

## ASPEK POLITIK PEMERINTAHAN DARI RENCANA PEMINDAHAN IBUKOTA NEGARA RI

### A POLITICAL GOVERNANCE ASPECTS OF THE TRANSFER OF STATE CAPITAL PLAN

Prayudi

(Pusat Penelitian, Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI  
Jalan Gatot Subroto, Ged. Nusantara I, lantai 2,  
e-mail: prayudi\_pr@yahoo.com)

Naskah diterima: 18 September 2020, direvisi: 8 Desember 2020,  
disetujui: 15 Desember 2020

#### Abstract

*The planning of state capital move or IKN's has long history notes for the Republic of Indonesia, even before or after 1945. The Jokowi administration's after the last elections of 2019, showed ideas to move capital stronger confirm and has appointed the State Ministry of Development Planning as an institution that coordinates the map of planning steps to realize state capital transfers. Although in years of the 2020s, the Jokowi-Ma'ruf Amien government has already made decisions to postpone the transfer of capital an idea realizations as an impact of global disaster the pandemic of Covid 19 exposure, the plan of capital transfers still considered important as the basis to develop further Indonesia's region in the future. There is an aspect of governance that is strategically related to the state capital transfer plan. It can not be separated each one another for success to achieve their goals. The governance aspect of the IKN's contain substances where related earlier: the separation center of Government and business, as a symbol of national identity, and political parties map. By using the concept of entrepreneurial governments and governability, these articles indicate that capital transfers need to manifest in the clear frameworks in their every stage. The fundamental point from that framework is about the necessity of transition periods move from Jakarta city capital to the region of the IKN area of East Kalimantan. Here need a kind of strong leadership, though, as a level of City Managers in the Authority Body of IKN's. The needs of such leadership for the Authority Body thereby are their task assignment and authority will face off not only with the technical matters city management but also with the political organizations of parties and business communities who are strong linkages ownership.*

**Keywords:** *the state capital; the political governance aspects; center of governance; East Kalimantan; the plan of state capital transfers.*

#### Abstrak

Rencana Pemindahan Ibukota Negara (IKN) memiliki catatan sejarah yang panjang bagi Republik Indonesia, bahkan baik sebelum kemerdekaan maupun sesudah kemerdekaan RI tahun 1945. Pemerintahan Jokowi setelah Pemilu 2019 lalu menunjukkan gagasan untuk memindahkan Ibukota semakin kuat ditegaskan dan telah menunjuk Kementerian Negara PPN/Bappenas sebagai lembaga yang mengkoordinasikan peta perencanaan langkah untuk realisasi pemindahan Ibukota Negara. Meskipun ditahun 2020, Pemerintah Jokowi-Ma'ruf Amien sudah mengambil keputusan untuk menunda realisasi gagasan pemindahan Ibukota Negara sebagai akibat terpaan bencana global pandemi Covid 19, tetapi rencana IKN masih dipandang penting sebagai basis pengembangan kewilayahan Indonesia dimasa depan. Terdapat aspek politik pemerintahan yang strategis terkait rencana pemindahan IKN yang satu sama lain tidak dapat dipisahkan satu sama lain guna keberhasilan tujuan yang ingin dicapainya. Aspek politik pemerintahan rencana IKN memiliki muatan substansi yang saling terkait tadi yaitu: pemisahan pusat pemerintahan dan bisnis, sebagai simbol identitas nasional, dan peta politik kepartaian. Penelitian ini dengan menggunakan konsep tentang pemerintahan wirausaha dan kapasitas politik memerintah menemukan indikasi bahwa rencana IKN perlu diwujudkan dalam kerangka yang jelas di setiap tahapannya. *Point* mendasar dari kerangka tadi adalah mengenai keperluan periode transisi dari pemindahan Ibukota di Jakarta ketika dipindahkan di areal IKN kawasan Kalimantan Timur. Di sini membutuhkan semacam kepemimpinan politik yang kuat sekalipun level *City Manager* dalam Badan Otorita IKN. Kebutuhan kepemimpinan bagi Badan Otorita demikian mengingat tugas-tugas dan kewenangan mengelola IKN akan berhadapan tidak saja dengan soal-soal teknis pengelolaan kota, tetapi juga akan berhadapan dengan kepentingan politik organisasi politik kepartaian dan para pebisnis yang memiliki jaringan kuat.

**Kata kunci:** *ibukota negara; aspek politik pemerintahan; pusat pemerintahan; Kalimantan Timur; rencana pemindahan ibukota negara.*

## PENDAHULUAN

Rencana pemindahan Ibukota Negara Republik Indonesia atau yang disingkat melalui akronim IKN RI, ke Kalimantan Timur (Kaltim) bukan merupakan isu yang muncul tiba-tiba, tetapi sudah direncanakan dalam kurun waktu relatif lama. Bappenas menyebutkan *time line* pelaksanaan rencana pemindahan tersebut sudah dimulai di tahun 2017. Sedangkan Tim Visi Indonesia 2033 menunjukkan bahwa usulan agenda pemindahan IKN RI ke Kaltim bukan sebagai gagasan reaktif yang semata-mata berangkat dari alasan kemacetan dan kepadatan Kota Jakarta. Usulan pemindahan IKN RI adalah usulan kongkrit untuk membalik paradigma pembangunan, yang terbukti saat ini justru menimbulkan masalah. Bahkan, usulan dari Tim Visi Indonesia 2033 dimunculkan sejak tahun 2008 yang disebut berdasarkan pada kepentingan bangsa Indonesia di masa depan, seperti halnya saat Presiden Soekarno merencanakan pemindahan Ibukota di tahun 1957.<sup>1</sup>

Gagasan pemindahan IKN RI ke Kaltim menjadi menarik perjalanannya, tidak saja di lingkup ke luar Jawa, tetapi juga dinamika yang terjadi di sekitar gagasan menuju transformasi Jakarta sebagai IKN RI itu sendiri. Ini misalnya, saat DKI Jakarta dijabat oleh Sutiyoso yang menawarkan konsep megapolitan, yang sebenarnya buah pikiran yang dicetuskan sejak era-Soekarno sebagaimana tertuang dalam Penetapan Presiden RI (Penpres) No. 2 Tahun 1961 tentang Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Raya. Saat itu, Soekarno meminta perlu adanya koordinasi yang dipatuhi oleh semua pemerintah daerah se-Jabodetabek. Gagasan ini yang kemudian diangkat kembali oleh Sutiyoso saat menjabat Gubernur DKI, ketika menghadap Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Terdapat 5 hal yang disampaikan saat Gubernur DKI bertemu dengan Presiden tersebut. *Pertama*, seluruh kota penyangga harus dikoordinasi dalam bentuk kota mandiri. *Kedua*,

menyediakan lapangan kerja yang merata di seluruh kota mandiri. *Ketiga*, adanya penyediaan angkutan umum massal di seluruh area kota mandiri secara terpadu. *Keempat*, dihentikannya pembangunan kota-kota baru oleh swasta. *Kelima*, pembenahan Kota Jakarta harus dengan konsep *urban renaissance*. Inti gagasannya yaitu Jakarta dan sekitarnya, Jabodetabek, harus diintegrasikan dalam satu manajemen yang disebut Megapolitan.<sup>2</sup>

Rencana pemindahan IKN oleh Pemerintahan Joko Widodo - Jusuf Kalla dan berlanjut periode Joko Widodo-Ma'ruf Amien. Meskipun diputuskan ditunda akibat bencana pandemi Covid-19 di tahun 2020, namun aspek politik pemerintahan dari rencana tersebut tetap penting untuk dibahas. Ideologi untuk keselarasan IKN bagi upaya desentralisasi pemerintahan masih kuat berkembang. Selain itu rencana pemindahan IKN menjadi ideologi pembangunan bagi Pemerintahan Jokowi-Ma'ruf Amien yang tetap dipegang kuat setelah Pemilu 2019. Menteri PPN/Kepala Bappenas, Suharso Monoarfa mengatakan proses dukungan pada tim komunikasi dan koordinasi strategis tetap mendapat alokasi anggaran di tahun 2021.<sup>3</sup> Kajian terkait aspek-aspek bersifat politik yang menyangkut rencana pemindahan itu sendiri masih penting kiranya dilakukan. Hal ini mengingat keputusan politik atas agenda pemindahan IKN itu sendiri sudah memiliki dukungan politik yang kuat dari DPR setelah menerima laporan dari Panitia Khusus (Pansus) DPR RI terkait Kajian Rencana Pemindahan Ibukota Negara, pada Rapat Paripurna DPR RI, 30 September 2020.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Adrianof Chaniago, Ahmad Erani Yustika, M. Jehansyah Siregar, & Tata Mutasya, *Pemindahan Ibukota ke Kalimantan: Lorong Keluar Dari Berbagai Paradoks Pembangunan, Menuju Indonesia Yang Tertata*, Jakarta: Tim Visi Indonesia 2033, (tanpa tahun), hlm. 2.

<sup>2</sup> Sutiyoso, *Megapolitan: Pemikiran tentang Strategi Pengembangan Kawasan Terpadu dan Terintegrasi Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, dan Cianjur*, Jakarta: Penerbit PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, 2007, h. 4-5.

<sup>3</sup> Hendra Kusuma, "Program Pemindahan Ibukota Ditunda: Ini Alasannya", 8 September 2020, (*online*), (<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5164181/program-pemindahan-ibu-kota-ditunda-ini-alasannya>, diakses 10 September 2020).

<sup>4</sup> Fajar Febriyanto, "Pansus Serahkan Kajian Pemindahan Ibukota ke Pimpinan DPR", 30 September 2019, (*online*), (<https://bisnis.tempo.co/read/1254019/pansus-serahkan-kajian-pemindahan-ibu-kota-ke-pimpinan-dpr>, diakses 16 September 2020).

Terdapat beberapa muatan yang bersifat substansi dari aspek politik pemerintahan menyangkut rencana IKN. Adapun muatan dimaksud yaitu meliputi: pusat pemerintahan dan bisnis, simbol identitas bangsa, sisi regulasi, dan peta politik setempat, utamanya dari sudut kepartaian. Keempat muatan dari aspek politik pemerintahan tersebut perlu dirangkai dalam satu kesatuan yang utuh, karena kegagalan atas pemenuhan salah satu muatan aspek tadi, maka menyebabkan rencana IKN tidak akan berjalan kondusif. Sebaliknya, pemenuhan masing-masing muatan dari aspek politik pemerintahan yang saling mengisi dan terintegrasi akan memudahkan tujuan rencana pemindahan IKN sejalan dengan upaya peningkatan kapasitas pemerintahan guna melayani kebutuhan masyarakat lokal setempat secara maksimal dan mendorong iklim demokratisasi di tingkat nasional.

Aspek politik pemerintahan dari IKN diharapkan benar-benar mengejawantahkan penegakan prinsip kedaulatan rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Ini menjadi penting dalam konteks kelembagaan pemerintahannya yang dilakukan pemindahan lokasi yang diharapkan bukan hanya berdampak secara fisik spasial, tetapi juga dapat membentuk karakter kerja birokrasi yang semakin responsif dan mendorong politik demokrasi. Melalui langkah pemindahan pusat pemerintahan demikian diharapkan dapat memberikan dampak positif bagi pelayanan publik yang tidak lagi sekedar pada formalitas prosedural, tetapi benar-benar merupakan upaya bagi pemberdayaan masyarakat. Ini sejalan dengan konsepsi kewirausahaan bagi birokrasi yang disamping menjalankan tugas kenegaraan bagi integrasi di antara segenal komponen bangsa, juga mendorong partisipasi aktif warga dan inovatif terhadap proses pengambilan kebijakan.

David Osborne dan Ted Gaebler menyebutkan:

*“The common threads were not hard to find. Most entrepreneurial government promote competition between service providers. They empower citizens by pushing control out of the bureaucracy, into the community. They measure*

*the performance of their agencies, focusing not on inputs but on outcomes. They are driven by their goals—their missions—legacy not by rules and regulations. They redefine they clients as customers and offer them choices-between schools, between training programs, between housing options. They prevent problems before they emerge, rather than simply offering services afterward. They put their energies into earning money, not simply spending it. They decentralize authority, embracing participatory management. They prefer market mechanisms to bureucratic mechanisms. And they focus not simply on providing public services, but on catalyzing all sectors, public, private, and voluntary, into action to solve their community’s problems”<sup>5</sup>*

Konsepsi birokrasi wirausaha tadi sejalan dengan keinginan politik rezim Joko Widodo (Jokowi) terkait IKN yang bukan hanya sekedar pada pemindahan lokasi fisik semata, tetapi juga adanya budaya kerja dan politik demokrasi yang semakin kondusif. Ini menjadi tantangan tersendiri pada saat pemindahan IKN bukan hanya secara politis pada tataran yang ingin diwariskan rezim pada generasi bangsa berikutnya di masa mendatang. Tetapi juga pada partisipasi warga dalam pembangunan dan iklim demokrasi yang semakin positif bagi kepentingan masyarakat yang lebih luas. Wacana terkait IKN yang kemungkinan mengambil bentuk semacam badan otorita membuka ruang yang sangat luas bagi penerapan konsep kewirausahaan birokrasi dalam menjalankan politik pemerintahan dan bisnis, serta relasi kemasyarakatannya.

Terkait IKN, maka penting dipahami soal kapasitas memerintah dari pemerintahan yang menjalankannya, atau biasa disebut konsepsi *governability* yang dikembangkan awalnya oleh Huntington, Crozier, dan Watanuki ditahun 1970-an. Sebagaimana diuraikan oleh Mardyanto Wahyu Tryatmoko dalam perkembangannya konsepsi *governability* dari Isabelle Janin, terkait dua sisi yaitu efektivitas (dari legitimasi kebijakan pemerintah) dan *consent* (dari pelibatan masyarakat terhadap kebijakan itu sendiri).

<sup>5</sup> David Osborne and Ted Gaebler, *Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector*, New York: Penguin, Penguin, 1993, hlm. 19-20.

Ini bisa dibagi dalam tiga dimensi, yaitu secara politik mengenai penggunaan, pembagian dan akuntabilitas kekuasaan. Dimensi kedua, adalah legal, bagaimana merumuskan dan menggunakan regulasi. Sedangkan dimensi ketiga, adalah manajerial, yaitu pengaturan kewenangan, ekstraksi, sumber daya dan pembangunan.<sup>6</sup> Bagi Indonesia yang menganut negara kesatuan, konsep kapasitas memerintah tidak terlepas dari penyelenggaraan asas desentralisasi yang dianutnya. Ini berarti pembagian urusan pemerintahan, antara yang menjadi kewenangan pusat dengan posisi IKN sebagai wilayah beroperasinya dengan daerah yang menjalankan tugas dan kewenangannya secara otonom. Bagi negara berbentuk federal dengan negara kesatuan, memiliki perbedaan konsep dan implementasinya terkait pelaksanaan asas desentralisasi. Artinya, kapasitas pemerintahan dalam konteks posisi Ibukota negara cenderung lebih menentukan dalam menggerakkan desentralisasi pemerintahan di negara-negara yang menganut bentuk negara kesatuan dibandingkan dengan negara yang menganut bentuk negara federal. Meskipun bisa menunjukkan kecenderungan yang berbeda terhadap dorongan untuk kebijakan desentralisasinya, tetapi kedua bentuk negara tadi menempatkan posisi Ibukota negara adalah sangat strategis sebagai simbol identitas bangsa.

Pada negara kesatuan, sumber kewenangan yang didesentralisasikan berasal dari pemerintah pusat (asas penyerahan kewenangan), sedangkan pada negara federal, sumber kewenangan yang kemudian diakui oleh pemerintah federal (asas pengakuan)

diatur melalui konstitusi.<sup>7</sup> *Governability* terkait pemerintahan dan kemasyarakatan dalam aspek politik pemerintahan tidak saja berlangsung di antara suprastruktur pemerintahan, tetapi juga menyangkut infrastruktur partisipasi masyarakatnya. Ini penting agar kelanjutan program-program pembangunan bisa dijaga dan dilaksanakan secara berkelanjutan, tanpa harus menitikberatkan salah satu pemangku kepentingan yang terlibat atau terjebak dominasi pihak tertentu. Ini merupakan konsekuensi kapasitas pemerintah atas politik pilihan rasional dengan para aktornya yang terlibat (*rational actor theory in politics*).<sup>8</sup> Kapasitas pemerintah dalam setiap pilihan kebijakan yang diambil diharapkan dapat menghindarkan terjadinya instabilitas antara berbagai kepentingan yang saling berkompetisi, kepentingan-kepentingan yang saling berkompetisi tadi yaitu meliputi antara negara dan institusi publik, di satu pihak, kalangan swasta dan mekanisme pasar, serta pihak masyarakat sebagai insan warga negara.

Berdasarkan latar belakang dan teori yang telah disampaikan serta adanya saling keterkaitan antar substansi tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana perkembangan aspek politik pemerintah sehubungan rencana pemindahan IKN selama ini? Pertanyaan dalam penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut: (1) Bagaimana aspek politik pemerintahan dikaitkan dengan pusat pemerintahan dan pusat bisnis? (2) Bagaimana aspek politik pemerintahan dilihat dari sisi regulasi? (3) Bagaimana aspek politik pemerintahan dipandang dari politik kepartaian setempat?

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian kualitatif yang digunakan dalam membahas dan menyimpulkan atas substansi masalah yang dibahas dalam subjek tulisan ini, adalah melalui metode historis.<sup>9</sup> Dari

<sup>6</sup> Mardiyanto Wahyu Tryatmoko, "Pemekaran Daerah Dan Persoalan Governability Lokal Di Indonesia", dalam *Jurnal Penelitian Politik*, LIPI, Vol. 7, No. 1, 2010, hlm. 38-40. Konsepsi *governability* sejalan dengan konsepsi dari *Sound Governance* (SG) dari Farazmand yang menggunakan kata "dimensi" yang bersifat fleksibel dibandingkan istilah "indikator" yang terukur, namun dianggap kurang menangkap sepenuhnya kompleksitas di lapangan. SG menekankan pada keleluasaan gerakan pemerintahan di lapangan yang sangat memperhitungkan kreatifitas dari pelaku lapangan, tanpa harus terjebak pada munculnya *chaos*. SG merupakan kritik terhadap konsepsi *Good Governance* dan sekaligus terhadap *new public management* (NPM). Lihat lebih lanjut Anwar Sanusi dan Fadillah Putra, *Governansi Nusantara: Jejak Kosmopolitanisme dalam Sejarah Kepemerintahan di Indonesia*, Depok: LP3ES, 2019, hlm. 116-142.

<sup>7</sup> Sadu Wasistiono & Petrus Polyando, *Politik Desentralisasi Di Indonesia*, Sumedang: IPDN Press, 2017, hlm.3.

<sup>8</sup> Goffrey Brennan, "Rational Choice Political Theory", dalam Andrew Vincent, *Political Theory: Tradition & Diversity*, Cambridge: Cambridge University, 1997, hlm.104-105.

<sup>9</sup> Ini mencakup kemampuan bagi mengangkat setiap data atau peristiwa dalam konteks sejarah yang melatarinya, kondisi

data-data yang dikumpulkan dalam penelitian mengenai persoalan politik yang dihadapi dalam perjalanan sejarah rencana pemindahan ibukota Negara RI, maka penulis menginterpretasikannya ke dalam perspektif terkait kapasitas pemerintahan dalam menjalankan kekuasaannya sebagai bagian dari sistem politik nasional, tidak saja di masa lampau yang sudah terjadi, kebijakan yang diambil di saat sekarang, tetapi juga potensi kemungkinannya di masa mendatang. Melalui langkah sederhana dari metode historis sebagai bagian dari metode penelitian kualitatif yang digunakan, maka ada 2 hal yang coba menjadi basis untuk analisisnya. Pertama, adalah catatan lapangan singkat yang pernah dilakukan dalam pengumpulan data terkait IKN. Kedua, adalah melakukan interpretasi atau penguatan. Khusus langkah yang kedua ini, maka meskipun landasan data literatur dan sedikit catatan yang ada cenderung terbatas cakupannya, penulis mencoba melakukan pengelompokan data dan berusaha membuat konsep terkait substansi IKN.<sup>10</sup> Catatan lapangan sekaligus menjadi upaya dalam menjaga objektivitas dokumen literatur data-data yang dikumpulkan dalam membahas perjalanan sejarah IKN, yaitu melalui upaya menelusuri dan mendeskripsikan contoh-contoh yang bisa saling menguatkan atau sebaliknya menegasikan secara negatif satu sama lain, atau yang disebut “*devil’s advocate*” sebagai bagian kriteria menjaga objektivitas dari penelitian kualitatif.<sup>11</sup>

Pengumpulan data dalam tulisan ini menggunakan studi literatur kepustakaan yang didasarkan pada buku-buku referensi

---

kekinian yang berkembang, yang tentu saja bagi kegunaan penarikan kesimpulannya dalam kemungkinan di masa mendatang berpijak data-data empiris, lihat Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Hand Book of Qualitative Research*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hlm. 259.

<sup>10</sup> Bisa dianggap bahwa ini menjadi bagian dari perbedaan dalam hal metode penelitian, yang jika pada penelitian kuantitatif peneliti mengurai konsep (variabel), maka pada penelitian kualitatif, justru sebaliknya, yaitu dari langkah “uraian fenomena” selanjutnya dicari konsepnya. Lihat Hamidi, *Metode Penelitian Kualitatif: Pendekatan Praktis Penulisan Proposal dan Laporan Penelitian*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang (UMM), 2008, hlm. 97-99.

<sup>11</sup> Emzir, *Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data*, Rajawali Press, Depok, 2014, h. 79-81

dan dokumen yang ada. Khusus menyangkut dokumen yang digunakan adalah terkait bahan-bahan dari kementerian sektoral yang ada, khususnya dokumen dari Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN/Bappenas) menyangkut dokumen rencana pembentukan IKN. Guna melihat lanjut apa yang sudah dijalankan di lapangan, penulis juga memanfaatkan bahan tertulis dan hasil pemaparan yang disampaikan para pejabat pemerintah daerah terkait di Kaltim ketika dilakukan pengumpulan data dari Tim Badan Keahlian Setjen DPR RI ke Samarinda dan Balikpapan, Kaltim.

## PEMBAHASAN

### Pusat Pemerintahan dan Pusat Bisnis

Aktivitas perkotaan yang menjadi sentra kegiatan pemerintahan dan kemasyarakatan dianggap perlu dilakukan pemisahan. Tidak ada kota yang menjalankan fungsi tunggal dari aktivitas tersebut dengan melakukan kegiatannya pada skala yang bersifat simultan. Secara teoritis, pusat pemerintahan dapat dijalankan dalam rangka mendorong pelayanan publik secara maksimal dengan pertumbuhan penduduk yang memiliki *multiplier effect* yang sangat besar. Pemindahan pusat pemerintahan dianggap lebih mudah dilakukan dibandingkan dengan langkah memindahkan pusat bisnis. Tetapi pemindahan pusat pemerintahan tetap membutuhkan kesepakatan politik nasional yang kuat sebagaimana halnya pada pembentukan kota sebagai pusat bisnis.<sup>12</sup>

Pemisahan antara pusat pemerintahan dan bisnis diyakini dapat mendorong terjadinya ruang aktivitas masing-masing domain publik dan privat berjalan secara lebih sehat dibandingkan pada kapasitas ruang yang saling bercampur satu sama lain. Bahkan sebagaimana dicatat pada kajian pemerintah di tahun 2019, pemisahan pusat bisnis dan pusat pemerintahan dapat membantu mencegah terjadinya kolusi antara

---

<sup>12</sup> Lutfi Mu'ta'ali, “Mengapa dan Kemana Ibukota RI Harus Pindah”, *makalah*, disampaikan dalam Seminar Fakultas Geografi UGM dengan Topik Pemindahan Ibu Kota Yogyakarta, 30 Agustus 2017, hlm. 1.

pebisnis dan aparat pemerintah.<sup>13</sup> Percampuran antara domain kegiatan tadi dalam satu tatanan perkotaan mengungkapkan kekhawatiran bahwa desain kota yang berlandaskan pada konsep pembangunan berkelanjutan adalah tidak dapat dipenuhi. Salah satu panduan yang menjadi acuan dalam konsep tadi adalah sesuai dengan Peraturan Presiden (Perpres) No. 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) Tahun 2015-2019, yaitu dalam konteks pembangunan kota berkelanjutan dan memiliki daya saing. Ketidakjelasan fungsi-fungsi pemerintahan dan bisnis dalam aktivitasnya di kawasan IKN menjadi preseden kurang positif bagi pelayanan publik dan kepentingan investasi. Tetapi hal yang secara politis penting pula dicatat, adalah keperluan pemisahan dalam rangka mendorong stabilitas pemerintahan itu sendiri dan kondusifnya situasi keamanan terhadap kejelasan dari fungsi-fungsi kawasan kota yang dijalankan.

Penajam Paser Utara dan Samboja, Kaltim, yang direncanakan menjadi bagian dari IKN dianggap bukan tanpa masalah. Apalagi jika alasannya soal minimalisasi risiko bencana dan pemerataan pembangunan di luar Jawa. Bisnis orang kuat Kaltim adalah daerah kaya sumber daya alam (SDA), berupa batubara, minyak dan gas. Ferdy Hasiman dalam artikelnya di *Harian Kompas*, mengutip data Dewan Energi Nasional (DEN) 2013 menunjukkan, cadangan batubara Kaltim mencapai 28,93 miliar ton, cadangan minyak bumi 670,00 MMSTB (11,0 persen cadangan minyak bumi nasional) dan cadangan gas mencapai 19,76 TSCF (24,3 persen dari cadangan gas nasional). Kaltim menempati posisi teratas secara nasional dari segi kontribusi. Secara keseluruhan, kontribusi minyak bumi dari Kaltim untuk nasional 47,44 persen (670.000 MMSTB), gas bumi berkontribusi 24,30 persen (19,76 TCF) dan batubara (produksi 203,6 juta ton) atau sebesar 65 persen dari total produksi

batubara nasional. Potensi kekayaan Katim itulah yang membuat grup-grup bisnis besar berinvestasi di sana.<sup>14</sup> Mereka itu misalnya Bayan Resources, Kaltim Prima Coal (KPC), Harum Energy, Borneo Lumbang, Toba Group, Sinarmas Group, Kideco Jaya dan Tanito Harum. Konsensi batubara milik grup-grup besar ini masuk kategori Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) yang operasinya diberikan sejak era Orde Baru dengan merujuk UU No. 11 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (PMA). PKP2B lahannya sangat luas. PT Berau Coal misalnya 121.589,00 hektar, PT Indominco Mandiri (Kutai Kartanegara) 25.121,00 hektar, PT KPC (Kutai Timur) 90.000 hektar, PT Kideco Jaya Agung (Paser) 50.000 hektar dan PT Tanito Harum 35.757 hektar. Kapasitas produksi batubara juga sangat besar. KPC misalnya memproduksi 57 juta ton per tahun, Berau Coal 24 juta ton, Kideco Jaya Agung 30 juta ton dan Kartika Selabumi 67.483 juta ton. Keuntungan yang diperoleh dari bisnis tambang Kaltim juga sangat besar. Harum Energy tahun 2014 mampu mengeruk keuntungan 1 miliar dollar AS dan Bayan Resources menjadi sangat kaya dengan kapitalisasi pasar sejak 2014 di atas Rp 80 triliun.

Kegiatan penambangan dilakukan dalam kurun waktu sejak lama. Sejarah mencatat adanya kawasan pertambangan yang dikelola oleh pemerintah Hindia Belanda di Pelarang, Kaltim. Pertambangan ini yang semula dimiliki pemerintah Hindia Belanda kemudian diserahkan ke Sultan Kutai, yang saat itu dijabat oleh Sultan Muhammad Adil Khalifatul Mu'minin (1845-1899). Dengan adanya penemuan batu bara di daerah Kutai, maka untuk mengatur kegiatan eksplorasi dan pertambangan, utamanya batu bara, diadakan perjanjian antara Sultan Kutai dan Pemerintah Hindia Belanda pada 8 Desember 1882, yang diberikan kepada *Nederlandsch Indische Stoomvaart Maatschappij (NIISM)* atas persetujuan Pemerintah Hindia Belanda. Dalam pasal 2 perjanjian itu, disebutkan bahwa pemohon konsesi diberi izin untuk mengolah sebidang tanah yang tidak begitu luas demi kegiatan pertambangan.

<sup>13</sup> Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), "Kajian Konsolidasi Penentuan Lokasi Pemindahan Ibu Kota Negara", Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2019, hlm.25

<sup>14</sup> Ferdy Hasiman, "Ibu Kota vs. Bisnis Elit Kaltim", *Kompas* 27 September 2019, hlm.6.

Pengertian “tidak begitu luas” dalam pasal ini dikemudian hari menimbulkan masalah. Pada *point* ini ternyata ada perusahaan yang meminta konsensi untuk wilayah yang sangat luas menurut pengertian Pemerintah Hindia Belanda.<sup>15</sup>

Daerah tampaknya masih memandang perlunya langkah-langkah lebih detail terhadap rencana pemindahan IKN. Sebagaimana yang diungkapkan Plt. Sekda Pemkab Kukar bahwa: pertama, rencana pemerintah pusat untuk memindahkan IKN memang memunculkan kebanggaan dan sekaligus harapan terhadap Kaltim, terutama bagi kalangan investor. Kedua, mereka ingin mengetahui lebih lanjut, khususnya bagi pemerintah Provinsi Kaltim, bahwa nantinya secara administrasi bagaimana? Kawasan yang menjadi calon IKN terdiri dari 2 kabupaten/kota dengan beberapa kecamatan dan luas lahan yang nantinya disertifikasi oleh pusat beserta kawasan penyangganya. Adanya langkah untuk mengamankan lahan tadi,<sup>16</sup> Pemprov sendiri belum mengetahui apakah nantinya berbentuk daerah otonom, atau hanya sekedar bersifat daerah administrasi biasa? Apakah akan ditangani oleh kabupaten yang terkena kawasan IKN atau melalui provinsi, untuk pengelolaannya? Apabila administrasi pemerintahan tersendiri, maka akan ada kepala pemerintahan otonom tersendiri. Di antara dua kota yang ada, terdapat kawasan konsesi HTI (Hutan Tanaman Industri), yang merupakan tanah milik perkebunan dan ada juga lahan milik masyarakat. Selain itu, terdapat kawasan konservasi yang direhabilitasi menjadi kawasan taman hutan raya (Tahura) yang representatif bagi pengamanan kawasan lingkungan. Diharapkan ini harus jelas keberadaan dan statusnya apabila nantinya menjadi kawasan yang sudah berbeda dengan hal yang terdapat di Jakarta, termasuk ketentuan pengelolaannya, apakah ada proses peralihan atau solusi lainnya?.

<sup>15</sup> Lihat lebih persoalan tambang dan akibatnya di Kaltim di kawasan calon IKN, Ita Syamtasyah Ahyat, *Kesultanan Kutai 1825-1910: Perubahan Politik dan Ekonomi Akibat Penetrasi Kekuasaan Belanda*, Jakarta: Penerbit Serat Alam Media, 2013, lebih lanjut lihat hlm.146-162

<sup>16</sup> Disampaikan jajaran Pemprov Kaltim dalam pertemuan dialog antara Tim Polhankam Lugri Kajian IKN Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI dengan jajaran pemerintahan Provinsi Kaltim, Samarinda, 7 November 2019.

Harapan dan sekaligus pertanyaan di atas, menjadi pertimbangan pada saat beberapa kawasan yang direncanakan menjadi lahan calon IKN, memiliki potensi dan masalah yang perlu ditangani lebih lanjut. Hasil penelitian Pusat Studi Ekonomi Kerakyatan Universitas Gajah Mada (UGM), dari data lapangan ditahun 2010, mencatat bahwa salah satu kawasan calon IKN yaitu Kabupaten Penajam Paser Utara, memiliki potensi besar dalam sektor pertanian. Akan tetapi, potensi tersebut belum mampu dikembangkan secara optimal. Hal ini terlihat dari banyaknya permasalahan yang dihadapi oleh petani dalam melakukan kegiatan usaha tani. Pemerintah daerah telah melaksanakan berbagai program untuk mengatasi permasalahan-permasalahan tersebut, seperti fasilitasi penyelesaian konflik tanah, pengadaan bibit dan benih, serta pendidikan dan pelatihan. Program-program tersebut belum sepenuhnya mampu memecahkan permasalahan yang ada, terutama yang bersifat mendasar, antara lain, tenurial, ilmu pengetahuan dan teknologi, infrastruktur dan kelembagaan. Ini meliputi 4 hal berikut, yaitu:

Pertama, *tenurial*. *Tenurial* dapat dimaknai sebagai *land ownership* yang diartikan sebagai kepemilikan lahan atau terhadap hak dan kepentingan lahan. Potensi berupa lahan yang luas dan subur di Kabupaten Penajam Paser Utara. Ini memunculkan persoalan terkait pemafaatan lahan, yaitu: (1) konflik antara warga dan perusahaan (investor); dan (2) ketimpangan dalam kepemilikan lahan.

Kedua, ilmu pengetahuan dan teknologi. Petani sebagai pelaku utama dalam pembangunan pertanian kurang memiliki pengetahuan dalam melakukan usaha tani. Potensi lokal yang melimpah belum dimanfaatkan secara optimal untuk mendukung pertanian. Kondisi ini menyebabkan petani mengalami ketergantungan yang tinggi pada input produksi tani, seperti benih bibit, pupuk, dan pembasmi hama.

Ketiga, infrastruktur. Dua kendala utama yang dihadapi oleh petani adalah irigasi teknis dan jalan usaha tani. Irigasi teknis yang sangat terbatas menyebabkan produktivitas pertanian tidak optimal karena petani hanya mampu

melakukan satu kali tanam dalam satu musim. Lahan pertanian yang jauh dari akses jalan menyebabkan kesulitan dalam mengangkut hasil panen.

Keempat, kelembagaan. Kelembagaan yang lemah pada tingkat petani menyebabkan petani harus berjuang sendirian dalam proses produksi dan pemasaran hasil produksinya. Kondisi ini mengakibatkan biaya produksi yang tinggi dan harga penjualan hasil pertanian yang rendah.<sup>17</sup>

### Sebagai Simbol Identitas Bangsa

“Ibukota Negara” adalah frasa yang bermartabat dan dianggap penting. Pandangan strategis kenegaraan terhadap frasa dimaksud diletakkan pada penyebutannya dua kali dalam konstitusi. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), Ibukota negara merupakan simbol identitas bangsa, sama halnya dengan bendera negara yaitu Sang Merah Putih (Pasal 35). Bahasa Indonesia (Pasal 36). Lambang negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika (Pasal 36), dan lagu kebangsaan ialah Indonesia Raya (Pasal 36B). Dimensi bernegara IKN semakin kental melekat dalam konstitusi, karena secara eksplisit menentukan MPR bersidang di Ibukota Negara, sesuai bunyi Pasal 2 ayat (2) UUD 1945. Hal menarik terkait konstitusi dan simbol identitas bangsa, bisa dilihat pada Bab III UUD 1945 terkait Kekuasaan Pemerintahan Negara. Dalam konteks ini, Presiden dan Wakil Presiden tidak disebutkan ketentuannya adalah berkedudukan di IKN dalam ketentuan di Konstitusi. Demikian halnya dengan DPR dan DPD yang tidak dibunyikan terkait kedudukannya di Ibu Kota Negara. Sebaliknya, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) disebutkan dalam konstitusi sebagai lembaga yang berkedudukan di IKN, yaitu di Pasal 23 G UUD 1945.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Puthut Indroyono, Awan Sentosa, Istianto Ari Wibowo, *Mengukur Demokrasi Ekonomi Indonesia: Serai Kasus 2 Kabupaten Penajam Paser Utara (Kalimantan Timur) dan Bantul (Yogyakarta)*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2019, hlm. 106-107.

<sup>18</sup> Muhammad Joni, “Rujukan Konstitusi untuk Ibu kota Negara”, *Bisnis Indonesia*, 3 Oktober 2019, hlm. 2.

Sesudah Pansus DPR RI tentang Rencana Pemindahan IKN terbentuk pada 16 September 2019, maka saat itu publik mulai mengkritisi ketentuan konstitusi yang mengatur terkait wilayah Negara Kesatuan RI. Selama ini Undang-Undang No. 29 Tahun 2007 menjadi ketentuan yang melegalisasi Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota NKRI. Keberadaan undang-undang yang nantinya mengatur mengenai Ibu Kota Negara Kesatuan RI dengan kondisi yang mempertimbangkan Pasal 18 UUD NRI 1945 terkait ketentuan yang membatasi secara limitatif wilayah NKRI yang terbagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota.

Dalam merencanakan pemindahan IKN perlu dirumuskan visi pengembangan yang menggambarkan harapan dan ekspektasi terkait manfaat yang dihasilkan dari segi sosial, ekonomi dan, politik. Mengutip pendapat Rossman disebutkan bahwa konsep “*nation states*” kembali berkembang saat ini, dilihat dari pengalaman pemindahan IKN selama ini di 40 negara yang menggambarkan masih kuatnya keterikatan antara negara dengan nasionalisme. Untuk negara-negara maju khususnya di Barat, keberadaan Ibu kota lebih dipandang sebagai kebutuhan pengaturan administratif dan tata kelola negara. Namun untuk negara-negara seperti halnya di Afrika, Asia dan Amerika Latin, yang sedang dalam proses pembangunan bangsa dan negara, keberadaan IKN menjadi hal yang sensitif dan dianggap sebagai penguat bagi simbol-simbol kebangsaan, pemersatu dan pemerataan pembangunan fisik dan ekonomi wilayah suatu negara.<sup>19</sup>

Keberadaan IKN sebagai simbol identitas bangsa yang sangat penting dalam rangka membangun landasan nasionalisme, tidak dapat dicapai dalam konteks yang sekejap. Upaya menuju langkah-langkah pemindahan IKN oleh pemerintahan Joko Widodo saat ini, memerlukan tahapan perencanaan dan pelaksanaannya yang matang. Misalnya, sejak awal sudah dapat diidentifikasi jenis-jenis pekerjaan apa saja yang diperlukan pada berbagai tahapan, agar nantinya

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 10.

pemerintah dapat memberikan pendidikan yang tepat bagi penduduk di kawasan terpilih. Dengan demikian saat diperlukan nantinya, penduduk lokal bisa ikut terlibat dalam pembangunan.<sup>20</sup> Keberadaan IKN sebagai simbol identitas bangsa, diharapkan dapat menjadi wadah yang menaungi keberagaman latar belakang identitas sosial kemasyarakatan dan perkembangan ekonomi warganya. Cermin dari simbol identitas bangsa penting bagi Indonesia dengan karakteristik kewilayahan dan kemasyarakatan yang bermukim di dalamnya agar dapat terbentuk solidaritas gotong royong sesuai ideologi Pancasila. Ini sekaligus menjadi penting sebagai landasan dalam rangka mencegah terjadi konflik sosial antar warga.

Simbol identitas bangsa dari IKN menjadi penting tidak saja dalam menjadi sarana komunikasi di antara warga di tataran dalam negeri, tetapi juga guna membangun sarana pergaulan internasional yang berkarakter. Ini menjadi menarik karena ibukota negara harus menjadi etalase di tingkat awal bagi setiap pihak, termasuk kalangan asing misalnya, baik turis mancanegara maupun perwakilan asing yang berkunjung ke negara bersangkutan. Apapun bentuk etalase dari cermin identitas bangsa yang ditampilkan melalui IKN, maka karakter dari bangsa dalam setiap kegiatan warga dan aparatnya benar-benar memiliki karakteristik yang khas. Ini menjadi penting bagi Indonesia hingga saat ini, ketika misalnya kalangan asing seringkali lebih menyebut kata “Pulau Bali” tentang Indonesia. Bahkan, ironisnya, bisa saja ada kalangan asing yang menyebut apakah Indonesia menjadi bagian dari Bali”. Tentu ini sangat menjadi keprihatinan kita semua ketika Indonesia justru menjadi negara kepulauan dengan jumlah penduduknya yang terbesar nomor 5 di dunia.

Pertimbangan menjadi simbol identitas bangsa dari IKN dalam perpindahannya ke Kaltim menjadi menarik, karena kementerian yang menjadi *leading sector* terkait proses pemindahan IKN adalah Bappenas, bukan Kemendagri. Dalam Rapat Komisi II tanggal 22 Januari 2020

hal ini juga dipertanyakan, mengapa bukan kemendagri yang menjadi *leading sector* soal IKN? Hal ini mengingat terdapat 12 posisi setara Dirjen di kementerian tersebut, belum lagi dukungan staf ahli yang diperkirakan cukup *powerful* untuk mengemban tugas terkait agenda pemindahan IKN.<sup>21</sup> Bahkan dalam konstitusi, posisi Menteri Dalam Negeri sering disebut dengan bagian dari istilah “*Triumvirat*”, manakala Presiden/Wakil Presiden berhalangan tetap dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Ini tegas disebutkan dalam Pasal 8 UUD NRI Tahun 1945, di ayat (3) nya, bahwa: “Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksanaan tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih.” Landasan konstitusional terkait Kemendagri sebagai *leading sector* agenda IKN kiranya dapat menjawab ketika ada anggapan bahwa kondisi saat ini di era reformasi, yang menempatkan posisi Kemendagri yang tidak lagi *se-power full* zaman Orde Baru dengan kewenangan sebagai pembina politik ketika itu, jelas sangat beralasan. Pertanyaan demikian menjadi semakin logis, manakala dikaitkan dengan kapasitas Kemendagri dalam membuat desain IKN terkait struktur pemerintahan nasional dan daerah.

Dalam konteks identitas bangsa, rencana pemindahan IKN ke Kaltim dituntut untuk mampu menjawab ketidakpuasan daerah terkait strategi pembangunan nasional yang belum memberikan keadilan bagi daerah. Ketidakadilan pembangunan merupakan isu utama yang melatarbelakangi tuntutan otonomi khusus Kaltim di tahun 2012, atau ketika masih berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

<sup>20</sup> Turro S. Wongkaren, “Roma Bukan Dibangun Sehari”, *Kompas*, 16 September 2019, hlm. 6.

<sup>21</sup> Disampaikan oleh salah seorang anggota Komisi II DPR saat itu, yaitu Mardani Ali Sera, lihat lebih lanjut Rolando Fransiscus Sihombing “Anggota Komisi II ke Tito: Kenapa Pemindahan Ibu Kota Dipimpin Bappenas”, 22 Januari 2020, (*online*), (<https://news.detik.com/berita/d-4869075/anggota-komisi-ii-ke-tito-kenapa-pemindahan-ibu-kota-dipimpin-bappenas>, diakses 22 Januari 2020).

Daerah. Sebagai daerah yang memiliki kekayaan sumber daya alam dan memberi kontribusi yang besar bagi perekonomian nasional, namun pembangunan di wilayah Kaltim masih tertinggal akibat kurang diperhatikan oleh pemerintah pusat. Kaltim membandingkan dengan pembagian dana bagi hasil (DBH) berdasarkan UU No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, di mana pembagian pertambangan minyak bumi menggunakan pola 70 persen untuk daerah dan 30 persen untuk pemerintah pusat. Demikian halnya, Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, di mana Aceh menikmati hasil 70 persen dan pendapatan kekayaan alamnya. Bagi orang Kaltim, masalah ketidakmerataan dan ketidakadilan dalam pembagian hasil pembangunan terlihat jelas dari ketentuan dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Dalam pasal 14 huruf e undang-undang tersebut yang mengatur penerimaan pertambangan minyak bumi yang dihasilkan dari wilayah penghasil. Setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lain sesuai peraturan perundang-undangan, kemudian dibagi dengan 84,5 persen untuk pemerintah pusat dan 15,5 persen untuk daerah. Kemudian pada pasal 14 huruf f, mengatur penerimaan pertambangan gas bumi yang dihasilkan dari daerah penghasil, setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan; lainnya sesuai dengan peraturan, kemudian dibagi dengan perimbangan 69,5 persen untuk pemerintah pusat dan 30,05 persen untuk daerah. Dari pembagian itu dinilai tidak adil, karena seharusnya penerimaan minyak bumi untuk Kaltim dapat ditingkatkan lagi beberapa persen, bukan 15,5 persen seperti yang berlaku selama ini.

Ketidakadilan itu mendorong masyarakat Kaltim yang diprakarsai oleh kelompok yang menamakan diri Majelis Rakyat Kaltim Bersatu (MRKTB)<sup>22</sup>, untuk melakukan upaya *judicial*

*review* atau uji materil yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi (MK) atas Pasal 14 huruf (e) dan (f) tersebut. Mereka menggugat pasal yang berbunyi: "Penerimaan pertambangan minyak bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbalan 84,5 persen (delapan puluh empat setengah persen) untuk pemerintah pusat dan 15,5 persen (lima belas setengah persen) untuk daerah." Gubernur Kaltim pada waktu proses uji gugatan secara resmi menerima audiensi MRKTB dan hadir di sidang-sidang MK. Tidak mengherankan jika kalangan pemerintah daerah setempat baik Pemprov Kaltim maupun pemerintah-pemerintah kabupaten memberikan dukungan termasuk pendanaan terhadap upaya *judicial review* tersebut. Di luar Kaltim, tuntutan otonomi khusus sebenarnya lantang disuarakan oleh daerah-daerah di Kalimantan, Kaukus DPD dan DPR RI asal empat provinsi di Kalimantan pernah mendesak Pemerintah Pusat menerapkan otonomi khusus bagi empat provinsi di Kalimantan.

Pilhan politik memindahkan IKN ke Kaltim sering dikaitkan dengan realitas relatif amannya daerah ini dari konflik antar komunitas, utamanya terkait relasi antar etnis. Kesadaran atas perlunya dihindari konflik etnis yang pernah terjadi Kalimantan Barat (Kalbar), dalam peristiwa di Kabupaten Sambas, antara etnis Madura dan Dayak, di Kalimantan Selatan (Kalsel), saat terjadi peristiwa di Kabupaten Sampit, di tahun 1997, misalnya, telah melahirkan Forum Komunikasi Persaudaraan Antar Masyarakat Kalimantan Timur (FPKMT), pada 26 Januari 1999. Hal yang penting pula dicatat di Kaltim, adalah amalgamasi yang terjadi disetiap sektor kehidupan, sehingga Kaltim terbebas dari konflik etnik yang tajam, meskipun ketegangan dalam skala terbatas bisa terjadi. Komunitas

<sup>22</sup> Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI) Kaltim merupakan organisasi kepemudaan setempat termasuk yang paling lantang menyuarakan otonomi khusus bagi Kaltim. Pada beberapa kurun waktu di tahun 2012, KNPI Kaltim gencar melaksanakan aksi demonstrasinya, dengan klaim mereka memperoleh dukungan dari luar Kaltim, bukan hanya masyarakat Kaltim. Bahkan, mereka sempat

mengancam melakukan demonstrasi di depan Istana Negara dan bahkan mengklaim akan memblokir Bandara Sepinggan, Balikpapan, meskipun ancaman ini dalam kenyataan tidak terealisasi. Lihat Heru Cahyono, "Rasionalitas Tuntutan Provinsi Kalimantan Timur Untuk Otonomi Khusus", dalam majalah *Masyarakat Indonesia*, LIPI, Volume 39, No. 1, Juni 2013, hlm. 81-84.

Bugis misalnya, bisa tampil dominan dalam ranah politik dan ekonomi sejak awal kedatangannya dan mampu menjadi komunitas yang mapan dalam relasi antar etnis di Kaltim. Pemukiman komunitas etnis Bugis di Kaltim, khususnya di Kota Samarinda, yang mampu menyesuaikan diri dengan lingkungan sekitar dan berkontribusi signifikan bagi pembentukan masyarakat multi etnis yang baru yang didominasi oleh budaya Bugis.<sup>23</sup> Dalam sejarahnya, jauh sebelum orang Jepang merebut Pulau Kalimantan atau yang saat itu dikenal dengan sebutan Pulau Borneo, dari Belanda, dan mendudukinya, orang Dayak, utamanya di Kalimantan Barat, sudah berinteraksi dengan suku dan bangsa lain, baik lokal seperti suku Melayu maupun pendatang seperti orang Tionghoa. Mereka tiba dan masuk daerah itu dalam suasana kedamaian dan diterima oleh masyarakat Dayak. Mereka umumnya bermata pencaharian sebagai pedagang, pekerja, atau petani. Interaksi sosial dan ekonomi mereka dengan masyarakat Dayak umumnya berjalan baik. Namun dengan berjalannya waktu dan posisi kaum pendatang semakin kuat, terutama di bidang perekonomian, maka gesekan-gesekan pun timbul. Orang Tionghoa yang bergiat dalam bidang usaha semakin kuat, sehingga sejak tahun 1777 mereka membentuk kongsi pertambangan dan perdagangan. Kongsi-kongsi itu dalam perkembangan menjadi semakin besar dan merasa kuat, sehingga mulai menimbulkan konflik dengan masyarakat lokal, baik Melayu maupun Dayak. Pengasa kolonial Belanda juga tidak menyukai kehadiran kongsi-kongsi yang semakin membesar itu, dan dianggap bisa menjadi pesaing dalam kekuasaannya.<sup>24</sup>

### Sisi Regulasi

Inventarisasi yang dilakukan oleh Kemendagri saat Rapat Pansus DPR RI tentang Pemindahan IKN pada 25 September 2019, menunjukkan bahwa ada beberapa peraturan perundang-undangan yang perlu direvisi atau bahkan

dilakukan pencabutan.<sup>25</sup> Sedangkan, Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/Kepala Bappenas, Suharso Monoarfa, mengatakan wilayah IKN yang baru akan menjadi provinsi tersendiri.<sup>26</sup> Pernyataan ini harus dicatat karena pemerintah sudah menyebutkan sebelumnya wilayah IKN baru berada di Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kutai Kerta Negara, Kaltim. Pembentukan provinsi untuk IKN baru akan mengecualikan aturan yang tertuang dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU Pemda ini disebutkan salah satu syarat pembentukan provinsi baru adalah minimal terdapat 5 kabupaten/kota. Pengecualian terkait persyaratan tadi akan dituangkan dalam UU tentang Ibukota Baru. Menurutnya, terdapat 56 ribu hektar yang merupakan kawasan khusus dan tidak termasuk dalam otonomi pemerintahan yang direncanakan akan diurus oleh *city manager* (manajer perkotaan). Manajer perkotaan tersebut bisa dipilih langsung oleh Presiden atau Gubernur, namun saat itu pemerintah belum ditentukan langkah-langkah detail lebih lanjut mengenai hal ini, termasuk soal proses pemilihan manajer perkotaan dimaksud.<sup>27</sup>

Belajar dalam penataan regulasi Jakarta sebagai IKN, penting dicermati kejelasan reformasi pemerintahan setempat yang mengelola pemerintahan setempat sebagai lokasi IKN nantinya. Kedudukan sekretaris daerah merupakan persoalan *crusial* yang dialami dalam konteks penataan birokrasi pemda DKI. Sekretaris daerah (Sekda) sesuai fungsinya dapat ditempatkan dalam posisi *Chief Treasury Organiser (CTO)* atau *Chief Executive Organizer (CEO)*. Dalam kedudukannya sebagai CTO,

<sup>23</sup> Riwanto Tirtosudarmo, *From Colonization to Nation State: The Political Demography of Indonesia*, Jakarta: LIPI Press, 2013, hlm. 247-249.

<sup>24</sup> Aloysius Aloy, *Semangat Dayak: Catatan Perjuangan Politik*, Jakarta: Penerbit Kompas, 2019, hlm. 28-29.

<sup>25</sup> Setidaknya, ada 16 regulasi yang mayoritas merupakan setingkat undang-undang (UU) dan aturan di bawah undang-undang untuk dilakukan perubahan dan bahkan ada yang dianggap perlu dilakukan pencabutan keberlakuannya. Lihat Laporan Pansus DPR RI tentang "Pemindahan Ibukota Negara Republik Indonesia", 30 September 2020, hlm. 12.

<sup>26</sup> CNNIndonesia, "Bappenas Sebut Ibu kota Baru Akan Jadi Provinsi Sendiri", 17 Desember 2019, (*online*), (<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191217102003-20-457612/bappenas-sebut-ibu-kota-baru-akan-jadi-provinsi-sendiri>, diakses 26 Desember 2019).

<sup>27</sup> *Ibid.*

sekretaris daerah hanya berfungsi sebagai kepala sekretariat yang menjalankan kegiatan-kegiatan yang bersifat kesekretariatan. Apabila sekretaris daerah ditempatkan pada posisi CEO, maka kewenangannya tidak hanya sebatas memberikan pelayanan internal kepada organisasi (staf umum), tetapi juga untuk melakukan kegiatan dalam mengintegrasikan dan mengakomodasikan seluruh kegiatan organisasi.

Menurut Pasal 15 Undang-Undang No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus IKN Republik Indonesia, sekretaris daerah berkedudukan sebagai pembantu Gubernur dalam membuat kebijakan dan mengkoordinasikan perangkat daerah. Secara eksplisit sekretaris daerah ditempatkan pada posisi CEO. Kedudukan sebagai CEO membawa implikasi pada pengorganisasian sekretaris daerah yang pada desain lebih luas mencakup pengorganisasian kebijakan dan pelaksanaan operasional di lini organisasi perangkat daerah. Ketika itu, dalam Peraturan Daerah (Perda) DKI Jakarta No. 3 Tahun 2001, sekretaris daerah telah ditempatkan pada posisi sebagai CEO, tetapi posisi ini tidak dielaborasi ke dalam uraian tugas dan fungsi sekretariat sebagai unit kerja yang membantu sekeretaris daerah. Ini tergambar dari asisten dan biro yang menunjukkan ketidakjelasan penempatan posisi sekretariat daerah dan sekretaris daerah.<sup>28</sup> Konstruksi yang tidak konsisten dan tidak konsepsional menempatkan sekretaris daerah dalam posisi yang kurang tegas sebagai penyelenggara dukungan administrasi dan penyelenggara koordinasi. Ambiguitas kedudukan sekretariat daerah merupakan sebagian dari persoalan penataan organisasi Pemprov DKI dalam kedudukannya sebagai IKN. Meskipun sejak UU No. 22 Tahun 1999 dan kemudian saat berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 dan bahkan hingga lahirnya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menempatkan sekretaris daerah dalam kedudukan sebagai CEO (*strong* Sekda), aturan pelaksanaan di pemda DKI masih tidak mengalami perubahan. Ketentuan UU Pemda yang menyebutkan bahwa sekretaris

daerah mempunyai tugas dan kewajiban serta sekaligus mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah, aturan pelaksanaan di pemprov DKI terkait posisi sekretaris daerah dan sekretariat daerah masih mengacu pada format lama.

Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas, Suharso Monoarfa, menyatakan, pemerintah mempertimbangkan skema *omnibus law* UU IKN untuk memangkas 43 regulasi yang saling terkait dan berpotensi tumpang tindih saat penyusunan payung hukum persiapan dan pembangunan pusat pemerintahan baru di wilayah Kalimantan Timur.<sup>29</sup> Sebanyak 43 regulasi yang bersinggungan tadi, termasuk 14 UU yang terdiri dari 4 UU terkait batas dan wilayah, tiga UU terkait bentuk dan susunan pemerintahan, 2 UU tentang kawasan khusus pusat pemerintahan, 1 UU terkait penanggulangan bencana. Ada pula peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan menteri yang perlu disinkronisasi. Sementara itu, terkait rencana IKN ke wilayah Kaltim, sejumlah investor asing menyatakan minatnya, yaitu Jepang dan Korea Selatan (Korsel). Wakil Presiden, Ma'ruf Amin, mengungkapkan banyak negara yang menawarkan diri untuk kerjasama investasi, dan memang IKN menjadi sesuatu yang menarik pula bagi negara-negara lain. Tetapi, diingatkan bahwa pemilihan kerjasama untuk pembangunan IKN sangat tergantung pada teknologi yang memadai dan sesuai rencana. Selain itu, di satu sisi, semua akan tergantung pada kondisi-kondisi yang disepakati. Di sisi lain, rencana IKN juga meliputi tahapan penyempurnaan perencanaannya itu sendiri dan terus dibahas. Bappenas ditunjuk mengkoordinasikan pemindahan IKN. Untuk itu, disiapkan badan otorita yang mengelola pemindahan IKN.<sup>30</sup>

### Peta Politik Kepartaian

Kaltim sangat penting bagi partai-partai dalam memperluas dan mempertahankan basis pendukungnya. Bahkan di masa Orde Baru,

<sup>28</sup> Andy Ramses, "Organisasi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Reformasi Birokrasi Yang Tertunda", dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Edisi: 30 Tahun 2009, hlm.47-48.

<sup>29</sup> Muhammad Ikhsan Mahar dan Nina Susilo "“Omnibus Law” Opsi Regulasi Ibukota Baru”, *Kompas*, 30 November 2019, hlm. 2.

<sup>30</sup> *Ibid.*

provinsi ini menjadi wilayah yang tergolong sengit diperebutkan dalam meraih dukungan saat pemilu Orde Baru, di tengah kubu Partai Islam yang direpresentasikan melalui Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan kalangan nasionalis sekuler yang berfungsi di Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Persaingan politik antar partai-partai tadi tidak saja terbatas di kota-kota besar seperti halnya di Balikpapan dan Samarinda. Tetapi persaingan politik antar partai-partai tadi juga meliputi wilayah lokal terluar Kaltim. Burhan D. Magenda menyebutkan bahwa:

*“the political climate prevalent during the 1971 elections was heavily influenced by the central government’s takeover of timber exploitation in East Kalimantan. Many Banjarese felt threatened by the central government, and through it, by the Javanese in East Kalimantan province. Hence, the Islamic party in the 1970’s was seen as the party of the Banjarese, as the PNI had been in the 1950’s and 1960’s. Within the PDI itself (which Banjarese, as the PNI had been in the 1950’s and 1960’s. Within the PDI itself (which emerged in 1972 from the force merger of all non Islamic parties), the Samarinda—based PNI was losing ground to the increasingly powerful Kenyah-Kayan-based Parkindo. Old top leaders of the PNI, such as Muis Hassan and Inche Abdul Muis, has moved to Jakarta, while provincial leaders, such as Azis Samad and Sjachrumsjah Idris, has kept a low profile, due to the strong anti PNI campaign in the late 1960’s.”*<sup>31</sup>

**Tabel 1.** Hasil Pemilu 1971

No.	Kabupaten	Golkar	PPP	PDI
1.	Samarinda	30,317	25,780	4,518
2.	Balikpapan	34,613	17,726	4,605
3.	Kutai	61,204	34,249	22,370
4.	Berau	10,217	4,316	3,474
5.	Bulungan	28,259	7,229	15,118
6.	Pasir	15,518	9,767	2,599

Sumber: Burhan Magenda, 1991.

Di masa sebelum Orde Baru, yaitu ketika masa demokrasi parlementer berlaku,

diselenggarakan Pemilu 1955. Pemilu 1955 di Kaltim juga diwarnai oleh pertarungan antar partai-partai politik, yang bahkan melibatkan para tokoh-tokoh setempat yang dikendal sebagai “pejuang” merebut kemerdekaan RI, utamanya di antara mereka yang terlibat di wilayah Kaltim saat itu. Persaingan di antara para pejuang tadi tidak terlepas dari bayang-bayang pengaruh politik dar kesultanan di Kaltim, utamanya di daerah Kutai, yang mempunyai masa pendukung tergolong kuat dan akses penguasaan sumber-sumber daya kekayaan alam di Kaltim, seperti halnya tambang minyak, peKayuan dan batu bara. Burhan Magenda memberikan catatan:

*“Hence, by the end of the election in 1955, the Balikpapan pejuang held the worst political position among the three political actors. Not only were they still under the rule of the Kutai swapraja, which placed their interests behind the interests both of the aristocrats and of the Samarinda PNI leadership, but they had been unable to achieve any electorate success. Having been denied access to the bureaucratic structure (due mostly to their educational qualifications) and lacking a mass following, they could not possibly hope to win any future elections. They could only hope to obtain political opportunities for themselves by exploiting their political contact, both with fellow pejuang among the military officers at Balikpapan and with national leaders. Contacts within the Angkatan 45 organizations, in particular, opened up political doors for them. It was through this organization that the leader of the Balikpapan pejuang, Husein Jusuf, was appointed a member of Dewan Perancang Nasional (National Planning Body) in the late 1950’s.”*<sup>32</sup>

**Tabel 2.** Hasil Pemilu 1955 per Kabupaten dan Partai

Partai/ Organisasi	Kutai*	Berau	Bulungan	Jumlah Seluruhnya
PNI	6.231	1.136	15.700	45,100
Masyumi	4.994	2,168	7.185	44,347
NU	16.431	3,444	920	20,795
PSI	11.865	288	876	13,029
PIR (Hazairin)	8,933	3	335	9.271

<sup>31</sup> Burhan Magenda, *East Kalimantan: The Decline of a Commercial Aristocracy, Monograph Series (Publication no. 70)*, New York: Cornell University Itacha, 1991, hlm.86.

<sup>32</sup> *Ibid.*, h. 49

Partai/ Organisasi	Kutai*	Berau	Bulungan	Jumlah Seluruhnya
PKI	6.718	788	703	8,209
PSII	7.018	75	308	7,401
Katolik	3.948	6	199	4,153
Murba	2,398	880	698	3,967
Andi Tjahjo gelar Datu Wiharja dkk	61	3	3,811	3,875
Partai Rakyat Indonesia	2.646	1	46	2,693
Parkindo	1,440	75	1,113	2,585
PPPRI	1.332	880	698	1,708
Gerakan Pembela Pantjasila	587	10	1,167	1,764
Partai Buruh	1.064	35	257	1,353
PPTI	1,129	30	83	1,242
PRN	696	55	74	825
Parindra	574	16	42	632
Mutung gelar Mas Prawiro	40	635	26	701
Baperki	293	106	137	536
Gerakan Banteng RI	112	4	19	135
Partai Persatuan Daya (k)	-	-	-	-

Sumber: Alfian, 1957<sup>33</sup>

Selepas Orde Baru dan memasuki era reformasi, maka diselenggarakan beberapa kali pemilu. Pada pemilu Anggota DPR 2019, PDI Perjuangan, Partai Golkar, PKS, Partai Demokrat, Partai Gerindra dan Partai Nasdem, masing-masing rata-rata memperoleh dua kursi. Adapun Kabupaten Penajam Paser Utara dalam pemilu 2019 dibagi menjadi tiga daerah pemilihan, atau 3 (Dapil). Ketiganya adalah Dapil I yang meliputi Kecamatan Penajam, terdiri dari 12 kursi. Dapil II yang meliputi Kecamatan Sepaku memiliki 5 kursi. Sedangkan Dapil 3, adalah meliputi Kecamatan Waru Babulu dengan memiliki 8 kursi. Untuk Dapil I (Penajam) pada waktu Pemilu Anggota DPRD Kabupaten Penajam Paser Utara tahun 2019, PDIP memperoleh 2 kursi, Partai Gerindra 2 kursi, Partai Demokrat

2 kursi, sedangkan PKB, Partai Golkar, Perindo, PAN dan PBB, masing-masing memperoleh 1 kursi. Dapil II (Sepaku) menunjukkan bahwa PDI Perjuangan, Partai Golkar, Partai Demokrat, Partai Gerindra, dan PKS, masing-masing memperoleh 1 kursi. Adapun di Dapil III (Waru Babulu), PKB, Partai Gerindra, PDI Perjuangan, Partai Golkar, PKS, PAN, Demokrat dan PBB, masing-masing memperoleh 1 kursi.

Dalam kasus Pilkada, eskalasi politik Kaltim sempat cukup memanas menjelang Pilkada Gubernur Kaltim 2008. Suku asli Kalimantan, etnis Dayak menggugat agar ada wakilnya masuk bursa pilkada tersebut. Sentimen etnis menjadi isu politik tertentu dan dinamika partai dianggap kurang berpihak pada dukungan pencalonan kader yang berasal dari etnis Dayak. Padahal, etnis Dayak dianggap tertinggal dari laju perkembangan ekonomi dan bahkan terkesan dihambat dalam akses politik dan ekonomi. Meskipun disadari bahwa penggunaan sentimen etnis dianggap tidak perlu dilakukan.<sup>34</sup> Perasaan termarginalkan dan ketidakadilan menjadi *common sense* bagi mereka yang memunculkan fenomena “membangun pagar di dalam rumah sendiri”. Selain itu, kasus Taman Nasional Kutai (TNK) di Kutai Timur, yang diplesetkan menjadi istilah TNK = “Taman Nenek Kami”. Ini menjadi bentuk respons atas perasaan “tidak memperoleh dalam kesamaan akses” atas tanah yang justru seharusnya dimiliki oleh komunitas bersangkutan. Perasaan termarginalkan dan dorongan terjadinya konflik antar pihak telah menjadi sisi tertentu dari pertimbangan Kaltim yang dipilih sebagai calon IKN justru sebagai wilayah yang bisa akomodatif terhadap pendatang, dan minim terjadinya konflik.

Dari sudut penduduk lokal, penting dicermati bahwa baik di Kabupaten Kukar maupun Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU) terdapat kondisi yang dapat dioptimalkan terkait kepemilikan sumber daya alam (SDA) yang masih dapat dioptimalkan selain di sektor pertambangan dan penggalian, yaitu sektor pertanian, perkebunan, dan perikanan. Meskipun

<sup>33</sup> *Ibid.*, h. 50

<sup>34</sup> Mohammad Taufik, *Politik Etnis di Kalimantan Timur*, Yogyakarta: Penerbit Bimotry, 2010, hlm.93-98.

sumbangan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga berlaku di tahun 2018, secara umum keekonomian mencapai Rp 160,596 triliun, tidak sebanding dengan proporsi angkatan kerja yang ada di kedua kabupaten di Kaltim. Penguatan SDA dan posisi penduduk lokal terhadap pendatang di Kaltim, bagi partai-partai politik menjadi incaran guna memperkuat basis politiknya. Ini tentu dengan melibatkan organisasi kemasyarakatan (ormas) yang menjadi kepanjangan tangan atau setidaknya berafiliasi kuat personal figur kuncinya dengan partai-partai yang ada. Keterlibatan ormas tadi dalam konteks peran politik kepartaian juga ditandai oleh kehadiran kalangan preman yang direkrut dalam wadah kemasyarakatan ormas dengan segala afiliasi dan kepentingannya.

Partai Golkar dikenal sejak lama memiliki basis kuat di Provinsi Kaltim dengan Kabupaten Kutai Kertanegara (Kukar) yang semula, dengan jumlah penduduk sekitar 500.000 jiwa, merupakan daerah pinggiran menjelma menjadi daerah yang strategis bagi potensi politik ekonomi Kaltim. Kabupaten Kutai Kertanegara merupakan daerah kaya dengan kepemilikan SDA terkait minyak dan gas bumi dan pertambangan batu bara. Potensi daerah ini mampu diangkat sebagai bagian dari posisi tawar secara politik bagi Golkar, melalui figur Syauckani melalui kendaraan politiknya yaitu Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia/APKASI memiliki peran besar dalam lobi politik kepada Pemerintah Pusat setelah memasuki era reformasi UU Pemerintah Daerah yang melahirkan UU No. 22 Tahun 1999<sup>35</sup> dan disusul oleh lahirnya UU No. 32 Tahun 2004.

Dari beberapa sektor yang ada, terdapat sumbangan terbesar dari sektor pertambangan dan galian yang mencapai 64,19 persen, ternyata angkatan kerja dari Kabupaten Kukar dan Kabupaten PPU bukan bekerja pada bidang

pertambangan dan galian itu sendiri. Sehingga, para pekerja yang bekerja pada tambang dan galian bukan merupakan penduduk lokal setempat. Ini berkaitan dengan latar belakang pendidikannya, yang menurut data BPS Kabupaten PPU dalam angka 2019, pada 2018 Kabupaten PPU memiliki jumlah masyarakat sebanyak 159.386 jiwa, dengan jumlah angkatan kerja 103.298 jiwa. Dari jumlah angkatan kerja tersebut, penduduk yang bekerja mencapai 98.389 jiwa, yang selanjutnya dari jumlah yang bekerja tersebut jika diurutkan berdasarkan latar belakang pendidikan, pertama adalah penduduk tamatan SD ke bawah 43.480 jiwa, kedua, penduduk tamatan SMA ke atas sebanyak 39.050 jiwa; dan ketiga, adalah penduduk tamatan SMP sebanyak 15.859 jiwa. Temuan ini menegaskan adanya latar belakang tamatan pendidikan angkatan kerja yang bekerja sebagai mayoritas bukan berpendidikan tinggi. Ini dianggap menegaskan bahwa penduduk lokal Kabupaten Kukar dan Kabupaten PPU belum bisa turut terlibat penuh dalam jenis pekerjaan *high technique level*, seperti halnya pertambangan dan penggalian.<sup>36</sup>

Kuatnya Partai Golkar dan PDI Perjuangan dalam peta politik di Kaltim menjadi catatan dalam pemilu-pemilu di masa sesudah memasuki era reformasi. Meskipun pada kurun waktu pemilu 2009 dan pemilu 2014 sosok populer Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) telah mengantarkan Partai Demokrat menjadi pendatang baru di Kaltim yang diperhitungkan dalam peta politik lokal di Kaltim. Keberadaan partai-partai tergolong “papan atas” dari segi perolehan suara dan kursinya di DPRD provinsi dan kabupaten/kota di Kaltim, bisa dilihat dari peta politik dan komposisinya di fraksi-fraksi dengan kekuatan politik jumlah kursinya di masing-masing DPRD. Posisi dominan dari partai-partai yang mapan demikian bisa menjadi faktor bagi sukarnya terciptanya *check and balances* dalam pemerintahan lokal di Kaltim. DPRD sebagaimana konfigurasi politik lokal di daerah-daerah lain, masih menjadi institusi perwakilan politik rakyat yang lemah dihadapan eksekutif. Untuk itu, kalau nantinya

<sup>35</sup> Ini dibarengi oleh lahirnya Asosiasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota se Indonesia (ADEKSI), yang juga memperkuat lobi pemerintah Kaltim, melalui Kabupaten Kukar kepada pemerintah pemerintah pusat, dengan pihak politisi Partai Golkar yang memfasilitasinya, lihat Vedi R. Hadiz, *Localising Power in Post Authoritarian Indonesia*, Singapore: Stanford University Press & Institute of Southeast Asian Studies, 2011, hlm. 82-83.

<sup>36</sup> Achyar Al Rasyid, “Pendidikan Kunci Pemindahan Ibukota Negara”, *Media Indonesia*, 30 November 2019, hlm. 4.

IKN menjadi kawasan khusus dengan posisi Badan Otorita yang membawahi pemerintahan di Kaltim harus tegas posisinya. Jangan sampai dualisme pemerintahan justru berkembang yang justru menjauhkan misi pemindahan IKN bagi kesejahteraan warga dan dampaknya pada kerja birokrasi beserta aparat yang terlibat. Ini menjadi penting ditegaskan karena IKN yang berada di wilayah Kaltim, tampaknya diarahkan pada kawasan khusus dengan Provinsi Kaltim tetap eksis tersendiri sebagai daerah administrasi dan sekaligus otonom dalam wilayah NKRI. Kawasan khusus IKN menjadi penting dicermati interaksinya di berbagai bidang kehidupan publik yaitu terkait cakupan wilayah di Kukar dan Paser Penajam dengan kabupaten/kota lainnya di Provinsi Kaltim dan bahkan terhadap wilayah di luar provinsi Kaltim, khususnya yang berada di wilayah Pulau Kalimantan.

Peta politik kepartaian di Kaltim tampaknya diperkirakan tetap stabil ketika pilihan Kawasan Khusus IKN dalam konsep IKN diterapkan, karena pemetaan daerah pemilihan (*garry mandering*) tidak terlampaui mengalami perubahan mendasar bagi kawasan Kaltim yang masuk IKN. Dalam konteks inilah penanganan pembangunan di calon IKN nantinya perlu dilakukan komunikasi politik yang konstruktif antara pemegang otoritas IKN dengan kewilayahan administrasi pemerintahan Kaltim dan kabupaten/kota otonom yang ada di sekitarnya.

## PENUTUP

IKN sebagai konsep pemindahan ibukota memiliki aspek politik pemerintahan yang luas dimensinya, karena tidak hanya sekedar fisik ruang dari kebijakan pemindahannya. Tetapi IKN juga membawa aspirasi agar perangkat birokrasi yang semakin tanggap terhadap kebutuhan publik dan dampaknya bagi iklim demokrasi di seluruh Indonesia yang semakin kondusif. Ada beberapa catatan terhadap aspek-aspek politik pemerintahan dari keinginan yang ingin dicapai melalui kebijakan IKN dari pemerintah tersebut.

Pertama, upaya pemisahan antara pusat bisnis dan pusat pemerintahan membutuhkan kepemimpinan yang kuat agar interaksi antar

sektor pemerintahan mampu berlangsung secara sinergis, dan benar-benar terhindar dari ego sektoral yang terlampaui kuat. Kepemimpinan kuat demikian harus dicerminkan pada sosok profesional yang menduduki jabatan sebagai Kepala Badan Otoritas IKN sebagai kepanjangan tangan Presiden yang merepresentasikan kepentingan pemerintah pusat. Kalau ini dapat diwujudkan dalam konteks pengembangan pusat pemerintahan yang demokratis, maka sejalan dengan keinginan menumbuhkan partisipasi warga masyarakat dalam wilayah IKN terhadap agenda pembangunan IKN sebagai simbol identitas bangsa. Kegagalan menghadirkan sosok Kepala Badan Otorita yang profesional hanya menjadi ruang bagi permainan kepentingan bisnis orang-orang kuat di Jakarta yang berinvestasi sejak lama di Kaltim sebelum konsep pemindahan IKN digulirkan.

Kedua, cermin identitas bangsa dalam IKN harus benar-benar diwujudkan agar pusat pemerintahan yang dijalankan memperkuat integrasi bangsa dan menampilkan impresi yang kuat bagi pihak asing dalam memandang positif Indonesia. Kemampuan karakter wilayah Identitas bangsa yang kuat dicerminkan dalam IKN jelas menentukan keberhasilan atau sebaliknya kegagalan dalam pemindahan IKN. *Point* penting pada simbol identitas bangsa dalam IKN adalah keberadaan penduduk setempat yang bisa berdampingan secara saling melengkapi dengan mobilitas para pendatang dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Ini penting agar aspek politik pemerintahan dan simbol identitas bangsa menjadi perekat antar segenap komponen nasional yang saling berbeda, dan tidak justru meletakkannya pada politik peminggiran salah satu pihak, terutama bagi penduduk yang bermukim awal sebelum IKN ditetapkan.

Ketiga, dari sudut peta politik kepartaian, tampaknya belum mengalami perubahan di masa mendatang, terutama pada saat menghadapi pemilu 2024, apalagi kalau berhadapan dengan pilkada serentak 2020. Partai-partai arus utama kekuasaan, yaitu Partai Golkar, PDIP, Nasdem, dan Gerindra, tampaknya masih berperan signifikan di panggung politik IKN. Oligarki partai

tampaknya masih menguasai dinamika kepartaian dan sistem politik di kawasan IKN nantinya, sudah tentu menjadi tantangan tersendiri bagi partisipasi warga dalam kebijakan pembangunan. Pemilu 2024 menjadi wahana persaingan antar elit nasional dan lokal guna meraih dukungan bagi pemenangan suara dan kursi di legislatif dan eksekutif setempat, meskipun peran elit lokal menjadi hal lain yang dipertimbangkan dalam koalisi para oligarki elit partai tersebut dalam skala terbatas. Ini menandakan bahwa reformasi kepartaian menjadi syarat mutlak bagi penguatan demokrasi di kawasan IKN dan partisipasi warga dalam pembangunan, meskipun tidak perlu sampai keperluan dibentuk partai lokal di IKN.

Sehubungan kesimpulan di atas, maka rekomendasi yang dapat diberikan yaitu: Pertama, penetapan kalangan profesional yang dipilih sebagai Kepala Badan Otorita IKN, harus sejak dini disiapkan oleh presiden guna dipilih lebih lanjut oleh DPR RI pada periode 2019-2024. Ini artinya, perlu dilakukan langkah aktif Pansel menjemput bola untuk memilih tokoh-tokoh yang dianggap memiliki kapasitas dan integritas dalam mengisi dalam daftar calon Kepala Badan Otorita IKN. Agar tidak berlarut-larut, maka harus ditetapkan batas waktunya bagi DPR dalam memproses pemilihan Ketua Badan Otorita IKN terhadap *draft* RUU IKN yang sudah masuk daftar prolegnas tahun 2020 ini melalui konsepsi yang memadukan aspek profesional dan aspek politisnya.

Kedua, pemerintah perlu menetapkan periode waktu yang jelas transisi dalam usaha pemisahan pusat pemerintahan dan pusat bisnis nantinya, ketika RUU IKN sudah disetujui sebagai UU IKN. Penegasan atas periode transisi ini untuk mencegah terjadinya kegagalan dalam pengurusan administrasi pemerintahan terkait keperluan usaha para investor dan sekaligus mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Untuk itu, dalam konteks keperluan sikap tegas dalam transisi pemisahan pemerintahan dan bisnis, maka dilakukan pemetaan dan sekaligus pemisahan setiap urusan yang ditangani oleh IKN dan daerah sekitar, serta relasi antar pusat-daerah yang tidak lagi sekedar

ditangani oleh UU Pemerintahan Daerah dan UU IKN terpisah. Ini sekaligus merupakan pertanda perlunya hadir konsepsi IKN dalam sistem regulasi *omnibus law* terkait pemindahan IKN yang bersifat menyeluruh.

Ketiga, perkuatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan IKN tidak lagi semata bergantung pada pembenahan internal partai politik. Tetapi lebih luas lagi sifatnya, karena partisipasi masyarakat yang signifikan terhadap kebijakan pembangunan juga menyangkut sistem politik nasional melalui IKN sebagai sentra penggerak politiknya. Untuk itu, revisi kepartaian dan ormas sebagai bagian dari lahirnya *Omnibus Law* Sistem Politik Indonesia sejalan dengan *Omnibus Law* IKN.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Aloy, Aloysius. (2019). *Semangat Dayak: Catatan Perjuangan Politik*, Jakarta: Penerbit Kompas.
- Chaniago, Adrianof; Yustika, Ahmad Erani; Siregar, M. Jehansyah & Mutasya, Tata. (tanpa tahun). *Pemindahan Ibukota ke Kalimantan: Lorong Keluar Dari Berbagai Paradoks Pembangunan, Menuju Indonesia Yang Tertata*, Jakarta: Tim Visi Indonesia 2033.
- Crouch, Harold. (2010). *Political Reform in Indonesia After Soeharto*, Singapore: Institute of Southeast Asia Studies (ISEAS).
- Denzin, Norman K., et.al. (2009). *Hand Book of Qualitative Research*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Emzir. (2014). *Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data*, Depok: Rajawali Press.
- Hadiz, Vedi R. (2011). *Localising Power in Post Authoritarian Indonesia*, Singapore: Stanford University Press & Institute of Southeast Asian Studies.

- Hamidi. (2008). *Metode Penelitian Kualitatif: Pendekatan Praktis Penulisan Proposal dan Laporan Penelitian*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang (UMM).
- Osborne, David, et.al. (1993). *Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector*, New York: Penguin.
- Indroyono, Puthut, et al. (2019). *Mengukur Demokrasi Ekonomi Indonesia: Serial 2 Kasus Kabupaten Penajam Paser Utara (Kalimantan Timur) dan Bantul (Yogyakarta)*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Sutiyoso. (2007). *Megapolitan: Pemikiran tentang Strategi Pengembangan Kawasan Terpadu dan Terintegrasi Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, dan Cianjur*, Jakarta: Penerbit PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Sanusi, Anwar, et.al. (2019). *Governansi Nusantara: Jejak Kosmopolitanisme dalam Sejarah Kepemerintahan di Indonesia*, Depok: LP3ES.
- Syamtasyiah Ahyat, Ita. (2013). *Kesultanan Kutai 1825-1910: Perubahan Politik dan Ekonomi Akibat Penetrasi Kekuasaan Belanda*, Jakarta: Penerbit Serat Alam Media.
- Taufik, Mohammad. (2010). *Politik Etnis di Kalimantan Timur*, Yogyakarta: Penerbit Bimotry.
- Tirtosudarmo, Riwanto. (2013). *From Colonization to Nation State: The Political Demography of Indonesia*, Jakarta: LIPI Press.
- Vincent, Andrew. (1997). *Political Theory: Tradition & Diversity*, Cambridge: Cambridge University.
- Wasistiono, Sadu et.al. (2017). *Politik Desentralisasi Di Indonesia*, Sumedang: IPDN Press.
- Media Massa Cetak**
- Hasiman, Ferdy. (2019). Ibu Kota vs. Bisnis Elit Kaltim, *Kompas*, 27 September.
- Joni, Muhammad. (2019). Rujukan Konstitusi untuk Ibu kota Negara, *Bisnis Indonesia*, 3 Oktober.
- Mahar, Muhammad Ikhsan dan Susilo, Nina. (2019). Omnibus Law Opsi Regulasi Ibukota Baru, *Kompas*, 30 November.
- Wongkaren, Turro S. (2019). Roma Bukan Dibangun Sehari, *Kompas*, 16 September.
- Disertasi**
- Magenda, Burhan. (1991). *East Kalimantan: The Decline of a Commercial Aristocracy, Monograph Series (Publication no. 70)*, New York: Cornell University, Itacha.
- Jurnal**
- Cahyono, Heru. (2013). Rasionalitas Tuntutan Provinsi Kalimantan Timur Untuk Otonomi Khusus, *Masyarakat Indonesia*, LIPI, Volume 39, No. 1, Juni.
- Ramses, Andy. (2009). Organisasi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Reformasi Birokrasi Yang Tertunda, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Edisi: 30.
- Situs Internet**
- CNNIndonesia. (2019). Bappenas Sebut Ibu kota Baru Akan Jadi Provinsi Sendiri, (*online*), (<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191217102003-20-457612/bappenas-sebut-ibu-kota-baru-akan-jadi-provinsi-sendiri>, diakses 26 Desember 2019)
- Febriyanto, Fajar. (2019). Pansus Serahkan Kajian Pemindahan Ibukota ke Pimpinan DPR, (*online*), (<https://bisnis.tempo.co/read/1254019/pansus-serahkan-kajian-pemindahan-ibu-kota-ke-pimpinan-dpr>, diakses 16 September 2020)
- Kusuma, Hendra. (2020). Program Pemindahan Ibukota Ditunda: Ini Alasannya, (*online*), (<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5164181/program-pemindahan-ibu-kota-ditunda-ini-alasannya>, diakses 10 September 2020)

Sihombing, Rolando Fransiscus. (2020). Anggota Komisi II ke Tito: Kenapa Pemindahan Ibu Kota Dipimpin Bappenas, (*online*), (<https://news.detik.com/berita/d-4869075/anggota-komisi-ii-ke-tito-kenapa-pemindahan-ibu-kota-dipimpin-bappenas>, diakses 22 Januari 2020)

### Makalah

Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). (2019). Kajian Konsolidasi Penentuan Lokasi Pemindahan Ibu Kota Negara”, Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Mu'ta'ali, Lutfi. (2017). Mengapa dan Kemana Ibukota RI Harus Pindah, *makalah*, disampaikan dalam Seminar Fakultas Geografi UGM dengan Topik Pemindahan Ibu Kota Yogyakarta, 30 Agustus.

### Rujukan Lainnya

Catatan dari dialog antara Tim Polhankam Lugri Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI dengan jajaran pemerintahan Provinsi Kaltim, Samarinda, 7 November 2019.

Laporan Pansus DPR RI tentang Pemindahan Ibukota Negara Republik Indonesia, 30 September 2020.

