

PB 06 - 08/2025



# PENGUATAN TATA KELOLA KELEMBAGAAN HYBRID BAGI OTORITA IBU KOTA NUSANTARA

**Destri Ayu Pratiwi, ST, M.Sc**Otorita Ibu Kota Nusantara - Email: [destri.pratiwi@gmail.com](mailto:destri.pratiwi@gmail.com)**Ditujukan Kepada**

Badan Otorita Ibu Kota Nusantara

## Pendahuluan

Pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) merupakan proyek strategis nasional yang bertujuan untuk membentuk pusat pertumbuhan baru yang berkelanjutan dan berdaya saing global. Untuk mendukung tujuan tersebut, Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN) dibentuk sebagai lembaga hybrid dengan status setingkat kementerian dan fungsi pemerintahan daerah khusus. Posisi ini memberikan OIKN kewenangan luas dalam perencanaan tata ruang, pengelolaan pertanahan, investasi, dan layanan publik, namun juga menimbulkan tantangan koordinasi dengan daerah mitra seperti Balikpapan, Samarinda, Kutai Kartanegara, dan Penajam Paser Utara yang berstatus sebagai pemerintah daerah otonom.

# Policy Brief Series

Agustus 2025



## Ringkasan Eksekutif

Ibu Kota Nusantara (IKN) dirancang sebagai pusat pertumbuhan baru Indonesia yang memerlukan tata kelola kelembagaan yang responsif, terintegrasi, dan berkelanjutan. Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN), yang dirancang sebagai lembaga hybrid dengan kewenangan setingkat kementerian sekaligus fungsi pemerintahan daerah khusus, menghadapi tantangan kompleks dalam menjalin koordinasi lintas wilayah dan lintas sektor. Status OIKN yang berada di luar struktur pemerintahan daerah konstitusional menuntut model tata kelola yang mampu mengintegrasikan peran negara, pasar, dan masyarakat sipil dalam kerangka hybrid governance dan multi-level governance.

Berdasarkan studi kasus dan analisis komparatif terhadap praktik metropolitan internasional seperti Tokyo Metropolitan Government dan Greater London Authority, penelitian ini merekomendasikan penguatan kelembagaan OIKN melalui pembentukan unit pelaksana teknis tematik (UPT/BLU), pembentukan Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah (TKKSD), serta penyusunan regulasi khusus dan forum koordinasi antarpemerintah.

Integrasi pendekatan two-tier metropolitan governance dinilai relevan untuk mencegah fragmentasi, memperkuat perencanaan kawasan, serta memastikan responsivitas OIKN terhadap dinamika pembangunan metropolitan. Dengan kerangka kelembagaan yang jelas, legal, dan adaptif, IKN memiliki peluang besar untuk tumbuh sebagai kota berkelanjutan, terintegrasi, dan berdaya saing global.



### Konsep Tata Kelola Kelembagaan Hybrid dengan Konsep Metropolitan Governance

Konsep tata kelola hybrid (*hybrid governance*) menekankan kolaborasi antara aktor negara, pasar, dan masyarakat sipil dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Model ini muncul sebagai respons terhadap keterbatasan birokrasi konvensional dalam menghadapi isu-isu kompleks yang melibatkan banyak pemangku kepentingan dan lintas sektor. Dalam konteks metropolitan, tata kelola hybrid juga mengedepankan multi-level governance yang mengintegrasikan koordinasi vertikal dan horizontal antar tingkatan pemerintahan dan sektor swasta.

Studi internasional menunjukkan keberhasilan tata kelola metropolitan yang stabil dan efektif melalui model kelembagaan seperti *Tokyo Metropolitan Government* dan *Greater London Authority*. Kedua model ini menampilkan struktur kelembagaan yang formal, mandat hukum yang jelas, kapasitas fiskal yang memadai, serta mekanisme partisipasi pemangku kepentingan yang kuat.

### Deskripsi Masalah

Tata kelola *hybrid* yang diterapkan oleh OIKN memiliki implikasi strategis yang signifikan terhadap efektivitas pembangunan dan koordinasi antarwilayah di kawasan IKN. Posisi OIKN sebagai lembaga setingkat kementerian dengan fungsi pemerintahan daerah khusus menimbulkan tantangan dalam harmonisasi kebijakan dan pelaksanaan pembangunan bersama daerah mitra yang memiliki otonomi berbeda.

Ketidakseimbangan kewenangan ini berpotensi menimbulkan fragmentasi kebijakan, duplikasi fungsi, dan konflik koordinasi yang dapat menghambat percepatan pembangunan IKN. Selain itu, kurangnya regulasi internal yang mengatur mekanisme kerja sama dan koordinasi lintas wilayah memperlemah kapasitas OIKN dalam mengelola hubungan dengan pemerintah daerah mitra. Hal ini berisiko menurunkan efektivitas pelayanan publik, investasi, dan pengelolaan tata ruang yang terintegrasi di kawasan metropolitan IKN.

Hal tersebut menunjukkan bahwa OIKN sebagai entitas hybrid perlu memperkuat struktur kelembagaan internal dan mekanisme koordinasi eksternal.

### Alternatif Kebijakan

Terdapat beberapa alternatif kebijakan strategis untuk memperkuat tata kelola *hybrid* OIKN, diantaranya adalah;

#### A. Penguatan Kelembagaan Internal OIKN Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Tematik (UPT/BLU)

Mendorong pembentukan unit-unit teknis yang berfokus pada sektor strategis seperti transportasi, air, energi, perumahan, digitalisasi, tata ruang, investasi, dan pelayanan publik. Unit ini berfungsi meningkatkan spesialisasi dan efektivitas pelaksanaan fungsi kelembagaan OIKN.

#### Penyusunan Regulasi Internal

Menyusun dan menetapkan peraturan internal OIKN (misalnya Peraturan Kepala OIKN) yang mengatur struktur organisasi, fungsi, dan tata kerja unit pelaksana teknis, termasuk kerangka kerja berbasis indikator kinerja yang terintegrasi dengan target RPJMN 2025-2029.

#### Penguatan Kapasitas SDM dan Sistem Akuntabilitas

Mengembangkan kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia di lingkungan OIKN dan daerah mitra, serta memperkuat sistem monitoring dan evaluasi kinerja untuk memastikan efektivitas dan akuntabilitas tata kelola.

#### B. Integrasi Tata Kelola Metropolitan

##### Penerapan Model Two-Tier Metropolitan Governance

Menerapkan model tata kelola dua tingkat (*two-tier*) seperti yang diterapkan di Tokyo dan London, di mana OIKN bertindak sebagai otoritas perencana strategis, sementara pemerintah daerah mitra tetap menjalankan fungsi operasional sesuai kewenangannya.



### **Pembentukan Forum Koordinasi Antarpemerintah**

Mendirikan forum formal yang melibatkan OIKN dan kepala daerah mitra untuk membahas perencanaan lintas wilayah, pembagia peran, dan alokasi sumber daya. Forum ini juga dapat memiliki mekanisme “override” perencanaan untuk menjaga konsistensi pembangunan metropolitan.

### **Pengembangan Dokumen Strategis Bersama**

Menyusun dokumen perencanaan bersama—seperti Rencana Kawasan Strategis Metropolitan Nusantara—yang menjadi pedoman pembangunan wilayah IKN dan daerah penyangga, serta mengikat secara formal seluruh pihak yang terlibat.

## **C. Kerangka Hukum dan Tahapan Implementasi**

### **Pentahapan Pengembangan Kelembagaan**

Merancang tahapan kelembagaan secara bertahap:

- Sekretariat Bersama IKN–Daerah Mitra (2028–2034)
- Otoritas Metropolitan (2035–2039)
- Pemerintah Metropolitan Nusantara (2040 ke atas)

### **Penyusunan Regulasi Pendukung**

Menyiapkan instrumen hukum berupa:

- Peraturan Presiden tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Metropolitan Nusantara
- Keputusan Kepala OIKN tentang pembentukan Forum Kerja Sama Daerah Mitra
- Peraturan Bersama antarpemerintah sebagai dasar hukum operasional kerja sama lintas wilayah

### **Penguatan Mekanisme Multi-Level Governance**

Menerapkan mekanisme koordinasi yang adaptif dan partisipatif antara OIKN, pemerintah daerah, sektor swasta, dan masyarakat sipil. Mekanisme ini perlu didukung oleh platform komunikasi reguler, pembiayaan bersama, dan partisipasi dalam pengambilan keputusan strategis.

## **Rekomendasi**

Merekomendasikan penguatan kelembagaan OIKN melalui pembentukan unit pelaksana teknis tematik (UPT/BLU), pembentukan Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah (TKKSD), serta penyusunan regulasi khusus dan forum koordinasi antarpemerintah.

Integrasi pendekatan two-tier metropolitan governance dinilai relevan untuk mencegah fragmentasi, memperkuat perencanaan kawasan, serta memastikan responsivitas OIKN terhadap dinamika pembangunan metropolitan. Dengan kerangka kelembagaan yang jelas, legal, dan adaptif, IKN memiliki peluang besar untuk tumbuh sebagai kota berkelanjutan, terintegrasi, dan berdaya saing global.

## **Daftar Pustaka**

- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.
- Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara.
- Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2022 tentang Perincian Rencana Induk Ibu Kota Nusantara.
- Peraturan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Nomor 1 Tahun 2022 tentang Standar Operasional Tata Kelola OIKN.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain dan Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga.