



KOMNAS HAM
REPUBLIK INDONESIA



KERTAS KEBIJAKAN PEMBANGUNAN IBU KOTA NEGARA (IKN) BARU DALAM PERSPEKTIF KOTA HAK ASASI MANUSIA





**KERTAS KEBIJAKAN
PEMBANGUNAN IBU KOTA NEGARA (IKN) BARU
DALAM PERSPEKTIF KOTA HAK ASASI MANUSIA**

**Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
Republik Indonesia**

2022

KERTAS KEBIJAKAN PEMBANGUNAN IBU KOTA NEGARA (IKN) BARU DALAM PERSPEKTIF KOTA HAK ASASI MANUSIA

Penanggungjawab:

Sandrayati Moniaga
Amiruddin Al Rahab
Hairansyah

Pengarah:

Mimin Dwi Hartono

Penyelaras Bahasa:

Zaenal Abidin

Tim Penulis:

Mimin Dwi Hartono; Mirza Satria Buana; Prisca Listiningrum; Prasetyo Adi Nugroho;
Ade Angelia Yusniar Marbun

Ilustrasi, Tata Letak dan Desain Sampul:

Andi Prasetyo

Alamat Penerbit:

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (KOMNAS HAM RI)
Jalan Latuharhary No. 4B, Menteng, Jakarta Pusat.
Telepon: (021) 392 5230, Faksimili: (021) 391 2026.

Katalog dalam Penerbitan:

Kertas Kebijakan Pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) Baru Dalam Perspektif Kota Hak Asasi Manusia, Jakarta, Komnas HAM RI, 2022, i-iv + 38 Hal., 21 cm x 29,7 cm,

Lisensi ini mengizinkan setiap orang untuk mengubah, memperbaiki, dan membuat ciptaan turunan, bahkan untuk kepentingan komersial, selama mereka mencantumkan kredit kepada Komnas HAM RI atas ciptaan asli. Lisensi ini adalah lisensi yang paling bebas. Direkomendasikan untuk penyebarluasan secara maksimal dan penggunaan materi berlisensi.



DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	iii
KATA PENGANTAR	iv
I. LATAR BELAKANG	1
II. PEMBANGUNAN BERBASIS HAM	5
A. Pembangunan dan HAM dalam Hukum dan Kebijakan Indonesia	5
B. Hak atas Pembangunan (<i>Right to Development</i>)	6
C. Kerangka Kerja Kota HAM (<i>Human Rights City Framework</i>)	8
III. PARTISIPASI PUBLIK DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN IBU KOTA NUSANTARA (UU IKN)	11
IV. FAKTA DAN REALITA SOSIAL DI WILAYAH IBU KOTA NUSANTARA	14
V. PRINSIP-PRINSIP KOTA HAM DALAM PEMBANGUNAN IBU KOTA NUSANTARA	24
A. Hak atas kota	24
B. Non-diskriminasi dan Tindakan Afirmatif	25
C. Inklusi Sosial dan Keragaman Budaya	26
D. Demokrasi Partisipatoris dan Pemerintahan yang Akuntabel	27
E. Keadilan Sosial, Solidaritas, dan Keberlanjutan	28
F. Kepemimpinan Politik dan Pelembagaan	29
G. Pengarusutamaan HAM	29
H. Koordinasi Lembaga-Lembaga dan Kebijakan yang Efektif	30
I. Pendidikan dan Pelatihan HAM	31
J. Hak atas Pemulihan	31
VI. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	33
A. Kesimpulan	33
B. Rekomendasi	34
DAFTAR PUSTAKA	37

KATA PENGANTAR

Pemerintah Republik Indonesia akan memindahkan Ibukota Negara dari DKI Jakarta ke Kalimantan Timur, yaitu Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara yang dinamai dengan Nusantara. Sejumlah pertimbangan pemindahan tersebut telah dilakukan melalui studi kelayakan yang dilakukan oleh pemerintah, serta yang menyusun dasar hukum dari rencana pemindahan ibukota tersebut yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara Nusantara.

Sesuai dengan fungsi dan kewenangan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) RI dalam Pasal 89 ayat (1) huruf b dan e UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Komnas HAM memiliki mandat untuk melakukan penelitian dan pengkajian. Pemindahan Ibukota Negara merupakan peristiwa yang sangat erat kaitannya dengan hak asasi manusia, karena bukan semata-mata perpindahan fisik/infrastruktur saja. Transformasi sosial menjadi hal terpenting juga selain pembangunan fisik, begitu juga dengan daya dukung lingkungan.

Atas hal tersebut beserta kewenangan dan mandat yang dimiliki oleh Komnas HAM maka komnas HAM melakukan kajian terkait dengan Ibukota Negara Nusantara. Secara umum, kajian ini berisi seluruh aspek hukum hak asasi manusia dalam pembentukan IKN diantaranya adalah hak asasi dan wilayah ruang hidup bagi Masyarakat Adat, khususnya dalam perspektif Kota HAM atau *Human Rights City*.

Kerangka Kerja Kota HAM (*Human Rights City Framework*) merupakan serangkaian prinsip, norma dan standar dalam penghormatan, perlindungan, pemenuhan dan pemajuan HAM di tingkat daerah. Kerangka Kerja Kota HAM menekankan pada suatu tata kelola kota yang berbasis pada adanya partisipasi seluruh pemangku kepentingan dan HAM menjadi nilai dan prinsip yang mendasari pembangunan kota. Setiap perumusan kebijakan maupun implementasi kebijakan kota haruslah dilaksanakan sesuai prinsip-prinsip HAM seperti non-diskriminasi, demokrasi partisipatoris, akuntabilitas, keberlanjutan, inklusi sosial dan keragaman budaya, dan keberpihakan pada kelompok rentan.

Berdasarkan pada tujuan dan mandat Komnas HAM untuk mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan HAM, maka Komnas HAM memandang penting untuk menyusun kajian tentang IKN baru, yang berisi analisis peraturan perundang-undangan tentang IKN dan merekomendasikan prinsip dan aspek-aspek penting dalam pembangunan IKN, termasuk kajian atas UU dan regulasi tentang IKN, fakta-fakta yang ditemukan di lokasi IKN dalam perspektif HAM, serta adanya potensi pelanggaran HAM akibat pembangunan IKN.

Semoga kajian untuk memberikan manfaat dan menjadi masukan bagi pemerintah dan DPR dalam mewujudkan pembangunan IKN yang berperspektif HAM.

Ketua Komnas HAM

Ahmad Taufan Damanik

I. LATAR BELAKANG

Pada 26 Agustus 2019, Pemerintah mengumumkan secara resmi lokasi Ibu Kota Negara (IKN) baru di Kabupaten Panajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara, Provinsi Kalimantan Timur. Pemilihan lokasi tersebut setidaknya didasari pada: (i) risiko bencana yang minimal baik bencana banjir, gempa bumi, tsunami, kebakaran hutan, maupun tanah longsor; (ii) lokasi yang dinilai strategis karena berada di tengah-tengah wilayah Indonesia; (iii) lokasi berada dekat perkotaan yang sudah terlebih dahulu berkembang yakni Kota Balikpapan dan Kota Samarinda; (iv) lokasi memiliki infrastruktur yang relatif lengkap; dan (v) Pemerintah mengklaim telah memiliki lahan seluas 180.000 hektar di lokasi tersebut.¹

Kajian Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) mengenai pemindahan IKN menjelaskan alasan utama pemindahan ibu kota adalah untuk mengurangi beban DKI Jakarta dan bodetabek, mendorong pemerataan pembangunan ke wilayah Indonesia bagian timur, mengubah pola pikir dari *Jawa centris* menjadi *Indonesia centris*, memiliki IKN yang mempresentasikan identitas bangsa, kebinekaan dan penghayatan terhadap Pancasila, meningkatkan pengelolaan pemerintah pusat yang efisien dan efektif serta memiliki ibu kota yang menerapkan konsep *smart, green, and beautiful city* untuk meningkatkan kemampuan daya saing secara regional maupun internasional.² Indonesia bukan merupakan negara pertama yang melakukan pemindahan Ibu Kota Negara. Negara lain Amerika Serikat, Myanmar, Brasil, Nigeria dan Malaysia, juga melakukan pemindahan ibu kota dengan berbagai tujuan yaitu ekonomi, pemisahan wilayah pemerintahan dan pusat ekonomi, kondisi geografi, keamanan, dan pemerataan penduduk.

Pada 18 Januari 2022, DPR RI mengesahkan RUU tentang Ibu Kota Negara menjadi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN). Pemerintah selanjutnya membentuk peraturan turunan dari UU tersebut, diantaranya Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara (Perpres 62/2022), Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2022 tentang Perincian Rencana Induk Ibu Kota Nusantara (Perpres 63/2002) dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Tanah Pertanahan di Ibu Kota Nusantara (Perpres 65/2002).

Wilayah administratif Ibu Kota Negara akan dibangun di wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kabupaten Penajam Paser Utara (PUU), yang setidaknya mencakup enam wilayah kecamatan³ yakni Kecamatan: (l) Penajam yang berpenduduk 1.797 jiwa, (b) Sepaku yang berpenduduk 35.592 jiwa, (c) Samboja yang berpenduduk 63.823 jiwa, (d)

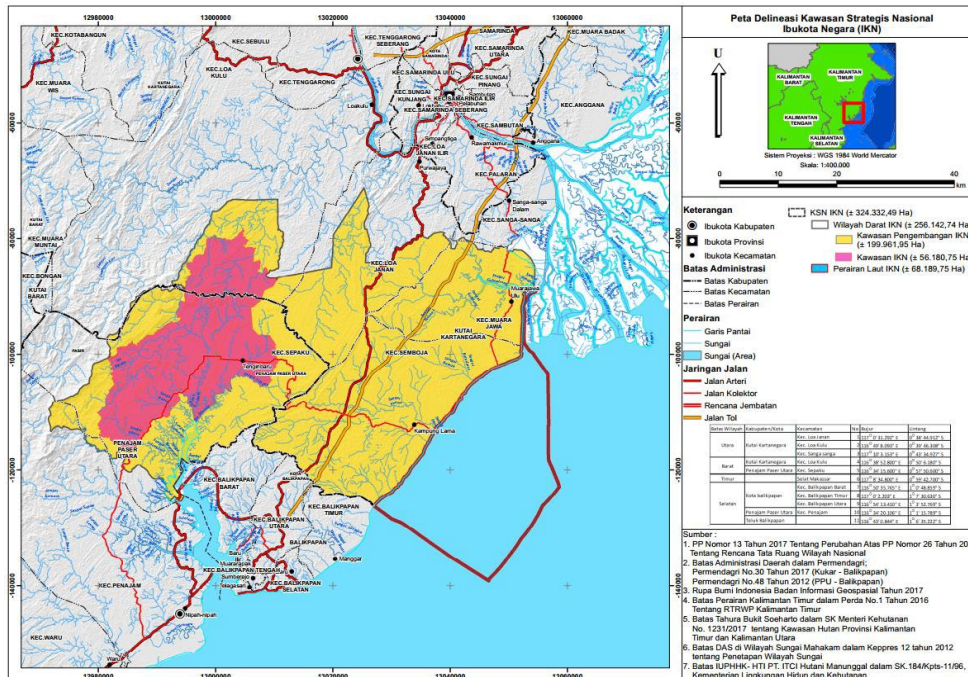
¹ Dikutip dari <https://nasional.kompas.com/read/2019/08/26/14055421/mengapa-ibu-kota-negara-dipindah-ke-kaltim-ini-penjelasan-jokowi>, pada tanggal 8 Juli 2022.

² Dikutip dari <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190430124613-4-69663/ada-6-alasan-utama-ibu-kota-ri-harus-pindah-dari-jakarta>, pada tanggal 8 Juli 2022.

³ Ada beberapa Kecamatan lain yang minor masuk dalam IKN yaitu Sanga-sanga, Balikpapan Timur dan Balikpapan Barat.

Muara Jawa yang berpenduduk 34.563 jiwa, (e) Loa Janan yang berpenduduk 45.292 jiwa, dan (f) Kecamatan Loa Kulu yang berpenduduk 5.942 jiwa.⁴ Keenam kecamatan tersebut memiliki komposisi penduduk yang cukup beragam, termasuk masyarakat hukum adat, yang berlatar suku Kutai, Paser, Balik, Dayak Benuaq/Tunjung/Luangan, Dayak Kenyah, Dayak Basap dan Bajo. Di wilayah IKN juga terdapat penduduk transmigran, penduduk migran dan penduduk relokasi.

PETA DELINEASI KAWASAN STRATEGIS NASIONAL IBU KOTA NEGARA



Gambar 1. Peta wilayah IKN (Sumber: Lampiran I UU No. 3 Th. 2022 tentang IKN)

Pemindahan Ibu Kota akan berdampak langsung terhadap kehidupan dan hak-hak asasi manusia (HAM) bagi masyarakat yang mendiami wilayah IKN. Berbagai potensi tersebut diantaranya peminggiran masyarakat lokal dalam sistem sosial dan ekonomi lokal karena kurangnya daya dukung pendidikan yang dimiliki oleh masyarakat lokal, menurunnya kualitas lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta dampak atas relokasi tempat tinggal terhadap ruang hidup dan mata pencaharian.

Pertanyaan mendasar dari pemindahan IKN adalah potensi pelanggaran HAM pada penduduk yang saat penetapan UU No. 3/2022 sudah mendiami lokasi IKN. Pertanyaan ini juga sekaligus menguji model pendekatan dan orientasi pembangunan yang dilakukan, apakah semata untuk mendorong pertumbuhan ekonomi atau memang dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan warga khususnya hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya, termasuk dari aspek hak sipil dan politik, yakni bagaimana warga terdampak dilibatkan dan diberdayakan dalam proses pembangunan IKN. Secara khusus, pertanyaan penting lainnya adalah, bagaimana agar IKN akan menjadi suatu kota yang mampu mewujudkan

⁴ Akhmad Wijaya, S.Hut MP dalam kegiatan diskusi terfokus "Potret Situasi Wilayah Ibu Kota Negara, Kawasan Penyangga Ibu Kota Negara dan Status Kawasan Hutan di Wilayah Ibu Kota Negara dan Wilayah Penyangga pada 1 April 2022.

penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM sebagaimana prinsip sebuah Kota HAM.

Kerangka Kerja Kota HAM (*Human Rights City Framework*) merupakan serangkaian prinsip, norma dan standar dalam penghormatan, perlindungan, pemenuhan dan pemajuan HAM di tingkat daerah. Kerangka Kerja Kota HAM menekankan pada suatu tata kelola kota yang berbasis pada adanya partisipasi seluruh pemangku kepentingan dan HAM menjadi nilai dan prinsip yang mendasari pembangunan kota,⁵ dimana Pemerintah Daerah bersama-sama dengan DPRD, masyarakat sipil, organisasi sektor swasta beserta pemangku kepentingan lainnya bekerja sama dalam peningkatan kualitas hidup bagi semua penduduk berdasarkan standar prinsip dan norma-norma HAM. Setiap perumusan kebijakan maupun implementasi kebijakan kota haruslah dilaksanakan sesuai prinsip-prinsip HAM seperti non-diskriminasi, demokrasi partisipatoris, akuntabilitas, keberlanjutan, inklusi sosial dan keragaman budaya, dan keberpihakan pada kelompok rentan.

Kerangka Kerja Kota HAM tersebut telah menjadi bagian penting dari komitmen Negara dan Pemerintah dalam memastikan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM di tingkat daerah sebagaimana yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo yang mendorong perluasan Kabupaten/Kota HAM di Indonesia. Komitmen tersebut dalam praktiknya telah berjalan dengan adanya inisiatif bersama dari Komnas HAM, INFID, dan Kantor Staf Presiden, serta berbagai Kabupaten/Kota HAM di Indonesia. IKN baru sebagai sebuah kota sudah seharusnya menjadi bagian penting dari implementasi komitmen penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM di tingkat daerah dengan menerapkan Kerangka Kerja Kota HAM.

Dalam perspektif HAM, manusia sebagai penduduk dan warga negara adalah subyek atau pelaku utama yang melaksanakan dan mendapatkan manfaat dari kebijakan dan pembangunan,⁶ yang berarti setiap orang berhak atas pembangunan termasuk dalam kebijakan pembangunan IKN. Pembangunan tidak semata berorientasi pada peningkatan nilai kuantitatif ekonomi negara lewat investasi dan produksi yang diyakini dapat membawa efek 'tetesan ke bawah' (*trickle down effect*), namun berorientasi pada pembangunan manusia yaitu menghormati, melindungi dan memenuhi HAM.⁷ Sasaran utama pembangunan berbasis HAM (*human right-based development*) adalah melakukan penguatan kapasitas masyarakat khususnya kelompok-kelompok rentan dan marginal sebagai pemangku hak (*right's holder*) sehingga prinsip dan norma HAM harus menjadi basis utama dalam pembangunan, baik dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pemantauan (*monitoring*) dan evaluasi.⁸ Pembangunan berbasis HAM mengakui dan menerapkan prinsip partisipasi, pemberdayaan, akuntabilitas, non-diskriminasi dan

⁵ Lihat, *Gwangju Guiding Principles for a Human Rights City (Gwangju Principles)*.

⁶ Soedjatmoko, *Dimensi Manusia dalam Pembangunan*, (Jakarta: LP3ES, 1983), hlm. xi.

⁷ Lihat dalam, Abramo K Organski, *The Stage of Political Development* (New York: Knopf, 1965), hlm. 7.

⁸ John O'Manique, 'Human Rights and Development', *Human Rights Quarterly* 14 (1992), 78-103.

transparansi.⁹ Prinsip-prinsip pembangunan berbasis HAM tersebut juga berlaku dalam proses pembangunan di tingkat daerah. UUD Negara RI 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan Indonesia telah memandatkan bahwa penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM juga menjadi kewajiban Pemerintah Daerah (Pemda).

Berdasarkan pada tujuan dan mandat Komnas HAM untuk megembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan HAM, maka Komnas HAM memandang penting untuk menyusun Kertas Kebijakan (*Policy Paper*) tentang IKN baru, yang berisi analisis peraturan perundang-undangan tentang IKN dan merekomendasikan prinsip dan aspek-aspek penting dalam pembangunan IKN. Kertas kebijakan disusun berdasarkan hasil penelitian atas pembangunan IKN dalam perspektif HAM, termasuk kajian atas UU dan regulasi tentang IKN, fakta-fakta yang ditemukan di lokasi IKN yaitu di Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kutai Kertanegara, serta adanya potensi pelanggaran HAM akibat pembangunan IKN. Alat analisis yang dipergunakan adalah pembangunan berbasis HAM, hak atas pembangunan dan prinsip-prinsip Kota HAM.

⁹ Lihat, *Leaflet Human Rights Cities (Kota HAM)* Komnas HAM, hlm. 1

II. PEMBANGUNAN BERBASIS HAM

A. Pembangunan dan HAM dalam Hukum dan Kebijakan Indonesia

Konstitusi Indonesia, UUD Negara RI 1945, memandatkan bahwa tujuan dibentuknya negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. UUD Negara RI 1945 mengakui dan menjamin hak-hak asasi warga negara, serta mengatur bahwa kewajiban pengormatan, perlindungan, pemenuhan, penegakan dan pemajuan HAM (P5HAM) adalah tanggung jawab dan kewajiban Negara, utamanya Pemerintah.¹⁰ Pemerintah wajib dan bertanggung jawab atas P5HAM sebagaimana diatur dalam UU No. 39 Tahun 1999 (UU HAM), peraturan perundang-undangan lain serta hukum-hukum internasional tentang HAM yang diterima oleh Indonesia. Kewajiban dan tanggung jawab tersebut meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lain.¹¹

Tanggung jawab tersebut juga mencakup kewajiban Negara khususnya Pemerintah untuk melakukan pemulihan yang efektif (*effective remedies*) dalam hal terjadi pelanggaran HAM, baik melalui yudikatif, administratif, legislatif, atau melalui langkah-langkah lain yang diperlukan. Dalam situasi khusus, misalnya kedaruratan dan situasinya lainnya, tidak serta merta memberikan justifikasi pada Pemerintah untuk bertindak melanggar HAM. Semua tindakan pengurangan (*derogation*) dan pembatasan (*restrictions/limitations*) yang mengurangi pelaksanaan dan penikmatan HAM (*enjoyment of rights*) warga haruslah dilakukan sesuai dengan prinsip dan standar HAM.

Dalam konteks pembangunan, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025 (RPJPN 2005-2025) disusun untuk melaksanakan mandat UUD Negara RI 1945 dalam bentuk rumusan visi, misi dan arah Pembangunan Nasional.¹² Sementara RPJMN 2020-2024 juga telah mengintegrasikan Tujuan-tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) beserta target dan indikatornya yang telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam 7 (tujuh) agenda pembangunan Indonesia,¹³ yang merupakan manifestasi dari penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM bagi semua orang. Hal ini berarti bahwa pembangunan berorientasi pada tujuan untuk memastikan pemenuhan hak-hak warga negara yang dijamin dalam Konstitusi dan diarahkan pada penghormatan dan perlindungan hak-hak semua warga negara dan menegakkan negara hukum (*rule of law*).

UUD Negara RI 1945 mengakui dan menjamin secara eksplisit pentingnya penghormatan atas hak partisipasi publik (Pasal 1 ayat (2), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28C

¹⁰ UUD 1945, Pasal 18I ayat (4).

¹¹ UU No. 39 Tahun 1999, Pasal 71-72.

¹² UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, Pasal 3.

¹³ Peraturan Presiden No. 8 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah Nasional Tahun 2020-2024, Lampiran, Bagian 1.2.

ayat (2)), termasuk hak untuk berpartisipasi dalam pembentukan kebijakan dan perundang-undangan. Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menegaskan bahwa hak masyarakat untuk ikut dan diikutsertakan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan pengejawantahan langsung dari salah satu prinsip utama dalam konstitusi negara, yakni prinsip kedaulatan rakyat yang dilaksanakan berdasarkan ketentuan UUD. MK menegaskan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang secara doktriner bertujuan untuk mencapai: a) *strong collective intelligence*, b) *inclusive and representative*, c) *trust and confidence*, d) *legitimacy and responsibility*, e) *improved understanding*, f) *opportunities for citizens*, dan g) *accountable and transparent*. Pengaplikasian atas tujuan doktrinal tersebut diperuntukkan untuk merealisasikan peran masyarakat secara lebih bermakna (*meaningful participation*), yang oleh MK dikategorikan dalam tiga nilai HAM yaitu hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk dijelaskan (*right to be explained*).

UUD Negara RI 1945 dan UU HAM dan berbagai instrumen HAM internasional yang telah disahkan Indonesia telah memberikan arah bahwa semua kebijakan, peraturan perundang-undangan, pembangunan dan program-program Negara dan Pemerintah harus ditujukan atau sejalan dengan upaya-upaya serta kewajiban terus menerus untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan (*enabling environment*) bagi terlaksananya untuk penghormatan, perlindungan, pemenuhan serta pemajuan HAM.

B. Hak atas Pembangunan (*Right to Development*)

Deklarasi Hak atas Pembangunan (*the Declaration on the Right to Development*)¹⁴ menekankan bahwa tujuan pembangunan adalah untuk memberikan manfaat kepada manusia, melindungi hak-hak warga negara dan bersifat adil. Pembangunan nasional, dan termasuk perencanaannya, membutuhkan prasyarat kunci, yakni adanya partisipasi masyarakat yang aktif, bebas dan berarti (*active, free and meaningful*) serta adanya ruang bagi publik untuk menentukan model pembangunan yang diharapkan. Dalam pembangunan, masyarakat harus ditempatkan sebagai pusat perhatian bagi pembangunan yang berkelanjutan dan pembangunan bertujuan untuk membantu mencapai perkembangan integrasi sosial yang stabil, aman, dan berkeadilan sosial untuk semua.

Tujuan hak atas pembangunan secara konsisten mengembangkan kesejahteraan melalui pengembangan kebijakan baik di level nasional dan internasional, mendukung lingkungan yang memungkinkan (*enabling environment*) untuk pembangunan, serta memastikan semua hak dan kebebasan dasar dapat direalisasikan secara penuh. Prinsip-prinsip kunci hak atas pembangunan adalah: (i) pembangunan yang berpusat pada manusia, yakni manusia sebagai subyek utama, partisipan dan penerima manfaat dari pembangunan; (ii) pendekatan berbasis HAM, yakni persyaratan bahwa pembangunan

¹⁴ UN General Assembly, *Declaration on the Right to Development*, 4 Desember 1986, A/RES/41/128. Hak atas pembangunan juga terdapat dalam Deklarasi Wina dan Program Aksi 1993 (12 Juli 1993) dan Deklarasi Kopenhagen tentang Pembangunan Sosial (*Copenhagen Declaration on Social Development*).

dilakukan dengan cara yang memungkinkan semua hak-hak asasi dan kebebasan dasar dapat dilaksanakan; (iii) partisipasi, yakni penekanan pada partisipasi yang aktif, bebas dan berarti dari penduduk dalam proses pembangunan; (iv) keadilan, yakni pentingnya distribusi yang adil atas manfaat-manfaat pembangunan; dan (v) non diskriminasi, yakni tidak memperbolehkan adanya perbedaan berdasarkan latar belakang ras, jenis kelamin, bahasa atau agama.

Pengarusutamaan HAM dalam pembangunan akan mampu mendorong pembangunan manusia yang berkualitas, yang mencakup: (i) kesejahteraan (*well-being*), yakni menyediakan standar kesejahteraan yang disekapati bersama, misalnya pendidikan, perumahan dan pekerjaan; (ii) pemberdayaan (*empowerment*), yakni menekankan partisipasi yang bebas, aktif dan berarti, terutama partisipasi dari kelompok rentan dan terpinggirkan, dalam pembentukan kebijakan; dan (iii) keadilan, yakni menyediakan prinsip-prinsip dan mekanisme pencapaian keadilan, akibat dari ketidaksetaraan, praktik diskriminasi dan relasi kuasa yang tidakimbang. Selain itu, pengarusutamaan gender juga merupakan salah satu aspek penting dalam pendekatan berbasis HAM yang mensyaratkan adanya integrasi perspektif gender dalam aktivitas pembangunan dengan tujuan utama untuk mencapai kesetaraan gender dan menghapuskan diskriminasi.

Dengan demikian, pembangunan harus berpusat pada rakyat dan membuka kesempatan seluas-luasnya kepada rakyat untuk turut berpartisipasi dan berkontribusi, ramah lingkungan,¹⁵ dan tidak semata-mata bersandar pada pertumbuhan ekonomi namun harus diiringi dengan pertimbangan yang adil dalam distribusi, mendorong peningkatan kemampuan masyarakat, serta bisa memberikan pilihan dan kesempatan seluas-luasnya kepada rakyat. Prioritas-prioritas utama dalam pembangunan dapat dilakukan dengan tujuan misalnya dilakukan untuk memerangi kemiskinan, mengintegrasikan peranan kaum perempuan di dalam pembangunan, menguatkan masyarakat dan pemerintah untuk menentukan nasib (*self-reliance*) dan kehendaknya sendiri (*self-determination*), dan melindungi hak-hak kelompok rentan dan terdampak diantaranya masyarakat adat.¹⁶

Pendekatan berbasis HAM akan membawa proses pembangunan ke arah perubahan yang lebih efektif, berkelanjutan, rasional, dan sungguh-sungguh karena akan meningkatkan pemberdayaan, partisipasi dan, kontribusi, dan akuntabilitas, dengan mengidentifikasi secara spesifik tugas dan tanggung jawab negara sebagai pemangku kewajiban atas HAM. Pendekatan berbasis HAM mengakui bahwa proses-proses yang memungkinkan tercapainya tujuan pembangunan adalah sama pentingnya dengan tujuan pembangunan itu sendiri.

Pendekatan berbasis HAM secara khusus menekankan akan pentingnya menjamin partisipasi secara aktif dan informatif dari masyarakat dalam perancangan, implementasi, dan pemantauan dari strategi pembangunan. Pendekatan ini menunjukkan bahwa

¹⁵ Komnas HAM, *Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia: Sebuah Panduan*, 2013, hlm. 15.

¹⁶ Ibid., hlm. 15.

partisipasi bukan hanya berharga sebagai suatu cara untuk mencapai tujuan, namun partisipasi adalah hak asasi yang fundamental. Partisipasi yang efektif dari masyarakat membutuhkan adanya mekanisme dan pengaturan tertentu pada berbagai tingkatan pengambilan keputusan untuk mengatasi hambatan yang dihadapi, baik oleh individu, masyarakat, maupun kelompok-kelompok termarginalisasi pada umumnya, untuk mengambil peran aktif dalam kehidupan masyarakat.¹⁷ Dengan demikian, menggunakan pendekatan berbasis HAM atas pembangunan sekaligus merupakan upaya perubahan untuk memajukan hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya dalam masyarakat. Hal ini menjadi dimungkinkan karena pendekatan berbasis HAM menuntut adanya perubahan menyangkut soal kebijakan sosial dan ekonomi, hukum, alokasi sumber daya, sikap dan tindakan, praktik-praktik institusional, pemantauan, partisipasi, kontribusi, dan pemberdayaan masyarakat.¹⁸

C. Kerangka Kerja Kota HAM (*Human Rights City Framework*)

Kerangka kerja penghormatan, perlindungan, pemenuhan dan pemajuan HAM di tingkat lokal/daerah yang sekarang berkembang mendapatkan konsensus luas adalah pendekatan Kerangka Kerja Kota HAM. Laporan PBB tentang Peran Pemerintah Lokal dalam Pemajuan dan Perlindungan HAM¹⁹ juga telah menegaskan tanggung jawab pemerintah daerah (*local government*) dalam penegakan HAM. Negara mempunyai kewajiban menghormati, melindungi, dan memenuhi HAM sebagai suatu kesatuan tanpa membedakan berbagai fungsi administratif di dalamnya.²⁰ Artinya, apa pun sistem pemerintahan suatu negara, pemerintah harus memenuhi tanggung jawabnya dalam perlindungan dan pemajuan HAM, termasuk dengan memastikan kewajiban negara dalam hukum HAM internasional yang didelegasikan ke pemda.

Pemerintah pusat mempunyai kewajiban melakukan langkah yang diperlukan guna memastikan kewajiban HAM dilaksanakan oleh Pemda, termasuk menyediakan sumber daya dan menetapkan prosedur dan sistem pengendalian yang diperlukan serta melibatkan pemda dalam membuat kebijakan-kebijakan yang terkait pelaksanaan kewajiban tersebut.²¹ Sebagai perpanjangan pemegang kekuasaan negara, Pemda memiliki kewajiban terhadap HAM, termasuk harus memberikan perhatian khusus kepada kelompok-kelompok dalam posisi yang tidak diuntungkan, termasuk disabilitas, minoritas etnis, anak, dan orang lanjut usia.²² Selain itu, Laporan tersebut juga menegaskan pentingnya mekanisme HAM dalam penerapan HAM di tingkat lokal serta peran aktif masyarakat sipil dalam perencanaan dan penerapan perlindungan dan pemajuan HAM.²³

¹⁷ Ibid., hlm. 21.

¹⁸ Ibid., hlm. 23.

¹⁹ Dewan HAM PBB, *Role of local government in the promotion and protection of human rights – Final report of the Human Rights Council Advisory Committee, A/HRC/30/49*, 7 Agustus 2015.

²⁰ Ibid., para 17.

²¹ Ibid., para. 19, 21.

²² Ibid., para 27, 29.

²³ Ibid., para. 42-50, 51-54.

Pengejawantahan kerangka kerja Kota HAM telah terangkai dalam berbagai prinsip-prinsip Kota HAM diantaranya dalam Piagam-Agenda Global untuk Kota HAM, Resolusi HAM PBB tentang Pemerintah Lokal dan HAM, dan Prinsip-Prinsip Panduan Kota HAM Gwangju (*Gwangju Guiding Principles for A Human Rights City, 2014*). Berbagai prinsip tersebut, diantaranya dalam Prinsip-Prinsip Panduan Kota HAM yang merupakan indikator-indikator dalam merapkan kerangka kerja Kota HAM, sebagai berikut:

Prinsip-Prinsip Panduan Kota HAM

Prinsip 1 Hak atas Kota	1. Kota HAM menghormati semua HAM yang diakui oleh norma dan standar HAM internasional yang relevan seperti Deklarasi Universal HAM dan konstitusi nasional. 2. Kota HAM bekerja menuju pengakuan dan implementasi hak atas kota sejalan dengan prinsip keadilan sosial, kesetaraan, solidaritas, demokrasi, dan keberlanjutan.
Prinsip 2 Non-Diskriminasi dan Tindakan Afirmatif	1. Kota HAM menghormati prinsip kesamaan dan kesetaraan di antara semua penduduk di dalam batas administratif dan di luarnya. 2. Kota HAM mengimplementasikan kebijakan non-diskriminasi yang mencakup kebijakan sensitif gender serta tindakan afirmatif untuk mengurangi ketidaksetaraan dan memberdayakan kelompok-kelompok yang terpinggirkan dan rentan termasuk migran dan non-warga negara.
Prinsip 3 Inklusi Sosial dan Keanekaragaman Budaya	1. Kota HAM menghormati nilai-nilai inklusi sosial dan keanekaragaman budaya berdasarkan saling menghormati di antara berbagai komunitas yang berlatar belakang ras, agama, bahasa, etnis, dan sosial yang berbeda. 2. Kota HAM menerapkan pendekatan sensitif konflik untuk mempromosikan keanekaragaman budaya yang penting untuk pemajuan dan perlindungan HAM.
Prinsip 4 Demokrasi Partisipatif dan Pemerintahan yang Bertanggung Jawab	1. Kota HAM menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas. 2. Kota HAM membentuk mekanisme akuntabilitas yang efektif untuk memastikan hak atas informasi publik, komunikasi, partisipasi, dan keputusan dalam semua tahap tata kelola kota termasuk perencanaan, perumusan kebijakan, penganggaran, implementasi, pemantauan, dan evaluasi.
Prinsip 5 Keadilan Sosial, Solidaritas dan Keberlanjutan	1. Kota HAM menghormati nilai-nilai keadilan sosial-ekonomi dan solidaritas serta keberlanjutan ekologis. 2. Kota HAM mempromosikan ekonomi solidaritas sosial dan konsumsi dan produksi yang berkelanjutan sebagai cara untuk meningkatkan keadilan sosial-ekonomi-ekologis dan solidaritas di antara masyarakat perkotaan dan pedesaan di dalam dan di luar negeri.

Prinsip 6 Kepemimpinan Politik dan Pelembagaan	1. Kota HAM mengakui pentingnya kepemimpinan politik tingkat tinggi kolektif wali kota dan anggota dewan kota dan komitmen mereka terhadap nilai-nilai HAM dan visi kota HAM. 2. Kota HAM memastikan kesinambungan jangka panjang melalui pelembagaan program dan anggaran yang memadai.
Prinsip 7 Pengarusutamaan Hak Asasi Manusia	1. Kota HAM mengakui pentingnya mengintegrasikan HAM ke dalam kebijakan kota. 2. Kota HAM menerapkan pendekatan berbasis HAM untuk administrasi dan pemerintahan kota termasuk perencanaan, perumusan kebijakan, implementasi, pemantauan dan evaluasi.
Prinsip 8 Lembaga yang Efektif dan Koordinasi Kebijakan	1. Kota HAM mengakui peran lembaga-lembaga publik dan pentingnya koordinasi kebijakan dan koherensi untuk HAM dalam pemerintah daerah serta antara pemerintah nasional dan lokal. 2. Kota HAM membentuk lembaga yang efektif dan menerapkan kebijakan, dengan personel dan sumber daya yang memadai termasuk kantor HAM, rencana aksi lokal dasar, indikator HAM, dan penilaian dampak HAM.
Prinsip 9 Pendidikan dan Pelatihan Hak Asasi Manusia	1. Kota HAM mengakui pentingnya pendidikan dan pembelajaran HAM sebagai sarana untuk menumbuhkan budaya HAM dan perdamaian. 2. Kota HAM mengembangkan dan mengimplementasikan berbagai jenis program pendidikan dan pelatihan HAM untuk semua pemangku kewajiban, pemegang hak, dan pemangku kepentingan yang lain.
Prinsip 10 Hak atas Pemulihan	1. Kota HAM mengakui pentingnya hak atas pemulihan yang efektif. 2. Kota HAM membentuk mekanisme dan prosedur yang memadai, termasuk komisi ombudsman atau komisi HAM daerah untuk pemulihan yang diantaranya mencakup langkah-langkah pencegahan serta mediasi, arbitrase dan resolusi konflik.

III. PARTISIPASI PUBLIK DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN IBU KOTA NUSANTARA (UU IKN)

Salah satu indikator penting dalam pembentukan kebijakan dan perundang-undangan serta pembangunan berbasis HAM maupun prinsip-prinsip Kota HAM adalah partisipasi publik yang bebas, aktif dan bermakna. Pendekatan berbasis HAM dalam pembangunan memfokuskan pada upaya untuk memastikan partisipasi, akuntabilitas, non-diskriminasi, keadilan dan konsistensi dengan standar HAM dalam proses-proses pembangunan, termasuk dalam perencanaan pembangunan.

Namun dalam proses pembentukan UU IKN diduga kuat mengabaikan hak publik untuk berpartisipasi secara aktif dan bermakna yang memunculkan keraguan atas terpenuhinya salah satu syarat formil (*formele vereisten*) dalam proses pembentukan undang-undang, yakni partisipasi masyarakat. Hal ini setidaknya terlihat dalam indikator sebagai berikut: *Pertama*, Proses legislasi UU IKN hanya berlangsung selama 43 hari,²⁴ yang diberi justifikasi sebagai *fast track lawmaking*. Bahwa proses legislasi UU IKN yang dapat dianggap memiliki dampak signifikan terhadap hajat hidup penduduk, yang dilakukan dengan model cepat merupakan *hasty-lawmaking* atau legislasi terburu-buru yang mengabaikan partisipasi publik yang bermakna.

Tanggal	Peristiwa
29 September 2021	Pengiriman Surat Presiden (surpres) tentang RUU IKN kepada DPR oleh Menteri Sekretaris Negara dan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas
3 November 2021	Pembahasan perdana oleh Badan Musyawarah (Bamus) DPR yang menyetujui pembentukan Panitia Khusus (Pansus) RUU IKN
7 Desember 2021	Rapat paripurna DPR menetapkan pengurangan jumlah anggota Pansus RUU IKN dari 56 orang menjadi 30 orang menyesuaikan dengan ketentuan yang termaktub dalam Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020.
Hingga masa reses 10 Januari 2021	Pansus RUU IKN memiliki waktu efektif selama satu minggu dikarenakan berdasarkan jadwal yang telah ditentukan sebelumnya pada 16 Desember 2021, DPR resmi memasuki masa reses hingga tanggal 10 Januari 2021. Pada kurun waktu sebelum masa reses, Pansus RUU IKN telah melaksanakan rapat tim perumus RUU IKN yang bertujuan untuk membahas materi muatan

²⁴ Dhio Faiz, 'Jumlah Pansus RUU IKN Langgar Tat Tertib, DPR Langsung Ubah Aturan' CNN Indonesia (Jakarta, 10 Desember 2021) <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211210154642-32-732564/jumlah-pansus-ruu-ikn-langgar-tata-tertib-dpr-langsung-ubah-aturan> diakses pada 14 Maret 2022.

	RUU IKN dengan melibatkan para pemangku kepentingan dan ahli.
13, 14, dan 15 Desember 2021	Pansus RUU IKN juga membentuk panitia kerja (panja) guna membahas daftar inventarisasi masalah (DIM) atas RUU IKN, yang mana selama kurun waktu tersebut telah dilaksanakan sebanyak tiga kali rapat panja (tanggal 13, 14, dan 15 Desember 2021)
18 Januari 2022	RUU IKN disahkan menjadi UU

Kedua, minimnya partisipasi publik dari warga terdampak yakni Masyarakat Kalimantan Timur dan khususnya warga di wilayah IKN. Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara sebelumnya mengeluhkan bahwa proses perencanaan dan perumusan kebijakan IKN tidak melibatkan unsur Pemkab secara substansial. Sementara pelibatan akademisi, dalam hal ini ahli dari Universitas Mulawarman, dalam proses perencanaan dan perumusan kebijakan IKN terlihat hanya bertujuan untuk memenuhi syarat formil pembentukan UU. Proses konsultasi publik RUU IKN di Universitas Mulawarman oleh Pansus RUU IKN juga terlihat tidak dilaksanakan secara serius.

Ketiga, model partisipasi publik lebih bersifat satu arah (*one way line of communication*). Pemerintah memang membangun jalur komunikasi yang dapat diakses secara terbuka oleh publik,²⁵ sementara warga juga memerlukan dialog atau komunikasi dua arah yang dapat memunculkan dialektika dan membangun konsensus. Hingga kini tidak terdapat laporan dalam bentuk apapun terhadap masukan-masukan yang diberikan oleh masyarakat melalui jalur komunikasi (laman) tersebut. Kurangnya transparansi dan akuntabilitas serta jalur komunikasi yang cenderung satu arah ini menimbulkan prasangka bahwa Pemerintah tidak serius dalam mengikutsertakan atau bahkan hanya sekadar mendengar atau membaca pandangan dari masyarakat.

Keempat, sejumlah informasi menunjukkan adanya mobilisasi beberapa elit-elit lokal dan kesukuan yang mendeklarasikan dukungan terhadap proyek pembangunan IKN, sebagai bentuk legitimasi bahwa telah dilakukan partisipasi publik dan wujud ketersetujuan masyarakat secara luas. Kondisi tersebut alih-alih mencipta proses partisipasi yang bermakna, namun justru mendegradasi partisipasi publik yang nyata.

Minimnya partisipasi publik yang bermakna, utamanya dalam mendengar pendapat pihak-pihak paling terdampak dan rentan merupakan isu krusial dalam proses perumusan kebijakan pemindahan IKN baru, utamanya pembentukan UU IKN maupun regulasi turunannya. Wilayah IKN yang mencapai areal seluas 256.142 hektar bukanlah merupakan ruang hampa (*terra nullius*) tetapi wilayah dengan adanya penduduk yang merupakan warga negara yang mereka haruslah didengar aspirasinya. Pada bidang lahan tersebut juga terdapat hak-hak masyarakat maupun hak-hak yang diterbitkan oleh Negara kepada korporasi yakni berupa konsesi lahan. Penduduk ini mencakup masyarakat hukum adat (MHA), maupun masyarakat pendatang di antaranya adalah masyarakat transmigran beserta keturunannya. Sementara hak-hak atas tanah dan sumber daya alam yang

²⁵ Melalui laman <https://ikn.go.id/tentang-ikn>

bersumber dari Negara atas lahan yang ditunjuk sebagai IKN baru yakni antara lain hak pengusahaan hutan tanaman industri, hak guna usaha untuk perkebunan dan ijin usaha pertambangan.

Komnas HAM dalam beberapa tahun terakhir menerima berbagai pengaduan dan melakukan pemantauan dan/atau mediasi atas dugaan pelanggaran HAM yang terjadi di sejumlah daerah di Kalimantan Timur, termasuk dari lokasi wilayah IKN. Data Komnas HAM menunjukkan terdapat sejumlah kasus yang terindikasi adanya dugaan pelanggaran HAM yakni terkait hak hidup, hak atas rasa aman, hak atas tanah, hak atas lingkungan hidup, hak atas pekerjaan dan sebagainya sebagai dampak dari usaha perkebunan, pertambangan dan kehutanan. Komnas HAM menilai, jika dugaan pelanggaran HAM di wilayah tersebut belum semua dapat diselesaikan dengan baik, sehingga pembentukan kebijakan dan perundang-undangan yang minim partisipasi warga tersebut berpotensi besar akan menambah kompleksitas persoalan di wilayah lokasi pemindahan tersebut serta pelanggaran HAM lainnya.

Secara substantif, UU IKN juga tidak cukup kuat memberikan ruang partisipasi publik. UU IKN memang memberikan landasan normatif bahwa masyarakat dapat berpartisipasi dalam proses persiapan, pembangunan, pemindahan, dan pengelolaan IKN melalui bentuk konsultasi publik, musyawarah, kemitraan, penyampaian aspirasi; dan/atau keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 37 ayat 1). Ketentuan tersebut, yang menggunakan diksi “dapat” telah mereduksi pengakuan dan jaminan atas “hak” untuk berpartisipasi. Lebih jauh dalam prinsip-prinsip Pembangunan dan pengembangan Ibu Kota Nusantara (Pasal 3 ayat 2) juga tidak ditegaskan adanya prinsip partisipasi.

IV. FAKTA DAN REALITA SOSIAL DI WILAYAH IBU KOTA NUSANTARA

Komnas HAM secara mendalam telah melakukan analisis terhadap UU IKN dan peraturan turunannya serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait yang disandingkan dengan informasi empiris di lapangan. Analisis tersebut menemukan kesimpulan bahwa terdapat berbagai potensi pelanggaran HAM sebagaimana diakui dan dijamin dalam UUD Negara RI 1945, UU HAM dan peraturan-undangan lainnya.

Pasal 3 UU IKN menyatakan bahwa UU tersebut dibentuk dan dilaksanakan berdasarkan pada sejumlah asas, diantaranya adalah asas “kemanusiaan” dan “keadilan”. Penjelasan UU tentang asas “kemanusiaan” adalah:

“... setiap materi muatan Undang-Undang ini mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara maupun dalam pelaksanaan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara.”

Sementara penjelasan asas “keadilan” adalah:

“...bahwa setiap materi muatan Undang-Undang ini mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara, baik dalam kaitannya dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara maupun dalam pelaksanaan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara. Asas keadilan merupakan landasan dari kesetaraan yang akan diwujudkan di Ibu Kota Nusantara dengan strategi ekonomi yang berorientasi pada masa depan dan akses yang adil ke pendidikan, layanan kesehatan, serta peluang kerja.”

Adanya asas “kemanusiaan” dan “keadilan” dalam UU IKN seharusnya berkonsekuensi pada pengaturan-pengaturan lainnya dalam UU IKN dan peraturan turunannya untuk memastikan tujuan asas tersebut yakni “perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia” dan jaminan atas kesetaraan dan non-diskriminasi. Namun demikian, analisis keseluruhan UU IKN menunjukkan adanya berbagai potensi pelanggaran HAM dari dampak peraturan perundang-undangan tentang IKN adalah diantaranya sebagai berikut: (1) hak untuk berpartisipasi; (2) hak untuk turut serta dalam pemerintahan (memilih dan dipilih); (3) hak atas pelayanan dasar; (4) hak atas rasa aman; (5) hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat; (6) hak atas tanah dan ruang hidup; (7) hak atas pemulihan yang efektif; dan (8) hak Masyarakat Adat, Lokal, dan Kelompok Termarginal dalam kepemilikan dan penguasaan Tanah.

Analisis atas potensi pelanggaran HAM terangkum dalam tabel dibawah ini:

No	UU IKN dan Pelaksanaan Pembangunan di Wilayah IKN	Implikasi terhadap HAM	Analisis
1.	Pasal 25 Ayat 1: "Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara menyusun rencana kerja dan anggaran Ibu Kota Nusantara." Rencana kerja tersebut mengacu pada Rencana Induk IKN sebagaimana ditetapkan oleh Presiden dalam Perpres No. 63/2022. Jika ingin mengubah maka Pasal 7 Ayat 5 huruf a: "....., dilakukan setelah <u>mendapatkan persetujuan dari Presiden dan dikonsultasikan dengan DPR</u>"	Hak untuk berpartisipasi	Pengaturan tersebut bermakna: (1) penyelenggaraan pemerintah daerah IKN diatur secara langsung oleh Presiden; dan (2) tidak ada keterlibatan langsung dari DPR dalam penyusunan Rencana Induk Ibu Kota Nusantara, DPR hanya dilibatkan dalam proses konsultasi dalam perubahan materi muatan Rencana Induk Ibu Kota Nusantara; dan (3) Baik dalam proses perincian maupun perubahan Rencana Induk Ibu Kota Nusantara, tidak ditemukan adanya saluran aspirasi masyarakat di wilayah IKN.
2.	Pasal 4 Ayat 1 huruf b jo. 5 Ayat 4 UU IKN: "Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan Kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR." Kepala Otorita adalah lembaga eksekutif setingkat	Hak untuk turut serta dalam pemerintahan	a) Otorita IKN akan memiliki 30 (tiga puluh) kewenangan khusus dalam konteks pelaksanaan pemerintah daerah. ²⁶ Pemberian kewenangan-kewenangan strategis Otorita IKN lewat jalur Peraturan Pemerintah (PP) tanpa melibatkan DPR, tidak lumrah karena pemberian kewenangan apalagi yang bersifat khusus seharusnya merupakan materi undang-undang, bukan peraturan dibawahnya.

²⁶ 30 bidang tersebut, yaitu: (1) pendidikan; (2) kesehatan; (3) pekerjaan umum dan penataan ruang; (5) perumahan dan kawasan pemukiman; (6) ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat. Kemudian bidang sosial; (7) tenaga kerja; (8) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; (9) pangan; (10) pertanahan ; (11) lingkungan hidup; (12) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; (13) pengendalian penduduk dan keluarga berencana; (14) perhubungan; (15) komunikasi dan informatika. Selanjutnya, (16) bidang koperasi, usaha kecil, dan menengah; (17) penanaman modal; (18) kepemudaan dan olah raga; (19) persandian; (20) kebudayaan; (21) perpustakaan; (22) kearsipan; (23) kelautan dan perikanan; (24) pariwisata; (25) pertanian; (26) kehutanan; (27) energi dan sumber daya mineral; (28) perdagangan; (29) perindustrian; serta (30) transmigrasi. Lihat *Tempo*, Pemerintah serahkan 30 urusan ke Otorita IKN, 4 hal ini tidak, <<https://nasional.tempo.co/read/1580234/pemerintah-serahkan-30-urusan-ke-otorita-ikn-4-hal-ini-tidak/full&view=ok>>, diakses 9 April 2022.

	kementerian yang mana kedudukan, hierarki dan strukturnya terletak langsung di bawah Presiden. Namun Kepala Otorita juga memiliki tugas "... penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara", dan merupakan "... satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi" sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 Ayat 2, 8, 9 dan 10 undang-undang <i>a quo</i>.		b) Pemberian kewenangan Kepala Otorita lewat PP mereduksi peran dan proses deliberasi di DPR, sebagai lembaga perwakilan rakyat. c) Kepala Otorita memiliki dua peran dan tugas, pertama sebagai pelaksana kebijakan pusat di daerah (setingkat kementerian) dan pelaksana pemerintah daerah 'setingkat' Provinsi, dimana Kepala Otorita bertindak sebagai 'Kepala Daerah'. d) Dalam praktek pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa di Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan daerah di wilayah IKN sebagaimana diatur dalam undang-undang <i>a quo</i> merupakan praktek baru yang tidak lumrah. Saat ini, setidaknya ada 4 daerah yang menyandang status daerah khusus dan istimewa antara lain: Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Provinsi Papua yang memiliki sistem pemerintahan yang berbeda. Ambiguitas kedudukan 'pemerintah' beserta kewenangannya dalam konstruksi undang-undang <i>a quo</i> setidaknya berdampak pada hak warga negara secara khusus masyarakat di wilayah untuk memilih (<i>right to vote</i>) dan untuk dipilih (<i>right to be voted</i>), hak partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan strategis (<i>right to participate</i>) dan hak untuk meminta akuntabilitas pemerintah guna meminta pertanggung-jawaban pemerintah dan meminta pemulihan hak (<i>effective remedies</i>) kepada pemerintah.
3.	Pasal 5 Ayat 3 "Dikecualikan dari satuan pemerintahan daerah lainnya, di Ibu Kota Nusantara hanya diselenggarakan pemilihan umum tingkat nasional"	Hak untuk memilih dan dipilih	a) Ketidadaan Pilkada untuk memilih dan dipilih sebagai Kepala Daerah dan DPRD bertentangan dengan; (a) Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (3) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945, (b) Pasal 43 UU 39/1999 tentang HAM (c) Pasal 1 ayat (1),

			Pasal 198 ayat (1) dan (2) UU Pemilu, (d) Pasal 21 DUHAM dan (e) Pasal 25 KIHSP; b) Hilangnya hak warga negara masyarakat di wilayah IKN menutup aspirasi warga lokal terhadap kebijakan strategis lokal IKN, hak warga negara di wilayah IKN untuk dipilih sebagai Kepala Otorita (jika dimaknai sebagai Kepala Daerah) dan anggota legislatif daerah atau DPRD juga dihilangkan²⁷ Padahal Pasal 5 Ayat 5 undang-undang <i>a quo</i> menekankan bahwa Pemerintah Daerah Khusus IKN juga memiliki fungsi dan peran pemerintah daerah. c) Dalam wawancara dan observasi di lapangan, Komnas HAM banyak menerima keluhan individu dan kelompok masyarakat yang ingin berpartisipasi dalam proses demokrasi lokal, namun terpaksa harus mempertimbangkan kembali niatannya karena pengaturan IKN yang tidak responsif terhadap aspirasi masyarakat lokal.²⁸
4.	Pasal 5 Ayat 6: <i>"Otorita Ibu Kota Nusantara berhak menetapkan peraturan untuk menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara dan/atau melaksanakan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara."</i>	Hak atas akuntabilitas pemerintahan	a) Hilangnya hak masyarakat untuk memilih dan juga dipilih dalam wilayah IKN berdampak signifikan dalam konteks pertanggung-jawaban dan alur akuntabilitas publik pemerintahan. b) Produk hukum dari Kepala Otorita apabila di maknai sebagai 'Peraturan Daerah', maka mengandung cacat hukum formil dan materiil. Hal ini karena secara formil suatu peraturan daerah

²⁷ Tidak adanya skema pemilihan umum daerah di wilayah berpotensi akan menghilangkan 1,5 juta suara pemilih yang nantinya tinggal di kawasan IKN. Seperti halnya dibahas sebelumnya terkait aspek pembatasan HAM, keberadaan IKN baru sebagai suatu daerah khusus tidak dapat dipersamakan dengan kondisi di mana ketentuan konstitusi dan juga Prinsip Siracusa memperbolehkan adanya pembatasan hak, karena tidak terpenuhinya dua aspek utama dari pemberlakuan pembatasan hak, yaitu adanya kedaruratan dan terdapat batas waktu pemberlakuan pembatasan, bukan berlaku sampai waktu yang tidak ditentukan seperti halnya penghilangan hak suara dalam pemilihan kepala dan anggota legislatif daerah di wilayah IKN.

²⁸ Wawancara dengan Camat Sepaku, Risman Abdul, Sepaku 8 April 2022.

			haruslah dibentuk lewat proses pembentukan antara Kepala Daerah, sebagai eksekutif daerah bersama dengan DPRD, sebagai lembaga legislatif daerah. Sedangkan secara materiil/substantif suatu peraturan daerah harus memuat aspirasi-aspirasi lokal dan sekaligus mekanisme kontrol 'wakil rakyat'.
5.	Pasal 5 Ayat (2): <i>"..... mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sebagaimana ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang ini."</i> Ayat (4) <i>"Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR."</i>	Hak atas pelayanan dasar	a) Belum terdapat ketentuan tentang pembagian urusan pemerintahan karena menurut pemahaman pemerintah seluruh peran administrasi pemerintahan di IKN dijalankan oleh satu lembaga khusus, yaitu Otorita IKN; b) Berdampak pada ketidakjelasan mekanisme pertanggungjawaban administrasi pemerintahan IKN nantinya pada saat telah beroperasi penuh. Otorita IKN yang bersamaan berkedudukan sebagai lembaga setingkat kementerian dan pemerintah daerah berpotensi mengaburkan peran negara (c.q. pemerintah) sebagai entitas yang berkewajiban memenuhi hak masyarakat atas pelayanan dasar, karena akan muncul pertanyaan siapa sebenarnya yang bertanggung jawab atas pemenuhan layanan dasar di wilayah IKN, pemerintah pusat atau daerah? c) Jika pelayanan dasar yang diberikan oleh Badan Otorita dianggap tidak memenuhi hak dasar masyarakat, kepada siapa masyarakat harus mengadu, serta bagaimana mekanisme pertanggungjawabannya? Pertanyaan-pertanyaan tersebut belum mampu dijawab oleh UU IKN dan aturan-aturan turunannya.
6.	<i>Fakta dilapangan:</i> a) Pemasangan tanda atau palang yang menandakan bahwa tanah tersebut	Hak atas rasa aman	a) Secara faktual dan historis, berbagai wilayah yang telah dipasang tanda atau palang dimaksud merupakan tanah yang dipergunakan oleh

	merupakan bagian dari wilayah inti IKN; b) Potensi masyarakat yang berada di wilayah Kawasan inti pusat pemerintahan (KIPP) dan Kawasan inti IKN untuk direlokasi; c) Pembelahan suara mengatasmakan lembaga adat.		masyarakat di wilayah IKN. Pemasangan tanda yang disertai dengan ancaman tersebut menimbulkan perasaan tidak aman bagi masyarakat dalam beraktivitas sehari-harinya; b) Praktek pematokan dan pemasangan plang wilayah KIPP tanpa sosialisasi membuktikan bahwa belum adanya integrasi rencana tata ruang, tata ruang tanah dan satu peta IKN yang partisipatif. Hal ini berpotensi rencana pembangunan IKN akan dikendalikan oleh kelompok atau golongan ekonomi yang kuat. Oleh karenanya, praktek pematokan tanpa sosialisasi berpotensi melanggar hak-hak kepemilikan/keperdataan masyarakat di wilayah IKN.²⁹ c) Pengatasmamaan lembaga adat dipergunakan oleh para oknum untuk memainkan politik identitas yang menyebabkan disintegrasi atau konflik secara horizontal antar sesama masyarakat lokal.
7.	Pasal 18 Ayat (2) UU IKN: <i>"Pelindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara, termasuk pelaksanaan pemantauan, pengendalian, dan evaluasi terhadap kualitas lingkungan hidup di Ibu Kota Nusantara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."</i>	Hak atas Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat	a) Krisis air bersih di Kalimantan Timur merupakan salah satu permasalahan laten yang diakibatkan berlangsungnya musim kemarau panjang setiap tahunnya, yang diduga kuat diakibatkan oleh semakin berkurangnya luas tutupan hutan primer dan kerusakan lingkungan hidup.³⁰ Dari berbagai jenis cadangan air di wilayah IKN dan sekitarnya, hanya air permukaan yang dapat dikatakan cukup layak untuk dapat dikonsumsi. Namun, sistem pengelolaan dan pengalokasian air permukaan di wilayah IKN dan

²⁹ Sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H Ayat 4 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan: "Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun."

³⁰ Sebijak Institute Fakultas Kehutanan UGM, "Perlunya melindungi ekosistem hutan di kawasan calon ibu kota negara baru" (28 September 2020) <https://sebijak.fkt.ugm.ac.id/2020/09/28/perlunya-melindungi-ekosistem-hutan-di-kawasan-calon-ibu-kota-negara-baru/>

		sekitarnya akan berdampak pada berkurangnya debit dan kawasan penampungan air permukaan.³¹ b) Pertambangan juga menjadi salah satu permasalahan lingkungan di Kalimantan Timur yang tidak dapat diselesaikan hingga saat ini, bahkan kondisi tersebut diperparah dengan temuan fakta yang menunjukkan adanya kematian tercatat lebih dari 39 orang di kawasan-kawasan bekas pertambangan, yang mana 33 di antaranya merupakan anak-anak³², namun hingga saat ini belum terdapat pihak yang dibebankan pertanggungjawaban.³³ c) Kerusakan lingkungan juga terjadi di kawasan penyangga IKN, seperti perusakan kawasan mangrove juga masih terus terjadi. Beberapa di antaranya terjadi di kawasan Sungai Tempadung atau Teluk Balikpapan³⁴ dan di DAS Sungai Wain yang berhubungan langsung dengan DAS di wilayah inti IKN.³⁵ Selain itu, Gubernur Kaltim berdasarkan kewenangannya mengeluarkan Perda Zonasi Kalimantan Timur (RZWP3K) yang mengatur perubahan wilayah/ruang tangkap nelayan, sehingga mengakibatkan berkurangnya pendapat nelayan. Zonasi dimaksud juga berdampak pada pembangunan di sekitarnya seperti reklamasi guna kepentingan wilayah penyangga IKN, sehingga menghilangkan hak masyarakat
--	--	---

³¹ Laporan Tahunan Komnas HAM Tahun 2020, "Pemajuan dan Penegakan HAM di Era Pandemi Covid 19", hlm 89.

³² Berdasarkan informasi yang disampaikan oleh JATAM.

³³ Yovanda, "Sejak 2011, Sudah 40 Nyawa Melayang di Lubang Tambang Batubara Kaltim" (5 November 2021) < <https://www.mongabay.co.id/2021/11/05/sejak-2011-sudah-40-nyawa-melayang-di-lubang-tambang-batubara-kaltim/>> diakses pada 14 Mei 2022.

³⁴ Raden Ariyo Wicaksono, "Perusakan Mangrove Teluk Balikpapan Terus Terjadi" (22 April 2022) < <https://betahita.id/news/lipsus/7417/perusakan-mangrove-teluk-balikpapan-terus-terjadi.html?v=1651035677>> diakses pada 14 Mei 2022.

³⁵ M. Andika Putra, "Proyek Smelter Picu Kerusakan Hutan Mangrove di Teluk Balikpapan" (8 April 2022) < <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220408140147-20-782195/proyek-smelter-picu-kerusakan-hutan-mangrove-di-teluk-balikpapan>> diakses pada 14 Mei 2022.

			sekitar atas akses terhadap sumber daya perairan.³⁶ d) Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) atas pembangunan IKN yang dilakukan secara cepat³⁷ dikhawatirkan akan menciderai prinsip kecermatan dan kehati-hatian dalam pembuatan keputusan terkait keberlanjutan lingkungan hidup yang dalam konteks IKN akan berdampak sangat luas karena akan dibangun dalam areal seluas 256. 142 ha daratan dan 68.189 ha wilayah perairan laut.³⁸
8.	Pasal 16 Ayat 7 UU IKN: <i>"Otorita Ibu Kota Nusantara berwenang mengikatkan diri dengan setiap individu atau badan hukum atas perjanjian HAT di Ibu Kota Nusantara."</i> Pasal 17: <i>"Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki hak untuk diutamakan dalam pembelian Tanah di Ibu Kota Nusantara."</i>	Hak atas Tanah dan Ruang Hidup	a) Kewenangan melakukan proses pembelian tanah lewat perjanjian keperdataan menyebabkan pemerintah dapat memiliki tanah. Konstruksi pasal <i>a quo</i> jelas bertentangan dengan doktrin hukum agraria nasional yaitu Hak Menguasai Negara yang termaktub dalam Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara RI 1945 sebagai konstitusi dan hukum tertinggi negara.³⁹ Pasal konstitusi tersebut meletakkan pemerintah hanya sebagai 'penguasa' tanah (<i>beheren</i>), bukan sebagai 'pemilik' tanah (<i>algenaar</i>); b) Dalam konteks Hak Menguasai Negara, pemerintah sebagai <i>administrator</i> dari negara, dengan

³⁶ Nalendro Priambodo, "Pencemaran Teluk Balikpapan karena Tumpahan Minyak, Hakim Kabulkan Enam Poin Gugatan Warga Negara" (25 Agustus 2020) < <https://kaltimkece.id/warta/hukum/pencemaran-teluk-balikpapan-karena-tumpahan-minyak-hakim-kabulkan-enam-poin-gugatan-warga-negara> > diakses pada 14 Mei 2022.

³⁷ Merujuk pada siaran pers yang disampaikan oleh Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Kalimantan Timur yang mengutip informasi dari PPID KLHK pada tahun 2019, KLHS terkait pembangunan IKN merupakan KLHS cepat (rapid KLHS) yang tentu menurut penulis bertentangan dengan ketentuan formil sebagaimana diatur dalam UU PPLH dan UUCK, di mana dalam kedua peraturan *a quo* tidak mengenal terminologi KLHS cepat. Sehingga, *scientific evidence* yang seharusnya menjadi basis dalam pembangunan IKN yang saat ini sudah mulai berjalan dipertanyakan keabsahan dan kesesuaiannya dengan fakta-fakta di lapangan.

³⁸ Lihat, Pasal 63 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Peraturan *a quo* tidak mengenal terminologi KLHS cepat, sehingga *scientific evidence* yang seharusnya menjadi basis dalam pembangunan IKN yang saat ini sudah mulai berjalan dipertanyakan keabsahan dan kesesuaiannya dengan fakta-fakta di lapangan.

³⁹ Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan: "Bumi, air dan kekayaan yang terkandung didalamnya **dikuasai** oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat."

		‘menguasai’ tanah sebagai entitas publik lewat tugas dan kewenangan publik untuk: membentuk kebijakan (<i>beleid</i>), mengatur (<i>regelendaad</i>), melakukan pengurusan (<i>bestuurdaad</i>), pengelolaan (<i>beheersdaad</i>) dan melakukan pengawasan (<i>toezichthoudensdaad</i>) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁴⁰ Lewat relasi publik antara pemerintah dengan warga negara diatas, pemerintah menerima kuasa atau mandat ‘penguasaan’ tanah dari warga negara sebagai pemilik kedaulatan rakyat. Pemerintah kemudian mengatur peruntukan, persediaan, penggunaan tanah, serta hubungan dan perbuatan hukum yang bersangkutan dengan tanah.⁴¹ c) Dalam hal pemerintah memerlukan lahan atau tanah, mekanisme hukum yang dimungkinkan (sah) adalah lewat mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sebagaimana telah diatur dalam perundang-undangan.⁴² d) Norma “hak untuk diutamakan” yang bermakna pemberian keistimewaan (<i>privilege</i>) kepada pemerintah (Kepala Otorita) untuk memiliki tanah atau lahan Ibu Kota Nusantara. Norma <i>a quo</i> berpotensi membuka praktek dominasi, konsentrasi, dan kooptasi pemerintah dalam kepemilikan tanah dan lahan, padahal jamak diketahui bahwa tanah dan lahan IKN di Kalimantan Timur sudah banyak hak-hak atas tanah lain yang
--	--	---

⁴⁰ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010.

⁴¹ Maria Sumardjono, Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi (Jakarta: Kompas Gramedia, 2009), hlm. 47.

⁴² Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Namun penting dicatat bahwa beberapa pasal-pasal penting terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum telah diubah sebagian oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

			dimiliki oleh warga negara secara <i>de jure</i> dan dikuasai secara <i>de facto</i> oleh kesatuan masyarakat hukum adat. e) Komnas HAM membuktikan di wilayah IKN terutama KIPP yang belum <i>clean and clear</i>, sehingga menyimpan berbagai potensi konflik pertanahan dan konflik sosial.
9.	Pasal 21 UU IKN: “..... dilaksanakan dengan memperhatikan dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak individu atau hak-hak komunal masyarakat adat dan nilai-nilai budaya yang mencerminkan kearifan lokal.” Penjelasan atas Pasal 16 UU IKN: Ayat (1) “Mekanisme pengadaan Tanah dilakukan dengan memperhatikan HAT masyarakat dan HAT masyarakat adat.” Ayat (3) “Pemberian hak pengelolaan kepada Otorita Ibu Kota Nusantara dilakukan dengan memperhatikan HAT masyarakat dan HAT masyarakat adat.” Penjelasan atas Pasal 30 Ayat (1) UU IKN: “Penetapan dilakukan dengan memperhatikan HAT masyarakat dan HAT masyarakat adat.”	Hak Masyarakat Adat, Lokal, dan Kelompok Termarginal dalam Kepemilikan dan Penguasaan Tanah	a) Pembahasan terkait perlindungan hak masyarakat adat, lokal, dan kelompok termarginal menggunakan bahasa hukum yang sangat lemah dan kompromistik.⁴³ Komnas HAM berkesimpulan bahwa penggunaan kata “memperhatikan” bukan merupakan wujud perlindungan hak-hak masyarakat dan masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alamnya. b) Dalam konteks Kabupaten PPU yang hampir seluruh wilayah kecamatannya menjadi wilayah IKN, kepentingan masyarakat adat Suku Paser hanya diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pelestarian dan Perlindungan Adat Paser. Namun Perda <i>a quo</i> hanya membahas hak-hak sosial, budaya dan kesenian masyarakat Adat Paser, guna menunjang pariwisata Kalimantan Timur. Belum ada pengaturan dan mekanisme identifikasi, verifikasi dan pengakuan masyarakat hukum adat, dan proses penetapan tanah-tanah adat/ulayat.

⁴³ Lihat, Pasal 20 Ayat 1 yang menyatakan: “Penetapan tanah sebagai Barang Milik Negara dilakukan dengan **memperhatikan** Hak Atas Tanah masyarakat dan Hak Atas Tanah masyarakat adat.”

V. PRINSIP-PRINSIP KOTA HAM DALAM PEMBANGUNAN IBU KOTA NUSANTARA

Ibu Kota Nusantara, berdasarkan UU IKN, memiliki visi-visi Ibu Kota Negara sebagai kota dunia untuk semua yang bertujuan utama mewujudkan kota ideal yang dapat menjadi acuan (*role model*) bagi pembangunan dan pengelolaan kota di Indonesia dan dunia. Visi besar tersebut bertujuan untuk mewujudkan Ibu Kota Nusantara sebagai: (a) kota berkelanjutan di dunia, yang menciptakan kenyamanan, keselarasan dengan alam, ketangguhan melalui efisiensi penggunaan sumber daya dan rendah karbon; (b) penggerak ekonomi Indonesia di masa depan, yang memberi peluang ekonomi untuk semua melalui pengembangan potensi, inovasi, dan teknologi; serta (c) simbol identitas nasional, merepresentasikan keharmonisan dalam keragaman sesuai dengan Bhinneka Tunggal Ika.⁴⁴

Visi dan tujuan-tujuan tersebut merupakan orientasi yang baik sebagai ibu kota negara. Namun demikian, Komnas HAM mengingatkan kembali, bahwa suatu kota merupakan wilayah dengan adanya penduduk, lingkungan hidup, budaya, tradisi dan aspek-aspek lain yang penting bagi kehidupan mereka, sehingga Ibu Kota Nusantara juga harus diproyeksikan sebagai suatu wilayah yang mampu menjamin penghormatan, perlindungan, pemenuhan dan pemajuan HAM di tingkat daerah/Kota. Orientasi Ibu Kota Nusantara sebagai Kota yang diselenggarakan dengan prinsip-prinsip Kota HAM ini bertujuan lebih tegas untuk melaksanakan mandat Konstitusi Indonesia, mencapai tujuan pembangunan nasional, pembangunan dan pemberdayaan warga, partisipasi warga yang bebas, aktif dan bermakna serta memastikan adanya P5HAM bagi warganya. Penerapan Kerangka Kerja Kota HAM juga akan berkontribusi signifikan pada pencapaian visi dan tujuan Ibu Kota Nusantara.

Komnas HAM merekomendasikan agar tata kelola pemerintahan Ibu Kota Nusantara dilaksanakan dengan merujuk pada penerapan kerangka kerja dan prinsip-prinsip Kota HAM serta merekomendasikan berbagai perbaikan kebijakan, regulasi serta langkah-langkah yang diperlukan, sebagai berikut:

A. Hak atas kota

Prinsip hak atas Kota mensyaratkan bahwa Kota HAM menghormati semua HAM yang diakui oleh norma dan standar HAM internasional yang relevan seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan konstitusi nasional. Kota HAM juga harus bekerja menuju pengakuan dan implementasi hak atas kota sejalan dengan prinsip keadilan sosial, kesetaraan, solidaritas, demokrasi, dan keberlanjutan.

Pasal 3 ayat (2) UU IKN menyatakan bahwa pembangunan dan pengembangan Ibu Kota Nusantara dilaksanakan berdasarkan prinsip: a. kesetaraan; b. Keseimbangan ekologi; c. ketahanan; d. keberlanjutan pembangunan; e. kelayakan hidup; f. konektivitas; dan g.

⁴⁴ Lihat Penjelasan Umum UU IKN.

kota cerdas. Asas “kemanusiaan” yang dijelaskan sebagai asas yang “mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional” haruslah ditafsirkan sebagai jaminan perlindungan dan penghormatan atas keseluruhan hak-hak asasi yang dijamin dalam perundang-undangan Indonesia dan hukum-hukum internasional. Frasa “secara proporsional” juga haruslah ditafsirkan dan diterapkan sesuai dengan standar hak asasi manusia terkait dengan keseimbangan kepentingan (*balancing interests*) dan keseimbangan antara hak (*balancing rights*), utamanya jika terkait dengan kebijakan atau tindakan pemerintah yang akan menderogasi atau membatasi HAM.

UU IKN masih lebih banyak mengatur aspek-aspek kewenangan-kewenangan pemangku kewajiban dan pejabat publik (Kepala Otorita), dan minim membahas pengaturan terkait hak-hak warga negara, terutama dalam konteks Hak atas kota yang inklusif. Norma pengakuan dan penghormatan HAM masih bersifat minimalis dan setengah hati, semisal dengan pencantuman diksi ‘dapat’, ‘memperhatikan’ dan ‘mempertimbangkan’ yang termaktub dalam beberapa Pasal diantaranya Pasal 7 ayat (5), Pasal 21, Pasal 37 ayat (1) dan (2) UU IKN.

Dengan demikian, perlu ada perbaikan diksi di beberapa Pasal dan mengubahnya menjadi diksi ‘wajib’ dan ‘harus’ atau ‘berhak’. Dalam konteks Kota HAM yang memberi banyak kepastian dan jaminan akan hak-hak konstitusional warga negara, seharusnya UU IKN dan peraturan turunan memberikan porsi lebih besar dan lebih substantif dalam menjamin hak-hak konstitusional warga negara. Norma penghormatan dan perlindungan HAM haruslah ditulis atau dinyatakan secara tegas dan eksplisit dengan memakai diksi ‘wajib’ dan ‘harus’ atau ‘berhak’, agar penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM benar-benar termanifestasi secara nyata lewat UU IKN dan dalam pelaksanaan pembangunan IKN.

B. Non-diskriminasi dan Tindakan Afirmatif

Prinsip anti-diskriminasi dan tindakan afirmatif merupakan salah satu prinsip sentral dalam hukum HAM. Namun dalam norma UU IKN dan aturan-aturan turunannya, masih banyak terlihat ambiguitas terkait kedudukan Kepala Otorita IKN dan ketiadaan lembaga legislasi daerah atau DPRD. Pembangunan IKN haruslah berorientasi pada pembangunan yang bermakna (*meaningful development*) yang tidak semata hanya memperhatikan aspek-aspek pembangunan fisik-infrastruktur, namun juga memperhatikan aspek penghormatan, perlindungan dan penguatan pembangunan manusia dan komunitas-komunitas yang terdampak oleh pembangunan IKN.

Pasal 3 ayat (2) UU IKN menyatakan bahwa pembangunan dan pengembangan Ibu Kota Nusantara dilaksanakan berdasarkan prinsip: a. kesetaraan; b. Keseimbangan ekologi; c. ketahanan; d. keberlanjutan pembangunan; e. kelayakan hidup; f. konektivitas; dan g. kota cerdas. Sepintas sejumlah prinsip tersebut sejalan dengan prinsip HAM, namun jika ditelisik lebih jauh penjelasan dalam prinsip-prinsip tersebut perlu dikoreksi, misalnya terkait dengan prinsip “kesetaraan” yang dijelaskan maksudnya sebagai adalah “prinsip untuk menciptakan kota dengan peluang ekonomi untuk semua, sehingga terwujud

pendapatan per kapita yang tinggi, rendahnya kesenjangan ekonomi, serta menciptakan keharmonisan dan keunikan dalam bingkai Bhinneka Tunggal Ika". Tanpa mengurangi niat kesetaraan tersebut, maksud dari prinsip "kesetaraan" sebaiknya didefinisikan lebih luas, yang mencakup prinsip non-diskriminasi, tindakan afirmasi, pemberdayaan kelompok rentan dan terpinggirkan.

Guna memperkuat pengakuan dan jaminan prinsip non diskriminasi dan tindakan afirmatif, penting untuk merevisi termasuk menambahkan prinsip-prinsip dalam pengelolaan IKN sebagaimana dalam Pasal 3 ayat (2) dan mengkaji kembali ketentuan Pasal 12 ayat (1) UU IKN. Pengaturan dan pemberian kewenangan yang terlalu besar pada suatu lembaga yaitu Otorita IKN dapat berpotensi pada praktek diskriminasi. Untuk itu, kewenangan tersebut perlu direvisi oleh pembentuk undang-undang. Saluran aspirasi rakyat IKN harus dipulihkan dengan pembentukan lembaga perwakilan rakyat lewat jalur pemilihan yang demokratis dan setara. UU IKN harus lebih banyak mengatur hak-hak warga negara dan memberi solusi konkrit bagaimana warga negara yang tertinggal dapat diberdayakan lewat politik afirmasi, sehingga pembangunan dinikmati dan memberikan manfaat bagi semua lapisan masyarakat khususnya yang rentan dan marginal.

C. Inklusi Sosial dan Keragaman Budaya

Prinsip inklusi sosial dan keragaman budaya mengharuskan Kota HAM menghormati nilai-nilai inklusi sosial dan keanekaragaman budaya berdasarkan saling menghormati di antara berbagai komunitas yang berlatar belakang ras, agama, bahasa, etnis, dan sosial yang berbeda. Selain itu, Kota HAM juga perlu menerapkan pendekatan sensitif konflik untuk mempromosikan keanekaragaman budaya yang penting untuk pemajuan dan perlindungan HAM.

UU IKN kurang mengatur bagaimana pemerintah dapat mengantisipasi kecemburuan sosial yang berpotensi berujung pada konflik sosial antara masyarakat hukum adat Kalimantan dengan penduduk transmigrasi dan/atau pendatang. Konflik-konflik yang ada saat ini dan telah lama terjadi dan berpotensi untuk kembali meletup jika tidak ada mitigasi yang tepat oleh pemerintah pusat maupun daerah. Pemerintah baik di pusat dan daerah haruslah mampu menyelesaikan terlebih dahulu konflik-konflik sosial yang ada di wilayah IKN, sekaligus harus mampu mengidentifikasi potensi-potensi konflik di masa depan yang mungkin dapat terjadi karena akselerasi pembangunan IKN. Dengan kata lain, pembangunan IKN juga harus memperhatikan kondisi psikologis atau kebatinan masyarakat IKN, dengan memberi kebijakan-kebijakan yang responsif dan memenuhi hak memperoleh keadilan kepada masyarakat luas khususnya masyarakat rentan dan marginal, seperti masyarakat adat.

Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2022 tentang Perincian Rencana Induk Ibu Kota Nusantara perlu dikaji kembali, karena terdapat pengaturan strategi pembangunan sosial yang seharusnya mencakup pengaturan tentang upaya integrasi masyarakat adat dan lokal secara umum ke dalam kehidupan di IKN nantinya yang tidak hanya berfokus pada aset-aset yang memiliki nilai budaya sehingga perlu untuk dilestarikan. Lebih khusus terkait keberadaan masyarakat hukum adat di wilayah IKN, pemerintah daerah perlu

segera melakukan ‘terobosan hukum’ dengan membuat produk legislasi berupa peraturan daerah atau peraturan kepala daerah yang memberi kepastian hukum terkait proses verifikasi yang kemudian diikuti dengan pengakuan dan penetapan status hukum masyarakat adat tersebut beserta hak-hak mereka atas wilayah adatnya dan hak-hak asasi lainnya. Opsi kebijakan lain adalah dengan melakukan proses penetapan Desa Adat, lewat semangat afirmasi dan keberpihakan pada keberlangsungan hajat hidup masyarakat adat yang telah lama termarginal oleh proyek pembangunan.

D. Demokrasi Partisipatoris dan Pemerintahan yang Akuntabel

Prinsip demokrasi partisipatoris dan pemerintahan yang akuntabel dalam Kota HAM menekankan Kota yang menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas. Kota HAM juga harus membentuk mekanisme akuntabilitas yang efektif untuk memastikan hak atas informasi publik, komunikasi, partisipasi, dan keputusan dalam semua tahap tata kelola kota termasuk perencanaan, perumusan kebijakan, penganggaran, implementasi, pemantauan, dan evaluasi.

Pasal 5 ayat (1) UU IKN menetapkan bahwa kedudukan dan kekhususan IKN dikecualikan dari satuan pemerintahan daerah lainnya, dimana di Ibu Kota Nusantara hanya diselenggarakan pemilihan umum tingkat nasional. Ketentuan ini meniadakan Pilkada untuk memilih dan dipilih sebagai Kepala Daerah dan DPRD dan menegaskan hak warga untuk berpartisipasi dalam pemerintah (sebagai pejabat publik di tingkat lokal) dan memilih perwakilan di daerah. Lebih lanjut, norma akuntabilitas atau pertanggungjawaban Kepala Otorita hanya kepada Presiden, sehingga tidak ada mekanisme kontrol dari lembaga perwakilan karena tidak ada jalur akuntabilitas pejabat publik kepada rakyat IKN, sehingga dapat disimpulkan bahwa prinsip keempat Kota HAM tentang demokrasi yang partisipatoris dan pemerintah yang akuntabel masih jauh dari ideal.

Dalam konteks partisipasi, Pasal 37 ayat UU IKN menyatakan bahwa masyarakat dapat berpartisipasi dalam proses persiapan, pembangunan, pemindahan, dan pengelolaan IKN dan partisipasi tersebut dapat dilakukan dalam bentuk konsultasi publik, musyawarah, kemitraan, penyampaian aspirasi; dan/atau keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut mirip dengan berbagai ketentuan lain soal partisipasi publik, yang dalam kenyataannya seringkali tidak mampu menciptakan model partisipasi yang bebas, aktif dan bermakna. Sebagaimana diuraikan sebelumnya, proses pembentukan UU IKN sendiri sangat minim partisipasi publik dan dilakukan dalam waktu yang singkat.

Dalam rumusan Pasal 37 UU IKN aspek partisipasi publik atau masyarakat juga masih diatur minimal dan setengah hati, tanpa adanya penjelasan lebih lanjut. Perumusan pasal tersebut menggunakan diksi “dapat” yang seharusnya menggunakan diksi “berhak” untuk memberikan landasan hukum partisipasi yang lebih kuat. Selain itu, Pasal 37 ayat (1) UU IKNA tidak mempunyai pengaturan lebih lanjut bagaimana saluran aspirasi dijalankan dan kemudian direspon oleh pemerintah.

Pasal 5 ayat (3) perlu direvisi dengan tujuan bahwa revisi dalam substansi UU IKN tersebut bertujuan untuk menghadirkan prinsip keempat Kota HAM menekankan pentingnya keberadaan lembaga perwakilan sebagai mekanisme kontrol demokrasi di IKN. Oleh karenanya, norma partisipasi publik harus ditekankan secara tegas dalam perundang-undangan, agar norma partisipasi masyarakat tidak semata bermakna *tokenism* semata, namun harus berorientasi pada deliberasi dua arah antara rakyat dengan pemerintah (*partnership*). Hal ini dimana rakyat diberi daya tawar (*delegated power*) untuk melakukan kontrol demokrasi kepada pemerintah (*citizen control*). Mekanisme inilah yang disebut sebagai partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*).

E. Keadilan Sosial, Solidaritas, dan Keberlanjutan

Prinsip Keadilan sosial, solidaritas, dan keberlanjutan mensyaratkan bahwa Kota HAM menghormati nilai-nilai keadilan sosial-ekonomi dan solidaritas serta keberlanjutan ekologis. Kota HAM juga harus mempromosikan ekonomi solidaritas sosial dan konsumsi dan produksi yang berkelanjutan sebagai cara untuk meningkatkan keadilan sosial-ekonomi-ekologis dan solidaritas di antara masyarakat perkotaan dan pedesaan di dalam dan di luar negeri.

Bahwa salah satu permasalahan sosial yang ada di Kalimantan Timur, terutama di wilayah IKN adalah permasalahan kemiskinan struktural, tingginya potensi konflik terkait SDA dan kohesi masyarakat yang belum sepenuhnya terkonsolidasi. Isu-isu keadilan sosial tersebut belum diatur dan diberi solusi secara komprehensif dalam UU IKN. Aspek keberlanjutan terutama dalam sektor lingkungan hidup juga hampir tidak terjamah dalam UU IKN. Norma perundang-undangan hanya bermain dalam diksi ‘mempertimbangkan’ seperti yang termaktub dalam Pasal 18 ayat (1)⁴⁵ UU IKN ketika mengatur relasi dan kepentingan masyarakat lokal, kelompok termarjinal dan rentan. Oleh karenanya, prinsip kelima Kota HAM masih belum termanifestasi di dalam UU IKN.

Dengan demikian, ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU IKN perlu diperbaiki untuk memastikan adanya berorientasi dan agenda pasa penyelesaian masalah-masalah keadilan sosial eksisting terlebih dahulu, agar fondasi sosial-kemasyarakatan IKN lebih siap dalam menyongsong migrasi penduduk dan dinamika sosial yang pasti terjadi dalam beberapa tahun ke depan. Aspek-aspek lingkungan hidup sangat perlu diperhatikan agar selaras dengan idealitas IKN sebagai *green and sustainable city* seperti halnya ketentuan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional Ibu Kota Nusantara Tahun 2022-2042.

⁴⁵ Pasal 18 ayat (1) “Pelindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Ibu Kota Nusantara dilaksanakan berdasarkan Rencana Induk Ibu Kota Nusantara dan Rencana Tata Ruang KSN Ibu Kota Nusantara dengan mempertimbangkan aspek daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

F. Kepemimpinan Politik dan Pelembagaan

Prinsip kepemimpinan politik dan kelembagaan mencakup dua aspek penting, yakni Kota HAM mengakui pentingnya kepemimpinan politik tingkat tinggi kolektif wali kota dan anggota dewan kota dan komitmen mereka terhadap nilai-nilai HAM dan visi kota HAM dan Kota HAM memastikan kesinambungan jangka panjang melalui pelembagaan program dan anggaran yang memadai.

UU IKN mengatur model pemerintahan daerah dalam bentuk Otorita Ibu Kota Nusantara yang dikecualikan dari satuan pemerintahan daerah lainnya dan hanya menyelenggarakan pemilihan umum tingkat nasional. Ketentuan ini berdampak pada absennya institusi perwakilan rakyat dan hilangnya hak untuk dipilih dan memilih DPRD di wilayah IKN melemahkan *political leadership and institutionalization* yang diamanahkan oleh prinsip keenam Kota HAM. Dalam hal ini perlu kiranya diperjelas dan dipertegas mekanisme pembentukan dan fungsi dari Forum Musyawarah Masyarakat (*local council*) untuk meneguhkan hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemerintahan. Di samping itu, perlu juga dibicarakan kembali posisi Kepala Badan Otorita setelah proses pemindahan IKN selesai di tahun 2045 nanti. Jika dengan logika mempercepat pembangunan dan akselerasi proses pemindahan IKN untuk menjawab tantangan perubahan iklim yang mendesak, kedudukan dan fungsi Kepala Badan Otorita sebagai pejabat yang ditunjuk dan diangkat secara langsung oleh Presiden menjadi relevan. Namun, jika proses pembangunan dan pemindahan IKN telah selesai, dikhawatirkan pembatasan hak untuk masyarakat berpartisipasi menjadi tidak *legitimate* dan mengarah kepada pembatasan HAM yang tidak senada dengan *Siracusa Principles*.⁴⁶

Pasal 4 ayat (1) huruf b jo. 5 ayat (4), pasal 5 ayat (3) jo Pasal 13 ayat (1), pasal 5 ayat (6) UU IKN perlu direvisi dengan harapan bahwa revisi yang dilakukan dapat melahirkan pengaturan yang mengarah ke paradigma demokrasi, memperkuat partisipasi publik, dan meningkatkan adanya transparansi atas proses pengambilan kebijakan publik.

G. Pengarusutamaan HAM

Pengarusutamaan HAM dalam kerangka Kota HAM mengakui pentingnya mengintegrasikan HAM ke dalam kebijakan kota. Kota HAM juga harus menerapkan pendekatan berbasis HAM untuk administrasi dan pemerintahan kota termasuk perencanaan, perumusan kebijakan, implementasi, pemantauan dan evaluasi.

Adanya upaya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM, khususnya yang berkaitan dengan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat dalam ketentuan UU IKN dan turunannya patut untuk diapresiasi. Hal ini sebagaimana dapat dilihat dalam beberapa ketentuan dalam aturan turunan UU IKN yang menjamin terpenuhinya hak atas

⁴⁶ Dalam lampiran Perpres No. 63/2022, diterangkan tentang penyediaan sistem pendidikan dan pelatihan kerja untuk menunjang kebutuhan sektor berusaha dalam hal pemenuhan kebutuhan tenaga kerja. Namun, tidak terdapat kejelasan tentang skema afirmatif bagi masyarakat lokal yang pada dasarnya sangat terancam dengan proyek pembangunan dan pemindahan IKN karena akan terdapat mega urbanisasi dengan adanya keberadaan IKN baru. Hal ini berkaitan dengan Prinsip Ke-2 dari *Gwangju Principles* yakni *non-discrimination and affirmative action*.

pendidikan, pekerjaan, jaring keamanan sosial, kesehatan, dan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya lainnya. Akan tetapi, tidak demikian dengan hak sipil dan politik.

Untuk itu, UU IKN dan peraturan turunannya perlu direvisi untuk memperkuat pengaturan yang mengarah ke paradigma demokrasi, memperkuat partisipasi publik, dan meningkatkan adanya transparansi atas proses pengambilan kebijakan publik. Berkaca pada potensi pembatasan hak-hak sipil dan politik yang masif terutama hak untuk memilih dan dipilih, hak untuk turut dalam pemerintahan, hak untuk berpartisipasi, serta hak untuk memperoleh dan menyampaikan informasi. Pembatasan hak-hak tersebut dikhawatirkan akan berdampak buruk bagi upaya pengembangan demokrasi di tingkat lokal. Dalam upaya pengarusutamaan HAM, pemerintah dapat merujuk kepada berbagai dokumen Komnas HAM yaitu Standar Norma dan Pengaturan (SNP) yang mengatur tentang tata cara dan tata kelola berbagai aspek HAM secara tematik.⁴⁷

H. Koordinasi Lembaga-Lembaga dan Kebijakan yang Efektif

Kerangka kerja HAM menekankan bahwa Kota HAM mengakui peran lembaga-lembaga publik dan pentingnya koordinasi kebijakan dan koherensi untuk HAM dalam pemerintah daerah serta antara pemerintah nasional dan lokal. Selain itu, Kota HAM perlu membentuk lembaga yang efektif dan menerapkan kebijakan, dengan personel dan sumber daya yang memadai termasuk kantor HAM, rencana aksi lokal dasar, indikator HAM, dan penilaian dampak HAM

Pembentukan UU IKN dan aturan turunannya sangat sentralistik karena minimnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah. Sekalipun Otorita IKN secara struktural merupakan lembaga setingkat kementerian, akan tetapi IKN sebagai provinsi tetap diakui sebagai daerah yang dijalankan administrasinya secara khusus, sehingga tetap melekat kepentingan daerah di dalamnya. Lebih daripada itu, pembentukan IKN tidak dilakukan di atas wilayah baru, melainkan terdapat masyarakat dan pemerintahan daerah *existing* yang memiliki kepentingan dan hak untuk dilibatkan ketika terjadi perubahan yang fundamental seperti pembangunan dan pemindahan IKN. Transisi dari administrasi daerah otonom *existing* ke pemerintahan khusus IKN mengharuskan adanya koordinasi secara aktif antara pusat dan daerah karena sangat berhubungan dengan aspek kependudukan yang berkorelasi dengan hak-hak masyarakat atas pemenuhan berbagai layanan dasar.

Guna memperkuat prinsip tentang koordinasi lembaga-lembaga dan kebijakan yang efektif penting untuk mengkaji kembali ketentuan Pasal 14 ayat (4) Perpres No. 62/2022 mengatur tentang pengangkatan dua Deputi oleh Kepala Otorita IKN. Selain itu, berhubungan dengan peran masyarakat lokal dalam upaya koordinasi kepentingan pemerintah dan kepentingan masyarakat di IKN, ketentuan Pasal 14 ayat (4) Perpres No. 62/2022 mengatur tentang pengangkatan dua Deputi oleh Kepala Otorita IKN, dengan

⁴⁷ Komnas HAM telah menyusun 11 (Sebelas) Standar Norma dan Pengaturan (SNP). Seluruh SNP yang telah diterbitkan oleh Komnas HAM dapat diakses melalui laman: <https://www.komnasham.go.id/index.php/peraturan-3/>.

syarat merupakan representasi dari masyarakat lokal di Kalimantan Timur. Akan tetapi, tidak tertera secara jelas peran dari deputi dimaksud dalam administrasi pemerintahan IKN nantinya.

I. Pendidikan dan Pelatihan HAM

Pendidikan dan pelatihan HAM merupakan elemen esensial dalam Kota HAM. Pendidikan dan pelatihan HAM ini merupakan sarana untuk menumbuhkan budaya HAM dan perdamaian. Dalam konteks ini, Kota HAM juga harus mengembangkan dan mengimplementasikan berbagai jenis program pendidikan dan pelatihan HAM untuk semua pemangku kewajiban, pemegang hak, dan pemangku kepentingan yang lain.

Berdasarkan kajian atas UU IKN dan aturan turunannya, belum terdapat pengaturan yang memberikan tanggung jawab kepada pemerintah atau Otorita IKN secara khusus terkait skema pendidikan HAM bagi seluruh elemen pemerintahan dan masyarakat di IKN. Pendidikan dan pelatihan HAM pada dasarnya merupakan aspek penting yang perlu untuk direalisasikan, khususnya di wilayah IKN yang diharapkan dapat menjunjung tinggi nilai solidaritas dan inklusivitas. Sebagai bagian dari upaya pemerintah untuk menjadikan IKN sebagai kota modern berlandaskan nilai-nilai kemanusiaan, penting kiranya untuk dibentuk kurikulum pengajaran dan pelatihan HAM yang komprehensif dan *accessible*, khususnya bagi para pejabat dan abdi negara sebagai pelaksana dari berbagai kebijakan untuk pemenuhan hak-hak dasar masyarakat.

Penyelenggaraan Ibu Kota Nusantara harus mempunyai agenda dan program terkait dengan pendidikan dan pelatihan HAM yang ditujukan untuk semua pemangku kepentingan (stakeholders) baik kepada aparat pemerintah maupun kepada masyarakat sipil dan termasuk kepada entitas bisnis. Dalam upaya menghadirkan skema pendidikan dan pelatihan HAM, pemerintah dapat membentuk kurikulum pengajaran dan pelatihan berdasarkan SNP yang diterbitkan oleh Komnas HAM. Misalnya seperti SNP Nomor 1 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, SNP Nomor 2 yang mengatur tentang Hak atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan, dan SNP Nomor 5 yang membahas tentang Hak atas Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi.

J. Hak atas Pemulihan

Hak atas pemulihan yang efektif merupakan salah satu norma HAM yang penting yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan Indonesia dan hukum-hukum HAM internasional. Kerangka kerja Kota HAM juga mensyaratkan adanya pengakuan atas pentingnya pemulihan yang efektif bagi korban pelanggaran HAM serta perlu membentuk mekanisme dan prosedur yang memadai, termasuk komisi ombudsman atau komisi HAM daerah untuk pemulihan yang diantaranya mencakup langkah-langkah pencegahan serta mediasi, arbitrase dan resolusi konflik.

UU IKN dan sejumlah peraturan turunannya tidak memberikan norma spesifik yang mengatur bagaimana mekanisme keluhan (*complaint*), banding dan pemulihan hak (*effective remedy*) masyarakat ketika berhadapan dengan kebijakan pengelola IKN. Peraturan Kepala Otorita IKN yang dibuat semata oleh Kepala Otorita juga tidak memiliki

arah hukum yang jelas karena tidak dikenal sebagai produk perundang-undangan dalam UU P3 dan UU Pemda. Selain itu, tidak pula dijelaskan bagaimana mekanisme pengujiannya. Salah satu upaya yang dapat dilakukan terkait pemenuhan *procedural justice* adalah dengan memasukkan materi muatan baru dalam Rancangan Perubahan UU P3 terkait posisi dan kewenangan yang dapat diatur dalam Peraturan Kepala Otorita IKN.

Selain itu Komnas HAM telah melakukan pemantauan dan/atau mediasi atas dugaan pelanggaran HAM terkait hak atas tanah, hak atas lingkungan hidup, Masyarakat Hukum Adat, Pertambangan dan sebagainya yang terjadi di sejumlah daerah di Kalimantan Timur. Komnas HAM menilai, jika dugaan pelanggaran HAM di wilayah tersebut belum semua dapat diselesaikan dengan baik, sehingga diperkirakan akan menambah kompleksitas persoalan di wilayah lokasi pemindahan tersebut.

Komnas HAM memandang penting perlunya mengkaji kembali Pasal 16 ayat (1) dan (2), (7) dan (9) UU IKN terkait mekanisme pengadaan tanah dan melakukan penambahan ketentuan khususnya terkait pengaturan spesifik mengenai mekanisme banding dan pemulihan hak. Lebih lanjut, perlu adanya kejelasan pertanggungjawaban pemerintah dalam berbagai aspek terkait dengan pemenuhan dan perlindungan HAM, khususnya hal-hal yang memerlukan adanya pemulihan hak di wilayah IKN. Mulai dari kasus kerusakan lingkungan akibat penambangan ilegal, belum terkelolanya lubang tambang, hingga kematian sekurangnya 39 orang di wilayah bekas pertambangan dan konflik pertanahan oleh akibatnya masuknya perusahaan HPH, HPHHTI, dan HGU di wilayah yang kemudian ditetapkan sebagai wilayah IKN. Hal ini menunjukkan lemahnya implementasi prinsip kesepuluh Kota HAM, yakni *the right to remedy*. Sebelum pembangunan IKN direalisasikan, sudah seharusnya kasus-kasus semacam itu diselesaikan terlebih dahulu guna memastikan pembangunan IKN didasarkan pada upaya merestorasi atau merehabilitasi hak-hak masyarakat yang tercederai.

Sementara terkait dengan perlunya membentuk mekanisme dan prosedur yang memadai, termasuk membentuk lembaga-lembaga untuk pemulihan juga belum terlihat jelas dalam kerangka kebijakan terkait Ibu Kota Nusantara.

VI. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Pertama, aspek penting dalam pembangunan IKN yakni partisipasi warga yang bebas, aktif dan bermakna tidak cukup terfasilitasi. Proses pembentukan UU IKN tidak cukup memberikan ruang partisipasi bagi warga yang bebas, aktif dan bermakna, utamanya warga terdampak pembangunan IKN baru. Kedepan, partisipasi warga harus diperkuat dalam segala tahapan pembangunan IKN.

Kedua, secara terbatas asas untuk pelaksanaan UU IKN telah mengakui pentingnya perlindungan dan penghormatan HAM, namun secara substantif UU IKN juga menghilangkan berbagai norma-norma HAM krusial yakni terkait dengan hak-hak sipil dan politik serta berpotensi melemahkan jaminan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, serta melemahkan jaminan perlindungan lingkungan hidup.

Ketiga, masih terdapat masalah-masalah HAM di lokasi Ibu Kota Nusantara yang harus diselesaikan terlebih dahulu dan segera untuk memastikan adanya pemulihan yang efektif bagi korban pelanggaran HAM sekaligus menciptakan fondasi sosial yang adil dan setara dalam upaya membangun Ibu Kota Nusantara yang sesuai dengan kerangka kerja dan prinsip-prinsip Kota HAM.

Keempat, Ibu Kota Nusantara dengan bentuk dan struktur pemerintahan yang khusus masih menyisakan ambiguitas pengaturan, utamanya kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara yang cukup besar tanpa disertai dengan jaminan dan mekanisme perlindungan HAM kuat dan jelas kepada warga, utamanya kepada warga yang paling terdampak, rentan dan marjinal. Visi dan tujuan Ibu Kota Nusantara, diantaranya visi sebagai *role model* pembangunan dan pengelolaan kota di Indonesia dan dunia akan mempunyai resiko tidak akan mencapai tujuan jika tidak disertai dengan adanya tata kelola pemerintahan menggunakan prinsip-prinsip Kota HAM.

B. Rekomendasi

Berdasarkan pada kesimpulan di atas, Komnas HAM merekomendasikan hal-hal sebagai berikut:

Kepada Presiden RI:

1. Memastikan adanya partisipasi penduduk yang bebas, aktif dan bermakna dalam proses pengambilan kebijakan terkait dengan pembangunan IKN kedepan. Partisipasi harus dilakukan dalam semua tahapan pembangunan baik dalam tingkat perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan. Norma partisipasi publik juga harus ditekankan secara tegas dalam perundang-undangan.
2. Memastikan dan menjamin hak-hak asasi warga terjamin baik hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, dengan:
 - a. Mengkaji kembali pemberian kewenangan pada Otorita IKN yang terlalu besar yang berpotensi pada pembentukan kebijakan dan pembangunan IKN.
 - b. Memulihkan kembali hak-hak warga yang “dihapuskan” dengan adanya skema Otorita IKN dengan tata kelola Ibu Kota tanpa adanya proses pemilihan kepala daerah dan adanya perwakilan rakyat di tingkat daerah. Warga harus mempunyai hak suara untuk memilih dan dipilih sebagai bagian dari hak untuk berpartisipasi dalam pembangunan di wilayahnya.
 - c. Meminimalisir potensi adanya diskriminasi bagi warga dalam pembangunan IKN dan membangun kebijakan afirmasi untuk memberdayakan warga guna mencapai kesetaraan.
3. Memastikan adanya penyelesaian masalah-masalah keadilan sosial yang saat ini ada (*existing*) terlebih dahulu, agar fondasi sosial-kemasyarakatan IKN lebih siap dalam menyongsong migrasi penduduk dan dinamika sosial yang pasti terjadi dalam beberapa tahun ke depan, diantaranya menyelesaikan masalah-masalah pertanahan dan lingkungan hidup misalnya kerusakan lingkungan akibat penambangan ilegal, belum terkelolanya lubang tambang, hingga kematian sekurangnya 39 orang di wilayah bekas pertambangan, serta konflik pertanahan.
4. Memastikan adanya mekanisme pemulihan yang efektif dalam hal terjadi pelanggaran HAM kepada penduduk, diantaranya dalam konteks mekanisme pengadaan tanah dan melakukan penambahan ketentuan khususnya terkait pengaturan spesifik mengenai mekanisme banding dan pemulihan hak.
5. Memastikan perlindungan lingkungan hidup agar selaras dengan idealitas IKN sebagai *green and sustainable city*.
6. Merevisi sejumlah Pasal dalam UU IKN dan peraturan turuannya [Pasal-pasal yang direkomendasikan direvisi sudah disebut sebelumnya] dengan tujuan:
 - a. melahirkan pengaturan yang mengarah ke paradigma demokrasi, memperkuat partisipasi publik, dan meningkatkan adanya transparansi atas proses pengambilan kebijakan publik.

- b. memberi kepastian dan jaminan akan hak-hak konstitusional warga negara yang memberikan porsi lebih besar dan lebih substantif dalam menjamin hak-hak asasi dan hak-hak konstitusional warga negara.
- c. memastikan adanya pengaturan tentang upaya integrasi masyarakat adat dan lokal secara umum ke dalam kehidupan di IKN nantinya yang tidak hanya berfokus pada aset-aset yang memiliki nilai budaya sehingga perlu untuk dilestarikan.
- d. Memastikan perlindungan kelompok rentan dan adanya kebijakan afirmasi untuk mencapai kesetaraan.
- e. Memastikan penguatan standar perlindungan lingkungan hidup.
- f. Memastikan adanya mekanisme keluhan dan pemulihan yang efektif bagi korban pelanggaran HAM.
7. Meneruskan komitmen untuk mendorong penguatan P5HAM di tingkat daerah, dengan memastikan bahwa Ibu Kota Nusantara akan dikelola dan diselenggarakan berdasarkan kerangka kerja dan prinsip-prinsip Kota HAM.
8. Memastikan Komnas HAM dan lembaga-lembaga negara independen lainnya yang harus berkedudukan di ibu kota berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Kepada DPR RI:

1. Meminta Presiden untuk mempersiapkan revisi UU IKN atau melakukan inisiatif untuk mengajukan revisi UU IKN.
2. Melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU IKN dan pembangunan Ibu Kota Nusantara.
3. Proaktif untuk mendengarkan masukan dari masyarakat dan membangun mekanisme partisipasi masyarakat di lokasi Ibu Kota Nusantara, utamanya bagi warga yang terdampak.

Kepada Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara:

1. Melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan ketaatan pada Konstitusi Indonesia UUD 1945 dan norma-norma hak asasi manusia.
2. Melibatkan dan memastikan adanya partisipasi publik dalam semua tahapan pembangunan IKN, baik dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dengan model partisipasi yang bebas, aktif dan bermakna, terutama bagi masyarakat yang terdampak dan wilayah sekitarnya.
3. Membuat kebijakan dan peraturan dalam kewenangannya yang mengadopsi prinsip-prinsip Kota HAM dan kebijakan yang mampu menciptakan kondisi tercapainya indikator dari Prinsip-Prinsip Kota HAM.

4. Membentuk agenda dan program-program untuk penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM yang setidaknya mampu memfasilitasi tercapainya indikator Prinsip-Prinsip Kota HAM, termasuk diantaranya adalah agenda dan program tentang pengarusutamaan HAM dalam tata kelola Ibu Kota Nusantara, Pendidikan dan Pelatihan HAM bagi aparat pemerintah dan masyarakat, membangun mekanisme keluhan, mekanisme pemulihan yang efektif dan membentuk lembaga-lembaga yang khusus untuk menangani keluhan dan mekanisme pemulihan pelanggaran HAM.
5. Melakukan pemetaan atas masalah-masalah HAM yang saat ini terjadi dan memfasilitasi proses penyelesaian masalah-masalah HAM tersebut.
6. Memfasilitasi Komnas HAM dan lembaga-lembaga negara independen lainnya yang harus berkedudukan di ibu kota berdasarkan peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Abramo K Organski, *The Stage of Political Development*, Knopf, New York, 1965.
- John O'Manique, *Human Rights and Development*, *Human Rights Quarterly* 14, 1992.
- Joseph A Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper & Brothers, New York, 1942.
- J.F. McCarthy, K. Robinson dan A. Dhiaulhaq, 'Addressing Adverse Formalisation: The Land Question in Outer Island Indonesia', dalam B. Oomen dan A. Bedner, *Real Legal Certainty and Its Relevance* (Leiden: Leiden Publication, 2018).
- Raoul Wallenberg Institute, *Kota Ramah Hak Asasi Manusia dan SDG*, Lund University, Swedia, 2018.
- Reza Banakar dan Max Travers, *Theory and Method in Socio-Legal Research*, Hart, Oxford, 2005.
- Soedjatmoko, *Dimensi Manusia dalam Pembangunan*, LP3ES, Jakarta, 1983.
- Maria Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, 2009.

Dokumen Lainnya:

- Declaration on the Right to Development*, G.A. Res. 41/128, U.N. Doc. A/RES/41/128 (Des, 1986).
- Gwangju Guiding Principles for a Human Rights City (Gwangju Principles)*
- Dewan HAM PBB, *Role of local government in the promotion and protection of human rights – Final report of the Human Rights Council Advisory Committee*, A/HRC/30/49, 7 Agustus 2015.
- Human Development and Capability Assistant, *Capabilities and Functionings: Definition and Justification* (Briefing Note, 2005).
- Kementerian PPN/Bappenas, *Buku Saku Pemindahan Ibu Kota Negara*, PPN/Bappenas, 2021.
- Komnas HAM, *Buku Panduan Kabupaten/Kota HAM: Human Rights Cities* (Edisi III), Komnas HAM, Jakarta, 2018.
- Komnas HAM, *Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia: Sebuah Panduan*, 2013.
- Komnas HAM, *Inkuiri Nasional Komisi Nasional Hak Asasi Manusia: Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*, 2016

Komnas HAM, *Leaflet Human Rights Cities (Kota HAM)* Komnas HAM, Jakarta, 2018.

Komnas HAM, Laporan Tim Penyelidikan Lubang Tambang di Kalimantan Timur, *Laporan Tahunan Komnas HAM*, 2020.

Komnas HAM, *Standar Norma dan Pengaturan Nomor 7 tentang HAM atas Tanah dan Sumber Daya Alam (SDA)*, Jakarta, 2021.

UNDP, *Human Development Report 2000: Human Rights and Human Development*, Oxford University Press, Oxford 2000).

United Nations, *An Agenda for Development: Report of the Secretary-General* (New York: UN, A/48/935, May 6, 1994).

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Tanah di Ibu Kota Nusantara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012.

Ketetapan MPR.No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA)

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

KERTAS KEBIJAKAN PEMBANGUNAN IBU KOTA NEGARA (IKN) BARU DALAM PERSPEKTIF KOTA HAK ASASI MANUSIA

**Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
Republik Indonesia | 2022**

Jalan Latuharhari No. 4B, Kelurahan Menteng, Jakarta Pusat 10310, Indonesia
Telp: +62-21-3925230 | Fax: +62-21-3925227
E-mail: info@komnasham.go.id