
Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Pengelola Keuangan Negara Berdasarkan Kekuasaan Presiden Menurut Konsepsi Keuangan Negara

Rizki Tri Rusmana, Ardilafiza, Beni Kurnia Illahi

Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu

Email : rizkitrirusmana@gmail.com

ABSTRACT

The head of the Nusantara's authority has been granted the power to manage the finances of the Nusantara's Capital by the President, even though it is not explicitly stated in the State Finances Act. This has led to confusion about the nature of the financial management authority referenced in the Nusantara's Capital Law. This study aims to examine the institutional characteristics of the Nusantara's Capital Authority and the position of its Head as a manager of state finances, based on the President's power according to the concept of state finance. Using a normative law approach with a statute and conceptual approach, the research found that the Nusantara's Capital Authority has been established based on national law, with its headquarters in the national capital and directly responsible to the President, without a Regional House of Representatives and not led by a governor. Given these characteristics, it is more appropriate to categorize the Nusantara's Capital Authority as a Central Government. In terms of managing state finances in the Nusantara's Capital, the Head of the Authority is in the position of a minister/head of an institution as referred to in paragraph (2) letter b, serving as the Budget User/ Goods User for Nusantara's Capital.

Keywords: Authority Agency, Nusantara's Capital, State Financial.

ABSTRAK

Kepala Otorita selaku penyelenggara pemerintahan di daerah Ibu Kota Nusantara (IKN), diberikan kewenangan pengelolaan keuangan IKN oleh Presiden, padahal UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara tidak menyebutkan Kepala Pemerintah Daerah Khusus IKN sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Hal ini menimbulkan ambiguitas tentang bagaimana kewenangan pengelolaan keuangan yang dimaksud UU IKN tersebut. Berdasarkan kondisi latar belakang di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu mengenai karakteristik kelembagaan Badan Otorita IKN serta kedudukan Kepala Otorita IKN sebagai pengelola keuangan negara berdasarkan kekuasaan presiden menurut konsepsi keuangan negara. Metode penelitian yang digunakan yaitu hukum normatif dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian yang didapatkan yaitu dengan mempertimbangkan karakteristik Badan Otorita IKN antara lain dibentuk berdasarkan undang-undang, berkedudukan di ibu kota negara dan berada di bawah koordinasi dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, tidak mempunyai DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat dan wilayah setingkat provinsi yang tidak dipimpin oleh gubernur, serta peraturan yang dikeluarkan berupa Peraturan Kepala Otorita IKN, maka lebih tepat bila Badan Otorita dikategorikan sebagai Pemerintah Pusat, dan berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara di IKN, Kepala Otorita berada pada

posisi menteri/pimpinan lembaga sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf b, selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang untuk IKN.

Kata kunci: Badan Otorita, Ibu Kota Nusantara, Keuangan Negara.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Secara etimologis, ibu kota berasal dari bahasa latin *caput* yang berarti kepala (*head*).¹ Ibu kota didefinisikan sebagai kota tempat kedudukan pusat pemerintahan suatu negara.² Keberadaan ibu kota dalam suatu negara menjadi simbol identitas bangsa, yang merepresentasikan kekuasaan dan keadaan suatu negara.³ Ibu kota tidak hanya merupakan tempat terjadinya pusat pemerintahan, tapi juga pusat kekuasaan dan kebijakan, sekaligus menjadi pusat ekonomi dalam suatu negara.

Namun, dalam praktiknya, ibu kota seringkali dinilai tidak bisa memenuhi fungsinya tersebut secara optimal, sehingga dimungkinkan terjadinya pemindahan bagi suatu ibu kota negara. Hal ini jugalah yang mendasari pemindahan ibu kota negara di Indonesia. Beban ganda DKI Jakarta sebagai ibu kota negara, yaitu sebagai pusat perekonomian dan pusat pemerintahan, telah menyebabkan kinerjanya sebagai ibu kota tidak berjalan secara optimal.

Masifnya pertumbuhan ekonomi yang tidak diimbangi dengan tata kelola pelaksanaan kegiatan ekonomi dan pemerintahan di kawasan ibu kota Jakarta, menambah problematika dalam penyelenggaraan roda pemerintahan di kawasan Ibu Kota Jakarta yang berimplikasi kepada pengelolaan pemerintahan yang tidak optimal. Dengan kompleksitas persoalan yang semakin mengakar di Jakarta, maka dipandang perlunya suatu relokasi atau pemindahan ibu kota negara.

Di Indonesia, agenda pemindahan ibu kota negara tidak diatur secara tegas dalam UUD NRI 1945 beserta amandemennya, sehingga pemindahan ibu kota negara menjadi sangat fleksibel untuk dilakukan.⁴ Sebelumnya, Jakarta ditetapkan sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi, berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Sebagai tindak lanjut dari wacana pemindahan ibu kota negara, Presiden Republik Indonesia, pada pidato kenegaraan 16 Agustus 2019 telah menyatakan pemindahan Ibu Kota Republik Indonesia.⁵ Dengan pertimbangan bahwa pulau

¹ Ervin Nugrohosudin, "Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara," *Jurnal Legislatif*, Vol. 5, No. 2, Juni 2022, hlm. 80.

² Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring, diunduh pada 6 Oktober 2022 dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/ibukota>.

³ Bartolini, S. *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building, and Political Structuring between the Nation State and the European Union*, Oxford University Press, New York, 2005, hlm 53.

⁴ Ervin Nugrohosudin, *op. cit.*, hlm. 81.

⁵ Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Jokowi Tegaskan Rencana Pemindahan Ibu Kota di Hadapan Anggota Dewan" diunduh pada 25 Oktober 2022 dari <https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden-jokowi-tegaskan-rencana-pemindahan-ibu-kota-di-hadapan-anggota-dewan>

Kalimantan dapat dilihat sebagai wilayah yang cukup ideal untuk menjadi ibu kota negara,⁶ maka pada tanggal 26 Agustus 2019 lalu, Presiden Joko Widodo selaku kepala pemerintahan dalam keterangannya, memutuskan untuk melakukan pemindahan ibu kota negara yang semula berada di Jakarta ke Kalimantan. Untuk mewujudkan upaya pemindahan ibu kota tersebut, maka telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara pada tanggal 15 Februari 2022.

Saat ini, pemerintah telah resmi menetapkan wilayah Negara baru bernama Nusantara yang terletak di Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara.⁷ Menariknya, konsep Ibu Kota Nusantara ini diiringi dengan pembentukan Badan Otorita Ibu Kota Nusantara, selaku penyelenggara pemerintahan di daerah Ibu Kota Nusantara. Adapun pengaturan mengenai Badan Otorita ini diatur pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (selanjutnya disebut UU IKN).

Namun, berbeda dengan konsep pemerintahan daerah yang diatur dalam Pasal 18, 18A ayat (1) dan 18B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan jenis pemerintahan daerah dalam sistem pemerintahan, meliputi provinsi dan kabupaten/kota yang masing-masing dikepalai oleh Gubernur, Bupati atau Walikota, otorita Ibu Kota Nusantara ini dinilai merupakan konsep yang baru bila dikaitkan dengan pemerintahan daerah.

Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945 memang mengakui adanya pemerintahan daerah yang bersifat khusus, tapi pengaturannya masih dalam bentuk provinsi maupun kabupaten/kota. Kekhususan tersebut praktiknya seperti pengaturan tentang Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Papua, dan Nanggroe Aceh Darussalam. Dengan merujuk pada ketentuan tersebut, maka pengaturan bentuk Otorita yang dikepalai oleh Kepala Otorita sebagai penyelenggara pemerintahan daerah Ibu Kota Nusantara dinilai tidak sesuai dengan ketentuan tersebut.

Otorita memang dikenal dalam sistem pemerintahan daerah yang mana merupakan salah satu bentuk kawasan khusus, namun kekhususan ini tidak menyelenggarakan pemerintahan daerah layaknya otorita Ibu Kota Nusantara, melainkan kewenangan yang hanya terbatas pada kepentingan daerah atau kawasan khusus yang dikelola, seperti kawasan hutan lindung, taman laut, dan sebagainya.

Dalam Pasal 5 UU IKN menyatakan bahwa kepala Otorita setingkat dengan menteri, namun perannya terkait penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal

⁶ Nicodemus R. Toun, "Analisis Kesiapan Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dalam Wacana Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia ke Kota Palangkaraya," *Jurnal Academia Praja*. Vol. 1, No. 1, Februari 2018, hlm. 134.

⁷ Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Jokowi Tegaskan Rencana Pemindahan Ibu Kota di Hadapan Anggota Dewan" diunduh pada 25 Oktober 2022 dari https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden_jokowi_tegaskan_rencana_pemindahan_ibu_kota_di_hadapan_anggota_dewan

tersebut dinilai tidak sesuai dengan konsep sistem ketatanegaraan,⁸ karena dalam tata pemerintahan dibedakan antara kedudukan kementerian dan lembaga setingkat kementerian dengan penyelenggara pemerintahan daerah. Pengaturan kedudukan kepala Otorita sebagai penyelenggara pemerintahan daerah khusus dengan kedudukan setingkat menteri ini menimbulkan kerancuan dan ambiguitas terhadap sistem penyelenggaraan desentralisasi baik yang bersifat simetris maupun asimetris.

Dalam kedudukannya yang dinilai rancu tersebut, Kepala Otorita juga dibebankan kewenangan pengelolaan keuangan Ibu Kota Nusantara, sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) UU IKN yang menyatakan bahwa kekuasaan Presiden sebagai pengelola keuangan negara dikuasakan kepada kepala otorita. Hal ini bila dikaitkan dengan Pasal 6 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU KN), yang menyatakan bahwa:

"(1) Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. (2) Kekuasaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dikuasakan kepada: a. Menteri Keuangan yang merupakan pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan; b. menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/ Pengguna Barang kementerian/lembaga yang dipimpinnya; dan c. kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan."

Sebagaimana dijelaskan pada bagian umum penjelasan UU KN, adanya prinsip pembagian kekuasaan sangat diperlukan untuk dilaksanakan secara konsisten sehingga dapat memberikan kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab, menjamin terlaksananya mekanisme *checks and balances* serta mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan.⁹

Pengelola keuangan negara harus dapat memastikan bahwa keuangan negara dikelola secara tepat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini, Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan tertinggi pengelolaan keuangan negara, dan dalam penyelenggaraan kewenangan tersebut, presiden dapat mendelegasikan kekuasaannya terhadap pengelolaan keuangan negara kepada menteri, pimpinan lembaga, hingga kepala pemerintahan daerah.

Kekuasaan presiden khusus untuk gubernur, bupati, ataupun walikota itu diserahkan bukan dikuasakan. Pendelegasian terhadap pengelolaan keuangan negara, yaitu kekuasaan presiden dikuasakan hanya kepada Menteri Keuangan dan menteri/pimpinan lembaga. Sementara dalam konteks pemerintahan daerah baik itu di tingkat provinsi ataupun di tingkat kota, maknanya lebih kepada diserahkan bukan dikuasakan.

Hadirnya ketentuan pengelolaan keuangan negara oleh kepala otorita dalam

⁸ Ervin Nugrohosudin, *op. cit.*, hlm. 83.

⁹ Josef Mario Monteiro, *Hukum Keuangan Negara & Daerah*, Setara Press, Malang, 2019, hlm. 25.

UU IKN ini, telah menimbulkan semacam kekeliruan pembentuk norma UU IKN yang mengatakan bahwa di satu sisi kepala otorita sebagai pemerintah daerah sedangkan di sisi lain kepala otorita juga sebagai pemerintah pusat sehingga dalam penelitian ini akan dikaji apakah sebenarnya kepala otorita ini menjalankan fungsi pemerintah pusat atau pemerintah daerah, karena kepala otorita Ibu Kota Nusantara tidak hanya mempersiapkan pembangunan Ibu Kota Nusantara tapi dia juga akan melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang ada di Ibu Kota Nusantara.

Berdasarkan hal diatas, maka terdapat beberapa rumusan masalah yang diambil, antara lain:

1. Bagaimana karakteristik kelembagaan Badan Otorita Ibu Kota Nusantara?
2. Bagaimana kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai pengelola keuangan negara berdasarkan kekuasaan presiden menurut konsepsi keuangan negara?

Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Karakteristik Kelembagaan Badan Otorita Ibu Kota Nusantara.
2. Untuk Mengetahui Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Pengelola Keuangan Negara Berdasarkan Kekuasaan Presiden Menurut Konsepsi Keuangan Negara.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif yang akan menghasilkan metode analisis kualitatif¹⁰. Dengan menggunakan pendekatan penelitian yang berupa pendekatan undang-undang, serta pendekatan konseptual.¹¹ Bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Prosedur yang digunakan dalam pengumpulan bahan hukum yaitu berupa studi pustaka.

TINJAUAN PUSTAKA

Badan Otorita Ibu Kota Nusantara

Ibu kota negara memiliki peran sebagai pusat penyelenggaraan pemerintahan suatu negara.¹² Penyelenggaraan pemerintahan ini dibagi atas pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah didefinisikan sebagai perpindahan kewenangan administratif dari pemerintah pusat kepada tingkatan lembaga pemerintah yang berbeda ataupun organisasi non

¹⁰ *Ibid*, hlm. 68.

¹¹ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, CV. Alfabeta, Bandung, 2017. hlm. 68.

¹² Metho P. Sihombing dan Daniel Pradina Oktavian, "Analisis Hukum Pembentukan Daerah dan Penyelenggaraan Pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara Ditinjau dari Perspektif Otonomi Daerah", *Jurnal Pendidikan dan Konseling*, Vol. 5, No. 5, September 2022, hlm. 1040.

pemerintah.¹³

Terkait dengan pemindahan ibu kota negara ke Kalimantan Timur, telah ditetapkan bahwa daerah ibu kota negara baru atau Ibu Kota Nusantara akan dikelola oleh sebuah badan otorita yang merupakan pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, yang mana pengelolaan tersebut meliputi persiapan, pembangunan, pemindahan, serta penyelenggaraan pemerintahan daerah Ibu Kota Nusantara.

Pasal 8 UU IKN menyebutkan bahwa Penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara adalah Badan Otorita Ibu Kota Nusantara. Badan Otorita Ibu Kota Nusantara adalah lembaga negara yang posisinya sejajar dengan kementerian yang dibentuk untuk melakukan penyelenggaraan proyeksi ibu kota dalam jangka waktu kedepan. Dengan ketentuan tersebut, terdapat struktur pemerintahan yang baru dalam Otorita Ibu Kota Nusantara.

Adapun tugas Badan Otorita Ibu Kota Nusantara sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara yaitu:

“...melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, dan pengembangan Ibu Kota Nusantara serta Daerah Mitra”.

Sebagai ibu kota negara yang berstatus sebagai otorita, maka setiap kebijakan yang diambil bersifat spesial atau khusus. Yang dimaksud spesial adalah kekhususan Badan Otorita Ibu Kota Nusantara untuk mengatur kawasan ibu kota negara. Karena sifatnya yang khusus tersebut, Otorita Ibu Kota Nusantara dapat mengecualikan seluruh ketentuan yang mengatur sentral pemerintahan, termasuk keberlakuan Undang-Undang Pemerintahan Daerah pada Otorita Ibu Kota Nusantara.¹⁴

Badan Otorita Ibu Kota Nusantara, sesuai dengan UU IKN, memiliki kewenangan khusus dalam menyelenggarakan pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, yaitu kewenangan atributif dan kewenangan delegatif.¹⁵

Kebijakan Pengelolaan Keuangan Negara

Keuangan negara merupakan hal yang penting dalam pembangunan dan amat menentukan kelangsungan perekonomian suatu negara. Keuangan negara dapat diartikan secara sempit dan luas. Dalam arti luas keuangan negara meliputi APBN, APBD, keuangan negara pada Perjan, Perum, PN-PN, dan sebagainya. Sedangkan definisi keuangan negara dalam arti sempit, hanya meliputi setiap badan hukum yang berwenang mengelola dan mempertanggungjawabkannya.¹⁶

¹³ E. Koeswara, E., *Otonomi Daerah Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, Sembrani Aksara Nusantara, Jakarta, 2001, hlm. 8.

¹⁴ Ervin Nugrohosudin, *op.cit.*, hlm. 87.

¹⁵ Aris Munandar, (et al), "Tinjauan Hukum Tentang Eksistensi Otorita Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara", *Journal of Lex Generalis*, Vol. 3, No. 11, November 2022, hlm. 1880.

¹⁶ Adrian Sutedi, *Hukum Keuangan Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 10.

Pada hakikatnya keuangan dalam arti sempit merupakan bagian keuangan negara dalam arti luas. Dalam hubungan dengan negara, keuangan negara dalam arti sempit merupakan anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran negara. Substansi keuangan negara dalam arti sempit berbeda dengan substansi keuangan negara dalam arti luas sehingga keduanya tidak boleh dipersamakan secara yuridis. Dengan demikian, substansi keuangan negara dalam arti sempit hanya tertuju pada anggaran pendapatan dan belanja negara yang ditetapkan setiap tahun dalam bentuk undang-undang.¹⁷

Dalam substansi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, dapat ditemukan peraturan terkait keuangan negara yaitu dalam Pasal 23, Pasal 23A, Pasal 23 B, dan Pasal 23C.¹⁸ Hal ini membuktikan bahwa hukum keuangan negara memiliki kaidah hukum yang tertulis. Hukum keuangan negara dapat diartikan sebagai sekumpulan kaidah hukum tertulis yang mengatur hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk uang dan barang yang dikuasai oleh negara terkait dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.¹⁹

Pengelolaan keuangan negara dapat didefinisikan sebagai suatu keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pengelola keuangan negara yang sesuai dengan kedudukan serta berdasar oleh kewenangannya yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban keuangan negara.²⁰

Dalam hukum keuangan negara telah ditentukan pihak-pihak yang terkait dalam pengelolaan keuangan negara lengkap dengan tanggung jawab yang berbeda-beda berdasarkan kewenangan dan kewajiban masing-masing yang diatur dalam Undang-Undang.²¹ Pengelolaan uang negara yang berada di bawah wewenang menteri keuangan selaku bendahara umum negara merupakan bagian dari pengelolaan keuangan negara.²²

Presiden memegang kewenangan tertinggi pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan negara. Pengelolaan keuangan negara yang berada dalam kewenangan presiden meliputi kewenangan secara umum dan secara khusus atau biasa juga disebut *Chief Financial Officer*. Pengelolaan keuangan secara umum berada penuh pada Presiden dan dipertanggungjawabkan kepada DPR. Sedangkan kewenangan pengelolaan keuangan negara secara khusus didelegasikan presiden kepada menteri keuangan.²³

¹⁷ Muhammad Djafar Saidi, 2008, *Hukum Keuangan Negara*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 103.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 4.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 2.

²⁰ Muhammad Djafar Saidi dan Eka Merdekawati Djafar, *Hukum Keuangan Negara: Teori dan Praktik*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 17.

²¹ Muhammad Djafar Saidi, *Op. cit*, hlm. 43.

²² Muhammad Djafar Saidi dan Eka Merdekawati Djafar, *Op. cit*, hlm. 38.

²³ *Ibid*, hlm. 36.

Pelimpahan wewenang pengelolaan keuangan negara secara khusus dari presiden kepada menteri keuangan tersebut didasarkan delegasi yang bersumber dari hukum keuangan negara. Pendelegasian tersebut selanjutnya didistribusikan menteri keuangan kepada tiap-tiap kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, dan lembaga negara berdasarkan rencana anggaran yang telah disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing.

Pembagian Kewenangan Fiskal Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Secara umum kewenangan merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan atau perbuatan hukum publik. Sedangkan fiskal dapat diartikan sebagai hal-hal yang berkenaan dengan urusan pajak atau pendapatan negara.²⁴ Kewenangan fiskal dapat diartikan sebagai kekuasaan untuk melakukan penyelenggaraan pemerintahan dalam hal ini oleh pemerintah di bidang keuangan, berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Mengacu pada Pasal 1 angka 8 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, desentralisasi berarti penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Urusan pemerintahan yang kewenangnya dilimpahkan ini terdiri dari berbagai bidang, termasuk di dalamnya kewenangan dalam pengelolaan keuangan atau yang disebut desentralisasi fiskal. Menurut Prawirosetoto,²⁵ desentralisasi fiskal adalah pendelegasian tanggung jawab dan pembagian kekuasaan dan kewenangan untuk pengambilan keputusan di bidang fiskal yang meliputi aspek penerimaan (*tax assignment*) maupun aspek pengeluaran (*expenditure assignment*).

Pelimpahan kewenangan fiskal atau desentralisasi fiskal ini, dinilai sebagai sistem yang tepat dikarenakan pemerintah daerah secara geografis lebih dekat dengan masyarakat sehingga sangat memahami kebutuhan dan aspirasi daerah. Terlebih lagi karena para kepala daerah dan wakil-wakil rakyat dipilih secara demokratis, maka mereka akan jauh lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat lokal.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

karakteristik kelembagaan Badan Otorita Ibu Kota Nusantara;

Dalam konteks pembagian wilayah administratif di Indonesia, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah otonom. Otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tujuan otonomi adalah mencapai efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada

²⁴ Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring, diunduh pada 6 Desember 2023 dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/ibukota>.

²⁵ Prawirosetoto, Yuwono, "Desentralisasi Fiskal di Indonesia", *Jurnal Ekonomi dan Bisnis*, Vol. 2, No. 1, Agustus 2002, hlm. 5.

masyarakat.

Setelah amandemen UUD NRI 1945, terdapat perubahan mendasar pada konsep pembagian wilayah. Yaitu Pasal 18 ayat (1) secara jelas menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintahan daerah. Dalam konsep ini pada intinya wilayah negara dibagi menjadi dua jenis yaitu jenis daerah otonomi dan daerah administrasi.

Wilayah administrasi tidak bisa berdiri sendiri tanpa daerah otonom. Bila dilihat dari aspek historis yaitu pada Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945 menjelaskan bahwa daerah otonom dan daerah administrasi (wilayah administrasi) tidak bisa dipisahkan. Dikhawatirkan akan terjadi kerancuan apabila daerah tersebut dipisahkan, misalnya jika sebuah daerah hanya menjadi wilayah administrasi maka ada hal-hal yang akan dilanggar seperti partisipasi politik daerah dan keterwakilan rakyat daerah dalam DPRD.²⁶

Terkait dengan pembagian wilayah tersebut, pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia ke Kalimantan Timur telah melahirkan Badan Otorita Ibu Kota Nusantara yang berada di wilayah administratif Provinsi Kalimantan Timur. Penggunaan istilah otorita merupakan hal baru dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Otorita bisa dimaknai sebagai bagian dari pengertian kawasan khusus (*special district*) yang dibentuk dalam suatu wilayah tertentu, memiliki tujuan tertentu, dan dikelola secara khusus, misalnya kawasan khusus industri atau kawasan khusus perdagangan.

Secara etimologi kawasan adalah daerah yang mempunyai ciri khas tertentu, seperti tempat tinggal, pertokoan, industri, dan sebagainya. Kawasan khusus merupakan pemerintahan lokal yang terpisah dan menyelenggarakan pelayanan publik pada daerah tertentu.²⁷ Pengaturan mengenai kawasan ini telah diatur dalam Pasal 360 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa:

"Untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat strategis bagi kepentingan nasional, Pemerintah Pusat dapat menetapkan kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota."

Selain itu juga disebutkan pada ayat (2) huruf m, bahwa kawasan otorita menjadi salah satu kawasan yang dimaksud sebagaimana pada ayat (1) tersebut. Artinya keberadaan kawasan khusus ini memang diakui oleh negara. Mengenai kekhususan dan keistimewaan daerah juga telah dijelaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 81 Tahun 2010 yang menyatakan bahwa:²⁸ "suatu

²⁶ Failaq dan Faraz, "Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara", *Jurnal Studi Kebijakan Publik*, Vol. 1, No. 1, November 2022, hlm. 61.

²⁷ Metho P. Sihombing dan Daniel Pradina Oktavian, *Op.cit*, hlm. 1044.

²⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010, hlm. 38-39.

daerah ditetapkan sebagai daerah khusus jika kekhususan itu terkait dengan kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status khusus yang tidak bisa disamakan dengan daerah lainnya.”

Lebih lanjut tertulis “jenis dan ruang lingkup kekhususan dan keistimewaan daerah khusus serta daerah istimewa ditetapkan dengan Undang-undang.” Putusan tersebut menjelaskan bshwa kriteria pengakuan status khusus haruslah sesuai dengan kenyataan dan kebutuhan politik, yaitu hak asal usul yang melekat pada daerah yang telah diakui dan tetap hidup dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan.²⁹

Dalam perspektif pemerintahan daerah, dapat dikatakan bahwa pembentukan suatu daerah khusus diperbolehkan, namun bila dilihat dari perspektif konstitusi, kekhususan daerah Ibu Kota Nusantara, tidak sesuai dengan UUD NRI 1945 jelas tak konstitusional.³⁰ Keterbukaan pengaturan kekhususan dalam Pasal 18B ayat (1) UUD NRI 1945 adalah dalam rangka untuk menjaga pluralitas NKRI, yang mana dapat diterapkan dengan kriteria-kriteria tertentu. Berkaca dari pemaknaan kekhususan dan keistimewaan berdasarkan Putusan Mahkamah konstitusi di atas,³¹ pertimbangan kekhususan haruslah datang dari aspirasi masyarakat setempat.³²

Dalam naskah akademik UU IKN, khususnya pada bagian evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan, Pasal 18, 18A, dan 18B UUD NRI 1945 menjadi dasar dari penerapan konsep kawasan atau pemerintahan khusus ibukota negara tersebut. Namun pada kenyataannya, meskipun menggunakan dasar hukum yang sama, konsep kewilayahan baru yang diterapkan Ibu Kota Nusantara berbeda dari ketentuan sebagaimana diatur pada Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ada beberapa hal yang dapat membuktikan hal tersebut, pertama yaitu pada Pasal 1 ayat (2) UU IKN menyatakan bahwa Ibu Kota Nusantara adalah pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan setingkat provinsi, kemudian Pasal 1 ayat (10) UU IKN menyatakan bahwa daerah khusus Ibu Kota Nusantara dikepalai oleh Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai kepala pemerintahan.

Apabila wilayah Ibu Kota Nusantara dinyatakan “setingkat provinsi” seharusnya kepala daerah tersebut merupakan gubernur sebagaimana ketentuan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi: “Gubernur, Bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.

²⁹ *Loc. Cit.*

³⁰ Rofiq Hidayat, Pengaturan Sistem Otorita Dalam UU IKN Dinilai Langgar Konstitusi, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/pengaturan-sistem-otorita-dalam-uu-ikn-dinilai-langgar-konstitusi-lt61e92c59b51e0/?page=1>, diakses pada 9 Januari 2022, jam 11.11 WIB.

³¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010, hlm. 38-39.

³² *Loc. Cit.*

Bila dilihat dari aspek pemerintahan daerah, pemerintah daerah khusus Ibu Kota Nusantara juga tidak sesuai dengan sistem pemerintahan daerah yang ada, di mana pemerintah daerah terdiri atas unsur penyelenggara pemerintahan daerah yaitu kepala daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan dan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Namun Ibu Kota Nusantara memiliki otorita sebagai Kepala Daerah dan tidak memiliki lembaga perwakilan rakyat.³³ Kepala dan Wakil Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara yang ditunjuk, dilantik, dan diberhentikan langsung oleh Presiden, menunjukkan bahwa upaya kontrol dan pengawasan tidak bersifat demokratis yang mana diawasi oleh rakyat melalui perwakilan di DPRD.³⁴ Padahal, hadirnya DPRD merupakan penyeimbang sehingga tercipta *check and balances* pada penyelenggaraan pemerintahan daerah di Ibu Kota Nusantara.³⁵

Bila dilihat dari aspek instrumen hukum yang dikeluarkan, Kepala Otorita selaku Kepala Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara mengeluarkan instrumen hukum berupa Peraturan Kepala Otorita, bukan mengeluarkan Peraturan Daerah, karena yang mempunyai wewenang untuk membuat Peraturan Daerah adalah Kepala Daerah dalam hal ini gubernur/bupati/walikota bersama dengan DPRD. Peraturan Kepala Otorita ini, dalam Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, diakui dan dapat dikategorikan sebagai peraturan setingkat dengan peraturan menteri atau kepala lembaga lain.

Dari penjelasan di atas, maka dapat dianalisis bahwa kelembagaan Badan Otorita Ibu Kota Nusantara lebih tepat bila dikategorikan sebagai lembaga pemerintah pusat dan bukan sebagai lembaga pemerintah daerah, berdasarkan karakteristik sebagai berikut:

1. Dibentuk berdasarkan Undang-Undang. Pemerintah pusat adalah pemerintah yang bertanggung jawab atas pengelolaan negara secara keseluruhan, termasuk kebijakan nasional dan hubungan internasional. Oleh karena itu, pemerintah pusat perlu memiliki dasar hukum yang kuat dan jelas agar dapat berfungsi secara efektif dan efisien. Dengan adanya undang-undang atau konstitusi yang mengatur pembentukan dan fungsi pemerintah pusat, maka proses pembentukan dan pengambilan keputusan dapat dilakukan secara terstruktur dan terorganisir. Selain itu, undang-undang atau konstitusi juga menjadi pedoman bagi pemerintah pusat dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, serta memberikan jaminan hak-hak bagi rakyat yang harus dilindungi oleh pemerintah. Dengan demikian, unsur dibentuk berdasarkan Undang-Undang menjadi karakteristik yang penting bagi pemerintah pusat karena menunjukkan

³³ Ahmad Gelora Mahardika, dan Rizky Saputra, "Problematika Yuridis Prosedural Pemindahan Ibu Kota Negara Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Legacy: Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan*, Vol. 2, No. 1, September 2022, hlm. 1-19.

³⁴ Waluyo, "Catatan Kritis Pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara Serta Implikasi Hukum yang Ditimbulkan", *Sovereignty*, Vol. 1, No.1, Juni 2022, hlm. 52.

³⁵ Aris Munandar, (et al), *Op. cit*, hlm.1890.

- bahwa pemerintah tersebut beroperasi dengan dasar hukum yang kuat dan jelas, serta dapat memberikan perlindungan dan jaminan hak-hak bagi rakyat. Pengaturan mengenai Badan Otorita Ibu Kota Nusantara diatur melalui Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, yang merupakan undang-undang nasional yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat.
2. Berada di bawah koordinasi dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Sebuah lembaga dapat dikatakan sebagai lembaga pemerintah pusat jika berada di bawah koordinasi dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden atau pimpinan tertinggi negara. Badan Otorita Ibu Kota Nusantara berada di bawah koordinasi langsung Presiden, yang menunjukkan bahwa Badan Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan lembaga pemerintah pusat yang memiliki peran strategis dan penting dalam pengelolaan Ibu Kota Nusantara.
 3. Berkedudukan di ibu kota negara. Lembaga negara yang berkedudukan di ibu kota negara termasuk dalam kategori lembaga pemerintah pusat dikarenakan ibu kota negara merupakan pusat pemerintahan yang mengatur wilayah administratif dan politik seluruh wilayah Indonesia. Oleh karena itu, lembaga-lembaga negara yang berkedudukan di ibu kota negara memiliki tugas dan wewenang yang berkaitan dengan pengaturan dan pengelolaan negara secara keseluruhan, dan berada di bawah koordinasi dan tanggung jawab langsung Presiden selaku kepala pemerintahan di tingkat pusat.
 4. Ketiadaan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dan sebagai wilayah setingkat Provinsi, tidak dipimpin oleh gubernur. Meskipun dalam UU IKN telah menyebutkan bahwa Badan Otorita sebagai Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, namun dengan banyaknya ketidaksesuaian dengan konsep pemerintahan daerah yang ada, yakni ketiadaan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat dan wilayah setingkat provinsi yang tidak dipimpin oleh gubernur, maka bila mengkategorikan Badan Otorita sebagai Pemerintah Daerah menurut UU IKN, tidaklah tepat.
 5. Peraturan yang dikeluarkan berupa Peraturan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara. Bila dilihat dari aspek instrumen hukum yang dikeluarkan, Kepala Otorita selaku Kepala Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara mengeluarkan instrumen hukum berupa Peraturan Kepala Otorita, bukan mengeluarkan Peraturan Daerah, karena yang mempunyai wewenang untuk membuat Peraturan Daerah adalah Kepala Daerah dalam hal ini gubernur/bupati/walikota bersama dengan DPRD. Dalam Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Kepala Otorita IKN memiliki kedudukan sebagai peraturan teknis yang dihasilkan oleh pimpinan lembaga.

Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai pengelola keuangan negara berdasarkan kekuasaan presiden menurut konsepsi keuangan negara;

Pasca diundangkannya UU IKN, banyak perubahan baru dalam sistem

pemerintahan daerah.³⁶ Hadirnya UU IKN tersebut mempunyai konsekuensi terhadap timbulnya sebuah bentuk pemerintahan daerah yang baru, yaitu Otorita Ibu Kota Nusantara yang sebelumnya tidak diatur dalam konstitusi.

Konsep otorita sendiri berbeda dengan konsep pemerintahan daerah yang diatur dalam Pasal 18, 18A ayat (1) dan 18B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan jenis pemerintahan daerah dalam sistem pemerintahan, meliputi provinsi dan kabupaten/kota yang masing-masing dikepalai oleh Gubernur, Bupati atau Walikota, karena untuk pemerintahan daerahnya sendiri otorita Ibu Kota Nusantara dipimpin oleh kepala otorita. Otorita Ibu Kota Nusantara juga tidak memiliki DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah yang merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Bila dilihat dari aspek instrumen hukum yang dikeluarkan, Kepala Otorita selaku Kepala Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara mengeluarkan instrumen hukum berupa Peraturan Kepala Otorita, bukan mengeluarkan Peraturan Daerah, karena yang mempunyai wewenang untuk membuat Peraturan Daerah adalah Kepala Daerah dalam hal ini gubernur/bupati/walikota bersama dengan DPRD. Peraturan Kepala Otorita ini, dalam Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, diakui dan dapat dikategorikan sebagai peraturan setingkat dengan peraturan menteri atau kepala lembaga lain.

Dengan karakteristik demikian, maka dapat dianalisis bahwa Badan Otorita Ibu Kota Nusantara, sebagai lembaga setingkat kementerian yang berkedudukan di ibu kota negara, yang diangkat dan diberhentikan oleh presiden serta instrumen hukum yang dikeluarkan oleh kepala otorita, maka lebih tepat bila badan otorita dikategorikan sebagai Pemerintah Pusat.

Kenyataan bahwa Badan Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan pemerintah pusat, semakin dapat diperkuat bila kemudian ditinjau dari aspek pengelolaan keuangannya. Terbentuknya sebuah pemerintah daerah khusus yang baru ini tentu juga berakibat pada ketentuan dalam pengelolaan keuangan negara. Berdasarkan hukum keuangan negara, penyelenggaraan pengelolaan keuangan negara merupakan pembagian wewenang atau delegasi kewenangan yang diserahkan oleh Presiden kepada para pengelola keuangan negara yang berwenang menurut UU KN. Hal ini diatur dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU KN), yang menyatakan bahwa:

“Kekuasaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dikuasakan kepada: a. Menteri Keuangan yang merupakan pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan; b. menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/ Pengguna Barang kementerian/lembaga yang dipimpinnnya; dan c. kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah

³⁶ Zaka Firma Aditya, dan Abdul Basid Fuadi, "Konseptualisasi Omnibus Law dalam Pemindahan Ibukota Negara", *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol.15, No.1, Maret 2021, hlm.157.

daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan."

Mengenai pengelolaan keuangan negara untuk pemerintahan daerah Ibu Kota Nusantara, dibebankan kepada kepala otorita, sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) UU IKN yang menyatakan bahwa: "Dalam rangka persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, kekuasaan Presiden sebagai pengelola keuangan negara dikuasakan kepada Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara "

Bila merujuk pada Pasal 6 UU KN huruf a dan b, Presiden "menguasakan" kewenangan dalam pengelolaan keuangan negara kepada instrumen pemerintah pusat, yakni kepada Menteri Keuangan dan Menteri/Pimpinan Lembaga lain. Sedangkan merujuk pada huruf c, Presiden "menyerahkan" kewenangan dalam pengelolaan keuangan negara kepada instrumen pemerintah daerah yakni gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah. Adanya perbedaan terminologi pendelegasian kewenangan dalam pengelolaan keuangan negara ini tentunya mempunyai konsekuensi yang berbeda pula.

Dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dikenal 3 (tiga) sumber pelimpahan kewenangan, yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat. 1) Atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang; 2) Delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi; dan 3) Mandat adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat;

Konsekuensi yuridis wewenang yang dimiliki akan berbeda apabila wewenang tersebut bersumber dari pelimpahan wewenang (delegasi) maupun penugasan (mandat). Dengan delegasi, tanggung jawab beralih kepada penerima delegasi artinya wewenang tersebut dilimpahkan, atau diserahkan sepenuhnya pada penerima delegasi. Sedangkan dengan mandat, tanggung jawab masih berada pada pemberi mandat, artinya wewenang tersebut hanya berbentuk penugasan, atau dikuasakan saja, tidak diserahkan sepenuhnya oleh pemberi mandat.

Bila dikaitkan kembali dengan Pasal 23 UU IKN, yang menyatakan bahwa kewenangan pengelolaan kekuasaan tersebut "dikuasakan" kepada Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara, di mana kepala otorita itu berkedudukan setingkat dengan menteri, secara tidak langsung telah mengindikasikan bahwa Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara ini termasuk dalam kategori instrumen pemerintah pusat dan bukan pemerintah daerah, yang mana tanggung jawab pengelolaan keuangannya tidak sepenuhnya diserahkan kepada kepala otorita, tapi masih di tangan Presiden selaku pemberi kewenangan, berbeda dengan pengelolaan keuangan oleh

pemerintah daerah yang sepenuhnya diserahkan kepada kepala daerah.

Dari persoalan tersebut, maka dapat diperoleh analisis bahwa kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dalam pengelolaan keuangan negara sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 6 UU KN, berada pada posisi menteri/pimpinan lembaga sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf b bahwa "Kekuasaan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian/lembaga yang dipimpinnya".

Hal ini juga diperjelas dalam Pasal 23 ayat (2) UU IKN yang menyatakan bahwa "Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkedudukan sebagai pengguna anggaran/pengguna barang untuk Ibu Kota Nusantara." Artinya Kepala Otorita berada pada posisi pimpinan lembaga yang setingkat dengan menteri yang merupakan Pengguna Anggaran atau Pengguna Barang di kementerian atau lembaga yang dipimpinnya.

Dengan kedudukan yang setingkat menteri/pimpinan lembaga dalam pengelolaan keuangan tersebut, Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki kewenangan khusus dalam pelaksanaan anggaran yang berbeda dengan kementerian/lembaga negara lainnya karena Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki tugas yang sangat spesifik yaitu sebagai pengelola Ibu Kota Negara. Sebagai lembaga pengelola Ibu Kota Negara, Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki tugas untuk melakukan pengembangan infrastruktur, pelayanan umum, tata ruang, serta penataan dan pengembangan kawasan Ibu Kota Negara. Untuk melaksanakan tugas tersebut, dibutuhkan sumber daya keuangan yang cukup besar, baik dari APBN maupun dari sumber lainnya. Oleh karena itu, Otorita Ibu Kota Nusantara yang dalam hal ini dipimpin oleh Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara, memiliki kewenangan khusus yang lebih luas dalam pelaksanaan anggaran dibandingkan dengan kementerian/lembaga negara lainnya yang tugas dan fungsinya lebih umum.

Selain itu, Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara nyatanya juga memiliki perbedaan dengan menteri/pimpinan lembaga dalam hal pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran. Menurut Pasal 23 ayat (2) UU IKN, Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki kedudukan sebagai pengguna anggaran, yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden dalam pelaksanaan anggaran dan penggunaan dana yang telah disetujui. Berbeda dengan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran oleh menteri/pimpinan lembaga lain yang bertanggung jawab secara langsung kepada menteri keuangan.

Saat ini ini masih terdapat inkonsistensi dalam UU IKN terkait dengan pengelolaan keuangan oleh Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara, di mana Pasal 23 ayat (1) menyebutkan bahwa Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai pengelola keuangan, sedangkan ayat (2) menyebutkan bahwa Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai pengguna anggaran, dari hasil analisis yang telah diperoleh sebelumnya maka diperlukan adanya penegasan dan perubahan terhadap norma

yang masih inkonsisten tersebut, di mana dibutuhkan norma yang dengan jelas mengatur bahwa Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan pengguna anggaran/barang untuk Ibu Kota Nusantara dan bukan pengelola keuangan.

Mengingat dalam Pasal 6 ayat (2) UU KN menyebutkan bahwa pengelolaan keuangan negara hanya boleh dilakukan oleh Menteri Keuangan. Oleh karena itu, pengelolaan keuangan negara secara langsung hanya dapat dilakukan oleh Menteri Keuangan dan bukan oleh Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara. Oleh karena itu, Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara juga harus mematuhi ketentuan-ketentuan tersebut dan melaporkan penggunaan anggarannya kepada pihak yang berwenang, termasuk kepada Menteri Keuangan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa meskipun Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan pengguna anggaran yang secara langsung bertanggung jawab langsung kepada Presiden dalam pelaksanaan anggaran, tetapi tetap terikat pada ketentuan-ketentuan pengelolaan keuangan negara yang berlaku.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Kelembagaan Badan Otorita Ibu Kota Nusantara lebih tepat bila dikategorikan sebagai lembaga pemerintah pusat dan bukan sebagai lembaga pemerintah daerah, berdasarkan karakteristik sebagai berikut:
 1. Dibentuk berdasarkan undang-undang
 2. Berada di bawah koordinasi dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden
 3. Berkedudukan di ibu kota negara
 4. Ketiadaan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dan sebagai wilayah setingkat Provinsi, tidak dipimpin oleh gubernur
 5. Peraturan yang dikeluarkan berupa Peraturan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara
2. Hambatan yang dihadapi oleh polisi Satuan Narkoba (SATNARKOBA) Kepolisian Resor (POLRES) Bengkulu adalah banyak jenis narkoba yang belum terdaftar ke dalam Undang-Undang tentang narkoba, kualitas dan kuantitas anggota Satuan Narkoba (SATNARKOBA), alat untuk mengecek kandungan yang terdapat di dalam tembakau sintetis belum ada di Kota Bengkulu, minimnya pengetahuan dan edukasi masyarakat tentang tembakau sintetis, dan sifat saling acuh tak acuh masyarakat dalam mengawasi lingkungan sosial.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, Hukum Keuangan Negara, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 10.
Ahmad Gelora Mahardika, dan Rizky Saputra, "Problematika Yuridis Prosedural Pindahan Ibu Kota Negara Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,"

-
- Legacy: Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan, Vol. 2, No. 1, September 2022.
- Aris Munandar, (et al), "Tinjauan Hukum Tentang Eksistensi Otorita Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara", *Journal of Lex Generalis*, Vol. 3, No. 11, November 2022.
- Bartolini, S. *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building, and Political Structuring between the Nation State and the European Union*, Oxford University Press, New York, 2005.
- E. Koeswara, E., *Otonomi Daerah Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, Sembrani Aksara Nusantara, Jakarta, 2001.
- Ervin Nugrohosudin, "Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara", *Jurnal Legislatif*, Vol. 5, No. 2, Juni 2022.
- Failaq dan Faraz, "Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara", *Jurnal Studi Kebijakan Publik*, Vol. 1, No. 1, November 2022.
- Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, CV. Alfabeta, Bandung, 2017.
- Josef Mario Monteiro, *Hukum Keuangan Negara & Daerah*, Setara Press, Malang, 2019.
- Metho P. Sihombing dan Daniel Pradina Oktavian, "Analisis Hukum Pembentukan Daerah dan Penyelenggaraan Pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara Ditinjau dari Perspektif Otonomi Daerah", *Jurnal Pendidikan dan Konseling*, Vol. 5, No. 5, September 2022.
- Muhammad Djafar Saidi dan Eka Merdekawati Djafar, *Hukum Keuangan Negara: Teori dan Praktik*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 17.
- Muhammad Djafar Saidi, 2008, *Hukum Keuangan Negara*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 103.
- Nicodemus R. Toun, "Analisis Kesiapan Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dalam Wacana Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia ke Kota Palangkaraya," *Jurnal Academia Praja*. Vol. 1, No. 1, Februari 2018. Ervin Nugrohosudin, op. cit., hlm. 83.
- Prawirosetoto, Yuwonono, "Desentralisasi Fiskal di Indonesia", *Jurnal Ekonomi dan Bisnis*, Vol. 2, No. 1, Agustus 2002, hlm. 5.
- Waluyo, "Catatan Kritis Pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara Serta Implikasi Hukum yang Ditimbulkan", *Sovereignty*, Vol. 1, No.1, Juni 2022.
- Zaka Firma Aditya, dan Abdul Basid Fuadi, "Konseptualisasi Omnibus Law dalam Pemindahan Ibukota Negara", *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol.15, No.1, Maret 2021.
-