# BAB I

# PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ke Kalimantan Timur mewakili tahap baru dalam perkembangan ketatanegaraan Indonesia. Hal ini diatur melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 mengenai Ibu Kota Negara, yang selanjutnya diubah oleh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 mengenai Ibu Kota Negara. Undang-undang tersebut berfungsi sebagai landasan hukum untuk relokasi dan pengembangan Ibu Kota Nusantara di Kalimantan Timur, serta menetapkan Nusantara sebagai unit pemerintahan khusus yang setara dengan provinsi, yang diurus oleh Otorita Ibu Kota Nusantara. Ibu Kota Nusantara (IKN) dikelola dengan pendekatan khusus yang membedakannya dari wilayah lainnya di Indonesia. Daripada menerapkan sistem pemerintahan daerah seperti provinsi atau kabupaten/kota, pengelolaan IKN dilakukan oleh lembaga tersendiri bernama Otorita Ibu Kota Nusantara, yang merupakan entitas baru dalam kerangka hukum administrasi negara Indonesia.

Pemindahan ibu kota negara Indonesia ke Nusantara tidak hanya menghadirkan tantangan pembangunan fisik, namun juga memunculkan persoalan kompleks dalam tata kelola pemerintahan baru. Salah satu aspek yang sangat penting adalah penunjukkan Kepala Otorita Ibu Kota

Nusantara yang akan memegang peranan strategis dalam mengelola wilayah ibu kota baru secara administratif dan politik.

Gagasan mengenai pemindahan ibu kota negara telah lama menjadi bahan pembahasan, bahkan sejak masa pemerintahan Presiden Soekarno. Pada saat itu, Pulau Kalimantan telah disebut sebagai wilayah yang ideal untuk dijadikan lokasi ibu kota negara. Pertimbangan utamanya adalah karena Kalimantan memiliki wilayah yang luas, relatif aman dari bencana alam seperti gempa bumi, serta letaknya yang berada di tengah-tengah wilayah Indonesia. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Presiden Joko Widodo secara resmi mengumumkan keputusan pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ke Pulau Kalimantan pada hari Jumat tanggal 16 Agustus 2019. Lokasi yang dipilih berada di wilayah yang terletak di antara Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara.[1]

Pada tanggal 18 Januari 2022, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan peretujuan resmi terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara. Penetapan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 mengenai Ibu Kota Negara menghasilkan perubahan dalam tatanan ketatanegaraan Indonesia. Berdasarkan undang-undang tersebut, struktur pemerintahan Ibu Kota Negara kini diatur oleh mekanisme khusus yang dikenal sebagai Otorita Ibu Kota Nusantara, yang berbeda dari model provinsi dengan gubernur yang dipilih melalui pemilihan umum. Kepemimpinan Otorita tersebut

[1] Ervin Nugrohosudin, 'Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara', *Jurnal Studi Agama Dan Masyarakat* 14, no. 1 (2022): 21.

dipegang oleh Kepala Otorita dan Wakil Kepala Otorita, yang dengan diangkat langsung oleh Presiden setelah melakukan konsultasi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)**.**[2] Sesuai dengan ketentuan Pasal 5 ayat (4) dan Pasal 9 ayat (1), Kepala Otorita dan Wakil Kepala Otorita memiliki kedudukan sebagai pejabat negara yang diangkat, diberhentikan, serta ditunjuk langsung oleh Presiden setelah melakukan konsultasi dengan DPR. [3]

Dari perspektif hukum tata negara, penunjukan Kepala Otorita yang dilakukan langsung oleh Presiden merupakan wujud hak prerogatif Presiden sebagai kepala pemerintahan, yang diatur secara konstitusional dalam UU IKN dan sesuai sistem pemerintahan presidensial di Indonesia. Mekanisme ini memberikan fleksibilitas pengelolaan wilayah yang strategis sekaligus mempertahankan prinsip demokrasi dan konstitusionalitas dalam tata negara Indonesia.[4]

Penunjukan Kepala Otorita IKN oleh Presiden dapat dipahami sebagai bentuk penguatan fungsi eksekutif dalam kerangka presidensialisme. Dalam sistem ini, Presiden bukan hanya simbol kepala negara, tetapi juga pengendali utama jalannya pemerintahan. Oleh karena itu, mekanisme pengangkatan Kepala Otorita mencerminkan prinsip efektivitas dan kepastian hukum dalam pembangunan IKN, sehingga tidak

---

[2] Siti Nur Aisyah and Ni'matul Huda, 'Penunjukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022', *Prosiding Nasional Hukum Aktual Hukum Internasional Dalam Perspektif Islam Penunjukan* 5 No 2 (2022): 87–104.

[3] Muhammad Nasir Aris Rinaldi, Mukhlis, 'Pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Oleh Presiden Ditinjau Dari Konsep Kedaulatan Rakyat' 5, no. 1 (2023): 2313–16.

[4] Siti Nur Aisyah and Huda, 'Penunjukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022'.

terjadi dualisme kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dengan adanya mekanisme ini, jalannya pembangunan IKN dapat terkoordinasi dengan baik tanpa terhambat oleh prosedur elektoral yang memerlukan waktu dan biaya besar.

Secara administratif, status Kepala Otorita yang setingkat menteri menegaskan bahwa Otorita IKN memiliki kewenangan dan tanggung jawab khusus yang sangat luas, termasuk urusan perizinan, pengelolaan investasi, penataan ruang, dan pembangunan infrastruktur ibu kota baru. Hal ini menunjukkan adanya fleksibilitas yang dimungkinkan oleh sistem hukum tata negara Indonesia dalam memberikan pengaturan khusus untuk daerah yang memiliki karakteristik strategis dan sifat khusus seperti Ibu Kota Nusantara.

Jika ditinjau dari perspektif hukum administrasi negara, keberadaan Otorita IKN merupakan contoh nyata *lex specialis* dalam tata kelola pemerintahan Indonesia. Otorita ini berbeda dari pola pemerintahan daerah pada umumnya karena diberikan kewenangan khusus untuk mengatur, mengurus, dan mengelola IKN secara langsung berdasarkan mandat undang-undang. Hal ini menegaskan bahwa sistem hukum Indonesia cukup fleksibel dalam merespons kebutuhan strategis nasional, yakni dengan memberikan model pemerintahan khusus yang menyesuaikan dengan kepentingan jangka panjang bangsa dan negara.

Sementara itu, *fiqih siyasah dusturiyah* menawarkan perspektif normatif yang berbasis pada prinsip-prinsip Islam terkait kepemimpinan

dan tata kelola negara.[5] Melalui kajian ini, diharapkan dapat dipahami bagaimana penunjukan kepala otorita bukan sekadar prosedur administratif, namun juga harus mencerminkan nilai keadilan, amanah, dan musyawarah sebagai landasan moral dan *legal* dalam kepemimpinan yang efektif dan berkeadaban. Pendekatan ini memberikan dimensi etis dan filosofis yang memperkaya pemahaman politik hukum dari konteks agama dan budaya Indonesia yang mayoritas Muslim.[6]

Integrasi dengan *fiqih siyasah dusturiyah* memperlihatkan bahwa politik hukum di Indonesia tidak hanya bersandar pada regulasi positif, tetapi juga dapat diperkaya dengan nilai-nilai Islam yang menekankan keadilan, amanah, dan musyawarah. Dengan pendekatan ini, penunjukan Kepala Otorita tidak hanya dipahami sebagai tindakan hukum formal, tetapi juga sebagai tanggung jawab moral yang harus dijalankan dengan integritas. Pandangan ini sangat relevan dalam konteks Indonesia sebagai negara dengan mayoritas penduduk Muslim, karena mampu menjembatani antara kepentingan pembangunan modern dengan nilai-nilai etika religius yang mengakar dalam masyarakat.

Penelitian ini memiliki arti penting untuk memahami bagaimana sistem penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Otorita Ibu Kota Nusantara dijalankan. Hal ini karena terdapat perbedaan mendasar dalam

[5] M. Edwar Rinaldo and Hervin Yoki Pradikta, 'Analisis Fiqh Siyasah Dusturiyah Dalam Pembentukan Peraturan Tentang Trading in Influence Dalam Hukum Positif Di Indonesia', *As-Siyasi: Journal of Constitutional Law* 1, no. 1 (2021): 63–84, https://doi.org/10.24042/as-siyasi.v1i1.8955.

[6] Salman Abdul Muthalib and Muhammad Faizur Ridha Bin Mohd Pauzi, 'Siyasah Dusturiyyah Sebagai Sistem Perpolitikan Dalam Al-Qur'an', *TAFSE: Journal of Qur'anic Studies* 4, no. 2 (2022): 150, https://doi.org/10.22373/tafse.v4i2.13176.

struktur pembentukannya, di mana Kepala Otorita sebagai pimpinan tertinggi tidak dipilih melalui mekanisme pemilihan umum seperti kepala daerah pada umumnya, tetapi ditunjuk dan diberhentikan secara langsung oleh Presiden.

Penelitian ini mengambil posisi untuk mengintegrasikan kajian hukum tata negara dan *fiqih siyasah dusturiyah* sehingga dapat memberikan gambaran komprehensif mengenai politik hukum dalam penunjukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara. Dengan demikian, temuan penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis sekaligus rekomendasi kebijakan yang harmonis antara regulasi positif nasional dan nilai-nilai luhur Islam dalam tata kelola pemerintahan ibu kota baru.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Politik Hukum Dalam Penunjukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Menurut Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia?
2. Bagaimana Tinjauan Fiqih Siyasah Dusturiyah Terhadap Penunjukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara ?

## C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam mekanisme pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara melalui sudut pandang hukum tata negara, terutama dalam kaitannya dengan orientasi politik hukum pemerintah pada pelaksanaan wewenang Presiden.

Penelitian ini juga bertujuan untuk mengkaji penunjukan Kepala Otorita IKN dari sudut pandang fiqih siyasah dusturiyah, dengan

menitikberatkan pada prinsip keadilan, amanah, musyawarah, dan kemaslahatan. Melalui kajian ini diharapkan dapat diketahui sejauh mana praktik penunjukan tersebut sesuai dengan prinsip hukum tata negara Indonesia serta nilai-nilai etika politik Islam, sehingga penelitian ini dapat memberikan kontribusi teoritis dan praktis dalam pengembangan ilmu hukum, politik hukum, dan pemikiran ketatanegaraan Islam di Indonesia.

## D. Kegunaan Penelitian

Manfaat dari penulisan ini dapat dibagi ke dalam dua kategori, yakni yang bersifat teoritis dan praktis :

1. Manfaat Teoritis

   Manfaat teoritis adalah kontribusi yang diberikan oleh sebuah penelitian terhadap pengembangan ilmu pengetahuan atau teori dalam bidang tertentu. Secara keseluruhan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu hukum, terutama dalam kajian hukum tata negara dan politik hukum di Indonesia. Penelitian ini juga memperkaya wacana akademik mengenai integrasi perspektif *fiqih siyasah dusturiyah* dalam menilai praktik ketatanegaraan modern, sehingga melahirkan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai kepemimpinan, legitimasi, dan tata kelola pemerintahan dalam konteks pemindahan Ibu Kota Negara.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis adalah manfaat yang bersifat lebih aplikatif dan berfokus pada pemanfaatan atau implementasi hasil penelitian dalam praktik nyata.

a. Manfaat bagi pembuat kebijakan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan rekomendasi bagi pemerintah dalam merumuskan kebijakan terkait mekanisme penunjukan pejabat strategis, khususnya Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara, agar lebih sesuai dengan prinsip demokrasi, akuntabilitas, dan keadilan.

b. Manfaat bagi mahasiswa, akademisi, maupun praktisi hukum dan politik penelitian dapat menjadi referensi dalam mengkaji isu-isu kontemporer yang berkaitan dengan politik hukum dan etika kepemimpinan dalam perspektif Islam.

## E. Penegasan Istilah

1. Politik Hukum

Politik hukum merupakan kebijakan yang dijalankan oleh pihak yang memegang kekuasaan negara dalam menentukan arah, bentuk, dan isi hukum yang berlaku. Politik hukum tidak hanya mencakup proses pembentukan peraturan perundang-undangan, tetapi juga

bagaimana hukum tersebut ditegakkan dan dijalankan untuk mencapai tujuan tertentu.[7]

Politik hukum juga merupakan konsep penting yang menjembatani hubungan antara hukum dan politik dalam sebuah negara. Secara sederhana, politik hukum dapat dipahami sebagai kebijakan dasar yang ditempuh negara untuk membentuk dan menjalankan hukum, sekaligus menentukan arah pembangunan hukum ke depan. Kebijakan ini tidak berdiri sendiri, melainkan selalu dipengaruhi oleh dinamika politik yang berkembang pada suatu masa tertentu, sehingga mencerminkan relasi erat antara kekuasaan dan hukum.[8]

Padmo Wahjono menjelaskan bahwa politik hukum merupakan kebijakan mendasar yang ditetapkan oleh penyelenggara negara untuk menentukan arah, bentuk, dan substansi hukum yang akan dibentuk, serta mencakup kriteria apa yang dijadikan landasan untuk menentukan apakah suatu tindakan dapat dijadikan objek ĥukuman.[9] Hal ini sejalan dengan pandangan Teuku Mohammad Radhie mendefenisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak dari pemegang kekuasaan negara mengenai hukum yang diberlakukan

[7] Ayumi Kartika Sari, 'Pengaruh Politik Hukum Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia', *Dalihan Na Tolu: Jurnal Hukum, Politik Dan Komunikasi Indonesia* 2, no. 02 (2023): 51–58, https://doi.org/10.58471/dalihannatolu.v2i02.241.

[8] Rizki Bima Anggara, Risma Apriyanti, and Taufiqurrohman Syahuri, 'Politik Hukum Di Mata Para Tokoh', *Lex Sharia Pcta Sun Servanda: Jurnal Hukum Islam Dan Kebijakan* 1, no. 3 (2024): 1–13.

[9] Nadia Ayu Febriani dan Ryan Muthiara Wasti, 'Politik Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan', *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 6 (2023): 6126–34.

di wilayahnya, serta mengenai arah perkembangan hukum yang diupayakan.[10] Jadi mereka menekankan politik hukum sebagai kebijakan negara yang bersifat fundamental dan strategis dalam menentukan hukum yang berlaku dan arah pembangunannya.

Selanjutnya, Menurut Soedarto dan Abdul Hakim Garuda Nusantara memandang politik hukum sebagai kebijakan negara yang diterapkan oleh lembaga-lembaga berwenang untuk menetapkan ketentuan hukum. Soedarto menekankan bahwa politik hukum dapat dipahami sebagai kebijakan negara yang dijalankan melalui lembaga-lembaga berwenang untuk menetapkan aturan. Aturan sebagai sarana menyalurkan aspirasi yang hidup dalam masyarakat dan sebagai upaya mewujudkan cita-cita yang ingin dicapai bersama.[11]

Sementara itu, Abdul Hakim menambahkan politik hukum merupakan *legal policy* atau kebijakan hukum yang direncanakan untuk diterapkan atau dilaksanakan secara Nasional oleh pemerintahan suatu Negara. Kebijakan tersebut meliputi penerapan ketentuan hukum yang sudah ada secara konsisten, pembaruan serta penyusunan hukum baru, penguatan fungsi lembaga penegak hukum beserta pembinaan anggotanya, dan peningkatan pemahaman hukum masyarakat berdasarkan pandangan para pembuat kebijakan.[12] Jadi mereka menyoroti politik hukum sebagai kebijakan operasional yang

[10] Eka N.A.M. Sihombing, *Politik Hukum* (Medan : Enam Media, 2020 ).Hal.2
[11] Ibid., hlm. 2.
[12] Zainal Arifin Mochtar, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang* (Yogyakarta: Ea books , 2022),hlm. 19.

dijalankan oleh lembaga negara untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan memperkuat sistem hukum nasional.

Di sisi lain, Satjipto Rahardjo dan Sunaryati Hartono memandang politik hukum sebagai proses sekaligus kebijakan dalam mengelola hukum agar berfungsi sebagai sarana mewujudkan keadilan dan kemaslahatan bagi rakyat. Satjipto Rahardjo menekankan, hukum harus bersifat progresif, lebih manusiawi, serta mampu menyesuaikan diri dengan perubahan sosial, sehingga tujuan akhirnya adalah terciptanya masyarakat yang adil dan sejahtera.[13] Sunaryati Hartono menambahkan politik hukum berfungsi sebagai alat atau tindakan yang diterapkan oleh pemerintah guna membangun sistem hukum nasional berdasarkan kehendaknya untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia.[14] Jadi mereka menekankan fungsi politik hukum sebagai instrumen untuk mencapai keadilan sosial dan kemaslahatan rakyat melalui pembangunan sistem hukum yang responsif terhadap perubahan sosial.

Sementara itu, Moh. Mahfud MD memaknai politik hukum sebagai *legal policy*. Moh. Mahfud mengatakan politik hukum adalah *Legal policy* atau kebijakan resmi mengenai hukum yang akan diterapkan, baik melalui penyusunan hukum baru maupun penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Dengan demikian, politik hukum dapat didefinisikan sebagai

[13] M. Zulfa Aulia, 'Hukum Progresif Dari Satjipto Rahardjo', *Undang: Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2018): 159–85, https://doi.org/10.22437/ujh.1.1.159-185.
[14] Ibid., hlm. 17.

mekanisme untuk menetapkan ketentuan hukum yang akan diterapkan dan hukum yang akan di hapus atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara seperti yang dicantumkan di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.[15]

Dari pendapat para ahli diatas, bahwa politik hukum pada dasarnya merupakan kebijakan strategis dan mendasar negara yang mencakup perencanaan, pembentukan, pengembangan, pelaksanaan, serta penyesuaian hukum untuk mewujudkan tujuan negara, keadilan sosial, kemaslahatan rakyat, dan cita-cita bangsa. Politik hukum bisa dipahami sebagai arah atau pedoman resmi yang menjadi dasar dalam membuat dan menjalankan hukum demi tercapainya tujuan bangsa dan negara. Dengan kata lain, politik hukum adalah cara negara menentukan apa yang akan dilakukan terhadap hukum agar bisa berfungsi sebagai sarana mencapai tujuan nasional.

Dalam konteks ini, politik hukum bertumpu pada tujuan negara yang kemudian diwujudkan melalui pembangunan sistem hukum nasional dengan isi dan metode tertentu. Karena itu, politik hukum memiliki dua peran penting sekaligus, sebagai pedoman bagi lembaga negara dalam menyusun hukum, dan sebagai tolak ukur untuk menilai apakah hukum yang sudah dibuat benar-benar sejalan dengan arah kebijakan hukum tersebut guna mencapai tujuan negara.

[15] Zainal Arifin Mochtar, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*. hlm. 18

Yang dimaksud dengan politik hukum dalam penelitian ini adalah kebijakan dasar penunjukan Kepala Otorita IKN (seperti kata Padmo Wahjono dan Moh. Mahfud MD) yang harus sesuai UUD 1945, terutama Pasal 18A tentang otonomi daerah dan pembagian kekuasaan. Proses ini melibatkan Presiden atau DPR untuk membuat aturan yang mencerminkan aspirasi masyarakat (Soedarto) dan mendukung tujuan negara, seperti pembangunan IKN yang berkelanjutan. Jika tidak transparan atau adil (seperti kritik Satjipto Rahardjo), bisa timbul masalah seperti nepotisme. Politik hukum menjadi kunci untuk memahami mengapa dan bagaimana negara (melalui Presiden) membuat kebijakan penunjukan Kepala Otorita IKN.

2. Hukum Tata Negara

Hukum tata negara secara keseluruhan dapat didefinisikan sebagai kumpulan norma hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, yang mengatur bentuk dan sistem pemerintahan, pembagian serta pelaksanaan kekuasaan, susunan dan kewenangan lembaga-lembaga negara, serta hubungan antara negara dengan warga negara. Kajian hukum tata negara meliputi struktur organisasi negara, fungsi dan kewenangan organ-organ negara, hubungan antar lembaga negara, serta hak dan kewajiban warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Karena menyangkut dasar dan prinsip penyelenggaraan negara, hukum tata negara bersifat fundamental dan

menjadi kerangka dasar bagi cabang hukum lainnya, seperti hukum administrasi negara maupun hukum pidana.[16]

Jimly Asshiddiqie, menjelaskan bahwa Hukum Tata Negara mencakup seperangkat aturan hukum serta praktik yang mengatur nilai-nilai dasar dan cita-cita kolektif rakyat, bentuk serta struktur kelembagaan negara, mekanisme hubungan antar lembaga negara, serta hubungan antara lembaga negara dengan warga negara.[17] Pandangan ini sejalan dengan J.H.A. Logemann yang memandang Hukum Tata Negara dalam arti sempit sebagai aturan hukum yang mengatur bagaimana negara diorganisasi. termasuk ketentuan-ketentuan tentang jabatan-jabatan atau kumpulan jabatan dalam negara, serta batas-batas berlakunya hukum dalam suatu negara.[18] Sementara itu, hukum tata negara dalam arti luas mencakup segala hal yang berkaitan dengan negara.[19]

Sementara itu, Van Vollenhoven menambahkan bahwa hukum tata negara merupakan sekumpulan aturan hukum yang membentuk lembaga-lembaga sebagai alat negara, sekaligus memberikan kewenangan kepada masing-masing lembaga tersebut. Aturan ini juga mengatur pembagian tugas pemerintahan kepada berbagai organ negara, baik yang berkedudukan tinggi maupun rendah. Paul Scholten

---

[16] Tundjung Herning Sitabuana, *Hukum Tata Negara Indonesia,* ( Jakarta: Konstitusi Press, 2020), h. 2.
[17] Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007), c. 14-25.
[18] Ibid., hlm. 4.
[19] Ibid.,hlm.5.

juga menekankan bahwa hukum tata negara adalah hukum yang mengatur tentang organisasi negara. Ia membedakan hukum tata negara dengan hukum gereja maupun hukum perkumpulan yang termasuk bagian dari hukum perdata. Perbedaannya, hukum gereja dan hukum perkumpulan tidak memiliki kewenangan sendiri, melainkan kewenangannya bersumber dari negara.[20] Mereka menyoroti Hukum Tata Negara sebagai aturan yang membentuk struktur, organisasi, dan pembagian kewenangan lembaga negara.

Di sisi lain, Robert Morrison MacIver memandang Hukum Tata Negara sebagai hukum yang mengatur jalannya negara, yakni hukum yang menjadi pedoman bagaimana negara diperintah. Sementara itu, W.F. Prins menjelaskan bahwa hukum tata negara berfungsi untuk menetapkan perangkat-perangkat negara yang paling mendasar, terutama yang memiliki hubungan langsung dengan kehidupan warga masyarakat.[21]

Dari berbagai pendapat para ahli, bahwa hukum tata negara pada intinya adalah aturan dasar yang mengatur bagaimana negara dijalankan. Hukum ini mencakup bentuk dan sistem pemerintahan, susunan serta kewenangan lembaga-lembaga negara, hubungan antar organ negara baik secara vertikal maupun horizontal, sampai pada kedudukan warga negara dan hak-hak asasi yang dimilikinya. Dengan

[20] Hedwig Adianto Mau dan Tinton Ditisrama *Hukum Tata Negara Indonesia Teori Dan Penerapan* ( Jawa Tengaĥ: Penerbit Amerta Media, 2024) hlm.4
[21] Siti Afiyah dan Abd. Hadi, *Hukum Tata Negara* ( Lamongan : Academia Publication, 2024 ), hlm. 3.

kata lain, hukum tata negara berfungsi sebagai pedoman agar penyelenggaraan negara berjalan tertib, adil, dan sesuai konstitusi, sekaligus memastikan bahwa kekuasaan tidak dijalankan secara sewenang-wenang, melainkan demi kepentingan rakyat.

Dalam penelitian ini, hukum tata negara punya peran penting karena menjadi dasar untuk menilai kewenangan Presiden dalam menunjuk Kepala Otorita IKN. Melalui hukum tata negara, dapat dilihat apakah proses penunjukan itu sudah sesuai dengan aturan konstitusi, prinsip demokrasi, serta hubungan yang seimbang antara Presiden, DPR, dan rakyat.

3. Fiqih Siyasah Dusturiyah

*Siyasah Dusturiyah* muncul dari studi mendalam dalam *fiqh siyasah.* Kata *"siyasah"* sendiri berasal dari akar kata *"sasa"* dalam bahasa Arab, yang artinya mengatur, merawat, atau memimpin sesuatu. Jadi, secara harfiah, *siyasah* bisa diartikan sebagai upaya untuk menyusun, mengelola, dan merumuskan kebijakan di ranah politik. Sementara itu, *"dustur"* berarti konstitusi. Awalnya, istilah ini datang dari bahasa Persia, di mana dustur merujuk pada orang yang punya otoritas besar, baik di urusan politik maupun agama. Lama-kelamaan, setelah diserap ke bahasa Arab, maknanya bergeser jadi fondasi, dasar, atau panduan yang mendasari segalanya. Secara istilah, *dustur* adalah sekumpulan aturan dasar yang mengatur hubungan antara masyarakat dan negara, entah itu yang ditulis jelas atau yang

lebih bersifat tradisi tak tertulis. Maka, *Siyasah Dusturiyah* bisa kita pahami sebagai cabang dari *fiqh siyasah* yang khusus menangani soal perundang-undangan negara. Di sini dibahas segala hal mulai dari konstitusi, proses pembuatan undang-undang, lembaga-lembaga demokrasi, prinsip *syura* atau musyawarah, sampai konsep negara hukum yang lebih luas lagi.[22]

*Fiqh Siyasah Dusturiyah* ini bagian dari ilmu politik dalam Islam yang fokus pada sistem pemerintahan. Ia menekankan penerapan keadilan *(adl),* musyawarah *(syura),* dan peran rakyat dalam memilih pemimpin. Kata "*dusturiyah*" berasal dari "*dustur*" yang berarti konstitusi, makanya sering disebut juga fiqh konstitusi. Sederhananya, bidang ini membahas cara mengelola negara berdasarkan prinsip Islam seperti keadilan, amanah, musyawarah, dan kesejahteraan umat.Termasuk di dalamnya aturan soal kepemimpinan, syarat dan tanggung jawab pemimpin, struktur pemerintahan, pembagian kekuasaan, serta ikatan antara negara dan rakyatnya. Intinya, *fiqh Siyasah Dusturiyah* jadi panduan normatif dari Islam untuk menjalankan pemerintahan yang adil, terbuka, dan benar-benar melayani kepentingan masyarakat banyak.

Secara garis besar, apa yang jadi objek *Siyasah Dusturiyah* itu meliputi peraturan-peraturan, organisasi pemerintahan, dan hubungan

[22] Muhammad Fadly Yahwala Harahap and Rahmad Efendi Rangkuti, 'Kotak Kosong Sebagai Pemenang: Perspektif Siyasah Dusturiyah Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia', *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Malikussaleh (JSPM)* 6, no. 1 (2025): 206–19, https://doi.org/10.29103/jspm.v6i1.19945.

antara penguasa dengan rakyat termasuk hak dan kewajiban keduanya untuk mencapai tujuan negara. Dalam sejarah pemerintahan Islam, ada tiga cabang kekuasaan utama: *Sulthah al-Tasyri'iyah* (kekuasaan membuat undang-undang atau legislatif), *Sulthah al-Tanfidziyah* (kekuasaan menjalankan atau eksekutif), dan *Sulthah al-Qadha'iyyah* (kekuasaan yudikatif atau peradilan). Prinsip dasar di *Siyasah Dusturiyah* adalah ketaatan pada Allah, Rasul-Nya, dan pemimpin yang sah *(ulil amri)*, ditambah nilai-nilai seperti keadilan, musyawarah, *amar ma'ruf nahi mungkar*, serta perlindungan hak-hak rakyat. Jadi, bukan cuma mengatur relasi pemimpin dan rakyat, tapi juga memastikan keadilan, kesejahteraan, dan ketertiban dalam kehidupan bernegara sesuai ajaran Islam.

Menurut Abdul Wahhab Khallaf, *Siyasah Dusturiyah* adalah serangkaian aturan syariat yang mengatur bentuk pemerintahan, kewenangan pemimpin, dan hubungan saling timbal balik antara rakyat dan penguasa.

Sedangkan Ibn Khaldun lebih menekankan bahwa ini adalah cara menyusun masyarakat dan negara berdasarkan keadilan, supaya kehidupan bersama menjadi harmonis dan selaras dengan syariat. Sementara Abdul Hamid Mutawalli menjelaskan *Siyasah Dusturiyah* sebagai pembahasan konstitusi Islam, yang mencakup wewenang pemerintah, hak-hak rakyat, dan bagaimana negara dijalankan sesuai hukum Islam.

Jadi, jika kita rangkum dari semua penjelasan tadi, *Siyasah Dusturiyah* ini intinya adalah cara Islam mengatur pemerintahan dan negara agar semuanya berjalan adil dan selaras dengan ajaran agama. Dari akar katanya, *siyasah* berarti mengelola urusan politik dengan bijak, sementara *dustur* seperti fondasi konstitusi yang jadi panduan dasar. Bukan cuma teori kering, tapi ini cabang *fiqh siyasah* yang praktis, membahas segala hal mulai pembuatan undang-undang, pembagian kekuasaan (legislatif, eksekutif, yudikatif), sampai hubungan antara pemimpin dan rakyat termasuk hak, kewajiban, dan musyawarah yang bikin semuanya terlibat.

Ulama-ulama seperti Abdul Wahhab Khallaf mengatakan ini aturan syariat buat bentuk pemerintahan dan timbal balik antara penguasa-rakyat, Ibn Khaldun tekankan keadilan biar masyarakat harmonis, dan Abdul Hamid Mutawalli fokus pada konstitusi Islam yang melindungi hak rakyat sambil patuh hukum Tuhan. Pokoknya, prinsipnya selalu ketaatan pada Allah dan Rasul, ditambah nilai-nilai seperti syura, amanah, dan kemaslahatan umat, supaya negara tidak cuma kuat tapi juga manusiawi tidak ada tirani, tapi penuh keadilan dan kesejahteraan. Menurut saya, ini seperti *blueprint* Islam untuk membangun negara yang tidak cuma maju, tapi juga membuat orang-orangnya bahagia dan tenang.

Dalam penelitian ini *Fiqih Siyasah Dusturiyah* menjadi alat analisis utama untuk ngecek apakah proses penunjukan kepala otorita

itu selaras dengan prinsip-prinsip Islam seperti keadilan *(adl)*, musyawarah *(syura)*, dan amanah yang jadi pondasi fiqh konstitusi dengan membandingkan syarat pemimpin ala ulama seperti Abdul Wahhab Khallaf (yang tekankan hubungan timbal balik penguasa-rakyat) dengan aturan Hukum Tata Negara di UU IKN dan UUD 1945, untuk melihat di mana ada gap antara politik hukum sekuler dan nilai syariat untuk menunjukkan ada atau tidaknya potensi ketidakadilan seperti nepotisme atau kurangnya keterlibatan rakyat.

4. Kepala Otorita IKN

Kepala Otorita IKN ini merupakan pejabat penting, setingkat menteri yang tugasnya mengurusi segala persiapan, membangun infrastruktur, hingga menjalankan pemerintahan khusus di Ibu Kota Nusantara yang baru. Penunjukan atau pemberhentiannya langsung dari tangan presiden, tapi harus konsultasi DPR. Mekanisme ini termasuk sentralistik, berbeda jauh dengan prinsip otonomi daerah kita yaitu desentralisasi, di mana daerah punya kuasa lebih mandiri presiden memegang kendali penuh proyek IKN. [23]

Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara ini setara dengan menteri-menteri biasa, maka proses pengangkatan atau pemberhentiannya sepenuhnya di tangan presiden, tapi harus konsultasi dengan DPR supaya ada keseimbangan. Masa jabatannya empat tahun, dihitung dari saat dilantik presiden, tapi jika dirasa

[23] Wisnu Raka Elpradhipta et al., 'Desain Kelembagaan Ibu Kota Nusantara Perspektif Otonomi Daerah', *Jurnal Fundamental Justice* 6, no. 1 (2025): 15–26.

kinerjanya dinilai kurang baik, bisa diberhentikan lebih cepat sebelum waktunya habis. Dalam menjalankan tugas sehari-hari, dia langsung lapor dan bertanggung jawab ke presiden sebagai kepala pemerintahan. Soal pertanggung jawaban ini sudah jelas diatur di Pasal 10 Perpres Nomor 62 Tahun 2022, yang bilang bahwa kepala otorita bertugas memimpin seluruh kegiatan Otorita IKN dan jawab sepenuhnya ke presiden.[24]

Tapi, desain posisi Kepala Otorita ini banyak kritikan karena dianggap kurang menunjukkan semangat demokrasi dan keterlibatan rakyat yang seharusnya. Tidak ada cara pemilihan langsung dari warga atau peran DPRD di kawasan IKN, jadi posisinya berbeda jauh dengan kepala daerah lain di Indonesia, seperti gubernur, bupati, atau wali kota yang dipilih secara terbuka oleh masyarakat.

Di pihak lain, pemerintah menjelaskan kalau cara penunjukan langsung dari presiden ini sengaja dibuat mempercepat pembangunan dan jaga agar proyek nasional sekelas ini tetap lancar tanpa hambatan. Karena IKN direncakan sebagai jantung pemerintahan sekaligus ikon baru untuk Indonesia, kepemimpinan yang lebih terpusat dianggap lebih pas buat menghindari tarik-ulur kepentingan politik lokal yang membuat ribet. Walaupun gitu, pendekatan sentralis kayak ini harusnya diimbangi keterbukaan, tanggung jawab yang jelas, dan ajak

[24] Nugrohosudin, ‘Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara’. Hal. 15.

masyarakat ikut campur, supaya pembangunan IKN tidak hanya menjadi urusan pusat semata.

Intinya, Kepala Otorita IKN ini menunjukan betapa rumitnya keseimbangan antara kecepatan membangun negara baru seperti Ibu Kota Nusantara dengan semangat demokrasi yang kita pegang teguh di Indonesia. Kepala Otorita IKN sebagai pejabat setingkat menteri yang memegang kendali penuh dari presiden, dengan masa jabatan lima tahun dan tanggung jawab langsung ke pusat, tapi mekanisme sentralistiknya ini membuat banyak orang khawatir karena tidak adanya ruang untuk pemilihan rakyat atau DPRD lokal, berbeda dengan otonomi daerah biasa yang lebih mandiri dan inklusif.

Dalam penelitian ini menunjukkan bagaimana mekanisme sentralistik penunjukan kepala otorita yang setara menteri tapi tanpa pemilihan rakyat langsung dalam dua perspektif yaitu dari Hukum Tata Negara, mekanisme ini adalah model pemerintahan khusus yang memberi presiden kendali penuh lewat konsultasi DPR, tetapi dikritik karena mengurangi prinsip demokrasi dan berpotensi menimbulkan konflik lokal. Sementara dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah*, prinsip *syura* (musyawarah) seharusnya jadi tolak ukur agar konsultasi tidak hanya formalitas, melainkan benar-benar mewakili suara rakyat demi *adl* (keadilan) dan kemaslahatan bersama.

## F. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan dalam skripsi ini memiliki manfaat untuk memudahkan dalam memahami isi skripsi dan memberikan susunan bab secara garis besar. Berikut adalah sistematika pembahasan dalam skripsi ini :

BAB I : PENDAHULUAN, dalam bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah, dan metode penelitian. Dijelaskan mengenai paparan gambaran umum tentang isi skripsi untuk memudahkan pembaca dalam memahami isi skripsi.

BAB II : KERANGKA TEORI, Pada bagian ini peneliti memaparkan peta teori yang berkaitan dengan kajian-kajian yang dibahas dalam penelitian. Teori-teori tersebut yang kemudian menjadi tool (alat) peneliti untuk menjawab rumusan masalah dan mendiskusikan temuan data yang diperoleh oleh peneliti. Secara simultan, pada bab ini, disertakan pula penelitian terdahulu yang relevan untuk mengetahui persamaan dan perbedaan dengan tesis yang sedang diteliti sekaligus posisi penelitian tersebut di antara penelitian yang terdahulu. Pada bagian ini pula dapat disajikan wawasan umum tentang objek formal penelitian

BAB III : METODE PENELITIAN, dalam bab ini peneliti menjelaskan metode penelitian pembahasan secara menyeluruh dan terperinci berkaitan Politik Hukum Dalam Penunjukkan Kepala Otorita

Ibu Kota Nusantara Perspektif Hukum Tata Negara Dan *Fiqih Siyasah Dusturiyah.*

BAB IV DAN V : PEMBAHASAN, dalam bab ini peneliti menguraikan hasil pembahasan pada permasalahan dan yang kedua berisi tentang hasil temuan data peneliti mengenai jawaban pertanyaan dalam menggambarkan Politik Hukum Dalam Penunjukkan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Perspektif Hukum Tata Negara Dan *Fiqih Siyasah Dusturiyah.* Hukum Tata Negara Dan *Fiqih Siyasah Dusturiyah* berperan sebagai pisau analisis atau kerangka teori yang digunakan untuk mengkaji permasalahan penelitian.

BAB VI : PENUTUP, dalam bab terakhir akan diuraikan mengenai dari keseluruhan pembahasan, memberikan isi kesimpulan serta saran-saran secara komprehensif. Saran diarahkan pada dua hal yaitu saran dalam usaha mengembangkan hasil penelitian dan saran untuk menentukan kebijakan dibidang-bidang terkait dengan masalah atau fokus penelitian.