

Menilik Instrumen Perencanaan Dalam Pemindahan Ibu Kota Negara di Indonesia

Muhammad Husin Ali ¹, Akhmad Saripudin ², Fahmi ³, Akhmad Husairi ⁴, Ali Zainal Abidin ⁵

¹ Universitas Borneo Tarakan. Kalimantan Utara, Indonesia. ^{2,3,4,5} Universitas Lambung Mangkurat. Kalimantan Selatan, Indonesia.

¹Jl. Amal Lama, Nomor 1, Kota Tarakan, Kalimantan Utara.

²Jl. Brigjen Jend. Hasan Basri, Pangeran, Kec. Banjarmasin Utara, Kota Banjarmasin, Kalimantan Selatan.
mhusinali19@ubt.ac.id ¹, akhmadsaripudin50@gmail.com ², fahmie8851@gmail.com ³
akhmad.husairi@yahoo.com ⁴, az.abidin304@gmail.com ⁵

ABSTRACT

The decision of President Joko Widodo to move Indonesia's the capital of North Penajam Paser Regency and part of Kutai Kartanegara in East Kalimantan as the designated location for the new capital has provoked widespread criticism from both the public and experts. This feedback stems from concerns that the relocation process might not have undergone meticulous planning or, more specifically, failed to utilize adequate planning instruments. The research questions examined in this study are as follows: How are planning instruments applied in the relocation process of Indonesia's capital city? What consequences may arise if the relocation is not based on proper planning instruments? This study employs a normative legal research method by incorporating legislative and conceptual approaches. The findings indicate that the relocation of Indonesia's capital city disregards the Precautionary Principle, which is evident from the absence of elements aligned with this principle. Insufficient planning and a lack of cautious implementation have led to multiple challenges, including issues in legislative processes, legislative outcomes, and budgetary matters related to the capital relocation.

Keywords: Capital City, Planning Instruments, Relocation.

ABSTRAK

Keputusan Presiden Joko Widodo untuk memindahkan ibu kota negara Indonesia ke wilayah Penajam Paser Utara dan sebagian Kutai Kartanegara di Kalimantan Timur sebagai lokasi pembangunan ibu kota baru Republik Indonesia telah menuai kritik luas dari masyarakat dan para ahli. Kritik ini muncul karena adanya kekhawatiran bahwa pemindahan tersebut tidak melalui proses perencanaan yang komprehensif atau, dengan kata lain, tidak memanfaatkan instrumen perencanaan yang memadai. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini mencakup: Bagaimana penerapan instrumen perencanaan dalam proses pemindahan ibu kota negara Indonesia? Serta, apa implikasi yang mungkin timbul jika pemindahan tersebut tidak didasarkan pada instrumen perencanaan yang tepat? Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemindahan ibu kota negara Indonesia mengabaikan Prinsip Kehati-hatian (Precautionary Principle), yang terlihat dari tidak adanya elemen yang sesuai dengan prinsip tersebut. Kurangnya perencanaan yang matang dan pelaksanaan yang tidak dilakukan secara hati-hati menyebabkan berbagai permasalahan, mulai dari proses legislasi, produk legislasi, hingga persoalan anggaran yang berkaitan dengan pemindahan ibu kota negara.

Kata Kunci: Instrumen Perencanaan, Ibu Kota Negara, Pemindahan.

LATAR BELAKANG

Gagasan pemindahan Ibu Kota Negara sebenarnya telah muncul ke permukaan pada era sebelum kemerdekaan Indonesia.¹ Pada saat itu gagasan tersebut berasal dari Gubernur Jenderal J.P. Graaf van Limburg (1916-1921) dengan alasan bahwa lokasi Jakarta terletak di daerah pantai yang berposisi sebagai dataran rendah dan lokasi demikian cenderung sering terdapat penyakit menular seperti malaria dan diare. Gagasan ini sempat berhasil diimplementasikan dengan bertahap, ditandai dengan Limburg memindahkan beberapa kantor pemerintahan dari Jakarta ke Bandung, akan tetapi, gagasan yang telah menjadi kebijakan ini gagal dilanjutkan karena adanya resesi ekonomi dan korupsi.²

Tidak berhenti di situ, gagasan pemindahan Ibu Kota Negara Kembali digaungkan di era Orde Lama. Gagasan tersebut digaungkan oleh Ir. Soekarno, ia menilai bahwa Jakarta kedepannya akan tumbuh tidak terkendali, sehingga Soekarno ingin memindahkan Ibu Kota Negara yang awalnya di Jakarta menuju ke luar Pulau Jawa atau tepatnya ke Kalimantan Tengah, Kota Palangkaraya. Akan tetapi, gagasan ini kandas sebelum dilakukan akibat situasi dan kondisi politik pada saat itu yang tidak terkendali hingga membuat

Soekarno turun dari jabatannya sebagai Presiden.³

Gagasan ini kemudian dimunculkan Kembali pada era orde baru oleh Presiden Soeharto, ia menggagas pemindahan Ibu Kota Negara menuju Jonggol, Jawa Barat. Gagasan ini bahkan dipertegas dengan keluarnya Keppres 1 Tahun 1997 tentang Koordinasi Pengembangan Kawasan Jonggol sebagai Kota Mandiri. Soeharto ingin memindahkan Ibu Kota Negara dengan narasi Kota Mandiri pada saat itu, akan tetapi, proyek ini gagal diiringi dengan jatuhnya Soeharto dan orde baru pada saat itu.⁴

Gagasan ini lahir Kembali di era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Demi mengimplementasikan gagasan tersebut SBY membentuk tim kecil guna mengkaji gagasan pemindahan Ibu Kota Negara. Lahirlah 3 skenario dalam pemindahan Ibu Kota Negara, yaitu:

- (1) Tetap menjadikan Jakarta sebagai ibu kota negara, disertai upaya perbaikan menyeluruh terhadap berbagai permasalahan yang ada.
- (2) Memindahkan pusat pemerintahan dari Jakarta ke lokasi baru yang masih berada di wilayah Pulau Jawa.
- (3) Memindahkan ibu kota negara sekaligus pusat pemerintahan ke lokasi baru yang terletak di luar wilayah Pulau Jawa.⁵

¹ Rukmana, D., Pemindahan Ibukota Negara, <https://berkas.dpr.go.id/sipinter/files/sipinter-391-749-20200706213210.pdf>, 2021, diakses tanggal 10 Desember 2024.

² Bakhrul Amal, dkk, Dinamika Ketatanegaraan Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia Dalam Perspektif Hukum, *Jurnal Masalh-Masalah Hukum*, Vo. 51, No. 4, Oktober 2022, hlm. 349.

³ *Ibid.*

⁴ Dian Herdiana, "Pemindahan Ibu Kota: Upaya Pemerataan Pembangunan ataukah Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik". *Jurnal Transformativ*, Volume 8 Nomor 1 Tahun 2022, hlm. 2.

⁵ Rukmana, Pemindahan Ibukota Negara,.....*Op.Cit*, 2021.

Hingga gagasan ini sampai pada era Presiden Joko Widodo, pada era ini gagasan pemindahan Ibu Kota Negara bukan hanya sekedar gagasan akan tetapi telah berubah menjadi kebijakan yang memiliki landasan hukum. Pidato kenegaraan tanggal 16 Agustus 2019 serta dalam pernyataan resmi pada Senin, 26 Agustus 2019, diputuskan bahwa sebagian wilayah Penajam Paser Utara dan Kutai Kartanegara di Kalimantan Timur akan menjadi lokasi pembangunan ibu kota baru Republik Indonesia. Rencana pemindahan ibu kota negara ke luar Pulau Jawa diharapkan mampu mempercepat pengurangan kesenjangan sekaligus mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi di wilayah luar Jawa, khususnya di kawasan timur Indonesia. Selanjutnya, pada Selasa, 18 Januari 2022, Rancangan Undang-Undang Ibu Kota Negara (RUU IKN) resmi disetujui menjadi Undang-Undang (UU) melalui sidang paripurna DPR RI, yang kemudian ditetapkan sebagai UU Nomor 3 Tahun 2022.

Pemindahan Ibu Kota Negara oleh pemerintahan Joko Widodo dinilai dilakukan dengan tergesa-gesa, yang terlihat dari proses penyusunan UU Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Proses ini diawali dengan penerbitan surat Presiden mengenai RUU IKN pada 29 September 2021, kemudian dilanjutkan dengan pembahasan awal di DPR pada 3 November 2021. Selanjutnya, Rapat Paripurna untuk Pembicaraan Tingkat II sekaligus pengambilan keputusan dilakukan pada 18

Januari 2022. Jika ditinjau dari proses penyusunan UU IKN ini, terlihat bahwa pembahasan RUU IKN di DPR RI hanya memakan waktu efektif selama 17 hari setelah dikurangi masa reses anggota DPR.⁶

Hal serupa juga terjadi pada Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS). Kajian yang dikeluarkan oleh pemerintah ternyata merupakan kajian KLHS yang dilakukan dengan cepat. Kajian ini disusun setelah penetapan ibu kota baru di Kalimantan Timur, bukan sebagai kajian awal yang menjadi dasar mengapa Kalimantan Timur dipilih dibandingkan wilayah lain sebagai lokasi IKN. Kondisi ini memunculkan pertanyaan mengenai jenis ibu kota seperti apa yang diharapkan dan untuk kepentingan siapa UU IKN dibuat, karena keseluruhan proses pembahasannya berlangsung di tengah situasi pandemi, dilakukan secara tertutup dan tergesa-gesa, serta terbatas hanya melibatkan elite politik dan birokrat.⁷

Dalam merencanakan pemindahan ibu kota negara tentu harus mempertimbangkan dampak dan maslahat dari di pindahnya ibu kota negara ke lokasi yang baru. Jika belajar dari pengalaman, DKI Jakarta yang dulunya merupakan ibu kota negara Indonesia membawa beban yang begitu berat pasalnya pusat perekonomian dan pemerintahan itu berada dalam satu lokasi yaitu DKI Jakarta, sehingga saat itu DKI Jakarta menjadi sebuah daerah yang memiliki berbagai masalah dari kepadatan penduduk, polusi diberbagai elemen air, tanah

⁶ Permohonan Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945, yang diajukan oleh Muhammad Busyro Muqoddas dkk.

⁷ *Ibid.*

dan udara, serta bencana alam, ditambah terjadinya kesenjangan pembangunan diberbagai daerah. Maka dari itu, jika dilihat dari hal ini realisasi perpindahan ibu kota negara merupakan langkah yang memang perlu diambil guna meminimalisir permasalahan yang Penulis sebutkan. Akan tetapi yang perlu digaris bawahi dalam pemindahan ibu kota negara harus dimulai dengan menyusun dan mempertimbangkan instrumen perencanaannya.⁸

Perencanaan merupakan salah satu instrumen dalam hukum administrasi negara yang berfungsi untuk menentukan tujuan pemerintahan. Menurut Philipus, dalam konsep negara hukum modern yang berorientasi pada masyarakat, perencanaan sebagai bagian dari hukum administrasi adalah elemen yang tidak dapat dipisahkan dari kerangka pemikiran. Sementara itu, Belinfante, seperti yang dikutip oleh Philipus, menjelaskan bahwa perencanaan adalah hubungan antara seluruh tindakan administrasi negara yang bertujuan untuk mewujudkan kondisi tertentu yang terorganisasi dan teratur. Oleh karena itu, demi terlaksananya suatu kebijakan atau program pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, langkah awal yang harus ditempuh adalah perencanaan yang memiliki dasar hukum sesuai dengan prinsip hukum administrasi.⁹

Dalam pemerintahan Indonesia salah satu instrument perencanaan yang sering digunakan yakni Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), hal ini merupakan bentuk implementasi dari adanya instrumen perencanaan dalam hukum administrasi negara di Indonesia. Pemindahan ibu kota negara menimbulkan pro dan kontra dikalangan masyarakat, pasalnya pemindahan ibu kota negara ini dinilai terburu-buru dan tanpa adanya perencanaan yang matang.

Pemindahan ibu kota negara yang tidak masuk dalam RPJPN, menyebabkan kritik keras salah satu kritik yang disampaikan oleh Wakil Ketua Fraksi PKS DPR RI Bidang Industri dan Pembangunan Mulyanto, yang mengatakan bahwa "Semestinya rencana pemindahan IKN ini masuk dahulu dalam RPJPN. Rencana pemindahan IKN baru ini jangan dilakukan secara grasa-grusu". Mulyanto juga menilai bahwa pemindahan ibu kota negara yang saat ini dilakukan bersifat sporadis, pasalnya pemindahan ibu kota negara ini tidak ada dituangkan dalam RPJPN ditambah konsep IKN yang baru masuk dalam RPJMN 2020-2024 dilakukan melalui proses penyesuaian di tengah jalan, yang mengakibatkan perencanaan dan penganggaran proyek IKN bersifat parsial.¹⁰

⁸ Saputra, Gabriel J, dan Halkis, Analisis Strategi Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia Ditinjau dari Perspektif Ekoonomi Pertahanan (studi kasus upaya pemindahan ibu kota negara dari DKI Jakarta ke Kutai Kartanegara dan Penajalam Paser Utara, *Jurnal Ekonomi Pertahanan*, Volume 7 Nomor 2, 2021, hlm. 200.

⁹ Latifah Amir, Rencana salah satu instrumen hukum administrasi dalam menentukan tujuan pemerintahan, *Jurnal ilmu hukum*,

<https://media.neliti.com/media/publications/43264-ID-rencana-salah-satu-instrumen-hukum-administrasi-dalam-menentukan-tujuan-pemerint.pdf> , hlm. 33. Diakses dan diunduh pada 31 Desember 2024.

¹⁰ Poskota, IKN baru belum masuk RPJMN, DPR: Pemerintah grasa-grusuh, <https://poskota.co.id/2022/02/03/ikn-baru-belum-masuk-rpjmn-dpr-pemerintah-grasah-grusuh>, diakses pada 31 Desember 2024.

Tidak hanya mendapatkan kritik dari politisi, pemindahan IKN juga mendapat kritik oleh para pakar kebijakan publik. Para pakar tersebut di atas juga menyoroti prioritas Pemerintah untuk memindahkan Ibu Kota Negara, apalagi dengan menggunakan dana PEN (Pemulihan Ekonomi Nasional). Banyaknya permasalahan yang timbul dalam pemindahan ibu kota negara Indonesia, membuat Penulis tertarik untuk menganalisis lebih lanjut dalam ruang riset ilmu hukum yang berfokus pada eksistensi instrument perencanaan dalam pemindahan ibu kota negara Indonesia. Penelitian ini didasari pada dua bangunan rumusan masalah, yakni: *Pertama*, Bagaimana penerapan instrument perencanaan dalam pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia? *Kedua*, apa implikasi ketika pemindahan Ibu Kota Negara tidak berdasarkan instrument perencanaan?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif.¹¹ Pendekatan yang diterapkan adalah pendekatan berbasis peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Data yang digunakan berupa bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang relevan.¹² Selain itu, bahan hukum sekunder meliputi pandangan dari para ahli, karya ilmiah yang berasal dari kalangan akademisi hukum, serta jurnal-jurnal yang sesuai

dengan topik dan permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini.

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

Pemindahan ibu kota negara yang dilakukan pada periode kedua kepemimpinan Joko Widodo menuai berbagai kritik dari berbagai pihak. Salah satu kritiknya adalah terkait tidak adanya rencana pemindahan ibu kota yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN). RPJPN sendiri merupakan pengganti dari dihapuskannya GBHN sebagai sistem penyelenggaraan pembangunan. RPJPN ini diatur dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2007, yang merupakan amanat dari Pasal 13 Ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).¹³

Ketika membahas tentang perencanaan, hal ini tidak bisa dilepaskan dari prinsip Precautionary Principle (prinsip kehati-hatian). Prinsip ini menjadi elemen penting dalam instrumen perencanaan karena bertujuan untuk memastikan bahwa pemerintah berhati-hati dalam mengambil keputusan atau menetapkan kebijakan tertentu. Precautionary Principle sendiri merupakan prinsip yang berkembang dalam konteks hukum publik maupun privat, serta diaplikasikan pada hukum nasional maupun internasional. Lebih lanjut, menurut *Black's Law Dictionary*, istilah kehati-hatian dalam hukum memiliki beberapa makna, di antaranya

¹¹ Bambang Sanggono, *Metodologi Penelitian Hukum*. Suatu Pengantar, Ctk. Keempat, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm.43.

¹² Suratman, Phillips Dillah, *Metode Penelitian Hukum, Dilengkapi Tata Cara & Contoh Penulisan Karya*

Ilmiah Bidang Hukum, Ctk. Keitga, Alfa Beta, Bandung, 2015, hlm. 67.

¹³ Agustina Ni Made Ayu Darma Paratiwi, *Pentingnya Penerapan GBHN Dalam Pembangunan Nasional Bangsa*, Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati, Denpasar, hlm. 280.

carefulness, precaution, attentiveness, and good judgment. Istilah-istilah ini mengacu pada “tindakan yang diaplikasikan dengan perhatian atau kehati-hatian yang diperlukan sesuai dengan keadaan atau situasi tertentu.” Dalam bahasa hukum, istilah ini sering dikaitkan dengan sikap hati-hati dan penuh perhatian, sebagai lawan dari kelalaian.¹⁴

Mengenai *precautionary principle*, menurut Bryan A. Garner sebagaimana dikutip oleh Emmy Latifah, secara etimologi istilah “precaution” berasal dari Bahasa Latin “prae,” yang berarti “sebelum,” dan “cautio,” yang berarti “keamanan” atau “perlindungan.” Dalam *Black’s Law Dictionary*, istilah “caution” diartikan sebagai: (1) “jaminan yang diberikan untuk memastikan pelaksanaan suatu kewajiban”; dan (2) “orang yang memberikan jaminan tersebut.” Secara umum, *precautionary principle* didefinisikan sebagai prinsip tindakan yang berhati-hati, dilakukan untuk mengantisipasi kemungkinan dampak sebelum terjadi.¹⁵

Secara historis, *precautionary principle* pertama kali dirumuskan dalam Program Perlindungan Lingkungan Jerman tahun 1971 (*The German Program of Environmental Protection of 1971*) dengan istilah “vorsorge.” Program ini menghasilkan berbagai peraturan hukum yang berfokus pada perlindungan lingkungan di Jerman, di mana *precautionary*

principle menjadi salah satu prinsip utama yang diterapkan dalam serangkaian regulasi tersebut. Prinsip ini kemudian berkembang dan tertanam dalam sistem hukum di negara-negara Eropa lainnya seperti Denmark, Swedia, dan Prancis.¹⁶ Meskipun *precautionary principle* telah diadopsi di berbagai negara, terdapat elemen-elemen yang konsisten dalam prinsip ini. Salah satunya adalah ketidakpastian risiko (*uncertainty of risk*), di mana terdapat kesalahpahaman di beberapa kalangan dalam membedakan antara “tindakan kehati-hatian” (*precautionary measures*) dan “tindakan pencegahan” (*preventive measures*).

Precautionary measures memiliki cakupan yang lebih luas dibandingkan *preventive measures*. Dalam konteks *preventive measures*, risiko atau bahaya yang terkandung dalam suatu produk atau aktivitas biasanya sudah dapat diidentifikasi, seperti risiko merokok, penggunaan pestisida, serta kapan dan dalam kondisi apa suatu kerusakan akan terjadi akibat penggunaan produk tersebut. Sebaliknya, *precautionary measures* diterapkan sebelum adanya bukti hubungan sebab akibat yang jelas antara komponen suatu produk atau aktivitas dengan potensi kerusakan atau bahaya yang mungkin timbul, karena belum tersedia bukti ilmiah yang memadai.¹⁷ Kedua, terdapat kebutuhan untuk melakukan penilaian ilmiah terhadap potensi risiko (*scientific assessment of risk*). Meskipun *precautionary principle*

¹⁴ Henry Campell Black, *Black’s Law Dictionary: Definitions Of The Terms And Phrases Of American And English Jurisprudence, Ancient And Modern*, West Publishing Co, St. Paul, Minn, 1968, hlm. 1468.

¹⁵ Emmy Latifah, *Precautionary Principle Sebagai Landasan Dalam Merumuskan Kebijakan Publik*, *Jurnal Yustisia*. Vol. 5 No. 2, 2016, hlm 278.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 279.

¹⁷ Roberto Andorno, “The Precautionary Principle: A New Legal Standard for a Technological Age”, *JIBL* Vol. 01. 2004, hlm. 17.

diterapkan pada situasi dengan ketidakpastian ilmiah mengenai risiko yang mungkin terjadi, prinsip ini tetap harus didasarkan pada penilaian ilmiah yang matang dan terstruktur. Selain itu, jika memungkinkan, identifikasi pada setiap tingkat ketidakpastian ilmiah terhadap risiko potensial juga harus dilakukan untuk memastikan penerapannya lebih efektif.¹⁸

Unsur ini bertujuan untuk mencegah potensi penyalahgunaan precautionary principle, seperti tindakan proteksi yang berlebihan. Dalam penerapannya, precautionary principle memerlukan pembagian fungsi yang jelas antara pihak yang bertanggung jawab untuk melakukan penilaian terhadap risiko potensial (risk assessment) dan pihak yang mengambil keputusan terkait kebijakan publik (risk management).¹⁹ Ketiga, terdapat kebutuhan akan langkah pencegahan yang bersifat proporsional. Persyaratan "proporsional" di sini mengindikasikan bahwa tidak semua situasi dengan potensi risiko dapat menjadi alasan untuk menerapkan tindakan kehati-hatian (*precautionary measures*). Tindakan ini hanya dilakukan setelah mempertimbangkan dampaknya terhadap masyarakat secara menyeluruh.

Persyaratan proporsional ini mencakup cakupan yang lebih luas dibandingkan dengan pendekatan tradisional seperti analisis biaya-manfaat (*cost-benefit analysis*) yang berfokus pada kriteria ekonomi. *Precautionary measures* lebih menekankan pada perlindungan kesehatan

masyarakat dan lingkungan dibandingkan dengan kepentingan ekonomi. Namun, pendekatan ini tidak mengesampingkan evaluasi terhadap dampak biaya keseluruhan terhadap masyarakat.

Selain itu, keputusan yang didasarkan pada *precautionary principle* harus bersifat sementara (*provisional*), yang berarti keputusan tersebut harus terus dievaluasi secara aktif, dan informasi baru yang diperoleh harus digunakan untuk mengurangi ketidakpastian risiko.

Keberadaan Instrument Perencanaan Dalam Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia

Untuk mengawali pembahasan mengenai instrument perencanaan dalam pemindahan Ibu Kota Negara ini, maka Penulis akan memulai dengan menilik adanya penerapan prinsip kehati-hatian yang diterapkan pemerintah dalam mengambil kebijakan untuk memindahkan Ibu Kota Negara. Seperti yang sudah Penulis paparkan diatas, dalam penerapan *precautionary principle* terdapat beberapa unsur didalamnya yang dapat digunakan dalam menilai apakah prinsip ini harus digunakan atau tidak dalam pengambilan keputusan atau dalam mengeluarkan suatu kebijakan, yakni: *Pertama*, Adanya ketidakpastian risiko (*uncertainty of risk*) Dapat diketahui dalam unsur ini harus dibedakan antara "*precautionary measures*" (tindakan hati-hati) dengan "*preventive measure*" (tindakan pencegahan). Jika berbicara mengenai pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia, maka

¹⁸ Caroline E Foster, *Science and the Precautionary Principle in International Court and Tribunal: Expert Evidence, Burden of Proof and Finality*, Cambridge: Cabridge University Press, 2011, hlm. 154

¹⁹ Jaye Ellis, Overexploitation of a Valuable Resource? New Literature on the Precautionary Principle, *EJIL* Vol. 17 No. 2. 2006, hlm. 451

menurut Penulis pemindahan Ibu Kota Negara ini masuk dalam kategori *precautionary measures* (tindakan hati-hati), sebab, tindakan atau kebijakan pemindahan Ibu Kota Negara tidak dibarengi dengan pengetahuan mengenai resiko atau dampak buruk yang akan terjadi dalam memindahkan Ibu Kota Negara, atau dengan kata lain, bahaya atau dampak negatif dari memindahkan Ibu Kota Negara masih belum diketahui secara pasti.

Berdasarkan hal tersebut, penerapan *precautionary measures* menjadi sangat relevan dalam konteks pemindahan Ibu Kota Negara di Indonesia. Prinsip *precautionary principle* pertama kali diterapkan sebagai salah satu prinsip di Jerman dalam Program Perlindungan Lingkungan tahun 1971 dengan istilah "vorsorge." Istilah "vorsorge" dapat diterjemahkan sebagai "foresight" (pandangan ke depan), sedangkan "vorsorgeprinzip" berarti "foresight principle" (prinsip yang berorientasi pada pandangan jauh ke depan). Pada awalnya, konsep *precautionary principle* di Jerman dimaknai sebagai upaya masyarakat untuk mencegah kerusakan lingkungan dengan menerapkan pendekatan "sikap hati-hati" dalam perencanaan yang berfokus pada masa depan (*looking forward*), sekaligus membatasi aktivitas yang berpotensi menimbulkan bahaya. Prinsip "vorsorgeprinzip" ini digunakan sebagai dasar dalam penyusunan kebijakan untuk menangani masalah seperti pencemaran sungai, hujan asam, pemanasan global, dan polusi di Laut Utara

(*North Sea*).²⁰ Unsur kedua mencakup adanya penilaian ilmiah terhadap potensi risiko yang mungkin timbul (*scientific assessment of risk*). Unsur ini merupakan kelanjutan dari unsur sebelumnya, di mana suatu kebijakan atau keputusan yang dianggap sebagai *precautionary measures* dapat diterapkan meskipun risiko yang dihadapi belum sepenuhnya diketahui secara pasti. Dalam hal ini, kebijakan dapat tetap dilaksanakan tanpa perlu sepenuhnya bergantung pada data ilmiah yang lengkap.

Jika dihubungkan dalam pemindaaha Ibu Kota Negara, maka hingga saat ini, bahkan dalam buku saku Ibu Kota Nusantara tidak terdapat penelitian ilmiah mengenai resiko atau dampak negatif yang akan dihadapi ketika Ibu Kota Negara di pindahkan. Dalam pelaksanaannya, seharusnya pemerintah dalam hal ini sebagai pihak yang mengambil keputusan harus melibatkan para ahli (yang berhubungan dengan bidangnya) untuk melakukan penilaian terhadap potensi resiko yang akan dihadapi dalam melakukan pemindahan Ibu Kota Negara. Akan tetapi, hal seperti ini tidak menjadi perhatian oleh pemerintah, buktinya saja dalam buku saku Ibu Kota Nusantara, pemindahan Ibu Kota Negara hanya didasarkan pada aspek pemerataan khususnya dalam ekonomi. Pemerintah terlalu terobsesi dalam penguatan ekonomi atau pemerataan ekonomi, hingga mengesampingkan prinsip kehati-hatian yang seharusnya digunakan dalam pengambilan keputusan untuk memindahkan Ibu Kota Negara.

²⁰ Raffensberger and Tickner, *Introduction: To Foresee and Forestall*, dalam Raffensberger et al (Eds), *Protecting Public Health and the Environment*:

Implementing the Precautionary Principle, Washington DC: Island Press, 1999, hlm. 4

Melihat hal ini sangatlah wajar ketika seorang Peneliti asal Australia yaitu Ben Bland dalam bukunya yang berjudul “*Man Of Contradictions*” mengkritik keras Jokowi salah satu kritiknya tertuju pada perpindahan Ibu Kota Negara, ia mengatakan dalam konteks pemindahan Ibu Kota Negara Jokowi bersifat aneh dan gaya kepemimpinannya yang tidak terorganisir. “Tidak ada analisis yang tepat tentang proyek infrastruktur mana yang akan paling meningkatkan pertumbuhan dan produktivitas”, tulis Bland.²¹ Ketiga, Adanya langkah-langkah pencegahan yang proporsional, unsur ketiga ini juga berhubungan dengan unsur sebelumnya, pasalnya langkah-langkah pencegahan atau bisa juga disebut sebagai tindakan kehati-hatian (*Precautionary measure*) hanya dapat dilakukan dengan terlebih dahulu mempertimbangkan dampaknya terhadap masyarakat. Lalu, bagaimana ketika pertimbangan terhadap dampak atau resiko yang akan dihadapi belum dipertimbangkan, atau tidak ada penilaian ilmiah mengenai hal tersebut, sebagaimana unsur ke dua yang mengharuskan adanya penilaian ilmiah mengenai dampak atau resiko yang akan dihadapi.

Maka dengan tidak adanya penilaian ilmiah mengenai resiko atau dampak yang akan terjadi ketika pemindahan Ibu Kota Negara dilakukan secara otomatis langkah-langkah pencegahan yang proporsional tidak dapat dilakukan. Artinya, kebijakan pemindahan Ibu Kota Negara dijalankan seperti layaknya

mengikuti arus air. Maknanya jika terjadi masalah ditengah jalan baru saat itu juga dicarikan solusi untuk menyelesaikannya. Inilah konsep yang digunakan pemerintah Indonesia khususnya dalam konteks pemindahan Ibu Kota Negara. Wajar saja jika Ben Bland mengatakan “gaya kepemimpinan Joko Widodo tidak terorganisir”, hanya bisa mengambil keputusan atau kebijakan tanpa memertimbangkan hal-hal yang patut dipertimbangkan sebelumnya.

Melihat fakta diatas, sangatlah wajar ketika pemindahan Ibu Kota Negara ini tidak dilakukan berdasarkan perencanaan yang matang, jika menilik keberadaan pemindahan Ibu Kota Negara dalam Rancangan Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) maka tidak akan pernah ditemukan, padahal menurut Philipus, sebuah negara hukum kemasyarakatan modern, rencana sebagai figur hukum dari hukum administrasi tidak dapat dihilangkan dari pemikiran.

Adapun menurut Belinfante yang dikutip oleh Philipus, rencana adalah korelasi antara keseluruhan tindakan dari tata usaha negara yang mengusahakan terimplementasikan keadaan tertentu yang tertib atau teratur. Maka dari itu, untuk terlaksananya sebuah kebijakan atau kegiatan pemerintah baik pusat ataupun daerah, harus melalui langkah awal yaitu perencanaan yang berkekuatan hukum dalam arti hukum administrasi.²² Tidak terkecuali pemindahan ibu kota negara yang dilakukan Indonesia, secara teoritis seharusnya pemindahan ibu kota ini harus

²¹ Domi Toron, Menjawab Kritik Ben Bland Dalam “*Man Of Contradictions*”, <https://www.eposdigi.com/2020/08/27/sospol/menjawab->

[kritik-ben-bland-dalam-man-of-contradictions/](https://www.eposdigi.com/2020/08/27/sospol/menjawab-), 2020, diakses tanggal 31 Desember 2024.

²² *Op.Cit*, Latifah Amir, hlm. 33.

melalui langkah awal yaitu perencanaan yang dituangkan dalam RPJP Nasional.

Pemindahan ibu kota negara bukanlah hal baru dan telah dilakukan oleh banyak negara. Dalam kurun waktu 100 tahun terakhir, setidaknya terdapat 30 negara yang memindahkan ibu kota mereka. Beberapa di antaranya berhasil, tetapi tidak sedikit yang mengalami kegagalan. Oleh karena itu, risiko kegagalan ini membutuhkan pendekatan yang hati-hati, penuh pertimbangan, dan bijaksana. Dari pengalaman negara-negara yang telah memindahkan ibu kota mereka, ada beberapa pelajaran penting yang dapat diambil: Pertama, proses pengambilan keputusan harus bersifat partisipatif dan akuntabel. Kedua, keputusan yang diambil harus didasarkan pada kebutuhan nyata, bukan hanya keinginan semata. Ketiga, perencanaan harus dilakukan secara matang dan sistematis, dengan implementasi yang tepat. Selain itu, stabilitas ekonomi yang sedang tumbuh juga menjadi faktor penting agar anggaran negara mampu menanggung biaya pembangunan ibu kota baru.²³

Berkaca dari berbagai pengalaman negara lain, kasus Brasilia menunjukkan bahwa ibu kota baru Brasil berkembang menjadi kota yang tertata, tetapi dikelilingi oleh permukiman kumuh karena kurangnya pertimbangan terhadap kebutuhan seluruh lapisan masyarakat dalam perencanaannya. Sementara itu, Putrajaya di Malaysia hingga kini hanya berfungsi sebagai pusat pemerintahan, karena sebagian besar

pegawai negeri masih tinggal di Kuala Lumpur. Akibatnya, Putrajaya menjadi kota yang sepi pada malam hari. Canberra di Australia sering disebut sebagai *planning without city* karena hingga saat ini belum mampu menarik penduduk untuk tinggal di sana. Di Korea Selatan, pemindahan ibu kota ke Sejong pada tahun 2012 masih belum selesai karena tingginya biaya yang dibutuhkan dan dinamika politik domestik yang menghambat prosesnya. Dalam konteks Indonesia, perpindahan ibu kota provinsi Maluku Utara dari Ternate ke Sofifi pada tahun 2010 hingga kini belum efektif, karena Sofifi hanya hidup pada jam kerja, dan banyak Aparatur Sipil Negara (ASN) masih memilih tinggal di Ternate.²⁴

Ketiadaan perencanaan yang matang dan pelaksanaan yang tidak didasarkan kepada prinsip kehati-hatian, membuat pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia menjadi kebijakan yang penuh resiko, yang mana resiko ini tidak dibarengi dengan tindakan-tindakan pencegahan ataupun persiapan dalam menghadapi resiko tersebut, hal ini terjadi karena yang sudah Penulis sebutkan diawal, prinsip kehati-hatian tidak digunakan oleh pemerintah dalam mengambil keputusan ini. Memang tidak akan terjadi sanksi secara hukum kepada Presiden sebagai pihak yang mengeluarkan kebijakan, akan tetapi kebijakan yang tanpa didasari oleh perencanaan yang matang dan tidak dilandasi oleh prinsip kehati-hatian akan mengakibatkan dampak yang fatal dan tentunya akan merugikan masyarakat Indonesia dan Negara.

²³ Fadhil Hasan, *Pemindahan IKN: tidak feasible, tidak urgent, dan tidak governance*, Institute for Development of economics and finance (INDEF), hlm. 1.

²⁴ *Ibid*, hlm. 2.

KESIMPULAN

Melalui penelitian ini setidaknya dapat disimpulkan bahwa dalam pemindahan ibu kota negara di Indonesia, tidak mengindahkan *Precautionary Principle* (prinsip kehati-hatian) hal ini dapat dilihat dari unsur-unsur yang terdapat dalam prinsip tersebut, yakni *pertama*, Adanya ketidakpastian risiko (*uncertainty of risk*), dalam konteks pemindahan ibu kota negara unsur ini terpenuhi dan membuat pemerintah Indonesia harus menerapkan prinsip kehati-hatian dalam kebijakan pemindahan ibu kota negara. *Kedua*, Adanya penilaian ilmiah atas potensi resiko yang ditimbulkan (*scientific assesment of risk*), dapat diketahui bahwa hingga saat ini tidak ada penelitian ilmiah mengenai potensi resiko yang akan dihadapi Indonesia ketika memindahkan ibu kota negara, yang mana seharusnya pemerintah sebelum memutuskan memindahkan ibu kota negara harus melakukan penilaian ilmiah mengenai resiko atau dampak yang akan dihadapi. *Ketiga*, Adanya langkah-langkah pencegahan yang proporsional, dengan tidak terpenuhinya unsur kedua maka secara otomatis unsur ketiga tidak akan pernah ditemukan dalam pemindahan ibu kota negara. Berdasarkan hal inilah dapat dikatakan bahwa pemindahan ibu kota negara dilakukan tanpa perencanaan yang matang dan pelaksanaannya tidak dilakukan dengan prinsip kehati-hatian.

Ketiadaan perencanaan yang matang dan pelaksanaannya yang tidak dilakukan dengan prinsip kehati-hatian menimbulkan berbagai permasalahan, dari mulai proses legislasi hingga produk legislasi yakni UU No. 3 Tahun 2022 tentang Ikn yang cacat formil dan materil, bahkan sebelum memasuki tahun 2023 UU tentang IKN

ini sempat diwacanakan akan direvisi oleh pemerintah. Selain itu dari segi anggaran pembiayaan pemindahan ibu kota negara masih belum menemui kejelasan, bahkan saat ini pemerintah membuka keran selebar mungkin terkait investasi, agar ada pihak asing yang mau berinvestasi dalam pembangunan ibu kota negara yang baru di Kalimantan timur.

SARAN

1. Perencanaan yang Matang dan Terintegrasi

Pemindahan Ibu Kota Negara harus didasarkan pada perencanaan yang komprehensif, termasuk dimasukkannya rencana ini dalam dokumen strategis nasional seperti RPJPN. Hal ini penting untuk memastikan legitimasi, akuntabilitas, dan keberlanjutan kebijakan.

2. Kajian Ilmiah yang Komprehensif

Pemerintah perlu melakukan kajian ilmiah mendalam untuk mengidentifikasi risiko dan dampak potensial, baik dari aspek sosial, lingkungan, maupun ekonomi. Langkah ini wajib dilakukan sebelum pengambilan keputusan untuk menghindari risiko yang tidak terduga.

3. Transparansi dan Partisipasi Publik

Pelibatan masyarakat dan pakar terkait harus dilakukan dalam setiap tahap perencanaan dan implementasi. Proses yang transparan akan meningkatkan kepercayaan publik dan mengurangi potensi konflik kepentingan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Buku

- Agustina Ni Made Ayu Darma Paratiwi, *Pentingnya Penerapan GBHN Dalam Pembangunan Nasional Bangsa*, Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati, Denpasar.
- Bambang Sanggono, *Metodologi Penelitian Hukum*. Suatu Pengantar, Ctk. Keempat, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Black Henry Campell, 1968, *Black's Law Dictionary: Definitions Of The Terms And Phrases Of American And English Jurisprudence, Ancient And Modern*, West Publishing Co, St. Paul, Minn.
- Foster Caroline E, 2011, *Science and the Precautionary Principle in International Court and Tribunal: Expert Evidence, Burden of Proof and Finality*, Cambridge: Cabridge University Press.
- Raffensberger and Tickner, 1999, *Introduction: To Foresee and Forestall* , dalam *Raffensberger et al (Eds), Protecting Public Health and the Environment: Implementing the Precautionary Principle* , Washington DC: Island Press.
- Suratman, Phillips Dillah, *Metode Penelitian Hukum, Dilengkapi Tata Cara & Contoh Penulisan Karya Ilmiah Bidang Hukum*, Ctk. Keitga, Alfa Beta, Bandung, 2015.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang No.3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara.
- Jurnal, Internet dan Lainnya.**
- Andorno Roberto, 2004, “*The Precautionary Principle: A New Legal Standard for a Technological Age*”, *JIBL* Vol. 01.
- Ellis Jaye, 2006, Overexploitation of a Valuable Resource? New Literature on the Precautionary Principle, *EJIL* Vol. 17 No. 2.
- Fadhil Hasan, *Pemindahan IKN: tidak feasible, tidak urgent, dan tidak governance*, Institute for Development of economics and finance (INDEF).
- Latifah Emmy, 2016, Precautionary Principle Sebagai Landasan Dalam Merumuskan Kebijakan Publik, *Jurnal Yustisia*. Vol. 5 No. 2.
- Meri Yarni, *Penyusunan Naskah Akademik Sesuai Ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah*. Jurnal Ilmu Hukum, 2014.
- Ni'matul Huda, “Problematika Pengaturan Daerah Khusus & Otorita Dalam Desain Ibu Kota Negara”Disampaikan dalam Kuliah Pembukaan Semester Genap Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia pada 25 Maret 2022.
- Pemohonan Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh Muhammad Busyro Muqoddas dkk.
- Saputra, Gabriel J, dan Halkis, Analisis Strategi Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia Ditinjau dari Perspektif Ekoonomi Pertahanan (studi kasus upaya pemindahan ibu kota negara dari DKI Jakarta ke Kutai Kartanegara dan Penajalam Paser Utara,

Jurnal Ekonomi Pertahanan, Volume 7
Nomor 2, 2021.

Toron Domi, *Menjawab Kritik Ben Bland Dalam
“Man Of Contradictions*,
[https://www.eposdigi.com/2020/08/27/sos
pol/menjawab-kritik-ben-bland-dalam-
man-of-contradictions/](https://www.eposdigi.com/2020/08/27/sos-pol/menjawab-kritik-ben-bland-dalam-man-of-contradictions/), 2020, diakses
tanggal 31 Desember 2024

Latifah Amir, Rencana salah satu instrument
hukum administrasi dalam menentukan
tujuan pemerintahan, *Jurnal ilmu hukum*,
[https://media.neliti.com/media/publication
s/43264-ID-rencana-salah-satu-instrumen-
hukum-administrasi-dalam-menentukan-
tujuan-pemerint.pdf](https://media.neliti.com/media/publications/43264-ID-rencana-salah-satu-instrumen-hukum-administrasi-dalam-menentukan-tujuan-pemerint.pdf) Diakses dan diunduh
pada 31 Desember 2024.

Poskota, IKN baru belum masuk RPJMN, DPR:
Pemerintah grasah-grusuh,
[https://poskota.co.id/2022/02/03/ikn-baru-
belum-masuk-rpjmn-dpr-pemerintah-
grasah-grusuh](https://poskota.co.id/2022/02/03/ikn-baru-belum-masuk-rpjmn-dpr-pemerintah-grasah-grusuh), diakses pada 31 Desember
2024.