

**ANALISIS PEMBENTUKAN KEKHUSUSAN IBU KOTA
NUSANTARA DALAM PRINSIP PEMBERIAN OTONOMI
KHUSUS MENURUT PERSPEKTIF
*SIYASAH SYAR'IIYAH***

SKRIPSI



Diajukan Oleh:

CUT AYU ROSI MANDELLA

NIM. 190105038

**Mahasiswa Fakultas Syari'ah Dan Hukum
Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY
BANDA ACEH
2023 M/ 1445 H**

**ANALISIS PEMBENTUKAN KEKHUSUSAN IBU KOTA
NUSANTARA DALAM PRINSIP PEMBERIAN
OTONOMI KHUSUS MENURUT PERSPEKTIF
SIYASAH SYAR'IIYAH**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-raniry Banda Aceh
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana (SI)
dalam Ilmu Hukum Tata Negara

Oleh

CUT AYU ROSI MANDELLA

NIM. 190105038

Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara

Disetujui untuk Dimunaqasyahkan oleh:

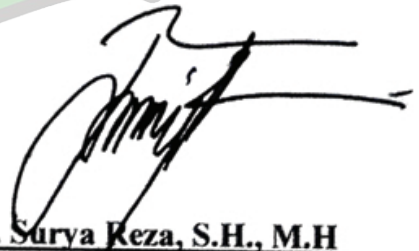
A R - R A N I R Y

Pembimbing I,

Pembimbing II,



Prof. Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D
NIP. 197703032008011015



T. Surya Reza, S.H., M.H
NIP. 199411212020121009

**ANALISIS PEMBENTUKAN KEKHUSUSAN IBU KOTA
NUSANTARA DALAM PRINSIP PEMBERIAN OTONOMI
KHUSUS MENURUT PERSPEKTIF
SIYASAH SYAR'IYYAH**

SKRIPSI

Telah Diuji Oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi
Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry
dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima
Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S-1)
dalam Ilmu Hukum
Tata Negara

Pada Hari/Tanggal: Kamis, 27 Juli 2023 M
9 Muharram 1445 H

di Darussalam, Banda Aceh

Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi:

Ketua

Sekretaris

Saifullah, Lc., M.A., Ph.D

Shabarullah, M.H

NIP.19761212200912001

NIP.199312222020121011

Penguji I

Penguji II

H. Mutiara Fahmi, Lc., MA

Zehlul Pasha, S.H., M.H

NIP.197307092002121002

NIP.199302262019031008

Mengetahui,

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Ar-Raniry Banda Aceh



Dr. Kamaruzzaman, M.Sh

NIP. 197809172009121006



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI BANDA ACEH
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
Jln. Syeikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp./fax. 0651.7557442 Email: fsh@ar-raniry.ac.id

LEMBARAN PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Cut Ayu Rosi Mandella
NIM : 190105038
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Prodi : Hukum Tata Negara

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya:

1. Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggung jawabkan.
2. Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah orang lain.
3. Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.
4. Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data.
5. Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu mempertanggung jawabkan atas karya ini.

Bila dikemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggung jawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Dengan pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya

Banda Aceh, 20 Juli 2023
Yang menyatakan,



Cut Ayu Rosi Mandella

ABSTRAK

Nama : Cut Ayu Rosi Mandella
NIM : 190105038
Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara
Judul : Analisis Pembentukan Kekhususan Ibu Kota Nusantara Dalam Prinsip Pemberian Otonomi Khusus Menurut Perspektif *Siyasah Syar'iyah*.
Tanggal Sidang : 27 Juli 2023
Tebal Skripsi : 76 Halaman
Pembimbing I : Prof. Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D
Pembimbing II : T. Surya Reza, S.H., M.H
Kata Kunci : Ibu Kota Nusantara, Prinsip Pemberian Otonomi Khusus, *Siyasah Syar'iyah*.

Pembentukan kekhususan sebagai wujud adanya kebutuhan nyata untuk dibedakan dalam suatu daerah yang datang dari prakarsa masyarakat. Hadirnya daerah khusus IKN berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tidak mencerminkan sebagaimana pemaknaan daerah yang diberikan kekhususan, karena ketiadaan penggalangan aspirasi masyarakat daerah. Pembentukan kekhususan IKN yang lebih mengarah pada kepentingan elit dengan pemberlakuan Otorita dan tanpa DPRD tidak diatur dalam konstitusi dan memenggal demokrasi, hal ini merupakan bentuk pengkerdilan bagi masyarakat daerah. Pembentukan daerah khusus bukan merupakan hal yang baru di Indonesia, jauh sebelum itu sudah ada daerah-daerah yang telah mendapatkan rekognisi khusus dan istimewa. Maka, tujuan dari penelitian ini *pertama*, untuk mengetahui perbedaan pembentukan kekhususan IKN dengan daerah lainnya. *Kedua*, untuk mengetahui perspektif *siyasah syar'iyah* terhadap pembentukan kekhususan IKN. Adapun Metode yang digunakan adalah kualitatif melalui pendekatan perundangan-undangan, dan konseptual, dengan jenis penelitian yuridis normatif serta data diperoleh melalui studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa; *Pertama*, perbedaan pembentukan IKN ditinjau dari historis, sosiologis, dan secara prinsip pemberian otsus IKN hanya memenuhi prinsip desentralisasi asimetris atau kekhususan keberagaman daerah yang ditinjau dari segi geografis. *Kedua*, berdasarkan *siyasah syar'iyah* pembentukan kekhususan ialah kebijakan kepala negara untuk menjaga kemaslahatan, dengan dibentuk daerah khusus di wilayah IKN berguna untuk mempercepat proses pendirian demi terciptanya tatanan pemerintahan yang baik, aman, dan segi perekonomian yang maju sehingga hal ini dinilai tidak menjadi masalah.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, hidayah, karunia, kesehatan, dan kesempatan-Nya kepada penulis untuk dapat menyelesaikan kewajiban akhir kuliah sebagaimana semestinya. Shalawat dan salam untuk suri teladan sepanjang masa, Nabi Muhammad SAW sang revolusioner sejati yang berhasil mengeluarkan ummat manusia dari zaman kebatilan, kepada zaman yang di ridhoi Allah SWT.

Alhamdulillah, atas izin Allah SWT penulis akhirnya telah selesai menyusun Skripsi sederhana untuk memenuhi syarat-syarat mencapai gelar sarjana hukum (SH) dengan judul **Analisis Pembentukan Kekhususan Ibu Kota Nusantara Dalam Prinsip Pemberian Otonomi Khusus Menurut Perspektif *Siyasah Syar'iyah***. Dalam penulisan Skripsi ini, penulis menyadari bahwa adanya bantuan dari berbagai pihak sehingga dapat terwujud. Maka pada kesempatan ini selayaknya penulis mengucapkan rangkaian terimah kasih kepada:

1. Bapak Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D selaku pembimbing pertama dan bapak T. Surya Reza, S.H., M.H selaku pembimbing kedua yang senantiasa ikhlas, sabar, dan bersungguh-sungguh dalam mengarahkan serta memberikan motivasi kepada penulis sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
2. Bapak Mutiara Fahmi, Lc.MA selaku penguji pertama yang telah memberikan masukan dan kritikan saat sidang munaqasyah skripsi guna perbaikan skripsi.
3. Bapak Saifullah, Lc.M.A, dan bapak Shabarullah, M.H selaku peganti pembimbing yang sudah bersedia menyertai penulis saat sidang munaqasyah skripsi.

4. Bapak Dr. Kamaruzzaman M.Sh selaku dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-raniry.
 5. Bapak Edi Yuhermansyah, S.H.I., LL.M selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah).
 6. Bapak Zahlul Pasha, S.H., M.H selaku penguji kedua sidang munaqasyah skripsi sekaligus selaku PA (Penasehat Akademik) penulis. Terima kasih atas ilmu, masukan, arahan, dan ide kepada penulis dari awal mulai mengambil penelitian ini.
 7. Ucapan terimah kasih sebesar-besarnya yang tiada habisnya penulis ucapkan kepada Ayahanda Erminsyah dan Ibunda Srianah kedua orang tua hebat nan tercinta selama ini senantiasa memberikan semangat moril, materil, dan finansial, serta doa yang tidak pernah putus demi kelancaran dan kesuksesan peneliti dalam menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik, dan kepada adik cantik nan tersayang Nilam Cahaya yang telah memberikan dukungan serta perhatian kepada peneliti.
 8. Terima kasih kepada Mulyani Kesumawati sahabat seperjuangan dari pertama menempuh bangku kuliah yang selalu memberikan dukungan dan keyakinan kepada penulis.
 9. Terima kasih untuk diri saya sendiri karena tak pernah memutuskan untuk menyerah sesulit apapun proses penyusunan skripsi ini.
- Semoga skripsi ini, dapat menyebarkan manfaat bagi para pembacanya dan mendapatkan ridho kebaikan dari Allah SWT.

Banda Aceh, 11 Juli 2023
Penulis,

Cut Ayu Rosi Mandella
NIM. 190105038

TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi dimaksudkan sebagai acuan pemaknaan dari bahasa Arab yang ditulis secara Latin. Sehingga perlu pedoman untuk membacanya dengan benar. Adapun Pedoman Transliterasi berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri pendidikan dan Menteri Kebudayaan Nomor: 158 Tahun 1987-Nomor: 0543b//U/1987.

1. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
أ	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Ša	š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ḥa	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	ka dan ha
د	Dal	d	De
ذ	Žal	ž	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	r	er
ز	Zai	z	zet
س	Sin	s	es
ش	Syin	sy	es dan ye

ص	Ṣad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)

2. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau *monoftong* dan vokal rangkap atau *diftong*.

a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ـَ	Fathah	a	a
ـِ	Kasrah	i	i
ـُ	Dammah	u	u

b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ـَيّ...	Fathah dan ya	ai	a dan u
ـَوّ...	Fathah dan wau	au	a dan u

Contoh:

- فَعَلَ fa`ala
- كَيْفَ kaifa

- حَوْلَ haula

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا...ى...	Fathah dan alif atau ya	ā	a dan garis di atas
ى...	Kasrah dan ya	ī	i dan garis di atas
و...	Dammah dan wau	ū	u dan garis di atas

Contoh:

- قَالَ qāla
- رَمَى ramā
- قِيلَ qīla
- يَقُولُ yaqūlu

4. Ta' Marbutah

ada dua untuk ta' marbutah, yaitu:

a. Ta' marbutah hidup

Ta' marbutah hidup atau yang mendapat harakat *fathah*, *kasrah*, dan *dammah*, transliterasinya adalah “t”.

b. Ta' marbutah mati

Ta' marbutah mati atau yang mendapat harakat sukun, transliterasinya adalah “h”.

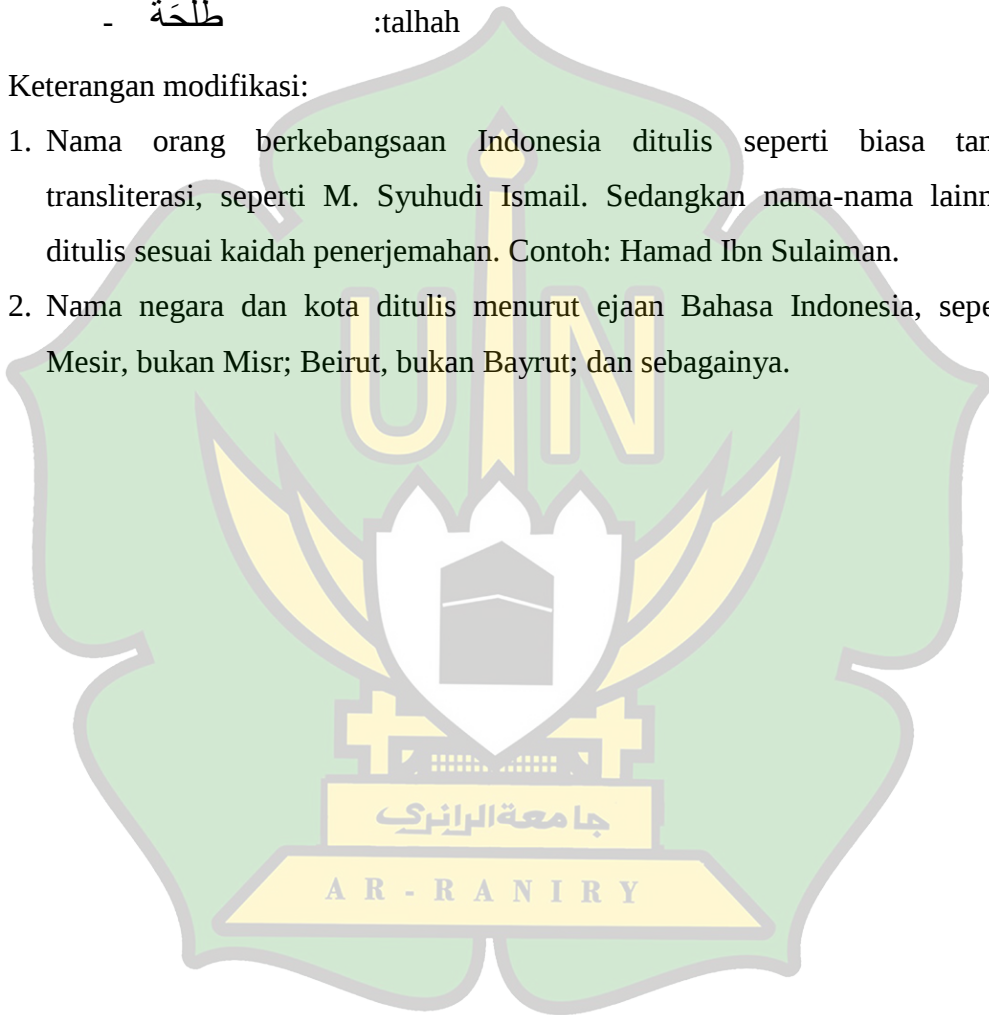
c. Kalau pada kata terakhir dengan ta' marbutah diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka ta' marbutah itu ditransliterasikan dengan “h”.

Contoh:

- رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ :raudah al-atfāl/raudahtul atfāl
- الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ :al-madīnahal-munawwarah/
al-madīnatul munawwarah
- طَلْحَة :talhah

Keterangan modifikasi:

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Hamad Ibn Sulaiman.
2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr; Beirut, bukan Bayrut; dan sebagainya.



DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Keputusan Penunjukan Pembimbing86



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN SIDANG	iii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI	viii
DAFTAR LAMPIRAN	xii
DAFTAR ISI	xiii
BAB SATU PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Kajian Pustaka	6
E. Penjelasan Istilah	9
F. Metodologi Penelitian	10
1. Pendekatan Penelitian	10
2. Jenis Penelitian	11
3. Sumber Data	11
4. Teknik Pengumpulan Data	12
5. Teknik Analisa Data	13
6. Pedoman Penulisan Skripsi	13
G. Sistematikan Pembahasan	14
BAB DUA LANDASAN TEORI	15
A. Otonomi Khusus	15
1. Pengertian Otonomi Daerah	15
2. Konsep Otonomi Khusus	16
3. Dasar Konstitusional Pelaksanaan Otonomi Khusus	18
4. Prinsip Pemberian Status Otonomi Khusus terhadap Pemerintahan Daerah	21
B. Pembentukan Ibu Kota Negara	24
1. Definisi Ibu Kota Negara	24
2. Sejarah Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia	26
3. Sejarah Pemindahan Ibu Kota dalam Islam	30
4. Dasar Hukum Ibu Kota Negara	33
C. Konsep <i>Siyasah Syar'iyah</i>	35
1. Definisi <i>Siyasah Syar'iyah</i>	35
2. Nilai Dasar <i>Siyasah Syar'iyah</i>	37
3. Ruang Lingkup <i>Siyasah Syar'iyah</i>	39
4. Prinsip <i>Siyasah Syar'iyah</i>	40

BAB TIGA ANALISIS PEMBENTUKAN KEKHUSUSAN IBU KOTA NUSANTARA DALAM PRINSIP OTONOMI KHUSUS MENURUT PERSPEKTIF SIYASAH SYAR'IYYAH	42
A. Profil Ibu Kota Nusantara	43
B. Perbedaan Pembentukan Kekhususan Ibu Kota Nusantara dengan Daerah Lainnya	45
C. Tinjauan <i>Siyasah Syar'iyah</i> Terhadap Pembentukan dan Pemberian Kekhususan Ibu Kota Nusantara	70
BAB EMPAT PENUTUP	78
A. Kesimpulan.....	78
B. Saran.....	79
DAFTAR PUSTAKA	80
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	87



BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Ibu kota negara berpusat di sebuah daerah provinsi, yang mempunyai tatanan pemerintahan dan otoritas guna melaksanakan otonomi serta tugas pembantuan. Tuntutan reformasi tahun 1998, melahirkan ide pemberian pelaksanaan hak daerah sebagai catatan penting sejarah Indonesia. Penghormatan otonomi daerah dan pengakuan negara tentang adanya otonomi khusus dan daerah istimewa, ialah wujud konvensi politik pembuat konstitusi.¹

Berdasarkan maklumat Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati adanya daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”, yang kemudian dijadikan sebagai landasan konstitusional batu pijak otonomi khusus pemerintahan daerah di Indonesia.

Adapun daerah-daerah yang merepresentasi dari dasar hukum di atas biasanya termuat secara khusus dalam sebuah undang-undang, salah satunya Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 yang mengatur tentang Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta yang berkedudukan sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.² Provinsi Jakarta di kategorikan ke dalam daerah otonom, artinya Jakarta memiliki hak untuk mengatur urusan pemerintahan. Namun terjadi pergeseran kedudukan bahwa Jakarta tidak lagi menjadi tempat Ibu Kota

¹ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, Dan Daerah Otonomi Khusus*, (Surabaya: PT Refika Aditama, 2013), hlm.1.

² Diakses melalui <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Detail/39922/uu-no-29-tahun-2007>, tanggal 25 Januari 2023.

Negara pada 2024 mendatang, dikarenakan pada tanggal 18 Januari 2022 melalui rapat perhimpunan Paripurna DPR-RI menghasilkan gagasan ibu kota negara keluar dari pulau Jawa, dan mempusatkan pulau Kalimantan sebagai lokasi strategis ibu kota negara baru yang diberi nama Nusantara.³

Pada kenyataan yang terjadi pada Jakarta sebagai daerah khusus karena kedudukan sebelumnya, dengan sedemikian jelas. Refly Harun, seorang pengamat Hukum Tata Negara menjelaskan perihal tersebut yakni:

“Perubahan ibukota ke kota lain tidak otomatis mengubah kekhususan Jakarta. Tergantung pilihan politik para pembentuk Undang-Undang. Bisa saja tetap diberikan status khusus dalam bentuk lain, misalnya terkait alasan-alasan historitas sebagai bekas ibukota Batavia.”⁴

Pemindahan ibu kota negara Indonesia, didasari pada prolematika kepadatan penduduk karena setiap tahun Jakarta menjadi sasaran empuk urbanisasi dan transmigrasi. Di sisi lain, ancaman tanah turun, gempa bumi, bencana banjir menjadi kanker yang menggerogoti Ibu Kota Jakarta.

Menurut pemerintahan Islam, ibu kota negara adalah wilayah yang dibangun atas dasar keamanan, kenyamanan, kemudahan, dan bentuk kekuasaan pemimpin yang berkuasa. Ibu kota negara sebagai simbol “singgasana” Khalifah, dan sebagai pusat pemerintahan. Adapun negara yang berada khusus di wilayah ibu kota akan melahirkan peradaban.⁵ Dihubungkan dengan pemindahan ibu kota negara Indonesia maka seharusnya, wujud peradaban wilayah ibu kota baru harus lebih maju dari ibu kota sebelumnya, sesuai dengan prinsip desain Ibu Kota Nusantara.

³ Otti Ilhan Khair, “Analisis Landasan Filosofis, Sosiologis, Dan Yuridis, Pada Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara”, Jurnal Inovasi Riset Akademik, Vol.2, Nomor.1, 2022. Hlm.2

⁴ Norma Edwin Elnizar, *Jika Ibukota Dipindahkan, Begini Implikasi Hukumnya*, diakses melalui <https://www.hukumonline.com/berita/a/jika-ibukota-negara-dipindahkan-begini-implikasi-hukumnya-lt5962f9ef448bd/>, tanggal 29 Januari 2023.

⁵ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyashah: Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta:Erlangga,2008), hlm.202.

Adapun dasar hukum ibu kota negara, merujuk pada ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, yang menyatakan bahwa:

“Ibu Kota Negara bernama Nusantara dan selanjutnya disebut sebagai Ibu Kota Nusantara adalah satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi yang wilayahnya menjadi tempat kedudukan Ibu Kota Negara.”

Selanjutnya didalam Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 3 tahun 2022 disebutkan bahwa, Ibu Kota Nusantara sebagai salah satu daerah yang bersifat khusus yang tentu memiliki kekhususan tersendiri. Hal ini disampaikan oleh Mendagri Tito Karnavian, kalau Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara diberikan kewenangan luas, dan juga bebas guna untuk mempercepat sebuah proses pendirian ibu kota di daerah yang dituju.⁶ Dengan begitu, tampaknya pemerintah memanfaatkan dasar konstitusional yang terdapat dalam UUD NRI 1945.

Walaupun, Indonesia telah mengenal beberapa daerah-daerah yang lebih dahulu diberikan predikat kekhususan dan juga daerah istimewa. Namun, predikat kekhususan yang disematkan pada Ibu Kota Nusantara tidak memperhatikan beberapa prinsip, kriteria, pertimbangan, dan juga alasan yang biasa digunakan dalam pemerintahan daerah khusus di Indonesia. Serta diperlukan pula proses politik hukum yang panjang, sebagaimana daerah-daerah yang lebih dahulu mendapatkan rekognisi.⁷

Terlebih beberapa kekhususan di Ibu Kota Nusantara membuat julukan demokrasi “mati” melalui tidak adanya pemilihan umum secara lokal, tidak ada Gubernur, DPRD, pemerintahan daerahnya akan dijalankan oleh Otorita setingkat Kementerian dengan proses pemilihan langsung oleh Presiden dan

⁶ www.kompas.tv, *Mendagri: IKN Jadi Daerah Khusus Seperti Jakarta dan Aceh, Kepala Otorita Setingkat Menteri*, 17 Februari 2022. Diakses melalui <https://www.google.com/amp/s/www.kompas.tv/article/262255/mendagri-ikn-jadi-daerah-khusus-seperti-jakarta-dan-aceh-kepala-otorita-setingkat-menteri>, tanggal 2 Januari 2023

⁷ Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Dan Daerah Khusus Dan Otonomi Khusus*, (Bandung: Nusa Media, 2015), hlm.10.

berkonsultasi dengan DPR. Pemberian bentuk daerah khusus, bukan berarti mematikan dasar demokrasi dengan berlakunya kekhususan yang dinilai mengoyak otonomi daerah.

Julukan daerah khusus secara yuridis diperbolehkan, serta diatur dalam naskah akademik Pasal 18B UUD NRI 1945. Ketentuan ini memberikan kesempatan kepada pemerintah Ibu Kota Nusantara serta bisa diatur secara bebas bersumber pada undang-undang. Namun, jika dilihat daripada konsep pemerintahan di Ibu Kota Nusantara bukanlah sebuah daerah yang tergolong otonom, tentu tidak sesuai dan terjadi kekeliruan dalam memanfaatkan dasar konstitusional tersebut.⁸ Menurut, Ali Marwan Hanan selaku Fraksi PPP mengatakan :

“Selengkapnya usulan bentuk yang dimaksudkan pemerintahan khusus ini adalah juga pemerintahan daerah. Nah, kami mengusulkan satu-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dalam undang-undang artinya yang daerah yang akan bersifat istimewa itu adalah daerah suatu daerah otonom, pemerintahan daerah otonom, jangan sampai menimbulkan interpretasi ada bentuk pemerintahan lain selain daerah otonom atau pemerintahan yang lain”.

Penjelasan diatas memberikan pemahaman bahwa daerah khusus yang di adopsi oleh pemerintah lebih mengarah pada keinginan sendiri dan dinilai elitis. Jika merujuk pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010 silam, dijelaskan bahwa:

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

Sehingga, kekhususan yang tertuangkan melalui sebuah undang-undang tentu harus memuat hak asal usul yang melekat, serta adanya latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata sehingga mengharuskan daerah itu

⁸ Muhammad RM Fayasy Fallaq dan Faraz Almira Arelia, “Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara “, Jurnal Studi Kebijakan Publik, Vol.1, Nomor.1,tanggal 31 Desember 2022,hlm.65.

diberikan kekhususan dan istimewa.⁹ Apalagi pemerintah tidak mengikut sertakan masyarakat dalam pembentukannya, padahal status khusus tidak bisa terpisahkan dari keinginan masyarakat yang seharusnya *civil society*.

Sejalan pada konsep *Siyasah Syar'iyah* mengatur adanya hubungan pemimpin dengan rakyat, mengharuskan untuk bermusyawarah dalam mengambil sebuah kebijakan yang menghasilkan kemaslahatan bagi masyarakat. Hal ini tercermin dengan sistem demokrasi berparlemen di Indonesia, dan memiliki tingkat kesamaan dengan politik Islam. Dapat dilihat dari kebebasan berpendapat, bersuara, menegur, dan bahkan mengkritik pemerintah.¹⁰

Mengacu pada uraian diatas, maka dapat dipahami pembentukan kekhususan pada pemerintahan Ibu Kota Nusantara berpotensi menutup ruang representasi bagi warga masyarakat di Ibu Kota Nusantara. Mengingat, dalam otonomi khusus tidak menyampingkan penggalangan aspirasi masyarakat, dan pembentukan kekhususan harus memperhatikan prinsip yang sesuai dengan Negara kesatuan Republik Indonesia. Karena pemahaman potensi keberagaman suatu daerah akan lebih di mengerti oleh masyarakat setempat, dari segi kebutuhan dan arah pembangunan di daerah. Jika sebaliknya, maka akan terjadi pelanggaran hak demokrasi yang sudah di gariskan oleh konstitusi.

Maka dari persoalan yang sudah dijelaskan tersebut, menarik penulis untuk melaksanakan penelitian dengan mengangkat judul **“Analisis Pembentukan Kekhususan Ibu Kota Nusantara Dalam Prinsip Pemberian Otonomi Khusus Menurut Perspektif *Siyasah Syar'iyah*.”**

⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. hlm.39.

¹⁰ Meisa Nofia Roba, *“Pemindahan Ibukota Indonesia Perspektif Siyasah Syar'iyah”*, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2020, hlm.23.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perbedaan pembentukan kekhususan Ibu Kota Nusantara dengan daerah lainnya?
2. Bagaimana perspektif *Siyasah Syar'iyah* terhadap pembentukan kekhususan Ibu Kota Nusantara?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui perbedaan pembentukan kekhususan Ibu Kota Nusantara dengan daerah lainnya.
2. Untuk mengetahui perspektif *Siyasah Syar'iyah* terhadap pembentukan kekhususan Ibu Kota Nusantara.

D. Kajian Pustaka

Adapun untuk mendukung penelitian ini diperlukan bahan kajian yang mungkin pernah dikaji, dan peneliti telah berusaha untuk melakukan penelusuran terhadap berbagai karya ilmiah baik yang berbentuk buku, jurnal, dan lainnya. sehingga untuk menghindari duplikasi hasil penelitian, maka penulis memberikan gambaran tentang karya yang telah ada di antaranya sebagai berikut;

Pertama, Jurnal karya Muhammad RM Fayasy Failaq dan Faraz Almira Arelia yang berjudul “Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara”,¹¹ jurnal ini membahas tentang kekhususan pemerintahan Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara yang tidak sesuai dengan konsep kekuasaan dan kewilayahan yang seharusnya dimiliki daerah otonom. Semenntara Ibu Kota Nusantara merupakan bentuk wilayah

¹¹ Muhammad RM Fayasy Fallaq dan Faraz Almira Arelia, “ *Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara* “, Jurnal Studi Kebijakan Publik, Vol.1, Nomor.1, tanggal 31 Desember 2022.

administratif murni yang terlepas dari daerah otonom. Dan ketidak jelasan konstitusional pejabat otorita yang di maksudkan bukan merupakan kepala daerah provinsi. Sedangkan dalam penelitian ini membahas tentang pembentukan kekhususan di IKN dalam prinsip otonomi khusus dan pandangan *siyasah syar'iyah*.

Kedua, Tulisan dalam jurnal Majelis Media Aspirasi Otonomi Khusus dalam Bingkai NKRI, salah satu ide tulisannya tentang mendesain ulang Otonomi Khusus guna memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ide ini berisikan jika sebuah Otonomi Khusus yang diberikan tidak secara khusus didasarkan pada kepentingan masyarakat setempat, tetapi menunjukkan seberapa besar wilayah itu menuntut perlawanan untuk merdeka atau pemutusan hubungann dengan Indonesia. Hal ini bertujuan untuk menjauhkan dari kesenjangan dan dan kecemburuan dari daerah lain sehingga diperlukanya pengkajian ulang.¹² Maka Jurnal ini dapat menjadi bahan perbandingan analisa bagi penulis.

Ketiga, Tesis yang di tulis oleh Noor Fadillah Mahasiswi Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dengan judul Politik Hukum Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Tesis ini menyoroti beberapa masalah didalam landasan tentang IKN, di mana terdapat kepentingan elit dalam rumusan pasal sebagaimana yang terlihat pada proses pemerintahan daerahnya yang lebih didominasi pusat seperti pemberlakuan Otorita IKN, permasalahan pada kelembagaan IKN, subtansi, dan administrasi IKN yang keluar daripada aturan Pemerintahan Daerah. Sedangkan dalam penelitian ini

¹² Abdul Mukthie Fadjar, dkk, “*Otonomi Khusus Dalam Bingkai NKRI*”, Edisi 03, Jurnal Majelis Media Aspirasi Konstitusi, 2012

menyoroti tentang pembentukan kekhususan IKN yang harus memperhatikan prinsip pemberian otonomi khusus pada umumnya.¹³

Keempat, Skripsi yang ditulis oleh Hesti Alvionita Mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Bengkulu dengan judul *Pengaturan Otonomi Khusus Bagi Daerah Otonom Di Indonesia*. Penelitian ini memberikan penjelasan bahwa selain Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur tentang ketentuan Otonomi Khusus, terdapat juga didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah disamping undang-undang lain yang mengatur tentang pembentukan daerah khusus. Syarat dan kriteria pemberian otonomi khusus karena tidak semua daerah berhak menerima otonomi khusus, kecuali memenuhi kriteria tertentu yang ditetapkan oleh aturan yang ada baik itu karena faktor sejarah yang memungkinkan daerah memperoleh spesialisasi dan otonomi di wilayahnya. Sedangkan dalam skripsi ini penulis membahas tentang pembentukan kekhususan di wilayah Ibu Kota baru NKRI, sebagai daerah khusus yang ditetapkan oleh pemerintah.¹⁴

Kelima, Skripsi yang ditulis oleh Meisa Nofia Roba Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta dengan judul *Pemindahan Ibukota Nusantara Perspektif Siyasa Syar'iyah*. Penelitian ini bertujuan untuk meneliti seberapa pentingnya pemindahan ibu kota negara, dan pemindahan ibukota dinilai kurang melibatkan suara masyarakat dan masih mementingkan kepentingan individu. Adapun yang menjadi perbedaan, dalam skripsi ini mengkaji permasalahan

¹³ Noor Fadhilah, "*Politik Hukum Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara*", (Tesis dipublikasikan), Program Studi Program Magister Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2022.

¹⁴ Hesti Alvionita, *Pengaturan Otonomi Khusus Bagi Daerah Otonom Di Indonesia*, (Bengkulu: Universitas Bengkulu, 2014)

pembentukan kekhususan yang diberikan kepada Ibu Kota Nusantara, walaupun konteks kajian yang sama dihubungkan dalam *Siyasah Syar'iyah*.¹⁵

E. Penjelasan Istilah

Pada penjelasan istilah, penulis akan menjelaskan beberapa istilah yang terdapat dalam penelitian dengan tujuan agar tidak terjadinya salah pemahaman dalam penentuan makna. Di antaranya sebagai berikut:

1. Ibu Kota Nusantara

Ibu Kota Nusantara adalah satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi yang wilayahnya menjadi tempat kedudukan Ibu Kota Negara.¹⁶ Ibu Kota Nusantara menjadi proyek besar pemerintah di tahun 2024 terkait pemindahan pusat ibu kota negara yang sebelumnya berada di Jakarta dan akan di pindahkan ke Kalimantan Timur.

2. Prinsip Pemberian Otonomi Khusus

Prinsip menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah asas (kebenaran yang menjadi pokok dasar berpikir, bertindak). Atau arti lainnya dari prinsip adalah dasar.¹⁷ Otonomi khusus berkaitan dengan kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada daerah khusus untuk mengatur kepentingan masyarakat setempat. Daerah khusus ini memprakarsai sesuatu hal yang tidak dimiliki oleh daerah lain nya. Pemberian dan pengakuan otonomi khusus di Indonesia tentu berdasarkan acuan atau sebuah prinsip yang tidak boleh keluar dari NKRI, dan mewujudkan kemakmuran bagi masyarakat setempat dan masyarakat luas.¹⁸

¹⁵ Meisa Nofia Roba, "*Pemindahan Ibukota Indonesia Perspektif Siyasah Syar'iyah*", UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2020,

¹⁶ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, Lembaran Negara Tahun 2022 Nomor 41.

¹⁷ KBBI, <https://kbbi.lektur.id/prinsip>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2022.

¹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU/VI/2008 Tentang Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara

3. *Siyasah Syar'iyah*

Siyasah dapat di artikan sebagai politik, jika secara bahasa ialah sebagai mengatur. *Siyasah* diambil dari kata “*sasa-yasusu*” yang mempunyai arti mengemudikan, mengatur, dan mengendalikan. *Siyasah Syar'iyah* atau hukum politik Islam menurut pendapat ahli ada berbagai macam definisi. Seperti definisi menurut Ibnu Nujain *Siyasah Syar'iyah* ialah: Suatu tindakan atau kebijakan yang dilakukan seseorang penguasa demi kemaslahatan yang dipandanginya baik, walaupun belum terdapat dalil atau argumentasi yang terperinci yang mengaturnya.¹⁹ Dan *Siyasah* adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penerapan hukum, peraturan dan kebijakan.

F. Metode Penelitian

Metode adalah suatu cara untuk menemukan jawaban terhadap hipotesis yang sudah ditetapkan dalam suatu penelitian.²⁰ Sedangkan Metode penelitian adalah cara berpikir yang dirancang dengan matang untuk mencapai tujuan yang baik.²¹

Sehingga penulis menggunakan metode penelitian kualitatif sebagai kunci penyelesaian dari permasalahan yang timbul dalam skripsi. Penulis juga memuat beberapa perincian mulai dari pendekatan penelitian sampai pedoman penulisan, yang penjelasannya sebagai berikut;

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual*

¹⁹ Mutiara Fahmi, “*Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Qur'an*”. PETITA Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah, Vol.2, Nomor.1, 2017.

²⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tujuan Singkat)*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), hlm.229.

²¹ Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), cet.ke-VII, hlm.24

approach). Pendekatan perundang-undang merupakan pendekatan yang dilakukan terhadap berbagai macam aturan hukum yang berkaitan dengan pembentukan kekhususan di Ibu Kota Nusantara. Pendekatan ini juga bertujuan untuk menemukan *ratio legis* dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara agar mampu menangkap maksud dan tujuan diberikan kekhususan tersebut.

Sedangkan, pendekatan konseptual yakni menganalisa bahan hukum sehingga dapat diketahui makna yang terkandung pada istilah-istilah hukum.²² Pendekatan konseptual di hubungkan dalam penelitian ini untuk menentukan makna secara tepat, dan dapat digunakan dalam proses pemikiran dengan mengidentifikasi prinsip otonomi serta pandangan *Siyasah Syar'iyah* terkait pembentukan kekhususan di wilayah Ibu Kota Nusantara.

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan yuridis normatif. Merupakan penelitian yang dilakukan untuk menganalisis data sekunder, dengan tujuan menggali data informasi dari bahan pustaka seperti buku, jurnal, artikel, dan peraturan perundang-undangan.

Menurut Soerjono Soekanto, jenis penelitian ini biasanya berhubungan erat dengan bahan pustaka atau data sekunder sebagai dasar untuk diteliti, kemudian dilakukan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan beberapa literatur yang dibutuhkan dalam suatu permasalahan yang diteliti.

3. Sumber Data

Sumber-sumber penelitian hukum dibedakan dalam tiga jenis, yakni bahan hukum primer yang bersifat otoritatif (mempunyai otoritas), bahan

²² Hajar M. *Model-Model Pendekatan Dalam Penelitian Hukum Dan Fiqh*, (Pekan Baru: UIN Suska Riau, 2015), hlm.41

hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, serta bahan non hukum.²³

Sumber-sumber hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu:

a. Bahan Hukum Primer :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.
- 4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta.

b. Bahan Hukum Skunder: Merupakan bahan hukum yang di peroleh dari studi kepustakaan dengan menelaah berbagai macam objek kajian seperti buku-buku hukum pemerintahan daerah, jurnal ilmiah, karya tulis atau pandangan Ahli Hukum yang termuat dalam media massa.

c. Bahan Hukum Tersier/Non Hukum: Bahan non hukum yang akan digunakan seperti informasi dari internet dengan sumber yang kredibel dan terpercaya, ataupun sumber-sumber lain yang tentunya dapat memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder. Seperti kamus, dan ensiklopedia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data dan informasi dalam penulisan skripsi ini diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan yaitu suatu cara untuk mendapatkan data skunder berupa publikasi hukum yang meliputi peraturan perundang-undangan, buku-buku teks hukum, kamus hukum, jurnal-

²³ Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*. Cetakan Ketujuh. (Jakarta: Kencana, 2011), hlm.141

jurnal hukum dan dari berbagai literatur lainnya sesuai dengan permasalahan penelitian.

Sejalan dengan penelitian didalam skripsi ini, terkait pembentukan sebuah kekhususan di daerah Ibu Kota Nusantara yang ditinjau dari segi Otonomi Khusus dan pandangan *Siyasah Syar'iyah* sebagaimana pada judul diatas. Diharuskan penjabaran secara rinci yang diperoleh dari berbagai penelusuran literatur pustaka.

5. Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian baik melalui studi kepustakaan akan diolah untuk kemudian di analisa secara deskriptif. Konsep metode kualitatif ini menjelaskan segala sesuatu mengenai topik yang di bahas dengan menghasilkan data-data analisa deskriptif yang mengikat perhatian pada permasalahan yang diteliti. Selanjutnya disusun, dijelaskan dan di analisis apakah sudah sesuai atau tidak.²⁴

6. Pedoman Penulisan Skripsi

Adapun didalam teknik penulisan Skripsi ini, penulis berpedoman pada buku Pedoman Penulisan Skripsi yang diterbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-raniry Banda Aceh Tahun 2019.

²⁴ Jonathan Sarwono, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, (Yogyakarta: Garaha Ilmu, 2013), hlm.113

G. Sistematika Pembahasan

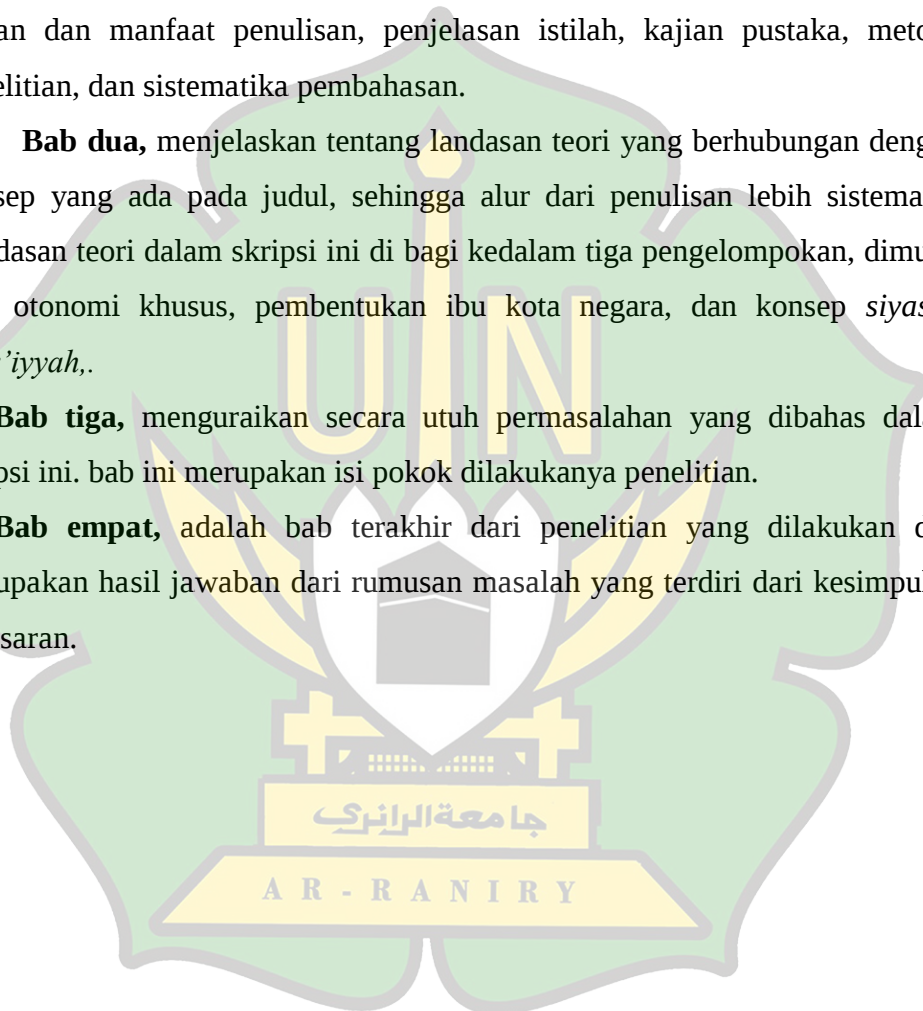
Dalam penulisan penelitian skripsi ini dibagi kedalam beberapa bab agar dapat tersusun dengan baik.

Bab satu, berisikan pendahuluan pengantar yang di dalamnya menjelaskan mengenai latar belakang penulisan skripsi, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan, penjelasan istilah, kajian pustaka, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab dua, menjelaskan tentang landasan teori yang berhubungan dengan konsep yang ada pada judul, sehingga alur dari penulisan lebih sistematis. Landasan teori dalam skripsi ini di bagi kedalam tiga pengelompokan, dimulai dari otonomi khusus, pembentukan ibu kota negara, dan konsep *siyash syar'iyah*,.

Bab tiga, menguraikan secara utuh permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini. bab ini merupakan isi pokok dilakukanya penelitian.

Bab empat, adalah bab terakhir dari penelitian yang dilakukan dan merupakan hasil jawaban dari rumusan masalah yang terdiri dari kesimpulan dan saran.



BAB DUA

LANDASAN TEORI

A. Otonomi Khusus

1. Pengertian Otonomi Daerah

Supaya lebih memahami definisi dari otonomi khusus, hendak dijabarkan terlebih dulu tentang otonomi daerah sebagai kerangka awal dari adanya otonomi khusus di Indonesia. Indonesia merupakan negara kesatuan yang mana otonomi dan desentralisasi memberikan jaminan yang kuat bagi pelaksanaan demokrasi. Hubungan antara desentralisasi dan otonomi daerah ibaratnya seperti “dua sisi dari satu mata uang”.

Otonomi daerah merupakan inti penyelenggaraan pemerintahan sistem desentralisasi. Sebutan otonomi diambil dari gabungan kata dari autos yang berarti “sendiri” dan nomos “undang-undang atau hukum” yang berasal dari bahasa Yunani kuno.²⁵ Otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak untuk melaksanakan pemerintahan sebagai sendi kerakyatan dalam suatu negara kesatuan.²⁶ Didalam amanat Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa, “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat”.

Selain itu, dalam Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan otonomi daerah adalah “hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

²⁵ Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Semarang: Unissula Press, 2019), hlm.28

²⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta: Radja Grafindo Persada, 2014), hlm. 307

Sedangkan daerah otonom dimaksud sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai kewenangan mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Mengutip pendapat dari Jimly Asshidiqie yang menerangkan bahwa otonomi daerah dijalankan dengan mendesentralisasikan wewenang yang tersentralisasi di pemerintah pusat. Proses desentralisasi tersebut, memindahkan kekuasaan pemerintah dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah seperti seharusnya. Sehingga terjadi pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten, dan kota di Indonesia.²⁷

Desentralisasi dan otonomi memberikan jaminan yang kuat bagi pelaksanaan demokrasi di negara yang mengadopsi bentuk kesatuan. Menurut Bagir Manan, Otonomi merupakan suatu susunan ketatanegaraan bukan hanya susunan dalam segi administrasi negara. Otonomi sebagai tatanan ketatanegaraan dengan acuan bernegara dan susunan organisasi negara.²⁸

Sehingga, otonomi daerah adalah kemampuan menyediakan ruang publik yang lebar bagi munculnya partisipasi masyarakat, tidak hanya secara pasif yang berlandaskan pada kekuasaan di atasnya, melainkan masyarakat harus benar-benar menyadari, memilih, serta merumuskan kebutuhan-kebutuhannya, dan mengusahakan agar tercapai, itulah sebenarnya hakikat otonomi daerah.²⁹

2. Konsep Otonomi Khusus

Otonomi Khusus baru diketahui dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia pada masa Reformasi. Sebelumnya, hanya dikenal dengan sebutan daerah istimewa. Sedangkan daerah khusus merupakan daerah dengan struktur

²⁷ Badan Pengkajian MPR RI, “Kajian Akademik Pelaksanaan Otonomi Daerah”. Diakses melalui: https://mpr.go.id/pengkajian/01_HKBP_KA_Pelaksanaan_Otonomi_Daerah.pdf

²⁸ Roy Marthen Moonti, “Hakikat Otonomi Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia”, Al-Ishlah: Jurnal Ilmiah Hukum, Vol. 19, Nomor.2, 2017.

²⁹ Solichin Abdul Wahab, *Masa Depan Otonomi Daerah (Kajian Sosial, Ekonomi, Politik, Untuk Menciptakan Sinergi Dalam Pembangunan Daerah)*, (Surabaya: SIC, 2002), hlm.2

pemerintahan yang berbeda dengan daerah lain karena kedudukannya, dan daerah istimewa merupakan daerah dengan struktur pemerintahan yang berbeda berupa susunan masyarakat asli.

Indonesia merupakan negara kesatuan yang terbagi atas daerah-daerah provinsi mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Adapun wujud dari satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus adalah daerah yang diberikan otonomi khusus.³⁰

Melalui proses perkembangan ketatanegaraan Indonesia yang mengatur tentang otonomi daerah setelah memperoleh kemajuan, di mana tidak hanya menjalankan otonomi yang luas, bertanggung jawab, dan juga nyata. Melainkan diatur dan dikenal juga secara khusus (otonomi khusus) yang sudah diberikan kepada daerah-daerah di Indonesia seperti Daerah Istimewa Yogyakarta, Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, Daerah Khusus Istimewa Provinsi Naggroe Aceh Darussalam, dan Daerah Khusus Papua.³¹ Tentu sebenarnya daerah-daerah lebih mengerti apa yang menjadi kebutuhan demi tercipta sebuah kesejahteraan masyarakat, maka dari itu pemberian otonomi khusus kepada daerah khusus hanyalah sebuah kebijakan dari pusat. Pemberian otonomi khusus ialah wujud nyata dari janji negara untuk memberikan pengakuan, dan penghormatan kepada satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus.

Berkenaan dengan pengaturan tentang otonomi khusus bagi daerah tertentu dalam NKRI tentu memiliki cakupan yang dapat di lihat dari berbagai segi, sehingga daerah dapat menuntut suatu kekhususan hanya berdasarkan aspek tertentu tanpa suatu kriteria umum yang ditentukan dalam undang-

³⁰ Hesti Alvionita, *"Pengaturan Otonomi Khusus Bagi Daerah Otonom Di Indonesia"*, Universitas Bengkulu, 2014, hlm.44

³¹ Husni Jalil, La Ode Husen dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, (Makassar: CV. Sosial Politic Genius, 2017), hlm.4.

undang. Apalagi jika kekhususan itu memuat *privilege* tertentu yang tidak dimiliki daerah lain.³²

Adanya otonomi khusus selain diatur dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, berlaku pula ketentuan khusus yakni dalam undang-undang yang mengatur tentang kekhususan pada daerah-daerah yang telah diberikan predikat khusus dan istimewa. Pemberlakuan yang demikian disebabkan aspirasi di daerah bermacam ragam baik dari segi potensi, kedudukan, kondisi yang tentunya setiap daerah berlainan.

3. Dasar Konstitusional Pelaksanaan Otonomi Khusus

Negara Indonesia yang merupakan Negara Kesatuan dengan bentuk Republik sesuai dengan bunyi Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini kemudian memberikan pemahaman bahwa tidak ada negara didalam negara, serta menunjukkan tatanan negara yang tunggal. Sehingga penyelenggaraan pemerintahan pada dasarnya dilakukan oleh pemerintah pusat.³³

Merujuk pada para pendiri negara (*the founding fathers*) Indonesia yang telah menyepakati mengenai bentuk negara, kemudian dibagi lagi menjadi daerah besar dan kecil serta bentuk susunan pemerintahan ditegaskan dalam konstitusi. Tentu ini semua tidak terlepas dan tetap melihat dan mengingat dasar demokrasi dalam sistem pemerintahan negara, dan hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Sebelum adanya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penyebutan “Istimewa” tertulis didalam batang tubuh Pasal 18, serta dijelaskan juga dalam penjelasan Pasal 18 UUD 1945. Sebelum dilakukan perubahan terhadap Pasal 18 UUD 1945 tidak

³² Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, (Yogyakarta: 2001), hlm. 15.

³³ Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, Edisi Revisi, Cet.kedua, 2005), hlm.19

memuat kedalam ayat sebagaimana hasil dari setelah dilakukan perubahan. Adapun Bagir Manan menyebutkan bahwa :

“Pasal 18 UUD 1945 ialah sumber penyelenggaraan otonomi, dapat dipahami sebagai normatifisasi gagasan-gagasan yang mendorong pemakaian otonomi sebagai bentuk dan cara menyelenggarakan pemerintahan di tingkat daerah”.³⁴

Mengutip dari penjelasan Soepomo tentang Pasal 18 UUD 1945 sebelum perubahan, terkait istilah “istimewa” dengan pembagian daerah besar yang dikenal dengan istilah *zelfbesturende landschappen* tergolong ke bentuk *kooti* /kerajaan. Sedangkan daerah kecil dengan istilah *volksgemeen schappen* tergolong seperti desa di Jawa, Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, huta, dan kurnia di Tapanuli, serta gampong di Aceh. Adapun pengkategorian ini berdasarkan pada susunan masyarakat asli, dan oleh sebab itu dapat dianggap sebagai daerah penyandang istimewa. Demikian, dapat diketahui kalau yang diartikan dengan “Istimewa” sebagaimana yang dikemukakan oleh Soepomo ialah daerah-daerah otonom, didalamnya bisa dimasukan Daerah Istimewa Yogyakarta yang pada saat itu sebagai *kooti*.³⁵

Namun dengan berjalannya waktu, pada tanggal 18 Agustus 2000 dalam sidang tahunan MPR, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengalami proses amandemen kedua yang tandai dengan perihal penambahan isi pasal termaksud tentang Pemerintahan Daerah dalam Bab VI Pasal 18, dan penambahan dengan adanya Pasal 18A dan 18B.

Hasil dari amandemen kedua diantaranya melahirkan Pasal 18B yang terdiri dari 2 ayat, yang dinyatakan sebagai berikut:

1. Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.

³⁴ Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945 (Perumusan dan Undang-Undang Pelaksanaanya)*, (Jakarta: Unsika,1995), hlm.1, dikutip dari buku Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, Dan Daerrah Otonomi Khusus, Cet. 1* (Bandung: PT. Refika Aditama, 2013), hlm. 37

³⁵ *Ibid*, hlm.40-41

2. Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Penambahan Pasal tersebut memperlihatkan adanya sebutan daerah khusus, yang sebelumnya hanya mengatur tentang daerah istimewa. Sebutan daerah khusus merupakan penyebutan untuk satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus. Pada daerah khusus maupun istimewa tersebut diberikan “Otonomi khusus atau istimewa”.³⁶ Dan melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini menjadi cikal bakal lahirnya ketentuan otonomi khusus.

Bagir Manan mengemukakan, bahwa dengan adanya perubahan pada Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 baik secara struktural maupun substansial perubahan tersebut sangatlah mendasar. Jelas secara struktural Pasal 18 sebelum perubahan sama sekali diganti baru, bahkan dalam bentuk perubahannya lebih terinci dibandingkan sebelumnya.³⁷ Selanjutnya, Bagir Manan juga menjelaskan bahwa penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ialah bentuk “keganjilan”, “kerancuan”, bahkan anomali” bagi Pasal 18 itu sendiri. Kemudian, dengan di hapuskannya ketentuan penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, maka satu-satunya sumber konstitusional pemerintahan daerah adalah pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.³⁸

³⁶ M.Rizki Nurdin, “Desentralisasi dan Kekhususan Pelaksanaan Otonomi Daerah Otorita Ibu Kota Nusantara”, Jurnal Lex Renaissance, Vol.7, Nomor.3, 2022. Tanggal 8 April 2023.

³⁷ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cet.4 (Yogyakarta: Pusat Studi Huku, FH-UII, 2005), hlm.7, dikutip dari buku Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, Dan Daerah Otonomi Khusus*, Cet. 1 (Bandung: PT. Refika Aditama, 2013), hlm. 45

³⁸ *Ibid.*

Menurut Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang menyatakan bahwa terdapat prinsip yang dijadikan sebagai paradigma dan arah politik didalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Adapun prinsip tersebut diuraikan sebagai berikut:

1. Prinsip daerah mengatur dan mengurus rumah sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan {Pasal 18 Ayat (2)}
2. Prinsip menjalankan otonomi yang seluas-luasnya {Pasal 18 Ayat (5)}
3. Prinsip kekhususan dan keragaman daerah {Pasal 18A Ayat (1)}
4. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya {Pasal 18B Ayat (2)}
5. Prinsip mengakui dan menghormati Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus dan istimewa {Pasal 18B Ayat (1)}
6. Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum {Pasal 18 Ayat (3)}³⁹

Dari pemaparan tersebut bisa dikatakan kalau Perubahan terhadap Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 masih senantiasa mengakomodir tentang pemberian otonomi yang berbeda untuk suatu daerah, serta mengakui keberadaan daerah-daerah yang bersifat istimewa sesuai dengan *original intent* Pasal 18 sebelum perubahan, terlebih lagi perubahan tersebut mengungatkan peran daerah istimewa yang memang sudah lama ada, serta menjadi dasar pemberian otonomi khusus terhadap beberapa daerah lainnya seperti Aceh, dan Papua, DKI Jakarta, serta daerah-daerah lain yang ingin mengajukan diri sebagai daerah khusus seperti hal nya pada Daerah khusus Ibu Kota Nusantara.

4. Prinsip Pemberian Status Otonomi Khusus Pemerintahan Daerah

Dalam pembentukan sebuah daerah khusus didalamnya terdapat prinsip otonomi daerah, daerah mempunyai hak untuk membuat kebijakan dan memberikan pelayanan, yang di prakarsai untuk pemberdayaan masyarakat dengan tujuan kesejahteraan rakyat. Adapun dalam menanggulangi urusan

³⁹ MPR RI, *Panduan Dalam Memasyarakatkan UUD NRI Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2003), hlm.102-103.

pemerintahan dilakukan berdasarkan tugas, wewenang, serta kewajiban yang ada, kemampuan untuk hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.⁴⁰ Adapun yang berhubungan dengan prinsip pemberian otonomi khusus bagi daerah diantaranya:

a. Prinsip Daerah Mengatur dan Mengurus Sendiri Urusan Pemerintahan Menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan

Prinsip ini memberikan penjelasan bahwa daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang didasari oleh asas otonomi dan tugas pembantuan memiliki arti yakni pemerintahan daerah di Indonesia dijalankan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan, hal ini kemudian bersumber dengan adanya ketentuan pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, sehingga sistem pemerintahan daerah Indonesia di ambil dari prinsip otonomi atau desentralisasi.⁴¹

Menurut Amrah Muslimin, Desentralisasi ialah pelimpahan wewenang pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat daerah tertentu untuk mengurus dan mengatur daerahnya sendiri.⁴² Artinya jelas bahwa dalam pemerintahan daerah di Indonesia tidak ada lagi yang namanya unsur sentralisasi. Bila kewenangan diatur didalam suatu undang-undang yang mengikat kewenangan pemerintah pusat, maka daerah tentu tidak dapat mengurus urusan yang merupakan kewenangan pusat, dan sebaliknya pula pemerintah pusat dalam suatu negara telah menetapkan suatu ketentuan maka pemerintah daerah wajib tunduk pada peraturan tersebut.⁴³

⁴⁰ H.A.W Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Grafindo,2007), hlm.133

⁴¹ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah*, ...hlm.47

⁴² Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, (Jakarta: Bina Aksara, 1992), hlm.15

⁴³ Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty,2000), hlm.224

b. Prinsip Khususan dan Keragaman Daerah/ Desentralisasi Asimetris

Prinsip ini bermakna bahwa bentuk dan isi daerah tidak harus seragam. Bentuk dari kekhususan atau isi otonomi daerah harus didasarkan kepada keadaan khusus dan keragaman setiap daerahnya. Hal ini juga ditunjukkan karena Indonesia adalah negara yang memiliki ragam budaya dan kekayaan alam, sehingga tidak boleh jika di hubungkan dengan bentuk atau struktur pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ada. Oleh karenanya pemberian bentuk kekhususan atau istimewa merupakan inti dari otonomi seluas-luasnya yang diberikan kepada daerah, dalam ruang lingkup daerah terdiri dari sekelompok masyarakat lebih mengerti atas apa yang dibutuhkan bagi dirinya dan daerahnya.⁴⁴

Adapun desain dari wujud prinsip ini dapat di kategorikan kedalam beberapa bentuk, seperti pada bentuk asimetris yang dapat didasarkan pada kekhasan daerah dari segi politik, atau khususnya berkaitan dengan sejarah konflik yang panjang, seperti Aceh dan Papua. Bentuk asimetris yang berkaitan pada kekhasan daerah berbasis sosial dan kultur, seperti Daerah Istimewa Yogyakarta. Bentuk asimetris berdasarkan pada kekhasan daerah dari tinjauan geografis dan strategis perbatasan, seperti Kalimantan Barat, Papua, dan Kepulauan Riau. Kemudian ada juga bentuk asimetris yang berdasarkan kekhasan daerah berbasis potensi dan pertumbuhan ekonomi, seperti Aceh, Kalimantan Barat, Jakarta, dan Batam.⁴⁵

⁴⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm.65

⁴⁵ Bayu Dardias Kurniadi, *Desentralisasi Asimetris Di Indonesia*, diakses melalui, <https://bdardias.staff.ugm.ac.id/wpcontent/uploads/2008/06/Desentralisasi-Asimentris-di-Indonesia- LAN-Bdg-26112012.pdf> , pada tanggal 23 Mei 2023.

c. Prinsip Mengakui dan Menghormati Pemerintahan Daerah yang Bersifat Khusus dan Istimewa

Prinsip ini menegaskan bahwa mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa ialah hal utama yang kemudian diatur dalam Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa prinsip yang tergantung dalam Pasal 18B ayat (1) ialah bentuk pengakuan negara terhadap pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa, dan prinsip eksistensi dan hak-hak tradisional masyarakat adat sebagaimana terdapat pada desa atau nama lain.⁴⁶

B. Pembentukan Ibu Kota Negara

1. Definisi Ibu Kota Negara

Ibu kota negara sebagai pusat pemerintahan identik dengan segala aktivitas yang padat. Adapun istilah ujung tombak yang disematkan pada ibu kota negara berkaitan erat dengan pelaksanaan hal-hal administrasi negara. Ibu kota (*a capital; capital city; political capital*) berasal dari bahasa latin *Capcut* yang berarti kepala (*head*), sedangkan didalam *Black Law Dictionary* kata *Capital* diartikan *place where legislative department holds its sessions and where chief offices of the executive are located, political and governmental metropolis*. Atau *Capital* dapat diartikan menjadi *seat of government*.⁴⁷

Ibu kota secara fisik digunakan sebagai pusat perkantoran, tempat berkumpul para pimpinan pemerintahan dan para tamu kenegaraan. Sehingga ibu kota menjadi pusat ekonomi, bisnis, budaya atau intelektual.⁴⁸ Definisi ibu kota negara tidak dijelaskan didalam peraturan perundang-undangan secara rinci, namun di singgung melalui frasa “Ibu kota negara” yakni Pasal 2 ayat

⁴⁶ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah*, ...hlm.54

⁴⁷ Fikri Hadia dan Rosa Ristawati, “*The Relocation of Indonesia’s Capital City and the Presidential Powers in Constitutional Perspective*”, *Jurnal Konstitusi*, Vol.17, Nomor. 3, 2022, hlm. 536

⁴⁸ M. Yahya, “*Pemindahan Ibu Kota Negara Maju Dan Sejahtera* “, *Jurnal Studi Agama Dan Masyarakat*, Vol.14, Nomor. 01, 2018, hlm.25.

(2), dan Pasal 23G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang jika dipahami bahwa keberadaan ibu kota dalam suatu negara sangatlah penting.

Adapun menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yang mendefinisikan bahwa ibu kota negara ialah kota tempat keberadaan pusat pemerintahan suatu negara, tempat berkumpulnya unsur-unsur administrasi pemerintahan yakni tergolong kedalam eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dengan arti lain, kota yang berwujud pusat pemerintahan.⁴⁹

Setiap ibu kota negara merupakan komponen yang signifikan menggambarkan identitas nasional, sebagai letak otoritas suatu negara atau yang menunjukkan besarnya kuasa suatu negara. Dengan demikian wujud ibu kota dalam negara Republik Indonesia ialah hasil representasi dari identitas dan karakter bangsa yang berlandaskan pemahaman sejarah panjang bangsa dalam mewujudkan karakter Indonesia yang hakiki.

Mencermati berartinya simbolisasi negara melalui aspek ibu kota, menimbulkan kebutuhan rancangan ibu kota negara Republik Indonesia yang bisa merepresentasikan bukti diri dan persatuan bangsa dalam kerangka *national state building*, merefleksikan kebhinnekaan Indonesia, serta meningkatkan penghayatan terhadap Pancasila.⁵⁰

Selain itu jika ditinjau didalam teori ilmu negara bahwa ibu kota dapat berkaitan dengan unsur-unsur atau syarat penetapan keberadaan sebuah negara (*declarative theory*). Sehingga apabila dihubungkan dengan adanya teori tersebut, ibu kota bukan sebatas suatu daerah yang kekhususan saja, melainkan pula dalam rangka menghasilkan *an affective government*. Suatu pemerintahan tentu wajib memiliki sebuah tempat kedudukan agar bisa berjalan efisien

⁴⁹ KBBI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*. [Online] diakses melalui: <https://kbbi.web.id/Pusat>, pada tanggal 18 Mei 2023.

⁵⁰ Kementerian PPN / Bappenas, "*NASKAH AKADEMIK RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG IBU KOTA NEGARA*,". Diakses melalui situs: <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/PANSUS-RJ-20211214-125732-5084.pdf>, tanggal 20 Mei 2023

sebagaimana gunanya, apabila mengacu pada definisi *capital city* yang telah dijabarkan sehingga bisa dikatakan ibu kota ialah bagian yang sangat berarti serta vital dari suatu negara.⁵¹

2. Sejarah Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia

Ibu kota menjadi sebuah simbolik pusat pemerintahan negara, dan menciptakan tatanan wilayah yang nyaman, menjamin kedamaian dan rasa keadilan, mengurangi problematika kemiskinan dan bahaya kelaparan, serta pengadaan sarana dan prasarana di wilayah ibu kota akan memanifestasi terciptanya pusat ibu kota yang aman, modern, dan berkelanjutan.⁵²

Pemindahan ibu kota merupakan bagian krusial dari pembentukan negara-negara pascakolonial. Dengan kedudukannya sebagai pusat ibu kota menjadikannya sebagai sasaran empuk tujuan transmigrasi dan urbanisasi, yang menjadi salah satu penyebab permasalahan di ibu kota negara. Dampak lainnya jika terjadi kesalahan dalam mengelola ibu kota berimbas kepada sentralisasi ekonomi dan politik, ketimpangan ekonomi, buruknya sistem transportasi, tingginya angka kemiskinan, pengangguran, serta timbulnya konflik horizontal.⁵³

Peristiwa pemindahan ibu kota di negara-negara yang ada belahan dunia telah banyak dilakukan dan bukan lagi menjadi hal yang tabu, melainkan menjadi solusi dalam memecahkan permasalahan. Indonesia bukanlah satu-satunya negara di Asia Tenggara yang akan memindahkan pusat ibu kota. Adapun proses pemindahan ibu kota di Indonesia berkiblat pada negara Brazil,

⁵¹ Fikri Hadia dan Rosa Ristawati, “*The Relocation of Indonesia’s Capital City and the Presidential Powers in Constitutional Perspective*”, Jurnal Konstitusi, Vol.17, Nomor. 3, 2022, hlm. 538

⁵² Doni Candra, “*Analisis Konstitusional Terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara*”, (Banda Aceh: UIN Ar-Raniry, 2022), hlm. 19

⁵³ Ecky Agassi, “*Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pemindahan Ibu Kota Negara*, (Bogor: Institut Pertanian Bogor, 2013), hlm.2

yang berhasil memindahkan pusat ibu kota negaranya dari Rio de Janeiro ke Brasillia pada tahun 1960 menimbulkan dampak positif yang signifikan.⁵⁴

Adapun gagasan terkait pemindahan pusat ibu kota sebenarnya sudah beberapa kali di sampaikan dari awal berdirinya negara, dimulai dari masa pemerintahan Presiden Soekarno di tahun 1957 dengan gagasan pemindahan pusat ibu kota ke Palangka Raya. Selanjutnya pada tahun 1997 Presiden Soeharto ingin menjadikan Jonggol sebagai pusat pemerintahan yang ditandai dengan dikeluarkannya Keppres Nomor 1 Tahun 1997. Kemudian pada Tahun 2013 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono memberikan dua gagasan untuk tetap mempertahankan Jakarta atau memindahkan pusat ibu kota keluar dari Jakarta. Serta di tahun 2019 Presiden Joko Widodo mengutarakan keinginannya untuk memindahkan pusat ibu kota ke pulau Kalimantan.⁵⁵

Namun Terlepas daripada itu Indonesia sudah pernah mengalami permindahan ibu kota yang dibuktikan dari adanya bukti sejarah pemindahannya antara lain:

a. Sejarah pemindahan ibu kota Jakarta ke Yogyakarta

Pada tanggal 17 Agustus 1945 Indonesia resmi merdeka dengan menggelegarnya bunyi bacaan Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, dan sejak pada saat itu kedudukan Jakarta resmi menjadi ibu kota Indonesia secara de facto. Namun pada tanggal 29 September 1945 NICA (*Netherlands Indies Civil Administration*) yakni pemerintahan sipil Belanda memboyong para tentara Belanda masuk ke wilayah Jakarta, padahal pada saat itu beberapa

⁵⁴ Cantika Adinda Putri, RI Pindah Ibu Kota, ekonom: Di Brasil Hasilnya Area Kumuh, diakses melalui <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210421042351-4-239431/ri-pindah-ibu-kota-ekonomi-di-brasil-hasilnya-area-kumuh>, pada tanggal 21 Mei 2023

⁵⁵ Kementerian PPN / Bappenas, “*Buku Saku Pemindahan Ibu Kota Negara*”, diakses melalui situs <http://ikn.go.id/storage/buku-saku-ikn-072121.pdf>, pada tanggal 21 Mei 2023

tentara Jepang masih berada di Jakarta sehingga mengakibatkan tidak kondusif.⁵⁶

Peristiwa ini adalah bentuk jalan keluar dari masalah, walaupun dinilai kurang persiapan dan kematangan tindakan yang dipilih tanpa jalan sidang bahkan menteri dan para pejabat tidak mengetahuinya. Namun mengingat teror demi teror yang dilakukan tentara Belanda dan ketidak mampuan tentara sekutu mengatasinya, maka pemindahan pusat ibu kota tidak dapat terelakan lagi. Sultan Hamengkubuwana IX menawarkan agar pusat ibu negara di alihkan ke Yogyakarta. Sehingga pada tanggal 3 Januari 1946 catatan sejarah awal kemerdekaan mencatat perpindahan ibu kota ke Yogyakarta.⁵⁷

b. Sejarah pemindahan ibu kota Yogyakarta ke Bukittinggi

Peristiwa pemindahan ibu kota ke Bukittinggi ditandai dengan adanya aksi Agresi Militer II di tahun 1948 hampir dua tahun selang pasca pindahnya ibu kota dari Jakarta. Tindakan ini terjadi pada tanggal 19 Desember yang berawal dari penyerbuan dan pengeboman Bandara Maguwo, dan Presiden Soekarno, Mohammad Hatta, serta sebagian pejabat ditangkap dan diasingkan di Pulau Bangka.

Syafruddin prawiranegara yang pada saat itu diberi jabatan sebagai Menteri Kemakmuran Republik Indonesia membentuk pemerintahan darurat. Dan bertepatan pada saat itu Syafruddin berada di Bukittinggi bersama dengan Gubernur Sumatera bernama Teuku Muhammad Hasan dan Kolenal Hidayat selaku Panglima Tinggi Teritorial Sumatera. Adapun pemerintahan darurat berjalan selama tujuh bulan, yakni pada tanggal 22 Desember 1948 dan berakhir pada tanggal 13 Juli 1949.⁵⁸

⁵⁶ Kesbangpol.kulonprogokab.go.id, Sejarah Pemindahan Ibukota RI ke Yogyakarta, diakses melalui, <https://kesbangpol.kulonprogokab.go.id/detil/672/sejarah-pemindahan-ibukota-ri-ke-yogyakarta>, pada tanggal 21 Mei 2023.

⁵⁷ Ridho Erfan Nugroho, *Kisah Sukses Pemindahan Ibu Kota Negara*, (Sukohrajo: CV Graha Printama Selaras, 2022), hlm. 2

⁵⁸ Ridho Erfan Nugroho, *Kisah Sukses Pemindahan Ibu Kota Negara...*, hlm.7-9

c. Sejarah pemindahan ibu kota Bukittinggi ke Yogyakarta

Berakhirnya masa pengasingan pada tanggal 6 Juli 1949, Presiden Soekarno dan Mohammad Hatta kembali ke Yogyakarta. Syafruddin Prawiranegara mengembalikan mandat pemerintahan negara dan membubarkan PDRI (Pemerintah Darurat Republik Indonesia) pada tanggal 13 Juli 1949. Kemudian Yogyakarta kembali berkedudukan ibu kota Republik Indonesia yang merupakan bagian dari RIS (Republik Indonesia Serikat) pada tanggal 27 Desember 1949, setelah Belanda melimpahkan kedaulatan Hindia Belanda pada Konferensi Meja Bundar di Den Haag.⁵⁹

d. Sejarah pemindahan ibu kota Yogyakarta ke Jakarta

Sebagai hasil Konferensi Meja Bundar pada tanggal 28 Desember 1949, Presiden Soekarno kembali ke Jakarta. Sehingga otomatis tugas Yogyakarta sebagai pusat pemerintahan Republik Indonesia sudah berakhir. Adapun untuk memberikan prosedur yang jelas maka disusun dasar hukum tentang kedudukan Jakarta sebagai pusat pemerintahan yang tercantum didalam pasal 68 Konstitusi RIS, dan apabila terjadi lagi kedaruratan yang mendesak barulah pemerintah akan menentukan tempat ibu kota secara ulang.

Namun pada tanggal 17 Agustus 1950 melalui musyawarah para pemimpin memuat ulang bentuk negara menjadi negara kesatuan. Serta menetapkan kembali Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 melalui Dekret Presiden 5 Juli 1959 memberikan kedudukan ibu kota negara kembali menjadi kabur, kemudian pada tahun 1960-an Jakarta memperoleh kehormatan sebagai Daerah Khusus Ibu Kota melalui Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1961 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1964.⁶⁰

⁵⁹ Ridho Erfan Nugroho, *Kisah Sukses Pemindahan Ibu Kota Negara...*, hlm.10

⁶⁰ *Ibid*, hlm.11

3. Sejarah Pemindahan Ibu Kota Dalam Islam

Ketatanegaraan Islam mencatat pemindahan ibu kota pernah beberapa kali terjadi dalam sejarah, diantaranya sebagai berikut:

a. Masa al-Khulafa ‘al-Rasyidin

Pemindahan ibu kota pada masa ini terjadi ketika masa pemerintahan khalifah ‘Ali bin Abi Thalib, yaitu pada awal masa jabatannya sebagai khalifah. Pada saat itu posisi khalifah ‘Ali sangat tidak diuntungkan, situasi politik yang terpecah dan hanya sebagian kelompok umat Islam yang berbaiat kepadanya.⁶¹ Oposisi pertama kali terhadap khalifah ‘Ali dimulai terang-terangan oleh Aisyah, Thalhah dan Zubeir dengan latar belakang pribadi masing-masing, sehubungan dengan penentangannya terhadap khalifah ‘Ali, mereka sepakat untuk menuntut khalifah agar menghukum pembunuh Utsman.⁶² Sedangkan di Syam, Muawiyah turut menuntut balas kepada ‘Ali atas kematian Utsman, sampai-sampai Muawiyah mengangkat dirinya sebagai khalifah tandingan di Syam. Namun walau demikian, ‘Ali dianggap sah menduduki posisi khalifah karena didukung oleh sebagian besar rakyat.

Pada saat itu Khalifah ‘Ali ingin menghindari pertikaian dan mengajukan perundingan perdamaian kepada Aisyah, Thalhah dan Zubair, namun upaya penyelesaiannya sulit di capai. kontak senjata pun tak terelakkan, munculah peperangan pada tahun 36 Hijriyyah yang dikenal dengan nama “Perang Jamal” atau perang unta, karena pada saat itu Aisyah dan Rasulullah Saw mengendarai unta. Dalam pertempuran ini 20.000 kaum muslim gugur, Thalhah dan Zubair terbunuh ketika melarikan diri, sedangkan Aisyah dikembalikan ke Madinah.⁶³

⁶¹ Mujaar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyash : Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), hlm.27

⁶² Samsul Munir Amin, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Azmah, 2018), hlm.110

⁶³ *Ibid*, hlm.111

Melihat kondisi Madinah yang *chaos* dengan ambisi lawan-lawan politiknya serta sulitnya menjalankan pemerintahan, khalifah ‘Ali memindahkan ibu kota ke Kufah. Di sini ‘Ali mendapatkan dukungan penuh oleh rakyat. Sementara itu di Syam, Muawiyah telah bersiap untuk menghadapi ‘Ali.⁶⁴ Untuk menghadapinya ‘Ali sempat mengadakan perundingan untuk berdamai dan ditolak, akhirnya peperangan terjadi pada bulan Safar tahun 37 Hijriyyah/656.

b. Dinasti Umayyah

Setelah peperangan melawan ‘Ali di Syam, kedudukan Muawiyah semakin kukuh didukung penduduknya. Hal pertama yang diperbaiki ialah dengan merangkul kembali tokoh-tokoh yang pernah di pecat oleh ‘Ali dalam jabatan Gubernur, seperti mengangkat Al-Mughirah bin Syu’bah menjadi Gubernur Kufah dengan tugas Khusus menumpas perlawanan pendukung Ali yang masih setia dan melakukan berbagai macam kebijakan politik.⁶⁵

Salah satu kebijakan Muawiyah yaitu memindahkan ibu kota kekuasaan Islam dari Kufah ke Damaskus, tempat ia berkuasa sebagai Gubernur sebelumnya. Alasan Muawiyah memilih kota ini sebagai ibu kota, karena merupakan kampung halaman kedua baginya. Selain jauh dari pusat oposisi di kufah, Damaskus terletak di antara daerah-daerah kekuasaan bani Umayyah. Kebijakan ini merupakan keputusan yang tepat bagi Muawiyah untuk mengamankan kedudukannya sebagai khalifah dan mengamankan berjalannya roda pemerintahan.⁶⁶

⁶⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyashah: Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), hlm.87

⁶⁵ *Ibid*, hlm.90

⁶⁶ Linda Firdawaty, *Negara Islam Pada Periode Klasik*, hlm.75.

c. Dinasti Abbasiyah

Pemindahan ibu kota pada masa kekuasaan Bani Abbas terjadi beberapa kali. Pada mulanya, pusat pemerintahan Dinasti Abbasiyyah ada di Kufah, namun kota ini dinilai kurang aman karena Kufah merupakan basis pendukung Syiah yang sangat pro kepada ‘Ali. Oleh karena itu, khalifah pertama pada masa bani Abbas ini yaitu Abu Abbas al-Saffah yang memindahkan ibu kota ke Hasyimiyyah, namun ternyata di sini juga belum aman dari oposisi Syiah, karena jaraknya masih relative dekat dengan Kufah.⁶⁷

Pada masa Pemerintahan khalifah Abu Ja’far al-Manshur, ibu kota dipindahkan ke Bagdad. Kebijakan ini sangat tepat karena posisinya yang strategis terletak di delta sungai Tigris. Bagdad juga merupakan pusat kebudayaan tertua (Babylonia) dalam sejarah peradaban manusia.⁶⁸ Pada masa pemerintahan khalifah Al-Mu’tashim ibu kota dipindahkan dari Bagdad ke Samara. Dengan tujuan pertama sebagai tempat tinggal atau istana baru khalifah, kedua sebagai hadiah untuk Asyinas yaitu seorang komandan yang berkebangsaan Turki, serta ketiga untuk menampung orang-orang Turki yang tidak tertampung di Bagdad sebab mereka sering melakukan kerusuhan dan perkelahian.⁶⁹

b. Turki Utsmani

Pada masa kepemimpinan Orhan, Kesultanan Utsmani menguasai kota Bursa dan menjadikannya sebagai ibu kota kesultanan. Lalu ketika Orhan wafat, ia digantikan oleh putranya yang dikenal dengan Murad I. Pada masa kepemimpinan Murad I ibu kota dipindahkan dari Bursa ke Edine dengan tujuan memusatkan perhatiannya ke Eropa, hasilnya Murad I berhasil

⁶⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyashah: Kontektulisasi Doktrin Politik Islam*, hlm.97

⁶⁸ Munawar Haris, *Situasi Politik Pemerintahan Dinasti Umayyah Dan Abbasiyah*, hlm.402

⁶⁹ Mundzirin Yusuf, *Khalifah Al-Mu’Tashim”:Kajian Awal Mundurnya Daulah Abbasiyah*, hlm.132

menguasai kota Sofia. Dan terakhir ibu kota dipindahkan oleh Mehmed II ke Konstantinopel.⁷⁰

4. Dasar Hukum Ibu Kota Negara

Adapun mengenai pengaturan tentang ibu kota negara dalam sejarah Indonesia dapat digolongkan menjadi pengaturan sebelum Reformasi, dan Pasca Reformasi, hingga dasar hukum baru tentang ibu kota negara Nusantara.

a. Sebelum Reformasi

Terdapat PP (Penetapan Presiden) Nomor 2 tahun 1961 tentang Daerah Khusus Ibu kota Jakarta Raya yang diubah menjadi Undang-Undang PNPS Nomor 2 Tahun 1961, diberlakukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1964 Tentang Pernyataan Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Raya Tetap Sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia dengan Nama Jakarta, kemudian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1990 Tentang Susunan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara Republik Indonesia Jakarta, sehingga dengan adanya dasar hukum ini mencabut pemberlakuan dua Undang-undang sebelumnya. Namun seiring berjalan waktu keberadaan dasar hukum ini dinilai sudah tidak bisa memenuhi tuntutan perkembangan Jakarta.

b. Pasca Reformasi

Berlakunya Undang-undang Nomor 34 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Negara Republik Indonesia Jakarta. Undang-undang ini memberikan penjelasan tentang adanya pemberian otonomi kepada Jakarta karena kedudukannya sebagai ibu kota negara, meskipun pemberian otonomi tersebut hanya sebatas pada ruang lingkup provinsi. Namun bukan peraturan namanya kalau tidak ada perubahan kembali untuk dapat menyesuaikan dengan keadaan pada saat itu, hadirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan dampak yang sangat signifikan dari berbagai segi penyelenggaraan dan karakteristik

⁷⁰ M. Affan, *Kesultanan Utsmani Jalan Panjang Menuju Khalifahan*, Jurnal Tamaddun Vol.6., Nomor.2,hlm.106-118

pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara. Maka untuk menyempurnakannya disahkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai ibu kota negara kesatuan.⁷¹

c. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara

Pembentukan Undang-undang ini dilatar belakangi karena ketiadaan undang-undang yang secara khusus berkenaan membahas ibu kota negara di Indonesia. Undang-undang yang sempat diresmikan sepanjang ini adalah undang-undang yang mengatur guna ganda Jakarta. Sebagai Daerah Otonom Provinsi, dan sekaligus berkedudukan ibu kota negara. Melalui Undang-undang tentang ibu kota negara ini menghasilkan peraturan-peraturan baru seperti dimulai dari bentuk satuan pemerintahan, kepala pemerintahan, status khusus yang diatur didalamnya, serta perubahan nama penyebutan sebagai Ibu Kota Nusantara.

Alasan lainnya, dari pembentukan undang-undang ini didasari urgensi pemindahan ibu kota negara yang lebih dahulu sudah disampaikan oleh Presiden Joko Widodo dalam sidang tahunan MPR RI pada tanggal 16 Agustus 2019. Pemindahan tersebut didasari oleh terpusatnya kegiatan perekonomian di Jakarta serta Jawa, hal ini menyebabkan kesenjangan ekonomi Jawa serta luar Jawa. Tidak hanya itu, hasil kajian yang merumuskan bahwa Jakarta tidak bisa mengemban perannya sebagai ibu kota negara, perihal tersebut disebabkan oleh pesatnya pertumbuhan penduduk yang tidak terkontrol, penyusutan keadaan serta guna area, serta tingkat kenyamanan hidup yang terus menurun.⁷²

⁷¹ Rizky Putri Utami, “Dinamika kekhususan Provinsi DKI Jakarta Sebagai Ibukota Negara”, Uin Syarif Hidayatullah Jakarta, 2018, hlm. 34-35

⁷² Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, Tentang Ibu Kota Negara

Penegasan terkait kedudukan dan kekhususan ibu kota negara yakni Nusantara mengacu pada ketentuan pasal 5 ayat (1), yaitu Ibu Kota Nusantara memiliki fungsi sebagai tempat penyelenggaraan aktivitas pemerintahan pusat, tempat para perwakilan negara asing, dan para perwakilan organisasi atau lembaga internasional. Dengan demikian, melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara memberikan kejelasan dasar hukum tentang ibu kota Negara di Indonesia.

C. Konsep *Siyasah Syar'iyah*

1. Definisi *Siyasah Syar'iyah*

Siyasah Syar'iyah berasal dari perkataan Arab, yaitu *al-Siyasah* serta *al-Syar'iyah*. Sedangkan Secara etimologi *siyasah syar'iyah* berasal dari kata *Syara'a* yang mempunyai arti sesuatu yang bersifat *syar'i*, berarti peraturan atau berarti politik yang bersifat *syar'i*. Sedangkan secara terminologis dari pandangan Ibnu Akil ialah suatu tindakan yang secara praktis membawa manusia dekat dengan kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan.⁷³

Siyasah syar'iyah dalam ruang lingkup ilmu merupakan hal ihwal pengaturan urusan masyarakat dan negara dengan segala bentuk hukum, kebijakan atau sebuah aturan yang dibuat oleh pemimpin atau yang memiliki hak kekuasaan dalam negara yang sejalan dengan jiwa dan prinsip dasar syariat Islam untuk mewujudkan kepentingan masyarakat.⁷⁴ Dijelaskan lebih lanjut dalam buku *Doktrin Politik dan Islam* karya Muzar Ibnu Syarif, menerangkan bahwa di kalangan teoritis politik Islam, ilmu *siyasah syar'iyah* selalu disamakan dengan ilmu *fiqh siyasah*, yakni sebagai ilmu yang mempelajari tentang tata cara pengaturan masalah ketatanegaraan islam, seperti perundangan dalam berbagai macam peraturan sesuai prinsip islam dan

⁷³ Wahbah Zuhaily, *Ushul Fiqh Kuliyyat Da'wah Al Islami*, (Jakarta: Radar Jaya Pratama, 1997), hlm.89

⁷⁴ Syekh Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1993), hlm.123

dalam persoalan lainya, dikarenakan persoalan tersebut tidak ada aturan secara khusus.⁷⁵

Bersumber dari makna diatas, sehingga tidak salah bila *siyasah* disebutkan sebagai penyelenggaraan pemerintahan serta kenegaraan. Sebab dalam sebuah penyelenggaraan negara tentu terdapat unsur mengatur, memerintahkan, mengendalikan, mengelolah, melaksanakan administrasi, serta membuat kebijaksanaan dalam hubunganya dengan kehidupan masyarakat. Sehingga *siyasah syar'iyah* dapat dikatakan sebagai kebijaksanaan dalam mengatur dan mengurus publik.

Terdapat batas-batasan *siyasah syar'iyah* mengisyaratkan dua unsur yang berkaitan secara timbal balik, yaitu: pihak yang mengatur, dan pihak yang diatur. Terlihat dari unsur dalam proses nya, maka hal ini dinilai hampir “sama” dengan ilmu politik, di mana dua unsur penting dalam bidang politik yaitu, negara yang pemerintahnya bersifat eksekutif dan adanya unsur masyarakat. Adapun Aspek fiqh dari *siyasah syar'iyah* yang diajukan oleh Abd Wahab al-Khalaf mempunyai batasan yakni:

“*Siyasah syar'iyah* adalah pengurusan hal-hal yang bersifat umum bagi negara Islam dengan cara yang menjamin perwujudan kemaslahatan dan penolakan kemudaratannya dengan tidak melampaui batas-batas syariah dan pokok-pokok syariah yang kulliy.⁷⁶”

Sehingga, definisi dari *siyasah syar'iyah* yang sangat beragama tersebut dapat telaah selanjutnya untuk ditemukan hakikatnya yaitu :

- a. *Siyasah Syar'iyah* berkaitan dengan pengurusan dan pengaturan kehidupan manusia
- b. Pengurusan dan pengaturan tersebut kemudian dilaksanakan oleh pemegang kekuasaan

⁷⁵ Mujaar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2008), hlm.10

⁷⁶ H.A Dzajuli, *Fiqh Siyasah Impelementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), hlm.28

- c. Tujuan dari pengurusan agar terwujudnya kemaslahatan dan menentang kemudharatan
- d. Pengaturan tersebut tidak boleh berlainan dengan semangat syariat Islam yang universal.⁷⁷

2. Nilai Dasar *Siyasah Syar'iyah*

Terdapat beberapa Firman Allah dan Sabda Nabi yang dianggap berkaitan dengan ihwal *fiqh siyasah syar'iyah*, diantaranya:

a. Dasar Al-Qur'an al-Karim

kemestian bermusyawarah dalam menyelesaikan dan menyelenggarakan masalah yang bersifat ijtihadiyah. Al-Qur'an mengisyaratkan bahwa umat Islam terkait keharusan untuk mengatasi persoalan:

وَأْمُرْهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ

“Urusan mereka di putuskan dengan musyawarah di antara mereka.”
(Q.s As-syura:38)

وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ

“Dan musyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu.” (Q.s Al-Imran:159)

Kemestian menunaikan amanat dan menetapkan hukum secara adil, sebagaimana tertuang dalam Al-Qur'an.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan menyuruh kamu apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil”

⁷⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), hlm.26

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan Rasul-Nya, dan orang-orang yang memegang kekuasaan di antara kamu”

b. Dasar dari As-Sunnah

Kemestian pemimpin bertanggung jawab atas kepemimpinannya; “Dari Ibnu Umar r.a., telah bersabda Nabi SAW., setiap kamu itu adalah pemimpin dan setiap manusia itu bertanggung jawab atas yang dipimpinnya. Seorang imam yang menjadi pemimpin rakyat bertanggung jawab terhadap rakyatnya dan setiap suami bertanggung jawab atas rumah tangganya.” (H.R Bukhari dan Muslim)

Kemestian pemimpin berfungsi sebagai perisai; tidak hanya berfungsi sebagai alat untuk menyerang, tetapi juga berfungsi sebagai alat untuk berlandung: “Dari Abu Hurairah, telah bersabda Rasulullah SAW., sesungguhnya pemimpin itu ibarat perisai yang di baliknya digunakan untuk berperang dan berlandung. Apabila pemimpin memerintah berdasarkan ketakwaan kepada Allah azza wa jalla dan berlaku adil, maka baginya ada pahala, apabila memerintah dengan dasar selain itu, maka dosanya akan dibalas.” (H.R Muslim).

Kemestian pemimpin untuk berlaku adil dan dengan itu kemulianya tidak hanya dihormati manusia dalam kehidupan dunia, tetapi juga dihormati Allah dalam kehidupan akhirat: “Dari Abu Hurairah, telah bersabda Rasulullah SAW., ada tujuh golongan yang dinaungi Allah SWT., di bawah naungan-Nya, pada hari kiamat yang tidak ada naungan kecuali naungan-Nya, yang pertama imam yang adil...” (H.R Bukhari dan Muslim).⁷⁸

⁷⁸ H.A Dzajuli, *Fiqh Siyashah Impelementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), hlm.3-8

3. Ruang Lingkup *Siyasah Syar'iyah*

Objek kajian *fiqh siyasah* meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat ekstren antara negara dalam berbagai bidang kehidupan. Jika merujuk pada pendapat para ulama, ditemui perbedaan pendapat dalam menentukan ruang lingkup kajian *fiqh siyasah* (*Siyasah Syar'iyah*).

Diantara pendapat tersebut Al-Mawardi mengemukakan ada enam pembahasan menjadi bagian dari *fiqh siyasah* (*Siyasah Syar'iyah*) yaitu: pengaturan tentang peraturan perundang-undangan (*Siyasah Dusturiyah*), ekonomi dan moneter (*Siyasah Maliyyah*), peradilan (*Siyasah Qadha'iyah*), hukum perang (*Siyasah Harbiyyah*), dan pengaturan administrasi negara (*Siyasah Idariyyah*). Menurut Ibnu Taimiyah meringkasnya menjadi empat bidang kajian, ialah peradilan, administrasi negara, moneter, serta hubungan internasional. Sedangkan menurut Abdul Wahhab Khallaf membagi ruang lingkup kajian *fiqh siyasah* menjadi tiga yakni, peradilan, hubungan internasional, dan keuangan negara.⁷⁹

Adapun menurut Hasbi Ash Shiddieqy, ruang lingkup *fiqh siyasah* dibagi kedalam delapan bidang yaitu: *Siyasah Dusturiyyah Syar'iyah* (kebijaksanaan tentang peraturan perundang-undangan), *Siyasah Tasyri'iyah Syar'iyah* (kebijaksanaan tentang penetapan hukum yang berhubungan dengan kemaslahatan masyarakat), *Siyasah Qadha'iyah Syar'iyah* (kebijaksanaan peradilan), *Siyasah Maliyyah Syar'iyah* (kebijaksanaan ekonomi dan moneter), *Siyasah Idariyyah Syar'iyah* (kebijaksanaan administrasi negara), *Siyasah Kharijiyyah/Siyasah Dawliyyah* (kebijaksanaan hubungan luar negeri atau internasional), *Siyasah Tanfidziyyah Syar'iyah* (politik

⁷⁹ Solehuddin Harahap, "*Siyasah Syar'iyah Dalam Hukum Islam*", Jurnal Hukum Islam, Vol.5, Nomor.2, 2022, hlm.118

pelaksanaan undang-undang), dan *Siyasah Harbiyyah Syar'iyah* (politik peperangan).⁸⁰

Bidang-bidang dari ruang lingkup *Siyasah Syar'iyah* bukan harga mati yang tak dapat ditawar-tawar. Perbedaan bidang *Siyasah Syar'iyah* dapat berbeda-beda antara satu negara Islam dengan negara lainnya dan dapat berkembang seiring dengan perkembangan zaman. Faktor-faktor yang berkaitan perbedaan dan perkembangan *Siyasah Syar'iyah* antara lain; perbedaan politik, latar belakang budaya, tingkat pendidikan, dan sejarah perkembangan Islam, dengan kata lain tidak ada aturan yang baku yang mengatur ruang lingkup dari *Siyasah Syar'iyah*.

4. Prinsip *Siyasah Syar'iyah*

Prinsip yang diartikan sebagai asas atau kebenaran dalam berpikir. Dalam *Siyasah* prinsip adalah negara atau pemerintahan Islam. Adapun prinsip yang terkandung dalam *siyasah syar'iyah* diantaranya:

a) Prinsip Maslahat

Imam Al-Ghazali mendefinisikan *maslahah* upaya memelihara tujuan hukum Islam, yaitu memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta benda. Sebaliknya setiap hal yang merusak atau menafikan tujuan hukum Islam yang lima tersebut disebut *mafsadat*, yang oleh karena itu upaya menolak dan menghindarkannya disebut *maslahah*.⁸¹

Maslahah terbagi menjadi tiga bagian; *Maslahah Dharuriyah* secara istilah adalah apa yang menjadi sandaran kehidupan manusia dalam perkara agama, dan dunia. Atau menurut Imam al-Syatibi bermakna keharusan pemenuhan *dharuriyat* dalam rangka mewujudkan kemaslahatan, *dharuriyat* ialah perkara yang sangat vital dan utama, jika kemudian perkara

⁸⁰ Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta:Pranamendia Group, 2018), hlm.30

⁸¹ Nur Asiah, "Maslahah Menurut Konsep Imam Al-Ghazali", Jurnal Syariah dan Hukum, Vol.18., Nomor.1., 2020, hlm. 123

itu ditinggalkan maka kehidupan akan lenyap.⁸² *Maslahah Hajjiyah* dibutuhkan manusia untuk kemudahan bagi mereka serta menolak segala kesulitan dari mereka, dengan makna lain *Hajjiyah* ialah kebutuhan sekunder atau semua bentuk perbuatan dan tindakan yang tidak terkait dengan dasar yang lain (yang ada pada *masalah dharuriyah*) ketika *masalah* ini terwujud maka dapat menghindari kesulitan dan menghindarkan kesempitan. Dan bila tidak terwujud tidak sampai mengancam keselamatan yang bersangkutan, namun ia akan mengalami kesulitan dalam menempuh kehidupan.⁸³ *Maslahah Tahsiniyah* ialah sesuatu yang diperlukan manusia dalam rangka untuk memperelok dan mempercantik kehidupannya. Adapun menurut Imam al-Syatibi dalam kitabnya menyatakan *tasiniyat* maknanya adalah mengambil sesuatu yang layak dari nilai-nilai kebaikan beragam kebiasaan (adat) dan menjauhi nilai-nilai keburukan yang dapat direndahkan akal sehat. Dengan kata lain, *tahsiniyat* adalah tingkatan kebutuhan tersier yang apabila tidak terpenuhi tidak mengancam eksistensi *dharuriyah* dan tidak pula menimbulkan kesulitan.⁸⁴

b) Prinsip kekuasaan sebagai amanah.

Islam mengajarkan kekuasaan mutlak hanya milik Allah semata-mata. Keyakinan terhadap Allah sebagai sumber segala sesuatu, termasuk kekuasaan dan kedaulatan, merupakan fundamen utama yang diperlukan untuk menancapkan bangunan masyarakat Islam dan bangunan negara dan pemerintahan. Keyakinan kaum Muslimin yang dibangun atas keyakinan kedaulatan Tuhan ini pada gilirannya akan menyakini bahwa Allah

⁸² Agus Miswanto, S.Ag., MA, *Ushul Fiqh Metode Ijtihad Hukum Islam*, (Yogyakarta: Magnum Pustaka Utama, 2019), hlm.165-166

⁸³ *Ibid*, hlm. 167-168

⁸⁴ *Ibid*, hlm.169

mempunyai wewenang serta mutlak untuk menetapkan hukum dalam mengatur perilaku manusia.

c) Prinsip keadilan

Prinsip ini merupakan kunci utama penyelenggaraan negara. Keadilan dalam hukum menghendaki setiap warga negara sama kedudukannya di depan hukum. Seperti ketika Rasulullah memulai membangun negara Madinah, ia memulainya dengan membangun komitmen bersama dengan semua elemen masyarakat yang hidup di Madinah dari berbagai suku dan agama. Prinsip keadilan ini ditemukan dalam Al-Qur'an surah An Nisa:58 dan 135.

d) Prinsip musyawarah dan Ijma'

Prinsip ini ditemukan dalam Al-Qur'an surah Al-Imran 159, dan juga surah As-Syura 38. Syura dan Ijma' adalah proses pengambilan keputusan dalam semua urusan kemasyarakatan yang dilakukan melalui konsensus dan konsultasi dengan semua pihak. Kepemimpinan negara dan pemerintahan harus ditegakkan berdasarkan persetujuan rakyat melalui pemilihan secara adil, jujur, dan amanah. Sebuah pemerintah harus ditegakkan dengan cara-cara otoriter dan tiran adalah tidak sesuai dengan prinsip Islam.

e) Prinsip hak kewajiban negara dan rakyat.

Prinsip ini ditemukan dalam Al-Qur'an surah An Nisa:59, surah At-Taubah:41, Al-Maidah:2, Al-Imran:110. Semua warga negara dijamin hak-hak dasar tertentu, menurut Subhi Mahmassani dalam bukunya *Arkan Huquq al-Insan*, beberapa hak warga negara yang perlu dilindungi adalah: jaminan terhadap keamanan pribadi, harga diri, harta benda, kemerdekaan untuk mengeluarkan pendapat dan berkumpul, hak untuk mendapatkan pelayanan hukum secara adil tanpa diskriminasi.⁸⁵

⁸⁵ Mutiara Fahmi, "Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Qur'an". PETITA Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah, Vol.2, Nomor.1, 2017, hlm. 37-39.

BAB TIGA PEMBAHASAN

A. Profil Ibu Kota Nusantara

1. Kondisi Geografis dan Pembagian Wilayah

Ibu kota negara baru terletak di Kalimantan Timur, dan berlokasi pada dua kabupaten yakni kabupaten Kutai Kartanegara dan Kabupaten Penajam Paser Utara. Adapun didalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara mengatur letak secara geografis wilayah ibu kota negara; Bagian Utara: $117^{\circ} 0' 31.292''$ Bujur Timur dan $0^{\circ} 38' 44.912''$ Lintang Selatan. Bagian Selatan: $117^{\circ} 11' 51.903''$ Bujur Timur dan $1^{\circ} 15' 25.260''$ Lintang Selatan. Bagian Barat: $116^{\circ} 31' 37.728''$ Bujur Timur dan $0^{\circ} 59' 22.510''$ Lintang Selatan. Dan Bagian Timur: $117^{\circ} 18' 28.084''$ Bujur Timur dan $1^{\circ} 6' 42.398''$ Lintang Selatan.

Selanjutnya diatur pula tentang batas-batas wilayahnya, pada bagian Selatan berbatasan dengan kecamatan Penajam, kabupaten Penajam Paser Utara, Teluk Balikpapan, kecamatan Balikpapan Barat, kecamatan Balikpapan Utara, dan kecamatan Balikpapan Timur, dan Kota Balikpapan. Sedangkan Bagian Barat berbatasan dengan kecamatan Loa Kulu, kabupaten Kutai Kartanegara dan kecamatan Sepaku, kabupaten Penajam Paser Utara. Bagian Utara berbatasan dengan kecamatan Loa Kulu, kecamatan Loa Janan, dan kecamatan Sanga-Sanga kabupaten Kutai Kartanegara. Dan pada bagian Timur berbatasan dengan Selat Makassar.

Luas wilayah ibu kota Nusantara meliputi wilayah daratan seluas kurang lebih 256.142 ha, dan wilayah perairan laut seluas kurang lebih 68.189 ha. Pada wilayah darat terdapat pembagian kawasan meliputi;

kawasan Ibu Kota Nusantara seluas kurang lebih 56.180 ha, dan kawasan pengembangan Ibu Kota Nusantara seluas kurang lebih 199.962 ha.⁸⁶

2. Kedudukan

- a. Ibu Kota Nusantara adalah satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi
- b. Ibu Kota Nusantara berkedudukan sebagai wilayah Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia
- c. Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara selanjutnya disebut sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara yang menjadi pelaksana kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara
- d. Ibu Kota Nusantara selain menjadi pusat kegiatan pemerintahan, juga menjadi tempat yang berkedudukan menerima perwakilan negara asing, serta perwakilan lembaga internasional

3. Kewenangan Pemerintahan

Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara dipimpin oleh seorang kepala Otorita dan wakil kepala Otorita, yang terpilih melalui proses pengangkatan dan penunjukan secara langsung oleh Presiden dan berkonsultasi dengan DPR, tanpa adanya pemilihan umum seperti kepala daerah pada umumnya. Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara mempunyai kewenangan yang terbagi atas kewenangan atributif, dan delegatif.

Kewenangan atributif ialah diartikan sebagai bentuk pelimpahan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 atau Undang-Undang. Pemberian kewenangan kepada Otorita Ibu Kota Nusantara diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara yang terdiri dari 8 bentuk kewenangan atributif yakni, berhubungan dengan

⁸⁶ News.detik.com, Letak Ibu Kota Baru Indonesia Bernama Nusantara, Ini Detail Lokasinya, diakses melalui situs: <https://news.detik.com/berita/d-5908296/letak-ibu-kota-baru-indonesia-bernama-nusantara-ini-detail-lokasinya>, pada tanggal 29 Mei 2023

persiapan pembangunan, tata ruang, lingkungan hidup, pertanahan, penanggulangan bencana, perpajakan, anggaran, serta barang jasa.⁸⁷

Kewenangan delegatif yang diberikan kepada Otorita Ibu Kota Nusantara dalam menyelenggarakan pemerintahannya mengacu didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga terdapat 30 kewenangan dalam bidang yang berkaitan erat pada pelayanan dasar, pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, dan urusan pemerintahan pilihan yang bisa dipilih oleh Otorita Ibu Kota Nusantara, serta ditemukan pula sejumlah kewenangan dari kementerian atau lembaga yang juga akan diberikan pada ibu kota nusantara. Dari banyaknya kewenangan yang di miliki oleh otorita, terdapat pula kewenangan yang tidak menjadi hak bagi otorita yang bersifat strategis dan nasional. Di mana proses pelaksanaannya dibutuhkan kebijakan dan penanganan khusus, dengan skala internasional dan mengikuti rezim Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang bersifat super *lex specialis*.⁸⁸

B. Perbedaan Pembentukan Kekhususan Ibu Kota Nusantara dengan Daerah Lain.

1. Pembentukan Ibu Kota Nusantara

Pembentukan Ibu Kota Nusantara digagas dalam bentuk kota modern yang dijadikan sebagai tonggak peradaban baru perekonomian Indonesia. Pada Proses pembentukannya didasari pada asas dan prinsip yang bersumber dari asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, asas perencanaan kota (*best practices*) seperti *smart city*, *beautiful city*, dan *radian city*. Sedangkan Ibu Kota Nusantara mengambil konsep *forest city* dan *smart city*. Konsep ini

⁸⁷ Iqbal Basyari, Otorita IKN Leluasa Pilih Kewenangan, diakses melalui situs: <http://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/03/22/otorita-ikn-leluasa-pilih-kewenangan>, tanggal 30 Mei 2023

⁸⁸ Caesar Alfian P Onelim, “Kewenangan Serta Kedudukan Otorita Di Ibu Kota Nusantara Dalam Sistem Tata Negara Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Siyasah Dusturiyah”, (Bengkulu: UIN Fatmawati Soekarto, 2022), hlm.39

menekankan pada pemanfaatan hutan dan keindahan alam yang tersebar luas di sekitar wilayah Ibu Kota Nusantara, adapun konsep *smart city* menekankan pada kecanggihan teknologi mulai dari proses perancangan pembangunan, alat transportasi yang di gagas menggunakan *intelegence transportation system* atau agar mudah dipahami seperti pembuatan akses transportasi bus listrik tanpa pengendali, dan pengantaran barang menggunakan akses udara serta kecanggihan lainnya. Gagasan ini bertujuan untuk mengurangi polusi udara akibat pemanfaatan bahan bakar.⁸⁹ Adapun prinsip dalam pembentukan Ibu Kota Nusantara terdiri dari prinsip Bhinneka Tunggal Ika, membuat rancangan ibu kota yang sesuai kondisi alam, nyaman dan efesiensi melalui teknologi, memberikan peluang ekonomi, kemudahan akses ibu kota yang berada tepat dipertengahan Indonesia, serta sirkuler dan tangguh.

Jika mengacu pada proses tahapan pembentukanya dalam pedoman buku saku pemindahan ibu kota negara, maka terdapat proses tahapan yang di mulai dari kisaran tahun 2020 sampai 2024 diawali dengan pembangunan gedung utama mulai dari Istana kepresidenan, gedung MPR/DPR. Serta dilanjutkan pada tahun berikutnya di 2025 sampai dengan 2035 dibangunnya pusat kota pembaharuan ekonomi serta memajukan perekonomian prioritas hingga mencapai pembangunan berkelanjutan yang berdasarkan kesetaraan, hingga tahun 2045 masa pencapaian akhir menjadi kota *role model* dan siap bersaing di dunia internasional. Pembentukan Ibu Kota Nusantara berasal dari dana APBN, kerjasama pemerintah dengan badan usaha (KPBU), dan kontribusi dengan BUMN dan BUMD serta pendanaan dari swasta.⁹⁰

⁸⁹ Kementerian PPN / Bappenas, "NASKAH AKADEMIK RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG IBU KOTA NEGARA,". Diakses melalui situs: <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/PANSUS-RJ-20211214-125732-5084.pdf>, tanggal 31 Mei 2023

⁹⁰ Kementerian PPN / Bappenas, "*Buku Saku Pemindahan Ibu Kota Negara*", diakses melalui situs <http://ikn.go.id/storage/buku-saku-ikn-072121.pdf>, pada tanggal 21 Mei 2023

Pembentukan Ibu Kota Nusantara yang bertempat dari hasil penggabungan antara wilayah kabupaten Penajam Paser Utara dengan wilayah Kutai Kartanegara, memberikan penjelasan adanya daerah administratif baru. Adapun bentuk dari pemerintahan wilayah Ibu Kota Nusantara berbeda daripada prinsip wilayah dalam ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pembentukan pemerintahan Ibu Kota Nusantara dengan mengeklaim sebagai daerah khusus setingkat provinsi, memberikan pemahaman jelas bahwa susunan kata provinsi dan setingkat provinsi itu mempunyai arti yang berbeda.⁹¹

Lebih lanjut dijelaskan, dalam Naskah Akademik Undang-Undang Ibu Kota Negara termuat empat alternatif pada bagian khusus tentang bentuk dan struktur pemerintahan. Mulai dari adanya bentuk daerah otonom baru berbentuk provinsi, kawasan khusus di dalam provinsi Kalimantan Timur, kombinasi dari bentuk daerah otonom provinsi baru dengan kawasan khusus, dan daerah khusus ibu kota negara.⁹² Pemilihan daerah khusus ibu kota negara merupakan alternatif yang tidak menemui ketepatan, mengingat dasar konstitusional Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 mengatur terkait kekhususan dan keistimewaan pada pemerintahan daerah dalam suatu daerah otonom. Pemerintah daerah khusus Ibu Kota Nusantara yang menjadi daerah administrasi namun bukan daerah otonom, padahal Indonesia mengenal adanya konsep kewilayahan di mana daerah administrasi tidak dapat berdiri sendiri tanpa daerah otonom.

⁹¹ Nyimas Latifah Letty Aziz, “*Relokasi Ibu Kota Negara: Lesson Learned From Other Countries*”, Jurnal Kajian Wilayah, Vol.10, Nomor 2, hlm.37.

⁹² Kementerian PPN / Bappenas, “*NASKAH AKADEMIK RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG IBU KOTA NEGARA*,”. Diakses melalui situs: <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/PANSUS-RJ-20211214-125732-5084.pdf>, tanggal 31 Mei 2023

a. Kekhususan Ibu Kota Nusantara

Menurut pandangan Thomas Paine, dalam kutipan Johannes Suhardjana menyebutkan bahwa konstitusi ialah superior dan mempunyai wewenang untuk mengikat karena memang dimaksudkan untuk mengatur kekhususan sehingga berjalan sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh rakyat.⁹³ Dapat di pahami bahwa konstitusi menghargai dan memberikan kebebasan kepada masyarakat dalam mengatur daerah tempat tinggalnya mengingat mereka lebih paham apa yang dibutuhkan. Hal ini yang kemudian dikenal dengan sebutan otonomi khusus, otonomi istimewa (daerah istimewa), dan otonomi seluas-luasnya. Di mana sebenarnya tiga kategori istilah tersebut dikenal dengan sebutan desentralisasi asimetris, salah satu prinsip yang juga disebut kekhususan dan keragaman daerah, ketentuan ini yang kemudian diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana didalam politik hukum pasal tersebut yang mengamanatkan kebijakan atas desentralisasi asimetris.

Konsep desentralisasi asimetris yang kemukakan oleh Tarlton, dibagi kedalam dua kategori yaitu *asimetri de jure* dan *asimetri de facto* yang tandai dengan tingkatan otonomi. Sedangkan Indonesia mengadopsi katagori *asimetris de facto*, mengingat pada pemberlakuanya tidak ada secara kriteria dan standar yang baku untuk menetapkan sebuah daerah khusus dan istimewa. Namun terlepas daripada itu, sudah ada daerah-daerah yang terlebih dahulu diterima atas pengakuan khusus dan istimewa. Walau sempat dibatasi keberadaanya melalui agenda rapat PAH I BP MPR yang tersimpan didalam naskah komprehensif proses dan perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga, pada saat pembahasan mengenai perubahan Pasal 18 yang berfokus pada ketentuan daerah yang bersifat kekhususan dan istimewa anggota PAH I

⁹³ Johannes Suhardjana, “Supremasi Konstitusi adalah Tujuan Negara”, Jurnal Dinamika Hukum, vol, 10, Nomor.3, 2010, hlm, 257.

BP MPR kemudian menyepakati bahwa keberadaan daerah khusus dan istimewa harus terus di dipertahankan.⁹⁴

Pemberian kekhususan kepada ibu kota Nusantara tentu diperbolehkan mengingat kedudukan dan statusnya sebagai ibu kota negara. Namun bukan berarti pemberian kekhususan tersebut memporak-porandakan susunan demokrasi dan aspirasi melalui bentuk kekhususannya. Pemberian status kekhususan kepada daerah harus tetap pada aturan bukan kemudian pemerintah dengan mudahnya mencampur adukan aturan, seperti yang tercermin pada bentuk kepala pemerintahan Otorita dan tanpa adanya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Bentuk dari kekhususan tersebut tanpa alasan yang mendasar, ketiadaan DPRD merupakan sifat daripada kekhususan dan bentuk modern ibu kota baru dan bentuk otorita ialah wujud dari konsep kepemimpinan *city manager*. Seperti yang diterangkan oleh Tenaga Ahli Utama Kantor Staf Presiden (KSP) Wandy Tuturoong:

“Tidak ada DPRD, karena itulah sifat “kekhususan” dari Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara. Dalam kajian-kajian yang kami bahas di Bappenas membutuhkan model kepemimpinan *City Manager*. Supaya si pemimpin bisa bekerja secara efektif dalam mengelola kompleksitas kota modern. Intinya jangan terlalu diberikan beban lain-lain lagi, dan ini saya bilang mengadopsi perspektif baru.”⁹⁵

Terlepas dengan pernyataan diatas, pemberian sebuah kekhususan kepada daerah dapat diberikan dengan tetap mempertimbangkan beberapa prinsip, dan kekhususan tersebut tidak boleh bertentangan dengan konstitusi walaupun masuk kedalam kategori satuan daerah khusus dan daerah istimewa. Ahli pemerintah yaitu Zudan Arif Faturullah menjelaskan hal serupa, walaupun kekhususan dan keistimewaan diatur dalam yuridis dan diperbolehkan keberadaanya namun harus tetap diperhatikan dan dihubungkan

⁹⁴ Diana Alvia, “Politik Hukum Pengaturan Pemerintahan Daerah yang Bersifat Khusus atau Bersifat Istimewa di Indonesia”, *Rechtladee*, Vol. 14, Nomor. 2, 2019, hlm.161

⁹⁵Dian Erika Nugraheny, KSP Jelaskan Tak Ada DPRD dalam Tata Kepemimpinan IKN, diakses melalui, <http://amp.kompas.com/nasional/read/2022/02/21/15050521/ksp-jelaskan-alasan-tak-ada-dprd-dalam-tata-pemerintahan-ikn>, tanggal 5 Januari 2023

dengan beberapa prinsip. Seperti prinsip pengaturan kekhususan tidak boleh keluar dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, prinsip yang harus terus berjalan sesuai tujuan negara yakni menciptakan kemakmuran bagi masyarakat setempat, pemerataan dan keadilan sosial, dan prinsip memperkokoh demokrasi baik ditingkat lokal, serta prinsip melaksanakan tujuan otonomi daerah.⁹⁶

Penulis menelaah proses pembentukan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara lebih mengacu terhadap pemerintahan yang bersifat sentralistik dan otoriter bila dilihat dari proses pemilihan serta badan otorita yang akan berperan paling penting tanpa aturan yang jelas seberapa lama kekuasaan otorita dalam memimpin. Hal ini membuka ingatan masa kepemimpinan orde lama tanpa henti sampai adanya perubahan undang-undang yang mengatur batas kepemimpinannya. Badan otorita sendiri dinilai baru, di mana pemerintahan daerah provinsi dipimpin oleh seorang Gubernur sesuai Pasal 18 (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan otorita diketahui dalam ruang lingkup kawasan khusus.

Pembentukan kepala otorita setingkat kementrian di Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara juga dinilai elitis, yang seharusnya *civil society* ialah di ilhami merupakan keinginan masyarakat lokal untuk mendapatkan status khusus tersebut, dengan kemudian pemerintah pusat menuangkan keinginannya dan memberikan bentuk kekhususan yang secara sepihak dan tentu tidak searah dengan tujuan pemerintahan daerah dalam pemberdayaan masyarakat.

Masyarakat adat di wilayah Ibu Kota Nusantara tampaknya menolak proses pemindahan ibu kota, karena kekhususan yang dinilai menutup ruang aspirasi melalui tidak adanya DPRD yang dapat membahayakan masyarakat, seharusnya dengan pemberian status Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara

⁹⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VI/2008 Tentang Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara

dibentuk sebuah lembaga yang dapat mendengarkan masyarakat adat agar sejalan dengan makna demokrasi.⁹⁷

b. Analisis

Berdasarkan pada penjabaran tentang pembentukan dan kekhususan diatas, pembentukan kekhususan Ibu Kota Nusantara tidak menyertakan masyarakat yang berada di wilayah tersebut, di mana terdiri dari satuan masyarakat adat. Kalimantan Timur yang menjadi lokasi tujuan dengan mengambil dua area penempatan sekaligus terdapat masyarakat adat yang tersebar dan hidup berkembang didalamnya. Seperti populasi masyarakat adat Bajao dan Dayak Paser Balik yang tersebar sepanjang Penjam Paser Utara, dan Dayak Apokayan Modang, Dayak Apokayan Kenyah, Dayak Punan Lisun, dan lainnya yang tersebar sepanjang Kutai Kartanegara. Sementara itu, masyarakat adat mempunyai peran penting dalam menyongsong wilayahnya, keberadaan masyarakat adat diperkuat dengan adanya ketentuan pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini diperkuat dengan sebuah pernyataan dari masyarakat adat Balik, adapun pernyataanya sebagai berikut:

“Tidak pernah kami diajak (berdialog soal IKN), diketahui. Kami selalu ditinggal. Segala Menteri datang kata orang, ramai polisi jaga, kami lihat saja. Kalau banyak tentara polisis di situ, kami tahu juga tujuannya, dan kami tidak pernah diajak. Kami masyarakat asli hukum adat di sini, kami yang punya kampung yang mau diletakan ibu kota, kami tidak pernah di ajak, perasaan kami seperti bukan warga negara Indonesia”.⁹⁸

⁹⁷ Noor Fadhilah, “Politik Hukum Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara”, (Tesis dipublikasikan), Program Studi Program Magister Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2022, hlm.215-216

⁹⁸ Bhakri Eko Nugroho, “Perlindungan Hak Masyarakat Adat Dalam Pemindahan Ibukota Negara”, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jambi, Vol.6, Nomor.1, 2022, hlm.75

Pernyataan diatas mengungatkan keyakinan penulis bahwa dalam proses pembentukan Ibu Kota Nusantara menjadi daerah khusus memang tidak memenuhi prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa. Sejalan dengan itu, Philipus M.Hadjon juga mengatakan eksistensi atau keberadaan hal-hak tradisional masyarakat adat dalam sebuah wilayah, desa, atau nama lainnya menjadi hal utama yang harus di perhatikan. Akan tetapi, dalam Naskah Akademik Ibu Kota Negara, pada bagian Daerah Khusus Ibu Kota Negara pemerintah hanya mengambil dasar konstitusional Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena adanya sebuah peluang membentuk daerah khusus. Dan jikalau ingin membentuk sebuah daerah khusus maka undang-undang yang dibuat tidak perlu mempergunakan garis besar Ibu Kota Negara, karena otonomi khusus yang dituangkan dalam sebuah undang-undang itu langsung menunjukan daerah mana yang diberikan kekhususan.

Kedua, hadirnya daerah khusus dengan bentuk pemerintahan Otorita dan tanpa DPRD, membuka pemikiran penulis bahwa benar secara sadar pemerintah ingin menciptakan gagasan baru di luar konstitusi, walaupun secara konteks tentu tidak menjadi sebuah masalah Ibu Kota Nusantara menjadi daerah khusus. Adapun hal ini tidak sesuai dengan prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otorita yang penulis ilhami sebagai badan yang bertugas untuk bertanggung jawab kepala Presiden karena dipilih dan diangkat langsung oleh Presiden tanpa pemilu, tentu secara pemahaman dalam hal ini otorita tidak mempertimbangkan masyarakat karena mereka tidak dipilih oleh masyarakat, dan bukan berasal dari masyarakat langsung, sehingga ini menjadi bentuk pengkerdilan hak kekhususan rakyat dan keluar daripada hakikat demokrasi. Serta pengecualian terhadap DPRD tidak berdalil yang tegas, padahal jelas

arahnya bahwa DPRD merupakan bagian dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.⁹⁹

Ketiga, terlepas dari ada problematika diatas, pembentukan kekhususan atau daerah khusus IKN secara prinsip desentralisasi asimetris atau keberagaman daerah maka pemerintah sudah tepat memberikan hal itu. Mengingat keberagaman daerah di Indonesia tidak hanya satu melainkan beraneka ragam jenisnya, mulai dari budaya, kekayaan alam, geografis, segi potensi pertumbuhan ekonomi, dan lain-lainya. Dan daerah khusus IKN mempunyai tinjauan geografis yang strategis dalam pembangunan ibu kota negara baru dengan terjaminannya keamanan, kenyamanan, kemudahan akses, dan minimnya bencana alam, seperti apa yang sudah dijelaskan dalam buku pemindahan ibu kota.

2. Perbedaan Pembentukan Kekhususan

Pemberian otonomi yang berbeda di beberapa daerah ialah bentuk dari praktek penyelenggaraan pemerintahan seluruh negara yang ada di dunia, bentuk penyelenggaraan semacam ini tidak hanya berjalan pada bentuk negara kesatuan yang mendesentralisasikan, melainkan berjalan di negara yang menggunakan format federatif. Pembentukan kekhususan daerah harus memperhatikan alasan dan kriteria yang terkandung dalam sejarah asal usul kedaerahan, segi kedudukan, perjuangan daerah, potensi keragaman budaya yang dimiliki, bahkan sebagai obat konflik yang tidak berkesudahan berdampak pada pemisahan daerah dari wilayah NKRI. Pembentukan daerah khusus biasanya memperhatikan adanya alasan yang tidak kalah penting mulai dari alasan, yuridis, filosofis, historis, dan sosiologis.

a. Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta

Jakarta merupakan daerah khusus yang umurnya sudah mencapai 496 Tahun, sejak ditetapkan berdiri pada tanggal 22 Juni 1527 di mana pada saat

⁹⁹ Rizki Mulyaningsih, "Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam Perspektif Hukum Otonomi Daerah," Jurnal Lex Renaissance, Vol.2., Nomor.7, 2022, hlm.305.

itu sedang berlangsung penaklukan Sunda Kepala oleh Fatahillah. Pemberian kekhususan kepada Jakarta lebih ditekankan pada aspek historis atau kesejarahan yang berhubungan erat dengan peristiwa besar bangsa seperti lahirnya Boedi Oetomo, Sumpah Pemuda, Proklamasi, penetapan Pancasila, dan menjadi tempat saksi hidup pergolakan tentara sekutu hingga mencapai kemerdekaan.¹⁰⁰

Menurut Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007, Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta merupakan satuan pemerintahan yang bersifat khusus karena kedudukannya sebagai ibu kota negara. Jauh sebelum undang-undang ini disahkan Jakarta sudah terlebih dahulu di sebut sebagai daerah yang memiliki kekhususan berdasarkan PP Nomor 2 Tahun 1961 Tentang Daerah Khusus Jakarta Raya oleh Presiden Soekarno.¹⁰¹ Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta termasuk kedalam daerah otonom artinya daerah yang memiliki batas wilayah dalam mengatur dan mengurus pemerintahan serta kepentingan masyarakat menurut dengan prakarsa aspirasi masyarakat setempat.

Pembentukan kekhususan di Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta dilatar belakangi oleh beberapa alasan pemberian diantaranya, kedudukan Jakarta sebagai ibu kota negara patut dijadikan indoktrinasi, kota teladan dan cita-cita. Jakarta Raya diperlukan pemenuhan syarat-syarat minimum dari kota internasional dalam waktu yang sesingkat-singkatnya, hal itu kemudian yang mengharuskan diberikan kedudukan khusus sebagai daerah tempat kekuasaan Presiden dan Pemimpin Besar Revolusi pada masa nya. Secara arti ketentuan ini dikeluarkan dengan tujuan Jakarta diberikan kewenangan khusus yang langsung dibawah Presiden.¹⁰²

¹⁰⁰ Ni'matul Huda, "*Kajian Terhadap Daerah Khusus Ibukota Jakarta*", (Nusamedia: Terbitan digital 2021), hlm.5

¹⁰¹ *Ibid*, hlm.8

¹⁰² Mahasiswa Angkatan 2017, "*Memahami Jakarta Secara Khusus: Sebuah Diskripsi Praktik Otonomi Khusus di Provinsi DKI Jakarta*", (Surabaya: Unesa Universitas Press,2020), hlm. 22

Jika ditelaah secara format otonomi khusus Ibu Kota Jakarta sebenarnya tidak berbeda dengan aturan otonomi pada umumnya, perihal demikian ditemukan pada kewajiban dan hak Jakarta dalam mengurus juga mengatur pemerintahan berdasarkan pada kepentingan masyarakat setempat, dan terbilang serupa dengan muatan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Namun sebenarnya secara substansi terdapat perbedaan antara kekhususan Jakarta dengan daerah lain, diantaranya:

- 1) Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta yang kemudian singkat dengan DKI Jakarta merupakan provinsi yang mempunyai kekhususan karena kedudukannya
- 2) Terdapat kawasan Khusus didalam provinsi. Di mana kawasan tersebut ditetapkan oleh Pemerintah untuk menyelenggarakan fungsi tertentu bagi kepentingan nasional
- 3) Provinsi DKI Jakarta selain sebagai Ibu Kota Negara, juga sebagai daerah otonom pada tingkatan provinsi.
- 4) Wali kota/Bupati diangkat oleh Gubernur, melalui pertimbangan DPRD provinsi DKI Jakarta dari pegawai negeri sipil. Serta di berhentikan oleh Gubernur sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.
- 5) Peraturan perundang-undangan tentang aturan keuangan daerah berlaku hanya bagi provinsi DKI Jakarta. Dan dana pelaksanaan kekhususan ditetapkan bersama pemerintah dan DPR berdasarkan usulan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Namun terlepas daripada itu semua, Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta mempunyai kekhususan yang terbagi menjadi beberapa hal yaitu:

- 1) Provinsi DKI Jakarta berkedudukan sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia
- 2) Provinsi DKI Jakarta adalah daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibu Kota Negara dan sekaligus sebagai daerah otonom
- 3) Provinsi DKI Jakarta Berperan sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai daerah tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat perwakilan lembaga internasional
- 4) wilayah provinsi DKI Jakarta dibagi dalam kota administrasi dan kabupaten administrasi
- 5) Anggota DPRD Provinsi DKI Jakarta berjumlah paling banyak 125% (seratus dua puluh lima persen) dari jumlah maksimal penduduk Jakarta yang ditentukan dalam undang-undang.

- 6) Gubernur dapat menghadiri sidang kabinet yang menyangkut kepentingan Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia, Gubernur memiliki hak protoker, termasuk mendampingi Presiden dalam acara kenegaraan.
- 7) Dana dalam rangka pelaksanaan Kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara ditetapkan bersama antara pemerintah dan DPR dalam APBN berdasarkan usulan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.¹⁰³

Dari penjelasan di atas, dapat diketahui bahwa pembentukan Jakarta sebagai Daerah yang bersifat khusus ialah ditinjau berdasarkan kedudukan dan historitas yang terkandung didalamnya, sejalan dengan itu semua kekhususan Jakarta juga berkaitan erat dengan alasan sosiologis, yuridis, dan politis, yang mana hal ini menjadi penting dalam pembentukan dan pemberian otonomi khusus.

b. Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara

Daerah Khusus ialah bentuk kewenangan khusus yang diberikan kepada daerah tertentu untuk mengurus dan mengatur sendiri kepentingan masyarakat. Seperti Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebab peran dan kedudukannya sebagai ibu kota negara yang dipusatkan dalam berbagai aspek kehidupan nasional yakni dari politik, ekonomi, ideologi pandangan hidup, sosial, budaya, dan pertahanan keamanan.¹⁰⁴

Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara termuat didalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara. Pembentukan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara adalah hal yang paling krusial karna sepanjang prosesnya tidak dilakukan secara transparan dan terkesan ditutupi. Hadirnya Peraturan Perundang-undangan ini secara kedudukan sudah diakui konstitusi, namun dinilai secara substansi dan materi muatan pada awal pembentukan Undang-undang Ibu Kota Negara tidak mempertimbangkan efektivitas Peraturan

¹⁰³Husni Jalil, La Ode Husen dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, (Makassar: CV. Sosial Politic Genius, 2017), hlm.110-13

¹⁰⁴ Ani Sri Rahayu, *“Pengantar Pemerintahan Daerah: Kajian Teori, Hukum, Dan Aplikasinya*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika,2018), hlm.44

perundang-undangan dalam masyarakat baik secara sosiologis, filosofis, seharusnya kebijakan yang dibuat harus menjelaskan secara komprehensif dan holistik. Terbukti dalam merumuskan undang-undang ibu kota negara dilakukan ketika bencana non alam yaitu Pandemi Covid-19. Sehingga tidak memenuhi dasar sosiologis, padahal unsur dari sosiologis berhubungan erat dengan kebutuhan dalam masyarakat, dibuktikan dengan mengharuskan terpenuhinya partisipasi masyarakat.¹⁰⁵

Adapun alasan pemerintah membentuk Daerah Khusus Ibu Kota Negara baru diuraikan dalam Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, di mana pemerintah menggunakan dasar konstitusional Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal ini dikarenakan pemerintah melihat adanya kesempatan untuk membentuk susunan pemerintahan ibu kota negara secara langsung. Namun sebenarnya, jika mengacu kepada naskah komprehensif dari politik hukum Pasal 18B secara filosofis terdapat penegasan tentang pemberlakuan desentralisasi asimetris, yang selain dari negara menghargai dan menghormati, ditemukan juga penegasan pada keistimewaan, keberagaman daerah, kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisional yang diatur didalamnya.¹⁰⁶

Membaca dari penjelasan di atas, penulis mengkhawatirkan bentuk daripada kekhususan yang diberikan kepada Ibu Kota Negara Nusantara akan lebih menonjolkan keinginan pemerintah dan menetapkan sebagai daerah atas kendali pemerintah pusat, hal ini terlihat dari pemilihan bentuk otonomi khusus nya memunculkan keberadaan otorita sebagai kepala daerah, dan meniadakan badan perwakilan rakyat yang padahal merupakan wujud primer

¹⁰⁵ Fanisa Luthfia Putri Erwanti dan Waluyo, “Catatan Kritis Pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara Serta Implikasi Hukum Yang Ditimbulkan”, Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional, Vol.1, Nomor.1,2022, hlm.50

¹⁰⁶ Kadek Cahya Susila Wibawa, “Penagasan Politik Hukum Desentralisasi Asimetris Dalam Rangka Menata Hubungan Pemerintahan Pusat Dengan Pemerintahan Daerah di Indonesia” Administrative Law & Governance Journal, Vol.2., Nomor.3, 2016, hlm.406

pemerintahan daerah, di mana nantinya penyaluran aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam hak demokrasi di naikan setingkat pada DPR.

Berkaitan dengan permasalahan pemilihan umum yang hanya dilakukan pada tingkat nasional, dan kepala daerah di tunjuk dan diangkat langsung oleh Presiden sebagai bentuk otonomi khusus tentu bertentangan dengan wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat secara langsung. Sebagaimana menurut pendapat Philipus M Hadjon yang dikutip Titik Triwulan Tutik menerangkan bahwa:

“Prinsip demokrasi yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (3) dan (4) menyangkut pemilihan anggota DPRD dan Kepala Daerah secara langsung. Dengan demikian dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, pemilihan umum tidak hanya untuk memilih wakil rakyat (DPR, DPD, DPRD) tetapi juga untuk pemilihan kepala pemerintahan”¹⁰⁷

Sejalan juga dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi perkara Nomor 15/PUU-V/2007 Tentang Pengujian Undang-Undang Pemerintahan Daerah, dalam bagian pertimbangan hukum menyatakan:

“Pengisian jabatan kepala daerah harus dilakukan melalui pemilihan. Dengan kata lain, pengisian jabatan kepala daerah tersebut tidak boleh dilakukan melalui cara lain diluar pemilihan, misalnya dengan cara pengangkatan atau penunjukan. Hal ini merupakan salah satu substansi yang menjadi amanat Konstitusi dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945”¹⁰⁸ Melalui penjelasan diatas, jelas bahwa seharusnya pemerintah tidak boleh keluar dari substansi dan tentu tidak dibenarkan secara konseptual, karena pada dasarnya Otonomi Khusus merupakan kebijakan politik untuk mengakomodir seluruh kondisi kekhususan atau keistimewaan yang berbeda dalam setiap daerah yang tetap pada prinsip otonomi daerah.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm.59

¹⁰⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Perkara Nomor Perkara 15/PUU-V/2007 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Terhadap Undang-Undang Dasar 1945

¹⁰⁹ Sirajudin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 236-238

Untuk literatur perbandingan, antara pembentukan kekhususan Ibu Kota Nusantara dengan Ibu Kota Jakarta yang sama-sama berkedudukan sebagai Ibu Kota Negara yang merupakan pusat pemerintahan. Jakarta mempunyai kekhususan yang berbeda dengan daerah lain dalam hal pembagian wilayahnya terdiri dari kota administratif dan kabupaten administratif, yang dipimpin oleh seorang Walikota, atau Bupati yang diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta. Kendati demikian, kekhususan yang diberikan tetap berada dalam otonomi daerah, terlihat dari keberadaan Gubernur yang langsung dipilih oleh rakyat, dan keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Otonomi khusus atau kekhususan yang secara garis besar diilhami sebagai bentuk respon atas adanya kebutuhan masyarakat. Pada dasarnya pembentukan kekhususan yang memang sudah dari awal tidak melibatkan partisipasi masyarakat, akan melahirkan bentuk kekhususan yang lebih krusial.

c. Daerah Istimewa Yogyakarta

Yogyakarta ialah sebuah kawasan otonom yang dapat diketahui dari peristiwa jatuhnya kerajaan Mataram pada abad ke-17. Raja Pakubuwana II meninggalkan istana pada tahun 1745, sehingga mengakibatkan pesisir utama Jawa telah dijual oleh pendahulunya kepada VOC. Dampak yang ditimbulkan dari aksi kepatuhan raja Pakubuwana tersebut menciptakan pemberontakan dari kubu kalangan bangsawan.¹¹⁰

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dinilai berjasa dalam perkembangan dan jatuh bangunnya bangsa Indonesia. Pada saat jauhnya Jakarta di tahun 1945, Presiden dan seluruh kabinet meninggalkan ibu kota dengan tujuan menuju Yogyakarta sebagai pusat pemerintahan sementara. Hingga tiba pada saat Indonesia Memproklamasikan kemerdekaanya, Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII memberikan ucapan

¹¹⁰ Husni Jalil, La Ode Husen dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, (Makassar: CV. Sosial Politic Genius, 2017), hlm. 63

selamat serta dukungan dan menyatakan menjadi bagiannya. Hal ini menjadi masalah karena pada saat itu Indonesia mengadopsi bentuk negara kesatuan, sementara Yogyakarta berbentuk *kooti* atau kerajaan yang jelas tidak sesuai dengan prinsip walaupun didalam Undang-undang Dasar 1945 sudah dijamin namun belum sepenuhnya, hingga saat itu kedudukan *kooti* belum jelas sampai menunggu adanya undang-undang tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintah pusat mulai memproses pengaturan tentang Pemerintahan Daerah pada tahun 1948, dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 Tentang Pokok Pemerintahan Daerah yang memberikan hak keistimewaan terhadap Yogyakarta. Adapun bentuk formal Daerah Istimewa Yogyakarta dituangkan didalam Undang-Undang Nomor 3 tahun 1950 Tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, kemudian di ubah menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1950, dan hingga kini diubah lagi menjadi Undang-Undang Nomor 13 tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta diundangkan pada tanggal 3 September 2012.¹¹¹

Bentuk Pemerintahan yang bersifat istimewa memang sudah ada terlebih dahulu daripada kemunculan otonomi khusus, dan Yogyakarta adalah daerah yang merepresentasikanya. Ditemukan beberapa hal yang mendasari pembentukan daerah istimewa kepada Yogyakarta, alasan-alasan tersebut terbagi kedalam lima kategori diantaranya sebagai berikut:

- 1) **Alasan filosofis**, yang terkandung ialah bagian dari integral dalam sejarah pendirian negara-bangsa Indonesia, apa lagi pada saat Indonesia mengalami masa-masa kritis karena musuh selalu mencari cela kehancuran di awal revolusi, Sultan Hamengku Buwono IX dan Adipati Paku Alam VIII memberikan bantuan agar Indonesia tidak berdiri sendiri dan berkontribusi penuh dalam melindungi hal-hal yang berhubungan dengan bangsa-negara. Hal ini kemudian termaklumat dengan kuat dalam sejarah Indonesia.

¹¹¹ Husni Jalil, La Ode Husen dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, (Makassar: CV. Sosial Politic Genius, 2017), hlm.67-69

- 2) **Alasan Historis**, seperti yang diketahui bahwa sejarah mencatat peranan Yogyakarta dalam sejarah panjang negara Indonesia. terlepas daripada itu Yogyakarta juga memiliki sejarah kedaerahan yang khas tentu tidak dimiliki oleh daerah-daerah lain, kemampuan adaptasi dan eksistensinya dalam perubahan dan perkembangan zaman menghantarkannya menjadi daerah yang memiliki keistimewaan paling menonjol dalam mengurus pemerintahannya dari dulu hingga sekarang.
- 3) **Alasan yuridis**, ditinjau dari segi yuridis formal melalui amanat Sri Paduka Ingkeng Sinuwun Kanjeng Sultan dan amant Sri Paduka Kanjeng Gusti Pengeran Adipati Ario Paku Alam. Secara singkat amanat tersebut menyatakan status Yogyakarta yang mengalami perubahan dari bentuk daerah *zelfbesturende landschappen* atau dikenal sebagai daerah swapraja menjadi daerah yang bersifat istimewa dalam Negara kesatuan republik Indonesia. Aturan lain terdapat dalam Pasal 122 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yaitu, pengakuan keistimewaan Yogyakarta berdasarkan pada asal-usul dan perannya dalam perjuangan nasional, serta bentuk dari keistimewaannya terlihat dari pengangkatan Gubernur dengan mempertimbangkan calon dari keturunan Sultan Yogyakarta dan wakil Gubernur dari turunan Paku Alam yang memenuhi syarat.
- 4) **Alasan Sosiologis-Psikologis**, hal ini berdasarkan dari aspirasi masyarakat yang menginginkan bentuk daripada keistimewaan ini udah dapat dipertahankan keberadaanya. Terbukti dengan adanya pernyataan mereka secara bersama-sama didepan umum pada tanggal 26 Agustus 1998. Bagi masyarakat bentuk pemerintahan Sultan itu sama saja dengan Gubernur.¹¹²

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta menjelaskan bahwa “keistimewaan” ialah bentuk dari kedudukan hukum yang dimilikinya. Adapun bentuk kewenangan yang diperoleh terletak pada tata cara pengisian jabatan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta, kebudayaan, pertanahan dan tata ruang. Dari kewenangan tersebut yang paling menjadi pusat perhatian ialah pengisian kepala pemerintahan di nilai mendiskriminasi, mengingat jabatan

¹¹² Husni Jalil, La Ode Husen dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, ...hlm,122-125.

Gubernur di isi oleh kalangan Sultan Hamengku Buwono serta wakil Gubernur dari Paku Alam.

Namun, selama ketentuan tersebut tidak dirasakan oleh masyarakat karena hak nya di rampas dalam memilih dan terpilih, ini memiliki value tersendiri bagi sistem pemerintahan. Adapun dalam pemilihannya dilakukan oleh DPRD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tentu mempertimbangkan dengan baik calon yang dipilih. Masyarakat tidak ikut ambil hak, akan tetapi masyarakat mempunyai wadah dan sarana untuk mengutarakan segala sesuatunya lewat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi sebagai penyambung lidah aspirasi.

d. Daerah Khusus Provinsi Aceh

Aceh merupakan daerah yang bersifat khusus yang mendapat dua kali bentuk dari adanya otonomi khusus, hal tersebut terlihat berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Proses pemberian bentuk kekhususan kepada Aceh juga tidak terlepas dari isi kandungan historis, sosiologis, dan yuridis, sehingga dapat dipahami bahwa status daerah khusus sebagai pembeda dari pemerintahan daerah pada umumnya.

1) Historis

Pada masa penjajahan, Aceh mempunyai satu kerajaan yang pada masanya tidak dikuasai oleh para penjajah kolonial Belanda dan portugis. Padahal kisaran abad XVI adalah waktu di mana dua negara penjajah tersebut telah menguasai dan menduduki kerajaan-kerjaan yang berada diseluruh Nusantara. Adapun Kerajaan tersebut bernama Aceh Darussalam, kerajaan ini

tidak pernah diusik Belanda yang ternyata merupakan bentuk perjanjiannya kepada Inggris untuk senantiasa menghormati kerajaan Aceh Darussalam.¹¹³

Aceh adalah provinsi yang ikut serta dalam kemerdekaan Indonesia tidak dapat dilupakan. Terbukti adanya tokoh-tokoh dari wilayah Aceh yang menjadi bagian dari anggota pada saat Belanda membentuk *volksraad*, tokoh yang dimaksud bernama Muhammad Thayeb Peureulak dan Teuku Nyak Arief yang dijuluki dengan Rencong Aceh. Presiden Soekarno pernah mengunjungi Kutaraja di tahun 1948, dan meminta bantuan agar masyarakat Aceh turut ambil bagian dalam perjuangan bersenjata yang pada saat itu sedang panas dan tidak dapat dikendalikan antara Indonesia dengan Belanda, dan Teuku Daud Beureuh bersedia dan berlapang hati untuk memujudkan permohonan dan berkorban dalam perang tersebut.

Keseriusan dan pengorbanan Aceh, terhadap kemerdekaan Indonesia lainnya terlihat pada saat para tokoh pemimpin Aceh yaitu Tengku Daud Beureuh menolak secara tegas atas bujukan Belanda untuk mendirikan negara federal dalam wilayah Sumatera Timur. Besar pengorbanan Aceh tidak pernah menjadi perhitungan bagi Soekarno, yang mengakibatkan keadaan makin memanas hingga pergantian orde baru. Wilayah Aceh hanya dimanfaatkan bagi keperluan pemerintahan pusat, aksi keegoisan pemerintahan direspon oleh rakyat Aceh dengan melakukan pemberontakan dan memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, pemberontakan tersebut dimulai dari

¹¹³ Ismail Sofyan, dkk, "*Perang Kolonial Belanda di Aceh*", cet.2, (Banda Aceh: Pusat Dokumentasi dan Informasi Aceh, 1990), hlm.81. Kisah mengenai peperangan Aceh dengan Belanda lihat Tgk. A. K. Jacobi, *Aceh dalam Mempertahankan Proklamasi Kemerdekaan 1945-1949*, cet.1, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm 17-35, lihat juga Paul van T Veer, *Perang Aceh, Kisah Kegagalan Snouck Hurgronje*, cet.1, (Jakarta: Grafiti Press, 1985), bandingkan dengan H.C Zentgraaf, *Aceh*, terjemahan, Aboe Bakar, cet.1, (Jakarta: Penerbit Beuna, 1983).

terbentuknya Gerakan Aceh Merdeka (GAM), Daerah Operasi Militer (Operasi Jaring Merah) hingga pasca DOM.¹¹⁴

2) Sosiologis

Aceh sangat menjunjung tinggi nilai agama yang di buktikan dari mayoritas masyarakatnya penganut Islam, adat bagi rakyat Aceh merupakan wujud dari ketentuan hukum yang berasal dari kehidupan, dan disana terkenal dengan satu ungkapan yang menyatu bagi keseharian masyarakat yaitu:

Adat bak Po Teumeureuhom, Hukum bak Syiah Kuala, Qanun bak Putra Phang, Reusam bak laksamana. Jika di terjemahkan menjadi; Adat budaya diurus oleh raja, Hukum syara' dikelola oleh ulama (syiah kuala) Qanun diurus oleh (permaisuri raja), Reusam (tata cara kehidupan) dikelola oleh panglima, Adat dengan hukum seperti zat dengan sifat.

Ungkapan diatas memberikan penjelasan dari apa yang menjadi kondisi nyata sosial dan kebudayaan masyarakat Aceh yang telah mendarah daging di tubuh sejak lahir dan berdirinya kerajaan Darussalam hingga saat ini. Adapun catatan sejarah menerangkan bahwa terdapat tahapan periode yang menjadi bukti perjalanan syariah Islam di Aceh, periode pertama pada masa kesultanan Aceh, dilanjutkan pada saat penjajahan Belanda, dan dimasa Reformasi. Pembagian tahapan syariat Islam ini menjadikan sebuah tapak tilas sebuah legalitas dan formalitas hukum dari pemerintahan.¹¹⁵ Pembentukan dan pemberian otonomi khusus kepada Aceh berdasarkan atas keberagaman, kehidupan sosial budaya, serta adanya kebutuhan masyarakat dalam menerapkan syariat Islam secara leluasa.

¹¹⁴ Bisariyadi, "Tinjauan Ketatanegaraan Penerapan Otonomi Khusus Pada Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam", Universitas Indonesia Jakarta, 2003, hlm.111

¹¹⁵ Syamsul Bahri, "Pelaksanaan Syar'iat Islam Di Aceh Sebagai Bagian Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)" Jurnal Dinamika Hukum, Vol.12, Nomor.2, 2012, hlm.361

3) Yuridis

Adapun pertimbangan dari pembentukan otonomi khusus di Aceh melalui Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001, didasari aspek kekhasan sejarah perjuangan rakyat Aceh memperlihatkan bahwa terdapat ketahanan dan daya juang yang tinggi bersumber dari pandangan hidup, kekhasan sosial masyarakat, budaya Islam yang sangat kuat dalam perjuangan kemerdekaan Indonesia. Pertimbangan lain, dapat diketahui melalui Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dirasa belum bisa mewadahi sepenuhnya hak asal-usul dan juga keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Pertimbangan dari pembentukan otonomi khusus berkaitan dengan perjalanan ketatanegaraan Indonesia, di mana Aceh ialah satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa karena salah satu karakter khas sejarahnya serta nilai syariat Islam yang kuat. Pertimbangan lainnya, dari segi pembangunan yang berguna untuk menyelenggarakan pemerintahan sesuai yang dibutuhkan masyarakat belum merata, adanya bencana alam maha dahsyat yang terjadi mengakibatkan kerusakan dan korban jiwa berserakan sehingga menjadikan ini sebagai bentuk solidaritas untuk memperbaiki tatanan dan mengakhiri konflik panjang secara damai.¹¹⁶

Pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 diatur otonomi khusus dalam hal;

- a. Di bawah provinsi ada daerah otonom kabupaten dan kota dikenal dengan sebutan *Sagoe* yang dipimpin oleh Bupati atau Wali *Sagoe* sedangkan kota dikenal dengan Banda atau Daerah Otonom provinsi NAD di pimpin oleh Walikota atau Wali Banda.
- b. Di bawah kabupaten dan kota terdiri atas tiga tingkatan administrasi yakni; Kecamatan, Mukim, dan Gampong. Kecamatan dikenal dengan sebutan *Sagoe Cut* yang dipimpin oleh seorang Camat. Mukim ialah

¹¹⁶Husni Jalil, La Ode Husen dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, (Makassar: CV. Sosial Politic Genius, 2017), hlm.76-81

kesatuan masyarakat hukum yang berasal dari gabungan beberapa *Gampong*.

- c. Terbentuknya lembaga-lembaga adat, terdiri dari Wali Nanggroe dan Tuha Peut Nanggroe sebagai ikon pelestarian penyelenggaraan adat, budaya masyarakat di ingkup provinsi NAD. Terdapat pula lembaga-lembaga adat lain seperti; Imum Meunasah, Tuha Lapamn, Keujruen Blang, Panglima Laot, Peutua Seneubok, Haria Peukan, dan Syahbanda.
- d. Lembaga eksekutif Pemerintahan Daerah Provinsi NAD dipimpin oleh seorang Gubernur dan wakilnya. Lembaga legislatif dikenal sebagai DPR provinsi NAD dipilih secara demokrasi, dan badan yudikatif yang berhubungan dengan masalah peradilan di selesaikan Mahkamah Syariah provinsi NAD yang kekuasaannya tidak dapat diganggu gugat dan dipengaruhi oleh pihak manapun.
- e. Di berlakukannya Qanun provinsi Aceh sebagai panduan dan aturan hidup keseharian masyarakat sebagai bentuk penyelenggaraan otonomi khusus.

Sedangkan didalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 diatur kewenangan diantaranya;

- 1) Penyelenggaraan urusan pemerintahan, dijalankan lembaga eksekutif tetap dipimpin oleh seorang Gubernur yang dipilih berdasarkan pemilihan umum, lembaga legislatif tetap pada DPRD Aceh, atau dikenal dengan sebutan DPRA yang anggotanya dipilih secara pemilihan umum.
- 2) Aceh juga memiliki lembaga pengelola pemilu yakni KIP (Komisi Independen Pemilu), yang secara nasional dikenal dengan KPU (komisi Pemilihan Umum). Sebenarnya jika dilihat dari fungsi keduanya tidak terdapat perbedaan karena diberikan kewenangan yang sama.
- 3) Terdapat sistem kepartaian dalam bentuk partai politik lokal yang menjadikan wujud kekhususan dari otonomi khusus yang diatur dalam undang-undang ini.
- 4) Terdapat Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) yang berfungsi sebagai tata kelola ganda bagi administrasi publik daerah, serta lembaga Wali Nanggroe yang lahir karna pembentukan otonomi khusus di provinsi Aceh.

Sehingga dapat diketahui bahwa pembentukan Otonomi Khusus di Aceh itu dasari pada perjuangan rakyat Aceh yang sangat besar bagi setiap jengkal Kemerdekaan Negara Republik Indonesia, ada hak asal usul daerah juga yang menjadi pertimbangan kuat, serta lahirnya suatu kebutuhan dari

kalangan masyarakat yang mengharuskan untuk diberikan perbedaan hak dan kewenangan dengan daerah lain.

e. Daerah Otonomi Khusus Papua

Papua merupakan sebuah provinsi yang terletak di ujung timur Indonesia tepatnya di pulau Nugini Barat atau *west New Guinea*. Papua mendapatkan status khusus dalam wujud Otonomi Khusus melalui Persatuan Bangsa-bangsa pada tanggal 1 Mei 1963. Penamaan Papua sendiri diberikan oleh Antonio d'Arbreu yakni seorang pelaut asal kebangsaan Portugis pada tahun 1521. Kata Papua berasal dari bahasa Melayu Kuno "pua-pua" secara terjemahan yakni keriting.

Papua dikenal sebagai daerah atau wilayah secara segi pembangunan masih jauh dari kata sempurna, namun potensi keragaman dan kekayaan alam yang di miliki melimpah. Terbukti dengan adanya *proven deposit* berdasarkan konsensi Freeport sebesar 2,5 miliar ton bahan tambang emas dan tembaga, 540 juta m^3 kayu kora mersial, dan 9 juta hektar hutan konversial untuk pembangunan perkebunan skala besar. Luas daerah pantai mencapai 2.000 mil, perairan 228.000 km^2 , dan setiap per tahun pelestraian ikan sebesar 1,3 juta. Akan tetapi pada kenyataanya Papua ialah provinsi yang paling tidak makmur dan selalu mengalami krisis dengan tingkat kemiskinan paling tinggi.

Pembentukan Otonomi Khusus bagi Papua, berasal dari adanya dorongan pemberontakan kelompok elit politik Papua melalui gerakan separatis. Kekhawatiran tersebut semakin membengkak saat jatuhnya orde baru di tahun 1998 dengan munculnya keinginan merdeka sendiri. Dengan begitu pada tahun 1999 Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menetapkan pentingnya pengkhususan kepada provinsi Irian Jaya sesuai

ketetapan MPR RI Nomor.IV/MPR/1999 Tentang GBHN Tahun 2004 Bab IV huruf (g) angka (2).¹¹⁷

Keberadaan Otonomi Khusus di provinsi Papua menurut dari prakarsa sendiri dan aspirasi hak-hak dasar masyarakat Papua. Sehingga melalui Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 diatur mengenai kewenangan hak provinsi Papua yang terdiri atas 79 Pasal yang mengaturnya. Selain itu, terdapat ketentuan-ketentuan dasar yang menjadi pokok isi dari undang-undang tersebut adalah:

- 1) Kewenangan antara pemerintah dan pemerintah provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di provinsi Papua dilakukan dengan kekhususan
- 2) Adanya pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar masyarakat asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar
- 3) Adapun ciri dari terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan dengan baik, didasari oleh partisipasi rakyat sebesar-besarnya dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam pemerintahan. Menjalankan pembangunan yang mengikut sertakan para wakil adat, agama, dan kaum perempuan, yang sesuai dengan prinsip pelestarian lingkungan, transparan, berkeadilan, dan bertanggungjawab bagi masyarakat
- 4) Terbentuknya lembaga Legislatif, Eksekutif, Yudikatif, dan Majelis Rakyat Papua merupakan perwujudan kultural penduduk asli Papua.¹¹⁸

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dipahami bahwa, pembentuk Otonomi Khusus provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia, dan paling terpenting agar terciptanya pembangunan yang merata untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Papua.

Dari adanya penjabaran diatas, dapat diketahui bahwa; Pada pembentukan daerah khusus DKI Jakarta lebih menekankan pada kedudukan, dan keberadaan Jakarta sebagai pemerintahan dari lahirnya

¹¹⁷ Husni Jalil, La Ode Husen dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, ..., hlm. 54-57

¹¹⁸ Husni Jalil, La Ode Husen dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, ..., hlm.91

kemerdekaan hingga sekarang. Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki hak asal usul daerah, sebagai daerah yang memiliki susunan masyarakat asli yang berbeda dengan daerah lain, dan sebagai daerah yang menjadi saksi sejarah dalam perjalanan sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Provinsi Aceh diberikan kekhususan yang paling menonjol dalam bidang syariat Islam, karena peran dan usahanya dalam memberikan sumbangsi baik dari kekuatan, kekayaan, semangat juang dalam mempertahankan kemerdekaan Indonesia yang tidak bisa ternilai dengan apapun. Provinsi Papua memiliki kesenjangan dalam hidup dan pembangunan hingga terjadinya gerakan separatis dari kalangan politik elit untuk pisah dari Indonesia. Sehingga dapat diilhami bahwa pembentukan kekhususan tersebut di latar belakang oleh kebutuhan nyata yang mengharuskan diberikan kekhususan kepada suatu daerah yang tidak bisa disamakan dengan daerah lain.

Mahkamah Konstitusi memberikan penekanan pada pemberian kekhususan harus melihat adanya kebutuhan politik, dan karena keadaannya mengharuskan di berikan kekhususan. Kemudian jika menelaah daripada kata “keadaanya” dan “mengharuskanya”, maka pembentukan kekhususan Ibu Kota Nusantara tidak terdapatnya dalil dan alasan yang kuat, jika ketentuan tersebut dilihat dari posisi Jakarta, pada saat awal kemerdekaan Indonesia sudah seharusnya diberikan kekhususan, karena kedudukannya sebagai ibu kota bagi negara yang baru merdeka. Indonesia belum mempunyai dan menetapkan ibu kota negara, dan diberikan kekhususan agar mempermudah dalam menjalankan proses pemerintahan, mengingat fungsi ibu kota bagi negara sangat fundamental. Sehingga menurut hemat penulis perbedaan pembentukan kekhususan IKN dengan daerah yang sudah dijelaskan di atas terletak pada segi historis, dan sosiologis.

C.Tinjauan *Siyasah Syar'iyah* Terhadap Pembentukan Kekhususan Ibu Kota Nusantara

1. Kebijakan Pembentukan Undang Undang Ibu Kota Negara

Undang-Undang merupakan salah satu bentuk aturan tertulis yang berguna untuk mengatur sebuah sistem pemerintahan dalam negara. Merujuk pada jejak pemerintahan Islam, sebenarnya tidak banyak ditemukan sejarah tentang pembentukan hukum yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan dilakukan oleh pemilik otoritas negara. Namun bukan berarti sepenuhnya tidak ada karena terdapat pula aturan yang mengatur bidang *mualamah* (sosial dan kemasyarakatan), *uqbat* yang berbicara aturan sanksi dalam hal kejahatan. Sebuah aturan yang dibuat harus selalu berkaitan dengan proses ijtihad yang pada prinsipnya harus sesuai dengan rambu-rambu syariah dalam fikih *siyasah* (*Syar'iyah dan Wadhi'iyah*) agar tidak keluar dari kemaslahatan umat. Sejalan dengan pendapat Abdul Wahab Khallaf, yang menjelaskan bahwa urusan ketatanegaraan Islam terlihat dari bagian aturan perundang-undangan yang sesuai dengan prinsip Islam walaupun tidak ada aturan yang secara khusus.¹¹⁹

Pembuat Undang-Undang yang dikenal dunia pada masa sekarang ini disebut legislatif, atau menurut kajian *Siyasah Syar'iyah* legislatif ini dikenal dengan lembaga penengah dan pemberi fatwa. Adapun penerapan legislatif dalam Islam dapat pula dikenal dengan majelis syura atau dewan nya para rakyat, memiliki tugas membuat undang-undang dan memilih kepala negara yang tetap berdasarkan dasar ketentuan Islam.¹²⁰ Di Indonesia legislatif merupakan lembaga yang bertugas membuat undang-undang dan merumuskan sebuah undang-undang seperti MPR, DPR DPD. Adapun pembentukan

¹¹⁹ Hana Amalia Rahmah, “Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara Dalam Perspektif Fikih *Siyasah*”, Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2022, hlm.77.

¹²⁰ Budiarti, *Studi Siyasah Syar'iyah Terhadap Konsep Legislatif Dalam Ketatanegaraan Islam*, Jurnal Pemikiran Islam, vol.3, Nomor.2, 2017, hlm. 43.

undang-undang di Indonesia melalui proses perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan, sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan sesuai dengan asas pembentukan peraturan yang baik.

Setiap Pembentukan sebuah kebijakan tentu sasaran utamanya ialah rakyat. Belum lama ini, proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia menjadi sorotan hangat, karena pemerintah mengesahkan dasar hukum yang mengatur tentang Ibu Kota Negara. Melalui perencanaan perpindahan Ibu Kota Negara yang berdasarkan pada Peraturan Presiden nomor 18 tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024, hingga pada tahap akhir pengundangan pada tanggal 15 Februari 2022. Namun, setelah di undangkan banyak yang sudah menguji formil dasar hukum Ibu Kota Negara ke Mahkamah Konstitusi. Gugatan tersebut datang dari susunan masyarakat terdiri dari warga adat, dan para guru honorer yang merasa tidak dilibatkan dalam proses panjang pembuatan undang-undang.¹²¹

Kurangnya partisipasi publik, dan masyarakat membuat undang-undang tersebut cacat secara asas keterbukaan, dan naskah akademik pun dinilai tidak mempunyai mutu karena tidak menjelaskan secara tegas terkait pada landasan filosofis dan sosiologis yang biasanya termuat berbentuk sudut pandangan masyarakat tentang pembentukan Ibu Kota Negara. Padahal ketentuan tersebut menjadi sangat penting, mengingat proses pembentukan sebuah Peraturan

¹²¹ Reni Puspitasari, "*Prosedur pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara Perspektif Siyash Dusturiyyah*"(Bengkulu: UIN Fatmawati Soekarto, 2022), hlm.59

Perundang-undangan, dan naskah akademik terdapat dalam esensi Pasal 1 ayat (11) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang PPPU.¹²²

Berkaitan dengan persoalan diatas, sebenarnya dalam pembentukan sebuah Peraturan Perundangan dalam Islam secara dasar yang mengacu pada ketentuan membuatnya saja sudah berbeda, karena dalam sistem legislasi dalam Islam aturan yang dibuat harus bersumber dari Al-Qur'an dan Sunnah. Pada prosesnya legislatif akan membuat dan mengesahkan sebuah undang-undang *ilahiyyah* atau hanya yang disyariatkan sesuai daripada Al-Qur'an dan dijelaskan oleh Nabi Muhammad SAW, dan undang-undang yang akan di buat berdasarkan pada penalaran atau ijtihad tentang persoalan-persoalan yang solusi atas persoalan tersebut tidak dijelaskan secara tegas oleh nas.¹²³ Namun Jikalau dilihat secara prosedur kepatuhan atas hak kekuasaan yang diberikan dalam membuat peraturan, hal ini bisa dijadikan contoh bagi pemilik kebijakan pembuat undang-undang di Indonesia, seharusnya pedoman yang sudah jelas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang bagaimana tata cara yang baik dalam menyusun sebuah peraturan bisa terpenuhi, agar proses legislasi dan hasil proses tersebut tidak jauh daripada kepentingan masyarakat bukan penguasa.

Pembentukan undang-undang tentang ibu kota negara menghasilkan hal-hal yang secara konstitusional dinilai baru, namun jika dilihat dari segi *siyasah* bukanlah hal yang baru, dan sah-sah saja. Salah satu diantaranya ialah diketahui pada cara pengangkatan Otorita yang ditunjuk dan diangkat oleh Presiden. Pemerintahan Islam sudah lebih dahulu mempraktikannya, yakni saat penunjukan Umar sebagai pengganti Khalifah Abu Bakar, perihal ini juga

¹²² M. Andika Putra, Pakar Nilai Naskah Akademik RUU IKN Kalah dengan Skripsi Mahasiswa S1, diakses melalui <https://www.cnnindonesia.com/nasional/2020121152142-12-745/pakar-nialai-naskah-akademik-ruu-ikn-kalah-dengan-skripsi-mahasiswa-s1>, pada tanggal 4 Juli 2023

¹²³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Cet.1, Jakarta: Radar Raya Pratama,2001), hlm.163

sudah ditegaskan oleh Imam Al-Mawardi dalam kitabnya *al-ahkam Al-Sulthaniyyah* bahwa yang memiliki hak untuk mengangkat kepala daerah adalah khalifah.

Sehingga dari penjabaran diatas, penulis menyakini bahwa proses pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Ibu Kota Negara secara *Siyasah Syar'iyah* tentu tidak menjadi sebuah permasalahan, dikarenakan kepala negara atau Presiden mempunyai hak mengesahkan sebuah aturan dengan DPR memang mempunyai otoritas dibidang legislasi.

2. Pembentukan Kekhususan Ibu Kota Nusantara dalam *Siyasah Syar'iyah*

Siyasah mempunyai arti sebagai penyelenggaraan pemerintahan serta kenegaraan. Karena dalam penyelenggaraan negara tentu terdapat faktor seperti mengatur, mengendalikan, memerintah, mengurus, mengelolah, melakukan administrasi, serta membuat kebijaksanaan dalam kaitanya dengan kelangsungan hidup masyarakat. *Siyasah Syar'iyah* berhubungan erat pada pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia, dan diantara aktivitas kehidupan masyarakat ialah tidak jauh dari kegiatan politik atau *Siyasah*. Sehingga dapat dipahami bahwa dalam pemerintahan sebuah negara pemimpin atau kepala pemerintahan mengusahakan hal-hal yang mendorong kepada terealisasinya kebijakan yang mencegah adanya keburukan dalam masyarakat.¹²⁴

Kebijakan kepala negara dikeluarkan dan diputuskan harus mencapai kemaslahatan rakyat, bukan kemudian mengedepankan hawa nafsu, dan berdasarkan pengaruh kelompok elit dalam pemerintahan. Hal ini di tegaskan, dan tercermin dalam kaidah *siyasah*, yang menjelaskan bahwa:

¹²⁴ Solehuddin Harahap, "*Siyasah Syar'iyah Dalam Hukum Islam*", Jurnal Hukum Islam, Vol.5, Nomor.2, 2022, hlm.155

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan”¹²⁵

banyak contoh yang berhubungan dengan kaidah tersebut yaitu setiap kebijakan yang maslahat dan manfaat bagi rakyat maka itulah yang harus direncanakan, dilaksanakan, diorganisasikan, dan dinilai serta dievaluasi kemajuannya. Sebaliknya, kebijakan yang mendatangkan mafsadah dan memudharatkan rakyat, itulah yang harus disingkirkan dan di jauhi.

Seperti kebijakan yang diambil kepala negara dalam memutuskan untuk memindahkan pusat Ibu Kota Negara. Pemindahan ibu kota merupakan langkah terbesar yang diambil oleh pemerintah, ketentuan ini termuat dalam lampiran faktor-faktor urgensi pemindahan ibu kota oleh Kementerian PPN/Bappenas tahun 2019 dalam acara Youth Talks di Jakarta. Jakarta menduduki peringkat kesembilan sebagai Kota Terpadat di dunia berdasarkan survei *World Economic Forum (WEF)*, dengan tingkat kemacetan dan *commuting time* yang tinggi, Jakarta dibayang-bayangi ancaman gempa, pencemaran udara, dan sungai penyumbang limbah sampah.¹²⁶

Keputusan pengambilan kebijakan memindahkan ibu kota ini jika dilihat dari segi tingkatan atau kepentingan atau kekuatan substansi masalah, masuk ke dalam *Maslahah Hajjiyah* (kemaslahatan sekunder), yang diperlukan seseorang untuk memudahkannya menjalani hidup dan menghilangkan kesulitan dalam rangka memelihara lima unsur pokok, diantaranya; memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan juga harta. Dalam hal pemindahan ibu kota bertujuan untuk mengurangi beban Jakarta sebagai ibu kota serta memudahkan menjalankan hidup dan menghilangkan kesulitan

¹²⁵ A. Djauzali, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm.147

¹²⁶ Fikri Hadi dan Rosa Ristawati, “Pemindahan Ibu Kota Indonesia Dan Kekuasaan Presiden Dalam Perspektif Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol.7, Nomor.3, 2022, hlm.81-82.

pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan jika sewaktu-waktu terjadi bencana perkotaan yang akan melanda jika ibu kota terus menerus berada di Jakarta.¹²⁷ Serta mengurangi kesenjangan dalam bidang perekonomian, mengurangi kepadatan pendudukan yang dimulai dengan pindahnya beberapa instansi pokok pemerintahan, dan mengurangi beban pulau Jawa. Proses pemindahan ibu kota berimplikasi pada terbentuknya daerah khusus, seperti sifat khusus yang diberikan kepada Jakarta.

Pada pelaksanaan pemerintahan Islam memang telah jauh memberikan bukti dari adanya konsep otonomi daerah, hal ini terlihat dari sistem pemerintahan yang dijalankan pada masa Nabi Muhammad SAW dan para Khulafau al-rasyidin. Dalam pemerintahannya beliau di bantu oleh para sahabat dalam menjalankan segala bentuk pemerintahan, hingga pada setelah wafatnya di teruskan oleh Khalifah, dan telah dibentuknya Gubernur dan Hakim sebagai kepala pemimpin daerah. Diberikan penganugerahan kewenangan, kekuasaan, serta hak-hak yang penuh untuk mengurus daerahnya, jika dipahami bahwa peran pemimpin lebih utama dalam pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan pada rakyat. Adapun pelaksanaan otonomi daerah secara luas mengacu pada masa kepemimpinan Umar bin Khattab, yang saat itu beliau mengangkat Mu'adz bin Jabal sebagai Hakim di daerah, serta konsep otonomi daerah pemerintahan Islam hanya diatur tentang kekuasaan kepala daerah.¹²⁸ Beliau telah mewujudkan prinsip musyawarah dan *li al-amri* yang diajarkan islam dalam pemerintahan daerah yang disamping hak otonomi, daerah juga diberi hak melaksanakan peraturan-peraturan dan intruksi dari pemerintah pusat.

¹²⁷ Abd. Rahman Dahlan, *Ushul Fiqh*, (Jakarta:Amzah,2011), hlm.310

¹²⁸ Weni Gusdi Sari dan Zainuddin, "*Konsep Otonomi Daerah Dalam Hukum Tata Negara Islam*", Jurnal Integritas Ilmu Syari'ah, Vol.2, Nomor.2,2021, hlm.182

Memahami konsep otonomi daerah dalam Islam dengan praktik otonomi dalam pemerintahan daerah di Indonesia serupa tapi tak sama, pemerintah pusat yaitu Khalifah memberikan kewenangan kepada kepala daerah (Gubernur yang memiliki otoritas) untuk mengatur dan mengurus daerahnya. Sedangkan, dalam pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia didasarkan pada penyerahan kewenangan pada daerah secara praktik untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat secara mandiri sesuai prakarsa sendiri, kemudian dari ketentuan ini melahirkan bentuk daerah khusus.

Pemerintahan daerah khusus pada Ibu Kota Negara Nusantara berasal dari latar belakang pemindahan ibu kota yang melahirkan produk hukum tentang Ibu Kota Negara. Pengesahan Undang-Undang yang dilakukan oleh Presiden sebagai bentuk kebijaksanaan pemimpin negara dalam mengambil sebuah jalan menuju kemaslahatan sehingga diharuskan untuk dilaksanakan dan diikuti. Hal ini mengacu pada ketentuan *siyasah syar'iyah* atau salah satu wujud kebijakan politik penguasa. Pembentukan kekhususan di Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara mengusung sebagai penggerak ekonomi Indonesia di masa depan dan sebagai kota berkelanjutan didunia.¹²⁹ Terlepas daripada pertimbangan itu, Pemerintah harus sigap merespon kekhawatiran masyarakat atas bentuk-bentuk kekhususan yang ditimbulkan seperti aspirasi masyarakat dalam menyongsong kekhususan pada daerah terbilang kurang representatif, pemerintah tampak sudah terlebih dahulu melakukan pertimbangan yang mengacu terhadap potensi keragaman daerah.

Terlepas pada tujuan pemerintah membentuk Ibu Kota Nusantara menggunakan bentuk daerah khusus untuk mempermudah dalam menyelenggaraan pemerintahan, dan mempercepat pembangunan, walaupun bentuk kekhususan dinilai merugikan hak demokrasi dalam pemerintahan

¹²⁹Doni Nugroho, "Bentuk Ibu Kota Nusantara Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia", *The Indonesian Journal of Politics and Policy*, Vol.4, Nomor.1, 2022, hlm, 60.

daerah bagi masyarakat. Dalam *siyasah syar'iyah* yang mana pengaturan dan pengurusan yang dilakukan oleh penguasa negara agar terwujudnya kemaslahatan dan tidak terealisasi nya kemudahan. Presiden sebagai kepala negara mempunyai hak untuk mengeluarkan sebuah aturan khusus yang berguna untuk keberlangsungan hidup masyarakat, jika mengambil penerapan dari Ali bin Abi Thalib yang memindahkan pusat ibu kota demi kelangsung hidup dan menjauhi dari pergolakan perang demi menjauhi mudarat yang datang, maka hal ini sama dengan pemerintah yang kemudian membentuk sebuah daerah khusus guna mempercepat pendirian IKN untuk segera terealisasi pemerintahan yang baik, aman, dan segi perekonomian yang maju, maka segi *siyasah* hal ini dinilai diperbolehkan dan sah-sah saja.



BAB EMPAT PENUTUP

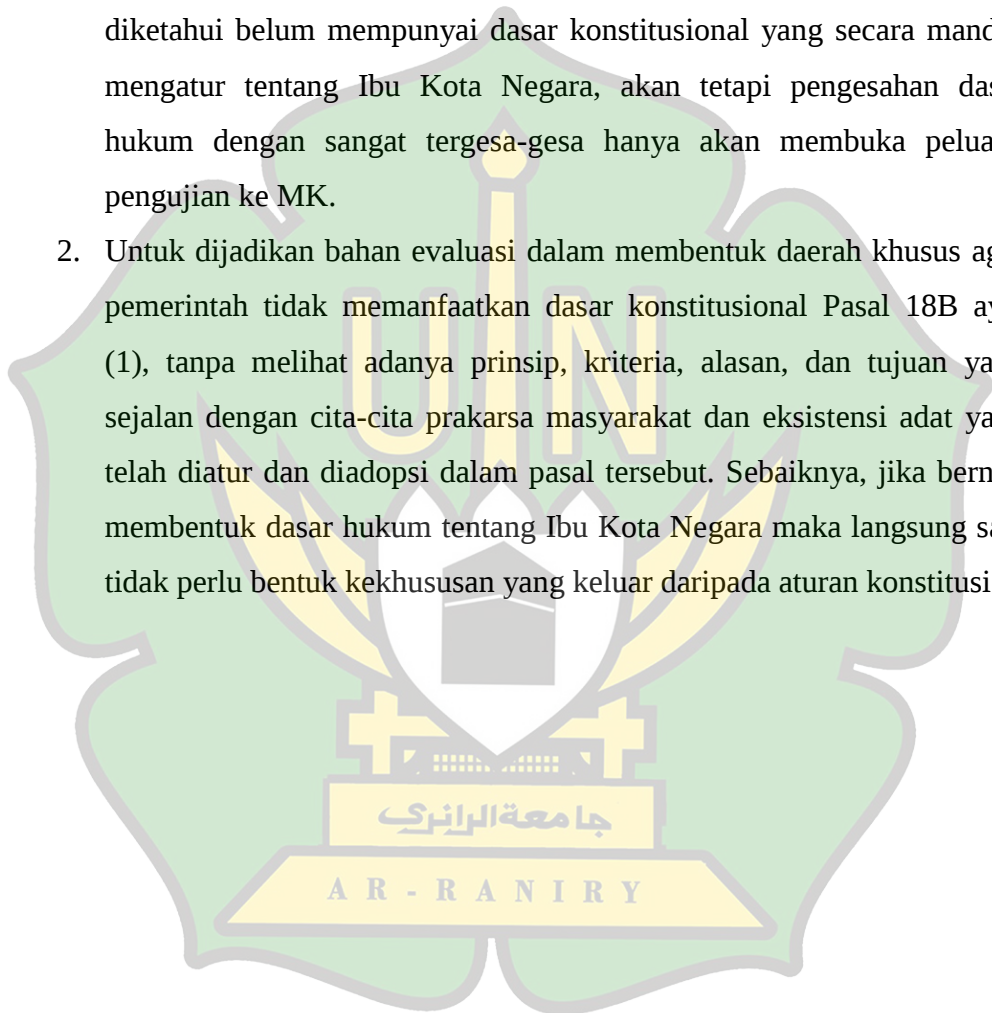
A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis pembahasan yang telah dijabarkan pada bab sebelumnya, maka kesimpulan dari hasil pembahasan diantaranya sebagai berikut:

1. Daerah khusus dan istimewa di Indonesia terdiri dari; DIY, DKI Jakarta, Daerah Otsus Papua, dan Daerah Otsus Provinsi Aceh, yang pembentukannya ditinjau berdasarkan historis, sosiologis, dan yuridis, serta berdasarkan prinsip pemberian otsus dalam pemerintahan daerah. Mengingat keberadaan daerah-daerah tersebut telah lama diperkenankan. Sedangkan Daerah Khusus IKN Nusantara ialah daerah baru yang diberi rekognisi. Adapun perbedaan pembentukannya ditinjau dari historis, sosiologis, dan secara prinsip pemberian otsus IKN hanya memenuhi prinsip desentralisasi asimetris atau kekhususan keberagaman daerah yang ditinjau dari segi geografis, sebagaimana pemerintah memilih Kalimantan Timur sebagai ibu kota negara baru karena potensi alam, dan strategis wilayahnya.
2. Berdasarkan tinjauan *siyasah syar'iyah* pembentukan kekhususan merupakan bentuk kebijakan kepala negara untuk menjaga kemaslahatan, dengan dibentuk daerah khusus di wilayah IKN berguna untuk mempercepat proses pendirian dan terciptanya tatanan pemerintahan yang baik, aman, dan segi perekonomian yang maju, hal ini disebabkan kondisi fisik kota Jakarta yang sudah tidak bisa dipertahankan lagi dan demi kepentingan publik, sehingga hal ini dinilai tidak menjadi masalah.

B. Saran

1. Ditujukan kepada pemerintah yang mempunyai kewenangan dalam pembentukan undang-undang, untuk memperhatikan dan mengaplikasikan asas-asas pada ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang PPPU sebagaimana seharusnya. Indonesia diketahui belum mempunyai dasar konstitusional yang secara mandiri mengatur tentang Ibu Kota Negara, akan tetapi pengesahan dasar hukum dengan sangat tergesa-gesa hanya akan membuka peluang pengujian ke MK.
2. Untuk dijadikan bahan evaluasi dalam membentuk daerah khusus agar pemerintah tidak memanfaatkan dasar konstitusional Pasal 18B ayat (1), tanpa melihat adanya prinsip, kriteria, alasan, dan tujuan yang sejalan dengan cita-cita prakarsa masyarakat dan eksistensi adat yang telah diatur dan diadopsi dalam pasal tersebut. Sebaiknya, jika berniat membentuk dasar hukum tentang Ibu Kota Negara maka langsung saja tidak perlu bentuk kekhususan yang keluar daripada aturan konstitusi.



DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*, Jakarta: Kencana, 2014.
- _____, *Fiqh Siyasah*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2018.
- Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah: Kajian Teori, Hukum, Dan Aplikasinya*, Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2018.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum, 2001.
- Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cet.2, Jakarta: Rineka Cipta, 2005.
- Husni Jalil, La Ode Husen dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, Makassar: Sosial Politic Genius, 2017.
- Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, Jakarta: Bina Aksara, 1992.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Jonathan Sarwono, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Yogyakarta: Garaha Ilmu, 2013.
- Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Cet.7, Jakarta: Bumi Aksara, 2004.
- Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah: Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam*, Jakarta: Erlangga, 2008.
- Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001.
- Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Dan Daerah Khusus Dan Otonomi Khusus*, Bandung: Nusamedia, 2015.
- _____, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: Radja Grafindo Persada, 2014.

- _____, *Kajian Terhadap Daerah Khusus Ibukota Jakarta*, Terbitan Digital: Nusamedia, 2021.
- _____, *Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta*, Terbitan Digital Nusamedia, 2021
- Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Cet.7, Jakarta: Kencana, 2011.
- Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, Dan Daerah Otonomi Khusus*, Surabaya: Refika Aditama, 2013.
- Ridho Erfan Nugroho, *Kisah Sukses Pemindahan Ibu Kota Negara*, Sukohrajo: Graha Printama Selaras, 2022.
- Syekh Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, Jakarta: Rineka Cipta, 1993.
- Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty, 2000.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tujuan Singkat)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.
- Sirajudin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Malang: Setara Press, 2015.
- Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Semarang: Unissula Press, 2019.
- Wahbah Zuhaili, *Ushul Fiqh Kuliyyat Da'wah Al Islami*, Jakarta: Radar Jaya Pratama, 1997.
- Jurnal:**
- Diana Alvia, "Politik Hukum Pengaturan Pemerintahan Daerah yang Bersifat Khusus atau Bersifat Istimewa di Indonesia", *Rechtladee*, Vol. 14, Nomor. 2, 2019.
- Doni Nugroho, "Bentuk Ibu Kota Nusantara Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia", *The Indonesian Journal of Politics and Policy*, Vol.4, Nomor.1, 2022.
- Fikri Hadia dan Rosa Ristawati, "The Relocation of Indonesia's Capital City and the Presidential Powers in Constitutional Perspective", *Jurnal Konstitusi*, Vol.17, Nomor. 3, 2022.
- Fanisa Luthfia Putri Erwanti dan Waluyo, "Catatan Kritis Pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara Serta Implikasi Hukum Yang Ditimbulkan", *Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, Vol.1, Nomor.1, 2022.

- Johannes Suhardjana, "Supremasi Konstitusi adalah Tujuan Negara", *Jurnal Dinamika Hukum*, vol, 10, Nomor.3, 2010.
- Kadek Cahya Susila Wibawa, "Penagasan Politik Hukum Desentralisasi Asimetris Dalam Rangka Menata Hubungan Pemerintahan Pusat Dengan Pemerintahan Daerah di Indonesia" *Aministrative Law & Govermance Journal*, Vol.2., Nomor.3, 2016.
- Mutiara Fahmi, "Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Qur'an". PETITA *Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah*, Vol.2, Nomor.1, 2017.
- Muhammad RM Fayasy Fallaq dan Faraz Almira Arelia, " Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara ", *Jurnal Studi Kebijakan Publik*, Vol,1, Nomor.1, 2022.
- M.Rizki Nurdin, "Desentralisasi dan Kekhususan Pelaksanaan Otonomi Daerah Otorita Ibu Kota Nusantara", *Jurnal Lex Renaissance*, Vol.7, Nomor.3, 2022. Tanggal 8 April 2023.
- Marzuki dan M Laica, "Hakikat Desentralisasi Dalam Sistem Ketatanegaraan RI", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 4, Nomor. 1, 2007.
- Mohammad Aswin, "Tinjauan Siyasah Syar'iyah Terhadap Dampak Penerapan Otonomi Daerah Pada Sistem Pemerimtahan Desa", *Jurnal Hukum Tata Negara*, Vol.3, Nomor.2, 2022.
- Nyimas Latifah Letty Aziz, "*Relokasi Ibu Kota Negara: Lesson Learned From Other Countries*", *Jurnal Kajian Wilayah*, Vol.10, Nomor.2, 2019.
- Otti Ilhan Khair, "Analisis Landasan Filosofis, Sosiologis, Dan Yuridis, Pada Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara", *Jurnal Inovasi Riset Akademik*, Vol.2, Nomor.1, 2022.
- Pusat Pengkajian: Sekretaris Jenderal MPR RI, "Otonomi Khusus Dalam Bingkai NKRI", Edisi III, *Jurnal Majelis Media Aspirasi Konstitusi*, 2012.
- Roy Marthen Moonti, "Hakikat Otonomi Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia", *Al-Ishlah: Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol. 19, Nomor.2, 2017.
- Solehuddin Harahap, "Siyasah Syar'iyah Dalam Hukum Islam", *Jurnal Hukum Islam*, Vol.5, Nomor.2, 2022.
- Syamsul Bahri, "Pelaksanaan Syar'iat Islam Di Aceh Sebagai Bagian Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)" *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.12, Nomor.2, 2012.

Weni Gusdi Sari dan Zainuddin, “Konsep Otonomi Daerah Dalam Hukum Tata Negara Islam”, *Jurnal Integritas Ilmu Syari’ah*, Vol.2, Nomor.2, 2021.

Karya Ilmiah: Skripsi, Tesis.

Bisariyadi, “Tinjauan Ketatanegaraan Penerapan Otonomi Khusus Pada Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam”, (Skripsi), Fakultas Hukum, Universitas Indonesia Jakarta, 2003.

Caisar Alfian P Onelim, “Kewenangan Serta Kedudukan Otorita Di Ibu Kota Nusantara Dalam Sistem Tata Negara Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Siyasah Dusturiyah”, (Skripsi), Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Fatmawati Soekarto Bengkulu, 2022.

Doni Candra, “Analisis Konstitusional Terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara”, (Skripsi), Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar-Raniry Banda Aceh, 2022.

Ecky Agassi, “Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pemindahan Ibu Kota Negara, (Skripsi), Institut Pertanian Bogor, 2013.

Hesti Alvionita, Pengaturan Otonomi Khusus Bagi Daerah Otonom Di Indonesia, (Skripsi), Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu, 2014.

Meisa Nofia Roba, “Pemindahan Ibukota Indonesia Perspektif Siyasah Syar’iyyah”, (Skripsi), Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2020.

Noor Fadhillah, “Politik Hukum Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara”, (Tesis dipublikasikan), Program Studi Program Magister Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2022.

Rizki Putri Utami, Dinamika Kekhususan Provinsi DKI Jakarta Sebagai Ibukota Negara, (Skripsi), Fakultas Syariah dan Hukum, Uin Syarif Hidayatullah Jakarta, 2018.

Putusan Mahkamah Konstitusi:

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Perkara Nomor Perkara 15/PUU-V/2007 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VI/2008 Tentang Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara.

Putusan Mahkamah Konstitsui Nomor 81/PUU-VIII/2010 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Nusantara, Lembaran Negara Tahun 2022 Nomor.41

Undang-undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta.

Undang-Undang Nomor 13 tahun 2012 Tentang Daerah Istimewa Yogyakarta.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Papua.

Berita, dan Terbitan Online:

Bayu Dardias Kurniadi, Desentralisasi Asimetris Di Indonesia, diakses melalui, <https://bdardias.staff.ugm.ac.id/wpcontent/uploads/2008/06/Desentralisasi-Asimentris-di-Indonesia-LAN-Bdg-26112012.pdf>, pada tanggal 23 Mei 2023.

Cantika Adinda Putri, RI Pindah Ibu Kota, ekonom: Di Brasil Hasilnya Area Kumuh, diakses melalui, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210421042351-4-239431/ri-pindah-ibu-kota-ekonomi-di-brasil-hasilnya-area-kumuh>, pada tanggal 21 Mei 2023

Dian Erika Nugraheny, KSP, Jelaskan, Tak Ada DPRD dalam Tata Kepemimpinan IKN, diakses melalui, <http://amp.kompas.com/nasional/read/2022/02/21/15050521/ksp-jelaskan-alasan-tak-ada-dprd-dalam-tata-pemerintahan-ikn>, tanggal 5 Januari 2023

Iqbal Basyari, Otorita IKN Leluasa Pilih Kewenangan, diakses melalui situs: <http://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/03/22/otorita-ikn-leluasa-pilih-kewenangan>, tanggal 30 Mei 2023

Kesbangpol.kulonprogokab.go.id, Sejarah Pemindahan Ibukota RI ke Yogyakarta, diakses melalui, <https://kesbangpol.kulonprogokab.go.id/detil/672/sejarah-pemindahan-ibukota-ri-ke-yogyakarta>, pada tanggal 21 Mei 2023.

M. Andika Putra, Pakar Nilai Naskah Akademik RUU IKN Kalah dengan Skripsi Mahasiswa S1, diakses melalui

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/2020121152142-12-745/pakar-nilai-naskah-akademik-ruu-ikn-kalah-dengan-skripsi-mahasiswa-s1>, pada tanggal 4 Juli 2023

News.detik.com, Letak Ibu Kota Baru Indonesia Bernama Nusantara, Ini Detail Lokasinya, diakses melalui situs: <https://news.detik.com/berita/d-5908296/letak-ibu-kota-baru-indonesia-bernama-nusantara-ini-detail-lokasinya>, pada tanggal 29 Mei 2023

Norma Edwin Elnizar, *Jika Ibukota Dipindahkan, Begini Implikasi Hukumnya*, diakses melalui <https://www.hukumonline.com/berita/a/jika-ibukota-negara-dipindahkan-begini-implikasi-hukumnya-lt5962f9ef448bd/>, tanggal 29 Januari 2023.

www.kompas.tv, *Mendagri: IKN Jadi Daerah Khusus Seperti Jakarta dan Aceh, Kepala Otorita Setingkat Menteri*, diakses melalui <https://www.google.com/amp/s/www.kompas.tv/article/262255/mendagri-ikn-jadi-daerah-khusus-seperti-jakarta-dan-aceh-kepala-otorita-setingkat-menteri>, tanggal 2 Jan 2023





KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
 Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
 Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fsh@ar-raniry.ac.id

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UIN AR-RANIRY BANDA ACEH
 Nomor : 6256/Un.08/FSH/PP.00.9/12/2022

T E N T A N G

PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA

- Menimbang** : a. Bahwa untuk kelancaran bimbingan KKK Skripsi pada Fakultas Syari'ah dan Hukum, maka dipandang perlu menunjuk pembimbing KKK Skripsi tersebut;
 b. Bahwa yang namanya dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan cakap serta memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan sebagai pembimbing KKK Skripsi.
- Mengingat** : 1. Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
 2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
 3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;
 4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Operasional Pendidikan;
 5. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
 6. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2013 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri IAIN Ar-Raniry Banda Aceh Menjadi Universitas Islam Negeri;
 7. Keputusan Menteri Agama 492 Tahun 2003 tentang Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS dilingkungan Departemen Agama RI;
 8. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;
 9. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Ar-Raniry;
 10. Surat Keputusan Rektor UIN Ar-Raniry Nomor 01 Tahun 2015 tentang Pemberi Kuasa dan Pendelegasian Wewenang Kepada Para Dekan dan Direktur Program Pasca Sarjana dalam Lingkungan UIN Ar-Raniry Banda Aceh;

M E M U T U S K A N

- Menetapkan** :
Pertama : Menunjuk Saudara (i) :
 a. Prof. Muhammad Siddiq, M.H., Ph. D. Sebagai Pembimbing I
 b. T. Surya Reza, S.H., M.H. Sebagai Pembimbing II
 untuk membimbing KKK Skripsi Mahasiswa (i) :
 N a m a : Cut Ayu Rosi Mandella
 N I M : 190105038
 Prodi : Hukum Tata Negara/Siyasah
 J u d u l : Analisis Pemberian Kekhususan Ibu Kota Nusantara Dalam Prinsip Pembentukan Otonomi Khusus Ditinjau Dari Perspektif Siyasah Syar'iyah
- Kedua** : Kepada pembimbing yang tercantum namanya di atas diberikan honorarium sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- Ketiga** : Pembiayaan akibat keputusan ini dibebankan pada DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2022;
- Keempat** : Surat Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan bahwa segala sesuatu akan diubah dan diperbaiki kembali sebagaimana mestinya apabila ternyata terdapat kekeliruan dalam keputusan ini.
- Kutipan Surat Keputusan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Banda Aceh
 Pada tanggal : 02 Desember 2022
 Dekan,

Kamaruzzaman

Tembusan :

1. Rektor UIN Ar-Raniry;
2. Ketua Prodi HTN;
3. Mahasiswa yang bersangkutan;
4. Arsip.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Cut Ayu Rosi Mandella
 Tempat/Tgl. Lahir : Cirebon, 08 Juni 2001
 Jenis Kelamin : Perempuan
 Pekerjaan : Mahasiswa
 Agama : Islam
 Kebangsaan : Indonesia
 Status : Belum menikah
 Alamat : Desa Lambaya, Kec. Simeulue Tengah Kab. Simeulue Tengah
 Orang tua:
 Nama Ayah : Erminsyah
 Nama Ibu : Sriana
 Alamat : Desa Lambaya, Kec. Simeulue Tengah Kab. Simeulue Tengah
 Pendidikan Formal:
 SD/MI : SDN XI Lambaya Kab. Simeulue Tengah 2013
 SMP/MTs : SMPN IV Lambaya Kab. Simeulue Tengah 2016
 SMA/MA : SMAN III Lambaya Kab. Simeulue Tengah 2019
 PT : Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Tahun 2023
 Pengalaman Organisasi:
 1. Ketua OSIS SMAN III Simeulue Tengah
 2. Sekbid Infokom Himatara (Himpunan Mahasiswa Hukum Tata Negara) Fakultas Syariah dan Hukum
 3. Anggota bidang lingkungan Ikatan Mahasiswa Bidik Misi/ Kip-k Uin Ar-raniry
 4. Anggota Komunitas Peradilan Semu Fakultas Syariah dan Hukum
 Demikian riwayat hidup ini saya buat dengan sebenarnya agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Banda Aceh, 20 Juli 2023
Penulis

Cut Ayu Rosi Mandella