

# TINJAUAN PERUBAHAN NOMENKLATUR KEPALA DAERAH MENJADI KEPALA OTORITA PADA IBU KOTA NEGARA INDONESIA

(Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara)

Jetter Wilson Salamony

Magister Hukum Universitas Pamulang

Email: [jetterws@gmail.com](mailto:jetterws@gmail.com)

## Abstrak

Seyogyanya satu daerah administratif akan di kepalai oleh seorang pimpinan daerah, yang berdasarkan pasal 4 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan perubahannya pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua, dijelaskan bahwa Provinsi dipimpin oleh seorang Gubernur, Kota madya dipimpin oleh Walikota, dan Kabupaten akan di pimpin oleh Bupati. Namun pada pengesahan Rancangan Undang-Undang Ibu Kota Negara menjadi Undang-Undang pada sidang paripurna DPR pada 18 Januari 2022 dijelaskan pada pasal 9 bahwa Ibu Kota Negara akan dikepalai oleh Kepala Otorita dan di bantu oleh Wakil Otorita, untuk pengangkatannya dan pertanggungjawaban kerja langsung kepada presiden sebagai kepala negara. Dengan demikian status Nusantara sebagai Ibu Kota Negara bukan lagi Daerah Khusus Ibukota yang dipimpin oleh Gubernur namun Otorita yang dipimpin oleh Kepala Otorita. Mengenai status daerah sebuah Ibu Kota Negara tidak tertuang dalam konstitusi Indonesia, sehingga penulis tertarik untuk membuatnya dalam satu tulisan ilmiah yang menampilkan berbagai sumber data baik data primer, sekunder maupun data tersier sehingga menjadi sebuah penelitian yang komprehensif. Adapun penelitian ini dilakukan dengan menggunakan study literatur yaitu dengan membandingkan berbagai aturan perundangan yang ada mengenai pengaturan kepala daerah dan dibandingkan dengan undang-undang lainnya serta aturan ketatanegaraan dan administrasi negara lain.

**Kata Kunci:** Otorita, Ibu Kota Negara

## Abstract

*One administrative area should be headed by a regional leader, which based on Article 4 of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government and its amendments to Law of the Republic of Indonesia Number 9 of 2015 concerning the second amendment, it is explained that the Province is led by a Governor, Municipalities are led by the Mayor, and Kabupaten will be led by the Regent. However, on the ratification of the Draft Law on the State Capital to become Law at the plenary session of the DPR on January 18, 2022, it is explained in article 9 that the State Capital will be headed by the Head of the Authority and assisted by the Deputy Authority, for his appointment and work accountability directly to the president. as head of state. Thus the status of the Nusantara as the State Capital is no longer a Special Capital Region led by the Governor but an Authority led by the Head of the Authority. Regarding the regional status of a State Capital, it is not stated in the Indonesian constitution, so the author is interested in making it in a scientific paper that displays various data sources, both primary, secondary and tertiary data so that it becomes a comprehensive study. This research was carried out using a literature study, namely by comparing various existing laws and regulations regarding regional head regulation and compared with other laws and other state administrative and administrative rules*

**Keywords:** Otorita, Capital City

## A. Latar Belakang Masalah

Pidato kenegaraan pada sidang tahunan MPR di kompleks parlemen Senayan tanggal 16 Agustus 2019, Ketika Presiden Joko Widodo mengumumkan pemindahan

Ibukota ke Propinsi Kalimantan Timur,<sup>1</sup> telah menimbulkan berbagai polemik di masyarakat yang dipicu oleh berbagai analisa para politisi. Adapun analisa-analisa ini mengacu mengacu pada prasyarat yang harus dipenuhi bagi sebuah daerah otonom yakni; *pertama*, adanya kesiapan SDM Aparatur yang berkeahlian; *Kedua*, adanya sumber dana yang pasti untuk membiayai berbagai urusan pemerintah, pembangunan dan pelayanan masyarakat sesuai kebutuhan dan karakteristik daerah; *ketiga*, tersedianya fasilitas pendukung pelaksanaan Pemerintah Daerah; keempat, bahwa organ daerah yang diterapkan adalah otonomi daerah dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)<sup>2</sup>

Bagi Indonesia, pemindahan Ibukota Negara bukanlah hal yang baru. Sejarah Indonesia sendiri mencatat bahwa sejak merdeka Indonesia telah mengalami pemindahan Ibu Kota diantaranya:

1. 4 September 1946 – 22 Desember 1948 di D.I Yogyakarta.
2. 22 Desember 1948 - 13 Juli 1949 di Bukit Tinggi.
3. 13 Juli 1949 - 17 Agustus 1950 di D.I Yogyakarta.
4. 17 Agustus 1950 – 17 Agustus 2024 di DKI Jakarta.<sup>3</sup>

Pemindahan Ibukota Negara Indonesia sendiri pada saat itu dikarena situasi politik negara yang tidak stabil karena Indonesia masih berada dalam perang fisik melawan agresi militer Belanda yang ingin kembali menguasai Indonesia. Setelah perang fisik selesai maka sejak 17 Agustus 1950 Ibu kota negara dikembalikan lagi ke Jakarta.<sup>4</sup>

Kedudukan Ibu kota Negara Indonesia dan status otonomi ibu kota tidak secara eksplisit ditetapkan dalam Konstitusi, frasa ibu kota dalam Undang-undang Dasar 1945 hanya disebutkan dalam:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.<sup>5</sup>
2. Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.<sup>6</sup>

Penetapan Jakarta sebagai Daerah Khusus Ibu kota yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota dimana Jakarta ditetapkan sebagai ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tersebut, selain ditetapkan sebagai Ibu kota Negara, Jakarta juga ditetapkan sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi. Akan tetapi, dalam Undang-Undang tersebut tidak disebutkan jenis otonom daerah yang masuk dalam wilayah Ibu Kota Negara.

Perkembangan selanjutnya pada status otonom pada ibu kota negara ini semakin menarik dibahas, karena pada penentuan Nusantara sebagai Ibu Kota Negara baru yang berlokasi di wilayah Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur, memiliki otonomi daerah khusus yakni Otorita. Sebagai daerah Otorita IKN-Nusantara akan dikepalai oleh Kepala Otorita dan dibantu oleh Wakil Kepala Otorita. Berbeda dengan Jakarta yang sejak tahun 1945 menjadi ibu kota yang berstatus Daerah Khusus Ibukota (DKI) ataupun Yogyakarta yang sempat menjadi ibukota negara dengan status Daerah Istimewa.

---

<sup>1</sup> Data diakses melalui <https://nasional.kompas.com/read/2019/08/16/18493981/pidato-kenegaraan-jokowi-dan-wacana-pemindahan-ibu-kota?page=all>, pada 18 April 2022.

<sup>2</sup> HAW Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002), hlm. 15-16

<sup>3</sup> Data dikelola dari berbagai sumber sejarah Indonesia

<sup>4</sup> Penetapan Jakarta sebagai Ibukota Negara sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1964 Tentang Pernyataan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya Tetap Sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia Dengan Nama Jakarta, yang ditandatangani oleh Presiden Soekarno pada 31 Agustus 1964.

<sup>5</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, pasal 2

<sup>6</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, pasal 23G

Perbedaan status Pemerintahan pada Ibu Kota Negara, lalu menjadi pertanyaan dalam berbagai bahasan para tokoh politik, akademis ilmu hukum, maupun akademis pada ilmu pemerintahan, ini dikarenakan sepanjang perjalanan bangsa Indonesia hingga saat ini, daerah berstatus otorita hanya disandang oleh Batam dengan sebutan Badan Otorita Batam (BOB), yang peruntukannya adalah untuk pengembangan daerah industri, serta Labuhan Bajo-Flores yang diperuntukan untuk pengembangan pariwisata.

Otorita sebagai bahagian dari daerah otonomi khusus bukan merupakan daerah administratif yang memiliki sebuah pemerintahan yang secara desentralisasi mengatur rumahtangganya secara mandiri dengan memiliki Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Demikian halnya dengan Kepala Otorita sebagai pimpinan daerah otorita, secara tatanegara bukanlah seorang kepala daerah maupun kepala pemerintahan.

Dari penjelasan penulis diatas penulis tertarik untuk mengangkat hal ini dalam sebuah penulisan ilmiah, untuk membahas secara terperinci dengan melihat dari berbagai aspek dan sudut pandangan Undang-undang dan aturan tata negara yang ada di Indonesia. Adapun penelitian yang penulis tuangkan ini hanya difokuskan pada aturan Tata Negara di Indonesia dan Administrasi Negara dengan mengangkatnya dalam sebuah judul: **“TINJAUAN PERUBAHAN NOMENKLATUR JABATAN KEPALA DAERAH MENJADI KEPALA OTORITA PADA IBU KOTA NEGARA INDONESIA (Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara)”**

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat dirumuskan masalahnya, yakni:

1. Bagaimanakah pengaturan perubahan nomenklatur kepala daerah menjadi kepala otorita serta kedudukannya dalam struktur pemerintahan?
2. Bagaimanakah pengaruh serta kendala yang dihadapi pasca perubahan nomenklatur kepala daerah menjadi kepala otorita di IKN-Nusantara.

## C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif atau metode penelitian hukum doktrinal, yang mana dalam penelitian ini digunakan untuk mengkaji, memelihara, dan mengembangkan bangunan hukum positif dengan bangunan logika, yang disebut kajian doktrinal sehingga dapat disebut juga kajian hukum normatif, dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*).<sup>7</sup>

Penelitian hukum normatif (*legal research*) biasanya “hanya” merupakan studi dokumen, yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, kontrak/perjanjian/akad, teori hukum, dan pendapat para sarjana. Nama lain dari penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum doktrinal, juga disebut sebagai penelitian kepastakaan atau studi dokumen.<sup>8</sup> Disebut penelitian hukum doktrinal, karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum. Disebut sebagai penelitian kepastakaan ataupun studi dokumen, disebabkan penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan.

Dalam studi hukum, kajian tentang asas hukum menempati posisi penting, karena asas hukum menjadi dasar kelahiran dan fondasi dari bangunan peraturan perundang-undangan. Satjipto Raharjo memaknai asas hukum sebagai *ratio legis* atau jantungnya peraturan hukum. Dikatakan demikian karena asas hukum merupakan landasan yang

---

<sup>7</sup> Statute approach adalah: Pendekatan Undang-Undang dilakukan dengan cara menelaah dan menganalisa semua Undang-Undang dan Regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Dalam Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 133

<sup>8</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), hlm. 13, dalam Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), hlm. 45

paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum.<sup>9</sup> Penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis. Jadi penelitian terhadap sistematika hukum merupakan penelitian yang objeknya meliputi subjek hukum atau peristiwa hukum dalam peraturan perundang-undangan.<sup>10</sup>

Dalam penelitian ini, penulis akan meneliti keserasian aturan hukum (dan perundangan) agar tidak bertentangan berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan. Jadi di sini yang diteliti adalah sampai sejauh mana hukum positif tertulis atau peraturan perundang-undangan yang ada itu sinkron atau serasi satu sama lain.<sup>11</sup> Dimana penulis akan memfokuskan pada aturan tata negara dan administrasi negara yang berkaitan dengan status kepala pemerintahan di daerah yang merupakan turunan dari aturan yang telah diatur sebelumnya dalam konstitusi negara.

Di kalangan ahli hukum memandang konsep tentang perbandingan hukum dalam dua perspektif, tidak hanya melihat perbandingan hukum sebagai ilmu, namun juga sebagai metode.<sup>12</sup> Dan untuk melihat bahwa apakah penggunaan Kepala Otorita sebagai kepala daerah bukan merupakan hal yang baru maka penulis juga mencoba melakukan perbandingan (*comparative approach*) dengan negara-negara lain dengan tidak terbatas pada negara dengan system pemerintahan tertentu. Tujuan dari perbandingan tersebut adalah untuk memperoleh persamaan dan perbedaan hukumnya.<sup>13</sup> Agar dengan perbandingan yang ada diharapkan menjadi bahan masukan dan kajian ilmiah yang baik dalam perkembangan ilmu hukum kedepan, mengingat bahwa mengadopsi sesuatu yang baru kedalam system ketatanegaraan kita adalah sah saja jika bertujuan untuk membangun dan menjadikan segalanya lebih baik.

## D. Tinjauan Pustaka

### 1. Pembagian Kekuasaan

Yang dimaksud dengan dengan unsur-unsur negara adalah bagian-bagian yang menjadikan negara itu ada. Dengan lengkapnya unsur-unsur itu maka lengkaplah negara bagaikan rumah yang bertiang lengkap, unsur-unsurnya adalah; Wilayah Tertentu; Rakyat; Pemerintahan yang diakui.<sup>14</sup>

Ketiga unsur ini tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya atau tidak boleh dipenuhi salah satunya, karena tanpa satu unsur maka daerah/wilayah belum dapat dikatakan sebagai Negara.<sup>15</sup> Lebih lanjut mengenai pemerintahan dibahas dalam teori-teori kenegaraan dan politik, yang salah satu bahasan yang terkenal terdapat dalam teori dari Trias Politika yang dalam pemerintahan Indonesia sendiri membagi-bagikan tugas pemerintah kedalam "*trichotomy*" yang terdiri dari eksekutif, legislatif dan yudikatif.<sup>16</sup>

---

<sup>9</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 45

<sup>10</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), hlm. 93 dalam Bachtiar, *Mendesain Penelitian Hukum*, (Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2021), hlm. 70

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 72

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 75

<sup>13</sup> I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 162, dalam Bachtiar, *Mendesain Penelitian Hukum*, (Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2021), hlm. 86

<sup>14</sup> Kusnardi dan Bintan.R.Saragih, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2015), hlm. 105.

<sup>15</sup> Negara adalah: Organisasi manusia, organisasi masyarakat. Dalam hidupnya, manusia baik sebagai pribadi maupun sebagai anggota masyarakat melakukan hubungan-hubungan, yaitu hubungan dengan masyarakat lainnya atau pribadi lainnya dan hubungan dengan Tuhannya, seperti dijelaskan dalam, Hasan Zaini, *Pengantar Hukum Tatanegara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1971), hlm. 67.

<sup>16</sup> Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Aksara Baru, 1986), hlm. 15.

Pembagian kekuasaan dalam sebuah negara dilakukan secara horizontal. Pembagian kekuasaan pada teori Montesquieu ini adalah pembagian lembaga-lembaga yang dikelompokkan menurut fungsinya yang dalam pelaksanaan tugas saling berhubungan serta saling mengisi satu dengan yang lain. Trias Politika sendiri adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri atas tiga macam kekuasaan: Pertama, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang yang dalam peristilahan baru sering disebut *rulemaking function*; kedua, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang yang dalam peristilahan baru sering disebut *rule application function*; ketiga, kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang yang dalam peristilahan baru sering disebut *rule adjudication function*.<sup>17</sup>

Apabila dihubungkan dengan Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen, maka alat kelengkapan negara negara terbagi atas; *pertama*, kekuasaan legislatif, yaitu: MPR yang tersusun atas (1) Dewan Perwakilan Rakyat, dan (2) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *kedua*, Kekuasaan Eksekutif, yaitu presiden dan wakil presiden; *ketiga*, Kekuasaan Yudikatif, meliputi: (1) Mahkamah Agung, (2) Mahkamah konstitusi; *keempat*, Kekuasaan Eksaminatif/Ispektif, yaitu BPK; *kelima*, Lembaga Negara Bantu (*the state auxiliary body*), yaitu Komisi Yudisial.<sup>18</sup>

Sejalan dengan pembagian ketiga kekuasaan ini terkandung juga tugas dan wewenang masing-masing badan tersebut, dan sejauh mana kewenangan ini dijalankan tentunya diatur dengan undang-undang. Pengaturan secara tertulis dalam undang-undang berguna agar dalam menjalankan kewenangan, masing-masing lembaga tidak menjalankan secara otoriter dan menganggap lebih berkuasa dari yang lain.

#### a. Legislatif

Legislatif adalah Lembaga yang mempunyai tugas serta wewenang membuat atau merumuskan UUD yang ada di sebuah negara. Badan perwakilan rakyat yang dipilih oleh rakyat secara langsung melalui Pemilihan Umum (PEMILU), yang dipercaya memikul pekerjaan cukup berat yaitu membuat undang-undang yang menjamin kepentingan seluruh rakyat. Para Legislator adalah manusia-manusia luar biasa dari segi man pun di dalam Negara. Ia harus luar biasa karena bakatnya dan juga karena tugasnya dalam membuat Undang-Undang, yang sangat mempengaruhi kehidupan Bangsa.<sup>19</sup>

Aspek kepentingan rakyat yang tertuang dalam isi undang-undang harus menjamin ketertiban, kesejahteraan, kemerdekaan rakyat atau menjamin tercapainya *Good life* masyarakat. Sehingga semua produk undang-undang yang dihasilkan juga harus sesuai keinginan dan kebutuhan rakyat dengan berasaskan Pancasila dalam menjawab tantangan perubahan masyarakat.<sup>20</sup>

#### b. Eksekutif

Eksekutif adalah badan yang juga dipilih langsung oleh Rakyat dalam PEMILU yang diselenggarakan bersama dengan PEMILU Legislatif, pada lima tahun sekali sesuai dengan yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Badan Eksekutif adalah badan yang menentukan berhasil tidaknya usaha yang dilakukan oleh undang-undang dalam pencapaian tujuan Negara karena

---

<sup>17</sup> Mariam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007), hlm. 281.

<sup>18</sup> Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Cetakan ke II (Jakarta: Kencana-Prenadamedia Group, 2014), hlm. 58-59.

<sup>19</sup> Jean Jacques Rousseau, *Kontrak Sosial Atau Prinsip Hukum Politik*, (Jakarta: PT. Dian Rakyat, 2010), hlm. 47.

<sup>20</sup> Sukarna, *Kekuasaan Kediktatoran Dan Demokrasi*, (Bandung: Alumni, 1981), hlm. 27.

dalam badan ini administrasi negara dijalankan, sehingga baik buruknya administrasi akan menentukan keberhasilan negara itu sendiri.<sup>21</sup>

Demikian halnya juga, dalam Negara Kesejahteraan (*welfare State, verzorgingsstaat*), tugas pemerintah tidak hanya terbatas untuk melaksanakan Undang-Undang yang telah dibuat oleh Legislatif, namun juga dibebani kewajiban untuk menyelenggarakan kepentingan umum (*bestuurszorg*) atau mengupayakan kesejahteraan social, yang dalam penyelenggaraannya pemerintah diberi kewenangan untuk campur tangan (*staatsbemoeienis*) dalam kehidupan masyarakat dalam batas yang diperkenankan oleh hukum.<sup>22</sup>

c. Yudikatif

Lembaga negara yang semata-mata mempunyai kekuasaan untuk melakukan kehakiman di Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 ini adalah sebuah kekuasaan yang merdeka, yang mengandung arti bahwa bebas dari paksaan atau desakan dari luar kekuasaan yudikatif.<sup>23</sup>

Meskipun proses pencalonan dan pengangkatan para pejabat Yudikatif merupakan hasil usulan Eksekutif yang disetujui oleh Legislatif dalam paripurna Legislatif, yang dapat membuat independensi kekuasaan Yudikatif diragukan, namun sejauh ini badan Yudikatif tetap harus menjaga agar setiap warga negara mentaati hukum, mengingat bahwa dalam negara demokrasi, tumbangnya hukum sama halnya dengan tumbangnya demokrasi itu sendiri.

Sebagai lembaga negara yang fungsinya mengawasi penerapan Undang-Undang Dasar dan hukum yang berlaku, badan yudikatif harus menjunjung tinggi undang-undang, demi tegaknya *rule of law* itu sendiri. Sedangkan kewenangannya untuk menguji undang-undang yang dibuat oleh badan Legislatif (dan Eksekutif), merupakan sebuah upaya untuk mencegah timbulnya kesewenang-wenangan atau Tyrani dari pada pembuat undang-undang.<sup>24</sup>

d. Eksaminatif/Inspektif

Kekuasaan yang dilaksanakan oleh Lembaga Negara yang bebas dan mandiri (independent) untuk memeriksa pengolahan dan tanggung jawab keuangan negara.<sup>25</sup>

Kekuasaan ini dilakukan oleh Lembaga Pemeriksa Keuangan (BPK), yang keberadaannya di atur secara tegas dalam pasal 23E, 23F, dan 23G Undang-Undang Dasar 1945. Dimana dalam pelaksanaan tugas BPK berwenang meminta keterangan dari setiap orang dan instansi pemerintah maupun swasta sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang.<sup>26</sup>

Menurut Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih menyimpulkan tugas pokok BPK menjadi tiga fungsi yaitu; Fungsi operatif, Fungsi yudikatif dan Fungsi rekomendatif.<sup>27</sup>

e. Lembaga Negara Bantu (*the state auxiliary body*)

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 28-29.

<sup>22</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2019), hlm. 138.

<sup>23</sup> R. Soesilo, *Kedudukan Hakim, Jaksa, Jaksa Pembantu dan Penyidik – Dalam Penyelesaian Perkara Sebagai Penegak Hukum*, (Bogor: Politeia, 1978) hlm. 1

<sup>24</sup> Sukarna, *Kekuasaan Kediktatoran Dan Demokrasi, Op Cit*, hlm. 31-32.

<sup>25</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksaan Keuangan, pasal 2

<sup>26</sup> Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, *Loc Cit*, hlm. 105-106.

<sup>27</sup> Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1995), hlm.88, dalam Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Cetakan ke II (Jakarta: Kencana-Prenadamedia Group, 2014), hlm. 106-107.



Lembaga Negara Bantu adalah lembaga-lembaga independent yang dibentuk oleh Negara yang berada diluar Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif namun mempunyai fungsi dari penggabungan ketiganya.<sup>28</sup>

Di Indonesia pembentukan lembaga ini lahir berdasarkan aturan-aturan yang tertuang dalam pasal 22E dan 24B Undang-Undang Dasar 1945, yang dalam perkembangannya dibagi menjadi:

(1) Komisi Negara Independent (*Independent Regulatory Agencies*)

Yang termasuk dalam komisi independent adalah: Komisi Yudisial (KY), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komnas HAM, Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU), Ombudsman Republik Indonesia (ORI), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Perlindungan Anak (KPA), Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, Dewan Pers, Dewan Pendidikan, Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK), BAWASLU, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Komisi Informasi Publik (KIP).<sup>29</sup>

(2) Komisi Negara Eksekutif (*Executive Branch Agencies*)

Komisi negara eksekutif (eksekutive branch agencies) adalah komisi negara yang merupakan cabang dari kekuasaan eksekutif, di Indonesia sendiri ada 40 komisi yang di angkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Yang termasuk dalam komisi negara eksekutif adalah: Komisi Hukum Nasional, Komisi kepolisian, komisi kejaksaan, Dewan Pembina Industri Strategi, Dewan Riset Nasional, Dewan Buku Nasional, Dewan Maritim Indonesia, Dewan Ekonomi Nasional, Dewan Pengembangan Usaha Nasional, Komite Nasional Keselamatan Transportasi, Komite Antar-Departemen Bidang Kehutanan, Komite Akreditasi Nasional, Komite Penilaian Independent, KONI, Komite Kebijakan Sektor Keuangan, Komite Standar Nasional Untuk Satuan Ukuran, Komite Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak, Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, Dewan Gula Nasional, Dewan Ketahanan Pangan, Dewan Pengembangan Kawasan Timur Indonesia, Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah, Dewan Pertahanan Nasional, BNN, Bakornas Penanggulangan Bencana dan Pengungsi, Badan Pengembangan Kapet, Bakor Pengembangan TKI, Badan Pengelola Gelora Bung Karno, Badan Pengelola Kawasan Kemayoran, Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat Provinsi NAD dan Kep, Nias Sumatera Utara, BNSP, Badan Pengatur Jalan Tol, Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum, Lembaga Koordinasi dan Pengendalian Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat, Lembaga Sensor Film, Korsil Kedokteran Indonesia, Badan Pengelola Puspitek, Badan Pengembangan Kehidupan Bernegara, Dewan Penerbangan dan Antariksa Nasional, Lembaga Pemerintah Non-Kementerian.<sup>30</sup>

Kelahiran organ-organ kekuasaan baru, dapat dibaca sebagai sebuah bentuk penyesuaian diri negara, untuk mempertahankan stabilitas

---

<sup>28</sup> Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*, makalah dalam seminar pembangunan hukum nasional VIII, Denpasar 14-18 juli 2003, dalam Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Cetakan ke II (Jakarta: Kencana-Prenadamedia Group, 2014), hlm. 124.

<sup>29</sup> Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, *Loc Cit*, hlm. 126-127.

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm. 137-139.

sistem dalam kerangka pengaturan Trias Politika, untuk menuju suatu kondisi tertib politik.<sup>31</sup>

Dengan pemisahan ini maka hubungan antara pemegang kekuasaan eksekutif dan pemegang kekuasaan legislatif, dalam sistem pemerintahan presidensial, pembentukan pemerintah tidak tergantung pada proses politik di Lembaga legislatif.<sup>32</sup>

Sebagai negara dengan bentuk pemerintahan Presidensial, maka presiden adalah pusat kekuasaan eksekutif tetapi juga pusat kekuasaan negara, sehingga presiden tidak hanya sebagai kepala pemerintahan (*chief of executive*) tetapi juga sebagai kepala negara (*chief of state*).<sup>33</sup> Posisi ganda tersebut menjadi alasan mengapa kekuasaan presiden tidak hanya menyentuh kekuasaan eksekutif, namun juga menyentuh kekuasaan legislatif.<sup>34</sup>

Selanjutnya sebagai pimpinan tertinggi dalam pemerintahan (eksekutif tunggal), hingga presiden dapat mengambil dan memutuskan kebijakan strategis yang amat menentukan secara cepat (*speed and decisiveness*).

## 2. Pemerintahan

Dalam negara Demokrasi, pemerintahan dipegang oleh badan eksekutif atau yang biasa kita sebut dengan pemerintah. Sebagai pemegang kekuasaan dalam menjalankan roda pemerintahan sebuah negara eksekutif bertanggung jawab penuh dalam pembangunan serta kemajuan negara di segala sektor.

Kekuasaan pemerintahan biasanya dipegang oleh badan eksekutif. Di negara-negara demokratis, badan eksekutif sebagai kepala pemerintahan dijabat oleh perdana menteri atau presiden. Pada beberapa negara masih menggunakan raja sebagai kepala eksekutif sedangkan di Indonesia sendiri menggunakan presiden sebagai kepala negara, dan dibantu oleh menteri-menterinya. Badan eksekutif dalam arti yang luas juga mencakup para pegawai negeri sipil dan militer (baik yang ada di pusat maupun di daerah).<sup>35</sup>

Selain itu, didalam eksekutif juga mengalami pembagian kekuasaan dimana dilakukan pembagian kekuasaan antara pusat dan daerah atau pemerintahan nasional dengan pemerintahan wilayahnya. Istilah lain untuk cara ini adalah *vertical division of power* yakni pembagian kekuasaan secara vertikal karena pembagian kekuasaan berlangsung antara jenjang pemerintahan yang berbeda. Ada jenjang pemerintahan yang lebih tinggi (nasional) dan ada jenjang pemerintahan yang lebih rendah (daerah). Selanjutnya, pembagian kekuasaan dapat dilakukan di antara

---

<sup>31</sup> Michael R. Asimov, *Administrative Law*, (Chicago: The BarBri Group, 2002), hlm. 2 dalam , Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Cetakan ke II (Jakarta: Kencana-Prenadamedia Group, 2014), hlm. 118.

<sup>32</sup> Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia – Pergulatan Ketatanegaraan Menuju system Pemerintahan Presidensial*, (Depok: Rajawali Pers, 2019), hlm. 36.

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm. 32.

<sup>34</sup> Denny Indrayana, *Mendesain Presidensial Yang Efektif: Bukan Presiden Sial atau Presiden Sialan*, (Bukit Tinggi: Makalah, 2007), hlm. 3 dalam Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia – Pergulatan Ketatanegaraan Menuju system Pemerintahan Presidensial*, (Depok: Rajawali Pers, 2019), hlm. 32.

<sup>35</sup> Mariam Budiardjo, *Loc. Cit.* hlm. 295.



lembaga Negara di ibu kota dan di antara jenjang pemerintahan melalui sejumlah cara yang berbeda, baik berdasarkan proses, fungsi maupun konstituensi.<sup>36</sup>

a. Pemerintahan Pusat

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dijelaskan bahwa Pemerintah Pusat merupakan Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Yang dimaksud kekuasaan pemerintahan adalah berbagai urusan pemerintahan. Sedangkan penyelenggaraan urusan pemerintah secara tertentu dilaksanakan oleh Menteri.

Pengaturan pemerintahan yang dibahas dalam tugas-tugas eksekutif dalam sebuah negara diatur lebih lanjut dalam konstitusi negara itu sendiri. Di Indonesia mengenai pemerintahan, dari pusat hingga daerah juga di atur dalam Undang-Undang Dasar yang terbagi pada beberapa pasal yakni:

- 1) Pasal 4 – 16, mengenai Presiden dan Wakil Presiden
- 2) Pasal 17, mengenai Kementrian Negara
- 3) Pasal 18, mengenai Pemerintahan Daerah

Pemerintah Pusat dalam hal menjalankan pemerintahan juga wajib menetapkan kebijakan sebagai dasar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang dilaksanakan secara nasional di seluruh wilayah Indonesia, dengan pembagian tugas pemerintah pusat yang dibagi sebagai berikut:

1) Presiden

Kedudukan Utama dari Presiden telah dinyatakan secara tegas dalam Undang-Undang Dasar 1945 yaitu sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, sehingga sebagai negara dengan sistem presidensil, jabatan kepala negara (*head of state*) dan kepala pemerintahan (*head of government*) di pegang oleh presiden,<sup>37</sup> meskipun jabatan presiden sebagai kepala negara tidak ditegaskan oleh pasal-pasal di dalam Undang-Undang Dasar 1945.<sup>38</sup>

2) Wakil Presiden

Dalam menjalankan tugas nya Presiden akan dibantu oleh seorang wakil presiden, dimana wakil presiden juga dipilih bersamaan dengan presiden (satu pasang calon) dalam pemilihan umum. Pelaksanaan tugas utama dari seorang wakil presiden adalah melakukan pengawasan operasional pembangunan dengan bantuan departemen-departemen atau yang kita kenal ekarang dengan sebutan kementerian.<sup>39</sup>

3) Menteri-menteri

Lebih jauh Pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945 hanya menjelaskan mengenai menteri-menteri dengan tiada kualifikasi lanjut. Meskipun kabinet merupakan pemegang kekuasaan eksekutif yang sesungguhnya, Menteri-menteri itu tidak mempunyai kedudukan hukum sebagai anggota kabinet mereka hanya "*Servant of the Crown*", kepada siapa kekuasaan eksekutif dibebankan.<sup>40</sup>

Dan untuk memastikan apakah kebijakan-kebijakan ini berjalan dengan baik, maka melalui menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian dilakukan pengawasan secara terpadu.

Sementara dalam hubungannya dengan pelaksanaan kewenangan, urusan Pemerintah terdiri atas:

---

<sup>36</sup> Khairul Muluk, *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*, (Surabaya: ITS Press, 2009), hlm. 35

<sup>37</sup> Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, *Loc Cit.* hlm. 35

<sup>38</sup> Abu Bakar Busra dan Abu Daud Busroh, *Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984), hlm. 80.

<sup>39</sup> Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, *Loc Cit.* hlm. 116.

<sup>40</sup> Ismail Suny, *Loc Cit.* hlm. 48

- 1) Urusan absolut, yaitu Urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, yang meliputi urusan politik luar negeri; pertahanan; keamanan; yustisi; moneter dan fiskal nasional; dan agama.
- 2) urusan konkuren, adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Sedangkan urusan konkuren yang telah diserahkan ke daerah akan menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- 3) Urusan pemerintahan umum, adalah urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/wali kota di wilayah kerja masing-masing. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri, dan bupati/wali kota bertanggung jawab kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

b. Pemerintahan Daerah

Dalam berbagai literatur bahkan Undang-Undang sering kita menemui sebuah kebingungan dimana pengertian kepala wilayah dan kepala daerah dipersamakan. Ini tentunya akan menjadi masalah besar dimana para penulis karya ilmiah akan terjadi penafsiran yang salah, padahal dalam Administrasi Negara dijelaskan tugas dan kewajiban kepala wilayah dan kepada daerah berbeda.

Perbedaan ini dapat dilihat sebagai berikut, dimana sebagai aturan pelaksana dari pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 mengenai pemerintahan daerah maka dibuat Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan bahwa; Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.<sup>41</sup>

Prajudi Atmosudirjo mengungkapkan bahwa, sebutan dan gelar kepada; Kepala Wilayah Propinsi adalah Gubernur; Kepala Wilayah Kabupaten disebut Bupati, Kepala Wilayah Kota Madya disebut Wali Kota Madya; Kepala Wilayah Kota Administratif disebut Wali Kota; dan Kepala Wilayah Kecamatan disebut Camat.<sup>42</sup> Sedangkan Kepala Daerah yang dimaksud adalah Kepala (Ketua) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Ketua DPR-D).<sup>43</sup>

Selanjutnya untuk tidak menimbulkan kebingungan maka dalam penulisan ini penulis menggunakan penulisan dan penggunaan istilah dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menjelaskan bahwa kepala daerah adalah kepada pejabat pemegang administrasi wilayah (Gubernur, Walikota, Bupati, Camat, lurah).

1) Gubernur

Adalah wakil pemerintah di daerah provinsi dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Tingkat-I dan bertanggungjawab kepada Presiden dan Wakil Presiden. Gubernur bertugas mengkoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan antara pemerintah daerah provinsi dengan pemerintah pusat dan antar instansi vertikal di wilayah provinsi yang bersangkutan; mengkoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota di daerah provinsi yang bersangkutan; mengkoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan daerah antar pemerintah kabupaten/kota; berkoordinasi dengan pihak terkait

---

<sup>41</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>42</sup> Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan ke 11, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2014), hlm 111-112.

<sup>43</sup> *Ibid*, hlm 113

dalam penyusunan, pelaksanaan dan pengendalian serta evaluasi dalam rangka sinkronisasi rencana pembangunan jangka pendek, menengah maupun jangka panjang di provinsi serta mengacu pada kebijakan pembangunan nasional yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat; berkoordinasi dalam proses pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah provinsi dan kabupaten/kota; membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan wilayah kabupaten/kota; menjaga kehidupan berbangsa dan bernegara serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; menjaga dan mengamalkan ideologi Pancasila dan kehidupan demokrasi; memelihara stabilitas politik; menjaga etika dan norma penyelenggaraan pemerintahan di daerah; melakukan pengajuan, pembahasan dan pemberian persetujuan atas rencana peraturan daerah Provinsi Tingkat-I bersama DPRD Tingkat-I serta mengesahkan Rencana Peraturan Daerah Provinsi Tingkat I menjadi Peraturan Daerah Provinsi Tingkat-I. Termasuk juga dalam jabatan ini adalah wakil gubernur yang bertugas membantu atau mewakili gubernur dalam menjalankan tugas-tugas teknis pemerintahan sehari-hari yang dalam pelaksanaannya dipertanggungjawabkan kepada gubernur.<sup>44</sup>

2) Kepala Daerah Istimewa

Adalah jabatan setingkat Gubernur atau daerah Tingkat-I, yang memiliki keistimewaan dengan jabatan Sultan atau yang dipersamakan. Kepala Daerah Istimewa diangkat dari keturunan keluarga yang berkuasa menjalankan pemerintahan itu di jaman sebelum Republik Indonesia dan yang masih berkuasa menjalankan pemerintahan di daerahnya, dengan memperhatikan syarat-syarat kecakapan, kejujuran, kesetiaan kepada Pemerintah Republik Indonesia serta adat istiadat dalam wilayah itu dan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Dengan syarat yang sama.<sup>45</sup>

3) Walikota dan Bupati

Adalah wakil Pemerintah di daerah kabupaten/kota untuk Tingkat-II, dan bertanggungjawab kepada DPRD dan dilantik oleh Gubernur berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia. Walikota dan bupati bertugas mengajukan rancangan Perda; menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD; menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama; mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah; mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Termasuk juga dalam jabatan ini adalah wakil walikota atau bupati yang bertugas membantu atau mewakili walikota atau bupati dalam menjalankan tugas-tugas teknis pemerintahan sehari-hari yang dalam pelaksanaannya dipertanggungjawabkan kepada walikota atau bupati.<sup>46</sup>

4) Camat

Adalah wakil pemerintah yang bertugas sebagai pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan (Tingkat-III) yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan

---

<sup>44</sup> Kementrian Ketenagakerjaan Dan Badan Pusat Statistik, *Klasifikasi Baku Jabatan Indonesia KBJI 2014*, (Jakarta: Kementrian Ketenaga Kerjaan, 2014), hlm. 52.

<sup>45</sup> Muhammad Yamin, *Pembahasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia*, (Jakarta: Siguntang, 1960), hlm. 221

<sup>46</sup> Kementrian Ketenagakerjaan..*Op Cit*, hlm. 53.

kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.<sup>47</sup>

Berbeda dengan jabatan Gubernur, Walikota dan Bupati yang merupakan calon dari partai politik dan dipilih dalam pemilihan umum kepala daerah (PEMILUKADA), Camat diangkat oleh bupati/walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sehingga status camat adalah Pegawai Negeri Sipil, yang dalam pelaksanaan tugas berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah.

### 3. Status Administrasi untuk Wilayah, Kawasan dan Daerah.

Pengertian tentang wilayah, lebih pada apa yang dipahami menyangkut aspek geografis (aspek umum), jadi **wilayah** merupakan suatu tempat di permukaan bumi yang memiliki karakteristik yang membedakan dengan wilayah lain, sedangkan **daerah** lebih menyangkut suatu tempat berdasarkan administrasi, dan **kawasan** lebih kepada aspek fungsional. Lebih jauh penulis akan menjelaskan secara terperinci status administrasi ketiganya.

#### a. Wilayah

Dalam konsep kenegaraan wilayah dapat diartikan sebagai sebuah daerah yang dikuasai atau menjadi teritorial dari sebuah kedaulatan. Pada jaman dahulu penentuan sebuah wilayah atau batas wilayah, digunakan batas-batas fisik alam; seperti sungai, gunung, deretan gunung, lembah atau laut. Penentuan batas wilayah lalu mengalami perubahan, dimana pasca era kolonialisme, batas-batas wilayah dibuat berdasarkan luas wilayah yang diduduki oleh negara tersebut. Dan dengan lahirnya bangsa-bangsa maka batas-batas ini disebut sebagai batas negara atau batas nasional.

Pada konsep lain wilayah diartikan sebagai kesatuan geografis. Dimana kesatuan geografis di sini adalah menyangkut persamaan kekhasan yang dimiliki, sehingga berbeda dengan wilayah lainnya. Dari unsur-unsur tersebut, maka batas dan sistem sebuah wilayah dapat dibedakan menjadi dua jenis, yakni wilayah formal dan fungsional.

Wilayah formal bisa disebut sebagai wilayah yang terbentuk akibat adanya kesamaan kenampakan, mulai dari fisik permukaan bumi, iklim, vegetasi, tanah, bentuk lahan, dan penggunaannya. Contoh wilayah formal:

- 1) Wilayah formal berdasarkan kenampakan fisik: wilayah pegunungan, dataran rendah, atau dataran tinggi.
  - 2) Wilayah formal berdasarkan kenampakan iklim: wilayah beriklim tropis, subtropis, dan lain-lain.
  - 3) Wilayah formal berdasarkan kenampakan vegetasi atau penggunaan lahannya: wilayah perkebunan, pertanian, pertambangan, dan lain-lain.
- Selain terkait kenampakan fisiknya, wilayah formal juga kadang disebut memiliki batas berdasarkan keseragaman pemerintahan.

Wilayah Fungsional adalah wilayah yang mempunyai sifat dinamis serta mengikuti perkembangan yang biasanya diisi oleh kelompok masyarakat yang heterogen (beragam).

#### b. Kawasan

Secara etimologi kawasan adalah daerah tertentu yang mempunyai ciri tertentu, seperti tempat tinggal, pertokoan, industri, dan sebagainya.<sup>48</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, terdapat beberapa kriteria dalam menetapkan suatu

---

<sup>47</sup> Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Tentang Kecamatan, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008, Pasal 1 ayat (9).

<sup>48</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses pada <https://kbbi.web.id/kawasan>, tanggal 12 April 2022

kawasan menjadi yang memiliki kekhususan, antara lain; Kawasan Cagar Budaya; Kawasan Taman Nasional; Kawasan Pengembangan Industri Strategis; Kawasan Pengembangan Teknologi Tinggi (seperti pengembangan nuklir); Kawasan Peluncuran Peluru Kendali; Kawasan Pengembangan Prasarana Komunikasi; Kawasan Telekomunikasi; Kawasan Transportasi; Kawasan Pelabuhan dan Daerah Perdagangan Bebas; Kawasan Pangkalan Militer; Kawasan Wilayah Eksploitasi; Kawasan Konservasi Bahan Galian Strategis; Kawasan Penelitian dan Pengembangan Sumber Daya Nasional; Kawasan Laboratorium Sosial; Kawasan Lembaga Masyarakat Spesifik; Kawasan berikat (daerah tertentu yang terikat /terkena peraturan khusus pabean); Kawasan super blok (kawasan bisnis yang megah atau daerah usaha yang megah)

c. Daerah

Dalam konteks pembagian administratif di Indonesia, daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat

Pembentukan pemerintah daerah dalam konsep desentralisasi bertujuan agar penyelenggaraan pemerintah di daerah lebih disesuaikan dengan keadaan masing-masing dalam rangka pembentukan daerah otonom. Pembentukan daerah otonom ini menunjukkan adanya penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah, yang dikecualikan pada urusan-urusan yang tidak boleh diserahkan kepada daerah.

Adapun otonomi yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah dibagi menjadi:

1) Daerah Khusus (otonom)

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti peraturan. Oleh karena itu, secara harfiah otonomi berarti peraturan sendiri atau undang-undang sendiri, yang selanjutnya berkembang menjadi pemerintah sendiri.<sup>49</sup>

Sejalan dengan pengertian di atas, otonomi dapat diartikan sebagai penyerahan urusan pemerintah kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintah. Tujuan otonomi adalah mencapai efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat.<sup>50</sup>

Menurut jenisnya, daerah otonom dapat berupa otonomi teritorial, otonomi kebudayaan, dan otonomi lokal. Di Indonesia, daerah otonom diartikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu, yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengertian otonomi khusus berarti menjalankan otonomi secara khas atau istimewa, yaitu hak untuk mengatur rumah tangga sendiri berdasarkan kekhasan atau keistimewaan daerah yang khusus itu, sedangkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 telah mengakui adanya daerah-daerah yang bersifat khusus atau istimewa, demikian pula halnya secara empiris telah terbukti bahwa Indonesia terdiri dari masyarakat dan budaya serta wilayah yang berbeda-beda, oleh karena itu seharusnya otonomi khusus dapat dilaksanakan sejak dahulu.

Pada aturan perundangan Otonomi Daerah diartikan sebagai hak kewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus

---

<sup>49</sup> Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 81

<sup>50</sup> HAW Widjaja, *Loc Cit*, hlm. 21

sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>51</sup> Sedangkan dalam ensiklopedia bebas, daerah khusus diartikan sebagai satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus (otonom) adalah daerah yang diberikan otonomi khusus.

Daerah otonom selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>52</sup> Daerah otonomi khusus atau daerah maura swatantra adalah daerah di dalam suatu negara yang memiliki kekuasaan otonom, atau kebebasan dari pemerintah di luar daerah tersebut. Biasanya suatu daerah diberi sistem ini karena keadaan geografinya yang unik atau penduduknya merupakan minoritas negara tersebut, sehingga diperlukan hukum-hukum yang khusus, yang hanya cocok diterapkan untuk daerah tersebut.

Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang. Selain itu, negara mengakui dan menghormati hak-hak khusus dan istimewa sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berikut adalah daerah di Indonesia yang diberikan otonomi khusus ini adalah:

- a) Daerah Khusus Ibu kota (Provinsi DKI Jakarta) sebagai satuan pemerintahan yang bersifat khusus dalam kedudukannya sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebagai daerah otonom memiliki fungsi dan peran yang penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, perlu diberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Untuk itulah Pemerintah Pusat mengeluarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu kota Jakarta sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia (LN 2007 No. 93; TLN 4744). UU ini mengatur kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu kota Negara. Aturan sebagai daerah otonom tingkat provinsi dan lain sebagainya tetap terikat pada peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah.
- b) Provinsi Papua yang diberi Otonomi Khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi Khusus sendiri adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua, termasuk provinsi-provinsi hasil pemekaran dari Provinsi Papua, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua. Otonomi ini diberikan oleh Negara Republik Indonesia melalui Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 (LN 2001 No. 135 TLN No 4151).

Pemberian Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka

---

<sup>51</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat (5).

<sup>52</sup> Ibid, Pasal 1 ayat (6)



kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain. Otonomi khusus melalui memberikan kepastian adanya perlindungan hak-hak masyarakat adat dengan cara menghormati, melindungi, memberdayakan, dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat.<sup>53</sup> Orang asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua. Sedangkan penduduk Papua, adalah semua orang yang menurut ketentuan yang berlaku terdaftar dan bertempat tinggal di Provinsi Papua.

- c) Aceh adalah daerah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dipimpin oleh seorang Gubernur. Pengakuan Negara atas keistimewaan dan kekhususan daerah Aceh terakhir diberikan melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (LN 2006 No 62, TLN 4633). UU Pemerintahan Aceh ini tidak terlepas dari Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Pemerintah dan Gerakan Aceh Merdeka yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005 dan merupakan suatu bentuk rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, serta politik di Aceh secara berkelanjutan.

## 2) Daerah Istimewa

Daerah-daerah istimewa di Indonesia adalah daerah maupun entitas hukum yang memiliki status istimewa di wilayah Indonesia, baik karena hak asal-usulnya maupun sejarahnya, baik yang dibentuk maupun hanya sekadar diakui, baik oleh Negara Indonesia maupun oleh Pemerintah Kolonial Belanda

Prinsip mengakui dan menghormati Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus dan istimewa merupakan hal pokok yang diatur dalam ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa prinsip yang terkandung dalam Pasal 18B merupakan pengakuan negara terhadap Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa ayat (1), dan prinsip eksistensi dan hak-hak tradisional masyarakat adat sebagaimana terdapat pada desa atau nama lain. Ketentuan Pasal 18B ayat (1) tersebut mendukung keberadaan berbagai satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau bersifat istimewa (baik di tingkat provinsi, kabupaten dan kota atau desa)<sup>54</sup>, perubahan tidak menggunakan penjelasan. Oleh karena itu, Pasal 18B UUD 1945 (selain Pasal 18 dan Pasal 18A) merupakan landasan konstitusional bagi pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa. Bagir Manan dalam uraiannya menjelaskan bahwa makna dari "bersifat istimewa" adalah pemerintahan asli atau pemerintahan bumiputra.<sup>55</sup> Daerah Istimewa di Indonesia adalah Yogyakarta,

---

<sup>53</sup> Riris Katharina, *Menakar Capaian Otonomi Khusus Papua*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018), hlm. 123.

<sup>54</sup> Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah*, (Bandung: PT. Revika Aditama, 2013), hlm. 54

<sup>55</sup> *Ibid*

yang keistimewaannya terletak pada Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yaitu Kesultanan Yogyakarta dan Paku Alam.

### 3) Otorita

Otorita adalah kekuasaan yang sah yang diberikan kepada lembaga dalam masyarakat yang memungkinkan para pejabatnya menjalankan fungsinya, dengan hak untuk bertindak, kekuasaan, wewenang, serta membuat peraturan.<sup>56</sup>

Hingga saat ini terdapat beberapa daerah yang mendapat status otorita di Indonesia:

#### a) Batam

Status Otorita yang melekat pada Kota Batam sebagai kota industri telah melekat sejak awal pembangunan Kota Batam pada 1970. Status ini semakin dipertegas dengan Keputusan Presiden nomor 41 tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam.

Keputusan Presiden tersebut lalu menjelaskan mengenai pengertian daerah dengan status otonomi Otorita, yang hanya diperuntukan untuk daerah pengembangan industri. Dimana pembangunan Batam pada waktu itu terinspirasi dari kemajuan Singapura sebagai negara Industri yang menjadi *icon* di Asia Tenggara.

Mengenai tata aturan pelaksanaan Badan Otorita Batam tersebut dijelaskan bahwa secara pertanggung jawaban pelaksanaan tugas Kepala Otorita akan bertanggung jawab kepada Presiden.<sup>57</sup> Dan diawasi oleh Badan Pengawas yang terdiri dari; Menteri Negara Ekonomi, Ketua BAPPENAS, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Perdagangan, Menteri Perindustrian, Menteri Perhubungan, Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal, dan Gubernur Kepala Daerah Propinsi.<sup>58</sup>

#### b) Labuan Bajo - Flores

Dan dalam perkembangannya pada tahun 2018, Indonesia mengembangkan daerah Otorita juga untuk kemajuan dibidang pariwisata, sehingga dibentuk Badan Otorita pada pengelola kawasan pariwisata Labuan Bajo-Flores yang pembentukan didasarkan pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2018

Badan Otorita ini memiliki cakupan kerja yang cukup luas dan tidak terbatas hanya pada Pengembangan Pariwisata Nasional Komodo untuk melindungi hewan Langkah tersebut namun juga pada pengembangan Kawasan wisata disekitarnya seperti; Labuan Bajo, Ruteng, Bajawa, kelimutu-Ende, Sika-Maumere, hingga ke Larantuka.<sup>59</sup> Dewan Pengarah pada Badan Otorit ini bertanggung jawab langsung kepada Presiden, sedangkan Badan Pelaksana yang bermasa kerja 5 tahun tersebut berada langsung dalam pengawasan Dewan Pengarah yang diketuai oleh Menteri Kemaritiman dan Menteri Pariwisata.<sup>60</sup>

## 4. Ibu Kota Negara Indonesia - Nusantara

### a. Wilayah Ibu Kota Negara

---

<sup>56</sup> Kamus terjemahan bebas di akses melalui <https://id.wiktionary.org/wiki/otoritas> pada tanggal 15 April 2022.

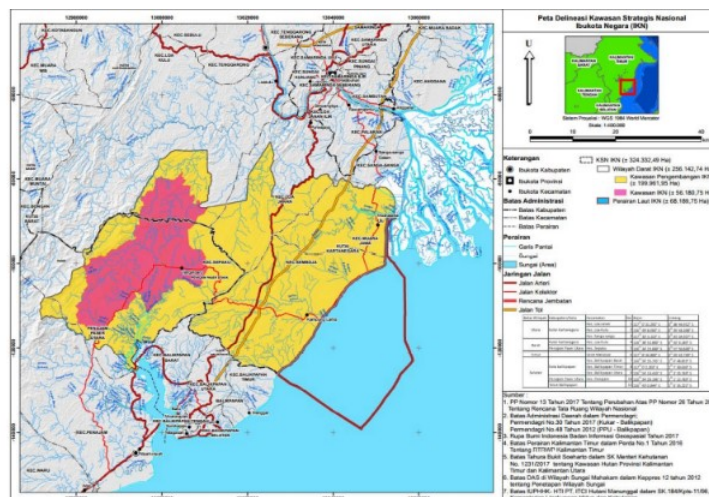
<sup>57</sup> Republik Indonesia, Keputusan Presiden Tentang Daerah Industri Pulau Batam, Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973, Pasal 3 ayat (4).

<sup>58</sup> *Ibid*, Pasal 3 ayat (3)

<sup>59</sup> Republik Indonesia, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2018, Tentang Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata Labuan Bajo Flores, Pasal 2 ayat (1).

<sup>60</sup> *Ibid*, Pasal 5 ayat (1)

Wilayah IKN-Nusantara seluas kurang lebih 256.142 hektare, terdiri atas 51 wilayah administratif setingkat desa atau kelurahan yang mayoritas berada di dalam wilayah IKN dengan perincian 15 desa/kelurahan di Kecamatan Sepaku, 21 desa/kelurahan di Kecamatan Samboja, 5 desa/kelurahan di Kecamatan Loa Janan, 2 desa/kelurahan di Kecamatan Loa Kulu, 7 desa/kelurahan di Kecamatan Muara Jawa, dan 1 desa/kelurahan di Kecamatan Penajam.<sup>61</sup>



Sumber: Badan Informasi Geospasial (diolah), 2020

Gambar.1 Peta Kota Nusantara.<sup>62</sup>

Penggabungan beberapa wilayah kecamatan menjadi kota Nusantara ini lalu berstatus Otorita. Penggunaan otonomi khusus “otorita” pada kota Nusantara merupakan fenomena baru karena secara administrasi negara status Otorita lebih identik dengan pembangunan sebuah kota industri.

Bahasan mengenai apakah Nusantara sebagai ibukota Negara dapat berstatus Otorita menjadi pertanyaan karena dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, hal ini tidak diatur. Mengenai Ibu Kota Negara dalam Undang-Undang Dasar 1945 hanya tertulis bahwa:

*Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.*<sup>63</sup>

Tidak dijelaskan secara eksplisit mengenai status otonomi sebuah Ibu kota Negara. Sehingga dapat saja diartikan bahwa status otonomi dari sebuah ibukota negara dapat disesuaikan dengan kebutuhan Negara serta status wilayah dan masyarakat setempat.

Pengalaman pemindahan ibukota Negara yang pernah dilakukan oleh Indonesia seperti yang penulis tuangkan pada BAB sebelumnya tidak menimbulkan dampak negatif apapun kepada administasi negara, ketatanegaraan dan hal lainnya, Padahal status otonomi daerah dari Yogyakarta, Bukit Tinggi dan Jakarta berbeda satu dengan lainnya.<sup>64</sup>

Jika lebih jauh melihat dinamika dan perkembangan di Indonesia, maka penetapan status Otorita pada kota Nusantara, dapat saja diimplementasikan, hal ini lebih pada pertimbangan kepentingan pembangunan negara tanpa melihat

<sup>61</sup> Republik Indonesia, Lampiran II Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara, (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 2022), hlm. 9

<sup>62</sup> *Ibid.* hlm. 8

<sup>63</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 2, Ayat (2).

<sup>64</sup> Meskipun tidak dikesampingkan bahwa pemindahan ibukota saat itu (1945 – 1950) Indonesia masi dalam situasi revolusi menghadapi Agresi Militer Belanda yang ingin menguasai Indonesia, sehingga status otonomi daerah bukanlah hal yang mempengaruhi administrasi negara.

pengaruh lain dalam kepentingan politik dari satu atau beberapa kelompok dan golongan masyarakat.

Meskipun akan ada kerancuan dimana secara topografi daerah Otorita IKN-Nusantara berada dalam cakupan wilayah Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dimana merupakan satuan pemerintah setingkat Provinsi, ini memungkinkan adanya dualisme aturan terutama bagi sebahagian warga yang berada pada perbatasan kedua wilayah administratif tersebut saat pengurusan administrasi kependudukan.

b. Pemerintah Daerah pada Wilayah IKN-Nusantara.

Mengenai pemerintahan pada IKN-Nusantara, telah dituangkan dalam Undang-Undang nomor 3 tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara yang menyatakan;

*Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang selanjutnya disebut sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara adalah pelaksana kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.*<sup>65</sup>

Dari bunyi pasal 1 ayat (9) di atas, penulis coba untuk mengkaji kedudukan Kepala Otorita sebagai kepala daerah sekaligus kepala pemerintahan. Pembagian , dengan membagi tugas yang tersirat dalam isi Undang-undang tersebut; *pertama*, jika melihat pada frasa “*Otorita adalah pelaksana kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara*”, bukanlah merupakan sebuah masalah, dikarenakan pada kegiatan-kegiatan ini dapat dipersamakan dengan kegiatan pengembangan daerah Industri, karena pengembangan akan dimulai dengan pembangunan infrastruktur dan fasilitas umum dan lainnya; *kedua*, namun akan berbeda jika dilihat pada frasa “*serta penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara*”, akan menimbulkan polemik, sebab frasa ini juga menunjukkan Kepala Otorita sebagai kepala pemerintahan yang artinya ada pemerintah dalam pemerintah yang lain.

Selanjutnya kewenangan Badan Otorita IKN-Nusantara tidak diatur secara terperinci lagi. Hanya pada beberapa pasal lain ditemukan tugas seorang Kepala Otoritita IKN adalah:

- 1) Badan Otorita IKN berwenang melakukan berbagai tahapan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara serta kebutuhan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.<sup>66</sup>
- 2) Badan Otorita IKN juga berwenang untuk memberikan izin investasi, kemudahan usaha, serta pemberian fasilitas khusus kepada pihak yang mendukung pembiayaan dalam rangkaian kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara Nusantara. Keduanya juga bertanggungjawab dalam pengembangan IKN dengan daerah mitra.<sup>67</sup>

Sehingga dalam hal penyelenggaraan administrasi negara terlihat akan terjadi tumpang tindih dalam beberapa kewenangan dalam hal pemberian ijin antara Kepala Otorita dan Pemerintah Provinsi. Hal ini disebabkan karena akan diartikan bahwa Badan Otorita IKN, juga berwenang sebagai penyelenggara pemerintahan daerah khusus IKN Nusantara yang mengelola Ibu Kota Negara sebagai pusat dari aktivitas kenegaraan dan hal-hal yang menyangkut

---

<sup>65</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, Pasal 1, Ayat (9).

<sup>66</sup> *Ibid*, Pasal 11, Ayat (2).

<sup>67</sup> *Ibid*, Pasal 12, Ayat (2).

administrasi daerah. Kondisi ini tentunya sangat berbeda dengan Otorita yang pernah ada seperti Otorita Batam dan Otorita Labuan Bajo-Flores, meskipun cakupan kerjanya adalah sama yakni mengelolah Kawasan di daerah tertentu.

Pembentukan Otorita di IKN-Nusantara oleh pemerintah yang menggunakan landasan UUD 1945 yaitu:

*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.*<sup>68</sup>

Dan pengaturan-nya dalam Undang-Undang Nomor 3 tahun 2022 tentang IKN Juga berimplikasi pada ketidaksesuaian antar Undang-Undang, yakni Kepala Otorita pada IKN-Nusantara yang adalah kepala daerah Ibu Kota adalah pejabat setara Menteri,<sup>69</sup> yang mana berbeda dengan Kepala Otorita (Batam dan Labuhan Bajo) yang hanya berstatus sebagai pelaksanaan pembangunan daerah industri.

c. Warga Ibu Kota Negara – Nusantara

Selayaknya sebuah wilayah memiliki warga atau penduduk, demikian halnya dengan IKN-Nusantara, dimana berdasarkan kajian ilmiah setelah pembangunan nanti jumlah masyarakat akan ada pada kisaran 1,7 – 1,9 juta jiwa.<sup>70</sup> Yang terdiri dari Aparat Sipil Negara pada tiap Kementerian Negara, TNI, Polri, Pelaku Usaha, Pekerja Swasta, dan masyarakat.

Jumlah warga ibukota Nusantara yang dibatasi tersebut adalah untuk mencegah adanya kepadatan penduduk seperti di Jakarta dan kota-kota besar lainnya agar pengawasan penduduk dan penataan kota berjalan dengan lebih baik.

**4. Implikasi Perubahan Nomenklatur Kepala Daerah menjadi Kepala Otorita pada IKN-Nusantara.**

Secara langsung maupun tidak langsung, perubahan nomenklatur<sup>71</sup> pimpinan daerah yang tadinya berada pada Gubernur/Bupati/Walikota/Camat kepada Kepala Otorita memiliki pengaruh kepada aspek-aspek kehidupan Negara, dimana dalam penulisan ini penulis menepok dari aspek politik, hukum dan administrasi negara, antara lain:

a. Bidang Politik

Berpijak dari Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 tahun 2022 tentang IKN yang menjelaskan bahwa:

*Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang*

<sup>68</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 18B, Ayat (1).

<sup>69</sup> Usulan kepala daerah adalah pejabat setingkat menteri pernah di usulkan oleh peneliti studi teknik lingkungan dari Universitas Indonesia, Firdaus Ali pada tahun 2015 dengan berlandaskan pada Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 29 tahun 2007. Agar dalam kekhususannya Kepala Daerah Ibu Kota Negara bisa berkoordinasi dan ikut andil dalam menata kawasan penyangga di sekitar ibu kota. Artikel dapat diakses pada detiknews, "*Gubernur Jakarta Diusulkan Setingkat Menteri*" selengkapnya <https://news.detik.com/berita/d-3068090/gubernur-jakarta-diusulkan-setingkat-menteri>.

<sup>70</sup> Data diakses di <https://nasional.kompas.com/read/2022/03/03/16060911/bappenas-skenario-jumlah-penduduk-di-ikn-nusantara-19-juta-orang> . Pada 21 April 2022

<sup>71</sup> Pada Lampiran Peraturan Menteri Keuangan Nomor 76/PMK.01/2009 tentang Pedoman Penataan Organisasi di Lingkungan Departemen Keuangan, dijelaskan bahwa Nomenklatur atau Tata Nama adalah sebutan atau penamaan bagi suatu unit organisasi yang lazim digunakan instansi pemerintah, mempunyai arti sangat penting dalam penataan atau penyempurnaan organisasi, karena nomenklatur dapat menggambarkan secara singkat dan tepat mengenai kedudukan, tugas pokok dan fungsi unit atau jabatan dalam suatu unit organisasi.

*berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR.*

Dengan demikian menunjukkan bahwa posisi kepala otorita IKN merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif, serta memiliki kedudukan dan pertanggungjawaban yang sama dengan Menteri Kabinet.

Keberadaan Kepala Otorita IKN yang dipilih oleh Presiden dengan menggunakan hak prerogatifnya adalah benar-benar menjadi instrumen politik presiden, meskipun tidak menjamin bahwa figur yang dipilih adalah tidak berasal dari partai politik atau tidak terafiliasi dengan partai politik. Namun setidaknya penunjukan dan pemilihan oleh presiden ini menghilangkan konflik politik secara terbuka di Ibu Kota Negara nanti. Karena Di Ibu Kota Nusantara hanya diselenggarakan pemilihan umum tingkat nasional,<sup>72</sup> untuk memilih Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Penggunaan kepala otorita tersebut membuat kesan bahwa ada dua pemimpin sebagai penyelenggara pemerintahan dalam satu wilayah di Kalimantan Timur, dimana Otorita Ibukota Negara tidak terpengaruh oleh kebijakan dan aturan Gubernur Kalimantan timur sebagai kepala daerah namun sebaliknya kepala otorita dapat melakukan intervensi kepada kebijakan dan aturan daerah melalui perantara pemerintah pusat.

Pengaruh lainnya adalah Ketika tahapan persiapan pemindahan IKN dan tahap pembangunan sudah selesai dan dilanjutkan dengan tahapan pengembangan wilayah setelah 2040. Pada tahap pengembangan wilayah IKN dimasa mendatang dapat saja terjadi dinamika politik yang membuka peluang untuk menampilkan figur kepala otorita dari kalangan Partai Politik sebagai penyelenggara pemerintah. Hal demikian dapat kita berkaca dari kejadian serupa pada Daerah Otorita Batam dimana sejak 1973 memiliki otoritas yang terpisah dari kepala daerah namun sejak 27 September 2019 Kepala Otorita Batam resmi dipegang oleh Walikota Batam Muhammad Rudi yang adalah seorang kader Partai Politik.

b. Bidang Hukum

Pada bidang hukum juga mengalami dampak akibat perubahan nomenklatur, ini dapat di analisa dengan membaca frasa pada pasal 5 ayat (6) Undang-Undang Nomor 3 tahun 2022 tentang IKN:

*Otorita Ibu Kota Nusantara berhak menetapkan peraturan untuk menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara dan/atau melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara*

Sebagai salah satu bentuk kekhususan, Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki kewenangan menetapkan sendiri peraturan dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, kecuali peraturan yang harus mendapatkan persetujuan DPR sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.<sup>73</sup> Sehingga sebagai penyelenggara pemerintah seorang kepala otorita tidak memiliki produk hukum, peraturan yang dikeluarkan hanya akan berupa aturan pelaksana dari Undang-Undang, PP, Pepres, Kepres, yang dapat berupa:

- 1) Peraturan Kepala Otorita.
- 2) Instruksi
- 3) Surat Perintah

---

<sup>72</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, Pasal 5, Ayat (3).

<sup>73</sup> Republik Indonesia, Penjelasan pasal 5 ayat (6) Undang-Undang Nomor 3 tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.



4) Surat Edaran.<sup>74</sup>

Sehingga dengan demikian aturan-aturan yang dikeluarkan oleh Kepala Otorita hanya akan mengikat semua orang yang berada pada wilayah Ibukota Negara. Namun dalam aturan yang adalah kesepakatan bersama antara kepala otorita dengan kepala daerah, kepala otorita harus berkoordinasi dengan Pemerintah Pusat.

c. Bidang Administrasi Negara

Perubahan nomenklatur juga berpengaruh pada aspek Administrasi Negara, yang mana dalam pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 tahun 2022 tentang IKN dijelaskan bahwa:

*Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR*

Sehingga dapat dilihat bahwa Kedudukan Kepala Otorita dalam administrasi Negara adalah setara dengan Menteri, yakni sebagai bagian dari pemerintah. Dengan posisi kepala otorita IKN yang menjadi bagian dari kabinet, maka Kepala Otorita IKN adalah benar-benar menjadi instrumen politik presiden.<sup>75</sup> Kedudukannya Otorita IKN demikian dapat dimasukkan kedalam Komisi Negara Eksekutif (*Executive Branch Agencies*) atau Lembaga Negara Non Kementrian.

Kedudukan Otorita IKN-Nusantara dalam pemerintahan tentunya berbeda dengan Badan Otorita Batam yang dalam pelaksanaan tugasnya. Pengangkatan dan pemberhentian dan pertanggung jawaban Otorita Batam langsung melalui Presiden, namun dalam pelaksanaan tugas menerima dan mengindahkan petunjuk-petunjuk yang diberikan oleh Dewan Pengawas Daerah Industri Pulau Batam. Sehingga meskipun diangkat oleh Presiden kedudukan Ketua Otorita Batam adalah jabatan dibawa Menteri, atau dapat dipersamakan dengan direktur pada Badan Usaha Milik Negara.

Demikian juga perbandingan kedudukan Otorita IKN dengan Badan Otorita pengelola kawasan pariwisata Labuan Bajo – Flores. Badan Otorita pengelolaan Kawasan pariwisata Labuan Bajo Flores terdiri dari Dewan Pengarah yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden<sup>76</sup> dan pada bahagian pelaksana kerja yang merupakan tanggung jawab Badan Pelaksana adalah satuan kerja di bawah Kementerian Pariwisata.<sup>77</sup>

Dari dua perbandingan di atas maka jelas bahwa dari dinamika yang ada maka Badan Otorita mengalami *transformasi* baik dalam segi struktur organisasi maupun kedudukan dan pertanggungjawaban kerja. Pertanggungjawaban Kepala Otorita IKN-Nusantara yang langsung kepada Presiden memperpendek birokrasi dan administrasi, sehingga pekerjaan semakin *simple*. Sejalan dengan

---

<sup>74</sup> Mengenai kekuatan hukum aturan-aturan turunan tersebut dapat dilihat pada, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2010 Tentang Tata Naskah Dinas Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri. Dimana aturan-aturan tersebut hanyalah peraturan kebijakan yang diterbitkan semata-mata berdasarkan kewenangan pejabat.

<sup>75</sup> Prayudi, Pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Negara Dari Nonparpol: Perspektif Politik, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, *Info Singkat*, Vol. XIV, No.5/I/Puslit/Maret/2022, hlm. 5

<sup>76</sup> Dewan Pengarah adalah Menteri dalam Kabinet yang di angkat langsung oleh Presiden, sehingga selama menjabat sebagai Menteri maka akan secara otomatis merupakan Dewan Pengawas, seperti yang terdapat dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2018 Tentang Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata Labuan Bajo Flores.

<sup>77</sup> *Ibid*, Pasal 9 ayat (1)

itu Merilee Grindle, berpendapat bahwa terkait dengan jarak administrasi, hal ini dapat menjadi pengaruh yang penting dalam organisasi. Hal ini disebut sebagai unsur *site of decision making* (kedudukan pengambil keputusan). Grindle mengemukakan bahwa semakin tersebar kedudukan pengambil keputusan dalam implementasi kebijakan publik, baik secara geografis maupun organisatoris, akan semakin sulit pula implementasi kebijakan dijalankan. Karena semakin banyak satuan-satuan pengambil keputusan yang terlibat didalamnya.

<sup>78</sup>

Pelaksanaan tugas nya Badan Otorita yang memiliki tanggung jawab kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan, juga memerlukan pengawasan baik yang dilakukan oleh Dewan Pengawas, maupun oleh Lembaga-lembaga independent di luar pemerintah seperti Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), yang memantau jalannya otonomi daerah bagi pembangunan ekonomi.

Sebagai keterwakilan dari *check and balance* masyarakat terhadap kinerja pemerintah maka kehadiran organisasi seperti KKPOD tersebut diharapkan dapat mengoreksi dan memberikan rekomendasi terkait upaya perbaikan serta peningkatan kinerja Badan Otorita dimasa mendatang.

Penjelasan pada tiga aspek diatas tentunya merupakan sebahagian dari gambaran aspek perubahan yang akan dihadapi oleh bangsa, namun hal ini tidak dapat dipandang sebagai sesuatu yang negatif karena dapat saja menjadi *trigger* dalam perkembangan bangsa Indonesia.

## 5. Perbandingan kota berstatus Otorita di Beberapa Negara.

### a. China

Pemerintah China memberikan *special administrative region* kepada Hongkong pada tahun 1997 dengan disentralisasi dibidang ekonomi melalui sector ekonomi yang menjebatani hubungan antara urban-regional dengan sentralisasi sistem politik di dalam kendali Partai Komunis.<sup>79</sup> Pemberian status Otonomi Khusus (*special administrative region*) kepada Hongkong juga dilandasi oleh keinginan pemerintah China untuk melestarikan Hong Kong pada nilai-nilai kesejahteraan tradisional orang Tionghoa dengan menjaga nilai-nilai hidup seperti berbakti, kemanusiaan, mengutamakan pendidikan, dan ketekunan.<sup>80</sup>

### b. Spanyol

Pemerintah spanyol juga menjadi contoh dimana pemerintah pusat mengatur level otonomi yang berbeda bagi daerah Catalonia, Basque Country, dan Galacia memiliki derajat otonomi yang cenderung lebih besar dibandingkan daerah lain. Derajat otonomi yang lebih besar tersebut diberikan dengan mempertimbangkan sentiment nasionalis dan hak-hak yang telah dimiliki oleh daerah-daerah tersebut secara historis.<sup>81</sup>

### c. Korea Utara

Korea Utara juga memiliki Daerah Administratif Khusus (*special administrative region*) di Sinuiju sebuah wilayah yang berbatasan dengan Cina. Setelah mengalami dinamika politik dengan China akhirnya Antara tahun 2013 hingga 2018, Zona Ekonomi Internasional Sinuiju dijadikan Zona Ekonomi Internasional, setelah mendapat dukungan dari beberapa Perusahaan, dengan berfokus pada

---

<sup>78</sup> Riris Katharina, *Menakar Capaian Otonomi Khusus Papua*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018), hlm. 36.

<sup>79</sup> *Ibid*, hlm. 48.

<sup>80</sup> Riris Katharina, *Menakar Capaian Otonomi Khusus Papua*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018), hlm. 48.

<sup>81</sup> Leung, Anthony B. L., and Paul Wong, *Who Advised the Hong Kong Government? The Politics of Absorption Before and After 1997*, Asian Survey 44, no. 6 (Nov-Dec., 2004): 874-894, dalam Chak Kwan Chan, *Social Security Policy in Hong Kong : From British Colony to China's Special Administrative Region*, (Lanham, Maryland: Lexington Books, 2011), hlm. 151

pengembangan proyek bernilai tinggi seperti pengembangan perangkat lunak, manufaktur komputer, dan layanan terkait perdagangan

Dari contoh daerah otonomi khusus yang juga dilaksanakan oleh negara-negara lain, maka dapat dijadikan sebagai bahan komparasi bahwa untuk kepentingan tertentu pemerintah sebagai penanggungjawab pembangunan dapat menggunakan instrumen pembentukan daerah otonomi khusus.

Dan secara keseluruhan penggunaan otonomi khusus dalam bentuk Otorita untuk status wilayah Ibu Kota Negara, baru digunakan oleh Indonesia. Karena peruntukan Otorita hanya untuk pengembangan Ekonomi, Industri, Cagar Budaya dan Cagar Alam. Demikian halnya dengan Kepala Otorita sebagai kepala daerah setingkat menteri, belum pernah digunakan sebelumnya.

Penggunaan yang terkesan dipaksakan tersebut dapat saja menjadi hal yang inskontitusional, karena Kepala Otorita tidak terdapat dalam tata urutan kepala pemerintahan dan kepala daerah.

## **E. Penutup**

### **1. Kesimpulan**

Dari keseluruhan pembahasan yang telah penulis sajikan diatas maka dapat buat kesimpulan yakni:

a. Perubahan nomenklatur kepala daerah menjadi kepala otorita adalah sesuatu yang baru dalam ketatanegaraan administrasi negara, dimana dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan tatanegara, jabatan kepala otorita bukanlah jabatan yang diperuntukan untuk kepala daerah sehingga mungkin dikemudian hari terjadi gugatan di Mahkamah Konstitusi.

Sedangkan pada administrasi negara, keputusan IKN-Nusantara dikepalai oleh Kepala Otorita mengakibatkan adanya perubahan struktur organisasi, dimana jabatan Kepala Otorita yang pada awalnya merupakan jabatan pelaksana yang berfokus pada salah satu sektor pembangunan daerah yang berada dibawah pengawasan Menteri, berubah menjadi jabatan pelaksana pembangunan yang kedudukannya setara Menteri dan sama-sama bertanggungjawab kepada Presiden.

b. Pasca perubahan nomenklatur pimpinan daerah yang menjadikan Kepala Otorita sebagai pelaksana pembangunan di IKN – Nusantara, maka juga secara langsung dan tidak langsung mempengaruhi beberapa aspek yakni; aspek politik (tidak ada pemilukada); aspek hukum (produk hukum); dan aspek administrasi negara (kedudukan kepala otorita).

Kendala yang dihadapi pasca perubahan nomenklatur Kepala Daerah menjadi Kepala Otorita di IKN-Nusantara, adalah masi terdapat anasir-anasir yang dapat diperdebatkan mengenai perubahan kedudukan dan kewenangan dari seorang Kepala Otorita, sehingga harus dibuat aturan teknis untuk menjelaskan bahwa Kepala Otorita IKN-Nusantara hanya sebagai pelaksana pembangunan dan bukan penyelenggara pemerintahan.

### **2. Saran**

a. Sehubungan dengan belum ditetapkannya Jabatan Kepala Otorita ke dalam jabatan resmi dalam pemerintahan yang dapat menimbulkan masalah dikemudian hari, maka baiknya Legislatif dan Eksekutif membuat aturan yang baku untuk mempertegas posisi seorang Kepala Otorita dalam Ketatanegaraan maupun dalam administrasi negara.

b. *Impact* dari perubahan nomenklatur pada berbagai aspek baiknya dipandang secara positif saja, meskipun akibat dari perubahan-perubahan ini akan merubah banyak hal. Sehingga apa yang timbul karena perubahan nomenklatur tersebut haruslah dibuatkan dalam satu aturan yang baku (aturan perundangan) agar menjadi pedoman pelaksanaan yang baik.

Kendala dalam proses perubahan harus dipandang sebagai sebuah kewajaran yang harus disikapi dengan pembaharuan, sehingga dalam segala kendala yang dihadapi pada proses pembuatan aturan mengenai kepala otorita IKN-Nusantara, tidak lagi menjadi bahan perdebatan tanpa ujung. Namun menghadirkan musyawarah dalam pencarian solusi.

### Daftar Pustaka

- Abu Bakar Busra dan Abu Daud Busroh, *Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- Anggraeni, R. D., Imannudin, I., & Rezki, A. (2022). The Urgency of Intellectual Property Rights In Academic World. *Surya Kencana Tiga*, 2(1), 87-101.
- Aziz, A., Susanto, S., & Anggraeni, R. D. (2021). The Implementation Of Occupational Safety And Health Law Enforcement In According To Law Number 1 Of 1970 Concerning Work Safety And Act Number 36 Of 2009 Concerning Health (Study at PT. Yamaha Indonesia). *Surya Kencana Tiga*, 1(1), 46-64.
- Bachtiar, *Mendesain Penelitian Hukum*, Deepublish Publisher, Yogyakarta, 2021
- Chak Kwan Chan, *Social Security Policy in Hong Kong : From British Colony to China's Special Administrative Region*, Lexington Books, Lanham – Maryland, 2011
- Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, Djambatan, Jakarta, 2003.
- Hasan Zaini, *Pengantar Hukum Tatanegara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1971
- HAW Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002
- Indriani, Iin, et al. "PEMBINAAN PENGELOLAAN LAHAN TEPI PANTAI BERDASARKAN ASPEK HUKUM DAN PENGEMBANGAN INDUSTRI." *Abdi Laksana: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 1.3 (2020): 406-411.
- Iqbal, Muhamad Iqbal, Susanto Susanto, and Moh Sutoro. "Functionalization of E-Court System in Eradicating Judicial Corruption at The Level of Administrative Management." *Jurnal Dinamika Hukum* 19.2 (2019): 370-388.
- Iqbal, Muhamad, Susanto Susanto, and Moh Sutoro. "E-COURT DALAM TANTANGAN MENEKAN POTENSI KORUPSI DI PENGADILAN." *PROCEEDINGS UNIVERSITAS PAMULANG* 1.1 (2020).
- Iqbal, Muhamad. "Efektifitas Hukum Dan Upaya Menangkal Hoax Sebagai Konsekuensi Negatif Perkembangan Interkasi Manusia." *Literasi Hukum* 3.2 (2019): 1-9.
- Iqbal, Muhamad. "Implementasi Efektifitas Asas Oportunitas di Indonesia Dengan Landasan Kepentingan Umum." *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* 9.1 (2018): 87-100.
- Iqbal, Muhamad. "Perkembangan kejahatan dalam upaya penegakan hukum pidana: Penanggulangan kejahatan profesional perdagangan organ tubuh manusia." *PROCEEDINGS UNIVERSITAS PAMULANG* 2.1 (2017).
- Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Aksara Baru, Jakarta, 1986
- Jean Jacques Rousseau, *Kontrak Sosial Atau Prinsip Hukum Politik*, PT. Dian Rakyat, Jakarta, 2010.
- Kementerian Ketenagakerjaan Dan Badan Pusat Statistik, *Klasifikasi Baku Jabatan Indonesia KBJI 2014*, Kementerian Ketenaga Kerjaan, Jakarta, 2014.
- Khairul Muluk, *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*, ITS Press, Surabaya, 2009.
- Kusnardi dan Bintan.R.Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2015
- Mariam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007
- Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah Dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Cetakan ke empat, Liberty, Yogyakarta, 2007
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, 2020
- Muhammad Yamin, *Pembahasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia*, Siguntang, Jakarta, 1960
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, 2014

- Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan ke 11, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2014
- Prayudi, Pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Negara Dari Nonparpol: Perspektif Politik, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, *Info Singkat*, Vol. XIV, No.5/1/Puslit/Maret/2022
- Putra, Eldo Pranoto, and Muhamad Iqbal. "IMPLEMENTASI KONSEP KEADILAN DENGAN SISTEM NEGATIF WETTELIJK DAN ASAS KEBEBASAN HAKIM DALAM MEMUTUS SUATU PERKARA PIDANA DITINJAU DARI PASAL 1 UNDANG-UNDANG NO 4 TAHUN 2004 TENTANG KEKUASAAN KEHAKIMAN (Analisa putusan No. 1054/Pid. B/2018/PN. Jkt. Sel)." *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum* 3.1 (2020): 40-58.
- R. Soesilo, *Kedudukan Hakim, Jaksa, Jaksa Pembantu dan Penyidik – Dalam Penyelesaian Perkara Sebagai Penegak Hukum*, Politeia, Bogor, 1978.
- Ridwan HR, *Hukum Aministrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2019.
- Riris Katharina, *Menakar Capaian Otonomi Khusus Papua*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2018.
- Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah*, PT. Revika Aditama, Bandung, 2013.
- Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia – Pergulatan Ketatanegaraan Menuju system Pemerintahan Presidensial*, Rajawali Pers, Depok, 2019.
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- Sukarna, *Kekuasaan Kediktatoran Dan Demokrasi*, Alumni, Bandung, 1981.
- Susanto, M. I., & Supriyatna, W. (2020). Creating an Efficient Justice System with E-Court System in State Court and Religious Court of Rights. *International Journal of Arts and Social Science*, 3(3), 354-361.
- Susanto, Muhamad Iqbal, and Wawan Supriyatna. "Creating an Efficient Justice System with E-Court System in State Court and Religious Court of Rights." *International Journal of Arts and Social Science* 3.3 (2020): 354-361.
- Susanto, Muhamad Iqbal. "Kedudukan Hukum People Power dan Relevansinya dengan Hak Kebebasan Berpendapat di Indonesia." *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi* 2.2 (2019): 225-237.
- Susanto, Susanto, and Idhan Halim. "Pengaruh Human Relation Dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja Karyawan Pada Pt. Kompas Gramedia Cabang Karawaci." *Proceedings Universitas Pamulang* 1.1 (2020).
- Susanto, Susanto, and Idhan Halim. "Pengaruh Human Relation Dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja Karyawan Pada Pt. Kompas Gramedia Cabang Karawaci." *Proceedings Universitas Pamulang* 1.1 (2020).
- SUSANTO, SUSANTO, Sarwani Sarwani, and Slamet Afandi. "Analisis Kinerja Keuangan Untuk Mengetahui Tingkat Kesehatan, Pertumbuhan Dan Prospek Usaha Pada Unit Usaha Koperasi (Studi Kasus Koperasi Awak Pesawat Garuda Indonesia di Tangerang)." *Inovasi* 1.1 (2018).
- SUSANTO, SUSANTO. "Harmonisasi Hukum Makna Keuangan Negara Dan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara (Bumn) Persero." *Proceedings Universitas Pamulang* 2.1 (2017).
- Susanto, Susanto. "Kedudukan Hasil Audit Investigatif Pada Kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero Dalam Hukum Pembuktian Pidana di Indonesia." *Jurnal Cita Hukum* 6.1 (2018): 139-162.
- Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Cetakan ke II, Kencana-Prenadamedia Group, Jakarta, 2014.
- Undang-Undang Dasar 1945 - Amandemen
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1964 Tentang Pernyataan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya Tetap Sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia Dengan Nama Jakarta
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksaan Keuangan
- Undang-Undang Nomor 3 tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1973, Tentang Daerah Industri Pulau Batam,

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2018, Tentang Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata Labuan Bajo Flores.

Lampiran II Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 2022

Undang-Undang Nomor 29 tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia

Lampiran Peraturan Menteri Keuangan Nomor 76/PMK.01/2009 Tentang Pedoman Penataan Organisasi di Lingkungan Departemen Keuangan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2010 Tentang Tata Naskah Dinas Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri

Astuti, D., Ridayati, E., Hanif, A., Maulana, A., & Nova, Y. S. (2022). POLITIK HUKUM PENGGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT. JURNAL LEX SPECIALIS, 2(2).

Ridayati, E., Pulungan, D., Lisnawati, S., Lubis, A., & Nova, Y. S. (2022). BIROKRASI DAN PELAYANAN PUBLIK DALAM PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA. JURNAL LEX SPECIALIS, 2(2).

Kamus Besar Bahasa Indonesia - Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>

Kamus terjemahan bebas, <https://id.wiktionary.org/wiki/otoritas>

<https://luk.staff.uqm.ac.id/atur/HierarkiProdukHukum.html>

<https://nasional.kompas.com/read/2019/08/16/18493981/pidato-kenegaraan-jokowi-dan-wacana-pemindahan-ibu-kota?page=all>

<https://news.detik.com/berita/d-3068090/gubernur-jakarta-diusulkan-setingkat-menteri>.

<https://nasional.kompas.com/read/2022/03/03/16060911/bappenas-skenario-jumlah-penduduk-di-ikn-nusantara-19-juta-orang>