

**KONSTITUSIONALITAS KEWENANGAN KEPALA OTORITA
IBU KOTA NUSANTARA SEBAGAI KEPALA PENYELENGGARA
PEMERINTAHAN DAERAH PERSPEKTIF *AL ISTIHSAN***



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU DALAM
ILMU HUKUM ISLAM**

OLEH:

ACHMAD SULTONI

NIM: 20103070018

PEMBIMBING:

Dr. SITI JAHROH, S.H.I, M.Si.

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2024

ABSTRAK

Pemindahan Ibu Kota Negara yang bernama Nusantara menimbulkan dinamika yang cukup kontroversial dalam ketatanegaraan Indonesia. Munculnya nomenklatur baru yakni Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga penyelenggara pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara dan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri sebagai nahkoda dalam penyelenggaraan pemerintahannya, merupakan bentuk pengaturan yang tidak biasa dan dianggap bertentangan dengan Pasal 18 UUD NRI 1945 (*unconstitutional*). Terlebih, terkait mekanisme pemilihan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara yang secara langsung ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR RI. Status Indonesia sebagai negara hukum yang konstitusional membawa konsekuensi yuridis bahwa pelaksanaan pemerintahan harus berdasarkan aturan hukum dan sesuai dengan konstitusi (*constitutional*) sebagai wujud nyata dari prinsip supremasi hukum.

Penelitian ini bertujuan untuk menakar konstitusionalitas kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai kepala penyelenggara urusan pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara. Penelitian ini menggunakan pendekatan secara yuridis normatif, yaitu pendekatan norma hukum. Metode pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka (*library research*), terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat dan bahan hukum sekunder berupa literatur kepustakaan, hasil penelitian, dan lain-lain yang utamanya berkaitan erat dengan konstitusi-konstitusionalisme, pemerintahan daerah, dan *al-istihsan* sebagai penjelas bahan hukum primer. Semua data yang dihimpun kemudian dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai kepala penyelenggara pemerintahan daerah dinyatakan konstitusional. Hal yang demikian disandarkan pada interpretasi Mahkamah Konstitusi (MK) yang menafsirkan bahwa Pasal 18B ayat (1) UUD NRI 1945 memberi ruang pengaturan yang luas bagi pembentuk undang-undang untuk mengatur tentang daerah khusus di Indonesia. Suatu daerah dapat diberi kekhususan yang sifatnya "fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata." Terlebih status IKN sebagai daerah khusus yang bercorak administratif memungkinkan pengisian jabatannya melalui *appointed official* atau *selected official* yakni dipilih secara diangkat/ditunjuk atasannya. Dalam perspektif *al-istihsan*, pengaturan yang demikian dirasa tepat karena merupakan bentuk usaha *musaara'ah fil khairaat* (menyegerakan kebaikan) yang dalam hal ini adalah pembangunan Ibu Kota Negara sebagai kepentingan bersama dan dianggap mendesak untuk dilakukan. Hal ini sejalan konsep *istihsan* sebagai *istinbathul hukmi* yang berorientasi pada kesejahteraan umum (*masalah mursalah*).

Kata kunci: Konstitusionalitas, Kepala Otorita IKN, Pemerintahan Daerah, *Istihsan*.

ABSTRACT

The relocation of the capital city to Nusantara has sparked considerable controversy in the constitutional dynamics of Indonesia. The emergence of a new nomenclature, namely the Nusantara Capital City Authority as the governing body of the Nusantara Special Capital Region and the Head of the Nusantara Capital City Authority, who holds a ministerial-level position as the leader in its governance, represents an unusual arrangement that is considered to be in conflict with Article 18 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (unconstitutional). Moreover, concerning the mechanism for selecting the Head of the Nusantara Capital City Authority, who is directly appointed and dismissed by the President after consultation with the Indonesian House of Representatives, carries legal implications that governance must be based on legal rules and in accordance with the constitution as a tangible manifestation of the principle of supremacy of law.

This research aims to assess the constitutionality of the authority of the Head of the Nusantara Capital City Authority as the head of the government affairs organizer of the Nusantara Capital Special Region. The research utilizes a juridical-normative approach, namely a legal norm approach. The data collection method is conducted through library research, consisting of primary legal materials in the form of binding regulations and secondary legal materials in the form of literature, research findings, and others mainly related to constitutionalism, regional governance, and al-istihsan as an explanation of primary legal materials. All collected data are then analyzed qualitatively.

*The findings of this research indicate that the authority of the Head of the Nusantara Capital City Authority as the head of local government is constitutional. This is based on the interpretation by the Constitutional Court, which explains that Article 18B paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia provides extensive regulatory room for legislators to govern special regions in Indonesia. A region can be given a "flexible" special status according to actual needs. Especially since the status of IKN as a special administrative region allows for its positions to be filled by appointed or selected officials, chosen by appointment or designation by their superiors. From the perspective of al-istihsan, such arrangements are deemed appropriate as they represent an effort in *musaara'ah fil khairaat* (hastening goodness), which in this case is the development of the National Capital as a common interest and is considered urgent. This aligns with the concept of *istihsan as istinbathul hukmi*, which is oriented towards *maslahah mursalah*.*

Keywords: Constitutionality, Head of IKN Authority, Local Government, Istihsan.

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN TUGAS AKHIR

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Achmad Sultoni
NIM : 20103070018
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi saya yang berjudul “Konstitusionalitas Kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Kepala Penyelenggara Pemerintahan Daerah Perspektif *al-Istihsan*” merupakan hasil penelitian saya sendiri. Dan sepanjang pengetahuan saya tidak terdapat karya yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali yang secara tertulis dirujuk dalam naskah skripsi ini dan disebutkan di dalam daftar pustaka.

Apabila terbukti pernyataan ini tidak benar, maka sepenuhnya menjadi tanggungjawab penyusun.

Yogyakarta, 15 April 2024



Achmad Sultoni
NIM: 20103070018

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Perihal : Persetujuan Skripsi

Kepada

Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta
di Yogyakarta

Assalamu 'alaikum W. W.

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk, dan mengoreksi serta ,mengadakan perbaikan seperlunya, maka saya selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Achmad Sultoni

NIM : 20103070018

Judul Skripsi : Konstitusionalitas Kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Kepala Penyelenggara Pemerintahan Daerah Perspektif *al-Istihsan*.

Sudah dapat diajukan kepada Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata satu dalam bidang ilmu hukum.

Dengan ini saya berharap agar skripsi tersebut dapat segera dimunaqosyahkan. Atas perhatiannya saya ucapkan terima kasih.

Yogyakarta, 8 Mei 2024



Dr. Siti Jahroh, S.H.I., M.SI.
NIP: 19790418 200912 2 001

HALAMAN PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-416/Un.02/DS/PP.00.9/05/2024

Tugas Akhir dengan judul : KONSTITUSIONALITAS KEWENANGAN KEPALA OTORITA IBU KOTA NUSANTARA SEBAGAI KEPALA PENYELENGGARA PEMERINTAHAN DAERAH PERSPEKTIF *AL ISTIHSAN*

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : ACHMAD SULTONI
Nomor Induk Mahasiswa : 20103070018
Telah diujikan pada : Senin, 20 Mei 2024
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

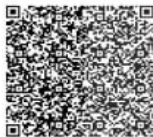
TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang

Siti Jahroh, S.H.I., M.SI.
SIGNED

Valid ID: 665160726e9c



Penguji I

Dr. Moh. Tamtowi, M. Ag.
SIGNED

Valid ID: 66515332e2937



Penguji II

Fitri Atur Arum, M.H.
SIGNED

Valid ID: 665068e324235



Yogyakarta, 20 Mei 2024
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum

Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 6653896ece9e9

MOTTO

“ANYAKAKTINIRACRAYA”



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

HALAMAN PERSEMBAHAN

1. Untuk lentera hidupku, ibu. SUMARLIK namanya, seorang lulusan sekolah dasar (SD) yang memberanikan diri bermimpi untuk membuat anak-anaknya menjadi sarjana. Perempuan yang selama 47 tahun perjalanan hidupnya dijejali berbagai macam penderitaan. Ibuku adalah anak miskin yang ketika SD harus menggondong dan mengasuh adiknya saat bersekolah, tanpa dibekali saku untuk sekedar membeli jajanan layaknya teman sebaya. Tak cukup sampai disitu, lagi-lagi ekonomi jadi batu penghalang bagi gadis malang ini untuk mengenyam pendidikan di tingkat lanjut. Tapi gadis kecil ini tak patah semangat, ia menjelma menjadi wanita tangguh yang bertekad bahwa anak-anaknya harus mendapatkan kehidupan layak yang tak sempat ia dapatkan. Dengan tekad itulah penulis dapat tumbuh dan bahagia tak kurang suatu apapun, untuk mewujudkan apa yang sedari dulu menjadi mimpi ibunya. Semoga Allah swt meridhoi langkah penulis untuk mengangkat derajat beliau, aamiin.

2. Teruntuk ayahku, ABDUL WAHID. Terima kasih penulis haturkan, atas segala keringat yang menetes dan air mata yang mengalir sebagai bentuk kasih dan pengorbanan ayah terhadap keluarga.

3. Untuk nenek tercinta, RAMLAH. Sosok wanita perkasa yang tidak mengenal kata lelah dalam kamus hidupnya, meski sudah berada di usia senja. Terima kasih atas dedikasi dan pengajaran hidup yang sedari kecil engkau berikan, mamak. Semoga Allah swt memberikan umur yang panjang dan barokah, aamiin.

4. Untuk orang tua keduaku, MUHAMMAD MUNAWIR & SITI RODHIYAH. Meski hanya berstatus sebagai paman dan bibi, akan tetapi turut serta

membesarkan dan mendidik penulis layaknya anak sendiri. Yang turut berkorban moril dan materiil dalam perjalanan hidup penulis.

5. Teruntuk saudara saudariku, kakak DEWI AMBAR WATI yang selalu memberi arahan dan motivasi dalam setiap langkah hidup penulis. Serta adik Alm. MUHAMMAD IQBAL ASY-SYA'BANI yang selama 15 tahun 2 bulan dan 20 hari hidupnya telah kebersamai penulis sebagai kawan masa kecil dan adik yang berbakti. Semoga Allah swt menempatkanmu di sisi terbaiknya, aamiin.

6. Untuk para sepupu, WANDA AULIA URRAHMAH, MUHAMMAD AMIRUDDIN, dan AHYA FARIHAH, sebagai sumber semangat bagi penulis dalam setiap urusan. Yang sedari dulu telah penulis anggap sebagai saudara kandung sendiri.



PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi adalah pengalihan tulisan dari satu bahasa ke dalam tulisan bahasa lain. Dalam skripsi ini transliterasi yang dimaksud adalah pengalihan tulisan Bahasa Arab ke Bahasa Latin. Penulisan Transliterasi Arab-latin dalam skripsi ini menggunakan transliterasi berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543 b/U/1987. Secara garis besar uraiannya adalah sebagai berikut:

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Ša	Š	Es (dengan titik di atas)
ج	Ja	J	Je
ح	Ha	H	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	Za	Z	Zet
س	Sa	S	Es
ش	Sya	SY	Es dan Ye
ص	Ṣa	Ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍat	Ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa	Ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa	Ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	‘Ain	‘	Apostrof Terbalik
غ	Ga	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qa	Q	Qi
ك	Ka	K	Ka
ل	La	L	El

م	Ma	M	Em
ن	Na	N	En
و	Wa	W	We
هـ	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap karena Syaddah

Syaddah atau tasydid yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda tasydid (ّ) dalam transliterasi ini dilambangkan dengan perulangan huruf (konsonan ganda) yang diberi tanda syaddah.

Contoh:

مُتَّعِدَّةٌ	Ditulis	<i>muta'addidah</i>
عِدَّةٌ	Ditulis	<i>'iddah</i>

C. Ta' Marbutoh di akhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis h.

حِكْمَةٌ	Ditulis	<i>ḥikmah</i>
عِلَّةٌ	Ditulis	<i>'illah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya)

2. Bila diikuti dengan kata sandang al serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كرامة الأولياء	Ditulis	<i>Karāmah al-Auliya'</i>
----------------	---------	---------------------------

1. Bila *ta' marbūṭah* hidup atau dengan harakat fathah kasrah dan ḍammah ditulis t atau h.

زكاة الفطر	Ditulis	<i>Zakāh al-Fiṭri</i>
------------	---------	-----------------------

D. Vokal Pendek

1	ـَ	Fathah	Ditulis	A
2	ـِ	Kasrah	Ditulis	I
3	ـُ	Ḍammah	Ditulis	U

E. Vokal Panjang

1	Fathah + alif إستحسان	Ditulis	ā <i>Istiḥsān</i>
---	--------------------------	---------	----------------------

2	Fathah + ya' mati أُنثَى	Ditulis	Ā <i>Unṣā</i>
3	Kasrah + yā' mati العلواني	Ditulis	ī <i>al-‘Ālwānī</i>
4	Ḍammah + wāwu mati علوم	Ditulis	û <i>‘Ulûm</i>

F. Vokal Rangkap

1	Fathah + ya' mati غَيْرِهِمْ	Ditulis	ai <i>Gairihim</i>
2	Fathah + wawu mati قَوْل	Ditulis	au <i>Qaul</i>

G. Vokal Pendek yang ber Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أَنْتُمْ	Ditulis	<i>a'antum</i>
أَعَدْتُ	Ditulis	<i>u'iddat</i>
لِإِنْشِكْرَتُمْ	Ditulis	<i>la'in syakartum</i>

H. Kata Sandang Alim+Lam

1. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

القرآن	Ditulis	<i>al-Qur'ān</i>
القياس	Ditulis	<i>al-Qiyās</i>

2. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf l (el) nya.

الرسالة	Ditulis	<i>ar-Risālah</i>
النساء	Ditulis	<i>an-Nisā'</i>

I. Penulisan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

أهل الرأي	Ditulis	<i>Ahl ar-Ra'yi</i>
أهل السنة	Ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>

J. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

1. Kosa kata Arab yang lazim dalam bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya hadis, lafaz, shalat, zakat dan sebagainya.

2. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah dilatin-kan oleh penerbit, seperti judul buku Al-Hijab, Fiqh Mawaris, Fiqh Jinayah dan sebagainya.
3. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tetapi berasal dari negara yang menggunakan huruf Latin, misalnya M. Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh dan sebagainya.
4. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Mizan, Hidayah, Taufiq, Al-Ma'arif dan sebagainya.



KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, puji syukur penulis haturkan ke hadirat Allah Swt yang telah melimpahkan rahmat, taufik serta hidayah-Nya, sehingga skripsi ini dengan judul **“Konstitusionalitas Kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Kepala Penyelenggara Pemerintahan Daerah Perspektif *Al Istihsan*”**. dapat terselesaikan dengan lancar. Shalawat dan salam semoga tetap tercurahlimpahkan kepada baginda Nabi Muhammad Saw yang telah menuntun kita dari zaman jahiliyah menuju zaman Islamiyah yang penuh dengan keberkahan.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, baik dalam bentuk dukungan moril maupun materiil. Oleh karena itu dengan hormat dan hati yang tulus, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Phil Al Makin, MA., selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum. Selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Bapak Dr. Drs. M. Rizal Qosim, M.Si. selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Bapak Dr. Ahmad Patiroy, M.Ag. Selaku Dosen Penasihat Akademik, yang dalam 4 tahun perkuliahan penulis, senantiasa memberikan bimbingan perihal perkuliahan.

5. Ibu Dr. Siti Jahroh, S.H.I, M.Si. selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk membimbing, mengarahkan, serta memberikan motivasi penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Dosen-dosen program studi Hukum Tata Negara yang telah banyak memberi ilmu pengetahuan dan berbagi pengalaman selama perkuliahan, serta para staf prodi Hukum Tata Negara yang telah membantu dalam kelancaran proses administrasi.
7. Kedua orang tua penulis, bapak Abdul Wahid dan ibu Sumarlik. Yang telah mendedikasikan hidup untuk kebahagiaan anak-anaknya.
8. Kakak Dewi Ambar Wati dan adik Alm. Muhammad Iqbal Asy-Sya'bani yang telah berbagi kebahagiaan dan kesedihan bersama sama sebagai tiga bersaudara.
9. Keluarga besar Hukum Tata Negara angkatan 2020 yang telah banyak bertukar pengalaman, pengetahuan, dan kebersamaan yang tak ternilai harganya selama dalam masa perkuliahan.
10. Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Rayon Ashram Bangsa, sebagai wadah penulis untuk berdinamika sebagai mahasiswa dengan memberi perspektif baru dalam berparadigma.
11. Sahabat sedari kecil, M. Arie Febriyanto. Kawan sepermainan dan tempat bagi penulis untuk berbagi cerita.
12. Sahabat-sahabat saya, para pencari pencari tuhan: Nur Habib Arifadhillah, Riyan Hidayatul Mustofa, dan Fatih May Kusuma. Yang kebersamaan penulis selama menempuh pendidikan di Kota

Yogyakarta.

13. Kadhang PSHT, saudara rantau Lamongan: M. Eric Prayoga dan Fauzan Adhim. Yang kehadirannya memberi kenyamanan bagi penulis, bak berada kampung halaman sendiri.

14. Semua pihak yang telah berperan untuk membantu penyusunan skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Semoga Allah SWT melimpahkan rahmatnya kepada semua pihak yang telah membantu dan memudahkan penulis dalam berbagai hal. Penulis menyadari, tidak ada karya manusia yang sempurna. Termasuk dalam penulisan skripsi ini, tentu terdapat banyak kekurangan karena keterbatasan kemampuan dan pengetahuan penulis. Oleh karena itu, penulis dengan senang hati menerima kritik dan saran dari pembaca demi terwujudnya hasil yang lebih baik, dan semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca & masyarakat luas.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 15 April 2024

Penyusun

Achmad Sultoni

DAFTAR ISI

ABSTRAK	II
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN TUGAS AKHIR	IV
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI	V
HALAMAN PENGESAHAN	VI
MOTTO	VII
HALAMAN PERSEMBAHAN	VIII
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN	X
KATA PENGANTAR	XVII
DAFTAR ISI	XX
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
A. LATAR BELAKANG	1
B. RUMUSAN MASALAH	7
C. TUJUAN DAN KEGUNAAN	7
D. TELAAH PUSTAKA	8
E. KERANGKA TEORI	16
F. METODE PENELITIAN	26
G. SISTEMATIKA PEMBAHASAN	30
BAB II	32
TINJAUAN UMUM KERANGKA TEORETIK	32
A. KONSTITUSI DAN KONSTITUSIONALISME	32
1. Pengertian Konstitusi dan Konstitusionalisme	32
2. Konstitusi Sebagai Hukum Dasar	36
3. Metode Penafsiran Konstitusi	39
4. Putusan MK Nomor 11/PUU-VI/2008 dan Putusan MK Nomor 81/PUU-VII/2010	46
B. PEMERINTAHAN DAERAH	48
1. Pengertian Pemerintahan Daerah	48
2. Konsep Kekuasaan dan Kewilayahan Pemerintah Daerah	50
3. Otonomi Khusus dan Daerah Istimewa	57

C. <i>AL-ISTIHSAN</i>	62
1. Pengertian <i>al-Istihsan</i>	62
2. Kejujahan <i>al-Istihsan</i>	64
3. Eksistensi <i>al-Istihsan</i> dalam <i>Istinbathul Ahkam Fiqh Siyasah</i>	68
BAB III	72
TINJAUAN UMUM DAERAH KHUSUS IBU KOTA NUSANTARA	72
A. PEMERINTAHAN DAERAH KHUSUS ATAU ISTIMEWA	72
1. Pemerintahan Daerah Khusus atau Istimewa Menurut Konstitusi	72
2. Model Pemilihan Kepala Pemerintahan Daerah Khusus atau Istimewa di Indonesia	76
B. PEMERINTAHAN DAERAH KHUSUS IBU KOTA NUSANTARA	80
1. Bentuk Pemerintahan IKN	80
2. Kewenangan Penyelenggaraan Pemerintahan Oleh Otorita IKN	89
3. Kedudukan & Kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara	92
BAB IV	104
ANALISIS	104
A. KONSTITUSIONALITAS KEWENANGAN KEPALA OTORITA IBU KOTA NUSANTARA SEBAGAI KEPALA PENYELENGGARA PEMERINTAHAN DAERAH	104
1. Konstitusionalitas Kedudukan dan Kewenangan Kepala Otorita IKN Sebagai Kepala Pemerintah Daerah	111
2. Pengangkatan Kepala Otorita IKN dalam Kerangka Konstitusionalisme	116
B. PEMILIHAN KEPALA OTORITA IKN DALAM PANDANGAN HUKUM <i>AL-ISTIHSAN</i>	118
1. Kewenangan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Oleh Kepala Otorita IKN dalam Pandangan Hukum <i>al-Istihsan</i>	118
2. Mekanisme Pemilihan Kepala Otorita IKN Sebagai <i>Amir</i> dalam Perspektif <i>al-Istihsan</i>	125
BAB V	130
PENUTUP	130

A. KESIMPULAN.....	130
B. SARAN.....	132
DAFTAR PUSTAKA.....	133
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	139
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	140



BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara konstitusional atau *constitutional state*, yakni negara yang diatur dan dibatasi oleh konstitusi.¹ Konstitusi menurut Ivo D. Duchacek didefinisikan sebagai "*identify the sources, purposes, uses and restraints of public power*"² (mengidentifikasi sumber, tujuan penggunaan dan pembatasan kekuasaan umum). Dari definisi yang demikian, dapat dipahami bahwa konstitusi itu sendiri selalu menjadikan kekuasaan sebagai pusat perhatian. Kekuasaan sejatinya memang harus diatur dan dibatasi, karena jika tidak, niscaya akan menimbulkan berbagai penyimpangan (*power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*). Pembatasan kekuasaan secara umum dianggap sebagai corak utama materi konstitusi. Dalam pengertian demikian, hal yang dianggap menjadi persoalan utama dalam setiap konstitusi suatu negara adalah pengaturan mengenai pengawasan dan pembatasan terhadap kekuasaan pemerintahan.

Dalam konstitusi Indonesia telah disebutkan dengan tegas bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum³ (*rechtstaat*), bukan negara kekuasaan (*machtsstaat*). yang mana mengandung makna luas mengenai adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, adanya prinsip pemisahan dan

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 11.

² Ivo D. Duchacek, *Constitution/Constitutionalism* dalam Jimly Asshiddiqie *Konstitusi dan Konstitusionalisme* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 17.

³ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

pembatasan kekuasaan, adanya jaminan terhadap hak asasi manusia, tegaknya prinsip peradilan yang merdeka dan tidak memihak, yang menjamin kesetaraan kedudukan setiap warga negara dalam hukum, serta terjaminnya keadilan bagi setiap orang, termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Pelaksanaan pemerintahan berdasarkan aturan hukum dan konstitusi sebagai wujud nyata dari prinsip supremasi hukum salah satunya dapat diartikan bahwa setiap kewenangan untuk melakukan perbuatan pemerintahan harus berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Jika tidak, maka perbuatan tersebut dapat dianggap tidak sah (*ongeldig*) atau bahkan bertentangan dengan konstitusi (*unconstitutional*).

Sebagai bagian dari *constitutional state*, maka setiap warga negara Indonesia menyanggah status sebagai *constitutional society*, sehingga selayaknya turut berperan sebagai pemerhati konstitusi. Hal ini tak lain bertujuan agar berjalannya penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan terhindar dari berbagai penyimpangan terhadap konstitusi sebagai hukum dasar, yang bukan tidak mungkin terjadi dalam kehidupan politik dan ketatanegaraan dewasa ini.

Salah satu bentuk tindakan aktual pemerintah sebagai penguasa yang diduga kuat menyimpang dari konstitusi adalah pembentukan Otorita Ibu Kota Nusantara (selanjutnya disebut Otorita IKN), yang mana Otorita IKN merupakan lembaga setingkat kementerian yang didapuk sebagai Penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara. Hal ini seolah tidak sejalan dengan sikap konstitusi, yang dalam Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan

mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.⁴ Dengan adanya lembaga setingkat kementerian yang notabene sebagai lembaga tingkat pusat sebagai pelaksana pemerintahan daerah, maka yang terjadi adalah sentralisasi kekuasaan, dan hal tersebut tentu berbahaya bagi kehidupan demokrasi. Terlebih, kebebasan politik yang dijamin oleh konstitusi akan sulit dijaga atau dipertahankan ketika kekuasaan negara tersentralisir atau dimonopoli oleh seseorang atau lembaga politik tertentu.

Persoalan lain yang terjadi sebagai efek domino dari pembentukan Otorita IKN yang sekaligus menjadi topik utama dalam tulisan ini adalah perihal Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara (selanjutnya disebut Kepala Otorita IKN). Yang mana Kepala Otorita IKN dalam Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (selanjutnya disingkat UU IKN) didefinisikan sebagai Kepala Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang berkedudukan setingkat menteri, yang ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR.⁵ Rumusan norma yang demikian secara substansial dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945), yang secara eksplisit menyatakan bahwa: “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”

Hal ini tak pelak mendapat sorotan tajam dari beberapa elemen masyarakat, utamanya karena frasa yang dipakai dalam konstruksi pasal *a quo* adalah “setelah

⁴ Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

berkonsultasi dengan DPR” yang artinya suara DPR sebagai representasi rakyat dalam parlemen hanya sebagai pertimbangan, tidak dalam bentuk persetujuan, sehingga dapat diartikan bahwa kewenangan untuk menunjuk, mengangkat, dan memberhentikan Kepala Pemerintah Daerah IKN menjadi hak mutlak dari Presiden. Hal ini tentu tidak dapat diterima karena sarat mencerminkan kekuasaan yang tiranis serta mencederai nilai-nilai demokrasi yang dibawa dalam Pasal 18 ayat (4) Konstitusi. Padahal dalam paham negara hukum, mestinya terdapat suatu jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi.

Jimly Asshiddiqie dalam bukunya konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia berpendapat bahwa:

“Prinsip negara hukum hendaknya dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*demokratische rechtsstaat*). Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan, dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Prinsip negara hukum tidak boleh berjalan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu, perlu ditegaskan pula bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat yang dilakukan menurut Undang-Undang Dasar (*constitutional democracy*) yang diimbangi dengan penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum demokratis yang berkedaulatan rakyat (*demokratische rechtsstaat*)”.⁶

Sejatinya Konstitusi Negara Indonesia telah mengakomodasi perihal keistimewaan dan kekhususan bagi pemerintahan daerah. Pasal 18A ayat (1) Konstitusi secara substansial mengatur bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Lebih lanjut dalam Pasal 18B ayat (1)

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 57.

Konstitusi menjamin bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa. Akan tetapi perlu diketahui bahwa kekhususan dan keistimewaan yang saat ini ada dan dimiliki oleh beberapa pemerintahan daerah di Indonesia, diberikan dengan mempertimbangkan aspek keragaman dan kebudayaan utamanya nilai historis suatu daerah, sehingga menjadi tanda tanya besar ketika keistimewaan dan/atau kekhususan tersebut serta-merta dapat diberikan kepada suatu daerah pada saat dan dalam hal yang sarat kepentingan pemerintah pusat. Terlebih dengan kekhususan yang demikian berimplikasi pada bertambah luasnya kewenangan pemerintah pusat sekaligus mereduksi nilai demokrasi Indonesia sebagai negara hukum yang berkedaulatan rakyat (*democratische rechtsstaat*).

Tegaknya konstitusi dan konstitusionalisme merupakan parameter konstitusionalitas⁷ suatu negara, yang dalam hal ini adalah pemerintahan yang berjalan di dalamnya. Dalam *constitutional state*, sejatinya yang menjadi seorang pemimpin adalah hukum (*rule of law*) bukan oleh manusia dengan hukum sebagai alat (*rule of man by the law*) yang mana hukum yang dimaksud merupakan hasil dari kontrak *sosio politic* mayoritas rakyat dalam suatu negara. Lantas posisi presiden dalam negara hukum demokrasi hanya semata sebagai pemangku amanat dari rakyat dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan sesuai dengan kontrak *sosio politic* yang telah ditetapkan dan disepakati, sehingga tindakan penguasa

⁷ “Konstitusionalitas” dalam *Black Law Dictionary* diartikan sebagai konsisten dengan konstitusi; disahkan oleh konstitusi; tidak bertentangan dengan ketentuan konstitusi atau hukum dasar negara; tergantung pada sebuah konstitusi, atau dijamin atau diatur oleh konstitusi. Setiap tindakan pemerintahan dan/atau instrumen hukum yang dibuat harus sesuai dengan konstitusi (konstitusional). hal ini merupakan konsekuensi logis dari status Indonesia sebagai *constitutional state*, yakni negara yang diatur dan dibatasi oleh konstitusi.

yang diluar kesepakatan yang diatur dalam konstitusi merupakan penodaan terhadap konsep negara hukum dan konstitusi itu sendiri.

Dari latar belakang yang demikian, penulis terpantik untuk melakukan suatu penelitian lebih lanjut mengenai persoalan-persoalan yang telah digambarkan sedemikian rupa di atas, yang mana penulis akan menyelidik lebih dalam, mengkaji lebih jauh, kemudian menuangkannya secara gamblang dalam tulisan ini yang berjudul: **“KONSTITUSIONALITAS KEWENANGAN KEPALA OTORITA IBU KOTA NUSANTARA SEBAGAI KEPALA PENYELENGGARA PEMERINTAHAN DAERAH PERSPEKTIF *AL ISTIHSAN*”**.

Konsepsi *al Istihsan* (selanjutnya disebut *istihsan*) yang diadopsi sebagai pisau analisis dalam penelitian ini dirasa sangat relevan untuk menjawab pertanyaan paling esensial dari fenomena yang akan dikaji dalam penelitian ini. Yakni apakah tindakan hukum pemerintah tersebut merupakan langkah yang terbaik dari yang baik, serta sejalan dengan tujuan hukum (*maqashid syari'ah*) yang dicita-citakan. Perspektif *istihsan* dipilih mengingat dengan konsep *istihsan* kita dapat menentukan mana keputusan hukum yang lebih mengayomi dan lebih mampu merealisasikan tujuan syariat dan tujuan bernegara, yang dalam hal ini tidak lain adalah kemaslahatan umat. Hal ini sejalan dengan Negara Indonesia yang menempatkan diri sebagai *welfare state* (negara kesejahteraan), yang mengandung makna bahwa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, politik hukum Indonesia berorientasi kepada kesejahteraan umum.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana konstitusionalitas kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai kepala penyelenggara pemerintahan daerah?
2. Bagaimana mekanisme pemilihan Kepala Otorita IKN secara langsung oleh Presiden dalam pandangan hukum *al Istihsan*?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui bagaimana konstitusionalitas kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai Kepala Penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.
- b. Untuk mengetahui bagaimana pandangan hukum *al Istihsan* perihal penunjukan kepala penyelenggara pemerintahan daerah secara langsung oleh presiden.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah:

- a. Secara Teoretis

Penulis berharap pembahasan di atas dapat menciptakan pengertian, pemahaman, dan nalar kritis bagi pembaca tentang bagaimana konstitusionalitas kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai Kepala Penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara. Sehingga skripsi ini dapat digunakan untuk memperkaya khazanah ilmu

pengetahuan dan memperluas wawasan dalam bidang hukum, khususnya hukum tata negara.

b. Secara Praktis

- 1) Hasil penelitian ini semoga dapat berguna bagi semua orang, terkhusus yang menggeluti keilmuan hukum tata negara. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi pemantik bagi sivitas akademika di bidang hukum untuk melahirkan tulisan-tulisan ilmiah lainnya yang membahas topik serupa.
- 2) Bagi Pemerintah Negara Indonesia dan para pemerhati konstitusi, tulisan ini diharapkan menjadi kritik dan masukan perihal apakah keputusan untuk menjadikan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai Kepala Penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara dengan ditunjuk, dilantik, dan diberhentikan langsung oleh presiden merupakan satu langkah hukum yang tepat dan relevan, dengan mempertimbangkan berbagai aspek yang akan dikaji dalam penelitian ini.

D. TELAAH PUSTAKA

Penelitian yang dilakukan penulis merupakan penelitian berbasis data pustaka, yang mana membawa konsekuensi dilakukannya *literature review* atau telaah pustaka terhadap penelitian penelitian terdahulu yang mengkaji topik yang serupa. Telaah pustaka merupakan suatu etika ilmiah yang dilakukan dengan tujuan mendapatkan gambaran mengenai kaitan tema penelitian ini dengan

penelitian sejenis yang sebelumnya sudah dilakukan oleh peneliti lain.⁸ Salah satu tujuannya adalah untuk mengetahui *novelty* (unsur kebaruan atau temuan dari sebuah penelitian), juga agar tidak terjadi pengulangan yang sia-sia.

Pertama, jurnal yang ditulis oleh Fikri Hadi dan Farina Gandryani yang berjudul “Konstitusionalitas Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Bentuk Pemerintahan Daerah”.⁹ tulisan tersebut bertujuan menemukan kebenaran koherensi antara UU IKN dengan Konstitusi Indonesia. Lantas pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan konseptual serta pendekatan peraturan perundang-undangan. Penelitian tersebut berfokus pada legalitas Otorita IKN sebagai bentuk lembaga pemerintahan daerah, sedangkan dalam penelitian ini akan lebih mengarah pada kajian konstitusionalitas kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai pejabat setingkat menteri yang didapuk sebagai kepala pemerintahan daerah. Penulis dalam penelitian ini juga tidak hanya mengkaji konstitusi dan konstitusionalitas secara tekstual sesuai bunyi pasal, akan tetapi juga mengurai bagaimana nilai dan tujuan yang hendak dicapai oleh suatu konstruksi pasal dengan mengkaji *original intent* serta landasan filosofis dan sosiologis pasal itu sendiri.

Kedua, jurnal yang ditulis oleh Ahmad Habib Al Fikry yang berjudul “Diskursus Prinsip Negara Hukum Demokrasi Atas Permasalahan Konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota

⁸ Rizqo Dzulqornain, “Mekanisme Pembentukan Perppu di Indonesia dalam Perspektif kerangka Hukum Ushul Fiqh”, *Skripsi* Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, (2021), hlm. 8.

⁹ Fikri Hadi dan Farina Gandryani, “Konstitusionalitas Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Bentuk Pemerintahan Daerah” *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 5 No. 1 (2022).

Negara”.¹⁰ tulisan tersebut berkonstrasi pada kajian konstitusionalitas UU IKN. Penelitian tersebut fokus pada kritik formil dan materiil Undang-Undang *a quo* dalam diskursus negara hukum demokrasi. Adapun penelitian ini akan berkonsentrasi pada studi kritis apakah kenyataan bahwa Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara yang ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan langsung oleh presiden sebagai kepala penyelenggara pemerintahan daerah merupakan langkah hukum yang baik dan benar dalam teori pemerintahan daerah, serta dalam pandangan hukum *Istihsan*.

Ketiga, Skripsi yang ditulis oleh Fikri Himawan yang berjudul “Implikasi Rencana Pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) Republik Indonesia Perspektif *Maslahah Mursalah*”. Penelitian tersebut mendeskripsikan dampak apa yang akan terjadi ketika pemindahan ibu kota negara terlaksana, yang akan diteliti dengan konsep *masalah mursalah*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implikasi yang timbul dari rencana pemindahan ibu kota negara tidak sesuai dengan syarat dan tujuan dari konsep *masalah mursalah* yaitu mendatangkan kebaikan atau menjauhi ke-*mudharat*-an. Karena lokasi IKN yang terpilih saat ini telah mengalami kerusakan lingkungan akibat pembangunan seperti banjir, polusi udara, pencemaran air, kebakaran hutan, serta berkurangnya ruang terbuka hijau sehingga menjadi ancaman bagi flora dan fauna. Kemudian dari aspek ekonomi, pemindahan ibu kota negara yang baru hanya berdampak pada perkembangan

¹⁰ Ahmad Habib Al Fikry, “Diskursus Prinsip Negara Hukum Demokrasi Atas Permasalahan Konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara”, *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 3 No. 8 (Agustus 2022).

ekonomi di lingkup wilayah IKN saja, dan tidak terjadi di wilayah lain.¹¹ Dari sini tampak jelas distingsi antara penelitian tersebut dengan tulisan ini yang akan berfokus pada konstitusionalitas kedudukan dan kewenangan Kepala Otorita IKN sebagai Kepala Penyelenggara Pemerintahan Daerah.

Keempat, Jurnal yang ditulis oleh Muhammad RM Fayasy Failaq dan Faraz Almira Arelia yang berjudul “Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara”.¹² Penelitian ini secara garis besar menggali jawaban tentang konsep kekuasaan dan kewilayahan pemerintah daerah secara konseptual dan yuridis disertai analisis pada IKN Nusantara. Kesimpulan dari penelitian ini adalah adanya ketidaksesuaian konsep kekuasaan dan kewilayahan pemerintah daerah khusus IKN yang terbukti dengan sistem daerah khusus setingkat provinsi yang tidak dikenal dalam pembagian wilayah di Indonesia sebagaimana dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945, serta penerapan wilayah administrasi yang terlepas dari adanya daerah otonom di IKN yang tidak sesuai dengan konsepsi pemerintah daerah di Indonesia yang menganut sistem prefektur terintegrasi (*integrated prefecture system*) serta semangat otonomi daerah yang disuarakan pasca reformasi. Perbedaan penelitian tersebut dengan tulisan ini terletak pada objek kajian, yang mana penelitian ini fokus pada persoalan konstitusionalitas kewenangan Kepala Otorita IKN sebagai Kepala Penyelenggara Pemerintahan Daerah.

¹¹ Fikri Himawan, “Implikasi Rencana Pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) Republik Indonesia Perspektif Masalah Mursalah”, *Skripsi* Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, (2021).

¹² MRM Fayasy Failaq dan Faraz Almira A, “Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara”, *Jurnal Studi Kebijakan Publik*, Vol. 1 No. 1 (November 2022).

Kelima, jurnal yang ditulis oleh Ervin Nugrohosudin yang berjudul “Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara”.¹³ Secara garis besar penelitian ini membahas mengenai tugas, fungsi, dan wewenang kepala otorita dan bagaimana kedudukan Kepala Otorita berdasarkan UU IKN. Perbedaan dengan skripsi yang disusun penyusun terletak pada pokok pembahasan, yang mana penelitian tersebut mendeskripsikan kedudukan serta tugas pokok dan fungsi Kepala Otorita IKN tanpa memandang adanya ambiguitas kedudukan dan kewenangan dari Kepala Otorita IKN itu sendiri dalam ketatanegaraan Indonesia, sedangkan dalam tulisan ini penyusun menyangsikan koherensi antara ketentuan dalam UU IKN yang melegitimasi kedudukan serta kewenangan Kepala Otorita IKN sebagai Kepala Penyelenggara Pemerintahan Daerah terhadap konstitusi sebagai hukum dasar.

Keenam, skripsi yang ditulis oleh Abdul Jabbar Ridho dengan judul “Kebijakan Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia Dalam Perspektif Fikih Siyasah”.¹⁴ Secara garis besar penelitian ini membahas mengenai pengambilan keputusan pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia dan faktor-faktor yang melatarbelakangi hal tersebut. Hal ini dikarenakan pemindahan Ibu Kota Negara tidak diatur secara jelas dalam UUD NRI 1945, sehingga menimbulkan fleksibilitas yang tinggi mengenai pengambilan kebijakan tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor utama yang melatarbelakangi

¹³ Ervin Nugrohosudin, “Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara”, *Jurnal Legislatif*, Vol. 5 No.2 Juni (2022).

¹⁴ Abdul Jabbar Ridho, “Kebijakan Pemindahan Ibu Kota Negara Republik Indonesia Dalam Perspektif Fikih Siyasah”, *Skripsi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta*, (2020).

pemindahan ibu kota karena kepadatan Jakarta. Tinjauan perspektif *fikih siyasah* menunjukkan pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ke Kalimantan dapat dilakukan guna kemaslahatan umat mengingat Jakarta yang tidak bisa terus-menerus menjadi ibu kota negara. Perbedaan penelitian tersebut dengan tulisan ini sangat signifikan, dalam hal ini berkenaan dengan fokus pembahasan yang dalam skripsi ini penyusun berkonsentrasi pada kewenangan Kepala Otorita IKN sebagai kepala penyelenggara pemerintahan daerah.

Ketujuh, Jurnal yang ditulis oleh Fikri Hadi dan Rosa Ristawati, dengan judul “Pemindahan Ibu Kota Indonesia dan Kekuasaan Presiden dalam Perspektif Konstitusi”.¹⁵ Secara garis besar penelitian ini membahas mengenai konsep ibu kota di Indonesia baik dengan membandingkan diluar negeri maupun membahas dalam perspektif sejarah konstitusi di Indonesia. Penelitian ini juga membahas mengenai kewenangan Presiden dalam melakukan pemindahan dan penetapan ibu kota. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara konstitusional Presiden RI tidak mempunyai kewenangan mutlak untuk memindahkan ibu kota. Presiden mempunyai kekuasaan untuk mengajukan usul pemindahan ibu kota untuk selanjutnya harus dibahas bersama dan mendapatkan persetujuan dari parlemen. Distingsi antara penelitian tersebut dengan skripsi ini terletak pada fokus penyusun untuk membahas mengenai konstitusionalitas Kepala otorita IKN sebagai pejabat setingkat menteri yang ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan langsung oleh presiden dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah Khusus

¹⁵ Fikri Hadi and Rosa Ristawati, “Pemindahan Ibu Kota Indonesia Dan Kekuasaan Presiden Dalam Perspektif Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 17 No. 3 (2020).

IKN, bukan membahas mengenai kewenangan presiden dalam memindahkan ibu kota negara.

Kedelapan, jurnal yang ditulis oleh Rizki Mulyaningsih dengan judul “Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Perspektif Hukum Pemerintahan Daerah”.¹⁶ penelitian ini mengkaji bagaimana kedudukan kepala otorita dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 ditinjau dari perspektif hukum otonomi daerah serta bagaimana implikasi pengaturan kedudukan kepala otorita ditinjau dari hukum otonomi daerah. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa pengaturan kedudukan kepala otorita IKN masih bersifat sentralisasi dan belum sesuai dengan UUD NRI 1945. Implikasi dari pengaturan kedudukan Kepala Otorita IKN ditinjau dari hukum otonomi daerah juga seolah belum mencerminkan adanya sistem otonomi dan desentralisasi yang menjadi semangat pada era reformasi. Penelitian tersebut fokus pada kedudukan Kepala Otorita IKN dalam perspektif hukum pemerintahan daerah, sedangkan skripsi ini mengkaji pemberian kewenangan Kepala Otorita IKN sebagai penyelenggara pemerintahan daerah dalam aspek konstiusionalitas dan aspek kemanfaatan dalam pandangan hukum *istihsan*.

Kesembilan, jurnal yang ditulis oleh Dianora Alivia dengan Judul “Politik Hukum Pengaturan Pemerintahan Daerah Yang Bersifat Khusus dan Bersifat Istimewa di Indonesia”. Penelitian tersebut bertujuan untuk mengetahui politik hukum keberadaan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa berdasarkan

¹⁶ Rizki Mulyaningsih, “Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Perspektif Pemerintahan Daerah”, *Lex Renaissance*, Vol. 7 No. 2 (April 2022).

UUD 1945 serta arah dan tujuan pembentukannya.¹⁷ Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemberian kekhususan atau keistimewaan tersebut dibatasi kepada Provinsi Aceh, Provinsi Papua, Provinsi Papua Barat, Provinsi DKI Jakarta, dan Provinsi Yogyakarta. Arah kebijakan pembatasan terhadap kriteria daerah yang ditetapkan sebagai daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa menunjukkan pelaksanaan otonomi daerah memperhatikan kemajemukan masyarakat didasarkan pada kepentingan nasional dalam rangka kesatuan dan persatuan bangsa. Berbeda dengan penelitian di atas, tulisan ini mengkaji apakah kekhususan daerah yang dilekatkan kepada Ibu Kota Negara serta merta memberikan Kepala Otorita IKN kedudukan dan kewenangan sebagai Kepala Penyelenggara Pemerintahan Daerah.

Kesepuluh, skripsi yang ditulis oleh Muhammad Syafri Syamsuddin dengan judul “Analisis Konsep Otorita Perspektif Imam Al-Mawardi (Studi Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara)”.¹⁸ Penelitian ini bertujuan untuk menjawab terkait masalah bagaimana kedudukan dan konsep pemerintah Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Peraturan Presiden Nomor 62 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara, dan bagaimana konsep pemberlakuan pemerintah Otorita IKN dalam perspektif Imam Al Mawardi. Hasil penelitian ini adalah 1) Kedudukan dan kewenangan Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Perpres No. 62 Tentang Ibu Kota Nusantara adalah lembaga setingkat

¹⁷ Dianora alivia, “Politik Hukum Pengaturan Pemerintahan Daerah yang Bersifat Khusus atau Bersifat Istimewa di Indonesia”, *Jurnal RechtIdee*, Vol. 14 No.2 (September 2019).

¹⁸ Muhammad Syafri Syamsuddin, “Analisis Konsep Otorita Perspektif Imam Al-Mawardi (Studi Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang otorita Ibu Kota Nusantara)”. *Skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta*, (2022).

kementerian yang bertanggung jawab pada kegiatan persiapan, pembangunan, pemindahan, dan penyelenggaraan IKN. Konsep Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Perpres No. 62 Tentang Otorita Ibu Kota Nusantara sama dengan konsep *wazir Tafwidh* yang mempunyai wewenang memutuskan hukum secara mandiri, melantik pejabat sendiri, termasuk mengelola wilayah; dan 2) Dalam perspektif *siyasah dusturiyah* terkait konsep Otorita IKN sesuai dengan Al-Qur'an Surat *Taha* ayat 29-31 akan tetapi penunjukan kepala Otorita yang langsung ditunjuk oleh presiden dinilai mengikis nilai demokrasi karena kurangnya partisipasi pemilihan, kurang rasional, dan mengesankan sikap tertutup. Penelitian tersebut berkonsentrasi pada analisis konsep otorita dan kedudukan hukumnya dalam pandangan hukum Islam khususnya perspektif dari imam Al-Mawardi dengan menggunakan studi Peraturan Presiden, sedangkan fokus pembahasan skripsi yang tengah disusun penulis ini akan dibatasi pada kajian konstitusionalitas kewenangan Kepala Otorita IKN sebagai kepala penyelenggara pemerintahan daerah.

E. KERANGKA TEORI

1. Konstitusi dan Konstitusionalisme

Menurut C.F. Strong, konstitusi merupakan “kumpulan prinsip-prinsip yang mengatur kekuasaan pemerintahan, hak-hak pihak yang diperintah (rakyat), dan hubungan di antara keduanya”.¹⁹ Dapat dipahami bahwa konstitusi menurut definisi Strong memuat tiga hal pokok, yakni prinsip-

¹⁹ C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia, terjemahan SPA Teamwork*, (Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004), Hlm. 15

prinsip mengenai kekuasaan pemerintahan, prinsip-prinsip mengenai hak-hak warga negara dan prinsip-prinsip mengenai hubungan antara warga negara dengan pemerintah. Sementara James Bryce mengemukakan bahwa “*A constitution as a frame work of political society, organised through and by law*” (konstitusi sebagai satu kerangka masyarakat politik yang pengorganisasiannya melalui dan oleh hukum).²⁰

Konstitusi pada hakikatnya berlaku sebagai hukum tertinggi karena merupakan wujud perjanjian sosial (*sosio contract*) tertinggi seluruh rakyat yang berdaulat dalam suatu negara. Kandungan yang terdapat dalam konstitusi mencakup berbagai aspek yang sentral dalam eksistensi suatu negara, yang mana memuat dokumen hukum, politik, ekonomi, dan lain sebagainya yang berfungsi sebagai kiblat yang memberikan pedoman, arah, dan petunjuk bagi suatu negara untuk menata dirinya. Konstitusi juga berisi tentang aturan main organisasi negara sehingga terdapat kepastian bagi terselenggaranya pemerintahan yang efektif dan demokratis. Dengan alasan yang demikian, kebutuhan akan naskah konstitusi tertulis itu merupakan sesuatu keniscayaan.

Pada tataran inilah eksistensi sebuah konstitusi bagi suatu negara pada hakikatnya merupakan akar paham konstitusionalisme, dimana tidak hanya dimaksudkan untuk membatasi wewenang penguasa, menjamin hak rakyat dan mengatur pemerintahan, tetapi konstitusi juga menjadi alat bagi rakyat untuk mengkonsolidasi kedudukan politik dan hukum dengan mengatur

²⁰ I Dewa Gede Atmadja, *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD NRI 1945*, (Malang: Setara Press, 2012), Hlm. 27.

kehidupan bersama untuk mencapai cita-cita. Itulah sebabnya, pada saat ini konstitusi tidak hanya memuat aturan hukum tetapi juga merumuskan atau menyimpulkan prinsip-prinsip hukum, garis haluan negara, dan patokan kebijaksanaan (*policy*) yang semuanya mengikat penguasa.²¹

Lebih lanjut, konstitusi dalam pandangan Jimly, menghendaki negara terbentuk atas hukum dasar (*basic norm*) yang demokratis, yang merupakan naluri masyarakat suatu bangsa, sehingga konstitusi yang dibentuk adalah konstitusi demokrasi yang menghendaki *the rule of law*.²² Dengan batasan tegas yang ditentukan konstitusi sebagai aturan dasar negara, maka diharapkan penguasa tidak mudah memanipulasi konstitusi untuk mengendalikan kepentingan kekuasaan. Selain itu, konstitusi juga diharapkan mampu menjamin dan memberikan perlindungan hak-hak rakyatnya.

Dengan demikian, paham konstitusionalisme memuat esensi pembatasan kekuasaan, dan kekuasaan itu sendiri dibatasi oleh konstitusi sebagai norma hukum tertinggi. Persoalan yang dianggap terpenting dalam paham konstitusional adalah pengaturan mengenai pengawasan atau pembatasan terhadap kekuasaan pemerintahan. Paham Konstitusionalisme mengemban *the limited state*, agar penyelenggaraan negara dan pemerintahan tidak sewenang-wenang dan hal dimaksud dinyatakan serta diatur secara tegas dalam pasal-pasal konstitusi.

²¹ Ellydar Chaidir dan Sudi Fahmi, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, (Yogyakarta: Total Media, 2010), hlm. 34.

²² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Ketatanegaraan*, (Bandung: The Biografy Institute, 2007), hlm. 87.

Dalam hal ini Andrew Vincent menegaskan bahwa “*constitutionalists have placed their primary emphasis on limiting and diversifying authority and power*”.²³ Oleh karena itu, pada pokoknya paham konstitusionalisme modern sebenarnya menyangkut prinsip pembatasan kekuasaan atau yang lazim disebut sebagai prinsip *limited government*. Artinya, dalam paham konstitusionalisme, kekuasaan itu terbatas dan dilaksanakan dengan prosedur yang ditentukan, sehingga kekuasaan pemerintahan tidak bisa sewenang-wenang dan pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus bertanggung jawab. Gagasan mengatur dan membatasi kekuasaan ini secara alamiah muncul karena adanya kebutuhan untuk merespon perkembangan peran relatif kekuasaan umum dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

2. Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah secara definitif dalam rumusan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diartikan sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sejarah ketatanegaraan Indonesia mengisyaratkan bahwa konstruksi sistem pemerintahan daerah menjadi isu yang terus mengalami dinamika dan perkembangan. Salah satunya dapat dilihat dari amandemen UUD NRI

²³ Bactiar, “Esensi Paham Konsep Konstitusionalisme dalam Konsteks Penyelenggaraan Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. *Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*, Vol. 6 No. 1 (Maret 2016), hlm. 9.

Tahun 1945, dimana ketentuan mengenai pemerintahan daerah mengalami perubahan yang signifikan. Sebelum amandemen, pengaturan mengenai pemerintahan daerah hanya terdapat dalam satu pasal saja, yakni dalam Pasal 18. kemudian pasca amandemen, pengaturan mengenai pemerintahan daerah diubah menjadi 3 (tiga) pasal dengan jumlah total 11 (sebelas) ayat.

Dinamika yang dimaksud di atas salah satunya ditunjukkan dengan adanya perubahan paradigma hubungan pusat dengan daerah, dari yang sebelumnya (terutama pada masa orde baru) terkesan sentralistis menjadi desentralistis,²⁴ sekaligus menunjukkan posisi negara untuk menegaskan kedudukan pemerintahan daerah dalam konstruksi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pola hubungan pusat-daerah yang sebelumnya terkesan paternalistis dan sentralistis, diubah menjadi pola hubungan yang bersifat kemitraan dan desentralistis.²⁵ Hal tersebut ditunjukkan, misalnya dengan adanya penguatan otonomi daerah melalui penegasan bahwa pemerintah daerah berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya, serta berwenang menjalankan otonomi seluasluasnya, kecuali terhadap urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.²⁶ Dengan demikian, kewenangan mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengurus

²⁴ Prisca O. Rumokoy, "Politik Hukum Desentralisasi Fiskal di Era Otonomi Daerah", *Jurnal Hukum Universitas Sam Ratulangi*, Vol. XXI, No. 33, (April-Juni 2013), hlm. 86.

²⁵ Syaekani, *Otonomi Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 171.

²⁶ Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

atau mengelola sendiri (*zelfbestuuren*) urusan pemerintahan sebagaimana disebutkan diatas, pada dasarnya merupakan pengejawantahan konsep otonomi daerah yang secara eksplisit diatur dalam UUD NRI Tahun 1945.

Lebih lanjut, meskipun daerah diberikan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya, terdapat pembatasan dalam pelaksanaan kewenangan tersebut, yakni sepanjang tidak mengatur urusan pemerintahan yang berdasarkan undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari konstruksi Indonesia sebagai negara kesatuan, yang pada prinsipnya hanya terdapat satu pemerintahan, yaitu pemerintah pusat yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam lapangan pemerintah. Meski demikian, sebagaimana tercermin dalam rumusan pasal-pasal mengenai pemerintahan daerah dalam UUD NRI Tahun 1945, Indonesia tidak menganut konsep negara kesatuan secara penuh,²⁷ melainkan konsep negara kesatuan yang terdesentralisasi, dimana terdapat tugas-tugas tertentu yang diatur dan diurus sendiri oleh daerah. Maka dari itu, pemerintahan daerah dikonstruksikan sebagai unsur dari pemerintahan nasional, bukan merupakan bagian-bagian wilayah yang bersifat independen.²⁸

²⁷ M. Solly Lubis, *Pergeseran Garis Politik dan Perundangundangan Mengenai Pemerintah Daerah*, Bandung: Alumni, 1983, hlm. 8.

²⁸ Mohammad Fajrul Falaakh, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi Serta Perubahan UUD 1945 oleh Presiden, DPR dan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2014), hlm. 118. Lihat juga Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 54.

3. *Al Istihsan*

Istihsan secara etimologi diartikan menganggap ataupun menyakini kebaikan atas sesuatu. *Istihsan* ialah sebuah hasil yang diperoleh atas pemikiran mujtahid atas akal dan juga *istinbâth* hukum yang dilakukannya.²⁹ Secara konsep sendiri *istihsan* diartikan sebagai sebuah bentuk guna mengambil serta mengamalkan hukum karena dianggap sebagai hukum yang lebih unggul jika dibandingkan dengan praktik yang diterapkan oleh hukum asal. *Istihsan* ialah dalil hukum Islam yang banyak digunakan dalam terminologi serta *istinbâth* hukum oleh ulama mazhab Imam Malik, Imam Abu Hanifah serta sebageian pengikut Imam Hambali.

Menurut pandangan Imam Hanafi pemakaian *istihsan* selaku hujjah karena berlandaskan pada penelitian bagi bermacam permasalahan serta pelaksanaan hukumnya, namun nyatanya bertentangan dengan syarat *qiyas* ataupun syarat kaidah universal, yang mana terkadang dalam pelaksanaannya terhadap sebagian permasalahan tersebut justru membuat lenyap kemaslahatan yang dihajatkan oleh manusia, sebab kemaslahatan umum adalah tujuan yang utama.³⁰

Sementara menurut pandangan Imam Asy-Syatibi (ahli ushul fikih Mazhab Maliki) memberikan artian tentang *istihsan* yakni ketika berhadapan dengan kaidah umum, kemashlahatan parsial diberlakukan. Selanjutnya beliau juga memberikan tambahan bahwa hakikat *istihsan* ialah

²⁹ Sapiudin Shidiq, *Ushul Fiqih*, (Jakarta: kencana, 2011), hlm. 82.

³⁰ Winarno, "Eksistensi Istihsan Dalam Istinbath Hukum Menurut Perspektif Imam Hanafi", *Jurnal Asy-Syar'iyah* (Desember, 2017), hlm. 49.

memprioritaskan *al-maslahah al-mursalah* (kemaslahatan umum) dari pada *qiyas*. Imam Asy-Syatibi kemudian menambahkan bahwa *istihsan* tidak sekadar bersandar terhadap logika serta hawa nafsu saja, akan tetapi bersandarkan pada dalil yang lebih kuat. Sehingga menurut Imam asy-Syatibi, kaidah *istihsan* ialah penerapan pelaksanaan kaidah *al maslahah* yang ditopang oleh hukum syarak dengan menginduksi sejumlah *nash* secara komprehensif, tidak hanya *nash* yang parsial semata.³¹ Para ahli *ushul fiqh* membagi *istihsan* menjadi beberapa bentuk, yaitu:

a. Berdasarkan pengertiannya

Dari sudut pandang pengertiannya *istihsan* terbagi menjadi dua bagian:

- 1) Peralihan dari *qiyâs jali* ke *qiyâs khafi* disebabkan adanya dalil yang mendukungnya.
- 2) Dilakukannya pengecualiah hukum *Juz'i* terhadap hukum dari hukum *kulli* (aturan umum), atas dasar dalil khusus yang mendukung

b. Berdasarkan sandarannya

Istihsan berdasarkan sandarannya terbagi menjadi beberapa bagian, yakni:

- 1) Mazhab Hanafi serta Muhammad Abu Zahrah membedakan *istihsan* menjadi tiga bagian, yaitu:
 - (a) *Istihsan* dengan *nash*
 - (b) *Istihsan* dengan *ijma'*, serta;

³¹ Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam, Jilid.3*, (Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 2000), hlm. 771.

(c) *Istihsan* dengan *dharurah*.

2) Abd al-Wahab Khallaf membedakan *Istihsan* menjadi dua bagian, yakni:

(a) *Istihsan 'urf* serta;

(b) *Istihsan qiyas khafi*.

3) Mazhab Maliki membedakan *istihsan* menjadi empat bagian, yaitu;

(a) *Istihsan* dengan *'urf*

(b) *Istihsan maslahat*

(c) *Istihsan ijma'*, serta;

(d) kaidah *raf' al-haraj wa al-masyaqqat*.³²

Atas terbaginya *istihsan* sebagaimana yang telah disebutkan di atas, akan dijelaskan pengertiannya masing-masing yaitu:

a. *Istihsan bi an-nas*, ialah *istihsan* yang didasarkan atas ayat maupun hadis. Maksudnya ialah, terdapat ayat maupun hadis yang menjelaskan tentang hukum atas persoalan yang berbeda dengan aturan umum. Seperti dalam persoalan orang yang makan atau minum ketika sedang berpuasa sebab ia lupa.

b. *Istihsan bi al-ijma'*, ialah karena terdapat kesepakatan umum sehingga *qiyas* ditinggalkan. Seperti, penentuan sah atau tidaknya jual beli yang tidak menyertakan objeknya ketika sedang bertransaksi,

³² Abd al-Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul al-Fiqh*, (Kairo: Maktabat Da'wah al-Islamiyah, 1986), hlm. 80.

sebab hal tersebut sudah jelas dan diketahui sepanjang zaman. Dalam *qiyas* transaksi ini tidak sah, sebab objek tidak ada.

c. *Istihsan bi al-qiyas khafi*, yakni terdapatnya perbedaan hukum karena asal dan cabang yang mempengaruhi *qiyas*. Seperti, seseorang yang mewakafkan sebuah tanah pertanian. Secara *istihsan*, hak terkait tanah, Hak untuk mengairi, membangun saluran air di atas tanah yang sudah tertutup Hukumnya tidak disebutkan secara rinci, tetapi makna langsung dari wakaf. Dalam *qiyas*, hak tersebut tidak langsung dimasukkan, kecuali hak yang tercakup dalam ketentuan *nash*.

d. *Istihsan bi al-dharurah*, yakni penetapan sebuah hukum atas kejadian yang menyimpang dari *qiyas*, sebab terdapat peristiwa yang darurat sehingga diharusnya dilakukan menyimpang dengan tujuan untuk meminimalkan kesulitan. Seperti dalam syariat adanya sebuah aturan yang melarang seseorang untuk melihat aurat lawan jenis yang bukan mahramnya, namun jika terdapat keadaan yang memaksa diperbolehkan. Contohnya dokter yang mengobati pasien nya. Kebolehan tersebut hanya berlaku ketika masa penyembuhan, jika sudah sembuh atau selesai maka hukum akan menjadi terlarang.

e. *Istihsan bi al-'urf*, yakni sesuatu yang didasarkan atas adat kebiasaan.

f. *Istihsan bi al-mashlahah*, ialah karena terdapat *kemaslahatan* sehingga *qiyas* ditinggalkan. Seperti, anggota serikat pekerja memiliki jaminan. Berdasarkan pendapat Imam Malik, hal ini diperlukan

bahkan jika dalam *qiyas* tidak perlu ada jaminan, yang berserikat umunya jujur.

g. *Istihsan raf al-haraj wa al-masyaqqat* (menolak kesukaran dan kesulitan). yang termasuk dalam kaidah yang *qath'i* yakni ditinggalkannya persoalan kecil serta menghindari kesukaran. Seperti, diperbolehkannya penggunaan kamar mandi umum tanpa adanya ketentuan sama sekali. Sebab asal hukumnya ialah tidak boleh. Karena dalam sewa menyewa harus terdapat kejelasan objek, waktu dan ketentuan lain. Namun oleh Imam Malik hal ini dibatalkan.³³

F. METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran atau setidaknya-tidaknya mendekati kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian itu diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Sehingga metodologi penelitian yang diterapkan harus senantiasa disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.³⁴

Adapun metode penelitian hukum yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini meliputi:

1. Jenis Penelitian

³³ Hendri Hermawan Adinugraha, "Al-Maslahah Al-Mursalah dalam Penentuan Hukum Islam", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, (2018), hlm. 70-71.

³⁴ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011), hlm.1.

Penelitian yang Penulis lakukan menggunakan jenis penelitian studi pustaka atau *library research*. Jenis penelitian ini berkaitan erat dengan metode pengumpulan data pustaka seperti membaca, mencatat, mengolah, atau menganalisis, dan menyajikan bahan penelitian itu dalam bentuk tulisan.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu penelitian yang dimaksudkan untuk mendeskripsikan, menguraikan, dan menganalisis persoalan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.³⁵

3. Pendekatan penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan secara yuridis-normatif, yaitu pendekatan yang berasal dari peraturan perundang-undangan berlaku, yang terkait langsung maupun tidak langsung terhadap konstitusionalitas kedudukan dan kewenangan Kepala Otorita IKN sebagai kepala penyelenggara pemerintahan daerah dihubungkan dengan permasalahan yang diteliti untuk membentuk suatu pembahasan atau uraian yang kemudian ditarik satu kesimpulan.

4. Sumber Data Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder yang tidak diperoleh langsung dari lapangan. Jenis data sekunder tersebut meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer

³⁵ Sukandarumidi, *Metodologi Penelitian: Petunjuk Praktis Untuk Peneliti Pemula*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012), hlm. 104.

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat, dalam tulisan ini bahan hukum primer terdiri atas:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara;
- 3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 tahun 2021 tentang Ibu Kota Negara;
- 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- 5) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 6) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta;
- 7) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua;
- 8) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh;

- 9) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota;
 - 10) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2023 tentang Kewenangan Khusus Otorita Ibu Kota Nusantara;
 - 11) Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara;
 - 12) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-1/2003;
 - 13) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010;
 - 14) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VI/2008;
- dan
- 15) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-IX/2013.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, yaitu berupa literatur-literatur kepustakaan, hasil-hasil penelitian, hasil-hasil karya ilmiah, dan lain-lain. Berbeda dengan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder sifatnya tidak mengikat karena bahan hukum sekunder merupakan penjelasan atas bahan hukum primer yang dihasilkan dari pemikiran para ahli.

5. Teknik Pengumpulan Data

Penulis mengumpulkan data-data yang berkaitan erat dengan kasus yang penulis tulis, baik dari buku, jurnal, laporan hasil penelitian, naskah akademik, makalah, internet, maupun sumber kepustakaan lainnya. Data dicari dengan kata kunci: konstusionalitas; kepala otorita ibu kota nusantara; *al-Istihsan*.

6. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, data sekunder yang berhasil dikumpulkan kemudian diolah dan dianalisis dengan menggunakan teknik analisis kualitatif, yaitu dengan menguraikan semua data menurut mutu, sifat gejala dan peristiwa hukumnya. Melakukan pemilahan terhadap bahan-bahan hukum relevan agar sesuai dengan masing-masing permasalahan yang dibahas dengan mengaitkan bahan-bahan hukum yang ada. Mengolah dan menginterpretasikan data guna mendapatkan kesimpulan dari permasalahan serta memaparkan kesimpulan yang dituangkan dalam bentuk pernyataan dan tulisan.

G. SISTEMATIKA PEMBAHASAN

Bab pertama, merupakan pendahuluan yang terdiri atas latar belakang masalah yang akan diteliti, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat atau kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian, dan sistematika pembahasan yang menjelaskan gambaran umum penelitian yang akan dilakukan oleh penulis.

Bab kedua, berisi tinjauan secara komprehensif aspek-aspek yang berkaitan dengan teori konstitusi dan konstusionalisme, pemerintahan daerah,

dan *istihsan* yang meliputi definisi, ruang lingkup, dan aspek lain yang kiranya relevan digunakan dalam penelitian ini.

Bab ketiga, dalam bab ini akan dijabarkan perihal pemerintahan daerah dan kepala pemerintahan daerah serta kekhususan-nya dalam konstitusi Indonesia. Serta, hal yang erat kaitannya dengan topik utama penelitian ini, yakni uraian tentang Otorita Ibu Kota Nusantara dan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai kepala penyelenggara pemerintahan di dalamnya.

Bab keempat, berisi analisis terhadap konstitusionalitas kedudukan dan kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai Kepala Penyelenggara Pemerintahan Daerah. Serta bagaimana pandangan hukum *istihsan* perihal legalitas penunjukan kepala penyelenggara pemerintahan daerah secara langsung oleh presiden dengan mempertimbangkan keputusan hukum yang lebih mengayomi dan lebih mampu merealisasikan tujuan syariat dan tujuan bernegara.

Bab kelima, merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dari bagian awal hingga bagian akhir penulisan skripsi ini yang dilengkapi dengan saran atas penulisan skripsi ini.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Pembahasan yang telah dilakukan sedemikian rupa pada bab-bab sebelumnya perihal konstusionalitas kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai kepala penyelenggara pemerintahan daerah menghasilkan sejumlah konklusi akademik sebagai berikut:

1. Kewenangan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai kepala penyelenggara pemerintahan daerah dinyatakan konstusional. Hal yang demikian disandarkan pada interpretasi Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai *The Sole Intepreter of The Constitution* yang menafsirkan bahwa Pasal 18B ayat (1) memberi ruang pengaturan yang luas bagi pembentuk undang-undang untuk mengatur tentang daerah khusus di Indonesia. Suatu daerah dapat diberi kekhususan yang sifatnya "fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata." sehingga tidak ada batasan yang nyata terkait apa dan bagaimana materi tersebut harus diatur oleh undang undang.

Selain itu, status Daerah Khusus IKN yang bercorak administratif memungkinkan pengisian jabatannya melalui *appointed official* atau *selected official* yakni dipilih melalui diangkat/ditunjuk atasannya. Seperti pengisian jabatan wali kota/bupati di kota administrasi DKI Jakarta yang diangkat oleh Gubernur atas pertimbangan DPRD. Sehingga, Kepala Otorita IKN sebagai Kepala Pemerintahan Daerah khusus IKN yang dalam pengisian jabatannya melalui ditunjuk, diangkat, dan diberhentikan oleh presiden setelah berkonsultasi dengan DPR tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Pasal 18 ayat (4)

Konstitusi, karena statusnya sebagai kepala daerah Daerah Administratif. Dan kedudukan Kepala Otorita IKN yang konstitusional sebagai kepala penyelenggara pemerintahan daerah berlaku *mutatis mutandis* bagi kewenangan Kepala Otorita IKN untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah.

2. Perspektif *istihsan* memberi dimensi baru dalam diskursus perihal pengangkatan Kepala Otorita IKN. Pandangan hukum *istihsan* tidak lagi berfokus pada mekanisme pemilihan dalam tataran formil, melainkan fokus pada urgensi dan implikasi dari tindakan hukum tersebut. Dari pembahasan yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya dapat dipahami bahwa penunjukan, pengangkatan, dan pemberhentian Kepala Daerah secara langsung oleh Presiden, merupakan bentuk usaha *musaara'ah fil khairaat* (menyegerakan kebaikan) yang dalam hal ini adalah pembangunan Ibu Kota Negara sebagai kepentingan bersama dan dianggap mendesak untuk dilakukan.

Meskipun pengaturan yang demikian dianggap tidak mencerminkan nilai demokrasi (*asy-Syura*) yang dikehendaki dalam Islam, karena terkesan merampas hak politik masyarakat setempat. Akan tetapi mekanisme ini dipilih dengan penuh pertimbangan guna menghindari *mafsadat* dikemudian hari, yang dapat menghambat kepentingan negara seperti yang telah dijabarkan dalam bab sebelumnya antara lain: ketidakjelasan pembagian urusan, tarik menarik, dan tumpang tindih kewenangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah penyelenggara Ibu Kota Negara. Sehingga untuk menyikapinya kita dapat menggunakan kaidah *fiqhiyyah* yang menghendaki bahwa: menghilangkan kemudharatan itu lebih utama dari mengambil sebuah kemaslahatan. lagi pula,

pembangunan Ibu Kota Negara merupakan kepentingan bersama yang harus didahulukan daripada kepentingan pribadi atau golongan. Hal ini sejalan konsep *istihsan* sebagai *istinbathul hukmi* yang berorientasi pada *maslahah mursalah*.

B. SARAN

Ihwal ketatanegaraan yang menurut penulis relevan untuk dilakukan adalah revisi muatan Undang-Undang IKN untuk lebih memperjelas definisi “urusan pemerintahan” yang menjadi kewenangan Otorita IKN dan Kepala Otorita IKN, hal ini menjadi penting agar tidak menimbulkan bias interpretasi. Sehingga dapat memberi kejelasan bahwa urusan pemerintahan yang diselenggarakan oleh Kepala Otorita IKN sebagai pejabat setingkat menteri bukanlah urusan-urusan yang berkaitan dengan otonomi daerah sebagaimana pemerintahan daerah lain dalam arti desentralisasi. Akan tetapi urusan hanya dalam koridor urusan pemerintahan pusat yang ada di daerah dalam arti dekonsentrasi. Sehingga diharapkan dapat memperkuat justifikasi hukum, bahwa pengaturan khusus berkenaan dengan kewenangan Kepala Otorita IKN sama sekali tidak bertentangan dengan konstitusi (konstitusional).

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an

Departemen Agama Republik Indonesia. (2011). Al-Qur'an dan Terjemahannya, Bandung: CV Penerbit Diponegoro.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara*. Lembaran Negara Tahun 2022 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6766. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. *Undang Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara*. Lembaran Negara Tahun 2023 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6898. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara nomor 5587. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan republik Indonesia*. Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4744. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta*. Lembaran Negara Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5339. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*. Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4151. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh*. Lembaran Negara Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4633. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota*. Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 245. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2023 tentang Kewenangan Khusus Otorita Ibu Kota Nusantara*. Lembaran Negara RI Tahun 2023 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6876. Sekretariat Negara. Jakarta.

Presiden Republik Indonesia. *Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara*. Lembaran Negara Tahun 2022 Nomor 102. Sekretariat Negara. Jakarta.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-1/2003.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VI/2008.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VII/2010.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-IX/2013.

Buku

Al-Ghazali, Abu Hamid. 1997. *al-Mustasfa*, Juz I. Beirut : Dar Ihya' al-Turats al-Islamiy.

Al-Indunisi, Ahmad Nahrawi Abdus Salam. 2008. *Ensiklopedia Imam Syafi'i*. Bandung: Mizan Media Utama.

Al-Mawardi. 2019. *Ahkam Sulthaniyyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*. Jakarta: Qisthi Press.

Al-Maqdisi, Ibnu Qudamah. 1978. *Raudah al-Nazir wa Junnah al-Munazir*. Jilid II. Beirut : Mu'assasah al-Risalah.

Al-Sarakhsi, Abu Bakar Muhammad ibn Ahmad ibn Abi Sahal. 1993. *Usul al-Sarakhsi*. Juz II. Beirut :Dar al-Kutub al-'Ilmiyah.

Al-Shatibi, Abu Ishaq. Tanpa Tahun. *al-Muwafaqat Fi Usul al-Syari'ah*, Juz IV. Beirut : Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah.

An-Nabhani, Taqiyuddin . 2002. *asy-Syakhshiyah al-Islamiyyah: Jilid II*. Beirut: Darul Ummah.

Asshiddiqie, Jimly. 2007. *Konstitusi dan Ketatanegaraan*. Bandung: The Biografiy Institute.

- Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press.
- Asshiddiqie, Jimly. 2018. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly. 2022. *Konsolidasi Naskah UUD NRI 1945 Setelah Perubahan Keempat*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Atmadja, I Dewa Gede. 2012. *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD NRI 1945*. Malang: Setara Press.
- Chaidir, Ellydar dan Fahmi, Sudi. 2010. *Hukum Perbandingan Konstitusi*. Yogyakarta: Total Media.
- Dahlan, Abdul Aziz. 2000. *Ensiklopedi Hukum Islam, Jilid.3*. Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Falakh, Mohammad Fajrul. 2014. *Pertumbuhan dan Model Konstitusi Serta Perubahan UUD 1945 oleh Presiden, DPR dan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Huda, Ni'matul. 2005. *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Indrati, Maria Farida. 2020. *Ilmu Perundang-undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: PT. Kanisius.
- Kelsen, Hans. 1961. *General Theory of Law and State*. New York: Russel & Russel.
- Khallaf, Abd al-Wahab. 1986. *Ilmu Ushul al-Fiqh*. Kairo: Maktabat Da'wah al-Islamiyah.
- Lubis, M. Solly. 1983. *Pergeseran Garis Politik dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintah Daerah*. Bandung: Alumni.
- Mukrim, Jamaluddin Muhammad ibn dan Manzhur, Ibn. 1997. *Lisan al-'Arab, Juz IXX*. Kairo: Daru al Shodir.
- Nowak, Manfred. 2003. *Pengantar pada Rezim Hak Asasi Manusia Internasional*. Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI.
- Primanto, Aji. 2020. *Otonomi Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia*. Malang: PT Cita Intrans Selaras.

- Riyanto, Astim. 2000. *Teori Konstitusi*. Bandung: Penerbit Yapemdo.
- Shidiq, Sapiudin. 2011. *Ushul Fiqih*. Jakarta: kencana.
- Soekanto, Soerjono. 2011. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Soemantri, Sri. 2006. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Penerbit Alumni.
- Strong, C.F., 2004. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia, terjemahan SPA Teamwork*. Bandung: Nuansa dan Nusamedia.
- Sukandarrumidi. 2012. *Metodologi Penelitian; Petunjuk Praktis Untuk Peneliti Pemula*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Syaukani. 2011. *Otonomi Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Taj, Abdurrahman. 1993. *Al-Siyasah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islamiy*. Mesir: Mathba'ah Daral-Ta'lif.
- Tim Penyusun Naskah Akademik. 2021. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara*. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas.
- Tim Penyusun Naskah Komprehensif. 2010. *Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945: Buku IV Jilid 2*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Yahya, Mukhtar dan Fatrchurrahman. 1997. *Dasar-Dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islam*. Bandung: Al-Ma'arif.
- Zahra, Muhammad Abu. Tanpa Tahun. *Usûl al-Fiqh*. Kairo: Dâr al-Fikr al-Arabi.

Jurnal

- Adinugraha, Hendri Hermawan, dkk. (2018). Al-Maslahah Al-Mursalah dalam Penentuan Hukum Islam. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*.
- Al Fikry, Ahmad Habib. (2022). Diskursus Prinsip Negara Hukum Demokrasi Atas Permasalahan Konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. *Jurnal Hukum Lex Generalis*. 3 (8).

- Bactiar. (2016). Esensi Paham Konsep Konstitusionalisme dalam Konsteks Penyelenggaraan Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*. 6 (1).
- Dzulqornain, Rizqo. 2021. *Mekanisme Pembentukan Perppu di Indonesia dalam Perspektif kerangka Hukum Ushul Fiqh*. Yogyakarta: Skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.
- Failaq, MRM Fayasy dan Arelia, Faraz A. (2021). Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara. *Jurnal Studi Kebijakan Publik*. 1 (1).
- Hadi, Fikri dan Ristawati, Rosa. (2020). Pemandangan Ibu Kota Indonesia Dan Kekuasaan Presiden Dalam Perspektif Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*. 17 (3).
- Hadi, Fikri dan Gandryani, Farina. (2022). Konstitusionalitas Otorita Ibu Kota Nusantara Sebagai Bentuk Pemerintahan Daerah. *Majalah Hukum Nasional*.
- Himawan, Fikri. 2021. *Implikasi Rencana Pemandangan Ibu Kota Negara (IKN) Republik Indonesia Perspektif Masalah Mursalah*. Yogyakarta: Skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.
- Hoessein, Bhenyamin. (1978). Penentuan Batas-Batas Wilayah Administrasi/ Daerah Otonom : Suatu Pemikiran Berorientasi Pada Pembangunan. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. 8 (4).
- Mahmuzar. (2020). Model negara Kesatuan Republik di Era Reformasi *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. 50 (2).
- Mulyaningsih, Rizki. (2022). Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Perspektif Pemerintahan Daerah. *Lex Renaissance*. 7 (2).
- Nugrohosudin, Ervin. (2022). Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara. *Jurnal Legislatif*. 5 (2).
- Nurcholis, Hanif. (2011). Hubungan Pemerintahan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Serta Peran Wakil Pemerintah, *Journal of Government and Politics*. 2 (2).
- Ridho, Abdul Jabbar. (2020). Kebijakan Pemandangan Ibu Kota Negara Republik Indonesia Dalam Perspektif Fikih Siyasah. Jakarta: Skripsi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.
- Rumokoy, Prisca O. (2013). Politik Hukum Desentralisasi Fiskal di Era Otonomi Daerah. *Jurnal Hukum Universitas Sam Ratulangi*. XXI (33).

Sari, Weni Gusdi dan Zainuddin. (2021). Konsep Otonomi Daerah dalam Hukum Tata Negara Islam. *JISRAH: Jurnal Integrasi Ilmu Syariah*. 2 (2).

Syamsuddin, Muhammad Syafri. 2022. Analisis Konsep Otorita Perspektif Imam Al-Mawardi (Studi Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang otorita Ibu Kota Nusantara). Yogyakarta: Skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.

Syarief, MU. (2020). Optimalisasi Pemutakhiran Kode Dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan (WAP) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Jurnal Capital Kebijakan Ekonomi, Manajemen Dan Akuntansi*. 2 (2).

Winarno. (2017). Eksistensi Istihsan Dalam Istimbath Hukum Menurut Perspektif Imam Hanafi. *Jurnal Asy-Syar'iyah*.

Lain-Lain

Kamus Besar Bahasa Indonesia 2024. <https://kbbi.web.id/konstitusi>. diakses pada 7 November 2023.

Kamus Besar Bahasa Indonesia 2024. <https://kbbi.web.id/konstitusionalisme>. diakses pada 7 November 2023.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA