

**KEDUDUKAN KEPALA OTORITA IBU KOTA NUSANTARA DALAM
SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA (ANALISIS TERHADAP
UU NO. 3 TAHUN 2022 TENTANG IBU KOTA NEGARA DALAM
PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*)**

SKRIPSI

Oleh

Siti Rokhimah

NIM. C74219064



**UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A**

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syariah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2023

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Siti Rokhimah
NIM : C74219064
Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Tata Negara (Siyasah)
Judul : Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara
Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Analisis
Terhadap Uu No.3 Tahun 2022 Tentang Ibukota
Negara Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*)

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 22 Juni 2023

Saya yang menyatakan,



Siti Rokhimah

NIM. C74219064

PERSETUJUAN PEMBIMBING

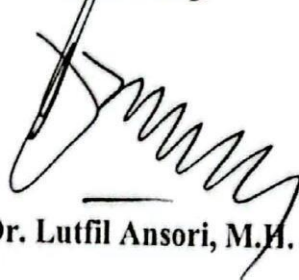
Skripsi yang ditulis oleh:

Nama : Siti Rokhimah
NIM. : C74219064
Judul : Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Analisis Terhadap Uu No.3 Tahun 2022 Tentang Ibukota Negara Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*)

telah diberikan bimbingan, arahan, dan koreksi sehingga dinyatakan layak, serta disetujui untuk diajukan kepada Fakultas guna diujikan pada sidang munaqasah.

Surabaya, 22 Juni 2023

Pembimbing,



Dr. Lutfil Ansori, M.H.

NIP. 198311132015031001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh:

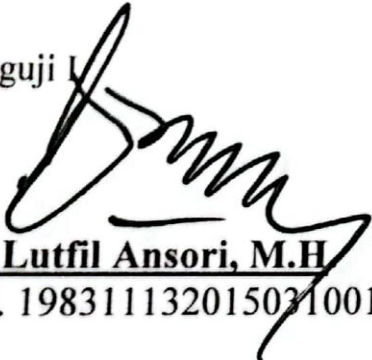
Nama : Siti Rokhimah

NIM. : C74219064


telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Senin, tanggal 10 Juli 2023, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Tata Negara.

Majelis Munaqasah Skripsi:


Penguji I


Dr. Lutfil Ansori, M.H.
NIP. 198311132015031001

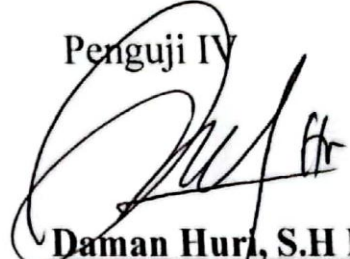
Penguji II


Dr. Muwahid, S.H., M.Hum.
NIP.197803102005011004

Penguji III


Arif Wijaya, S.H., M.Hum.
NIP. 197107192005011003

Penguji IV


Daman Huri, S.H M.Hum.
NUP.202111014

Surabaya, 20 Juli 2023

Mengesahkan,
Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,


Dr. H. Saifullah Musafa'ah, M.Ag.

NIP. 196303271999032001



UIN SUNAN AMPEL
SURABAYA

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN
AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini,

saya: Nama : SITI ROKHIMAH

NIM : C74219064

Fakultas/Jurusan : Syariah Hukum/Hukum Tata Negara

E-mail address : Sitirokhima647@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Skripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

KEDUDUKAN KEPALA OTORITA IBU KOTA NUSANTARA DALAM SISTEM

KETATANEGARAAN INDONESIA (ANALISIS TERHADAP UU NO. 3 TAHUN 2022

DALAM PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*)

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 12 Juli 2023

Penulis

(SITI ROKHIMAH)

nama terang dan tanda tangan

ABSTRAK

Pemerintahan Ibu Kota Nusantara yang di pimpin oleh Kepala Otorita sebagai pemerintah daerah, memiliki kedudukan setingkat dengan Menteri. Tugas dan wewenang kepala otorita dimuat dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2022. Skripsi ini menjawab pertanyaan yang dimuat dalam dua rumusan masalah : bagaimana kedudukan kepala otorita ibu kota nusantara dalam sistem ketatanegaraan di indonesia dan bagaimana analisis *fiqh siyāsah* terhadap kedudukan kepala otorita ibu kota nusantara dalam uu no. 3 tahun 2022 tentang ibu kota negara.

Penelitian ini menggunakan teknik studi dokumen dengan pendekatan *statute approach* dan *conceptual approach*, selanjutnya dianalisis menggunakan teknik analisis kualitatif. Bahan hukum yang terkumpul kemudian dianalisis menggunakan metode deduktif. Penelitian ini menganalisis dari kedudukan kepala otorita Ibu Kota Nusantara dalam sistem ketatanegaraan di indonesia , kemudian dianalisis dalam perspektif *Fiqh siyāsah*. Bahan hukum yang dikumpulkan selanjutnya dianalisis menggunakan teori pemerintahan daerah dan otonomi daerah, dalam *fiqh siyāsah* menggunakan konsep *Imārah* dan *Wazīr* analisis terhadap Undang-Undang No. 3 Tahun 2022.

Hasil dari penelitian ini menyimpulkan : *pertama*, kedudukan Kepala Otorita sebagai pemerintah daerah namun kedudukannya setingkat menteri yang dapat disebut sebagai pembantu pemerintah pusat. Terdapat pasal-pasal inkonstitusional dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Berdasarkan hukum pemerintahan daerah keberadaan otorita IKN kurang sesuai dengan prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah karena ketiadaan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat yang berfungsi sebagai kontrol lembaga eksekutif dalam menjalankan pemerintahan. Menurut perspektif *fiqh siyāsah* kedudukan kepala otorita selaras dengan konsep *Wazīr* yang bertanggungjawab langsung kepada pemimpin tertinggi, tetapi tugas dan wewenangnya selaras dengan konsep *Imārah* yang mengatur pemerintahan suatu provinsi.

Sesuai dengan kesimpulan diatas, penulis menyarankan : pertama, pemerintah meninjau Kembali pasal-pasal inkonstitusional dalam Undang-Undang IKN, desain pemerintahan Ibu Kota Nusantara sebaiknya disesuaikan dengan pemerintah daerah pada umumnya dan tetap ada lembaga legislatif DPRD sehingga pemerintahan otorita ibu kota nusantara dapat di terapkan dan diterima masyarakat karena sesuai dengan penerapan prinsip-prinsip pemerintahan daerah.

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TRANSLITERASI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Dan Batasan Masalah.....	12
C. Rumusan Masalah	13
D. Tujuan Hasil Penelitian	13
E. Manfaat Penelitian	13
F. Penelitian Terdahulu	14
G. Definisi Operasional.....	16
H. Metode Penelitian.....	17
I. Sistematika Pembahasan	20
BAB II TINJAUAN UMUM PEMERINTAHAN DAERAH DAN KONSEP IMARAH, WAZIR DALAM FIQH SIYASAH	22
A. Konsep Otonomi Daerah Di Indonesia	22
B. Hubungan pengawasan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah	26
C. Pemerintahan Daerah Khusus Dan Istimewa Di Indonesia.....	31
D. Teori Negara Kesatuan.....	37
E. Fiqh siyasāh.....	43
F. Konsep Imarah dan Wazir.....	50
BAB III KEWENANGAN DAN KEDUDUKAN KEPALA OTORITA DI IBU KOTA NUSANTARA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA	63
A. Kewenangan dan Tugas Kepala Otorita dalam UU No. 23 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara	63
B. Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Sistem Ketanegaraan di Indonesia	74

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemindahan ibu kota negara baru yang telah disahkan melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, menjadi sejarah baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sejarah baru yang muncul ditandai dengan adanya perubahan nomenklatur baru dalam sistem pemerintahan daerah. Perubahan nomenklatur baru dapat dilihat dari perubahan penyebutan ibu kota negara baru menjadi Ibu Kota Nusantara. Perubahan utamanya adalah dibentuknya badan Otorita sebagai lembaga pemerintah daerah khusus Ibu Kota Nusantara.

Badan otorita dipimpin oleh Kepala Otorita dan Wakil Kepala Otorita yang bertugas menjalankan pemerintahan daerah Ibu Kota Nusantara. Pengaturan tentang tugas dan wewenang kepala otorita sepenuhnya diatur dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Berdasarkan Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang No. 3 tahun 2022 disebutkan bahwa, Ibu Kota Nusantara merupakan pemerintahan daerah khusus yang selanjutnya disebut sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara yang dipimpin oleh Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara.¹

Secara yuridis Kepala Otorita adalah pemerintah daerah tetapi mempunyai kedudukan setingkat dengan kementerian. Kepala Otorita memiliki tugas untuk bertanggung jawab pada kegiatan persiapan, pembangunan dan pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia dari Jakarta ke wilayah Kalimantan Timur. Selain itu kepala

¹ Ervin Nugrohosudin, "Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara", *Jurnal legislatif* No. 2 (Juni, 2022) : 6-8. Accesse Desember 25, 2022, <https://journal.unhas.ac.id/index.php/jhl/article/view/21002/8546>.

Otorita juga bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah khusus Ibu kota Nusantara.² Pengesahan pemberian kekuasaan yang diberikan oleh presiden kepada Kepala Otorita dilakukan dengan cara penunjukan langsung setelah berkonsultasi kepada DPR-RI.

Kepala Otorita dan Wakil Kepala Otorita, mempunyai kesamaan dengan lembaga eksekutif yakni Presiden dan Wakil Presiden. Persamaan tersebut terletak pada masa jabatan pemerintahannya. Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki jabatan sebagai pemimpin daerah selama lima tahun. Masa jabatan tersebut bisa berakhir pada waktu kepemimpinannya masih berjalan, apabila dirasa ada alasan yang jelas terkait berakhirnya kepemimpinan Kepala Otorita.³

Terdapat perbedaan terkait pembentukan lembaga pemerintahan daerah Ibu Kota Nusantara. Perbedaan tersebut terletak pada pembentukan kepala pemerintahan daerah dalam Ibu Kota Nusantara yaitu Kepala Otorita. Pembentukan kepala daerah pada umumnya dipilih melalui pemilihan umum yang melibatkan masyarakat Indonesia sesuai dengan budaya demokrasi di Indonesia. Kepala Otorita tidak dibentuk melalui pemilihan umum kepala daerah, tetapi pembentukannya melalui penunjukan langsung oleh presiden setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Perombakan struktur penyelenggaraan pemerintahan pada Ibu

² Kementerian PPN/Bappenas, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara, (Maret, 2020), 14.

³ Juanisih, "Polri, Disrupsi Dan IKN Nusantara", *Rayyana Komunikasindo* (juni, 2022), 150-154
Accesse Desember 22, 2022 <https://rayyana.id/detail/polri-dirupsi-dan-ikn-nusantara>.

Kota Nusantara ,akan berakibat pada pembentukan tata kelola pemerintahan yang berbeda dari tatanan yang sudah ada dalam konteks ketatanegaraan di Indonesia. Perombakan struktur yang ada menjadi struktur baru akan berdampak pada perubahan pola pengelolaan pemerintahan. Perubahan tersebut ditandai dengan adanya nomenklatur baru untuk penyebutan pimpinan Kepala Daerah Ibu Kota Nusantara menjadi Kepala Otorita.⁴

Menurut Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara disebutkan bahwa ibu kota negara hanya melakukan pemilihan umum ditingkat nasional, hal ini tentu berbeda dengan pemilihan umum Kepala Daerah pada umumnya. Kepala Otorita tidak dipilih secara demokratis untuk memilih Kepala Daerah di wilayah Ibu Kota Negara. Hal ini sangat berbeda dengan budaya demokratis masyarakat Indonesia bahwa dalam pemilihan umum yang melibatkan masyarakat.

Konstitusi yang berlaku di Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, bahwa ketika ada sistem pemerintahan daerah secara khusus maka harus diakui oleh negara, hal ini sesuai dengan pasal 18B ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berisi “ Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.”⁵

⁴ Ario Andika Baskoro, Dona Budi Kharisma, “Analisis Undang-Undang IKN Berdasarkan Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia”, *Sovereignty: Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, No. 2 (2022): 575, Accesed Desember 22, 2022, <https://journal.uns.ac.id/sovereignty/article/download/185/184>.

⁵ Khulaifi Hamdani, Ulvi Wulan, “Rezim Executive Heavy Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Ibu Kota Nusantara”, *Jurnal Legislatif* No. 2 (Juni, 2022) : 94-96 Accesed Desember 23, 2022, <https://journal.unhas.ac.id/index.php/jhl/article/view/21002/8546>.

Pemerintahan daerah yang khusus dan istimewa sebenarnya sah-sah saja dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Dalam konteks pemerintahan khusus dan istimewa atau disebut dengan otorita ibukota nusantara, Presiden dan DPR RI dipastikan sudah mengkaji lebih jauh mengenai bagaimana jika pemerintahan daerah khusus ini diterapkan pada Ibu Kota negara baru. Berbagai pandangan masyarakat muncul dengan perspektifnya masing-masing. Sebagian masyarakat yang berpandangan bahwa tidak ada urgensi untuk Otorita sebagai pemimpin khusus di ibukota negara baru. Tetapi sebagian kalangan politis berpandangan bahwa, sebaiknya adanya pemerintahan daerah khusus yang di pimpin oleh kepala otorita sebaiknya dipilih secara demokrasi sesuai kebiasaan terdahulu masyarakat daerah tersebut.

Berdirinya pusat pemerintahan Ibu Kota Nusantara yang disebut sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara, berpengaruh terhadap munculnya tata nama baru sebagai pimpinan Ibu Kota Nusantara. Bersumber pada Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara, kepala pemerintahan daerah khusus Ibu Kota Nusantara adalah Kepala Otorita yang didampingi oleh Wakil Kepala Otorita sebagai Wakil Kepala pemerintahan daerah khusus Ibu Kota Nusantara.

Sebagai bentuk implementasi menyeluruh kewenangan yang diberikan kepada Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara, Presiden secara resmi menunjuk dan mengesahkan Bambang Susantono sebagai Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara pada Maret, 2022. Pengesahan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara tersebut dikatakan sebagai peristiwa yang belum pernah dialami dalam roda pemerintahan Indonesia.

Pengaturan tentang pengangkatan dan pemberhentian Kepala Otorita telah ditetapkan dalam pasal 9 Perpres No. 62 Tahun 2022. Perpres No. 62 Tahun 2022 Pasal 9 berisi “Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dan Wakil Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan langsung oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”. Berdasarkan pada Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, disebutkan bahwa “Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kepala pemerintahan daerah khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh presiden setelah berkonsultasi dengan DPR”. Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki kedudukan khusus yang disetarakan dengan lembaga kementerian.

Bentuk kesetaraan kedudukan kepala Otorita dengan lembaga kementerian adalah pada proses pemilihan, pengangkatan dan pemberhentiannya atas dasar wewenang presiden melalui penunjukan secara langsung setelah berkonsultasi Dewan Perwakilan Rakyat.⁷

Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki masa jabatan lima tahun, tercatat sejak dilantik oleh presiden. Masa jabatan kepala Otorita setara dengan masa jabatan lembaga eksekutif, presiden dan wakil presiden. Kepala Otorita juga bertanggung jawab pada kegiatan persiapan, pembangunan dan pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia dari Jakarta ke wilayah Kalimantan Timur.

⁶ Caesar Alfian, “Kewenangan Serta Kedudukan Otorita Di Ibu Kota Nusantara Dalam Sistem Tata Negara Indonesia Ditinjau Dari Prespektif Siyasa Dusturiyah”, UIN Sukarno, 2022: 35-37

⁷ Wahyu Laksana Mahdi, “Telaah Holitik Hukum Pembentukan Badan Otorita Ibu Kota Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis*. No. 10 (Oktober 2022) : 844-847. Accessed Desember 25, 2022
<https://ojs.rewangrencang.com/index.php/JHLG/article/download/324/186/1408>

Kepala Otorita Ibu Kota Negara memiliki pertanggungjawaban langsung terhadap pemimpin tertinggi di Indonesia ketika melaksanakan tugas dan kewenangannya. Ketetapan terkait pertanggungjawaban Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara juga telah ditetapkan pada Pasal 10 Perpres Nomor 62 Tahun 2022, yang berisi “Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara mempunyai tugas memimpin pelaksanaan tugas dan fungsi Otorita Ibu Kota Nusantara dan bertanggung jawab kepada presiden”.⁸

Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki dua jenis kewenangan khusus yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara. Kewenangan tersebut adalah kewenangan atributif dan kewenangan delegatif. Kewenangan dari kementerian/ lembaga juga akan dilaksanakan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara dalam kewenangan delegatif. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 menetapkan ada 8 kewenangan atributif yang harus dilaksanakan oleh Kepala Otorita. Kewenangan atributif yang pertama pada pasal 12 ayat 2 dan pasal 36 ayat 3) yang berhubungan dengan persiapan pembangunan.

Kewenangan kedua adalah berkaitan dengan tata ruang (pasal 15 ayat 4), serta tentang lingkungan hidup (pasal 15 ayat (4)). Kewenangan atributif keempat dalam bidang pertanahan (Pasal 16 ayat (4-8)). Penanggulangan bencana (Pasal 19) sebagai kewenangan atributif kelima. Kewenangan atributif dalam bidang perpajakan (Pasal 24 (ayat 4)). Kewenangan bertanggung jawab pada kegiatan persiapan, pembangunan dan pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia dari Jakarta ke wilayah Kalimantan Timur.

⁸ Wahyu Laksana Mahdi, “telaah politik hukum”, 850.

B. Identifikasi Dan Batasan Masalah

Dari latar belakang permasalahan diatas terdapat beberapa pernyataan sebagai berikut :

1. Kepala otorita ibu kota nusantara sebagai kepala daerah ibukota negara baru dan sebagai Lembaga setingkat Menteri.
2. Kedudukan dan kewenangan kepala otorita diatur dalam Undang- Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.
3. Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki dua jenis kewenangan khusus.
4. Otorita Ibu Kota Nusantara menjadi sejarah baru dalam sistem ketetaneagaan di Indonesia.
5. Menurut Fiqh Siyasah tugas Kepala Otorita setara dengan Imārah atau pemerintah daerah (gubernur), sedangkan kedudukanya sesuai dengan konsep *wazīr*.

Sebagai upaya untuk mepermudah dalam penelitian ini, penulis membatasi masalah yang akan dibahas sehingga pembahasanya lebih jelas dan terarah sesuai dengan yang diharapkan penulis. Disini penulis akan membatasi pada kedudukan dan wewenang kepala otorita dalam sistem ketetaneagaan Indonesia serta kedudukan kepala otorita dalam Undang-undang No. 3 Tahun 2022 dalam prespektif *fiqh siyāsah*.

Persamaan kedua penelitian penelitian ini dianalisis menggunakan hukum pemerintahan daerah, sedangkan perbedaanya pada penelitian terdahulu membahas kedudukan Kepala Otorita menggunakan konsep *fiqh siyāsah dustūrīyah*, sedangkan penelitian ini menggunakan analisis *fiqh siyāsah* dengan konsep kepemimpinan *imārah* dan *wazīr* untuk menganalisis kedudukan Kepala otorita.

2. Skripsi Judul“ Analisis Fiqh Siyasah Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia Di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara” Peneliti ini menyimpulkan bahwa pemindahan ibukota negara dalam tinjauan yuridis pada dasarnya telah memenuhi konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang ada, khususnya UU Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Sedangkan penelitian ini menganalisis pasal inkonstitusional terkait kedudukan kepala otorita sehingga tidak memenuhi konstitusi. Persamaan kedua penelitian ini adalah menganalisis pemerintahan Ibu Kota Nusantara berdasarkan Undang- Undang No. 3 Tahun 2022, sedangkan perbedaan hasil penelitian terletak pada hasil penelitian terkait pasal yang dinilai inkonstitusional. Tinjauan Perubahan Nomenklatur Kepala Daerah menjadi Kepala Otorita Pada Ibu Kota Negara Indonesia, jurnal hukum Indonesia tahun 2022 karya Jetter Wilson Salmony ini membahas mengenai keputusan IKN-Nusantara dikepalai oleh kepala otorita mengakibatkan adanya perubahan struktur organisasi, dalam Undang-Undang Dasar 1945.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

pengumpulan bahan hukum dilakukan secara sistematis serta menggunakan Prosedur yang sesuai. Pada penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum studi dokumen. Dengan mengumpulkan data tertulis dari buku-buku, majalah, Artikel jurnal, dan lain-lain. Sedangkan dalam pengimplikasiannya terhadap undang-undang, peneliti melakukan analisis dan identifikasi terhadap bahan penelitian kemudian data diklasifikasikan dengan menyesuaikan masalah yang akan dibahas.¹⁷

5. Teknik Analisa Bahan Hukum

Analisis bahan hukum pada penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif, karena bahan hukum penelitian berupa bahan hukum kualitatif, maka penulis menggunakan dan menyusun data yang berhubungan dengan penelitian. Bahan hukum yang terkumpul kemudian dianalisis menggunakan metode deduktif. Metode deduktif adalah penarikan kesimpulan dari keadaan yang umum, kemudian menemukan yang khusus dari yang umum. Pada penelitian ini dari analisis kedudukan kepala otorita Ibu Kota Nusantara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, kemudian dianalisis dalam perspektif Fiqh siyasah. Untuk mengidentifikasi permasalahan dalam penelitian ini, menggunakan metode analisis normatif.

¹⁷ suharsimi arikunto, *prosedur penelitian* (jakarta : penerbit rineka cipta, 2014), 265

Bahan hukum yang dikumpulkan selanjutnya dianalisis menggunakan dukungan teori pemerintahan daerah dan otonomi daerah, dalam fiqh siyasah menggunakan konsep *Imārah & Wazīr* dan analisis terhadap Undang-Undang No. 3 Tahun 2022.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah pembahasan masalah dalam penelitian ini supaya dapat dipahami permasalahan secara sistematis, maka penulis membagi menjadi lima bab yang disusun, diantaranya :

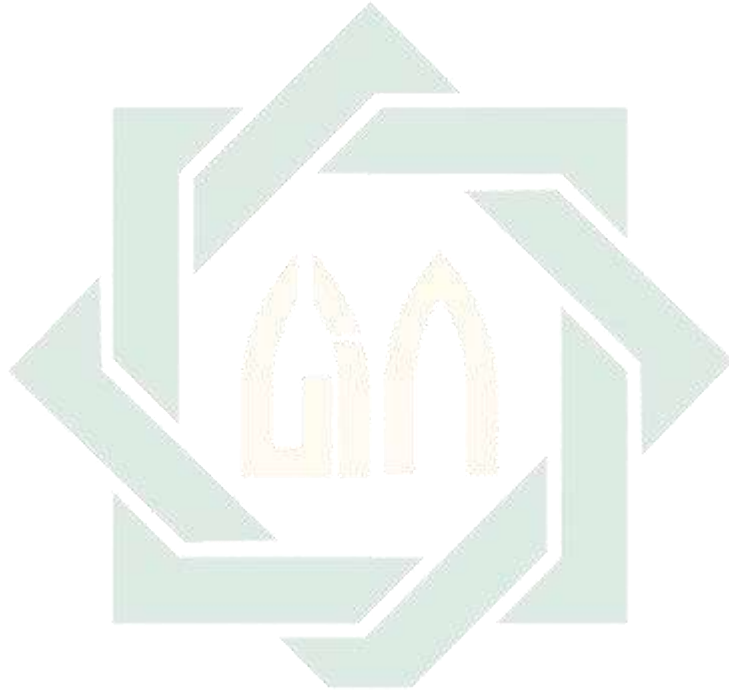
Bab pertama berisi latar belakang masalah, identifikasi masalah dan batasan masalah, kemudian rumusan masalah, tujuan penelitian, kajian pustaka, definisi operasional, metodologi penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua menjelaskan landasan teori yang digunakan, landasan teori yang digunakan adalah teori pemerintahan daerah, otonomi daerah. Menurut perspektif Fiqh Siyasah menggunakan konsep *Imarah* dan *Wazir*.

Bab ketiga menjelaskan kedudukan Kepala Otorita, sebagai lembaga setingkat menteri yang memiliki fungsi, tugas, peran dan pertanggung jawaban sebagai kepala daerah Ibu Kota Nusantara, dan bertanggung jawab langsung terhadap presiden dalam menjalankan tugas pemerintahannya.

Bab keempat memuat analisis Fqih Siyasah, terhadap kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Analisis yang dilakukan dengan menjelaskan konsep kepemimpinan otorita menurut islam pada masa pemerintahan Khulafaur Rasyidin.

Bab kelima memuat penutup, yang berisikan dari dua sub bab yakni kesimpulan dan saran, yang merupakan pemaparan singkat atas permasalahan yang terdapat pada penelitian ini. Beserta saran yang mempunyai keterkaitan dengan pembahasan penelitian ini.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB II

TINJAUAN UMUM PEMERINTAHAN DAERAH DAN KONSEP IMARAH, WAZIR DALAM FIQH SIYASAH

A. Konsep Otonomi Daerah Di Indonesia

Definisi otonomi daerah secara etimologis berasal dari kata “autonomy” dalam bahasa Yunani terdiri dari kata “*auto*” yang bermakna sendiri dan “*nomous*” yang bermakna hukum atau peraturan. Secara bahasa otonomi daerah menurut literatur Belanda adalah otonomi yang berarti *zelfregering* (pemerintahan sendiri). Van Vollenhoven membagi istilah otonomi menjadi beranekaragam definisi. Definisi pertama adalah *zelfwetgeving* (membuat undang-undang sendiri), definisi kedua adalah *zelfvuitoering* (melaksanakan sendiri), *zelfrechtpraak* (mengadili sendiri) dan *zelfpolitie* (menindak sendiri). Secara umum definisi otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur daerahnya sendiri, tanpa mengesampingkan suara rakyat di daerah setempat.¹

Otonomi daerah bertujuan untuk mengelola urusan pemerintahan daerah dan kepentingan masyarakat daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Hossein otonomi daerah adalah konsep yang mengandung kebebasan untuk mengatur pemerintahan daerahnya, berdasarkan keputusan yang melibatkan suara rakyat tanpa adanya campur tangan dengan pemerintah pusat.

¹ Kiki Endah, “Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Indonesia”, *Jurnal Ilmu Pemerintahan* No. 2 (Mei, 2016) : 800. Akses Februari 25, 2023, <https://jurnal.unigal.ac.id/index.php/moderat/article/download/2697/2319>

3. Syarif Saleh

Syarif Saleh mendefinisikan otonomi daerah sebagai sebuah hak mengatur serta menjalankan pemerintahan daerah sendiri, yang mana hak tersebut diberikan oleh pemerintah pusat.

4. Kansil

Kansil mendefinisikan otonomi daerah sebagai suatu hak, wewenang serta kewajiban untuk mengelola dan menjalankan urusan rumah tangga daerahnya yang berpedoman pada peraturan perundang-undang yang masih berlaku

5. Widjaja

Widjaja mendefinisikan otonomi daerah sebagai Sebagian jenis dari desentralisasi pada pemerintahan yang memiliki dasar dan berjuan pada penyelenggaraan pemerintah yang pada akhirnya dapat mewujudkan suatu cita-cita masyarakat yang adil dan Makmur.³

6. Mahwood

Mahwood berpendapat bahwa otonomi daerah adalah sebuah hak yang berasal dari masyarakat sipil yang digunakan sebagai jalan untuk mendapatkan suatu kesempatan dan perlakuan yang adil, baik dalam segi mengekspresikan dan memperjuangkan suatu kepentingan individu, dan ikut serta dalam mengontrol pelaksanaan pemerintahan daerah dalam menjalankan tugasnya.

³ Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia* (Semarang : UNISSULA PRESS, 2019), 20.

7. Benyamin Hossein

Menurut benyamin Hossein otonomi daerah dimaknai sebagai bentuk kebebasan atau kewenangan yang dimiliki sebuah pemerintah daerah yang berasal dari rakyat dan ditujukan kepada rakyat pada sebuah wilayah tertentu pada tingkat nasional negara secara informal yang betada diluar wilayah pemerintahan pusat.⁴

8. Mariun

Menurut mariun Otonomi daerah adalah sebuah kebijakan yang memberikan kebebasan dan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur wilayahnya sendiri. Dengan adanya kebebasan dan kewenangan dalam mengatur wilayahnya sendiri, diharapkan daerah dapat lebih mandiri dan memiliki inisiatif untuk memaksimalkan potensi sumber daya yang ada di sekitarnya. Bisa dikatakan bahwa otonomi daerah merupakan sebuah upaya untuk meningkatkan partisipasi publik dalam pengambilan keputusan serta mempercepat pembangunan di tingkat lokal.

9. Vincent Lemius

Konsep pelaksanaannya, otonomi daerah memberikan kebebasan dan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membuat kebijakan yang sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini termasuk dalam pembentukan kebijakan politik maupun administratif di tingkat lokal. Tujuan dari hal tersebut adalah agar setiap daerah dapat memenuhi kebutuhan masyarakatnya secara efektif.

⁴ Ferizaldi, *Dinamika Otonomi Daerah Di Indonesia* (Sulawesi : UNIMAL PRESS, 2016), 36.

B. Hubungan Pengawasan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah

Sistem dalam sebuah negara kesatuan, memiliki 2 langkah yang digunakan untuk menghubungkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Langkah yang pertama dikenal dengan istilah sentralisasi. Istilah sentralisasi dapat dimaknai bahwa seluruh urusan pemerintahan baik dari tugas, fungsi, dan wewenang diselenggarakan oleh pemerintah pusat. Penyelenggaraan pemerintahan sentralisasi dilakukan secara dekonsetrasi. Langkah yang kedua dikenal dengan istilah desentralisasi. Istilah desentralisasi dapat dimaknai bahwa seluruh urusan pemerintahan daerah termasuk hak, wewenang dan kewajiban diberikan sepenuhnya kepada daerah.

Sistem sentralisasi dan desentralisasi mempunyai perbedaan yang cukup signifikan. Meskipun sentralisasi dan desentralisasi berbeda, namun kedua sistem tersebut tidak dapat dipisahkan, karena masih terdapat keterkaitan satu sama lain. Pada umumnya sistem desentralisasi tidak dapat diselenggarakan tanpa adanya sistem sentralisasi. Dampak yang timbul akibat desentralisasi tanpa sentralisasi yakni cukup berpengaruh terhadap disintegrasi.

Keterkaitan antara dua sistem tersebut menyebabkan otonomi daerah memiliki hakikat sebagai sebuah kebebasan dan keluasan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. Kebebasan dan keluasan yang diberikan tidak berarti sebagai kemerdekaan. Daerah otonom tetap membutuhkan pengarah dan pengawasan pemerintah pusat, sehingga kebebasan yang diberikan tidak dimaknai sebagai kedaulatan otonomi daerah.

Kebebasan dan keluasan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berupa otonomi daerah. Konteks otonomi daerah bermakna keluasan dan kekuasaan. Makna keluasan dan kekuasaan otonomi daerah tetap membutuhkan arahan serta pengawasan pemerintah pusat.⁵

Kebebasan dalam berotonomi membutuhkan unsur yang paling utama, yakni pengawasan pemerintah pusat. Kebebasan dalam berotonomi dan kemandirian diumpamakan sebagai dua sisi dalam satu mata uang dalam negara kesatuan dengan sistem otonomi (desentralisasi). Kebebasan dan kemandirian dalam otonomi daerah didefinisikan sebagai upaya pengawasan dan pengendalian akibat dari kebiasaan sistem sentralisasi yang berlebihan. Namun sebaliknya, pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berlaku sebagai upaya mencegah desentralisasi yang berlebihan.⁶

Negara demokrasi dan negara kesatuan menggunakan pengawasan terhadap aktivitas pemerintahan, yang dilakukan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah karena hal ini menjadi nilai mutlak. Menurut Jilmy Asshiddiqie menyatakan secara tegas bahwa urgensi adanya pengawasan dalam negara kesatuan sebagai berikut : “Dalam presektif sistem negara kesatuan atau *uinastry state (eenheidsstaat)* adalah logis untuk mengembangkan pengertian bahwa pemerintahan atasan berwenang melakukan kontrol terhadap unit pemerintahan bawahan.

⁵ Sri Kusiyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, 30

⁶ Jum Angraini, *Pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Pusat Terhadap Peraturan Daerah* (Jakarta: Universitas Tama Jagakarsa, 2011), 50.

Definisinya bahwa dalam konteks negara kesatuan Republik Indonesia pemerintahan pusat mempunyai kewenangan untuk mengontrol terhadap pemerintahan dibawahnya baik pemerintahan daerah provinsi atau pemerintahan kabupaten atau kota. Kewenangan melakukan kontrol terhadap unit bawahnya, dilakukan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Paulus Effendie pengawasan terhadap pemerintah memiliki tujuan yang sangat penting. Tujuan pengawasan pemerintah adalah sebagai suatu usaha preventif untuk meminimalisir terjadinya kesalahan-kesalahan yang di sengaja atau tidak disengaja. Ketika telah terjadi kesalahan-kesalahan yang disengaja atau tidak disengaja, maka pengawasan pemerintah bertujuan sebagai usaha represif. Pengawasan dapat diklasifikasikan dalam beberapa jenis, sesuai dengan tolak ukur yang digunakan. Lingkup pengawasan menjadi salah satu bagian dari klasifikasinya. Bagir Manan mengemukakan bahwa pengawasan dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis. Jenis klasifikasi pengawasan tersebut adalah pengawasan preventif (*preventief toezicht*) dan pengawasan represif (*represief teozicht*).

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang berkaitan dengan wewenang mengesahkan, sedangkan pengawasan represif adalah pengawasan yang berkaitan dengan wewenang pembatalan (*vernietiging*) atau penangguhangan (*schorsing*).⁷ Jenis klasifikasi kedua adalah klasifikasi berdasarkan waktu pelaksanaan pengawasan yang hampir sama dengan lingkup pengawasan.

⁷ Dudung Abdullah, "Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah", *Jurnal Hukum Positum* No. 1 (Januari, 2016) : 37. Accesed Maret, 5 2023, https://journal.unsika.ac.id/index.php/positium/article/download/501/pdf_3/1527

Menurut Paulus Effendi Lotulung menggolongkan dua jenis klasifikasi yang berbeda yaitu kontrol *a-priori* dan kontrol *a-posteriori*. Kontrol *a-priori* adalah melakukan pengawasan sebelum adanya tindakan atau suatu keputusan dan ketetapan pemerintah atau peraturan lain yang menjadi wewenang pemerintah. Kontrol *a-posteriori* adalah pengawasan terhadap pemerintahan yang dilakukan setelah adanya suatu tindakan atau keputusan dan ketetapan pemerintah serta peraturan lain yang masih menjadi wewenang pemerintah. Pengawasan ini mengandung unsur represif yang bertujuan mengevaluasi tindakan yang tidak sesuai.

Klasifikasi pengawasan berdasarkan tolak ukur kelembagaan yang dikontrol dan yang melaksanakan kontrol, dibedakan menjadi 2 jenis. Jenis kontrol tersebut adalah kontrol intern (*internal kontrol*) dan kontrol extern (*external kontrol*). Definisi kontrol intern (*internal kontrol*) adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan/organ yang masih menjadi bagian organisasi dalam lingkungan pemerintah. Contoh kontrol intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh pejabat atasan kepada bawahannya secara teratur.

Kontrol extern adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan/organ yang tidak menjadi bagian dalam organisasi lingkungan pemerintah. Contoh kontrol extern adalah pengawasan keuangan yang dilakukan oleh BPK, kontrol sosial yang dilakukan oleh LSM, media masa, kontrol politik yang dilakukan oleh DPR dan DPRD, serta kontrol peradilan oleh peradilan umum dan peradilan administrasi.

C. Pemerintahan Daerah Khusus Dan Istimewa Di Indonesia

Sebagai sebuah negara yang memiliki keragaman suku bangsa, agama, dan budaya yang sangat beragam, maka sistem desentralisasi di bawah naungan negara kesatuan adalah pilihan yang tepat untuk mengakomodir keberagaman tersebut. Dalam hal ini, otonomi daerah dapat menjadi sarana untuk memberikan kebebasan dan kewenangan pada setiap daerah untuk mengatur wilayahnya sendiri sesuai dengan karakteristik masing-masing.

Persatuan akan memastikan bahwa setiap elemen bangsa dapat hidup bersama dalam harmoni meskipun berbeda-beda. Prinsip persatuan juga menjadi landasan untuk menciptakan kesepakatan dan toleransi antar kelompok masyarakat sehingga tercipta kebersamaan dalam menghadapi permasalahan yang ada di Indonesia. Dalam menjaga persatuan ini, maka diperlukan kerja sama dari seluruh lapisan masyarakat agar terwujudnya negara yang kokoh dan stabil.⁹

Keragaman suku, ras, agama dan budaya merupakan kekayaan yang harus dijaga dan dipertahankan. Persatuan dalam keragaman juga memastikan bahwa setiap suku bangsa dan kelompok masyarakat tetap dapat menjalankan adat istiadatnya serta melestarikan warisan budayanya. Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Artinya meskipun terdapat pembagian daerah-daerah otonom dalam rangka memberikan kewenangan pada masing-masing daerah untuk memenuhi kebutuhan lokalnya

⁹ Aries Djaenuri and Enceng, *Konsep Dasar Pemerintahan Daerah* (Jakarta : IPIEM Modul, 2019), 13.

namun kekuasaan tertinggi tetap berada di tangan pemerintahan pusat sebagai wakil dari seluruh rakyat Indonesia. Sistem desentralisasi yang diterapkan di Indonesia bertujuan untuk memberikan kewenangan pada setiap daerah untuk mengatur dan mengurus urusan mereka sendiri sesuai dengan karakteristiknya masing-masing.¹⁰

Pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa biasanya diberikan pada wilayah-wilayah tertentu seperti Provinsi Papua Barat, Aceh, dan Yogyakarta. Wilayah tersebut memiliki karakteristik serta kebutuhan administratif yang unik sehingga memerlukan sistem pemerintahan tersendiri, meskipun terdapat perbedaan dalam sistem pemerintahannya namun tetap harus tunduk pada aturan-aturan hukum nasional serta tidak merugikan hak-hak warga negara lainnya. Pemberian status khusus. pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa diberikan pada wilayah tertentu yang memiliki karakteristik serta kebutuhan administratif yang unik.

Pemberian status khusus atau istimewa bertujuan untuk memberdayakan masyarakat setempat agar lebih aktif dalam mengurus urusan rumah tangganya sendiri sekaligus menjaga identitas budayanya. Namun meskipun terdapat perbedaan dalam sistem pemerintahannya namun tetap harus tunduk pada aturan-aturan hukum nasional serta tidak merugikan hak-hak warga negara lainnya. Prinsip yang terkandung dalam Pasal 18B UUD 1945 merupakan pengakuan negara terhadap pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa serta prinsip eksistensi dan hak-hak tradisional masyarakat adat.

¹⁰ Ibid.

Keberadaan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau istimewa diakui sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa memiliki kewenangan khusus dalam menghormati eksistensi hak-hak tradisional masyarakat adat. Hal ini sesuai dengan prinsip yang diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.¹¹

Pemerintahan daerah diberikan otonomi untuk membuat kebijakan-kebijakan yang memperhatikan kepentingan masyarakat setempat dan menjaga identitas budayanya. Misalnya saja, Yogyakarta sebagai Daerah Istimewa memiliki sistem pemerintahan monarki yang masih dipimpin oleh seorang Sultan. Pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa di Indonesia termasuk dalam Bab VI tentang Pemerintahan Daerah. Sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, kedudukan pemerintahan daerah tersebut sejajar dengan pemerintah daerah lainnya sebagai daerah otonom yang tunduk dan bertanggungjawab kepada Pemerintah Pusat.

Meskipun memiliki kewenangan khusus atau istimewa, namun tetap harus menjalankan fungsi-fungsi pemerintah seperti halnya pemerintahan daerah lainnya. Fungsi-fungsi tersebut antara lain meliputi penyelenggaraan urusan pemerintahan umum, pembangunan, serta kemasyarakatan dan perlindungan masyarakat. Meskipun memiliki kewenangan khusus namun tetap harus menjalankan fungsi pemerintah seperti pemerintahan daerah lainnya. fungsi tersebut meliputi penyelenggaraan urusan pemerintahan umum, pembangunan, serta kemasyarakatan dan perlindungan masyarakat.

¹¹ Ferry Kurniawan, *Kedudukan Daerah Istimewa Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia* (Padang : Universitas Andalas, 2015), 35.

Namun terdapat perbedaan dalam struktur maupun sistem pengambilan keputusan. Seperti pada contoh Yogyakarta sebagai Daerah Istimewa dapat mempertahankan sistem monarki meskipun tetap berada di bawah naungan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sejak diberlakukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah berdasarkan pada prinsip otonomi dan tugas pembantuan. Artinya kewenangan di bidang tertentu yang tidak ada dalam daftar urusan wajib pemerintah pusat dapat diserahkan sepenuhnya ke pemerintah daerah. Pola hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah termasuk kedalam sistem bottom-up atau dari bawah ke atas karena adanya transfer of power (penyerahan wewenang) dari tingkat nasional ke tingkat regional atau lokal.¹²

Masing-masing tingkat pemerintahan memiliki kewenangan yang telah ditetapkan oleh undang-undang sesuai dengan prinsip otonomi daerah. Koordinasi antara kabupaten/kota dengan provinsi serta antara provinsi dengan Pemerintah Pusat sangat diperlukan dalam rangka menjalankan tugas-tugasnya masing-masing secara efektif dan efisien. Koordinasi tersebut bertujuan untuk memastikan tidak terjadi tumpang tindih atau bahkan konflik dalam pelaksanaan program-program pembangunan di setiap level wilayah. Jadi meskipun posisi Pemerintah Pusat sebagai pusat kekuasaan tertinggi di suatu negara tetap harus memperhatikan hak-hak dan kewenangan dari tiap-tiap wilayah atau daerah secara adil dan proporsional

¹² Ibid, 37.

Pembatasan yang ada dalam Pasal 18B ayat (5) UUD 1945 sejalan dengan prinsip negara kesatuan namun tetap memberikan ruang gerak kepada Pemerintahan Daerah dalam menjaga identitas serta karakteristik unik dari masing-masing wilayahnya. Kebijakan pemerintahan dan pelaksanaan pemerintahan negara di pusat maupun daerah memang menjadi wewenang tertinggi Pemerintah Pusat dalam prinsip negara kesatuan. Meskipun ada kebijakan otonomi daerah yang bersifat khusus atau istimewa, namun hal tersebut tidak akan menjadikan wilayah tersebut sebagai sebuah negara bagian karena tetap berada di bawah kendali Pemerintah Pusat.¹³

Sejarah pembentukan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 menunjukkan bahwa sebutan daerah yang bersifat khusus hanya diberikan pada beberapa wilayah tertentu di Indonesia. Dalam hal ini Provinsi Aceh dan Provinsi Papua serta Papua Barat mendapatkan status sebagai daerah yang bersifat khusus. Sementara itu, DIY juga mendapatkan kekhususan tersendiri dalam pemerintahan daerahnya karena memiliki ciri-ciri unik dari segi budaya maupun sejarahnya. Selain itu DKI Jakarta juga memperoleh keistimewaan sebagai Ibu Kota Negara Indonesia sehingga memiliki wewenang istimewa dalam mengatur urusan pemerintahan dan administrasi.

Pembahasan mengenai perubahan Pasal 18 UUD 1945 memang berkaitan dengan keberadaan daerah yang bersifat khusus atau istimewa di Indonesia. Meskipun ada beberapa pihak yang mengusulkan penghapusan sebutan daerah khusus dan istimewa tersebut, namun banyak juga pihak lainnya yang menyarankan

¹³ Dianora Alivia, "Politik Hukum Pengaturan Pemerintahan Daerah yang Bersifat Khusus atau Bersifat Istimewa di Indonesia" *Jurnal Rehtdee*, No. 2 (Desember, 2019). Accessed 10 Juni, 2023 <https://journal.trunojoyo.ac.id/rechtidee/article/download/5456>

agar keberadaannya tetap dipertahankan. Negara Indonesia mengakui keberadaan daerah otonom yang bersifat khusus dan istimewa yang telah diatur dengan Undang-Undang. Pengaturan kriteria untuk menentukan suatu wilayah sebagai daerah otonom yang bersifat khusus atau istimewa biasanya meliputi aspek geografis, sejarah, budaya, sosial ekonomi serta politik.

pembatasan terhadap jumlah dan kriteria daerah otonom merupakan hal penting untuk menjaga kestabilan negara kesatuan Republik Indonesia serta mencegah perseteruan antardaerah otonom. Meskipun memang saat ini hanya Yogyakarta, Papua (sebelumnya Irian Jaya), dan Aceh yang memiliki status sebagai daerah otonom khusus di Indonesia, namun bukan berarti tidak ada kemungkinan bagi daerah lain untuk mendapatkan status serupa. Kebijakan pembatasan terhadap kriteria daerah yang ditetapkan sebagai daerah otonom dengan status tertentu merupakan salah satu bentuk implementasi dari prinsip-prinsip demokrasi, pluralisme, dan toleransi di Indonesia guna menciptakan kedamaian sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

D. Teori Negara Kesatuan

Pengertian negara kesatuan menurut Cohen dan Peterson dapat didefinisikan sebagai pemerintah pusat adalah badan atau organ yang melaksanakan kedaulatan tertinggi dalam suatu negara. Praktik pelaksanaan pemerintahan dilakukan secara efektif oleh pemerintah pusat dengan pengawasan dan pembatasan langsung oleh undang-undang. Pemerintah pusat berfungsi sebagai kontrol dan pengawasan terhadap unit pemerintahan yang dibentuk dibawahnya.

Pemerintahan dibawah pemerintah pusat yang dibentuk secara organisasional harus patuh terhadap pemerintah pusat berdasarkan undang-undang yang berlaku. Menurut Fred Isjwara negara kesatuan adalah bentuk negara yang paling kuat jika dibandingkan dengan negara federasi atau konfederasi.

Negara kesatuan disebut sebagai bentuk negara yang paling kuat karena didalamnya mengandung dua unsur yaitu persatuan (*union*) dan kesatuan (*unity*). Abu Daud Busroh berpendapat bahwa negara kesatuan adalah negara yang bersifat tunggal yang terdiri atas satu negara dan tidak ada negara lain didalamnya. Negara kesatuan dikatakan bersifat tunggal karena hanya terdapat satu pemerintahan tunggal didalamnya. Pemerintahan tunggal kendalikan oleh pemerintah pusat yang memiliki kekuasaan serta kedudukan tertinggi dalam negara tersebut. Negara kesatuan memiliki 2 bentuk diantaranya :

a) Negara kesatuan bersistem sentralisasi

Bentuk negara kesatuan bersistem sentralisasi adalah bentuk negara kesatuan yang bersifat memusat. Segala urusan dalam negara dilaksanakan langsung oleh pemerintah pusat, sedangkan pemerintahan dibawahnya akan menjalankan intruksi dari pemerintah pusat.

b) Negara kesatuan bersistem desentralisasi

Bentuk negara kesatuan bersistem desentralisasi adalah bentuk negara kesatuan yang memberikan kekuasaan dan wewenang terhadap pemerintah daerah untuk mengatur urusan pemerintahan daerahnya sendiri (otonomi daerah) yang disebut daerah otonom.

Bagian-bagian negara dalam negara kesatuan disebut sebagai daerah. Istilah daerah adalah istilah khusus yang digunakan untuk menyebut bagian teritorial yang memiliki pemerintahan sendiri dalam suatu negara. Istilah daerah (*gebiedsdell*) digunakan untuk menjelaskan kedudukan sebuah lingkungan yang terbentuk dan memiliki kekuasaan yang terbagi dengan lingkungan didalamnya atau dikenal dengan istilah wilayah (*gebied*). Makna lain daerah adalah bagian atau unsur yang terbagi atas kesatuan lingkungan yang lebih besar.

Sri Soetomo berpendapat bahwa adanya pengalihan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah otonom adalah pengalihan wewenang yang mutlak dalam hakikat negara kesatuan, karena wewenang yang dialihkan tidak termasuk bagian penetapan konstitusi. Kesenjangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah memang bisa muncul jika pelaksanaan otonomi daerah tidak dilakukan dengan baik. Salah satu penyebabnya adalah dominasi pemerintah pusat dalam mengambil keputusan penting yang seharusnya melibatkan partisipasi aktif dari pihak-pihak terkait, termasuk pemerintah daerah. Kesenjangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dapat memunculkan gagasan untuk mengubah bentuk negara menjadi negara federal.¹⁶

Menurut pandangan Utrech sentralisasi kekuasaan sentralisasi kekuasaan sangat diperlukan dalam permulaan perkembangan kenegaraan. Sentralisasi kekuasaan dibutuhkan sebagai bentuk upaya pencegahan kekuatan pihak yang ingin mendominasi pada pemerintahan dan meruntuhkan kesatuan yang baru terbentuk. Apabila pencegahan kekuatan pihak yang mendominasi dan berupaya untuk meruntuhkan kesatuan negara telah lenyap, maka sentralisasi kekuasaan bisa beralih sebagai desentralisasi bahkan bisa menjadi desentralisasi yang bersifat federasi.

Pembagian penyelenggaraan negara dan pemerintahan dalam jeni-jenis teritorial terbagi menjadi beberapa bagian. Perbedaan bentuk pembagian penyelenggaraan negara dan pemerintahan terbagi menjadi tiga, diantaranya :¹⁷

- a. Hubungan pusat dan daerah berdasarkan dekonsentrasi
- b. Hubungan pusat dan daerah berdasarkan otonomi teritorial
- c. Hubungan pusat dan daerah berdasarkan federal

Hubungan pusat dan daerah berdasarkan dekonsentrasi teritorial dengan otonomi daerah memiliki persamaan. Persamaan yang dimiliki keduanya adalah sama-sama bersifat administratif, karena keduanya menyelenggarakan pemerintahan dibidang administrasi negara. Pengaturan kekuasaan nasional terkait negara kesatuan dan negara federal adalah pilihan yang cukup signifikan perbedaannya.

Pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah(local government) tidak ikut dalam memegang kekuasaan pemerintah pusat, hal ini sejalan dengan pemikiran M Sonny Lubis yang mengatakan :¹⁸“ Dalam negara kesatuan mengandung asas bahwa seluruh urusan-urusan negara ini tidak terbagi antara pemerintah pusat (central government) sedemikian rupa, sehingga urusan-urusan negara dalam negara kesatuan itu tetap merupakan suatu kebetulan (eenheid) dan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di negara itu adalah pemerintah pusat.

¹⁶ Sugianto, *Ilmu Negara* (Yogyakarta : Deepbulis, 2018), 26

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ Pratiwi Nur Hidayah, “Konsepsi Indonesia Sebagai Neagara Kesatuan Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, No. 2 (Mei, 2017). Accesed Maret 25, 2023
<https://repository.untag-sby.ac.id/4348/19/pratiwi%20jurnal%20sebelum%20turnitin.pdf>

Pemerintah pusat adalah sebagai pemegang kendali dan bertanggung jawab penuh terhadap penyelenggaraan pemerintahan, namun dalam sistem pemerintahan negara Indonesia menggunakan asas negara kesatuan yang bersistem desentralisasi. Negara kesatuan bersistem desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan mendistribusikan tugas-tugas yang harus diurus secara langsung oleh pemerintah daerah yang mengakibatkan munculnya kewenangan dan pengawasan antara pusat dan daerah.

Landasan batas dan isi otonomi adalah negara kesatuan yang mengakibatkan munculnya aturan yang mengatur mekanisme keseimbangan tuntutan kesatuan dengan tuntutan otonomi. *Spanning* dapat terjadi akibat dari kondisi tarik menarik antara dua kecenderungan tersebut. Definisi negara kesatuan adalah sebagai kesatuan yang mengandung keragaman dari unsur-unsur yang sehingga membuatnya menjadi menyatu (unitary).

Munculnya perbedaan terbagi menjadi dua yaitu perbedaan lahiriah dan batiniah. Perbedaan lahiriah adalah perbedaan yang berhubungan dengan kondisi daerah masing-masing, sedangkan perbedaan batiniah adalah perbedaan mengenai beragam jenis pemikiran anak bangsa. Beraneka jenis pemikiran anak bangsa dapat diwujudkan dengan adanya pelaksanaan pemerintahan yang menerapkan asas konstitusionalisme yang berarti bahwa kekuasaan pemerintah dibatasi oleh hukum dan bertanggung jawab terhadap rakyat.¹⁹

¹⁹ Ayi Karyana, *Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem* (Banten : Universitas Terbuka, 2018) 12-14.

Ciri-ciri negara kesatuan yang ideal dan bersistem desentralistis ada tiga, yang dikemukakan oleh C.F Strong sebagai berikut :

1. Dewan Perwakilan Rakyat bertugas merumuskan dan menetapkan undang- undang serta mengawasi pelaksanaannya oleh pemerintah. Dewan Perwakilan Rakyat memperoleh kekuasaan tertinggi dalam menjalankan fungsi perundang-undangan (regelgeving) produk yang dibentuk mempunyai produksi hukum yang berkedudukan tinggi dinandingkan dengan produk hukum yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
2. Pemerintah pusat adalah satu-satunya badan yang berdaulat, tetapi dewan perwakilan rakyat sebagai Lembaga yang berdaulat yang berkedudukan di pusat, sehingga tidak ada lembaga lain yang berdaulat. Pemerintah daerah hanya menjalankan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat.
3. Pemerintah pusat mempunyai wewenang terluas dalam pemerintahan. Pemerintah pusat sebagai pengendali utama saat mnejalankan pemerintahan dan memiliki kekuasaan tertinggi, meskipun dalam negara kesatuan dapat bersistem desentralisasi, namun pemerintah pusat. Pemerintah daerah dibentuk dengan tujuan untuk menjalankan urusan pemerintahan daerahnya dengan mudah dan optimal sesuai dengan kebutuhan masyarakat daerah.

Pada umumnya definisi yang dikemukakan memiliki persamaan *siyāsah* disebut sebagai politik yang berkaitan dengan pengorganisasian dan pengaturan manusia dalam kehidupn. bermasyarakat dan bernegara, serta mengantarkan mereka kepada kemaslahatan dan menjauhkanya dari kejahatan.²²

Definisi-definisi dari beberapa pendapat diatas menegaskan bahwa pemerintah atau *ulil amri* adalah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi yang memiliki wewenang khusus. Wewenang seorang pemerintah *ulil amri* diantaranya membuat segala jenis huku, peraturan dan kebijaksanaan yang berhubungan dengan urusan umat untuk mewujudkan kemaslahatan umum. Kebijakan, peraturan dan hukum yang dibuat oleh pemerintah atau *ulil amri* bersifat mengikat dan wajib dipatuhi oleh masyarakat apabila produk tersebut secara substansial tidak bertentangan dengan syairat.

Siyasah berarti politik, politik berasal dari bahasa inggris (*politic*) yang menandakan sifat individu atau perbuatan. Secara leksikal kata politik berarti *acting or judging wiselly, well judged, prudent*. Politik kemudian dimasukkan kedalam bahasa Indonesia dengan makna segala persoalan dan tindakan (kebijakan, siasat, dll) yang berkaitan dengan kebijakan negara atau terhadap negara lain, kebijakan, cara bertindak (menghadapi atau menangani suatu masalah). Dengan demikian, politik adalah sarana dan upaya untuk memecahkan masalah masyarakat dengan perangkat hukum untuk mendorong dan mencegah hal-hal yang merugikan kepentingan manusia.²³

²² Fatmawati Aisyah, *Fikih Siyasah* (Makasar: UIN Ala'udin, 2015),22.

²³ Fatmawati Aisyah, *Fikih Siyasah* (Makasar: UIN Ala'udin, 2015),27.

Politik adalah tanggung jawab untuk mengatur dan memelihara kepentingan rakyat/masyarakat secara keseluruhan. Politik tidak mengatur tentang permusuhan, perebutan kekuasaan, ketidakadilan, dan lain-lain. Islam meletakkan dasar untuk mengatur dan memelihara urusan umatnya berdasarkan hukum-hukum Allah SWT, tidak berdasarkan keinginan /kebutuhan penguasa atau golongan tertentu.

Penguasa sebagai pelaksana politik yang berdasarkan hukum-hukum Allah SWT, sedangkan masyarakat berperan sebagai pengawas dan pengontrol kehidupan politik serta menjaganya sesuai agar tetap berjalan sesuai hukum syara'. politik mencakup berbagai aspek bukan hanya aspek politik dalam urusan pemerintahan dalam dan luar negeri, tetapi pedoman internal dan kebijakan urusan rumah tangga dalam institusi terkecil diatur didalamnya.

Siyāṣah atau politik merupakan sarana untuk mengatur kepentingan bersama antara masyarakat dengan negara yang bertujuan mencapai kesejahteraan dunia dan akhirat. Politik disebut sebagai ruang ruang yang sangat luas, besar dan tidak terbatas seperti ruang hidup itu sendiri. Politik berada dalam negeri dan luar negeri, termasuk budaya dan truktur baik personal atau kelompok. Proses perkembangan politik mempunyai arti yang semakin sempit sehingga muncul istilah politik praktis, politik struktural, persaingan kekuasaan yang bertujuan untuk kepentingan individu atau kelompok, tetapi tidak berdasarkan kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.

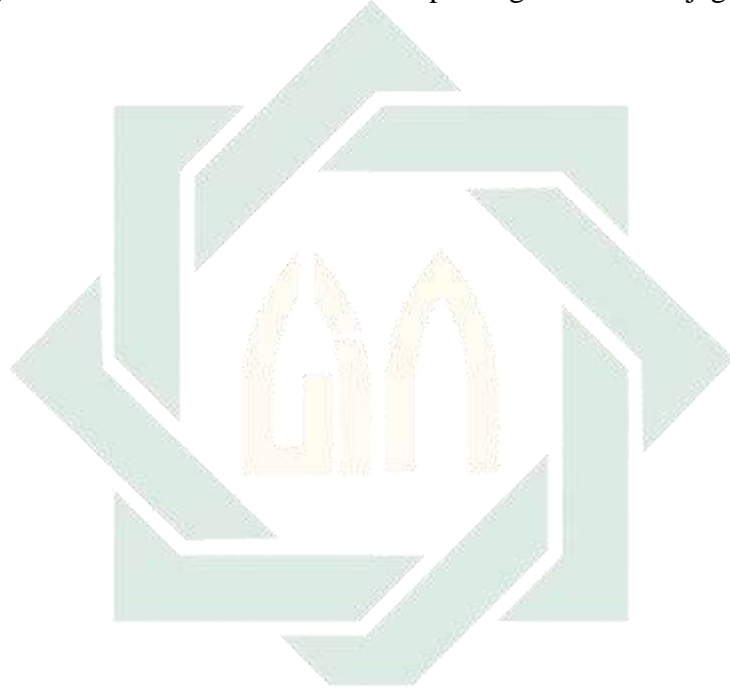
Mereka tidak diperbolehkan mengambil keputusan tanpa persetujuan atau arahan dari *Khalīfah*. Selain itu mereka juga harus mematuhi hukum-hukum dan peraturan-peraturan Islam serta tidak boleh melanggar hak asasi manusia atau merugikan masyarakat. Sistem pemerintahan Islam pada masa Khulafa Ar-Rasyidin, *Wazīr Tafwidh* selalu berkoordinasi dengan *Khalīfah* untuk menyelesaikan masalah-masalah penting di negara tersebut.

Sebagai pemegang mandat dari *khalīfah*, mereka dituntut untuk bekerja secara profesional dan transparan serta memberikan laporan secara berkala kepada *khalīfah* tentang perkembangan tugas-tugas yang telah dilaksanakan. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun memiliki wewenang luas sebagai Wakil *Khalīfah*, namun *Wazīr Tafwidh* tetap berada dalam kendali dan pengawasan ketat dari *Khalīfah* agar segala urusan pemerintahan dapat terlaksana dengan baik sesuai dengan prinsip-prinsip Islam.³¹

Menurut Imam Al-Mawardi *Wazīr Tanfidh* merupakan sebuah institusi pemerintahan di mana *khalīfah* dapat menunjuk seseorang sebagai wakil atau pemegang mandat untuk menjalankan tugas-tugas tertentu seperti pengumpulan pajak, penyelesaian perselisihan antar individu atau kelompok masyarakat serta mengambil keputusan atas nama *Khalīfah*. *Wazīr Tanfidh* memiliki wewenang luas untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut namun tetap harus bertanggung jawab kepada *khalīfah* atas semua keputusan dan tindakan yang dilakukan.

³¹ Ibid

Menjalankan tugas pemerintahan secara efektif. Sesuai dengan syarat-syarat yang ada, menjadi seorang *Wazir Tanfizh* tidaklah seketat menjadi seorang Wazir Tafwidh karena kewenangannya yang terbatas, Namun demikian, kedua jenis wazir tersebut sama-sama penting dalam menjaga stabilitas negara.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB III

**KEWENANGAN DAN KEDUDUKAN KEPALA OTORITA DI IBU
KOTA NUSANTARA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI
INDONESIA**

**A. Kewenangan dan Tugas Kepala Otorita Dalam Undang-Undang No. 3
Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara**

Pemindahan ibu kota negara di Indonesia dilaksanakan pertama kali dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia. Pemindahan Ibu kota negara dilakukan dengan berbagai pertimbangan dan alasan yang sangat kuat. Pemindahan Ibu kota negara dilakukan sebagai upaya revolusi sistem ketatanegaraan menjadi lebih baik. Pemindahan Ibu kota negara disertai dengan adanya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang ibu kota negara menuai berbagai pro dan kontra dikalangan masyarakat mulai dari pengamat politik, ahli hukum, pengamat tata kelola ruang pemerintahan turut serta mengkritisi undang-undang baru tentang ibu kota negara.¹

Seperti yang tercantum dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang ibu kota negara yang berbunyi : pemerintah daerah khusus Ibu Kota Nusantara yang selanjutnya disebut sebagai otorita Ibu Kota Nusantara adalah pelaksana kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggara pemerintahan daerah khusus Ibu Kota Nusantara.

¹ Kementerian PPN/Bappenas, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara, (Maret, 2020), 19.

Pemerintah pusat memberikan kewenangan khusus kepada otorita Ibu kota nusantara. Kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat adalah kewenangan pemerintah daerah dan kewenangan pemerintah pusat, kecuali kewenangan yang penting dan strategis sehingga tidak bisa dialihkan kepada pemerintahan dibawahnya.

Pemerintah pusat memberikan kewenangan khusus kepada Otorita Ibu Kota Nusantara dengan tujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah khusus ibu kota nusantara supaya berjalan profesional, fleksibel dalam mendukung persiapan, pembangunan, pemindahan serta pemerintahan di ibu kota nusantara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²

Otorita Ibu Kota Nusantara mempunyai kewenangan dalam menyelenggarakan pemerintahan yang diberikan oleh pemerintah pusat. Kewenangan otorita ibu kota nusantara dalam menyelenggarakan pemerintahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang ibu kota negara.

Kewenangan khusus yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang ibu kota negara adalah kewenangan atributif dan delegatif. Kewenangan delegatif terdiri dari sejumlah kewenangan kementerian/lembaga yang akan dilaksanakan oleh otorita ibu kota nusantara sedangkan kewenangan atributif dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang ibu kota negara terdiri dari 8 bagian, diantaranya ³:

² Ervin Nugroho, "Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara" *Jurnal Legislatif*, No. 2 (Juni, 2022) : 8. Accesse Maret 28, 2023 <https://journal.unhas.ac.id/index.php/jhl/article/view/21002>

a). Persiapan pembangunan

Kewenangan Kepala Otorita yang berkaitan dengan persiapan pembangunan dimuat dalam Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki tugas untuk memberikan kemudahan-kemudahan bagi para investor yang ingin menanamkan modal di wilayah tersebut. Kepala Otorita juga memberikan fasilitas-fasilitas usaha agar kegiatan ekonomi dapat berjalan dengan baik. Hal ini bertujuan untuk mempercepat proses pembangunan ibu kota baru sehingga segera terwujud.

Pasal 36 ayat (3) UU No. 3 2022

“ Apabila Otorita Ibu Kota Nusantara telah beroperasi seperti yang dimaksud pada ayat (1), penyelenggaraan kegiatan persiapan dan/atau pembangunan yang dilaksanakan oleh kementerian/lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikoordinasikan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara”.

Setelah Otorita Ibu Kota Nusantara beroperasi, penyelenggaraan kegiatan persiapan dan/atau pembangunan yang dilaksanakan oleh kementerian/lembaga akan dikoordinasikan oleh otorita tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa semua kegiatan terkait pembangunan ibu kota baru dapat berjalan dengan baik dan efisien. Dengan koordinasi yang baik antar lembaga pemerintah terkait, diharapkan proses pembangunan dapat lebih cepat dan tepat sasaran. Namun perlu diperhatikan juga bahwa koordinasi tersebut harus dilakukan secara efektif agar tidak menghambat jalannya proyek-proyek tertentu.

³ Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara

Termasuk penyediaan informasi kepada masyarakat terkait rencana pembangunan serta sosialisasi mengenai mekanisme pengadaan tanah dan proses ganti rugi. Semua tahapannya harus sesuai dengan aturan hukum serta memperhatikan hak-hak masyarakat sekitarnya.

Pasal 16 ayat 5 UU No. 3 2022 :

“Penetapan lokasi pengadaan tanah Ibu Kota Nusantara diterbitkan oleh Kepala Otorita Nusantara”.

Penetapan lokasi ini harus dilakukan dengan memperhatikan berbagai aspek seperti kebutuhan masyarakat, kondisi lingkungan sekitar dan potensi-potensi yang dimiliki wilayah tersebut. Selain itu juga harus melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses penetapannya. Proses penetapan lokasi ini bukanlah hal yang mudah karena menyangkut banyak pihak dan aspek yang cukup kompleks. Oleh karena itu, perlu adanya koordinasi antar lembaga pemerintah terkait keikutsertaan partisipasi aktif dari masyarakat terdampak agar dapat mencapai hasil yang optimal.

Pasal 16 ayat 6 UU No. 3 2022 :

“Otorita Ibu Kota Nusantara diberi hak pakai dan atau/hak pengelolaan atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Hal ini dimaksudkan agar Otorita Ibu Kota Nusantara dapat mengelola lahan-lahan yang sudah disiapkan untuk pembangunan ibu kota baru secara efektif dan efisien. Dengan memiliki hak pakai atau pengelolaan tersebut, diharapkan semua kegiatan terkait pembangunan dapat berjalan dengan baik dan lancar, perlu diperhatikan juga bahwa dalam melakukan pengelolaan tanah tersebut harus memperhatikan aturan hukum yang berlaku serta tidak merugikan masyarakat sekitarnya

Pasal 16 ayat 7 UU No. 3 2022 :

“Otorita Ibu Kota Nusantara mempunyai wewenang mengikatkan diri dengan setiap individu atau badan hukum atas perjanjian HAT di Ibu Kota Nusantara”.

Hal ini memungkinkan Otorita Ibu Kota Nusantara untuk melakukan kerjasama dengan pihak-pihak lain dalam pengelolaan tanah dan pembangunan infrastruktur di ibu kota baru. Namun tentunya harus dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan tidak merugikan masyarakat sekitarnya. Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki kewenangan yang cukup luas dalam mengatur segala hal terkait pembangunan ibu kota baru, termasuk dalam pengelolaan tanah melalui perjanjian hak atas tanah.

Pasal 16 ayat 8 UU No. 3 2022:

“Otorita Ibu Kota Nusantara dapat memberikan jaminan perpanjangan dan pembaharuan HAT diatas hak penglolaan sesuai dengan persyaratan yang termuat dalam perjanjian”.⁴

Dalam hal ini jaminan tersebut diberikan sebagai bentuk kepastian hukum bagi pihak-pihak yang bersedia bekerja sama dengan Otorita Ibu Kota Nusantara dalam pengelolaan tanah di ibu kota baru. Dengan adanya jaminan seperti itu, maka para pihak akan merasa lebih aman dan terjamin bahwa HAT mereka akan tetap diperpanjang atau diperbaharui selama memenuhi persyaratan yang telah disepakati bersama. Tentunya harus ada ketentuan-ketentuan tertentu yang harus dipatuhi oleh para pihak agar HAT mereka bisa mendapatkan jaminan perpanjangan dan pembaharuan tersebut.

⁴ Undang-Undang No. 3 Tahun 2023 Tentang Ibu Kota Negara

d). Penanggulangan Bencana, Pasal 19 UU No. 3 2022

“Pelaksanaan penanggulangan bencana di Ibu Kota Nusantara dilaksanakan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara dengan mengacu pada Rencana Induk Ibu Kota Nusantara dan Rencana Tata Ruang KSN Ibu Kota Nusantara”.

Hal ini dimaksudkan agar penanggulangan bencana di ibu kota baru dapat berjalan dengan baik dan efektif. Otorita Ibu Kota Nusantara bertugas untuk memimpin koordinasi dalam hal penanggulangan bencana sedangkan rencana tata ruang Kawasan Strategi Nasional (KSN) Ibu Kota Nusantara harus memperhatikan aspek-aspek kebencanaan dalam penyusunan tata ruangnya. Seperti halnya terjadi bencana alam seperti banjir atau gempa bumi misalnya, maka Otorita Ibu Kota Nusantara akan bekerja sama dengan pihak-pihak terkait lainnya untuk melakukan evakuasi dan memberikan pertolongan kepada masyarakat yang terdampak.

Rencana Tata Ruang Kawasan Strategi Nasional (KSN) akan memastikan bahwa bangunan-bangunan yang dibuat memiliki standar keamanan yang tinggi sehingga bisa mengurangi risiko kerugian akibat bencana. Kerjasama antara Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dengan lembaga penanggulangan bencana sangat penting dalam menjaga keselamatan masyarakat di ibu kota baru dari ancaman bencana alam.

e). Perpajakan, Pasal 24 ayat (4) UU No. 3 2022

“Dalam rangka pendanaan untuk penyelenggaraan Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Otorita Ibu Kota Nusantara

Pasal 32 huruf (b) UU No. 3 2022

“Aset dalam penguasaan Otorita Ibu Kota Nusantara”

Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki hak untuk menguasai dan memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan kepentingan pembangunan ibu kota baru. Dalam hal ini Otorita Ibu Kota Nusantara wajib menjamin transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaannya serta menjaga keseimbangan antara pembangunan fisik dengan perlindungan lingkungan hidup. Jadi intinya adalah Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki hak untuk menguasai dan memanfaatkan tanah sebagai asetnya demi kepentingan pembangunan ibu kota baru.

Pasal 33 UU No. 3 2022

“Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan pengguna barang atas barang milik negara dan aset dalam pengelolaannya”.

Sebagai pengguna barang Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara bertugas untuk melakukan pengelolaan dan pemeliharaan terhadap barang atau aset tersebut agar dapat dimanfaatkan secara efektif serta memenuhi kebutuhan pembangunan ibu kota baru. Kepemilikan atau penggunaan atas barang milik negara maupun aset dalam penguasaannya haruslah dilakukan dengan transparansi dan akuntabilitas.

Kewenangan delegatif Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada kepala Otorita, sebagai kebutuhan mulai dari kegiatan persiapan, pembangunan dan pemindahan serta penyelenggaraan pemerintahan Ibu Kota Nusantara. Aturan dasar diberlakukannya kewenangan delegatif adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Jenis-jenis kewenangan delegatif yang terdiri dari urusan pemerintah wajib berhubungan dengan pelayanan dasar, pemerintah wajib yang tidak terkait dengan layanan dasar, dan urusan pemerintahan yang tidak wajib dapat dipilih oleh Otorita Ibu Kota Nusantara untuk menyelenggarakan pemerintahan sebanyak 32 jenis. Otorita Ibu Kota Nusantara juga mempunyai sejumlah kewenangan yang diberikan oleh kementerian/lembaga.⁵

Kewenangan-kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada Otorita Ibu Kota Nusantara menimbulkan kebingungan. Kewenangan yang diberikan apakah ada pada pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota yang kemudian diberikan kepada Otorita Ibu Kota Nusantara, selain kewenangan strategis negara yang meliputi urusan pemerintahan absolut yang pada dasarnya tidak dapat dialihkan.

Urusan pemerintahan absolut yang dimiliki oleh Otorita Ibu Kota Nusantara diantaranya termasuk kebijakan luar negeri, pertanahan, keamanan, keadilan, kebijakan moneter dan fiskal nasional serta agama. Kewenangan yang tidak diserahkan kepada Otorita Ibu Kota Nusantara adalah kewenangan yang bersifat strategis dan nasional yang pelaksanaannya membutuhkan kebijakan dan pendekatan tertentu. Kebijakan internasional dan sistem yang sesuai dengan undang-undang lembaga daerah yang bersifat khusus⁶. Kewenangan yang dimiliki badan Otorita hanya sebatas hubungan pemerintahan khusus yang diselenggarakan di wilayah Ibu Kota Nusantara.

⁵ Caesar alfian , Kewenangan serta kedudukan otorita di ibu kota nusantara dalam sistem tata negara Indonesia ditinjau dari perspektif siyasa dusturiyah, (Bengkulu,juli,20,2022), 45 .accesed April,5 2023<https://repository.iainbengkulu.ac.id/9546/1/060.%Caisar%Alfian%20P%20nelim%201811150091.pdf>.

Secara konseptual kedudukan Lembaga Otorita Ibu Kota Nusantara yang disejajarkan dengan lembaga kementerian merupakan suatu hal yang tidak lazim dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hal ini didasarkan pada dua hal, pertama bentuk pemerintahan Otorita tidak tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945, selanjutnya hal ini akan menyebabkan kerancuan pengaturan wewenang dan hubungan Otorita Ibu Kota Nusantara dengan pemerintah daerah lainya. Suatu lembaga setingkat kementerian tidak tepat jika menyelenggarakan pemerintahan daerah konstitusi.

Sistem pemerintahan di Indonesia pada umumnya mempunyai porsi masing-masing dalam pemerintahan daerah dan lembaga kementerian, tetapi pengaturan sistem otorita ini dianggap mencampur adukan kedudukan pemerintahan daerah dan menteri sehingga dapat mempengaruhi sistem penyelenggaraan desentralisasi baik yang bersifat simetris atau asimetris.

Konsep kementerian telah diatur secara khusus dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, Kementerian adalah perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Berdasarkan Undang-Undang tersebut menteri dikonsepsikan sebagai pembantu Presiden yang memimpin Kementerian. Apabila Lembaga Otorita Ibu Kota Nusantara diberikan kedudukan setingkat kementerian harus diperhatikan juga bahwa lembaga tersebut adalah penyelenggara pemerintahan daerah Ibu Kota Nusantara.

Apabila Otorita diposisikan setingkat kementerian, bagaimana terkait otonomi daerah dan Pemerintahan Daerah khusus Ibu Kota Nusantara tersebut. Proses pemilihan dan pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara tidak sesuai dengan budaya demokrasi masyarakat Indonesia. Kepala daerah pada umumnya dipilih melalui pemilihan umum yang melibatkan partisipasi masyarakat daerah setempat.⁹

Lembaga Otorita Ibu Kota Nusantara diposisikan oleh pembuat Undang-Undang terkait persiapan, pembangunan dan Ibu Kota Negara hal ini juga harus diperhatikan. Lembaga Otorita Ibu Kota Nusantara juga sebagai penyelenggara Pemerintahan Daerah Ibu Kota Nusantara, sehingga konsep pemerintahan daerah juga harus diperhatikan. Penyelenggaraan otonomi daerah mencakup banyak aspek meliputi pembangunan ekonomi, Pendidikan, Kesehatan, infrastruktur, lingkungan hidup, kebudayaan, dll.

Sedangkan konsep kementerian memiliki fokus spesifik dalam mengurus sektor tertentu seperti keuangan, pendidikan, kesehatan, pertanian, dll. Istilah penamaan kepala otorita sebagai kepala daerah khusus Ibu Kota Nusantara tidak tercantum dan tidak sesuai dengan konsep pada Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), Pasal tersebut hanya mengenal istilah Gubernur sebagai kepala daerah pada pemerintahan provinsi, Bupati sebagai kepala daerah pada pemerintahan kabupaten, dan Walikota sebagai kepala daerah pada pemerintahan Ibu Kota

⁹ Wahyu Laksana Mahdi, "Telaah Holistik Hukum Pembentukan Badan Otorita Ibu Kota Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis*. No. 10 (Oktober 2022) : 850. Accessed April, 6 2023
<https://ojs.rewangrencang.com/index.php/JHLG/article/download/324/186/1408>.

Nusantara tidak tercantum dan tidak sesuai dengan konsep pada Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), Pasal tersebut hanya mengenal istilah Gubernur sebagai kepala daerah pada pemerintahan provinsi, Bupati sebagai kepala daerah pada pemerintahan kabupaten, dan Walikota sebagai kepala daerah pada pemerintahan kota. Jika Ibu Kota Nusantara disejajarkan dengan daerah provinsi, seharusnya tetap menggunakan istilah gubernur daerah khusus Ibu Kota Nusantara. Wewenang, kedudukan dan fungsi dari Otorita Ibu Kota Nusantara seharusnya dipertimbangkan kembali berdasarkan hukum positif di Indonesia, khususnya dengan UUD 1945 sebagai dasar hukum di Indonesia.¹⁰

Sebagai contoh apabila proses pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) dapat dilakukan oleh lembaga Otorita IKN yang berkedudukan langsung dibawah Presiden. Apabila pembangunan daerah IKN telah selesai sebaiknya pelaksanaan pemerintahan daerah membentuk pemerintahan daerah yang baru yang berpedoman terhadap konstitusi sebagaimana Ibu Kota Negara yang lalu (DKI Jakarta). Konsep pemerintahan daerah khusus Otorita Ibu Kota Nusantara tidak sesuai dengan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang secara tegas menyatakan bahwa pemerintahan daerah yang dikenal di Indonesia adalah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Artinya secara konstitusional tidak mengatur bentuk atau konsep pemerintahan daerah selain yang tertuang dalam konstitusi.

¹⁰ Rizki Mulyaningsih, "Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam Perspektif Hukum Otonomi Daerah" *Jurnal Lex Renaissance* No. 2 (April, 2022) 305. Accessed Juni, 21, 2023 <https://journal.uii.ac.id/Lex-Renaissance/article/download/24843/14379/79051>

Argumentasi yang cukup kuat untuk mendukung asumsi dasar Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara setingkat menteri justru dapat lahir dari ketentuan Undang-Undang Ibu Kota Nusantara Pasal 23 Jo Pasal 24 yang secara umum menyatakan bahwa Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara berkedudukan sebagai pengguna anggaran/pengguna barang untuk ibu kota.

Dengan demikian berbagai pendanaan untuk persiapan, pembangunan, pemindahan maupun penyelenggaraannya bersumber dari APBN. Ketentuan demikian memang sangat bersentuhan bahkan dapat tergolong kontra-produktif dengan konsep otonomi daerah yang pada umumnya memiliki kekayaan yang terpisah dari pemerintah pusat, sehingga dapat menjalankan fungsi mengatur dan mengelola kekayaannya sendiri.

Berdasarkan pembahasan diatas dapat dipahami bahwa Otorita IKN selain sebagai daerah otonom yang memiliki karakteristik pemerintahan daerah berdasarkan prinsip desentralisasi. Kepala otorita juga diasumsikan sebagai daerah ibu kota negara yang mengurus berbagai kepentingan fungsi pemerintahan pusat sehingga secara bersamaan dilimpahkan juga berbagai kewenangan yang sifatnya perbantuan atas urusan pusat.

Hal ini dimaknai bahwa kedudukan kepala otorita disatu sisi berfungsi sebagai kepala daerah dalam berbagai urusan daerah namun disisi lain terbatas pada sifat pembiayaan peyelenggara daerah otonom, kepala otorita diasumsikan sebagai pejabat administrasi yang mewakili pemerintah pusat secara langsung.

¹¹ Rizki Nurdin, "Desentralisasi dan Kekhususan Pelaksanaan Daerah Otorita Ibu Kota Nusantara" *Jurnal Lex Renaissance* No. 3 (Juli 2022) : 307. Accessed Juni 7, 2023. <https://journal.unhas.ac.id/index.php/jhl/article/view/21002/8546>.

C. Kedudukan Kepala Otorita Berdasarkan Dalam Perspektif Hukum Pemerintahan Daerah

Pengaturan kepala otorita yang dapat dilihat dari segi hukum otonomi daerah. Pemilihan dan pemberhentian Kepala/Wakil Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) belum sepenuhnya menerapkan asas desentralisasi, melainkan cenderung sentralisasi karena proses pemilihan tidak dilakukan secara langsung oleh rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) setempat. Dalam pelaksanaannya Presiden juga memiliki kewenangan untuk memberhentikan Kepala/Wakil Kepala Otorita sewaktu-waktu sebelum masa jabatannya berakhir selama ada alasan yang cukup seperti pelanggaran hukum atau ketidakmampuan dalam melaksanakan tugasnya.

Prinsip desentralisasi menekankan pentingnya pemberdayaan daerah dalam mengambil keputusan terkait pembangunan wilayah, sedangkan demokrasi menjamin partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Selain itu, dengan tidak adanya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maka suara rakyat sebagai wakil dari masyarakat di daerah menjadi kurang terdengar, padahal peran DPRD sangat penting dalam menjaga keseimbangan antara pusat dan daerah serta memastikan bahwa kebijakan-kebijakan yang dibuat sesuai dengan aspirasi rakyat. Oleh karena itu, perlu adanya upaya untuk memperbaiki sistem pengaturan kepala otorita agar lebih sesuai dengan prinsip desentralisasi dan demokratis.¹²

¹² Ibid

Pasal 18 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) menyatakan bahwa "Pemerintah daerah istimewa dipimpin oleh seorang gubernur, yang diangkat oleh Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden." Hal ini berarti bahwa pemerintahan daerah istimewa seperti Papua tetap harus mempertahankan prinsip-prinsip desentralisasi dan demokratis dalam sistem pemerintahan mereka.

Dalam konteks otorita IKN jika pengaturannya dilakukan melalui mekanisme yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip tersebut serta tanpa melibatkan partisipasi aktif masyarakat setempat, maka hal itu bisa dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 18 ayat 3 UUD 1945 Sebagai sebuah negara kesatuan republik Indonesia, penting untuk menjaga agar sistem pemerintahan di seluruh wilayah Indonesia tetap menghargai hak-hak serta aspirasi masyarakat setempat.

Otorita Ibu Kota Nusantara merupakan satu-satunya pemerintahan daerah khusus yang menjalankan pemerintahan daerah tanpa adanya lembaga legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) seperti pada umumnya. Padahal sudah tercantum dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 secara tegas bahwa Ibu Kota Nusantara merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Oleh karena itu, keberadaan DPRD dalam sebuah sistem pemerintahan daerah sangat penting untuk menjaga prinsip-prinsip desentralisasi, dan demokratis di Indonesia. Maka, Penulis berpendapat tidak adanya lembaga legislatif di Ibu Kota Negara Baru tidak sesuai dengan konsep pemerintahan daerah dalam Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang di dalamnya mengatur pemerintahan daerah di Indonesia.

Implikasi berikutnya adalah peraturan kepala otorita apakah setingkat peraturan daerah provinsi, atau setingkat peraturan menteri. Seharusnya meskipun pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara bersifat khusus tidak melebihi kewenangan pemerintahan daerah-daerah provinsi pada umumnya. Ketentuan kewenangan Otorita seakan-akan mengarah bahwa Ibu Kota Nusantara merupakan daerah yang sangat diistimewakan/ sangat di khususkan dengan mengabaikan asas otonomi daerah dan asas desentralisasi yang selama ini diterapkan di Indonesia. Permasalahan pengaturan Otorita IKN tidak hanya itu saja ketidaksesuaian masih ditemukan pemilihan Kepala Otorita. Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengatur konsep pemerrintahn daerah yang berbunyi: “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.

Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 juga menetapkan bahwa kepala pemerintah daerah seperti Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih secara demokratis oleh rakyat melalui pemilihan umum. Jika mengacu Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) .

Negara sebagaimana ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang ini.” Hal ini dinilai tidak sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) huruf b Undang-Undang IKN menyatakan bahwa: “Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga setingkat kementerian yang menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara”. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang IKN menyebutkan bahwa pemerintahan daerah IKN bersifat khusus setingkat Provinsi, tetapi dalam Pasal 4 ayat (1) huruf b Undang-Undang IKN, disebutkan bahwa “Otorita IKN/Pemerintahan Daerah Khusus IKN adalah lembaga setingkat kementerian”.¹³

Salah satu faktor yang sangat berpengaruh dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah manusia. Faktor manusia dalam pelaksanaan otonomi daerah mencakup berbagai unsur seperti kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), aparatur daerah, serta masyarakat setempat. Semua pihak ini memegang peranan penting dalam menjalankan aktivitas pemerintahan di tingkat daerah. Kepala daerah dan anggota DPRD bertanggung jawab untuk membuat kebijakan-kebijakan yang tepat guna mengembangkan wilayahnya secara optimal dan harus bekerja sama dengan baik agar semua program pembangunan dapat terlaksana dengan efektif.

Sementara itu aparatur daerah memiliki tugas untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah dibuat oleh kepala daerah dan DPRD. Aparatur Daerah harus bersikap netral dalam menjalankan tugasnya serta selalu siap memberikan layanan publik yang berkualitas kepada masyarakat. Terakhir, masyarakat setempat juga memiliki peran penting sebagai pengawas pelaksanaan otonomi daerah.

¹³ Ibid 315

Dengan partisipasi aktif masyarakat dalam proses pembuatan keputusan maupun pengawasan implementasi program-program pembangunan lokal maka akan semakin meningkatkan transparansi dan akuntabilitas di tingkat pemerintahan lokal. Dengan adanya kerjasama semua pihak maka pemerintahan daerah akan berjalan sesuai dengan cita-cita masyarakat Indonesia.

Transparansi dari pemerintah sangat penting dalam menentukan arah pembangunan di tingkat daerah. Dengan adanya transparansi, masyarakat dapat memperoleh informasi yang jelas dan akurat mengenai program-program pembangunan yang sedang berjalan. Pemerintah harus menyediakan akses informasi tentang alokasi dana, penggunaan anggaran, serta hasil evaluasi terhadap program-program yang telah dilaksanakan. Selain itu pemerintah juga perlu membuka ruang partisipasi publik agar masyarakat bisa memberikan masukan atau kritik terhadap kebijakan-kebijakan yang telah dibuat. Dalam konteks otonomi daerah, DPRD memiliki peranan penting sebagai wakil rakyat untuk mengawal jalannya pelaksanaan pemerintahan di tingkat daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah harus aktif melakukan pengawasan dan monitoring terhadap semua aktivitas pemerintahan di wilayahnya sesuai dengan mekanisme hukum dan ketentuan undang-undang. Namun demikian masih banyak tantangan dalam menjalankan prinsip transparansi ini. Beberapa faktor seperti rendahnya literasi masyarakat mengenai hak-hak mereka maupun minimnya kesadaran akan pentingnya partisipasi publik menjadi kendala tersendiri.

Oleh karenanya, Dengan partisipasi aktif masyarakat dalam proses melalui edukasi dan pelatihan sangatlah diperlukan guna meningkatkan tingkat partisipatif masyarakat dalam pengawasan pelaksanaan otonomi daerah..¹⁴

Menurut Penulis desain kepala otorita yang mencerminkan nilai-nilai otonomi daerah alangkah lebih baik jika desainnya dibuat seperti daerah lain di Indonesia, artinya dikepalai oleh seorang gubernur jika memang Ibu Kota Nusantara(IKN) setingkat Provinsi. Hal ini juga agar sejalan dengan ketentuan dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang tetap menggunakan istilah gubernur sebagai kepala daerah provinsi. Sebab hal ini juga nantinya berimplikasi pada produk hukum yang dikeluarkan oleh kepala otorita IKN. Dengan disetarakannya kepala otorita IKN sebagai gubernur, maka produk hukumnya setara dengan peraturan daerah provinsi dan menghilangkan kerancuan Kepala Otorita IKN setingkat menteri yang produk hukumnya setara dengan peraturan menteri.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

¹⁴Reza Baihaki, Penjelasan Hukum (Restatement) Kedudukan Peraturan Otorita Ibu Kota Negara Menurut Hukum, Majalah Hukum Nasional No. 1(2022) : 95.

BAB IV

**ANALISIS KEDUDUKAN KEPALA OTORITA IBU KOTA
NUSANTARA DALAM UNDANG-UNDANG NO. 3 TAHUN 2022
TENTANG IBU KOTA PERSPEKTIF FIQH SIYASAH**

**A. Analisis Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Menurut
Perspektif *Fiqh Siyāsah***

1. Kedudukan dan Tugas Kepala Otorita Berdasarkan Konsep *Imārah*

Kedudukan kepala otorita ibu kota Nusantara dalam perspektif *fiqh siyāsah* merupakan topik yang menarik untuk diteliti lebih lanjut, beberapa aspek penting yang perlu diperhatikan adalah tata kelola wilayah, administrasi pemerintahan dan hubungan antara pemimpin dengan rakyat. Secara Islam konsep kepemimpinan dianggap sangat penting karena pemimpin bertanggung jawab atas keberhasilan atau kegagalan suatu negara atau wilayah. Seorang Kepala Otorita harus mampu memenuhi syarat-syarat tertentu seperti memiliki integritas moral yang tinggi, adil dalam mengambil keputusan serta berkomitmen pada nilai-nilai agama dan moralitas Islam. Selain itu seorang Kepala Otorita harus mampu membangun hubungan harmonis dengan seluruh elemen masyarakat termasuk tokoh-tokoh agama dan budayawan agar dapat mencapai tujuan bersama yaitu kemakmuran umat.¹

¹ Fitriyani, Abd. Basir, etc, Konsep-Konsep Negara Dalam Fiqh Siyāsah, Vol 19 No. 1 Juni 2022, 15.

mengatur tata ruang saja tetapi juga melibatkan aspek-aspek sosial dan moral sehingga dapat menciptakan sebuah sistem pengelolaan wilayah yang berkeadilan bagi semua pihak.

2. Menjaga stabilitas sosial

Gubernur dalam Islam bertanggung jawab untuk menjaga ketertiban dan kedamaian di wilayah yang dipimpinnya agar tidak terjadi konflik atau kerusuhan. Tugas Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) sebagai upaya untuk mewujudkan ketertiban dan keamanan di wilayah IKN diantaranya, meningkatkan kualitas infrastruktur dan sarana prasarana umum seperti jalan raya, tempat parkir, jalur pedestrian, sistem transportasi publik dan fasilitas umum lainnya. Upaya kedua yang dapat dilakukan adalah Memperketat pengawasan terhadap aktivitas ilegal atau kejahatan seperti tindak pencurian, perampokan atau aksi terorisme yang dapat mengganggu ketertiban dan keamanan warga negara.

Kepala Otorita berupaya melakukan koordinasi dengan aparat keamanan setempat untuk memastikan bahwa wilayah ibu kota negara aman dari ancaman luar maupun dalam, selain itu menjalin kerjasama dengan lembaga pemerintah maupun swasta untuk meningkatkan layanan sosial bagi masyarakat serta memberi perlindungan hukum bagi hak-hak individu maupun kelompok tertentu. Upaya terakhir yang dilakukan Kepala Otorita adalah memberikan edukasi kepada masyarakat mengenai pentingnya menjaga ketertiban dan keamanan di lingkungan mereka sendiri sehingga mereka menjadi bagian aktif dalam menjaga situasi kondusif, upaya ini

bertujuan agar warga negara merasa nyaman tinggal di wilayah ibu kota negara dan juga membantu memperkuat stabilitas keamanan negara secara keseluruhan.

3. Memajukan Ekonomi Daerah

Tugas seorang *Imārah* termasuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah melalui program-program pembangunan seperti pengembangan industri lokal, pariwisata dan perbaikan infrastruktur jalan raya. Wewenang Kepala otorita dalam rangka memajukan ekonomi daerah tertuang dalam Pasal 1 Huruf b Undang-Undang No. 3 Tahun 20203 Tentang Ibu Kota Negara. Kepala otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) bertugas sebagai penggerak ekonomi Indonesia di masa depan. Salah satu tugas utamanya adalah mengembangkan wilayah ibu kota baru dengan visi jangka panjang untuk menciptakan sebuah pusat kegiatan ekonomi baru yang modern dan berkelanjutan. Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara menetapkan strategi ekonomi superlub yang terkait dengan strategi tata ruang untuk melampaui potensi saat ini merupakan langkah penting dalam memajukan ekonomi daerah di IKN. Strategi ekonomi tersebut harus sesuai dengan rencana tata ruang wilayah ibu kota baru agar dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi penggunaan lahan serta mengoptimalkan sumber daya alam yang ada.

Nusantara dipilih dan diangkat langsung oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sementara jika mengacu pada Pasal 18 Ayat(3) UUD NRI 1945 maka, ibu kota nusantara seharusnya menyelenggarakan pemilihan umum untuk memilih Kepala Daerah dilaksanakan ditingkat lokal yang melibatkan partisipasi masyarakat dalam memilih dan dipilih sesuai haknya. Selaras dengan Pasal 13 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara.

Imam Al-Mawardi menjelaskan dalam terjemahan kitab *al-ahkam* Al-Shulthaniyyah tentang pelaksanaan pemilihan serta pengangkatan Kepala Daerah berdasarkan perspektif ketatanegaraan Islam. Khalifah berwenang untuk memilih dan mengangkat Kepala Daerah. Kitab *al-ahkam* Al-Shulthaniyyah menerangkan bahwa “yang ketika itu imam (*khalifah*) harus berkata, ‘Aku telah mengangkatmu sebagai kepala daerah disini untuk memimpin seluruh warganya dan menangani segala urusanya’. Oleh karena itu apa yang diucapkan kalimat akad yang diucapkan harus terperinci bukan bersifat umum dan menyebabkan multitafsir”, sehingga dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa *khalifah* berhak memilih dan mengangkat Kepala Daerah secara langsung.⁶

Dapat dipahami bahwa penyelenggaraan pemilihan umum yang tidak dilaksanakan di Ibu Kota Nusantara untuk memilih Kepala Daerah, dianggap sah saja dalam perspektif sistem ketatanegaraan Islam sesuai dengan pemikiran Imam Al-Mawardi dalam kitabnya.

⁶ Hana Amalia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah, (Jakarta, 15 Desember 2022), 62.

Selain tidak dilaksanakannya pemilihan umum di Ibu Kota Nusantara, pasal-pasal lain yang dinilai tidak sesuai adalah Pasal 10 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Muatan materi dalam pasal 10 hanya menjelaskan masa jabatan Kepala Otorita selama lima tahun, namun tidak dijelaskan secara rinci berapa periode seseorang dapat menduduki jabatan sebagai Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara.⁸

Konsep kepemimpinan dan ketatanegaraan Islam tidak mengatur secara tegas mengenai masa jabatan seorang pemimpin. Menurut Al-Qur'an dan Al-Hadis Rasulullah SAW tidak ada batasan yang jelas untuk masa jabatan seorang pemimpin. Apabila mengacu pada sistem pemerintahan pada masa khulāfaur rāsyidīn, seorang *khalīfah* memimpin pemerintahan dimulai sejak pembaiatan/pengangkatannya sebagai pemimpin sampai masa ketika *khalīfah* wafat.

Masa jabatan *khalīfah* dalam pemerintahan Islam tidak memiliki batasan, bahkan dalam sejarah kepemimpinan Islam banyak dari pemimpin yang menjabat seumur hidup sampai mereka wafat. Sistem ketatanegaraan Islam memang tidak mengatur mengenai batasan masa jabatan pemimpin, tetapi ada beberapa keadaan tertentu yang dapat melengserkan pemimpin dari masa jabatannya.

⁸ Asmawi, "Konseptualisasi Teori Masalah", *Jurnal Sosial dan Budaya Syar'I* No. 2 (2014) : 45
Accessed 19 April, 2023 <https://journal.uinjkt.ac.id/index.php/salam/article/view/1548>

Namun sebaliknya apabila harta dalam *baitul māl* tidak tersedia, maka hak *baitul māl* tidak wajib untuk memenuhi kebutuhan sesuai yang ditetapkan. Ketika harta dalam *baitul māl* (kas negara) tidak tersedia, maka alternatif lain yang bisa digunakan adalah dana yang bersumber dari 3 cara diantaranya :¹²

1. Kepemilikan (perlindungan oleh negara) dari sebagian harta milik negara seperti minyak bumi, gas alam, dan barang-barang tambang lainnya. Pendapatan negara yang bersumber dari penjualan harta milik negara, akan dikelola oleh *baitul māl* dan ditetapkan jumlah pendistribusinya (berdasarkan ijtihad yang sesuai dengan hukum-hukum syara' sebagai upaya untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat) untuk membangun proyek negara termasuk pembangunan infrastruktur.
2. Menarik pajak kepada masyarakat (dlaribah). Ketika kas dalam *baitul māl* tidak tersedia maka diperbolehkan untuk menarik pajak kepada masyarakat. Hasil dari penarikan pajak hanya digunakan pembiayaan sarana dan prasarana yang belum terpenuhi untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Penarikan pajak masyarakat hanya dibebankan kepada umat islam (laki-laki) dan mampu, selain itu maka tidak dipungut pajak.

¹² *Ibid*, 73

3. Inflasi atau hutang kepada negara-negara asing dan lembaga internasional Berhutang kepada negara lain boleh dilakukan apabila tidak melanggar unsur-unsur syara', karena pada kenyataannya Inflasi atau berhutang mempunyai ketentuan syarat-syarat tertentu yang bersifat mengikat termasuk riba (bunga). Riba merupakan bunga yang diberikan dalam hutang piutang, sementara itu riba sangat diharamkan oleh hukum syara' baik secara individu maupun negara.¹³

Mekanisme terkait pengaturan dana negara yang bersumber dari penanam modal atau investasi asing yang berhubungan dengan proyek pembangunan infrastruktur tidak diatur secara jelas dalam Islam. Mekanisme dan pengaturan khusus tentang investasi asing belum ada aturan rincinya menurut Islam. Islam hanya mengatur mengenai bentuk-bentuk muamalah yang boleh dilakukan serta aktivitas yang diperbolehkan dan dilarang. Empat jenis modal asing yang dikenal di Indonesia dibedakan berdasarkan segi pemanfaatannya, pertama modal asing yang dimanfaatkan untuk membangun aset riil di Indonesia. Manfaat Kedua penggunaan modal asing untuk aktivitas jual-beli saham bursa di Indonesia, ketiga penanaman modal asing pada deposito dengan bunga tertinggi di bank lokal. Manfaat terakhir adalah penggunaan dana asing dalam wujud kredit untuk dunia ushaa yang memiliki bunga tinggi.

¹³ Ahmad Badarus Syamsi, "Investasi Asing Dalam Islam", *Jurnal Hukum dan Bisnis Syariah* No. 1 (Desember,2014) : 45. Accessed 3 Mei, 2023
<https://journal.trunojoyo.ac.id/ettijarie/article/view/4590>.

Menurut Islam dari keempat jenis pemanfaatan modal yang asing yang boleh di manfaatkan dan sesuai dengan syariat islam adalah pemnafaatan pertama yaitu modal asing yang digunakan dalam membangun aset riil. Selain untuk membangun aset rill juga dapat bermanfaat untuk menciptakan lapangan pekerjaan yang luas termasuk menampung jumlah tenaga kerja penduduk lolak Indonesia. Selain pemanfaatan modal asing untuk membangun aset riil, maka pemnafaatan lainnya seperti penanaman deposito dengan bunga tinggi dan kredit pada usaha atau pasar modal yang berpotensi menumbuhkan bunga adalah sesuatu yang tidak sesuai dengan syariat Islam.¹⁴



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

¹⁴ Ibid, 48.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang telah di paparkan pada bab sebelumnya maka dapat disimpulkan bahwa hasil dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia, Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai pemimpin daerah namun setingkat dengan menteri karena dipilih langsung oleh Presiden tanpa melalui pemilihan umum. Hal ini berarti bahwa kedudukan kepala otorita adalah pembantu pemerintah pusat. Selain itu Kepala Otorita bertanggungjawab langsung kepada Presiden dalam menjalankan tugas pemerintahnya. Dalam perspektif pemerintahan daerah kedudukan Kepala Otorita kurang sesuai karena tidak adanya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai salah satu penerapan prinsip-prinsip Pemerintahan Daerah. Lembaga legislatif (DPRD) berfungsi sebagai kontrol lembaga eksekutif dalam menjalankan pemerintahan. Masyarakat di wilayah ibu kota nusantara tidak turut serta berpartisipasi dalam rangka pembangunan nasional, karena seluruh kebijakan pemerintahan yang berkaitan dengan badan eksekutif seharusnya diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk menghindari adanya tindakan kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap rakyatnya. Dengan adanya lembaga legislatif (DPRD) dapat lebih menyerap aspirasi dan suara masyarakat daerah setempat. Pengaturan terkait kewenangan Kepala Otorita diatur

memuat kewenangan dan kedudukan kepala otorita yang dianggap tidak sesuai dengan budaya demokrasi bangsa Indonesia. Hal ini penting dilakukan agar kemaslahatan rakyat tetap berjalan sebagaimana mestinya dan lebih mengedapankan suara, hak-hak rakyat.

2. Pemerintahan daerah ibu kota nusantara tetap menjalankan sistem pemerintahan pada umumnya yang terdapat lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berfungsi memebentuk check and balencis antar lembaga negara serta mampu memberikan pengawasan terhadap lembaga eksekutif dalam menjalankan pemerintahan. Hal ini sebagai bentuk upaya meminimalisir adanya kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh lembaga negara terhadap rakyat. Dengan adanya lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, maka rakyat dapat mengawasi kinerja pemerintah dalam setiap kebijakan, selain itu partisipasi masyarakat pun dapat terjamin sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

- Hamdani Khulafi, Wulan Ulfi.” Rezim Executive Heavy Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Ibu Kota Nusantara”. *Jurnal Legislatif* 5, no. 2 (2022) :91-100, accessed Desember 23, 2022, <https://journal.unhas.ac.id/index.php/jhl/article/view/21002/8546>
- Herdiana Dian, *Pemindahan Ibu Kota Negara : Upaya Pemerepataan Pembangunan ataukah Mewujudkan Pemerinrahan yang Baik*, vol. 8 No. 1 Tahun 2022. https://rayyana.id/detail/polri-____dirupsi-dan-ikn-nusantara <https://www.unaki.ac.id/ejournal/index.php/majalah-i;miah-informatika/article/view/63/100>
- Juanisih. Polri, “Disrupsi Dan IKN Nusantara, Rayyana Komunikasindo” (juni, 2022), 150-200, Accesed Desember 22, 2022
- Karyana Ayi, *Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem* (Banten : Universitas Terbuka, 2018).
- Karyanti Tri, “Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945”, *Majalah Ilmiah Informatika* No. 1 (2012).
- Komite Pemantauan Pelaksana Otonomi Daerah. Bentuk Badan Otorita IKN Nusantara Dinilai Rancu. KPPOD, 2022 <https://www.kppod.org/berita/view?id=1066>.
- Kusiyah Sri, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*,
- Lendrawati, “Khilafah, Imarah dan Imamah Dalam Konstelasi Politik Islam Analisis Komperatif tentang Wacana Bentuk Negara dan Sitem Pemerintahan”. *Jurnal Al-Ahkam* no. 2 (2021), accessed february 17, 2023 <https://ejournal.uinib.ac.id/jurnal/index.php/alahkam/article/view/3618/0>
- Maret 2023 <https://www.niaga.asia/kedudukan-kepala-otorita-ikn-setingkat-menteri/>
- Nadir Sakinah, “Otonomi Daerah Dan Desentralisasi Desa : Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa”, *Jurnal Politik Profetik* No. 1 (2013) : 14-16. Accesed Februari 27, 2023, <https://core.ac.uk/download/pdf/234749649.pdf>
- Negara Republik Indonesia Dalam Prespektif Hukum Pemerintahan, *Jurnal Pemerintahan*”, no. 1 (2022) : 30-50, accessed Januari 10,2023, <https://repository.unmuhjember.ac.id/12157/>
- Nur Hidayah Pratiwi, “Konsepsi Indonesia Sebagai Neagara Kesatuan Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, No. 2 (2017). Accessed Maret 25, 2023 <https://repository.untag-sby.ac.id/4348/19/pratiwi%20jurnal%20sebelum%20turnitin.pdf>
- Putra, Alfian R, “Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Di Indonesia”, UIN Rden Intan, Lampung, 2022. Accesed Februari 26, 2022

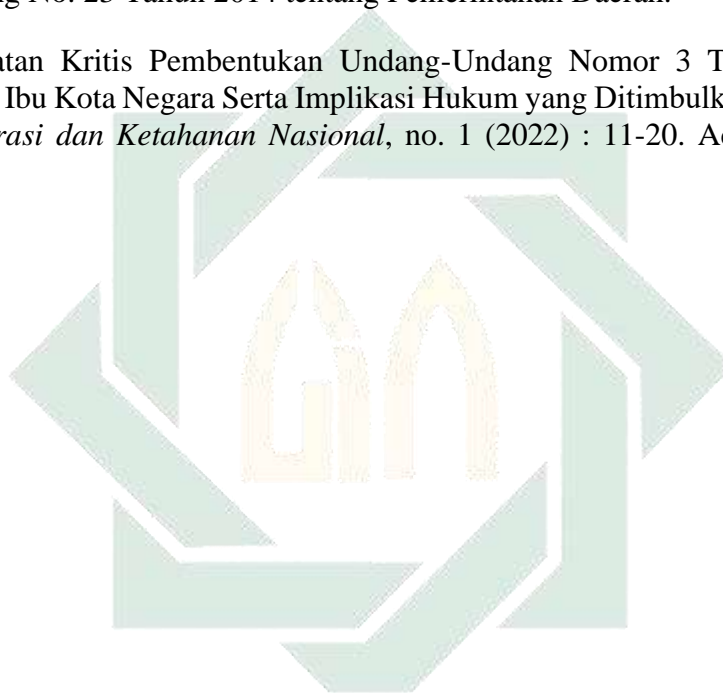
Rozak Abdul . 2022. “Kajian Yuridis terhadap Rencana Pemindahan Ibukota

Suganda Delfi “Pancasila. Keragaman dan Negara Kesatuan”, *Al-Ijtima, I-International of Government and Social Sciene* No. 2, (2016). Accessed Maret 15, 2023 <https://core.ac.uk/download/pdf/335076544.pdf>

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD NRI 1945)

Undang-Undang nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara
Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Waluyo, “Catatan Kritis Pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara Serta Implikasi Hukum yang Ditimbulkan”, *Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, no. 1 (2022) : 11-20. Accessed 16



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A