative. Penelitian ini menerapkan metode hukum yang menekankan pada kajian terhadap peraturan-peraturan hukum yang berlaku. Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi dan memahami baik aturan hukum yang tertulis maupun prinsip-prinsip hukum yang mendasari aturan itu. Pada penelitian ini, memakai beragam sumber data, baik yang langsung diperoleh (primer) maupun data yang diperoleh dari sumber lain (sekunder). Di samping itu, penelitian ini juga menerapkan dua pendekatan utama, yakni pendekatan yang berfokus pada

undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan yang berfokus pada konsep-konsep hukum (*conceptual approach*).

PEMBAHASAN

Kedudukan Hukum Otorita IKN sebagai Pemerintah Daerah Khusus

Pasal 1 ayat (2) UU No. 3 Tahun 2022 tentang IKN, ditetapkan sebagai memiliki kedudukan sebagai satuan pemda khusus sederajat Provinsi. Ketentuan ini memberi status yang berbeda dari provinsi lain, mengingat posisinya sebagai ibu kota negara, yang membawa tanggung jawab administratif dan sebagai pusat pemerintahan Indonesia. Otorita IKN berfungsi sebagai pemerintah daerah khusus dengan wewenang khusus yang meliputi tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah Daerah (Pemda) IKN merupakan institusi setingkat kementerian yang bertugas mengelola urusan pemerintahan di wilayah Otorita IKN. Otorita IKN bertanggung jawab atas aktivitas yang meliputi persiapan, pembangunan serta pemindahan pusat pemerintahan Negara. Wilayah IKN memiliki kedudukan administrasi yang sama dengan provinsi lain, namun dengan sifat khusus.

Pemerintah daerah merupakan aspek penyelenggaraan Negara diatur dakan Pasal 18 UUD NRI 1945. Berdasarkan UUD NRI 1945, pemerintah daerah terdiri dari dua elemen utama, yaitu Kepala Daerah dan DPRD. Struktur pemda mencakup pemerintah Kota/kabupaten dan pemerintah Provinsi. Kepala daerah di kota disebut wali kota, di kabupaten disebut bupati, dan di provinsi disebut gubernur.⁴ Terdapat pengecualian seperti pada Provinsi Ibu Kota Nusantara yang tidak memiliki gubernur melainkan dipimpin oleh Kepala Otorita IKN yang ditunjuk serta diberhentikan Presiden. Berbeda terhadap provinsi lainnya biasanya kepala daerah atau gubernur dipilih melalui pemilihan langsung secara demokrasi, sedangkan Kepala Otorita IKN

⁴ Muhammad Adiguna Bimasakti, "Kewenangan Pemerintah Daerah Otonom Melakukan Perjanjian Keperdataan dan Batasannya dalam Kerangka Hubungan Wewenang Pemerintah Pusat dan Daerah,"

diangkat oleh Presiden sesudah berkonsultasi dengan DPR sebagaimana diatur dalam pasal 5 ayat 4 **No. 3 Tahun 2022 tentang IKN**.

Perbedaan Kepala Daerah Umum dan Kepala dan Wakil Otorita IKN

Kepala Pemerintahan Daerah dan Kepala Otorita IKN memiliki **perbedaan mendasar** dalam fungsi, tugas, wewenang, dan akuntabilitas.

1. Kepala Pemerintahan Daerah

- a. Tugas Kepala Pemerintahan Daerah: Kepala Pemerintahan Daerah bertanggung jawab mengelola kebijakan publik dan alokasi anggaran untuk meningkatkan kesejahteraan warga di tingkat daerah
- b. Wewenang kepala Pemerintahan Daerah: Kepala Pemerintahan Daerah berhak mengeluarkan peraturan daerah dan mengelola aset di wilayahnya.
- c. Akuntabilitas: Kepala Pemerintahan Daerah bertanggung jawab atas DPRD, sesuai dengan hierarki pemerintahan daerah.

2. Kepala dan Wakil Otorita IKN

Kepala dan Wakil Otorita IKN menjalankan tugas serta wewenangnya bertanggung jawab terhadap presiden. Hal tersebut sesuai dengan ketetapan mengenai pertanggungjawaban. Dalam Pasal 10 Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita IKN, telah diatur bahwasanya Kepala Otorita IKN bertugas memimpin pelaksanaan tugasnya terhadap Presiden.

Tugas dan tanggung jawab Kepala Otorita IKN sebagai berikut:⁵

- a. Kepala Otorita IKN bertanggung jawab menetapkan lokasi pengadaan tanah di IKN serta mengatur pengalihan hak terhadap tanah
- b. Menyusun kebijakan dalam operasional aktivitas persiapan serta pemindahan IKN

⁵ Zulfikar Muhammad Rizky, "Urgensi Penerapan Prinsip Checks and Balances dalam Pengaturan Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN", *Proceedings Series on Social Sciences & Humanities*, 17 (2024), 481-487, at p. 3.

- c. Kepala Otorita IKN menyelenggarakan pengawasan dan penilaian terhadap implementasi Rencana IKN.
- d. Mengatur, mengawasi, dan melaksanakan tata kendali aktivitas yang dilaksanakan lembaga pemerintahan terkait perpindahan ke IKN.
- e. Menyusun rencana kerja serta anggaran Otorita IKN

Akuntabilitas Kepala dan Wakil Otorita bertanggung jawab langsung kepada Presiden dan kedudukannya setingkat menteri, yang menunjukkan perannya sebagai pengelola utama dalam pengembangan ibu kota baru. Ketentuan dalam Pasal 10 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara (IKN), yang mengatur masa jabatan Kepala serta Wakil Kepala Otorita IKN selama lima tahun dan memungkinkan pengangkatan kembali tanpa batasan periode, memunculkan beberapa permasalahan hukum terkait prinsip-prinsip dalam negara hukum di Indonesia. Penerapan prinsip negara hukum di Indonesia tidak secara langsung mengacu pada konsep *rechtsstaat* atau rule of law, melainkan menerapkannya dengan ciri khas tersendiri. Prinsip negara hukum di Indonesia yaitu prinsip-prinsip demokrasi, akuntabilitas, dan keterbatasan kekuasaan dalam sistem hukum Indonesia.⁶

Prinsip-Prinsip Negara Hukum dalam Masa Jabatan Kepala dan Wakil Otorita IKN

Prinsip demokrasi menekankan pada keterlibatan aktif masyarakat dalam pengambilan keputusan publik, akuntabilitas pemimpin, dan transparansi dalam pelaksanaan pemerintahan. Dalam konteks ini, akuntabilitas publik menjadi elemen utama untuk memastikan bahwa pejabat negara bertanggung jawab terhadap keputusan beserta sikap yang diambil dan mencegah bahwa penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat publik dapat diatasi melalui penerapan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi publik. Prinsip-prinsip ini sejalan dengan

⁶ Haposan Siallagan, Penerapan Prinsip Negara Hukum di Indonesia, 2016, XVIII, p. 4.

demokrasi yang bertujuan membangun pemerintahan yang bersih, efisien, dan responsif terhadap kebutuhan publik.⁷

Ketiadaan periodesasi yang jelas dalam jabatan Kepala beserta Wakil Kepala Otorita IKN dapat menimbulkan tantangan bagi prinsip akuntabilitas dan transparansi dan tanpa pembatasan periode. Akuntabilitas pejabat kepada masyarakat bisa berkurang karena adanya kemungkinan menjabat kembali tanpa batas. Meskipun Presiden memiliki wewenang untuk mengangkat pejabat tersebut, ketidakjelasan periodesasi menimbulkan adanya kekosongan mekanisme demokratis yang memungkinkan publik berpartisipasi dalam pengawasan kinerja pejabat.

Keterbatasan kekuasaan dalam akuntabilitas kekuasaan kehakiman, yang melibatkan pemisahan kekuasaan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Dalam pemisahan fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif, masing-masing bekerja secara independen namun saling mengawasi melalui prinsip checks and balances untuk menghindari adanya campur tangan yang berlebihan. Selain itu, kekuasaan yudikatif ditekankan harus menjawab tuntutan public secara transparan dan bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya.⁸ Keterbatasan kekuasaan merupakan prinsip dasar dalam negara hukum yang berfungsi untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Ketika jabatan kepala serta wakil otorita IKN tidak memiliki periode yang jelas, hal tersebut dapat mengakibatkan ketidakjelasan batasan kekuasaan. Pejabat dapat mengambil keputusan yang merugikan masyarakat tanpa adanya konsekuensi jangka pendek. Dalam hal ini, penting untuk menerapkan prinsip-prinsip seperti pembagian kekuasaan dan pengawasan lembaga-lembaga negara lainnya untuk menjaga keseimbangan.

⁷ Fadjar Tri Sakti et al., "Perspektif Akuntabilitas dalam Abuse of Power Pejabat Publik di Indonesia", *Jurnal Ilmu Sosial*, 2023, XXI, p. 151

⁸ Rahayu Prasetyaningsih, *Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman*, pp. 830-834

PENUTUP**Kesimpulan**

Prinsip-prinsip negara hukum menekankan pentingnya keseimbangan kekuasaan dalam sistem pemerintahan. Untuk menjaga integritas dan akuntabilitas kepemimpinan, diperlukan reformasi regulasi terkait masa jabatan Pejabat IKN. Pembatasan periode jabatan akan membuka peluang bagi pergantian kepemimpinan secara berkala, yang diharapkan mampu memperkuat peran publik dalam pengawasan dan meningkatkan transparansi. Ketiadaan ketentuan periodesasi bagi Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN memiliki dampak serius terhadap prinsip-prinsip dasar negara hukum Indonesia. Dengan adanya pembatasan masa jabatan, kekuasaan dapat lebih seimbang dan tidak terkonsentrasi pada satu pihak untuk waktu yang terlalu lama, sesuai dengan prinsip checks and balances yang esensial. Langkah reformasi ini akan mendorong Kepala Otorita IKN untuk bekerja lebih sejalan dengan nilai-nilai demokrasi dan asas negara hukum, yang pada akhirnya mendukung keberlanjutan pemerintahan yang transparan.

Saran

Diperlukan revisi terhadap UU IKN agar terdapat batas periodesasi yang jelas untuk Kepala dan Wakil Otorita IKN. Hal ini bertujuan untuk memastikan pemenuhan prinsip negara hukum dan mendukung sistem pemerintahan yang akuntabel, transparan, dan demokratis di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Aris Rinaldi and Muhammad Nasir, *Pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara oleh Presiden Ditinjau dari Konsep Kedaulatan Rakyat* 2023, p. 3.
- Doni Nugroho, "Bentuk dan Kekhususan Ibu Kota Negara Nusantara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia", *The Indonesian Journal of Politics and Policy (IJPP)*, 4.1 (2022), 53-62, pp 58-59,
- Reka Gusnaeni et al., *Analisis Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Pembentukan Ibu Kota Baru, Limbago: Journal of Constitutional Law*, 2023, iii, p. 407.
- Muhammad Adiguna Bimasakti, "Kewenangan Pemerintah Daerah Otonom Melakukan Perjanjian Keperdataan dan Batasannya dalam Kerangka Hubungan Wewenang Pemerintah Pusat dan Daerah,"
- Zulfikar Muhammad Rizky, "Urgensi Penerapan Prinsip Checks and Balances dalam Pengaturan Kepala dan Wakil Kepala Otorita IKN", *Proceedings Series on Social Sciences & Humanities*, 17 (2024), 481-487, at p. 3.
- Haposan Siallagan, *Penerapan Prinsip Negara Hukum di Indonesia*, 2016, XVIII, p. 4.
- Fadjar Tri Sakti et al., "Perspektif Akuntabilitas dalam Abuse of Power Pejabat Publik di Indonesia", *Jurnal Ilmu Sosial*, 2023, XXI, p. 151
- Rahayu Prasetyaningsih, *Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman*, pp. 830-834