PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH OLEH WAKIL KEPALA DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 9 TAHUN 2015 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH*

SKRIPSI

Oleh

Shinta Dwi Kusniawati

Nim. C05215041

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Shinta Dwi Kusniawati

Nim : C05215041

Fakultas/Jurusan/Prodi : Syari'ah dan Hukum/ Hukum Publik Islam/ Hukum Tata Negara (Siyasah)

Judul Skripsi :Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah.*

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

Surabaya, 28 Juni 2019

Yang membuat pernyataan

METERAI TEMPEL
TGL. 20
2F654AFF870034675
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Shinta Dwi Kusniawati
NIM. C05215041

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Shinta Dwi Kusniawati Nim. C05215041 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqosahkan.

Surabaya, 28 Juni 2019

Pembimbing,

Prof. Dr. Titik Triwulan Tutik, SH., MH

NIP. 196803292000032001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Shinta Dwi Kusniawati NIM. C05215041 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari jum'at, tanggal 26 Juli 2019, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syari'ah.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I,

Prof. Dr. TitikTriwulanTutik, SH., MH
NIP. 196803292000032001

Penguji II,

H. Abu Dzarrin al-Hamidy, M.Ag.
NIP. 197306042000031005

Penguji III,

Ahmad Khubby Ali Rohmad, S.Ag, M. Si
NIP. 197809202009011009

Penguji IV,

Agus Solikin, M.S.I
NIP. 198608162015031003

Surabaya, 30 Juli 2019
Mengesahkan,
Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Dekan,

KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM UIN SUNAN AMPEL SURABAYA

Dr. H. Masruhan, M.Ag
NIP. 195904041988031003

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

KEMENTRIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax. 031-8413300 E-mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

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

Nama	: Shinta Dwi Kusniawati
NIM	: C05215041
Fakultas/Jurusan	: Syariah dan Hukum/Hukum Publik Islam
E-mail	: shinta.dwi07@gmail.com

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

■ Skripsi ☐ Tesis ☐ Disertasi ☐ Lain-lain(.....)

Yang berjudul:

PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH OLEH WAKIL KEPALA DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 9 TAHUN 2015 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*

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

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

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 2 Agustus 2019
Penulis,

Shinta Dwi Kusniawati

ABSTRAK

Skripsi ini merupakan hasil penelitian normatif dengan judul" Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*". Skripsi ini ditulis untuk menjawab dua pertanyaan dalam rumusan masalah yakni : Bagaimana mekanisme pengisian kekosongan kepala daerah oleh wakil kepala daerah berdasarkan undang-undang nomor 9 tahun 2015 tentang pemerintahan daerah?, dan bagaimana analisis fiqh siyasah tentang pengisian jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah?

Data penelitian ini merupakan penelitian yuridis yang bersifat normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan dikaitkan dengan studi kasus. Selanjutnya, data tersebut diolah dan dianalisis mengunakan teori hukum islam *fiqh siyāsah*. Tehnik pengumpulan data penelitian ini mengunakan tehnik studi kepustakaan yang dilakukan dengan membaca, merangkum, nenelaah, mencatat hal-hal yang berkaitan dengan penelitian yang diambil dari buku, undang-undang, skripsi dan disertasi.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah diterangkan dalam Pasal 88 ayat 1 dan 2. Dalam hal pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah dilakukan berdasarkan pasal 176 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubenur, Bupati, dan Walikota. Pengisian jabatan Kepala Daerah dapat langsung digantikan oleh Wakil Kepala Daerah setelah adanya bukti yang sah. Untuk kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota berdasarkan usulan dari partai politik atau gabungan partai politik pengusung apabila dalam jabatan tersebut menyisakan 18 bulan atau lebih masa jabatan. Dan apabila kurang dari 18 bulan maka jabatan tersebut ditetapkan oleh Mentri. Dalam pelaksanaan ini dapat dilakukan paling lambat 1 bulan setelah pelantikan Kepala Daerah yang baru. Dalam *fiqh siyāsah* mengenai pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah boleh dilakukan mengingat adanya tujuan pencapai kemaslahatan umat dan pengangkatan seorang pemimpin dalam *fiqh siyāsah* (ketatanegaraan islam) hukumnya wajib.

Penulis berharap dengan karya tulis ini dapat bermanfaat agar kekosongan jabatan kepala daerah yang kosong dapat diisi sebagaimana harusnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang sudah ada. Serta dalam kaitannya mengenai kekosongan jabatan kepala daerah ini adanya sangsi agar dari anggota pemerintahan daerah ini segera melaksanakan pengisian kekosongan jabatan tersebut sesuai dengan undang-undang.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM i

PERNYATAAN KEASLIAN ii

PERSETUJUAN PEMBIMBING iii

PENGESAHAN iv

PERSETUJUAN PUBLIKASI. v

ABSTRAK vi

KATA PENGANTAR vii

DAFTAR ISI x

DAFTAR TRANSLITERASI xiii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Identifikasi Masalah Batasan Masalah 9

C. Rumusan Masalah 10

D. Kajian Pustaka 10

E. Tujuan Penelitian 14

F. Kegunaan Hasil Penelitian 14

G. Definisi Operasional 15

H. Metode Penelitian 16

I. Sistematika Penulisan 19

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II PENGISIAN JABATAN KEPALA DAERAH OLEH WAKIL KEPALA DAERAH MENURUT FIQH SIYASAH DUSTURIYAH

A. Pengertian dan Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah*

1. Pengertian *Fiqh Dustūrīyah* 21

2. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah* 23

B. Konsep *Siyāsah Dustūrīyah* 26

C. Syarat Jabatan Kepala Daerah Menurut *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah* 33

1. Syarat Menjadi Kepada Daerah Menurut *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah* .. 35

2. Mekanisme Pengangkatan Kepala Daerah Menurut *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah* 38

BAB III PENGANTIAN KEPALA DAERAH OLEH WAKIL KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH

A. Konsep Negara Kesatuan Yang Terdesentalisir 41

1. Pengertian Dan Konsep Dasar Desentralisasi 41

2. Konsep Otonomi Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah 44

B. Persyaratan Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah 52

BAB IV ANALISIS PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH OLEH WAKIL KEPALA DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 9 TAHUN 2015 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PERSPEKTIF FIQH SIYASAH.

A. Analisis Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 61

B. Analisis *Fiqh Siyāsah* Mengenai Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah 74

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan 79

B. Saran.....80

DAFTAR PUSTAKA 81

LAMPIRAN -LAMPIRAN

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi yang mana dalam penyelenggaraan pemerintahannya diberikan kesempatan dan keleluasaan kepada kepala daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Pasal 18 ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang.[1]Menurut philipus M. Hadjon menyatakan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Derah mempunyai dua fungsi pokok. *Pertama,* sebagai Kepala Daerah Otonom. *Kedua,* sebagai pimpinan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan umum yang menjadi Wakil Kepala pusat di Daerah. Sebagai Kepala Daerah otonom yang disebut dengan Kepala Daerah, yaitu kepala pemerintah Daerah Provinsi, Kepala Daerah Kabupaten dan Kepala Daerah Kota.[2]

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung pada dasarnya merupakan suatu proses politik bangsa menuju kehidupan yang lebih demokratis (kedaulatan rakyat), transparan, dan bertanggung jawab. Pola penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka Otonomi Daerah dan

[1] Titik Triwulan Tutik, *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan UU No.32 tahun 2014 dalam sistem pemilu menurut UUD 1945* (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2005), 45-46
[2] Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gajah Mada University. 1993), 113

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Desentralisasi harus menciptakan mekanisme *chacks and balances* di tingkat lokal. Mekanisme dapat dibentuk bersama oleh berbagai pihak dengan memperhatikan berbagai faktor yaitu:[3]

1. Kepentingan untuk mengembangkan demokrasi dari bawah dalam rangka membangun Demokrasi secara keseluruhan di Tingkat Nasional.
2. Menciptakan pemerintahan yang stabil sehingga dapat menghantarkan sejumlah kebijaksanaan kepada masyarakat dengan baik yang kemudian akan menciptakan legitimasi yang kuat.
3. Membentuk sebuah pemerintahan yang bersih, berwibawa, dan memiliki *akuntabilitas* politik yang kuat sehingga, dapat terciptanya *good governance*.

Pembentukan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah melahirkan produk Undang-Undang lainnya yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah, antara lain :

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1949
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957
4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965
5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974
6. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014
8. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015

[3] Syaukani, dkk, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), 256

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Secara subtansial Undang-Undang tersebut mengatur tentang bentuk susunan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dan secara normatif Undang-Undang tersebut mampu mengikuti perkembangan perubahan pemerintahan daerah sesuai dengan zamannya.[4]

Sesuai dengan penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan 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. Sedangkan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pada pasal 59 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut Kepala Daerah. Kepala Daerah untuk daerah Provinsi disebut dengan Gubenur, untuk daerah kabupaten disebut Bupati dan untuk daerah Kota disebut Walikota.[5]

Masa jabatan Kepala Daerah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah dipertegas dalam pasal 60 Undang-Undang Pemerintahan Daerah yaitu selama 5 tahun yang terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan. Pada masa jabatan tersebut, Kepala Daerah dan

[4] Siswanto Sunarto, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), 54
[5] Pasal 59 ayat (1)dan (2) Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Wakilnya dapat diperhentikan karena beberapa faktor. Dan faktor tersebut telah tertera dalam Pasal 78 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang berisi:[6] Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah berhenti karena:

a. Meninggal dunia;
b. Permintaan sendiri;atau
c. Diberhentikan.

Dalam UUD 1945 sebelum Amandemen, mengenai Pemerintah Daerah hanya diatur dalam satu pasal yang bersifat umum, namun setelah dilakukannya Amandemen peraturan pemerintah daerah menjadi lebih rinci. Pengaturan pengisian jabatan Kepala Daerah dalam lingkup pemerintahan daerah menjadi bagian dalam Demokratis di Indonesia. Pengisian jabatan kenegaraan merupakan unsur terpenting dalam ketatanegaraan Indonesia. Tanpa diisi dengan jabatan, fungsi-fungsi jabatan Negara tidaklah mungkin bisa dijalankan sebagaimana seharusnya. Pengisan jabatan dilakukan tidaklah sekali namun dilakukan dengan periode tertentu untuk memilih pejabat pimpinan daerah guna menunjang berjalannya fungsi bernegara. Tanpa adanya mekanisme pengisian yang jelas, pengisian kursi jabatan tersebut tidak dapat berjalan dengan baik.[7]Berdasarkan UUD RI 1945 Pasal 18 Ayat (4) telah menyebutkan bahwa "Gubenur, Bupati, dan walikota masing- masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota dipilih secara Demokratis."[8]

---

[6] Pasal 78 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.
[7] Arif Maulana, *Tinjauan Konstitusional Pengisian Jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Melalui Pemilihan Umum*, FH UI, 2012, 2-3
[8]UUD RI 1945 Pasal 18 Ayat 4.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pada kenyataannya setelah pemilihan tersebut, jabatan dari kepala daerah dan wakilnya dapat diberhentikan pada masa jabatannya. Dan contoh kasus yang terjadi di indonesia yaitu:

No	Nama Provinsi/Kabupaten/Kota	Periode	Keterangan	Sisa Masa jabatan (tahun)
1.	Sumatra Utara	2013-2018	H. Gatot Pujo Nugroho sebagai Gubenur sumatra Utara Yang telah diberhentikan karena kasus korupsi. Jabatan sekarang telah diisi oleh wakilnya telah dilantik pada 25 Mei 2016 dan jabatan kursi wakil belum terisi.	2
2.	Cianjur	2016-2021	Irvan Rivanto sebagai Bupati Cianjur yang telah diberhentikan karena terlibat kasus OTT Pidana Korupsi pada 12 Desember 2018 dan Jabatan sekarang telah diisi oleh wakilnya dan Herman dilantik pada 14 Desember 2018. Jabatan kursi wakil belum terisi.	3
3.	Indramayu	2016-2021	Anna Sophanah yang telah mengundurkan diri dari jabatannya sebagai Bupati Indramayu. Jabatan sekarang telah diisi oleh wakilnya Supendi telah dilantik sebagai Bupati pada 7 Februari 2019 Dan jabatan kursi wakil belum terisi.	3
4.	Kapar	2017-2022	Alm. Aziz Zainal menjadi Bupati karena meninggal dunia pada 27 Desember 2018. Jabatan sekarang telah diisi oleh wakilnya Catur Sugeng dilantik pada 12 Februari 2019 dan jabatan kursi wakil belum terisi.	3

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam peraturan mengenai kekosongan jabatan kepala daerah dapat langsung diisi oleh Wakil Kepala Daerah. Lantas mengenai jabatan Wakil Kepala Daerah juga sudah dijelaskan dalam Undang-Undang. Tapi permasalahannya disini kursi Wakil Kepala Daerah terkadang sering disepelekan dan terkadang dibiarkan tetap kosong. Padahal posisi dari jabatan Wakil Kepala Daerah ini juga sangatlah penting kaitanya dalam menjalankan pemerintahan di daerah.

Dalam hukum tata negara Islam dikenal sebagai *fiqh siyāsah* merupakan ilmu tata negara Islam yang membahas tentang pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, yang dapat berupa penetapan hukum, pengaturan dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan ajaran islam yang dapat mewujudkan kemaslahatan umat manusia dan terhindarkan dari kemudaratan bagi umat yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya.[9]

Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam *fiqh siyāsah* membicarakan tentang siapa pelaksana sumber kekuasaan, siapa pelaksana dari kekuasaan, apa dasar dari kekuasaan, bagaimana cara pelaksanaan kekuasaan, dan kepada siapa kekuasaantersebut dipertanggungjawabkan.[10] Objek dari *fiqh siyāsah* meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan lembaga negara dengan lembaga negara baik secara intern dan ekstern. Berkenaan dari objek tersebut

[9] Mujar ibnu Syarif,Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan pemikiran politik islam*, (PT.Glora Aksara Pratama, 2008), 11.
[10] Muhammad iqbal, *fiqh siyasah kontektualisasi doktrin politik islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), 4.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

maka *fiqh siyāsah* dibagi menjadi beberapa bidang. Salah satunya yaitu *fiqh siyāsah dustūrīyah.*

Fiqh siyāsah dustūrīyah merupakan bidang yang mengatur hubungan antar warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif suatu negara. Permasalahan dalam *fiqh siyāsah dustūrīyah* berkaitan dengan hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya serta kelembagaan-kelembagaan yang ada dalam masyarakatnya.[11]

Fiqh siyāsah dustūrīyah sendiri juga mencangkup beberapa bidang dan salah satunya yaitu tentang *imāmah*. *Imāmah* merupakan suatu kedudukan yang diadakan untuk tugas mengganti kenabian dalam memelihara agama dan mengendalikan dunia. Dalam *Imāmah* juga akan diterangkan mengenai bagaimana syarat untuk menjadi imam, hak sebagai imamserta kewajiban sebagai imam.

Dalam islam imam dapat juga dikatakan sebagai khalifah. Karena ia menggantikan Rasulullah Saw. Jika jabatan seorang imam (*Khalifah*) telah resmi diberikan kepada seseorang dengan penunjukkan oleh imam yang sebelumnya atau pilihan oleh dewan pemilih, seluruh umat tanpa terkecuali wajib mengetahui sifatnya.

وَهُوَ ٱلَّذِى جَعَلَكُمْ خَلَٰٓئِفَ ٱلْأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَٰتٍ ...

[11] Dzazuli, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Kencana, 2009),47.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Artinya: "dan Dialah yang menjadikan kalian Khalifa-Khalifah (Pemimpin-Pemimpin) di Bumi, dan Dia meninggikan sebagian kalian atas sebagian (yang lain) beberapa derajat." (QS. Al-An'am:165)[12]

Dalam Islam pada masa Rasulullah Saw telah memerintahkan bagi kaum muslim untuk mengangkat khalifah. Sepeninggal beliau, khalifah inilah yang telah dibaiat untuk memimpin kaum muslimin berdasarkan kitabullah dan sunnah rosul. Khalifah pula yang akan menerapkan syariat Allah sekaligus menyebarluaskan islam keseluruh penjuru dunia.

Rasullulah juga berwasiat kepada kaum muslim untuk jangan sampai mereka hidup tanpa memiliki khalifah. Apabila tidak ada khalifah maka tidak ada yang harus diperbuat kecuali segera mengangkat khalifah yangbaru. Khalifah itulah yang nantinya akan melanjutkan kepemimpinan pada masa selanjutnya.

Jika dikaitkan antara *fiqh siyāsah* dan ketatanegaraan Indonesia maka Syaukani memberikan bebrapa prinsip yang menjadikan dasar kehidupan Indonesia yang Demokratis hal tersebut meliputi:[13] Prinsip kesatuan umat, Kebersamaan dan solidaritas sosial, Perlindungan dan pembelaan terhadap kaum yang lemah dan tertindas, Perdamaian dan keadilan sosial, Kemanusiaan dan peradaban, Kebebasan bersama, Persamaan didepan hukum, Menghormati dan menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia, Nasionalisme, Ekuilitas sosial dan musyawarah.

Dari paparan diatas penulis tertarik untuk membahas mengenai pengisian kursi jabatan Kepala Daerah oleh Wakil Kepala Daerah apabila dalam masa jabatannya terjadi hal yang tidak diinginkan seperti meninggal dunia,

[12] Kementrian Agam RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya (Jakarta: Sygma, 2005).
[13] Syaukani, *Pengantar Fiqh siyasah* (Bandung: Pustaka Setia, 2008), 83.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengundurkan diri atau diperhentikan. Yang mana dapat mengakibatkan ketidak keseimbangan sistem pemerintahan. Maka dari itu penulis akan membahas secara mendalam hal tersebut dalam skripsi yang berjudul" **Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*.**"

B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang mengenai Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah* tersebut, terdapat beberapa masalah yang dapat diidentifikasi yaitu:

1. Adanya hambatan dalam proses pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Dampak apabila kekosongan jabatan tidak dengan segera teratasi.
3. Pandangan *Fiqh Siyāsah dusturiyyah* terkait dengan pengisian jabatan dalam konteks *imamah.*

Agar penelitian ini dapat dilakukan lebih fokus dan mendalam maka penulis memandang permasalahan penelitian perlu dibatasi variabelnya. Oleh sebab itu penulis membatasi hanya berkaitan dengan masalah-masalah sebagai berikut:

1. Pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah dibatasi oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah dibatasi dalam perspektif *Fiqh Siyāsah dusturiyyah*.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah maka yang akan menjadi rumusan dalam penelitian yaitu:

1. Bagaimana mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah?
2. Bagaimana analisis *Fiqh Siyāsah* tentang pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah oleh Wakil Kepala Daerah?

D. Kajian Pustaka

Berdasarkan kajian kepustakaan yang dilakukan oleh penulis dan juga setelah dilakukannya penelusuran terkait dengan tema mengenai " Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*", adapun ditemukan beberapa karya tulis yang memiliki keterkaitan dengan tema penulisan ini yaitu sebagai berikut:

1. Penelitian oleh Ali Ibsan Jaya dengan judul" Iplementasi Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah". Diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan Tahun 2017. Metode yang digunakan oleh peneliti adalah yuridis normatif dan penelitian hukum empiris. Dalam tesis ini pengarang menjelaskan bahwa Kepala Daerah memiliki peran yang sangat penting. Kepala Daerah memiliki peran penting

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam daerah otonom untuk menentukan pemerintahan daerah. Kewenangan yang dimiliki Kepala Daerah akan menentukan pembangunan dan kesejahteraan Daerah. Keberhasilan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah akan ditentukan oleh Kepala Daerah yang memimpin. Maka dari itu pengarang menyebutkan bahwa diperlukan Kepala Daerah yang berkualitas. Dan dalam melaksanakan kewajibannya Kepala Daerah juga harus dibantu oleh Wakil Kepala Daerah. Wakil Kepala Daerah mempunyai kedudukan yang setara dengan Kepala Daerah dalam menjalankan pemerintahan, terkecuali dalam penentuan kebijakan. Dalam melaksanakan tugas, Wakil Kepala Daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah. Dalam tesis ini pengarang juga mengembangkan penelitiannya mengenai mekanisme pengisian kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah yang disertai prosedur mengenai pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah, proses pengisian jabatan Kepala Daerah dan pelaksanan pemilihan wakil kepala daerah serta praktek yang terjadi diberbagai daerah mengenai pengisian kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah.[14]

2. Penelitian oleh Hanfre Bunga' Allo dengan judul" Tinjauan Yuridis Terhadap Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Oleh Gubenur" . Diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar Tahun 2016. Dalam penelitian ini peneliti membahas mengenai Proses pengangkatan pejabat Kepala Daerah oleh Gubenur untuk pengisian kekosongan jabatan Bupati/Walikota, Gubenur mengusulkan 3 nama calon pejabat

[14]Ali Ibsan Jaya," *Iplementasi Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah*".Tesis, ilmu hukum fakultas hukum universitas sumatera utara medan tahun 2017.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bupati/Walikota kepada menteri dalam negeri yang berasal dari jabatan tinggi pratama, memiliki pengalaman bidang pemerintahan dan dapat menjaga netralitas PNS di dalam penyelenggaraan pilkada dengan melampirkan SK Pangkat dan SK Jabatan terakhir serta biodata dari calon pejabat bupati/walikota. Pengusulan dari gubenur paling lambat 30 hari sebelum berakhirnya masa jabatan kepala daerah. Dan dalam peneltian ini peneliti lebih memfokuskan pada mekanisme prosedur dan proses pengangkatan pejabat Kepala Daerah oleh Gubenur untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota dan juga mengenai faktor mengenai pengangkatan pejabat Kepala Daerah tersebut. [15]

3. Penelitian oleh Muhammad Nailul Falah dengan judul "Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Bupati Kabupaten Kudus Periode 2013-2018 (Tinjauan Yuridis Atas Pasal 89 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)" . Diterbitkan oleh Fakultas Syari'ah Dan Hukum Universitas Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta Tahun 2017. Dalam penelitian tersebut peneliti Menyebutkan bahwa Wakil Bupati sangat penting mengingat bahwa Wakil Bupati merupakan wakil dari puncak pimpinan Kepala Daerah guna membantu dan menjalankan tugas pemerintahan. Dalam undang-undang dan Peraturan pemerintah menjelaskan bahwa apabila terjadi kekosongan Wakil Kepala Daerah, Kepala Daerah mengajukan 2 nama calon untuk disahkan pada rapat peripurna DPRD, dengan waktu 60 hari sejak terjadinya

[15]Hanfre Bunga' Allo ," *Tinjauan Yuridis Terhadap Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Oleh Gubenur*". Skripsi, Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Unuversitas Hasanuddin Makasar Tahun 2016.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kekosongan. Namun dalam hal ini pemerintahan mengabaikan dan masih terjadi kekosongan karena partai pengusung tidak mengajukan nama calon tersebut. Dalam penelitian ini peneliti lebih memfokuskan pada mekanisme pengisian jabatan wakil bupati daerah kudus yang tidak sesuai sesuai dengan ketentuan undang-undang tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan PP no 49 tahun 2008 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan, dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah.[16]

Berdasarkan kajian pustaka yang telah diuraikan diatas maka terdapat perbedaan mengenai karya tulis yang terdahulu dengan karya tulis yang dibahas oleh penulis. Perbedaannya yaitu penulis melakukan analisis mengenai pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 mengunakan argumen dalam pandangan ketatanegaraan islam *(Fiqh Siyāsah)* mengenai konsep *Imāmah.* Meskipun dalam karya tulis lainnya sama-sama meneliti tentang kekosongan jabatan dan mekanisme pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah namun penulis menekankan pada peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan juga mengunakan pendekatan *Fiqh Siyāsah.*

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas dapat diuraikan mengenai tujuan dari penelitian ini yaitu:

[16]Muhammad Nailul Falah ,"*Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Bupati Kabupaten Kudus Periode 2013-2018 (Tinjauan Yuridis Atas Pasal 89 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)*". Skripsi, ilmu hukum fakultas syari'ah dan hukum unuversitas negeri sunan kalijaga yogyakarta 2017.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Untuk mengetahui pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah oleh Wakil Kepala Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah.
2. Untuk mengetahui pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam perspektif *Fiqh Siyāsah.*

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna baik dalam segi teoritis maupun praktis, yakni sebagai berikut:

1. Segi Teoritis, diharapkan penelitian ini dapat berguna dan bermanfaat bagi pengembangan keilmuan ilmu hukum pada umumnya, serta dapat menambah referensi keilmuan bidang hukum tata negara khususnya mengenai masalah pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah oleh Wakil Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintah Daerah Dan/atau menurut *Fiqh Siyāsah.*
2. Segi Praktis, diharapkan dapat menjadi ide, gagasan dan rekomendasi serta evaluasi untuk mengambil langkah dalam mengatasi kekosongan jabatan publik. Diharapkan dengan adanya aturan yang jelas mengenai pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah maka kursi jabatan yang kosong dapat langsung terisi sehingga ketidakseimbangan pemerintahan dapat segera teratasi.

G. Definisi Operasional

Definisi operasional memuat penjelasan tentang pengertian yang bersifat operasional dari konsep atau variabel penelitian sehingga bisa dijadikan acuan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kata kunci dalam menelusuri, menguji, atau mengikur variabel tersebut melalui penelitian. Sesuai dengan judul penelitian yaitu "Pengisian Jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*. Yaitu:

1. Pengisian kekosongan jabatan

   Sebuah kekosongan kekuasaan atau *vakum* kekuasaan adalah suatu kondisi yang terjadi ketika suatu pemegang kekuasaan telah kehilangan kendali atas sesuatu dan tidak ada yang menggantikan mereka. Pengisian kekosongan jabatan adalah kegiatan untuk memperoleh seorang yang tepat yang dapat mengisi kekosongan jabatan di organisasi. Pengisian ini bertujuan agar pelaksanaan tugas setiap jabatan dapat tercapai sesuai dengan tujuan.[17]

2. *Fiqh Siyāsah*

   Suatu konsep yang berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudharatan.[18] Menurut Imam al-Mawardi Kajian dalam *Fiqh Siyāsah* terbagi dalam lima bagian diantaranya Siyasah Dusturiyyah, Siyasah Maliyyah, Siyasah Qadlaiyyah, Siyasah Harbiyyah, Siyasah Idariyyah.[19]

H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah tahap menguraikan tentang bagaimana suatu penelitian itu dilakukan. Agar dapat mempermudah dalam mengarahkan metode

---

[17]Dilihat di kamus hukum, vakum yaitu tidak adanya kekuasaan atau kepemimpinan. Setelah mengalami deadlock dalam pemilihan, maka jabatan Ketua menjadi vakum.

[18]Imam Amrusi Jailani et al. "Hukum Tata Negara Islam Buku Perkuliahan S-1 Jurusan Jinayah Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel Surabaya", (Surabaya: IAIN Press, 2012), 7.

[19]Ibid, 141.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penelitian yang digunakan dalam skripsi ini, maka penyusun menyajikan sebagai berikut:

1. Data yang dikumpulkan
   a. Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang pemerintahan daerah.
   b. *Fiqh Siyāsah* yang mencakup *siyasah dusturiyah* dan *imamah.*
2. Sumber data
   a. Sumber data primer

   Sumber data primer adalah sumber data yang bersifat autoratif, artinya mempunyai otoritas.[20] Sumber data primer terdiri dari perundang-undangan mulai dari Undang-undang dasar, ketetapan MPR, Undang-Undang/PERPU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi,peraturan daerah kabupaten/kota.[21] Adapun yang menjadi sumber data primer dari penulis yaitu:

   1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
   2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah.
   3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota.
   4) Al- Qur’an Surah Al-An'am ayat 165.
   5) Al-Ahkam As-Sulthaniyyah.

[20] Burhan Ash Shofa, *Metode Penelitian Hukum*, Cet Ke-1 (Jakarta: Rineka Cipta, 1996), 103-104.
[21] Pasal 7 Ayat 1 UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Sumber data sekunder

Sumber data sekunder merupakan seluruh dokumen selain dari data primer. Sumber data ini berupa buku-buku, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan segala hal yang dapat mendukung penelitian ini.[22] Adapun yang menjadi sumber data primer dari penulis yaitu:

1) Titik Triwulan Tutik, 2005. *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan UU No.32 Tahun 2014 dalam Sistem Pemilu menurut UUD 1945* , Jakarta: Prestasi Pustaka.
2) Philipus M. Hadjon, 1993. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gajah Mada University.
3) Siswanto Sunarto,2006. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
4) Arif Maulana, 2012. *Tinjauan Konstitusional Pengisian Jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Melalui Pemilihan Umum*, FH UI.
5) Mujar ibnu Syarif,Khamami Zada, 2008. *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, PT.Glora Aksara Pratama.
6) Muhammad iqbal, 2014. *Fiqh Siyasah kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Prenadamedia Group.
7) Dzazuli,2009.*Fiqh Siyasah*, Jakarta: Kencana.

3. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis dalam penelitian ini adalah dengan teknik studi pustaka (library research). Studi kepustakaan ialah

[22] Ibid. hal,104

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

suatu metode yang berupa pengumpulan bahan-bahan hukum, yang diperoleh dari pustaka atau bacaan lain yang memiliki hubungan dengan pokok permasalahan, kerangka dan ruang lingkup permasalahan. Dalam penelitian ini penulis mencari bahan dan mengumpulkan bahan-bahan baik berupa peraturan perundang-undangan, dokumen, buku, hasil penelitian hukum, skripsi, makalah, surat kabar, artikel, majalah atau jurnal-jurnal serta pendapat para sarjana yang mempunyai relevansi dengan judul penelitian yang dapat menunjang penyelesaian penelitian ini.

4. Teknik Analisis Data

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Deskriptif Analisis. Metode deskriptif adalah suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberikan gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum. Penelitian deskriptif analitis mengambil masalah atau memusatkan perhatian kepada masalah-masalah sebagaimana adanya saat penelitian dilaksanakan, hasil penelitian yang kemudian diolah dan dianalisis untuk diambil kesimpulannya. Penulis menerapkan cara menguraikan atau menjelaskan data yang ada sehingga diperoleh suatu pemahaman secara menyeluruh. Dalam hal ini yang di diskripsikan adalah hal-hal yang berhubungan dengan Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah Berdasarkan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah kemudian akan dianalisis dalam perspektif *Fiqh Siyāsah* mengenai *imamah*.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

I. Sistematika Pembahasan

Adapun sistematika pembahasan pada skripsi ini terdiri dari 5 bab dengan pembahasan sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan : Berisi uraian Pendahuluan yang berisi gambaran umum yang berfungsi sebagai pengantar dalam memahami pembahasan bab berikutnya. Bab ini memuat pola dasar penulisan proposal, untuk apa dan mengapa penelitian ini dilakukan. Oleh karena itu, pada Bab I ini memuat sistematika pembahasan yang meliputi : latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kajian pustaka, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II Kerangka Konseptual : Berisikan landasan teori dalam melakukan penelitian. Bahasan ditekankan pada penjabaran disiplin keilmuan tertentu dengan bidang penelitian yang akan dilakukan dan sedapat mungkin mencakup seluruh perkembangan teori keilmuan tersebut sampai perkembangan terbaru yang diungkap secara akumulatif dan didekatif secara analisis. Dalam bab ini teori yang dipaparkan adalah mengenai konsep pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah oleh Wakil Kepala Daerah menurut perspektif hukum islam (*Fiqh Siyasah*) yang akan ditekankan pada *siyasah dusturiyah* dan *imamah* yang digunakan sebagai analisis dalam menjawab rumusan masalah.

Bab III Data Penelitian : Memuat Data Penelitian yang berisi penjelasan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah. Data-data yang dihimpun akan digunakan untuk menganalisis permasalahan yang dibahas untuk mendapatkan temuan dan jawaban.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bab IV Analisis Data : Berisi Pembahasan Analisis tentang pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah analisis mengenai pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah oleh Wakil Kepala Daerah dalam Perspektif hukum islam (*fiqh siyasah*). Menafsirkan temuan penelitian dalam kumpulan pengetahuan yang telah dikomparasikan dengan teori yang ada. Dalam bab ini berisikan hasil analisis tentang pembahasan skripsi.

Bab V Penutup : Berisi Penutup dari keseluruhan isi pembahsan, pada bab ini meliputi kesimpulan dan saran. Kesimpulan dibuat dengan jelas, ringkas tidak memuat hal-hal diluar permasalahan yang dibahas, dan memperhatikan konsistensi hubungan antara rumusan masalah dan tujuan penelitian.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

PENGISIAN JABATAN KEPALA DAERAH OLEH WAKIL KEPALA DAERAH MENURUT *FIQH SIYĀSAH DUSTŪRĪYAH*

A. Pengertian dan Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah*

Fiqh Dustūrīyah adalah salah satu bagian dari *fiqh siyāsah* yang membahas masalah perundangan-undangan negara. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi, legislasi, lembaga demokrasi dan syura dimana itu merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Pada bagian berikut, masing-masing akan dibahas secara perinci.

1. Pengertian *Fiqh Dustūrīyah*

Menurut istilah, *Fiqh Dustūrīyah* berasal dari kata *Dustūr* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antar sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang berbentuk tertulis (konstitusi) maupun tidak tertulis (konvensi). *siyāsah dustūrīyah* adalah suatu ilmu yang membicarakan mengenai politik ketatanegaraan dan konstitusi*, dustūrī* adalah prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun yang tertuang dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya dan adat istiadatnya. Abu A'la Al-Maududi mengatakan bahwa istilah *dustūr* artinya suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok menjadi landasan pengaturan suatu negara. [1]

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

[1] Jubair situmorang, Politik Ketatanegaraan Dalam Islam, (Bandung: Pustaka Setia, 2012) 19

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kata *dustūr* sama dengan *constitutions* dalam bahasa Inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam bahasa Indonesia. Jadi *siyāsah dustūrīyah* adalah bagian *fiqh siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan syariat Islam.[1] Artinya Undang-Undang sebagai konstitusi yang mengacu dan mencerminkan prinsip-prinsip hukum Islam, yang digali dari Al-Qur'an dan As-Sunnah, baik mengenai akidah, ibadah, akhlak, muamalah, maupun semua yang berhubungan dengan ketatanegaraan. Jadi ruang lingkup *siyāsah dustūrīyah* ini membahas masalah perundang-undangan negara, mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak-hak rakyat, dan mengenai pembagian kekuasaan.

Fiqh siyāsah dustūrīyah dapat dikatakan sebagai ilmu politik pemerintahan dan ketatanegaraan dalam islam yang mengkaji aspek-aspek yang berkaitan dengan dalil-dalil umum dalam *Al-Qur'an* dan *Al-Hadist* serta tujuan syariat Islam. Diikuti dengan perjalanan ijtihad para ulama yang terjadi akibat perubahan dan perkembangan zaman yang menyentuh persoalan ketatanegaraan dan pemerintahan.

Apabila pembentukan negara atau pemerintahan tersebut tidak didukung

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

oleh lima unsur tersebut atau jika terdapat salah satu yang tidak terpenuhi maka rusaklah suatu negara dan pemerintahan tersebut. Pemerintahan disini berperan sebagai penyelenggara negara dan yang mengurus administrasi negara, mengatur urusan negara, memutuskan permasalahan negara dalam berbagai kebijakan politis suatu negara dan pemerintahan dan dalam hubungan

[1] *Ibid.* 20

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

antarbangsa dan negara, urusan-urusan penghidupan, kemakmuran negara, dan pembelaan negara terhadap kepentingan rakyat serta dalam kaitannya dengan kepentingan ekonomi negara. [2]

Dalam pelaksanaan pemerintahan suatu negara dilaksanakan oleh kepala negara yang dibantu oleh para mentri, alat negara, seperti penguasa daerah, gubenur, hakim dan pengawai yang tersusun dalam berbagai lembaga, seperti pengadilan (kehakiman), kementrian dan lain sebagainya.

2. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah*

Fiqh siyāsah dustūrīyah merupakan bidang yang mengatur hubungan antar warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif suatu negara. Permasalahan dalam *fiqh siyāsah dustūrīyah* berkaitan dengan hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya seta kelembagaan-kelembagaan yang ada dalam masyarakatnya.[3]

Ruang Lingkup *siyāsah dustūrīyah* mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Persoalan *fiqh siyāsah dustūrīyah* umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: *pertama*, dalil-dalil *kulliy*, baik ayat-ayat Al-Quran maupun Hadis, *maqosidu syariah*, dan ajaran Islam dalam mengatur masyarakat yang akan tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. *Kedua*, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi,

[2] Jubair situmorang, Politik Ketatanegaraan Dalam Islam, (Bandung: Pustaka Setia, 2012.).21
[3] Dzazuli, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Kencana, 2009),47

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya. *Fiqh siyāsah dustūrīyah* dapat terbagi atas:[4]

1. Bidang *siyasah tasyri'iyah*, termasuk dalam persolan ahlu hali wal aqdi, perwakilan persoaln rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya.
2. Bidang *siyasah tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan bai'ah, wizarah, waliy al-ahadi, dan lain-lain
3. Bidang *siyasah qadlaiyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan
4. Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

Pembahasannya meliputi konsep imamah, khalifah, rakyat, pemerintahan, lembaga negara, kehakiman dan lainnya. [5] Sumber- sumber dalam fiqh dusturi terdiri atas:[6]

1. Al-Quran yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan masyarakat, dalil-dalil kuli dan semangat ajaran Al-Quran.
2. Hadis-hadis yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan Rasulullah Saw. Di dalam menerapkan hukum di negeri Arab.
3. Kebijakan-kebijakan *Khulafa Al-Rasyidin* di dalam mengendalikan pemerintahan. Meskipun mereka mempunyai perbedaan dalam gaya

---

[4] A. Djazuli, Fiqh Siyasah ‚Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah', Jakarta, Kencana, 2004, hlm. 48
[5] Ibid. 22
[6] Ibid.53

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintahannya sesuai dengan pembawaan masing-masing, tetapi ada kesamaan alur kebijakan yaitu, berorientasi kepada sebesar-besarnya kepada kemaslahatan rakyat.

4. Hasil ijtihad para ulama, di dalam masalah *fiqh dusturi* hasil ijtihad ulama sangat membantu dalam memahami semangat dan prinsip *fiqh dusturi*. Dalam mencari mencapai kemaslahatan umat misalnya haruslah terjamin dan terpelihara dengan baik.
5. Adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Quran dan Hadis. Adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang sering di istilahkan dengan konvensi. Dan ada pula dari adat kebiasaan itu diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang persyaratan adat untuk dapat diterima sebagai hukum yang harus diperhatikan.

Dalam pembahasan *siyāsah dustūrīyah* diterangkan pula mengenai pembentukan suatu negara dan pemerintahan terdapat 5 unsur yang harus dipenuhi. Unsur tersebut meliputi:[7]

1. Kekuasaan menjalankan negara, mengurus organisasi, dan menangani urusan-urusan rakyatnya. Kekuasaan ini terdiri dari seorang kepala negara, para kabinet, dan pejabat di berbagai daerah serta jabatan lainnya yang terdiri atas militer dan sipil.
2. Rakyat yang memegang kedaulatan suatu negara atau yang memilih para pemimpin dan wakil rakyat.
3. Wilayah suatu negara dengan batasan yang jelas

[7] *Ibid*. 21- 22

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Undang-undang yang berlaku dalam suatu pemerintahan dan negara
5. Tujuan pemerintahan dan negara yang didukung oleh segenap rakyat.

B. Konsep *Siyāsah Dustūrīyah*

Dalam pandangan A. Jazuli mempetakan bidang *siyāsah dustūrīyah* dalam persoalan; a). Imamah, hak dan kewajibannya b). Rakyat, hak dan kewajibannya c). Bai'at d). Waliyu *al -'ahdi* e).Perwakilan f). *Ahlul Halli waa - 'Aqdi* dan g). *Wuzarah* dan perbandingannya.[8] Selain itu ada pula yang berpendapat bahwa, kajian dalam bidang *Siyāsah Dustūrīyah* itu dibagi kepada empat macam, yaitu:

1. Konstitusi

   Dalam konstitusi dibahas sumber-sumber dan kaedah perundang-undangan di suatu negara, baik berupa sumber material, sumber sejarah, sumber perundang-undangan maupun penafsiran. Sumber konstitusi ini adalah peraturan antara pemerintah dan rakyat. Pembentukan undang-undang dasar tersebut harus mempunyai landasan yang kuat, supaya mampu mengikat dan mengatur semua masyarakat. Penafsiran Undang-Undang merupakan otoritas ahli hukum yang mampu menjelaskan hal-hal tersebut. Misalnya UUD NRI 1945.[9]

2. Legislasi

   Legislasi atau kekuasaan legislatif, disebut juga *al–sultah al-tashri'iyyah* maksudnya adalah kekuasaan pemerintah Islam dalam membentuk dan menetapkan hukum. Kekuasaan ini merupakan salah satu kewenanganatau

[8] Sayuti Pulungan, *Fikih Siyasah: Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran,* (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014). 43

[9] Imam Amrusi Jailani, M.Ag., Dr. Nur Lailatul Musyafa'ah, M.Ag., dan M. Hasan Ubaidillah, SHI, M.Si., op. cit. 25

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Disamping itu ada kekuasaan lain seperti *al-sulthah al-tanfidziyyah* (kekuasaan eksekutif) dan *al-sultah al-qadhaiyyah* (kekuasaan yudikatif). Di indonesia menggunakan model trias politica (istilah ini dipopulerkan oleh Montesquieu dari Perancis, dan model kedaulatan rakyat yang dipopulerkan oleh JJ Rousseau dari Swiss; suatu model kekuasaan yang didasari oleh perjanjian masyarakat, yang membela dan melindungi kekuasaan bersama disamping kekuasaan pribadi dan milik dari setiap orang. Tiga kekuasaan legislatif, yudikatif dan eksekutif yang secara imbang menegakkan teori demokrasi. Unsur-unsur legislasi dalam fiqh siyasah dapat dirumuskan sebagai berikut: a). Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarkat islam b). Masyarakat Islam yang akan melaksanakan c). Isi peraturan atau hukum yang sesuai dengan nilai dasar syari'at Islam.[10]

3. Ummah

Dalam ensiklopedi Indonesia, istilah "ummat" mengandung empat macam pengertian, yaitu: (1) bangsa, rakyat, kaum yang hidup bersatu padu atas dasar imam/sabda Tuhan, (2) penganut suatu agama atau pengikut Nabi, (3) khalayak ramai, dan (4) umum, seluruh umat manusia. Dalam piagam madinah, pemakaian kata ummah ini mengandung dua pengertian, yaitu pertama organisasi yang diikat oleh akidah Islam. Kedua, organisasi umat yang

[10] *Ibid.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menghimpun jamaah atau komunitas yang beragam atas dasar ikatan sosial politik.[11]

Dari ayat-ayat Al-Quran dan Piagam Madinah diatas dapat dicatat beberapa ciri esensi yang menggambarkan ummah (Islam). *Pertama*, ummah memiliki kepercayaan kepada Allah dan keyakinan kepada Nabi Muhammad sebagai nabi terakhir, memiliki kitab yang satu (Al-Quran) dan bentuk pengabdian yang satu pula kepada Allah. *Kedua*, Islam yang memberikan identitas pada ummah mengajarkan semangat universal. *Ketiga*, karena umat Islam bersifat universal. Ketiga, karena umat Islam bersifat universal, maka secara alamiah umat Islam juga bersufat organik. Persaudaraan dalam Islam tidak berdasarkan hubungan-hubungan primordial seperti kekeluargaan, darah dan keturunan. Bahkan Al-Qur'an menegasikan hubungan-hubungan tersebut. Dalam surat (Al-Mujadalah, 58:22) Allah menegaskan:

لَّا تَجِدُ قَوْمًا يُؤْمِنُونَ بِٱللَّهِ وَٱلْيَوْمِ ٱلْءَاخِرِ يُوَآدُّونَ مَنْ حَآدَّ ٱللَّهَ
وَرَسُولَهُۥ وَلَوْ كَانُوٓا۟ ءَابَآءَهُمْ أَوْ أَبْنَآءَهُمْ أَوْ إِخْوَٰنَهُمْ أَوْ عَشِيرَتَهُمْ ۚ
أُو۟لَٰٓئِكَ كَتَبَ فِى قُلُوبِهِمُ ٱلْإِيمَٰنَ وَأَيَّدَهُم بِرُوحٍ مِّنْهُ ۖ وَيُدْخِلُهُمْ جَنَّٰتٍ
تَجْرِى مِن تَحْتِهَا ٱلْأَنْهَٰرُ خَٰلِدِينَ فِيهَا ۚ رَضِىَ ٱللَّهُ عَنْهُمْ وَرَضُوا۟ عَنْهُ ۚ
أُو۟لَٰٓئِكَ حِزْبُ ٱللَّهِ ۚ أَلَآ إِنَّ حِزْبَ ٱللَّهِ هُمُ ٱلْمُفْلِحُونَ ﴿٢٢﴾

Artinya: "Engkau tidak akan mendapatkan suatu kaum yang beriman kepada Allah dan hari akhirat, saling berkasih sayang dengan orang-orang yang menentang Allah dan Rasul-Nya, sekalipun orang-orang itu bapaknya, anaknya,

[11] Muhammad Iqbal, M.Ag., Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam , (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 180.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

saudaranya, atau keluarganya. Mereka itulah orang-orang yang dalam hatinya telah ditanamkan Allah keimanan dan Allah telah menguatkan mereka dengan pertolongan yang datang dari Dia. Lalu dimasukkan-Nya mereka ke dalam surga yang mengalir di bawahnya sungai-sungai, mereka kekal di dalamnya. Allah rida terhadap mereka dan mereka pun merasa puas terhadap (limpahan rahmat)-Nya. Merekalah golongan Allah. Ingatlah, sesungguhnya golongan Allah itulah yang beruntung." (QS. Al-Mujadilah 58: Ayat 22)[12]

Keempat, berdasarkan prinsip ketiga di atas, Islam tidak dapat mendukung ajaran kolektivitas komunisme dan individualisme kaum kapitalis. Kelima, dari prinsip-prinsip di atas, maka sistem politik yang digariskan Islam tidak sama dengan pandangan-pandangan Barat seperti nasionalisme dan teritorialisme yang didasarkan pada batasan-batasan wilayah, darah, warna, kulit dan bahasa.[13]

4. Syura dan Demokrasi

Kata "syura" berasal dari *sya-wa-ra* , yang secara etimologis berarti mengeluarkan madu dari sarang lebah.[14] Sejalan dengan pengertian ini, kata syura atau dalam bahasa Indonesia menjadi "musyawarah" mengandung makna segala sesuatu yang dapat diambil atau dikeluarkan dari yang lain (temasuk pendapat) untuk memperoleh kebaikan. Hal ini semakna dengan pengertian lebah yang mengeluarkan madu yang berguna bagi manusia.[15] Dalam surat Ali 'Imran, 3:159, Allah memerintahkan kepada Nabi untuk melakukan musyawarah dengan para sahabat.

---

[12] Kementrian Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya (Jakarta: Sygma, 2005).
[13] *Ibid*.
[14] Ibn Manzur, Lisan al - 'Arab, (Beirut: Dar al-Shadir, 1968), Jilid 4, 434.
[15] M. Quraish Shihab, Wawasan Al - Qur'an, (Bandung: Mizan, 1996), 469.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ ٱللَّهِ لِنتَ لَهُمْ ۖ وَلَوْ كُنتَ فَظًّا غَلِيظَ ٱلْقَلْبِ لَٱنفَضُّوا۟ مِنْ حَوْلِكَ ۖ فَٱعْفُ عَنْهُمْ وَٱسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِى ٱلْأَمْرِ ۖ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى ٱللَّهِ ۚ إِنَّ ٱللَّهَ يُحِبُّ ٱلْمُتَوَكِّلِينَ ﴿١٥٩﴾

Artinya : "Maka berkat rahmat Allah engkau (Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekitarmu. Karena itu maafkanlah mereka dan mohonkanlah ampun untuk mereka, dan bermusyawaralah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sungguh, Allah mencintai orang yang bertawakal." (QS. Ali 'Imran 3: Ayat 159)[16]

Ayat ini turun berkenaan dengan perisitiwa Perang Uhud yang membawa kekalahan umat Islam. Nabi sendiri mengalami luka-luka dalam perang tersebut. Ayat ini mengajarkan kepada nabi, dan tentunya kepada seluruh umat beliau, agar bermusyawarah dalam memutuskan sesuatu yang menyangkut kepentingan umat Islam.

Dalam hal bernegara tentu ada istilah yang disebut dengan lembaga perwakilan rakyat, adanya lembaga ini untuk mewakili rakyat salah satu tugasnya yaitu menampung aspirasi rakyatnya. Dalam Islam konsep lembaga perwakilan rakyat dibagi menjadi tiga yakni *Imāmah, Ahl Ahlu al - Halli wa al - 'Aqdi , dan wizārah.*

1. Imāmah

Dalam wacana *fiqh siyāsah*, kata *Imāmah* biasanya diidentikkan dengan Khilafah. Keduanya menunjukkan pengertian kepemimpinan tertinggi dalam

[16] Kementrian Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya (Jakarta: Sygma, 2005).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

negara Islam. Istilah imāmah banyak digunakan oleh kalangan Syi'ah, sedangkan istilah khilafah lebih populer penggunaannya dalam masyarakat Sunni. Hanya saja terdapat perbedaan mendasar antara kedua aliran ini dalam memahami imȧmah. Kelompok Syi'ah memandang bahwa imȧmah merupakan bagian dari prinsip ajaran agama, sedangkan Sunni tidak memandang demikian. Meskipun begitu, beberapa pemikir Sunni juga menggunakan terminologi imȧmah untuk pembahasan khilafah. Hal ini antara lain dilakukan oleh Abu al-Hasan al-Mawardi. Di anatara pemikir Sunni modern juga ada yang menggunakan terminologi *al-imāmah al - 'Uzhmā.*[17]

Penegakkan isntitusi *Imāmah* atau *khilafah*, menurut para fuqaha', mempunyai dua fungsi, yaitu memelihara agama Islam dan melaksanakan hukum-hukumnya serta menjalankan politik kenegaraan dalam batas-batas yang digariskan Islam.[18]

Dalam konteks saat ini keberadaan *imāmah* dapat dikatakan sama dengan kepimpinan Kepala Daerah di Indonesia. Maka dari itu untuk mengetahui secara detail maka pembahasan mengenai imamah akan diperinci pada sub bab berikutnya.

2. *Ahl al - Hall wa al - 'Aqd*

Secara harfiah *ahl al-ḫall wa al-'aqd* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli *fiqh siyasah* merumuskan pengertian *ahl al-ḫall wa al-'aqd* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan

[17] 'Abd al-Qadir 'Audah, *Al - Islam wa Audha'una al - Siyasah* (Kairo: al-Mukhtar al-Islam, 1978), 106.
[18] *Ibid.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan kata lain *ahl al-ḫall wa al-'aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Anggota *ahl al-ḫall wa al-'aqd* ini terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang antara lain menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan. Al-Mawardi menyebutkan *ahl al-ḫall wa al-'aqd* dengan *ahlal-ikhtiyār*, karena merekalah yang berhak memilih khilafah.[19] Adapun Ibn Taimiyah menyebutkan dengan *ahl al-syawkah*. Sebagian lagi menyebutkannya dengan *ahlal-Syūrā* atau *ahlal-ijmā*. Sementara al-Baghdadi menamakan mereka dengan ahl *al-ijtihād*.[20] Namun semuanya mengacu pada pengertian "sekelompok anggota masyarakat yang mewakili umat (rakyat) dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka."

3. Wizārah

Kata "*wizā rah*" diambil dari kata "*al-wazr*" yang berarti "*al tsuql*" atau berat. Dikatakan demikian karena seorang wazir memikul beban tugas-tugsa kenegaraan yang berat. Kepadanyalah dilimpahkan sebagian kebijaksanaan pemerintahan dan pelaksanaannya.[21] Dalam bahasa Arab dan Persia Modern,

---

[19] Imam al-mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah Fi Al- Wilaayah Ad-Diniyyah* (Beirut: Daar El-Kitab Al-Araby 1989).5 penulis memehami dari sumber aslinya dengan bantuan buku terjemah karya Fadli Bahri, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam* (Jakarta: darul falah 2006).5

[20] Abdul Hamid Isma 'il al-Ansharu, *Al-Syura wa Atsaruha fi al-Dimuqrathiyah*, (Kairo: Mathba'ah al-Salafiyah, 1980), 233-234.

[21] Hasan Ibrahim Hasan, et al., *Al - Nuzhum al – Islamiyah*, (Mathba'ah Lajnah Al Ta'lif Wa Al Tarjumah, 1953), 40.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

wazir mempunyai pengertian yang sama dengan menteri yang mengepalai departemen dalam pemerintahan.

C. Syarat Jabatan Kepala Daerah Menurut *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah*

Imāmah merupakan suatu kedudukan yang diadakan untuk tugas mengganti kenabian dalam memelihara agama dan mengendalikan dunia. Dalam *Imāmah* juga akan diterangkan mengenai bagaimana syarat untuk menjadi imam, hak sebagai imam serta kewajiban sebagai imam. Dalam islam imam dapat juga dikatakan sebagai khalifah. Karena ia menggantikan Rasulullah saw. Jika jabatan seorang imam (Khalifah) telah resmi diberikan kepada seseorang dengan penunjukkan oleh imam yang sebelumnya atau pilihan oleh dewan pemilih, seluruh umat tanpa terkecuali wajib mengetahui sifatnya.[22]

Dalam Al-Qur'an telah diterangkan mengenai kedudukan seorang khalifah, imam atau seorang pemimpin dalam (Qs.Al-An'am ayat 165) yang berbunyi:

وَهُوَ ٱلَّذِى جَعَلَكُمْ خَلَٰٓئِفَ ٱلْأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَٰتٍ...

Artinya: "dan Dialah yang menjadikan kalian Khalifa-Khalifah (Pemimpin-Pemimpin) di Bumi, dan Dia meninggikan sebagian kalian atas sebagian (yang lain) beberapa derajat…"[23] (QS. Al-An'am:165).

Dalam Islam pada masa Rasulullah Saw, beliau telah memerintahkan bagi kaum muslim untuk mengangkat khalifah. Sepeninggal beliau, khalifah yang telah dibaiat inilah yang akan memimpin kaum muslimin berdasarkan kitabullah dan sunnah rosul. Khalifah pula yang akan menerapkan syariat Allah sekaligus

---

[22]Imam al-mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah Fi Al- Wilaayah Ad-Diniyyah* (Beirut: Daar El-Kitab Al-Araby 1989).22 penulis memehami dari sumber aslinya dengan bantuan buku terjemah karya Fadli Bahri, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam* (Jakarta: darul falah 2006).22

[23] Kementrian Agama Ri, Al-Qur'an Dan Terjemahannya (Jakarta: Sygma, 2005).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menyebarluaskan islam keseluruh penjuru dunia. Bagi umat muslim, mengangkat seorang imam wajib. Hal ini menegaskan hukum sosial yang sudah berlaku berabad-abad yaitu setiap masyarakat harus mengangkat seorang pemimpin yang mengatur dan menyelenggarakan kepentingan mereka.[24]

Rasullulah Saw juga berwasiat kepada kaum muslim agar jangan sampai mereka hidup tanpa memiliki khalifah. Apabila tidak ada khalifah maka tidak ada yang harus diperbuat kecuali segera mengangkat khalifah yang baru. Khalifah itulah yang nantinya akan melanjutkan kepemimpinan pada masa selanjutnya. Menurut para *ijma'* ulama menyampaikan bahwa kewajiban mengangkat pemimpin meliputi:[25]

1. Imam Al-Mawardi menyatakan pemimpin dibutuhkan untuk menggantikan kenabian dalam rangka memelihara agama dan mengatur kehidupan dunia. Menurut Al Mawardi pengangkatan imamah hukumnya adalah fardu kifayah hal ini didasarkan pada ijma ulama dan juga pada realitas sejarah al-Khulafah al-Rasyidun dan khalifah-khalifah sesudahnya. Baik dari bani umaiyah maupun bani abbas yang menjadi lambang kesatuan politik umat islam. Pandangan dari al mawardi juga sejalan dengan kaidah ushul yang menyatakan *ma'la yatimmu al-wajib illa bihi, fahuwa wajib* yang berarti suatu kewajiban tidak sempurna kecuali memalui sarana atau alat. Maka sarana atau alat itu juga wajib hukumnya.

[24] Jubair situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam*,(Bandung: Pustaka Setia, 2012), 202.
[25] Muhammad iqbal, *fiqh siyasahkon tektualisasi doktrin politik islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), 150

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. An-Nawawi menyatakan bahwa para ulama telah sepakat bahwasannya wajib atas kaum muslimin memilih dan mengangkat pemimpin.
3. Ibnu Khaldun lebih tegas mengatakan bahwa menegakkan *imamah* hukumnya wajib. Kewajiban tersebut telah diketahui dalam syariat pada masa para sahabat dan *tabi'in*. Tatkala Rasulullah saw. wafat, para sahabat segera memberi *bai'at* pada Abu Bakar as-Shiddiq ra dan menyerahkan pengaturan urusan mereka padanya. Hal ini berlaku pada setiap zaman. Maka hal ini jelas menunjukkan kewajiban memilih seorang imam.

Dalam hal ini cara memilih kepala daerah sama dengan kriteria cara untuk memilih imam karena sama-sama akan dijadikan pemimpin atau kepada pada suatu daerah :

1. **Syarat Menjadi Kepada Daerah Menurut *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah***

Menurut pandangan Al-Mawardi[26], menjandi seorang imam atau pemimpin mempunyai syarat-syarat yaitu, memiliki kemampuan berijtihad dalam berbagai kejadian dan hukum. Artinya pemimpin memiliki kebijaksanaan yang tinggi dalam melakukan keputusan, mempertimbangkan kemaslahatan bagi masyarakat. Maka dari itu Abu Ya'la juga mengatakan bahwa seorang pemimpin harus merupakan orang yang paling utama dalam ilmu dan agama.[27]

---

[26] Al Mawardi merupakan imam besar, ahli fiqh, ahli ushul fiqh dan juga pakar tafsir. Al mawardi lahir pada tahun 370 H. beliau pernah belajar di basrah dan ia pernah menjabat sebagai hakim berbagai kota secara bergantian. Ia bertempat tinggal di Bahgdad. Ia termasuk pakar fiqh pengikut madzhab imam syafi'i. ia pernah mempunyai kedudukan tinggi di mata raja Bani Buwiah. Al-Mawardi hidup pada masa Pemerintahan Dua Khalifah yaitu Qadir Billah (381-422H) dan Al-Qa'imu Billah (422-467 H).

[27] Muhammad iqbal, *fiqh siyasah kontektualisasi doktrin politik islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), 206.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dan dalam ayat Al-Qur'an Allah SWT menegaskan bahwa dalam kaitannya pemilihan harus memilih pemimpin yang mampu memimpin dan taat kepada agama Allah, yaitu seperti dalam ayat :

وَجَعَلْنَا مِنْهُمْ أَئِمَّةً يَهْدُونَ بِأَمْرِنَا لَمَّا صَبَرُوا ۖ وَكَانُوا بِآيَاتِنَا يُوقِنُونَ ﴿٢٤﴾

Artinya : "Dan Kami jadikan di antara mereka itu pemimpin-pemimpin yang memberi petunjuk dengan perintah Kami ketika mereka sabar. Dan adalah mereka meyakini ayat-ayat Kami." (QS.As-Sajdah:24)[28]

Persyaratan yang harus dimiliki seorang pemimpin telah diterapkan kepada para khalifah, terutama Al-Khulafa Ar-Rasyidun dan khalifah sebelumnya. Syarat tersebut pada hakikatnya mengandung dua unsur. *Pertama*, mengetahui secara mendalam mengenai ajaran islam, yakni mengenai islam sebagai akidah dan syariah. *Kedua*, mengenai kebudayaan masyarakat. Seorang pemimpin atau imam harus memahami pola pikir dan pola hidup masyarakat yang dipimpinnya, sehingga perbedaan budaya yang terjadi merupakan bagian dari hakikat rakyat yang dipimpinnya. Kebudayaan merupakan cerminan kemajuan negara, semakin tinggi kebudayaan masyarakat akan semakin tinggi pula tingkat rasionalitasnya.[29]

Dalam bukunya Muhammad Al-Mubarak juga menegaskan bahwa kreteria utama orang yang harus dipilih sebagai imam adalah:[30]

1. Orang yang memahami kebudayaan rakyatnya yang pluralistik.

[28] Kementrian Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya (Jakarta: Sygma, 2005).
[29] *Ibid*. 206.
[30] Muhammad Al-Mubarok, sistem pemerintahan dalam islam (jakarta: pustaka mantik. 1995). 73

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Orang yang akidahnya kuat sehingga tidak mentolerir begitu saja berbagai kemajuan kebudayaan yang merusak akidah islam dan ideologi yang islami di negaranya.
3. Kecakapan politik dan administrasi.
4. Akhlak yang mulia.
5. Beragama islam.
6. Laki-laki.
7. Keturunan quraisy.

Seorang imam haruslah orang yang bertanggungjawab. Imam harus memiliki pandangan dan pemahaman yang luas tentang kepemimpinan dan kehendak rakyatnya. Memiliki kemampuan dan kearifan dalam melihat situasi dan kondisi zaman sehingga berhati-hati dalam melahirkan kebijakan dan keputusan politiknya. Seorang imam harus mempunyai sikap yang netral dan berpatokan pada tujuan syariat islam, yaitu memelihara agama, memelihara akal, memelihara jiwa, memelihara keturunan, dan memelihara harta kekayaan.[31] Pemimpin atau imam harus menjadi pelindung masyarakat, teladan sosial, dan panutan. Oleh karena itu pemimpin haruslah berakhlak mulia, tidak korupsi, tidak dzalim, dan memperkaya diri sendiri. Pemimpin harus menghormati hak-hak rakyat, bersikap amanah, kesucian hati, istiqomah dan tidak berat sebelah.

[31] Jubair situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), 207

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Mekanisme Pengangkatan Kepala Daerah Menurut *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah*

Menurut al Mawardi, pengangkatan pemimpin terdapat dua cara:[32] *Pertama,* seorang pemimpin diangkat melalui lembaga pemilihan *Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd. Kedua,* seorang pemimpin diagkat melalui pemimpin yang masih berkuasa. Al-Mawardi juga menerangkan bahwa pemilihan tersebut harus memenuhi syarat: [33]

1. Adil
2. Memiliki pengetahuan sehingga dapat menentukan siapa yang layak menjadi pemimpin
3. Memiliki wawasan yang luas dan sikap yang arif sehigga dapat memilih calon yang paling tepan dan mumpuni untung mengelola kepentingan umum.

Dalam Hal *Ahl-Al-Hall Wa Al-Aqd*, Al-Mawardi tidak memberikan ketentuan mengenai jumlah calon pemimpin. Tetapi, ia mengakui menganai keabsahan pemilihan pemimpin melalui lembaga pemilih tersebut. Ia menilai bahwa dengan proses seperti ini berarti telah terjadi kontrak mengenai pemberian kewenangan secara formal begi seseorang untuk menjadi pemimpin yang bertanggung jawab. Tugas dari dewan pemilih ini dimulai dengan meneliti persyaratan para calon pemimpin dan akan melakukan bai'at untuk menjadikannya sebagai pemimpin.[34]

Namun Imam Al-Mawardi juga memberikan pandangan mengenai pengangkatan pemimpin ini. Keputusan mengenai pemimpin baru yang telah

---

[32] Al-Mawardi, *Sistem Pemerintahan Khilafah Islam* (Jakarta: qisthi press. 2014). 12
[33] Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam* (Beirut: Daar El-Kitab Al-Araby).22
[34] Al-Mawardi, *Sistem Pemerintahan Khilafah Islam* (Jakarta: qisthi press. 2014).14

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dipilih baru berlaku apabila ada pernyataan kesediaan dari calon tersebut.[35] Bagi beliau pernyataan tersebut perlu dilakukan dalam proses kontrak antara umat dan dewan pemilih. Maka dari itu Al-Mawardi berpendapat jika calon pemimpin menyatakan tidak bersedia, maka ia tidak bisa dipaksakan untuk menjadi pemimpin. Dan sebaliknya, apabila ia menerima penunjukan jabatan tersebut maka dewan pemilih akan melakukan bai'at kepadanya yang diikuti oleh masyakat dengan cara mematuhi kepemimpinan baru tersebut. [36]

Dalam hal pemilihan pemimpin, Al-Mawardi berpendapat bahwa apabila terjadi permasalahan: pertama, terdapat dua calon yang sama-sama memenuhi kreteria dalam pemilihan. Maka untuk penyelesaiannya yaitu calon yang lebih tua usianya memiliki hak yang lebih untuk dipilih. Tetapi hal ini bukan menjadi patokan. Kondisi rill-lah yang akan menjadi patokan seperti halnya apabila situasi sebenarnya sedang dihadapkan pada ancaman dan instabilitas, pilihan akan jatuh pada calon yang memiliki keberanian. Dan apabila situasi nyatanya menuntut untuk penyelesaikan masalah mengenai kebebasan berfikir maka, pilihan akan jatuh pada calon yang mempunyai intelektual.[37]

Selain mengenai pengangkatan Al-Mawardi juga memberikan pendapat bahwa pemimpin yang telah dibai'at dalam melaksanakan tugas kememimpinan dapat diberhentikan dengan alasan dasar kepemimpinan tersebut telah melakukan penyimpangan dari nilai-nilai moral agama, dan rakyat juga berhak menyatakan dan mengajukan mosi tidak percaya. Secara tegas, Al-Mawardi

---

[35] *Ibid.* 21

[36]Abd Moqsith Ghazali, Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Negara Telaah Kritis *al-Ahkam al-Sulthaniyah*, Volume 2, No. 1 , Juni 2001. 14

[37] Al-Mawardi, Sistem Pemerintahan Khilafah Islam (Jakarta: qisthi press 2014). 15

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

juga mensinyalir pemimpin dapat diturunkan dari kekuasaannya apabila ia telah keluar dari cita-cita keadilan, hilangnya panca indra, ataupun organ tubuh lainnya dan atau tidak cakap dalam bertindak. [38]

[38] Ibid. 34

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

PENGANTIAN KEPALA DAERAH OLEH WAKIL KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2015

A. Konsep Negara Kesatuan Yang Terdesentalisir

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa " Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan Yang Berbentuk Republik.[1] Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut Asas Desentralisasi yang mana dalam penyelenggaraan pemerintahannya diberikan kesempatan dan keleluasaan kepada Kepala Daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.[2]

Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Pasal 1 ayat 1 UUDRI Tahun 1945 memiliki makna negara tunggal dengan berpusat pada satu (Satu Pemerintahan, Satu Kepala Negara, Satu Kepala Daerah, Satu Badan Legislatif) yang berlaku diseluruh daerah di wilayah Negara, dalam rangka melakukan aktivitas keluar dan kedalam diurus oleh satu pemerintahan yang merupakan langkah kesatuan, baik Pemerintah Pusat maupun Daerah.[3]

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Pengertian dan konsep desentralisasi

Pada Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan

[1] Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
[2] Titik Triwulan Tutik, *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan UU No.32 Tahun 2014 dalam Sistem Pemilu Menurut UUD 1945* (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2005), 45.
[3] Yusnani Hasyimzoem, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah* (Jakarta: Rajawali Pres. 2017), 5.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang-Undang.[4] Indonesia merupakan Negara dengan kendali dan pengawasan dengan cukupan yang luas. Maka dari itu, agar roda pemerintahan dapat berjalan dengan efektif dan efisien serta dapat mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia lebih cepat dan menyeluruh, maka Indonesia menggunakan sistem Desentralisasi.

Secara harfiah desentralisasi berasal dari bahasa latin yaitu *de* yang artinya lepas dan *centrum* yang berarti pusat.[5] Dapat dikatakan bahwa desentralisasi merupakan melepaskan diri dari pusat atau penyerahan kekuasaan pemerintahan dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah. Sistem desentralisasi ini merupakan penyerahan kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan potensi yang ada di daerahnya.[6]

Secara umum desentralisasi mencakup dua hal yaitu *pertama,* distribusi kewenangan dari pusat kepada daerah yang di dalamnya mencangkup dekonsentrasi yaitu pemberian kewenangan ke organ pemerintahan pusat didaerah dan delegasi yaitu kewenangan dari pemerintah pusat kepada organ lokal. *Kedua,* devolusi kewenangan dari pemerintahan pusat ke pemerintahan daerah. Devolusi berarti perpindahan kewenangan dari pemerintahan pusat ke daerah yang disertai dengan realokasi sumber penerimaan dana dan pembiayaan.[7]

---

[4] Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
[5] Yusnani Hasyimzoem, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah* (Jakarta: Rajawali Pres. 2017), 18.
[6] *Ibid*. 5.
[7] *Ibid*. 19.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Secara normatif, Pasal 1 Angka 8 Undang-Undang N0. 23 Tahun 2014, menyebutkan bahwa desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintahan pusat kepada otonom berdasarkan otonomi.[8] Desentaralisasi merupakan bentuk pemberian kewenangan oleh pemerintahan pusat kepada daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Hal ini diupayakan agar adanya kesatuan antara pusat dengan masyarakat lokal yang digunakan untuk mendorong pemberdayaan masyarakat sehingga menumbuhkan aspirasi dan kreativitas, serta keterlibatan masyarakat lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dari beberapa sudut pandang di Indonesia perlu dilakukan sistem desentralisasi itu sendiri karena beberapa alasan yang meliputi:

a. Geografis, yaitu mengenai luasnya geografis suatu negara.
b. Kependudukan, yiatu mengenai jumlah penduduk yang menempati wilayah negara.
c. Kultural, yaitu perbedaan keadaan kultural atau budaya di berbagai daerah sehingga harus adanya kebijakan tersendiri dari desentralisasi.
d. Politik, yaitu dalam hal pembagian kekuasaan, dengan adanya desentralisasi maka penumpukan wewenang di pusat dapat berkurang.
e. Administratif, yaitu berkaitan dengan pelayanan administratif.
f. Kepentingan ekonomi, yaitu dilakukan untuk kesejahteraan memajukan perekonomian wilayah masing-masing daerah.

[8] Pasal 1 Angka 8 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Densentralisasi sendiri dapat terbagi menjadi dua pembagian yaitu: *Pertama,* desentralisasi jabatan, yang meliputi pembagian kekuasaan dari atasan kepada bawahan sehubungan dengan kepegawaian atau jabatan dengan maksud meningkatkan kelancaran kerja. *Kedua,* desentralisasi kenegaraan, meliputi penyerahan kekuasaan untuk mengatur daerah dalam lingkungannya sendiri sebagai wujud dari asas demokrasi dalam bernegara.[9]

2. Konsep Otonomi Daerah Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Menurut Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang No. 14 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[10] Otonomi daerah merupakan bentuk perwujudan dari sistem desentralisasi. Otonomi daerah merupakan pelaksana dari sistem pemerintahan yang sentralistik dari pemeperintahan pusat kepada daerah.

Di Indonesia Moh. Hatta adalah seorang tokoh yang selalu membicarakan perlunya otonomi ini. Moh. Hatta mengatakan bahwa " berdasarkan kedaulatan, hak rakyat untuk menentukan nasibnya tidak hanya pada pucuk pemerintahan negeri, tetapi juga pada setiap tempat di kota, desa dan daerah. Setiap golongan tersebut mempunyai badan perwakilan sendiri. Dengan keadaan ini maka setiap bagian mendapat otonomi berupa membuat dan menjalankan peraturan sendiri

[9] Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009), 66.
[10] Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang No. 14 Tahun 2014.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan menjalankan peraturan-peraturan yang dibuat oleh dewan yang lebih tinggi.[11]

Di Indonesia pemerintahan daerah ini sendiri bukan merupakan hal baru pada ilmu ketatanegaraan Indonesia. Pemerintahan daerah merupakan wujud dari otonomi daerah serta merupakan implementasi dari sistem desentralisasi yang telah dijamin oleh konstitusi. Dengan dilaksanakannya otonomi ini setiap daerah dapat merasakan dan dapat ikut serta dalam mengurus daerahnya sehingga dapat merasakkan dampaknya secara langsung dan menghilangkan pandangan mengenai kemunduran dalam sistem ketatanegaraan.

Di dalam otonomi daerah, dikenal juga istilah mengenai pemerintahan daerah. Menurut konstitusi, Pemerintahan daerah adalah 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 Republik Indonesia sebagaimana yang termasuk dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[12]

Adapun tujuan dari pemerintahan daerah yaitu untuk menjalankan amanat UUDRI Tahun 1945 yaitu "untuk memajukan kesejahteraan umum". Dalam pemerintahan daerah memiliki beberapa kreteria tujuan yang dapat dijadikan penilaian suatu daerah sudah masuk klarifikasi sejahtera yaitu:[13]

---

[11] Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah* (Jakarta: Rajawali Pres, 2018), 18.
[12] Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
[13] *Ibid.* 23

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Peningkatan pelayanan.
2. Pemberdayaan.
3. Peran serta masyarakat.
4. Peningkatan daya saing daerah.

Perwujudan dari kesejahteraan tersebut haruslah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[14] Dengan kata lain perwujudan bentuk cita-cita bangsa yang meliputi kesejahteraan umum tersebut harus dirasakan oleh keseluruhan masyarakat didaerah-daerah seluruh Indonesia tanpa harus melanggar prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah.

Di Indonesia, pemerintahan daerah merupakan pembahasan yang selalu berkembang dalam pengaturannya dimulai dari zaman kemerdekaan sampai saat ini sehingga dalam landasan yuridisnya mengalami beberapa kali pergantian. Berdasarkan historis pelaksanaan pemerintahan daerah tidak terlepas dari peran penjajah Hindia Belanda yang merupakan sebuah politik pemerintah penjajahan yang menerapkan sistem sentralistik. Adapun Undang-Undang yang telah mengalami beberapa kali perubahan pengaturan tentang pemerintahan daerah yaitu mulai dari:[15]

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 Tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah.

[14] Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana. *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah* (Jakarta: Rajawali Pres, 2018), 22
[15] *Ibid.* 19-22

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1950 Tentang Pemerintahan Negara Indonesia Timur.
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok pemerintahan Di Daerah.
7. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.
8. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
11. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
12. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia, pemerintah dan pemerintahan memiliki arti yang berbeda. Pemerintah berarti organ, badan atau lembaga, alat perlengkapan negara yang menjalankan berbagai kegiatan untuk mencapai

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tujuan negara. Sedangkan pemerintahan merupakan segala kegiatan yang teorganisir yang bersumber pada kedaulatandan kemerdekaan yang berlandaskan pada dasar negara, rakyat atau penduduk dan wilayah negara demi terwujudnya tujuan negara.[16]

Di dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa pemerintah daerah adalah kepala daerah menjadi unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.[17] Pemerintah daerah sendiri merupakan jabatan yang sering disebut dengan kepala daerah. Kepala daerah ini yang akan memimpin jalannya pemerintahan yang ada di daerah-daerah otonom serta menyelenggarakan pemerintahan sesuai dengan amanat Undang-Undang yang berlaku.

Apabila dilihat dalam sistem kenegaraan secara utuh. Suatu Negara harusnya mempunyai seorang pemimpin yang disebut dengan Presiden hal tersebut merupakan salah satu syarat untuk terbentuknya suatu negara. Mengaca dalam hal tersebut sama halnya dengan pembentukan pemerintahan daerah. Dalam melaksanakan sistem desentralisasi yang merupakan hasil pelimpahan wewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah. Maka, peran pemimpin tersebut dilaksanakan oleh kepala daerah.

Pada pasal 59 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut Kepala Daerah. Kepala Daerah untuk Daerah Provinsi disebut

[16] Ibid. 94
[17] Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan Gubenur, untuk Daerah Kabupaten disebut Bupati dan untuk Daerah Kota disebut Walikota.[18] Sebagai Kepala Daerah Otonom, yang disebut dengan Kepala Daerah yaitu kepala pemerintah Daerah Provinsi (Gubenur), kepala Daerah Kabupaten (Bupati) dan kepala Daerah Kota (Walikota). Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Daerah (Gubenur, Bupati, atau Walikota) dibantu oleh wakilnya.

Menurut philipus M. Hadjon menyatakan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah mempunyai dua fungsi pokok. *Pertama,* sebagai kepala daerah otonom. *Kedua,* sebagai pimpinan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan umum yang menjadi Wakil Kepala Pusat di daerah.[19] Dalam melaksanakan tugasnya kepala daerah dan wakil kepala daerah berperan dalam 2 fungsi sekaligus. Dalam sekali menjalankan tugas kepala daerah berperan sebagai kepala pemerintahan di daerah yang memimpin urusan pemerintahan yang tak lepas dari pemerintahan umum (pusat) sebagai wakil yang berada di daerah.

Dalam Undang-Undang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebelum memangku jabatannya haruslah dilantik dengan mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pejabat yang melantik.[20] Sesudah pelantikan tersebut Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dapat melaksanakan tugasnya dengan masa jabatan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 60 dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah yaitu selama 5 tahun yang terhitung sejak pelantikan dan

[18] Pasal 59 ayat 1 dan 2 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.
[19] Philipus M. Hadjon, *pengantar hukum administrasi indonesia* (Yogyakarta: Gajah Mada University. 1993), 113
[20] Pasal 61 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.

Dalam masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat berhenti atau diberhentikan dari jabatan karena beberapa sebab. Dan sebab tersebut telah tertera dalam pasal 78 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi :[21]

1. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah berhenti karena:
   a. Meninggal dunia;
   b. Permintaan sendiri;atau
   c. Diberhentikan.
2. Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf c karena:
   a. Berakhir masa jabatannya;
   b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
   c. Dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;
   d. Tidak melaksanakan kewajiban Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
   e. Melanggar larangan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dalam sub bab larangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
   f. Melakukan perbuatan tercela;

[21] Pasal 78 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

g. Diberi tugas dalam jabatan tertentu oleh Presiden yang dilarang untuk dirangkap oleh ketentuan peraturan perundang-undangan;
h. Menggunakan dokumen dan/atau keterangan palsu sebagai persyaratan pada saat pencalonan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah berdasarkan pembuktian dari lembaga yang berwenang menerbitkan dokumen; dan/atau;
i. Mendapatkan sanksi pemberhentian.

Dalam Negara Demokrasi modern, mengenal dua subtansi pemberhentian kepala pemerintahan yaitu dengan alasan bersifat politik dan bersifat hukum. *Pertama,* alasan yang bersifat politik ini disandarkan pada penilaian politik, yang dilakukan oleh lembaga politik yaitu badan perwakilan rakyat (parlemen). Alasan politik sering diidentikkan dengan istilah " mosi tidak percaya" yang dikeluarkan oleh parlemen. Dalam penilaian politik ini, pertanggungjawabanya terdapat dua bentuk yaitu penilaian dalam bentuk mosi tidak percaya dan penilaian politik biasa.[22] *Kedua,* alasan yang bersifat hukum dirujuk pada pelanggaran terhadap ketentuan hukum baik yang bersifat ketatanegaraan (UUD RI 1945 Atau UU) maupun pelanggaran terhadap ketentuan yang bersifat pidana yang berkaitan tentang pertanggungjawabannya sebagai Kepala Daerah.[23]

Dalam sistem ketatanegaraan pemerintahan di daerah, pemberhentian kepala daerah dalam masa jabatannya tidak terlepas dari teori

[22] Dian Bakti Setiawan, *Pemberhentian Kepala Daerah* (Jakarta: Rajawali Press, 2017),173.
[23] *Ibid.* 174

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pertanggungjawaban Kepala Daerah dan pengawasan terhadapnya.[24] Teori pertanggungjawaban dan pengawasan tersebut berada dalam konteks otonomi daerah. Otonomi lahir dari desentralisasi, otonomi merupakan salah satu wujud adanya desentralisasi. Desentralisasi merupakan upaya merealisasikan paham demokrasi. Demokrasi ini sebagai bentuk yang menyatakan bahwa kekuasaan adalah milik rakyat dan karenanya harus digunakan sesuai dengan kehendak rakyat. Demokrasi ini diharapkan dapat terealisasikan dengan baik sehingga kekuasaan pemerintahan dapat lebih dekat dengan rakyat sehingga kehendak dari rakyat dapat diketahui dan perbedaan antara daerah satu dengan yang lain dapat dengan mudah dilayani.

B. Persyaratan Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah

Dalam hubungannya dengan bernegara, negara dapat diumpamakan dengan sebuah organisasi yang mana dalam menjalankannya perlu dibantu oleh organ-organ dalam bertindak. Organ-organ tersebut dinamakan dengan alat kelengkapan negara. Dalam pemerintahan pusat kelengkapan negara tersebut dapat digolongkan dalam beberapa lembaga yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dalam kaitannya pemerintahan daerah lembaga tersebut meliputi DPRD dan Kepala Daerah yang merupakan suatu jabatan yang diberikan mandat oleh masyarakat untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan yang berada didaerah.

Dilihat dari aspek manajemen, Kepala Daerah adalah seorang menager yang mengkoordinasikan fungsi-fungsi manajemen mulai dari perencanaan (*planning*),

[24] *Ibid* . 15

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengorganisasian (*organizing*), pelaksana (*actuiting*) dan pengawasan (*controling*). Kepala Daerah adalah seorang pemimpin (*leader*) yang harus mempunyai sifat leadership yang diperlukan dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah.[25] Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Daerah dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah, sehingga apabila terjadi kekosongan jabatan (*Vacum of power*) dari kursi jabatan Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah maka keadaan tersebut harus segera diisi.

Menurut Bagir Manan, berdarkan teori pertanggungjawaban, pengisian jabatan dapat dibedakan menjadi tiga yakni:[26] *Pertama,* pengisian jabatan dengan pemilihan; *kedua*, pengisian jabatan dengan pengangkatan; *ketiga,* pengisian jabatan yang sekaligus mengandung pengangkatan dan pemilihan. Adapun pendapat lain menurut Harun Alrasid, pengisian jabatan dapat dilakukan dengan cara pengangkatan, pemilihan, pewarisan yang sifatnya turun temurun, penggiliran atau rotasi, pemangkuan karena jabatan dan lain sebagainya. [27]

Untuk mengisi jabatan kepala daerah M. Hadin Muhjad juga berpendapat bahwa ada tiga pola yang dianut oleh Undang-Undang Pemerintahan Daerah sebelum Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu: yang pertama pengangkatan oleh pemerintah pusat, yang kedua pengangkatan atas usul DPRD, dan yang ketiga pemilihan oleh DPRD.[28]

---

[25] Y.W. Sunindhia dan Widiyanti, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah*, (Jakarta: Bina Aksara, 1987), hal 10.
[26] Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi* (Jakarta: Dirjen Dikti Depdiknas, 2000), 41-42
[27] Harum Alrasyid, *Pengisian Jabatan Presiden* (Jakarta: PT. Pustaka Utama Grafiti),5
[28] Rusdianto Sesung, Hukum Otonomi Daerah: Negara Kesatuan, Daerah Istimewah, dan Daerah Otonomi Khusus, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2013),124

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam keadaan yang seperti sekarang ini, dimana mengenai peraturan pemerintahan daerah telah dibuat dan bahkan telah disempurnakan. Tapi pada kenyataannya masih ada jabatan dari posisi Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah yang kosong. Di Indonesia, permasalahan mengenai kekosongan kursi jabatan Kepala Daerah ini terkadang dibiarkan kosong atau kemudian diisi oleh wakil kepala daerah, dan pada kasus selanjutnya menimbulkan masalah baru berupa kosongnya kursi jabatan pada wakil kepala daerah. Fenomena kasus tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

No	Nama Provinsi/Kabupaten /Kota	Periode	Keterangan	Sisa Masa jabatan (tahun)
1.	Sumatra Utara	2013-2018	H. Gatot Pujo Nugroho sebagai Gubenur sumatra Utara Yang telah diberhentikan karena kasus korupsi. Jabatan sekarang telah diisi oleh wakilnya telah dilantik pada 25 Mei 2016 dan jabatan kursi wakil belum terisi.	2
2.	Cianjur	2016-2021	Irvan Rivanto sebagai Bupati Cianjur yang telah diberhentikan karena terlibat kasus OTT Pidana Korupsi pada 12 Desember 2018 dan Jabatan sekarang telah diisi oleh wakilnya dan Herman dilantik pada 14 Desember 2018. Jabatan kursi wakil belum terisi.	3

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3.	Indramayu	2016-2021	Anna Sophanah yang telah mengundurkan diri dari jabatannya sebagai Bupati Indramayu. Jabatan sekarang telah diisi oleh wakilnya Supendi telah dilantik sebagai Bupati pada 7 Februari 2019 Dan jabatan kursi wakil belum terisi.	3
4.	Kapar	2017-2022	Alm. Aziz Zainal menjadi Bupati karena meninggal dunia pada 27 Desember 2018. Jabatan sekarang telah diisi oleh wakilnya Catur Sugeng dilantik pada 12 Februari 2019 dan jabatan kursi wakil belum terisi.	3

Mengenai pelaksanaan tugas jabatan Kepala Daerah apabila Kepala Daerah sedang tidak dapat melaksanakan tugasnya sebagaimana mestinya, terdapat pada pasal 65 ayat 4, 5, dan 6 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yang berbunyi:

Pasal 4

Dalam hal Kepala Daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan hukum sementara, Wakil Kepala Daerah melaksanakan tugas dan wewenang Kepala Daerah.

Pasal 5

Apabila Kepala Daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara dan tidak ada Wakil Kepala Daerah, Sekertaris Daerah melaksanakan tugas sehari- hari Kepala Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pasal 6

Apabila Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, sekertaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari Kepala Daerah.

Dalam pasal-pasal tersebut menjelaskan bahwa, Kepala Daerah yang sedang menjalani masa tahanan dilarang melaksanakan tugas dan kewenangannya. Dalam hal Kepala Daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, Wakil Kepala Daerah melaksanakan tugas dan wewenang Kepala Daerah. Apabila Kepala Daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara dan tidak ada Wakil Kepala Daerah, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari Kepala Daerah. Apabila Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari Kepala Daerah.[29]

Keberadaan seorang Wakil Kepala Daerah pada prinsipnya bertujuan untuk membantu meringankan tugas Kepala Daerah. Keberadaan Wakil Kepala Daerah sangat penting, sehingga apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah, maka pemerintah daerah setempat harus segera melakukan pengisian terhadap kekosongan tersebut. Pengisian kekosongan tersebut harus dilakukan berdasarkan aturan yang berlaku sehingga tidak terjadi konflik internal dalam pemerintahan daerah itu sendiri, dan juga tidak menimbulkan perdebatan yang tidak perlu ditengah masyarakat.

[29] Pasal 65 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam mekanisme pengisian jabatan Kepala Daerah (Gubenur, Bupati, dan Walikota), ditegaskan pula pada Pasal 87 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Yaitu:[30]

1. Apabila Gubernur berhenti (dimaksud pada Pasal 78) atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan pengisian jabatan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan Kepala Daerah.
2. Apabila Bupati/WaliKota berhenti sebagaimana dimaksud pada Pasal 78 atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan pengisian jabatan Bupati/Wali Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan Kepala Daerah.

Seperti yang telah dijelaskan dalam pasal 87 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Mengenai pemilihan Kepala Daerah tersebut dialihkan pada Undang-Undang mengenai pemilihan Kepala Daerah. Dan Undang-Undang yang dimaksudkan disini adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubenur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Dalam Pasal 173 Undang-Undang ini menyebutkan bahwa

[30] Pasal 87 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Wakil Gubenur, Wakil Bupati, dan Wakil walikota menggantikan Gubenur,Bupati dan Walikota. [31]

Dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menegaskan kembali bahwa:[32]

1. Dalam hal pengisian jabatan Gubernur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) belum dilakukan, Wakil Gubernur melaksanakan tugas sehari-hari Gubernur sampai dilantiknya Wakil Gubernur sebagai Gubernur.
2. Dalam hal pengisian jabatan Bupati/Wali Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (2) belum dilakukan, Wakil Bupati/Wakil WaliKota melaksanakan tugas sehari-hari Bupati/WaliKota sampai dengan dilantiknya Wakil Bupati/Wakil Wali Kota sebagai Bupati/Wali Kota.

Berdasarkan Undang-undang tersebut, berarti masalah mengenai pengisian Kepala Daerah haruslah sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku. Pengisian jabatan Kepala Daerah yang kosong tersebut haruslah digantikan oleh Wakil Kepala Daerah dalam hal ini berati Wakil Gubenur, Bupati, dan Walikota. Kemudian dari itu apabila jabatan kepala daerah tersebut diisi oleh Wakil Kepala Daerah maka, kursi jabatan yang kosong akan berpindah pada jabatan Wakil Kepala Daerah tersebut.

---

[31] Pasal 173 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Keduua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubenur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

[32] Pasal 88 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam menangani permasalahan tersebut telah diatur dan dituliskan dalam Pasal 176 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubenur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang berbunyi:

"Dalam hal Wakil Gubenur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan. Pengisian Wakil Gubenur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota dilakukan melalui mekanisme pemilihan oleh DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan usulan dari partai politik atau gabungan partai politik pengusung."[33]

Kemudian untuk penjelas ketentuan mengenai tata cara pengusulan Wakil Kepala Daerah, dari pasal 176 menjelasan bahwa partai politik atau gabungan partai politik pengusung tersebut mengusulkan 2 orang calon Wakil Gubenur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota kepada DPRD melalui Gubenur, Bupati, dan Walikota, untuk dipilih dalam Rapat Paripurna DPRD.[34] Dalam pengisian kekosongan jabatan Wakil Gubenur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota dapat dilakukan jika terdapat sisa masa jabatan lebih dari 18 (delapan belas) bulan terhitung sejak kosongnya jabatan tersebut.[35]

---

[33] Pasal 176 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Keduua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubenur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
[34] Pasal 173 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 .
[35] Pasal 173 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 .

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH OLEH WAKIL KEPALA DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 9 TAHUN 2015 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PERSPEKTIF FIQH SIYASAH

A. Analisis Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintahan Daerah merupakan satu kesatuan masyarakat hukum mempunyai otonomi berwenang dan mengurus daerahnya sesuai dengan aspirasi dan kepentingan masyarakat selama tidak bententangan dengan kepentingan perundangan dan kepentingan umum. Dalam masalah menjalankan pemerintahan di daerah yang harus memehatikan mengenai kearifan lokal yang dimiliki daerah. Sehingga akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional dan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Mengenai urusan pemerintahan umum merupakan suatu kewenangan presiden yang menjadi kepala pemerintahan yang terkait dengan pemeliharaan ideologi, pancasila, undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945, bhineka tunggal ika yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

selaras dengan suku, agama, ras dan antar golongan masyarakat sebagai keserasian antar kehidupan berbangsa dan bernegara juga menjunjung tinggi demokrasi. Mengingat kondisi geografis indonesia yang sangat luas maka untuk menjangkau secara efektif dan efisien peraturan pemerintahan maka penyelenggaraan urusan tersebut diberikan kepada daerah Dalam kaitannya dengan pemerintahan presiden dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

di daerah presiden melimpahkan kepada gubenur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan bupati/walikota sebagai kepela pemerintahan kabupaten/kota.

Berkaitannya dengan hal tersebut, apabila pelimpahan urusan pemerintahan diberikan kepada Gubenur, Bupati/atau Walikota yang disebut juga dengan Kepala Daerah, maka jabatan tersebut haruslah selalu terisi agar kewenangan yang diberikan oleh Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan umum agar dapat berjalan.

Di Indonesia, mengenai pengisian jabatan kenegaraan yang kosong merupakan unsur penting. Tanpa diisi dengan jabatan maka Indonesia akan mengalami *vakum of power*. Apabila Indonesia mengalami kekosongan kekuasaan, dalam keadaan seperti ini maka fungsi-fungsi jabatan tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Dalam Undang-Undang mengenai Pemerintahan Daerah[1], kekosongan jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada masa jabatannya dapat terjadi apabila ia berhenti dari jabatan karena beberapa faktor yang meliputi:

1. Meninggal dunia;
2. Permintaan sendiri;atau
3. Diberhentikan.

Maka jika terjadi alasan kekosongan kepemimpinan jabatan kepala Daerah karena tiga hal di diatas Dalam mekanisme pengisian jabatan Kepala Daerah (Gubenur, Bupati, dan Walikota) yang telah di diatur dalam Pasal 87 Undang-

[1] Pasal 78 Ayat (1), Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yaitu:

1. Apabila gubernur berhenti atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan pengisian jabatan gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan kepala daerah.
2. Apabila bupati/wali kota berhenti atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan pengisian jabatan bupati/wali kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan kepala daerah.

Dalam pasal 87 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah tersebut, mekanisme mengenai pengantian pemilihan kepala daerah dialihkan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubenur, Bupati, dan Walikota. Di mana Wakil Kepala Daerah bisa menggantikan Kepala Daerah karena kekosongannya dan dibuktikan dengan: *pertama,* apabila Kepala Daerah yang meninggal dunia dibuktikan dengan surat kematian. *Kedua,* apabila Kepala Daerah mengundurkan diri dari jabatan Kepala Daerah maka dibuktikan dengan surat pernyataan pengunduran diri. Dan *ketiga,* apabila diberhentikan maka dibuktikan dengan surat perberhentian.[2]

Sejalan dengan apa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota, Dalam Pasal 88

[2] Pasal 73 ayat (3) Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubenur, Bupati, dan Walikota.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah juga Menegaskan dan mengatur bahwa pengisian jabatan Kepala Daerah (Gubenur, Bupati dan Walikota) yang kosong dapat dilakukan dengan cara:

1. Dalam hal pengisian jabatan Gubernur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) belum dilakukan, Wakil Gubernur melaksanakan tugas sehari-hari Gubernur sampai dilantiknya Wakil Gubernur sebagai Gubernur.
2. Dalam hal pengisian jabatan Bupati/Wali Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (2) belum dilakukan, Wakil Bupati/Wakil Wali Kota melaksanakan tugas sehari-hari Bupati/Wali Kota sampai dengan dilantiknya Wakil Bupati/Wakil Wali Kota sebagai Bupati/Wali Kota.

Jika mengacu pada Undang-Undang diatas maka Wakil Kepala Daerah sebelum dilakukan pelantikan untuk menjabat menggatikan kekosongan kepemimpinan kepala Daerah, maka Wakil Kepala Daerah masih melaksanakan tugasnya sebagai wakil Kepala Daerah sampai ia dilantik menjadi Kepala Daerah jika Gubernur maka menunggu dilantik oleh Presiden, jika Bupati/Wali Kota maka menunggu dilantik oleh Gubernur.

Meninjau dari beberapa perubahan mengenai pemerintahan daerah yang ada di Indonesia, mengalami beberapa perubahan mengenai peraturan pengisian Kepala Daerah dari beberapa peraturan yang pernah berlaku tersebut, meliputi:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974.

Dalam pengangkatan Kepala Daerah harus dipertimbangkan dengan seksama karena Kepala Daerah mempunyai dua fungsi yaitu sebagai Kepala

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Daerah Otonom yang menyelenggarakan dan bertanggung jawab jalannya pemerintahan daerah dan kedua berfungsi sebagai Kepala Wilayah yang memimpin penyelenggaraan urusan pemerintahan umum yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerah[3]. Sebagai Kepala Daerah Otonom ia perlu mendapatkan dukungan dari rakyat yang dipimpinya dan sebagai Kepala Wilayah, ia harus mempunyai kecakapan dalam bidang pemerintahan dan dapat dipercaya. Dalam undang-undang ini masih membagi pemerintahan Wilayah Tingkat I dan II .

Dalam pengisia jabatan Kepala Daerah pada Undang-Undang ini, untuk Wilayah Tingkat I dilakukan dengan cara dicalonkan dan dipilihkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memberikan 5 atau 3 calon nama. Yang kemudian dimusyawarahkan bersama Mendagri. Kemudian hasil musyawarah antara DPRD Dan Mendagri tersebut akan menghasilkan 2 nama calon untuk diajukan kepada Presiden untuk diangkat salah seorang diantaranya.

Untuk Wilayah Tingkat II pemilihan Kepala Daerah dilakukan dengan pencalonan dari DPRD atas 5 atau 3 calon nama yang akan dimusyawarahkan bersama Gubenur, kemudia dari nama tersebut dipilihlah 2 nama dan diajukan kepada Mendagri untuk dipilih salah satunya. Dalam peraturan Undang-Undang ini mengenai jabatan Wakil Kepala Daerah akan dilakukan dan diadakan apabila dipandang perlu dan akan diadakan menurut kebutuhan setiap daerah.

[3] Pasal 16, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

Dalam undang-undang ini memberikan syarat untuk menjadi Kepada Kepala daerah persyaratan tersebut sebenarnya diatur agar kepala daerah selalu bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, memiliki moral, beretika, berpengetahuan dan berkemampuan sebagaimana dapat digunakan untuk pimpinan pemerintahan, berwawasan kebangsaan dan mendapatkan kepercayaan masyarakat.

Untuk pemilihan jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD secara bersamaan yang dilaksanakan secara langsung, bebas, jujur dan adil. Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ditetapkan oleh DPRD melalui tahap pencalonan dan pemilihan. Dalam tahap pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ini dilakukan dengan cara setiap fraksi menetapkan pasangan bakal calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah dan disampaikan dalam Rapat Paripurna kepada pimpinan DPRD. Para calon yang telah ditunjuk oleh fraksi masing-masing akan dinilai oleh pimpinan DPRD dalam Rapat Paripurna. Hasil dari rapat paripurna tersebut nama calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (calon Gubenur dan Wakil Gubenur) yang terpilih akan dikonsultasikan oleh pimpinan DPRD bersama Presiden (untuk tingkat Provinsi) dan nama calon Kepala Daerah (Bupati/ Wakil Bupati dan Walikota/ Wakil Walikota) dipilih oleh DPRD dan ditetapkan bersama dengan keputusan pimpinan DPRD (untuk tingkat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kabupaten/Kota)[4]. Jadi dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan dalam 1 pasang.

3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Dalam undang-undang ini mengatur bahwa apabila Kepala Daerah diberhentikan maka jabatan Kepala Daerah diganti oleh Wakil Kepala Daerah sampai masa jabatan serta proses pelaksanaannya dilakukan berdasarkan keputusan Rapat Paripurna DPRD yang disahkan oleh Presiden. Kemudian untuk kekosongan jabatan dari Wakil Kepala Daerah dengan sisa 18 bulan kerja, Kepala Daerah mengusulkan 2 calon Wakil Kepala Daerah untuk dipilih dalam Rapat Peripurna DPRD berdasarkan usulan partai politik dan gabungan partai politik koalisinya. Dan apabila dalam hal tersebut Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berhenti atau diberhentikan secara bersamaan dalam masa jabatannya maka akan diadakan Rapat Paripurna DPRD dalam rangka memutuskan dan menugaskan KPUD (Komisi Pemilikan Umum Daerah) untuk menyelenggarakan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang baru paling lambat 6 bulan. Dalam masa 6 bulan tersebut tugas keseharian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan oleh Sekertaris Daerah.

4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008

Dalam Undang-Undang ini terdapat perubahan baru dari undang-undang pemerintahan daerah sebelumnya. Undang-Undang ini mengatur mengenai pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan calon perorangan. Dalam Undang- Undang ini menjelaskan bahwa Kepala Daerah dan Wakil

[4] Pasal 34, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Pasangan calon ini diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan. Apabila dalam masa jabatannya Kepala Daerah meninggal dunia, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat menjalankan kewajibannya selama 6 bulan berturut-turut pada masa jabatannya maka Wakil Kepala Daerah menggantikan Kapala Daerah. Dan untuk mengisi jabatan Wakil Kepala Daerah tersebut, dilakukan pengisian melalui partai politik atau gabungan partai politik yang mana masih terdapat sisa jabatan selama 18 bulan atau lebih. Dalam hal ini kepala daeah mengusulkan 2 calon nama wakil kepala daerah berdasarkan usulan partai politik atau gabungannya dalam Rapat Paripurna DPRD[5].

5. Undang-Undang 23 Tahun 2014

Dalam Undang-Undang ini menegaskan bahwa kedudukan DPRD dan Kepala Daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah daerah yang dimandatkan untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan Kepada Daerah. DPRD dan Kepala Daerah memiliki kedudukan yang sama sebagai mitra yang sejajar dengan fungsi yang berbeda. DPRD berfungsi dalam pembentukan Perda, anggaran, dan pengawasan. Sedangkan Kepala Daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah.

[5] Pasal 56, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Mengenai pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah pada Undang-Undang ini telah diterangkan secara jelas yaitu :

a. Apabila Kepala Daerah diberhentikan sementara, maka maka Wakil Kepala Daerah melaksanakan tugas dan kewenangan Kepala Daerah sampai adanya putusan yang telah berhukum tetap. Apabila Gubenur diberhentikan sementara dan wakilnya tidak ada maka Presiden akan menetapkan pejabat Gubenur atas usul Menteri. Apabila Bupati/Walikota yang diberhentikan sementara dan tidak ada Wakil Bupati/Wakil Walikota maka menteri menetapkan jabatan tersebut atas usulan gubenur sebagai wakil dari pemerintah pusat. Dan apabila Wakil Kepala Daerah yang mengalami kekosongan akibat diberhentikan sementara maka tugas dari Wakil Kepala Daerah dilaksanakan oleh Wakil Kepala Daerah sampai adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.
b. Apabila Gubenur berhenti atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pengisian jabatan Gubenur, Bupati Dan Walikota dilaksanakan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan pemilihan Kepala Daerah. Dan apabila dalam hal pengisian tersebut belum juga dilaksanakan dengan jangkauan waktu 60 hari maka untuk tugas keseharian Gubenur dilaksanakan oleh Wakil Gubenur sampai dilantiknya Gubenur atau sampai dengan diangkatnya pejabat Gubenur. Kemudian untuk tugas dari Bupati/Walikota

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

juga akan dikerjakan oleh Wakil Bupati/Walikota sampai dengan dilantiknya Bupati/Walikota atau diangkatnya pejabat Bupati/Walikota[6].

6. Undang-Undang 2 Tahun 2015

Pada Undang-Undang ini hanya menegaskan bahwa apabila pada Undang-Undang sebelumnya pengaturan tentang pemilihan Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD, kemudian dengan adanya Undang-Undang ini dirubah menjadi pemilihan secara langsung dalam rangka memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah yang berlandaskan dengan kedaulatan rakyat dan menjunjung Demokrasi.

7. Undang-Undang 9 Tahun 2015

Dalam kaitanya dengan pemerintahan daerah, peraturan mengenai hal ini selalu berubah sesuai dengan perubahan zaman. Hal ini guna menyelaraskan dengan keadaan yang selalu berubah. Undang-undang ini diadakan sebagai penyempurna dari undang-undang sebelumya. Dalam undang-undang ini menjelaskan mengenai pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah yaitu apabila terjadi terjadi kekosongan jabatan Gubenur maka tugas dari Gubenur dilakukan oleh Wakil Gubenur sampai Wakil Gubenur tersebut dilantik menjadi Gubenur. Hal ini juga berlaku pada jabatan Bupati/Walikota. Apabila terjadi kekosongan dengan jabatan tersebut, maka kekosongan jabatan Bupati/Walikota tugas dari jabatan tersebut dilakukan oleh Wakil Bupati/Walikota sampai deengan dilantiknya Wakil Bupati/Wakil Walikota sebagai Bupati dan Walikota. Dan untuk ketentuan lainnya mengenai pengisian

[6] Pasal 86-89, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kekosongan jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan berdasarkan Undang-Undang pemilihan Gubenur, Bupati, dan Walikota. Dan mengenai permasalahan kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah, mekanismenya masih sama dengan Undang-Undang sebelumnya[7].

Adapun mengenai pengaturan perundang-undangan diatas terdapat persamaan dan perbedaan. Persamaannya yang bekaitan dengan pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yaitu bahwa posisi wakil dari Kepala Daerah apabila terjadi kekosonggan jabatan Kepala Daerah dapat diisi olehnya. Tetapi setelah adanya pelantikan dari pimpinan kepala pemerintahan.

Perbedaannya yaitu, terdapat pada posisi Kepala Daerah dan DPRD. Pengisian jabatan pemerintahan dapat dilakukan dengan beberapa cara yaitu dapat diangkat secara pilihan dan ada yang dapat diangkat tanpa adannya pemilihan. Dari peraturan dari Undang-Undang yang pernah berlaku juga, dapat terlihat bagaimana dimensi awal dari posisi jabatan dari Wakil Kepala Daerah yang awalnya dianggap tidak penting dan akan diadakan apabila diperlukan saja.

Namun, setelah perkembangannya posisi dari Wakil Kepala Daerah ini menjadi posisi yang penting dan harus ada. Hal ini mengingat bahwa beratnya beban kerja yang dilimpahkan kepada Kepala Daerah tanpa adanya wakil maka akan menimbulkan masalah seperti Dalam kaitanya apabila jabatan wakil kepala daerah tidak segera diisi dan dibiarkan kosong maka dampak yang ditimbulkan yaitu pembangunan daerah terbengkalai, pekerjaan rumah tangga daerah berjalan lama, serta pelayanan masyarakat akan terganggu.

[7] Pasal 88 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menurut pendapat beberapa Ahli Hukum terkait dengan pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dikemukakan oleh Bagir Manan, yaitu pengisian jabatan dapat dibedakan menjadi tiga yakni: *Pertama,* pengisian jabatan dengan pemilihan; *kedua*, pengisian jabatan dengan pengangkatan; *ketiga,* pengisian jabatan yang sekaligus mengandung pengangkatan dan pemilihan. Adapun pendapat lain menurut Harun Alrasid, pengisian jabatan dapat dilakukan dengan cara pengangkatan, pemilihan, pewarisan yang sifatnya turun temurun, penggiliran atau rotasi, pemangkuan karena jabatan dan lain sebagainya.

Dari pemaparan diatas, terlihat bahwasannya peraturan tentang pengisian jabatan kepala daerah (Gubenur, Bupati, dan Walikota) oleh Wakil Kepala Daerah telah diatur dalam perundang-undangan. Tetapi, dalam kenyataannya permasalahan mengenai kekosongan jabatan Kepala Daerah ataupun Wakil Kepala Daerah masih banyak terjadi di Indonesia. Padahal Undang-Undang tersebut telah menjalaskan mekanismenya baik dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah maupun Undang-Undang tentang pemilihan Gubenur, Bupati dan Walikota.

Sementara dalam pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah, jika Wakil Kepala Daerah naik jabatan menjadi kepala Daerah maka harus berpedoman pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Dijelaskan dalam

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pasal 176 dalam hal Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri atau di berhentikan, pengisian Wakil gubernur, wakil Bupati, dan Wakil Walikota dilakukan melalui mekanisme pemilihan oleh DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten atau Kota berdasarkan usulan dari Partai Politik atau gabungan Partai Politik pengusung. Pada ayat (2) juga disebutkan, Partai Politik pengusung mengusulkan 2 (dua) orang calon Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota, untuk dipilih dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Secara yuridis, penetapan dan pengesahan Wakil Gubernur Calon Tunggal berdasarkan peraturan perundang-undangan tidak sah, serta melanggar hukum dan harus sesuai hirarki perundang-undangan.

Dari pemaparan diatas dilihat dari hukum positif di Indonesia mengenai penggantian kepala daerah oleh wakil dibolehkan karena berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, kekosongan Wakil Kepala Daerah otomatis langsung diisi oleh Wakil Kepada Daerah yang menjabat besama Kepada Daerah yang berhenti atau diberhentikan. Dan kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah yang terjadi dapat diisi dengan cara pemilihan oleh DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan usulan dari partai politik atau gabungan partai politik pengusung. Pengangkatan dilakukan oleh Presiden untuk Gubenur serta pengangkatan oleh Gubenur untuk Bupati/Walikota. Apabila dalam jabatan tersebut menyisakan 18 bulan atau lebih masa jabatan. Dan apabila kurang dari 18 bulan maka jabatan tersebut ditetapkan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

oleh Mentri. Dalam pelaksanaan tersebut dapat dilakukan paling lambat 1 bulan setelah pelantikan Kepala Daerah yang baru.

B. Analisis *Fiqh Siyāsah* Mengenai Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Wakil Kepala Daerah.

Dalam ketatanegaraan Islam, *fiqh siyāsah* dibagi menjadi delapan bidang, yaitu:

1. *Siyāsah Dustūrīyah Syar'iyyah* (Politik Pembuat Perundang-udangan).
2. *Siyāsah Tasyrī'iyyah Syar'iyyah* (Politik Hukum).
3. *Siyāsah Qadhā'iyyah Syar'iyyah* (Politik Peradilan).
4. *Siyāsah Māliyyah Syar'iyyah* (Politik Ekonomi dan Moneter).
5. *Siyāsah Idāriyyah Syar'iyyah* (Politik Administrasi Negara).
6. *Siyāsah Daulīyyah* (PolitikHubungan Internasional).
7. Siyāsah Tanfidzīyyah Syar'iyyah (Politik Pelaksanaan Perundang-undangan).
8. Siyāsah Harbīyyah Syar'iyyah (Politik Peperangan).

Menurut peneliti dalam hal mengenai pengisian jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah ini dalam ilmu *fiqh siyāsah* yang tepat dan dapat digunakan dalam permasalahan ini yaitu *siyāsah dustūrīyah. Siyāsah dustūrīyah* merupakan ilmu politik tentang pemerintahan dan ketatanegaraan dalam islam yang didasarkan pada dalil Al-Qur'an dan Hadits. *Siyāsah Dustūrīyah* merupakan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antar masyarakat dalam negara, baik yang berbentuk tertulis (konstitusi) ataupun yang berbentuk tidak tertulis (konvensi). *Siyāsah Dustūrīyah* mengandung prinsip-prinsip pokok bagi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintahan negara dimanapun yang mana prinsip tersebut tertuang dalam peraturan konstitusi, perundang-undangan, adat istiadat serta peraturan lain yang mengaturnya. Dalam ilmu *fiqh siyāsah dustūrīyah* juga dibagi menjadi beberapa konsep bidang pemerintahan.

Apabila dilihat dalam Negara Indonesia, Indonesia mengenal istilah Sistem Pemerintahan Pusat dan Daerah. Demi mewudkan dari cita-cita bangsa yang melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pemerintahan daerah ini dimaksudkan untuk membantu dalam mewujudkan cita-cita bangsa yang berupa kesejahteraan umum dan keadilan sosial. Lembaga pemerintahan daerah ini dimaksudkan sebagai wadah untuk mewakili masyarakat sehinga aspirasi dari masyarakat dapat tersalurkan. Serta dalam menjalankan pemerintahan tersebut dilakukan oleh kepala daerah, wakil kepala daerah, serta anggota pemerintahan daerah lainnya. Dalam negara islam konsep dari lembaga pemerintahan daerah tersebut terbagi dalam tiga bagian yaitu: *Imāmah, Ahl Ahlu al - Halli wa al - 'Aqdi , dan wizārah.*

Dalam suatu pemerintahan haruslah memiliki seorang pemimpin. Mengenai konsep *Siyāsah Dustūrīyah* ini, penulis lebih mengarahkannya pada konsep *Imāmah*, yang mana dalam hal ini berarti keimanan, kepemimpinan, kepemerintahan, dan keamiran. Jabatan dari *Imāmah* dianggap sah jika telah dipilih oleh *Ahl Ahlu al - Halli wa al - 'Aqdi* (parlemen) atau adanya penunjukan oleh *Imāmah* (khalifah) sebelumnya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam hal pemerintahan Allah SWT menghendaki adanya pemimpin di didunia ini. Sebagian dari manusia harus dipilih menjadi untuk dijadikan pemimpin dari beberapa manusia yang lainnya hal ini tertera dalam ayat :

وَهُوَ ٱلَّذِى جَعَلَكُمْ خَلَٰٓئِفَ ٱلْأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَٰتٍ ...

Artinya: "dan Dialah yang menjadikan kalian Khalifa-Khalifah (Pemimpin-Pemimpin) di Bumi, dan Dia meninggikan sebagian kalian atas sebagian (yang lain) beberapa derajat…"(QS. Al-An'am:165)

Dalam pemilihan seorang *Imāmah* haruslah mempelajari dari data pribadi dan memiliki kreteria *Imāmah*. Yang mana dapat dikatakan kreteria umumnya yaitu yang dapat dijadikan pelindung masyarakat, teladan sosial, serta panutan masyarakat. Seorang pemimpin tidak boleh korupsi, bertindak dzalim dan tidak berakhlak mulia. Kemudian, dipilihlah yang paling banyak lebihnya dan paling lengkap kreteriannya, paling segera ditaati rakyat, dan mereka tidak menolak untuk dibaiat. Tetapi jika menolak dan tidak memberikan jawaban, maka ia tidak boleh dipaksakan untuk menerima jabatan imam tersebut.

Dalam ayat lain Allah SWT menegaskan untuk memilih pemimpin yang mampu memimpin dan taat kepada agama Allah, yaitu seperti dalam ayat :

وَجَعَلْنَا مِنْهُمْ أَئِمَّةً يَهْدُونَ بِأَمْرِنَا لَمَّا صَبَرُوا۟ ۖ وَكَانُوا۟ بِـَٔايَٰتِنَا يُوقِنُونَ ﴿٢٤﴾

Artinya : "Dan Kami jadikan di antara mereka itu pemimpin-pemimpin yang memberi petunjuk dengan perintah Kami ketika mereka sabar. Dan adalah mereka meyakini ayat-ayat Kami." (QS.As-Sajdah:24)

Pembahasan kepemimpinan ini berkaitan mengenai hubungan antara masyarakat dan negara yang mengatur segala kepentingan kemaslahatan umat. Hubungan ini diatur dalam ketentuan tertulis konstitusi yang merupakan aturan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dasar hukum suatu negara dan ketentuan tidak tertulis (konvensi). Pembahasan konstitusi ini berkaitan dengan sumber-sumber dan kaidah perundang-undangan maupun sumber penafsirannya. Sumber material pokok-pokok perundang-undangan ini berkaitan dengan hubungan rakyat dan pemerintah menegnai kemaslahatan umat.

Dalam Islam Rasullulah Saw berwasiat kepada kaum muslim agar jangan sampai mereka hidup tanpa memiliki khalifah. Apabila tidak ada khalifah maka tidak ada yang harus diperbuat kecuali segera mengangkat khalifah yang baru. Khalifah itulah yang nantinya akan melanjutkan kepemimpinan pada masa selanjutnya.

Al-Mawardi mengkatagorikan mengenai pengangkatan pemimpin menjadi dua yaitu: *Pertama,* seorang pemimpin diangkat melalui lembaga pemilihan *Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd. Kedua,* seorang pemimpin diagkat melalui pemimpin yang masih berkuasa.

Menurut kitab *al-siyasah al-syaṛiyyah* menyatakan seseorang akan menduduki suatu jabatan dengan salah satu dari tiga cara yaitu: a) melalui pemilihan (baẓat langsung oleh orang ramai), b). ditunjuk oleh khalifah sebelumnya, atau c). diangkat oleh *ahl al-halli wa aḷ-aqd.*

Dalam Indonesia cara memilih imam dalam hal pemilihan kepala negara dikenal sebagai Pemilu. Pemilihan umum ini digunakan sebagai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Anggota Legislatif dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Sedangkan untuk pemilihan Kepala Daerah dikenal sebagai Pilkada.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pemilihan Kepala Daerah ini dimulai dari pemilihan Gubenur dan Wakil Gubenur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota.

Di dalam Negara Islam maupun Indonesia, pengadaan Pemilihan pemimpin merupakan hal yang harus dilakukan agar tidak terjadi kekosongan kekuasaan pada pemerintahan. Namun pada prinsip imamah, tidak menjelaskan secara rinci mengenai bagaimana pemilihan pemimpin berlangsung. Mengenai jabatan kekosongan kepala daerah digantikan oleh wakil daerah juga tidak diterangkan. Karena, pada zaman dahulu jabatan kepemimpinan tidak memiliki wakil seperti saat ini.

Dalam hukum Islam, mengenai penggantian jabatan Kepala Daerah oleh Wakil Kepala Daerah itu dibolehkan. Karena pada prinsipnya, pemilihan wakil dari kepala daerah ini klarifikasinya sama dengan pemilihan Kepala Daerah. Kedua jabatan ini dipilih dalam satu pasangan berarti mereka pada awalnya telah memiliki visi, misi dan arah tujuan yang sama dalam hal menjalankan pemerintahannya. Dan mengingat dengan tujuan pencapai kemaslahatan umat, maka hal ini dibolehkan menimbang pula bahwasanya pemilihan seorang imam harus diadakan secepatnya apabila terjadi kekosongan jabatan dan hal ini diwajibkan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari pembahasan skripsi yang telah diuraikan diatas, penulis dapat mengambil beberapa kesimpulan untuk dijadikan jawaban atas rumusan masalah sebagaimana berikut:

1. Mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah tercantum dalam Pasal 88 ayat 1 dan 2. Pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah dilakukan berdasarkan pasal 176 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pemilihan Gubenur, Bupati, dan Walikota. Pengisian jabatan Kepala Daerah dapat langsung digantikan oleh Wakil Kepala Daerah setelah adanya bukti yang sah. Untuk kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota berdasarkan usulan dari partai politik atau gabungan partai politik pengusung apabila menyisakan 18 bulan masa atau lebih masa jabatan. Dan apabila kurang dari 18 bulan maka jabatan tersebut ditetapkan oleh Mentri pelaksanaan dilakukan paling lambat 1 bulan setelah pelantikan Kepala Daerah baru.
2. Dalam *fiqh siyāsah* mengenai pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah boleh dilakukan mengingat adanya tujuan pencapai kemaslahatan umat dan pengangkatan seorang pemimpin dalam *fiqh siyāsah* (ketatanegaraan islam) hukumnya wajib.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Saran

Berdasarkan hasil dari karya tulis ilmiah ini, penulis berharap nantinya tidak ada lagi kasus mengenai kekosongan jabatan baik jabatan dari kepala daerah atau wakil kepala daerah. Dan juga penulis berharap dengan karya tulis ini dapat bermanfaat agar kekosongan jabatan kepala daerah yang kosong dapat diisi sebagaimana harusnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang sudah ada. Serta dalam kaitannya mengenai kekosongan jabatan kepala daerah ini adanya sangsi agar dari anggota pemerintahan daerah ini segera melaksanakan pengisian kekosongan jabatan tersebut sesuai dengan undang-undang.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Jurnal Ilmiah/Karya Ilmiah

'Abd al-Qadir 'Audah, *Al - Islam wa Audha'una al – Siyasah*, Kairo: al-Mukhtar al-Islam, 1978.

A. Djazuli, Fiqh Siyasah ,Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah', Jakarta, Kencana, 2004.

Abd Moqsith Ghazali, Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Negara Telaah Kritis *al-Ahkam al-Sulthaniyah*, Volume 2, No. 1 , Juni 2001.

Abdul Hamid Isma 'il al-Ansharu*, Al - Syura wa Atsaruha fi al - Dimuqrathiyah*, Kairo: Mathba'ah al-Salafiyah, 1980

Ali Ibsan Jaya," *Iplementasi Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah*".Tesis, ilmu hukum fakultas hukum universitas sumatera utara medan tahun 2017.

Al-Mawardi, *Sistem Pemerintahan Khilafah Islam* , Jakarta: qisthi press. 2014.

Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Rajawali Pres, 2018.

Arif Maulana, *Tinjauan Konstitusional Pengisian Jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Melalui Pemilihan Umum*, FH UI.

Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Jakarta: Dirjen Dikti Depdiknas, 2000.

Harum Alrasyid, *Pengisian Jabatan Presiden,* Jakarta: PT. Pustaka Utama Grafiti,t.t.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Burhan Ash Shofa, *Metode Penelitian Hukum*, Cet Ke-1, Jakarta: Rineka Cipta, 1996.

Dian Bakti Setiawan, *Pemberhentian Kepala Daerah* , Jakarta: Rajawali Press, 2017

Dzazuli, *Fiqh Siyasah* , Jakarta: Kencana, 2009.

Edie Toet Hendratno, Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme,Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hanfre Bunga' Allo ," *Tinjauan Yuridis Terhadap Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Oleh Gubenur*". Skripsi, Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Unuversitas Hasanuddin Makasar Tahun 2016.

Ibn Manzur, Lisan al - 'Arab, Jilid 4, Beirut: Dar al-Shadir, 1968.

Imam Al-Mawardi, *al-Aḥkam as-Sulthaniyyah*, Beirut: Dar al-Fikr, t.t.

Imam Al-mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam* Beirut: Daar El-Kitab Al-Araby, t.t.

Imam Amrusi Jailani et al. "Hukum Tata Negara Islam Buku Perkuliahan S-1 Jurusan Jinayah Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel Surabaya", Surabaya: IAIN Press, 2012.

Jubair situmorang, Politik Ketatanegaraan Dalam Islam, Bandung: Pustaka Setia, 2012.

Kementrian Agam RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya Jakarta: Sygma, 2005.

M. Quraish Shihab, Wawasan Al - Qur'an, Bandung: Mizan, 1996.

Muhammad Al-Mubarok, sistem pemerintahan dalam islam, jakarta: pustaka mantik, 1995.

Muhammad Iqbal, *fiqh siyasah kontektualisasi doktrin politik islam*, Jakarta: Prenada media Group, 2014.

Muhammad Nailul Falah ,"*Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Bupati Kabupaten Kudus Periode 2013-2018 (Tinjauan Yuridis Atas Pasal 89 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)*". Skripsi, ilmu hukum fakultas syari'ah dan hukum unuversitas negeri sunan kalijaga yogyakarta 2017.

Mujar ibnu Syarif,Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan pemikiran politik islam*, PT.Glora Aksara Pratama, 2008.

Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University. 1993.

Rusdianto Sesung, Hukum Otonomi Daerah: Negara Kesatuan, Daerah Istimewah, dan Daerah Otonomi Khusus, Bandung: PT. Refika Aditama, 2013.

Sayuti Pulungan, *Fikih Siyasah: Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran,* Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Siswanto Sunarto, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia* , Jakarta: Sinar Grafika, 2006.

Syaukani, dkk, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan* , Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.

Syaukani, *Pengantar Fiqh siyasah*, Bandung: Pustaka Setia, 2008.

Titik Triwulan Tutik, *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan UU No.32 tahun 2014 dalam sistem pemilu menurut UUD 1945*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2005.

Y.W. Sunindhia dan Widiyanti, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah*, Jakarta: Bina Aksara, 1987.

Yusnani Hasyimzoem, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Rajawali Press. 2017.

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubenur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id