

**PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH DALAM
PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH* DAN HUKUM POSITIF**

SKRIPSI



Oleh:

**AMELIA KUSUMA DEWI
103200010**

Pembimbing:

**ENDRIK SAFUDIN, M.H.
NIP. 19841014 202321 1 021**

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO**

2024

ABSTRAK

Dewi, Amelia Kusuma, 2024. *Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif Fiqh Siyāsah Dan Hukum Positif.* **Skripsi.** Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ponorogo. Pembimbing Endrik Safudin, M.H.

Kata kunci/keywords: Kekosongan Jabatan, Kepala Daerah, *Fiqh Siyāsah*, Hukum Positif

Kepala daerah merupakan salah satu jabatan yang strategis dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Pada tahun ini terdapat beberapa kekosongan jabatan kepala daerah di wilayah Indonesia oleh karena itu terjadi pengisian jabatan kepala daerah yang dilakukan dengan mekanisme penunjukan jabatan (pj) kepala daerah yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Polemik penunjukan pj kepala daerah yang tidak transparan dan tidak partisipatif yang sangat tidak memadai karena hanya melibatkan gubernur, menteri dalam negeri, dan presiden tanpa mempertimbangkan Putusan MK yang dalam pertimbangan beberapa Putusan MK yang dalam pertimbangan hukumnya menggariskan pengisian Pj kepala daerah harus transparan dan tidak mengesampingkan nilai-nilai demokratis agar terhindar dari Mal Administrasi dalam proses pengangkatan Pj kepala daerah.

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) Bagaimana mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah dan hukum positif? (2) Bagaimana urgensi pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah dan hukum positif ?

Adapun skripsi ini merupakan penelitian kualitatif dengan jenis penelitian kepustakaan (*library research*) yang bersifat normatif dengan pendekatan perundang-undangan. Sedangkan teknik pengumpulan data menggunakan tehnik studi kepustakaan yang dilakukan dengan membaca, merangkum, menelaah hal-hal yang berkaitan dengan penelitian yang diambil dari buku, undang-undang, skripsi dan disertasi.

Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pengisian kekosongan dalam perspektif *fiqh siyasah* menurut Al-Mawardi ditunjuk langsung atau pengangkatan dilakukan oleh *wazir tafwidhi*. Sedangkan dalam hukum positif ditunjuk Pj Kepala Daerah tetapi dalam UU No. 10 Tahun 2016 hanya terdapat persyaratan menjadi Kepala Daerah saja. Urgensi pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif *fiqh siyāsah* maupun dalam hukum positif sama-sama menyatakan agar segera mengisi kekosongan jabatan agar tidak ada kevakuman/kekosongan pemimpin.

LEMBAR PERSETUJUAN

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Amelia Kusuma Dewi

NIM : 103200010

Jurusan : Hukum Tata Negara

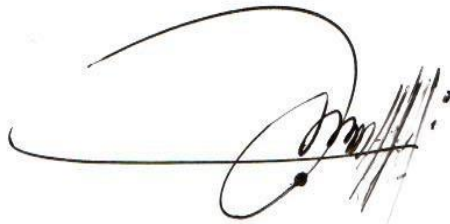
Judul : **PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA
DAERAH DALAM PERSPEKTIF FIQH
SIYASAH DAN HUKUM POSITIF**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji dalam ujian skripsi.

Ponorogo, 26 April 2024

Mengetahui,

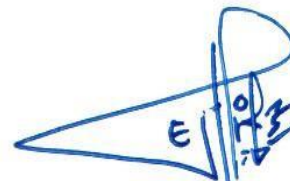
Ketua Jurusan



MARTHA ERI SAFIRA, S.H., M.H.
NIP. 19820729 200901 2 011

Menyetujui,

Pembimbing



ENDRIK SAFUDIN, M.H.
NIP. 19841014 202321 1 021



KEMENTERIAN AGAMA RI
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO
PENGESAHAN

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Amelia Kusuma Dewi
NIM : 103200010
Jurusan : Hukum Tata Negara
Judul : PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPAL DAERAH DALAM PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH* DAN HUKUM POSITIF

Skripsi ini telah dipertahankan pada sidang Munaqasah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Ponorogo pada:

Hari : Selasa
Tanggal : 4 Juni 2024

Dan telah diterima sebagai bagian dari persyaratan untuk memperoleh gelar sarjana dalam Ilmu Syariah pada:

Hari : Jum'at
Tanggal : 7 Juni 2024

Tim Penguji:

1. Ketua Sidang : Soleh Hasan Wahid, M.H.I.
2. Penguji I : Ahmad Syakirin, M.H.
3. Penguji II : Endrik Safudin, M.H.

()
()

Ponorogo, 7 Juni 2024

Mengesahkan,

Dekan Fakultas Syariah



Drs. H. Musniati Rofiah, M.S.I.
NIP. 197401102000032001

SURAT PERSETUJUAN PUBLIKASI

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Amelia Kusuma Dewi
NIM : 103200010
Jurusan : Hukum Tata Negara
Judul : **Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah* Dan Hukum Positif**

Menyatakan bahwa naskah skripsi /tesis telah diperiksa dan disahkan oleh dosen pembimbing. Selanjutnya saya bersedia naskahtersebut dipublikasikan oleh perpustakaan IAIN Ponorogo yang diakses di etheses.iainponorogo.ac.id. Adapun isi dari keseluruhan tulisan tersebut, sepenuhnya menjadi tanggung jawab dari penulis.

Demikian pernyataan saya dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Ponorogo, 6 juni 2024



Amelia Kusuma Dewi

103200010

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Amelia Kusuma Dewi

NIM : 103200010

Fakultas : Syariah

Program Studi : Hukum Tata Negara

Judul : **PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA
DAERAH DALAM PERSPEKTIF FIQH SIYASAH
DAN HUKUM POSITIF**

Dengan ini menyatakan bahwa naskah skripsi tersebut benar-benar hasil karya sendiri. Di dalam tidak terdapat bagian yang berupa plagiat dari karya orang lain, dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan dengan cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan yang berlaku. Apabila dikemudian hari ditemukan adanya pelanggaran terhadap etika keilmuan di dalam karya ini, saya bersedia menanggung resiko atau sanksi yang dijatuhkan kepada saya.

Ponorogo, 26 April 2024

Yang Membuat Pernyataan



Amelia Kusuma Dewi

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, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah memiliki 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

Pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah dilakukan karena beberapa alasan yaitu:³

1. Meninggal dunia

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.

³ Pasal 78 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

2. Permintaan sendiri

3. Diberhentikan

Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan karena hal-hal berikut:⁴

- a. berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru;
- b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 bulan;
- c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah;
- d. dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah;
- e. tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah;
- f. melanggar larangan bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.

Pengisian jabatan negara (*staatsorganen, staatsambten*) merupakan salah satu unsur penting dalam hukum tata negara. Logemen membuat tujuh rincian objek kajian hukum tata Negara, diantaranya :

- 1) Jabatan apakah yang terdapat dalam susunan ketatanegaraan tertentu;
- 2) Siapakah yang mengadakan jabatan- jabatan itu;
- 3) Bagaimanakah cara melengkapinya dengan pejabat;
- 4) Apakah tugasnya;

⁴ Pasal 78 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

- 5) Apakah wewenangnya;
- 6) Perhubungan kekuasaannya satu sama lain;
- 7) Dalam batas-batas apakah organisasi negara dan bagian-bagiannya menjalankan tugas dan wewenangnya.⁵

Tanpa diisi dengan pejabat (*Ambtsdrager*), fungsi-fungsi jabatan negara tidak mungkin dijalankan sebagaimana mestinya. Pengisian jabatan tidak hanya sekali dilakukan namun dilaksanakan secara reguler setiap periode tertentu untuk memilih pejabat pemimpin Daerah guna menunjang berjalannya fungsi negara. Tanpa mekanisme yang jelas, pengisian pemangku jabatan sebagai pelaksana jabatan tidak akan berjalan. Dalam konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menerapkan desentralisasi, pengisian jabatan Kepala Daerah merupakan bentuk pengisian pejabat negara agar melaksanakan fungsi pemerintahan Daerah sebagai bagian dari pemerintah pusat dapat terlaksana.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia telah mengatur bahwa ketika seorang kepala daerah atau pemimpin dari suatu lembaga atau organisasi tidak dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya, maka akan ada skema penunjukan pejabat publik yang akan menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai kepala daerah sementara. Pejabat sementara ini diangkat melalui

⁵ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi* (Bandung: Alumni, 2006), 174.

proses administrasi, berbeda dengan pejabat definitif yang diangkat melalui proses politik.⁶

Terdapat beberapa bentuk pengisian jabatan kepala daerah sebagai pejabat pengganti, yaitu Pelaksana Tugas (Plt) untuk wakil gubernur, bupati, dan walikota yang berhalangan sementara. Selanjutnya, ada Pelaksana Harian (Plh) yang diisi oleh Sekretaris Daerah (Sekda) sebagai pejabat sementara jika masa jabatan kepala daerah kurang dari 1 bulan. Kemudian, terdapat Penjabat Sementara (Pjs) yang menggantikan jabatan jika kepala daerah definitif dan wakilnya maju sebagai calon kembali pada Pilkada berikutnya. Selain itu, ada kewajiban bagi pejabat sementara untuk mengambil cuti selama kampanye berlangsung. Terakhir, terdapat Penjabat (Pj) kepala daerah yang mengisi posisi kepala daerah pada Akhir Masa Jabatan (AMJ) hingga dilantiknya kepala daerah baru.⁷

Tugas dan kewenangan dari penjabat kepala daerah dan pejabat kepala definitif secara umum sama seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.⁸ Namun, terdapat pembatasan kewenangan bagi penjabat kepala daerah sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008. Dalam Pasal

⁶ Mario Ferdinandus Manengkey, “Kewenangan Pejabat Sementara (Pjs) Gubernur Dalam Menetapkan Keputusan Tata Usaha Negara”, *Lex Administratum*, Vol. 3, No. 6, Agustus 2015, 17.

⁷ Anonim, “Ini Beda Plt, Pjs, Plh, dan Pj Kepala Daerah”, www.kompas.com, diakses 15 Oktober 2023.

⁸ Annisa Thahira Madina, “Kemendagri: Wewenang Pj Sama dengan Kepala Daerah Definitif dengan Batasan”, www.Kumparan.com, diakses 15 Oktober 2023.

132 huruf A Ayat (2) mengatur tentang larangan-larangan yang tertera dalam Pasal 132 huruf A Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tersebut dapat dikecualikan setelah mendapatkan persetujuan secara tertulis dari pihak Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri).⁹

Proses Pilkada serentak adalah upaya pemerintah untuk mempermudah teknis pelaksanaan dan menghemat anggaran. Dilakukan dalam beberapa tahap, yang terakhir diatur oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 untuk dilaksanakan pada bulan November 2024. Pada tahun 2022-2023, sekitar 271 jabatan kepala daerah di Indonesia akan mencapai Akhir Masa Jabatan (AMJ). Pada tahun 2022, terdapat sekitar 101 kursi kosong kepala daerah, termasuk 7 gubernur, 18 walikota, dan 76 bupati. Pada tahun 2023, jumlah kursi kosong kepala daerah meningkat menjadi 170, termasuk 17 gubernur, 38 walikota, dan 115 bupati. Jumlah keseluruhan kursi kosong kepala daerah pada tahun 2022-2023 adalah 24 gubernur, 56 walikota, dan 191 bupati.¹⁰

Menurut hukum Islam permasalahan hukum tersebut berkaitan dengan *fiqh siyāsah*. Hukum Islam atau *fiqh siyāsah* adalah ilmu yang mempelajari

⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

¹⁰ Viva Budy Kusnandar, "271 Kepala Daerah akan Lengser sebelum Pilkada 2024", www.katadata.co.id, diakses 15 Oktober 2023.

hal ihwal dan seluk beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam *fiqh siyāsah* antara lain membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimana cara-cara pelaksana kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya, dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggung jawabkan kekuasaannya.¹¹

Dalam praktik sejarah politik umat Islam, seorang pemimpin adalah wakil rakyat yang bertugas memimpin umat dalam ajaran islam yang bersifat tetap, selama umat islam masih ada. Karena jabatannya sebagai wakil umat tiada batas dengan waktu dan selama dia masih sanggup serta tidak melakukan hal-hal yang mengharuskan dia dipecat. *Khalifah* sendiri boleh meminta berhenti kapan dia tidak sanggup lagi atau ada alasan-alasan lain. Demikian pula rakyat kapan saja boleh memecat *khalifah* apabila dilihatnya telah berubah dari keadaan semula. Menurut AL-Mawardi , bahwa berubahnya keadaan *khalifah* adakalanya dengan sebab rusak syarat-syarat keadilan agama maupun cedera anggota tubuh.¹²

¹¹ Munawir sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1991), 2-3.

¹² Mukhtar, “Ali Hasjmy dan Konsep Kekuasaan dalam Islam”, *al-ijtima’i-International Journal of Government and Social Science*, vol.3, 67.

Sedangkan pada kondisi *khalifah* berhalangan sementara atau tetap kedudukannya tidak boleh digantikan oleh *washiy* (orang yang diberi wasiat pemerintahan) atau wakil, sebab akad *khalifah* telah terwujud pada dirinya, dan tidak boleh seorangpun menggantikendudukannya. Dengan demikian konsep pelaksana tugas atau pengganti jabatan (Pj) dalam islam hanya berlaku seperti halnya pelaksana harian dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak boleh berlaku seperti halnya pelaksana tugas sementara dalam rentan waktu yang lama seperti halnya yang terjadi pada pejabat (Pj) Bupati Kabupaten Magetan, yakni menjabat selaku Pejabat (Pj) selama kurang lebih 5 bulan. Begitu pula dalam hal kewenangan tentu mengandung perbedaan yang mendalam. Berbicara mengenai kepemimpinan dalam Islam, memilih seorang yang mutlak diperlukan untuk memberikan manfaat besar dalam menjalankan pemerintahan dan mengurus kepentingan kaum muslimin.¹³

Dari paparan diatas peneliti tertarik untuk membahas mengenai pengisian kursi jabatan Kepala Daerah apabila dalam masa jabatannya terjadi kekosongan yang mana dapat mengakibatkan ketidak seimbangan sistem pemerintah. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah* Dan Hukum Positif”**

¹³ Ahmad Zabidi, dkk, “Urgensi Kepemimpinan Dalam Kitab Fi Zilal Al-Qur’an”, *Jurnal Diskursus Islam*, Vol. 05, No. 02, Agustus 2017, 6.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah dan hukum positif ?
2. Bagaimana urgensi pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah dan hukum positif ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah dan hukum positif.
- b. Untuk mengetahui urgensi pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah dan hukum positif.

2. Manfaat Penelitian

- a. Manfaat secara teoritis berdasarkan tujuan penulisan diatas maka penulis berharap dapat berguna:

- 1) Untuk mengembangkan Ilmu Pengetahuan sebagai bahan masukan bagi pihak yang berkompeten dibidang Ilmu Hukum Tata Negara.
- 2) Diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan penelitian lanjutan dan salah satu sumber pengetahuan atau pandangan bagi pelajar, masyarakat luas dan mahasiswa fakultas syariah.

- b. Manfaat secara praktis yaitu:

- 1) Untuk memperluas pengetahuan penulis.

- 2) Untuk memenuhi syarat akademik dalam menyelesaikan studi di Jurusan Siyasa Fakultas Syaria'ah IAIN Ponorogo.

D. Telaah Pustaka

Penelitian yang mengkaji tentang pengisian kekosongan jabatan kepala daerah telah banyak ditemukan baik dalam jurnal, artikel, tulisan ilmiah, dan lain lain. Dari tulisan tulisan tersebut, kemudian peneliti memilah dan memilih 5 tulisan yang dinilai paling relevan dengan objek kajian penelitian.

Artikel ilmiah Sandy Mulia Arhdan dan Khairani Jurnal *Unes Law Review* tahun 2023 yang berjudul “Urgensi Pengisian Jabatan Kepala Daerah Pada Masa Transisi PILKADA Tahun 2024 Menurut Peraturan Perundang-Undangan”.¹⁴ Dalam penelitiannya penulis mengemukakan tentang kepala daerah yang masa jabatannya telah berakhir dan yang telah digantikan oleh pejabat kepala daerah sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tidak diangkat untuk keperluan pengisian lowongan sementara, melainkan untuk memenuhi tanggung jawab jabatan sendiri.

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Sandy Mulia dan Khairani dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah sama-sama membahas mengenai pengisian kekosongan jabatan kepala daerah serta bagaimana dalam urgensi pengisian jabatan. Adapun perbedaannya adalah Sandy Mulia dan Khairani fokus pada bahasan pengisian jabatan menurut peraturan perundang-

¹⁴Sandy Mulia Arhdan Dan Khairani, “Urgensi Pengisian Jabatan Kepala Daerah Pada Masa Transisi PILKADA Tahun 2024 Menurut Peraturan Perundang-Undangan”. Tesis, *Jurnal Jurnal Unes Law Review tahun 2023*.

undangan, sedangkan peneliti fokus pada pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah.

Skripsi yang ditulis Ulilamrir Rahman Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta tahun 2020 dengan judul “Problematika Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah (Studi Kasus Provinsi Dki Jakarta Periode 2017 - 2022)”¹⁵ Dalam penelitiannya peneliti mengemukakan tentang pengisian kekosongan jabatan wakil gubernur Provinsi DKI Jakarta telah diupayakan oleh berbagai pihak, yaitu partai politik pengusung dan Gubernur Provinsi DKI Jakarta. Namun dalam prosesnya, terhambat dalam pembahasan di DPRD Provinsi DKI Jakarta. Saat ini, pengisian jabatan wakil gubernur Provinsi DKI Jakarta hanya menunggu keputusan DPRD Provinsi DKI Jakarta untuk menentukan wakil gubernur yang telah dicalonkan oleh partai politik pengusung (Partai Keadilan Sejahtera dan Partai Gerakan Indonesia Raya). Sejatinnya mekanisme dan tata cara pengisian jabatan Wakil Gubernur yang mengundurkan diri telah diatur di dalam Pasal 176 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Walikota dan wakil Walikota.

Persamaan peneliti yang dilakukan oleh Ulilamrir Rahman dengan peneliti yang dilakukan oleh peneliti adalah sama-sama membahas mengenai pengisian kekosongan jabatan. Adapun perbedaannya adalah Ulilamrir Rahman fokus pada

¹⁵ Ulilamrir Rahman, “*Problematika Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah (Studi Kasus Provinsi Dki Jakarta Periode 2017 - 2022)*”. Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta tahun 2020.

bahasan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah yaitu Wakil Gubernur Provinsi DKI Jakarta, sedangkan peneliti fokus pada bahasan pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah.

Artikel ilmiah yang disusun oleh Rahmazani Jurnal Konstitusi tahun 2023 dengan judul “Problematika Pengisian Jabatan Pejabat Kepala Daerah Transisi Pra Pilkada 2024”.¹⁶ Dalam penelitiannya penulis mengemukakan 2 tujuan yaitu, mengetahui mekanisme pengisian jabatan pejabat kepala daerah dan mengetahui implikasi yang timbul dari pengisian jabatan dimaksud terhadap keoptimalan penyelenggaraan pemerintah daerah.

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Rahmazani dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah sama-sama membahas mengenai pengisian kekosongan jabatan pejabat kepala daerah serta membahas mengenai mekanisme pengisian jabatan pejabat kepala daerah. Adapun perbedaannya adalah Rahmazani fokus pada bahasan mengenai problematika dan implikasi yang terjadi terhadap pengisian kekosongan jabatan tersebut, sedangkan peneliti fokus pada bahasan pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah dan hukum positif.

Artikel ilmiah yang disusun oleh Else Suhaimi dan M. Yasin Jurnal Hukum Tri Pantang tahun 2022 dengan judul “Problematika Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah.”¹⁷ Dalam penelitiannya peneliti mengemukakan bahwa

¹⁶ Rahmazani, “*Problematika Pengisian Jabatan Pejabat Kepala Daerah Dimasa Transisi Pra Pilkada 2024*”. Tesis, Jurnal Konstitusi tahun 2023.

¹⁷ Suhaimi, E., & Yasin M “*Problematika Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah*”. Tesis, Jurnal Hukum Tri Pantang tahun 2022.

kekosongan jabatan kepala daerah terjadi karena adanya sebab tertentu seperti kepala daerah meninggal dunia, terjerat kasus hukum dan mengundurkan diri. Maka dari itu terdapat dampak yang terjadi dalam kekosongan jabatan serta problematika pengisian jabatan Bupati.

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Else Suhaimi dan Yasin M dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah sama-sama membahas mengenai pengisian kekosongan jabatan kepala daerah. Adapun perbedaannya adalah Else Suhaimi dan Yasin M fokus pada bahasan problematika pengisian jabatan Bupati seperti pengisian jabatan melalui persetujuan DPRD dan pengisian jabatan melalui mandat oleh pemerintah pusat, sedangkan peneliti fokus pada bahasan mekanisme pengisian jabatan kepala daerah.

Skripsi yang disusun oleh Rio Muzani Rahmatullah Universitas Sriwijaya tahun 2019 dengan judul “Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Kerangka Pemerintahan Daerah Di Indonesia”.¹⁸ Dalam penelitiannya peneliti mengemukakan bahwa dalam sistem pemerintahan tidak menutup kemungkinan suatu saat terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah dikarenakan sosok wakil kepala daerah berhalangan tetap, sehingga tidak dimungkinkan baginya untuk dapat melanjutkan jabatannya kembali.

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Rio Muzani Rahmatullah dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah sama-sama membahas mengenai

¹⁸ Rio Muzani Rahmatullah, “*Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Kerangka Pemerintahan Daerah Di Indonesia*”. Skripsi, Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya tahun 2019.

pengisian kekosongan jabatan dipemerintah daerah diIndonesia. Adapun perbedaannya adalah Rio Muzani Rahmatullah fokus pada bahasan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah, sedangkan peneliti fokus pada bahasan pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah.

E. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan “penelitian kepustakaan” atau “*library research*” yang mengacu pada metode pengumpulan data yang melibatkan studi tinjauan buku, literatur, dan laporan yang relevan mengenai hal tersebut.¹⁹ Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji disebut juga sebagai penelitian hukum normatif, yang akan meneliti dari sumber bahan-bahan pustaka dan tulisan-tulisan yang berkaitan dengan hukum.²⁰

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dimana peneliti akan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari penelaah tersebut berupa argumen untuk memecahkan isu hukum terjadi. Serta pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dilakukan karena belum atau tidak ada pengaturan yang relevan dengan masalah yang dihadapi. Pendekatan konseptual ini

¹⁹ Evanirosa, dkk, *Metode Penelitian Kepustakaan (Library Research)*, (Cijerah : Media Sains Indonesia, 2022), 124.

²⁰ Dyah Ochtorin Susanti dan A' an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2015, 19.

sendiri berasal dari pandangan-pandangan atau doktrin-doktrin yang ada dan berkembang dalam ilmu hukum.²¹ Oleh karena itu, penulis memerlukan pandangan atau doktrin yang relevan tentang akibat hukum dari kosongnya jabatan kepala daerah.

2. Data dan Sumber Data

1. Data

Dalam penelitian ini membutuhkan data yaitu data primer dan data sekunder.

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama baik berupa pustaka yang berisi pengetahuan ilmiah baru ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui ataupun gagasan. Data primer meliputi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.
- b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen, jurnal, buku referensi, dan literatur-literatur yang berhubungan dengan penelitian. Data tersebut digunakan untuk menganalisis pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah dan hukum positif.

2. Sumber Data

Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini dibagi dalam beberapa kategori:

²¹ Peter Mahmudi Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Prenada Media, 2017), 133.

1) Sumber Data sekunder

Sumber data yang diperoleh tidak secara langsung dari objeknya, tetapi melalui sumber lain, baik lisan maupun tulisan.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang utama sebagai bahan yang bersifat *autoritatif*, yakni bahan hukum yang mempunyai otoritas. Bahan hukum primer meliputi UUD NKRI 1945, Undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Perundang-undangan nomor 10 Tahun 2016.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku, artikel, jurnal, hasil penelitian, makalah dan lain sebagainya yang relevan dengan permasalahan penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Sebagai bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, jurnal hukum maupun ensiklopedi.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis dalam penelitian ini adalah dengan teknik studi pustaka (*library research*). Studi kepustakaan ialah 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 yang mempunyai relevansi dengan judul penelitian yang dapat menunjang penyelesaian penelitian ini.

4. 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 analisis 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 Dalam Perspektif Fikh Siyasa.

5. Pengecekan Keabsahan Data

Guna menghindari kesalahan data yang akan dikumpulkan, diperlukan adanya pengecekan keabsahan data. Pengecekan keabsahan data merupakan standarisasi kebenaran suatu data yang ditekankan pada validitas dan realibitasnya. Dikatakan valid ketika antara yang terjadi dengan yang dilaporkan tidak ada perbedaan. Adapun beberapa teknik pengecekan keabsahan data diantaranya:

a. Triangulasi

Triangulasi yakni pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan berbagai waktu dengan demikian terdapat teknik triangulasi sumber data adalah peneliti yang menggunakan beberapa kumpulan data dan teori untuk mengecek validitas data dari berbagai sumber.

b. Menggunakan Bahan Referensi

Bahan referensi disini adalah pendukung untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti. Dalam laporan penelitian data-data yang ditemukan perlu dilengkapi dengan buku ataupun dokumen sehingga menjadi lebih dapat dipercaya.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk memperoleh sebuah karya ilmiah yang terarah dan sistematis, perlu disusun sistematika penulisan. Dalam penulisan ini yang terdiri empat bab yang berisi penjelasan yang saling mendukung dan melengkapi. Serta diharapkan untuk pembaca dapat memahami dan menafsirkan masalah tersebut. Adapun sistematika pembahasan dalam penelitian berikut:

BAB I: Pendahuluan, Sistematika pembahasan pada bagian pendahuluan penelitian ini mencakup latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, studi penelitian terdahulu, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II: Teori Demokrasi, Teori Pemerintah Daerah, Teori Pengisian Jabatan & Konsep *Fiqh Siyāsah*, Dalam bab ini peneliti fokus mengenai pemikiran dan konsep-konsep yang digunakan sebagai alat bantu untuk menganalisis dalam menjalankan pembahasan penelitian. Teori dan konsep yang digunakan dalam penelitian ini mencakup teori demokrasi, teori pemerintah daerah, teori pengisian jabatan dan konsep fiqh siyasah.

BAB III: Mekanisme, Urgensi & Analisis Tentang Pengisian Kekosongan

Jabatan Kepala Daerah, Pada bab ini berisi pembahasan tentang pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif hukum islam yaitu *fiqh siyāsah* dan hukum positif. Menafsirkan temuan penelitian dalam kumpulan pengetahuan yang telah dikomparasikan dengan teori yang ada.

BAB IV: Penutup, Bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan pada bab ini merupakan ringkasan dari penelitian yang dilakukan melainkan jawaban singkat atas masalah yang telah ditetapkan. Jumlah poin dalam kesimpulan sesuai dengan jumlah rumusan masalah. Saran adalah suatu usulan atau rekomendasi kepada pihak-pihak terkait atau pihak yang memiliki kewenangan lebih terhadap tema yang diteliti demi kebaikan masyarakat, dan usulan atau rekomendasi untuk penelitian berikutnya di masa masa mendatang.

BAB II

TEORI DEMOKRASI, TEORI PEMERINTAH DAERAH, TEORI PENGISIAN JABATAN & KONSEP *FIQH SIYĀSAH*

1. Teori Demokrasi

Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu "*demos*" yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat dan "*kratos*" yang berarti kekuasaan atau kedaulatan (pemerintah). Jadi demokrasi berarti pemerintahan rakyat atau suatu pemerintahan dimana rakyat memegang kedaulatan yang tertinggi atau rakyat diikutsertakan dalam pemerintahan negara.²² Menurut Mahfud MD dalam Negara Demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kekuasaan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut pandang organisasi ia berarti sebagai suatu perorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.²³

Sistem bermasyarakat dan bernegara hakikat demokrasi adalah peran utama berada di rakyat sendiri dalam proses sosial dan politik. Sebagai

²² Martha Eri Safira, *Hukum Tata Negara Dalam Bingkai Sejarah Dan Perkembangan Ketatanegaraan Di Indonesia*, (cv. Senyum Indonesia, 2020), 115.

²³ Inu Kencana Syafii, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, (Refika Aditama:2002),12.

pemerintahan ditangan rakyat mengandung pengertian tiga hal sebagai berikut :²⁴

- a. Pemerintahan dari rakyat (*government of the people*) pemerintahan dari rakyat merupakan suatu pemerintahan yang sah serta pemerintahan yang dapat pengakuan dan dukungan mayoritas rakyat melalui mekanisme demokrasi.
- b. Pemerintahan oleh rakyat (*government by of people*) pemerintahan oleh rakyat merupakan bahwa suatu pemerintahan menjalankan kekuasaan atas nama rakyat, bukan atas dorongan pribadi.
- c. Pemeintahan untuk rakyat (*government for the people*) pemerintahan untuk rakyat merupakan kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintahan harus dijalani sesuai dengan kepentingan rakyat.

Dapat disimpulkan bahwasannya demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan disuatu negara harus mewujudkan kedaulatan rakyat atas negara dijalankan oleh pemerintah tersebut. Konsep demokrasi merupakan sistem yang amat penting kaitannya pembagian kekuasaan dalam suatu negara (*trias politica*) yaitu kekuasaan yang diperoleh dari rakyat digunakan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dan kemakmuran rakyat.

Demokrasi kini menjadi salah satu pedoman pelaksanaan berkehidupan bangsa yang akhirnya melebur dalam berbagai budaya dan kehidupan yang

²⁴ Josep A. Scumpeter, *Capitalis, socialism & democracy*, (Jakarta : Rajagrafindo Persada,2011), 361.

ada dinegara tersebut. Demikian adalah beberapa contoh demokrasi yang berkembang didunia secara universal, yaitu:²⁵

- a. Demokrasi langsung adalah suatu pemerintahan dimana rakyat ikut secara langsung dalam pemerintahan tanpa perwakilan rakyat.
- b. Demokrasi tidak langsung adalah suatu pemerintahan dimana rakyat tidak ikut secara langsung dalam pemerintahan melainkan melalui wakilnya yang dipilih melalui pemilu.
- c. Demokrasi barat (*liberal*) yaitu demokrasi yang mengutamakan kebebasan individu terutama dalam persamaan hak dalam politik.
- d. Demokrasi timur yaitu demokrasi yang mengutamakan jaminan kesamaan ekonomi tetapi kebebasan dalam politik sangat dibatasi.
- e. Demokrasi negara berkembang yaitu pelaksanaan demokrasi ini berjalan sesuai dengan apa yang ditentukan. Hanya bentuk demokrasi yang digunakan tidak sama sesuai dengan kepribadian bangsanya. Ada yang melaksanakan demokrasi liberal ada juga yang melaksanakan demokrasi rakyat.

Namun, esensi sejati dari demokrasi terletak pada jaminan hak berdasarkan persepsi kemerdekaan setiap warga negara. Di era modern, demokrasi adalah tatanan sosial yang berlandaskan pada prinsip kebebasan politik dan intelektual rakyat, serta kesetaraan semua orang di mata hukum. Oleh karena itu, demokrasi dewasa ini tidak hanya menjadi

²⁵ Martha Eri Safira, Hukum Tata Negara, 118.

representasi dari sistem pemerintahan, tetapi juga dasar untuk memahami motivasi dan pandangan hidup. Dengan demikian, kata "demokrasi" mencakup:

- 1) Hak-hak asasi dan kebebasan dasar manusia.
- 2) Prinsip pluralitas dan relativitas dalam selera dan kepentingan manusia.
- 3) Berbagai jenis sifat dan minat manusia.
- 4) Sikap dan cara hidup yang menjamin toleransi.
- 5) Hak asasi dan kebebasan fundamental, serta semua entitas dalam masyarakat memiliki hak untuk menentukan nasibnya sendiri.²⁶

2. Teori Pemerintah Daerah

Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa "negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota". Tata kelola pemerintahan daerah, termasuk provinsi, kabupaten, dan kota, diatur secara hukum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Keberadaan pemerintahan daerah merupakan ketentuan konstitusional yang harus dijalankan.²⁷

C.F. Strong, seorang ahli, menjelaskan bahwa pemerintahan daerah adalah suatu organisasi di mana diberikan hak untuk melaksanakan

²⁶ Azis Setyagama, *Pembaharuan Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Di Indonesia*, (Surabaya: CV. Jakad Media Publishing, 2017), 15.

²⁷ Hanafi Nurcholis, *Teori Dan Praktek Pemberitaan Dan Otonomi Daerah*, (Jakarta : PT.Grasindo,2005), 100.

kekuasaan tertinggi atau berdaulat. Konsep pemerintahan ini melampaui ukuran badan atau kelompok tertentu.²⁸ Definisi Pemerintahan Daerah dalam Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa itu adalah "penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan prinsip otonomi sejauh mungkin dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Selain kepala daerah, elemen utama penyelenggara pemerintahan daerah adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau DPRD.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya pemerintah daerah, harus dijalankan menurut asas dalam pemerintahan negara, yakni sebagai berikut:²⁹

- a. Asas sentralisasi adalah sistem pemerintahan dimana segala kekuasaan berada dikekuasaan pemerintah pusat.
- b. Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh kepala daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

²⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, (Bandung: Nusamedia, 2012), 28.

²⁹ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah* (Bandung: PT. Alumni, 2004), 117.

- c. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah kepada instansi diwilayah tertentu.
- d. Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah atau desa, dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk tugas tertentu.

3. Teori Pengisian Jabatan

Pada hakikatnya setiap pegawai yang bekerja memiliki sebuah jabatan yang dipangkunya. Hal tersebut dikarenakan mereka direkrut dengan didasarkan atas kebutuhan yang ada untuk melaksanakan tugas beserta fungsi yang terdapat di dalam organisasi. Mengenai definisi jabatan, Utrecht dalam bukunya yang berjudul *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* telah memberikan definisi mengenai jabatan. Ia menyatakan bahwa “Jabatan ialah suatu lingkungan pekerjaan tetap yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan negara (kepentingan umum)”³⁰

Pengisian jabatan negara sejatinya dapat dilakukan dengan mekanisme pemilihan dan juga pengangkatan pejabat negara secara perorangan maupun berkelompok dengan lembaga di tempat mereka bertugas. Baik hal tersebut dalam lembaga negara maupun disuatu lembaga pemerintahan, dan juga dapat dilakukan terhadap pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

³⁰ Utrecht, E, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia cetakan ke empat*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1957), 57.

Proses pemilihan atau pengisian jabatan sendiri berlangsung untuk menemukan.

Pegawai atau pejabat mana yang dianggap mampu dan mempunyai untuk dapat menjalankan tugas tertentu yang dianggap mampu untuk dikerjakannya hingga pada akhirnya sampailah pada proses pejabat atau pegawai yang bersangkutan diberi tugas tetap atau diangkat pada suatu jabatan tertentu. Proses pemilihan tersebut berlangsung dengan beragam cara, tergantung dengan seberapa strategisnya peran dan jabatan yang dipikul oleh sosok pejabat tertentu.³¹ Adapun Seorang ahli bernama Logemann mendefinisikan mengenai pengertian jabatan, ia menyatakan bahwa jabatan merupakan: "...Lingkungan kerja awet dan digaris-batasi, dan yang disediakan untuk ditempati oleh pemangku jabatan yang ditunjuk dan disediakan untuk diwakili oleh mereka sebagai pribadi. Dalam sifat pembentukan hal ini harus dinyatakan dengan jelas".³² Dari definisi yang telah diutarakan oleh Logemann diatas maka dapat diambil suatu benang merah, bahwa sejatinya Logemann menginginkan suatu jabatan sejatinya haruslah bekerja dan dikerjakan dengan baik. Dan juga jabatan tertentu haruslah di isi oleh mereka yang dirasa mampu dan mempunyai untuk dapat mengerjakan suatu jabatan dengan baik.

³¹ C.S.T. Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2005), 222.

³² Logemann, *Tentang Teori Suatu Hukum Tata Negara Positif*, (Jakarta: Ikhtiar Baru-Van Hoeve, 1975), 124.

4. Konsep *Fikih Siyāsah*

Fiqh secara leksikal mengandung makna tahu, paham, dan mengerti. Istilah ini khusus digunakan dalam bidang hukum agama, yaitu yurisprudensi Islam. Secara etimologis, fiqh mengacu pada penjelasan tentang pengertian atau pemahaman dari maksud ucapan pembicara, atau pemahaman mendalam terhadap maksud perkataan dan perbuatan. Oleh karena itu, dalam bahasa, fiqh merujuk pada pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia.³³

Sementara itu, secara terminologis menurut ulama-ulama syara' (hukum Islam), fiqh adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara' mengenai amal perbuatan. Pengetahuan ini diperoleh dari dalil-dalil terinci yang diambil dari dasar-dasarnya, yaitu Al-Qur'an dan Sunnah. Jadi menurut istilah, fiqh adalah pengetahuan mengenai hukum agama Islam yang bersumber dari Al-Qur'an dan Sunnah, yang disusun oleh mujtahid melalui penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain, fiqh juga dapat diartikan sebagai ilmu pengetahuan mengenai hukum Islam.³⁴

Kata "*siyāsah*" berasal dari kata "*sasa*" yang berarti mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan. Dalam konteks lain, *siyāsah* dapat diartikan sebagai pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, pengurusan, pengawasan, perekayasaan, dan

³³ J. Suyuti pulungan, *Fiqh Siyāsah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Yogyakarta, penerbit Ombak 2014),23.

³⁴ J. Suyuti pulungan, *Ibid*, 24.

memiliki arti-arti lainnya.³⁵ Para ahli memberikan definisi-definisi istilah siyasah sebagai berikut:

- a. Abdul Wahhab Khallaf menyebutkan bahwa siyasah adalah pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.
- b. Louis Ma'Luf menyebutkan siyasah adalah membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan keselamatan.
- c. Ibnu Manzhur mendefinisikan bahwa siyasah adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membimbing manusia kepada kemaslahatan.
- d. Ibnu Qayyim Al-Jauziyah mendefinisikan bahwa siyasah adalah suatu perbuatan yang membawa manusia dekat kepada kemaslahatan dan terhindar dari kebinasaan, meskipun perbuatan tersebut tidak ditetapkan oleh Rasulullah Saw atau diwahyukan oleh Allah SWT.

Berdasarkan definisi-definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa siyasah adalah proses mengatur dan mengurus manusia dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara dengan membimbing mereka dari jalan kemudharatan. Dengan demikian, fiqh siyasah adalah salah satu aspek hukum Islam yang membahas pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam konteks bernegara untuk mencapai kemaslahatan bagi

³⁵ H. A. Djazuli, *Fiqh siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2003), 25-26.

manusia itu sendiri. Adapun ruang lingkup dan sumber kajian fiqh siyasah antara lain :

a. Ruang Lingkup Kajian *Fiqh Siyāsah*

Beberapa ulama mengemukakan kajian fiqh siyasah dengan berbagai objek pembahasannya. Ada yang membaginya dengan ringkas, ada pula yang membaginya menjadi terperinci. Menurut Al-Mawardi, obyek kajian fiqh siyasah mencakup: kebijaksanaan pemerintah tentang peraturan perundang-undangan (*siyasah dusturiyah*), ekonomi dan moneter (*siyasah maliyah*), peradilan (*siyasah qadhaiyah*), hukum perang (*siyasah harbiyah*) dan administrasi negara (*siyasah idariyah*).³⁶ Sedangkan Ibnu Taimiyah membagi obyek kajian fiqh siyasah ada empat, yaitu: Peradilan, Administrasi Negara, Moneter dan Hubungan Internasional.

Hasbi As-Shiddieqy membagi obyek kajian fiqh siyasah terbagi pada delapan bentuk, yaitu: *Siyasah dusturiyah syar'iyah* (politik perundang-undangan), *siyasah tasyri'iyah syar'iyah* (politik hukum), *siyasah qadhaiyah syar'iyah* (politik peradilan), *siyasah maliyah syar'iyah* (politik ekonomi), *siyasah idariyah syar'iyah* (politik administrasi), *siyasah dawliyah syar'iyah* (politik hubungan internasional), *siyasah tanfiziyah syar'iyah* (politik pelaksanaan perundangundangan) dan *siyasah harbiyah syar'iyah* (politik peperangan).

³⁶ Fatmawati Hilal, Fikih Siyasah, (Makasar: Pusaka Almailda, 2015).10

Kemudian, ruang lingkup kajian fiqh siyasah menurut Abdurrahman Taj menjadi tujuh bidang, yaitu: ³⁷

- 1) *Siyasah Dusturiyah* (Konstitusi) adalah hubungan antara pemimpin disuatu pihak dan rakyatnya dari pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakat.
- 2) *Siyasah Tasyri'iyah* (Legislatif) adalah yang berkaitan dengan wakil/delegasi rakyat untuk memangku amanah/jabatan sesuai dengan bidangnya di pemerintahan.
- 3) *Siyasah Qadhaiyah* (peradilan) adalah yang berkaitan lembaga peradilan, kekuasaan kehakiman dan proses penegakan hukum yang sesuai dengan syariat Islam
- 4) *Siyasah Maliyah* (Keuangan) adalah bagian yang mengatur segala aspek pemasukan dan pengeluaran keuangan yang sesuai dengan kemaslahatan umum tanpa menghilangkan hak individu dan menyia-nyiakannya.
- 5) *Siyasah Idariyah* (Administrasi) ialah terkait dengan urusan pemerintahan yang mencakup kewenangan, organ-organ, badan-badan, badan publik pemerintahan dan sebagainya.
- 6) *Siyasah Tanfiziyah* (eksekutif) adalah urusan yang berkaitan dengan kesesuaian tugas pemerintahan menjalankan tugas pokok dan fungsinya dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

³⁷ Abdurrahman Taj, *al-Siyasah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islami*, (Mesir: al-Alukah, t.th), 8-9.

7) *Siyasah Kharijiah* (Luar negeri) adalah urusan yang mengatur persoalan hubungan diplomatik dengan negara lain terkait dengan kepentingan bersama.

Sedangkan Abdul Wahab Khallaf merangkumnya menjadi tiga bidang, yaitu:

- 1) *Dusturiyah* (konstitusi),
- 2) *Kharijiah* (hubungan internasional), dan
- 3) *Maliyah* (urusan keuangan Negara).

Dengan demikian jelaslah bahwa dalam kajian fiqh siyasah, berbagai bentuk kelembagaan yang ada dalam sebuah negara, senantiasa dikaji dalam siyasah dengan mengikuti perkembangan dan kesesuaiannya berdasarkan syariat Islam. Setidaknya, perkembangan kenegaraan dan politik yang terjadi di suatu negara, dapat dikaji dan dianalisa agar mendapatkan proses kajian siyasah yang lebih baik dan mendalam guna mendukung perkembangan kajian fiqh siyasah itu sendiri sembari tetap berlandaskan kepada Alquran dan hadis.

b. Sumber Kajian Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah adalah bagian dari fiqh. Fiqh siyasah sebagai sebuah disiplin ilmu mempunyai sumber dalam kajiannya. Sumber Fiqh Siyasah ada tiga bagian, yaitu:

- 1) Alquran dan Sunnah,
- 2) Sumber-sumber tertulis selain Alquran dan Sunnah,

3) Peninggalan kaum muslimin terdahulu.³⁸

Selain itu, Ahmad Sukarja mengungkapkan bahwa sumber kajian *fiqh Siyāsah* dapat berasal dari manusia itu sendiri dan lingkungannya seperti pandangan para pakar politik, urf atau kebiasaan masyarakat yang bersangkutan. Adat istiadat setempat, pengalaman masa lalu dan aturan-aturan yang pernah dibuat sebelumnya.³⁹

Metode yang digunakan untuk mempelajari *fiqh siyāsah* adalah metode ushul fiqh, antara lain:

- 1) *Qiyas* ialah mempertemukan sesuatu yang tidak ada nash hukumnya dengan hal lain yang ada nash hukumnya karena ada persamaan illat hukum.
- 2) *Istihsan* ialah Perbuatan adil terhadap suatu permasalahan hukum dengan memandang hukum yang lain, karena adanya suatu yang lebih kuat yang membutuhkan keadilan.
- 3) *Maslahah mursalah* ialah sesuatu yang baik menurut akal dengan pertimbangan dapat mewujudkan kebaikan atau menghindarkan keburukan bagi manusia, Apa yang baik menurut akal itu, juga selaras dan sejalan dengan tujuan syara' dalam menetapkan hukum, Apa yang baik menurut akal dan selaras pula dengan tujuan.

³⁸ Fathiyah al-Nabrawi, *Tarikh al-Nuzhum wa al-Hadharah al-Islamiyah*, (Kairo: al Mathba'ah al-Jadidah, t.th), 27.

³⁹ Ahmad Sukarja, *Piagam Madinah dan UUD 1945*, (Jakarta: UI Press, 1995), 11.

- 4) *Istishab* ialah menetapkan hukum atas masalah hukum yang kedua berdasarkan hukum yang pertama karena tidak ditemukan dalil yang merubahnya.
- 5) *Sadd zari'ah* ialah metode yang dihasilkan oleh para ulama ushul fiqh terdahulu dalam upaya untuk menjaga manusia sebagai mukallaf agar tidak jatuh pada kerusakan.
- 6) *Urf*, yang terangkum dalam kajian ilmu ushul fiqh serta kaidah-kaidah fiqh.



BAB III

MEKANISME, URGENSI & ANALISIS TENTANG PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH

A. Hasil Penelitian

1. Mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif *fiqh Siyāsah* Dan Hukum Positif

a. Mekanisme Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*

Menurut al Mawardi, ruang lingkup kajian *fiqh siyasah* diantaranya adalah:

- a. Kebijakan pemerintah tentang pembuat peraturan perundang-undangan (*siyasah dusturiyah*).
- b. Ekonomi dan Militer (*siyasah maliyah*).
- c. Peradilan (*siyasah sadha'iyah*).
- d. Administrasi Negara (*siyasah idariyah*).⁴⁰

Pemilihan pemimpin yang dilakukan oleh umat Islam melalui *ahlul halli wal-aqdi, waliy al-ahdi, dan bai'at*.

⁴⁰ Ibnu Syarif Mujar, *Fiqh Siyasah, Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta : Erlangga,2008), 36.

a. *Ahlul Halli wal-Aqdi*

Ahlul Halli wal-Aqdi adalah orang-orang yang mempunyai kewenangan untuk melonggarkan dan mengikat (mengurai). Istilah ini dirumuskan oleh ulama fiqh untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka. Tugasnya, antara lain memilih khalifah, imam, kepala negara secara langsung, karena itu *Ahlul Halli wal-Aqdi* juga disebut oleh al-Mawardi sebagai *Ahlu al-Khiyar* (golongan orang yang berhak untuk dipilih) untuk menjadi khalifah.⁴¹

Pembentukan lembaga *Ahlul Halli wal-Aqdi* dirasa perlu dalam pemerintahan Islam, mengingat banyaknya permasalahan kenegaraan yang harus diputuskan secara bijak dan pandangan yang tajam, sehingga mampu menciptakan kemaslahatan umat Islam. Para ahli fiqh siyasah menyebutkan beberapa alasan pentingnya pelembagaan majelis syura ini yaitu:

1. Rakyat secara keseluruhan tidak mungkin dilibatkan untuk diminta pendapatnya tentang undang-undang.
2. Rakyat secara individual tidak mungkin dikumpulkan untuk melakukan musyawarah di suatu tempat, apalagi diantara mereka pasti ada yang tidak mempunyai pandangan yang tajam dan tidak mampu berfikir kritis.

⁴¹ J. Suyuti Pulungan, *Ibid*, 66.

3. Musyawarah hanya bisa dilakukan apabila jumlah pesertanya terbatas.
4. Kewajiban *amar ma'ruf nahi mungkar* hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan menjaga kemaslahatan antara pemerintah dan rakyat.
5. Kewajiban taat kepada *ulul al-amr* (pemimpin umat) baru mengikat apabila pemimpin itu dipilih oleh lembaga musyawarah
6. Ajaran islam sendiri yang menekankan perlunya pembentukan lembaga musyawarah sebagaimana dalam surah asy-syura, 42:38 yang berbunyi:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ
وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ ۝

“Dan bagi (juga lebih baik dan lebih kekal bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedangkan urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah di antara mereka. Mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami anugerahkan kepada mereka”.

dan ali Imran 3:159 yang menyatakan:

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ ۖ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ
لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ ۖ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي
الْأَمْرِ ۖ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

“ maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berkata kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarah-lah

dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkal-lah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya”.

Disamping itu, Nabi SAW sendiri menekankan dan melaksanakan musyawarah dengan para sahabat untuk menentukan suatu kebijaksanaan pemerintah.⁴²

Kewenangan lembaga *Ahlul Halli wal-Aqdi* ada empat, yaitu:

1. Mempunyai wewenang untuk memilih dan membai'at pemimpin.
 2. Mempunyai wewenang untuk mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat.
 3. Mempunyai wewenang untuk membuat undang-undang yang mengikat kepada seluruh umat di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh Al-Qur'an dan Sunnah.
 4. *Ahlul Halli wal-Aqdi* tempat konsultasi imam di dalam menentukan kebijakan.
 5. *Ahlul Halli wal-Aqdi* mengawasi jalannya pemerintahan.⁴³
- b. *Waliy Al-Ahdi*

Imamah dapat terjadi dengan cara pemilihan *ahl al-hall wa al-aqdi* dan dengan janji (penyerahan kekuasaan) oleh imam

⁴² Muhammad Iqbal, *fiqh siyasah kontektualisasi doktrin politik islam*,(Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), 164-165.

⁴³ H. A. Djazuli, *Ibid*, 76.

sebelumnya yang dimaksud dengan *waliyul ahdi* atas dasar sebagai berikut:

1. Abu Bakar r.a menunjuk Umar r.a yang kemudian kaum muslimin menetapkan keimaman imamah) Umar dengan penunjukan Abu Bakar tadi.
2. Umar r.a menunjuk menyerahkan pengangkatan khalifah kepada *ahlu syura'* (imam orang sahabat) yang kemudian disetujui/dibenarkan oleh sahabat yang lain. Jadi, di dalam kasus ini bukan menunjuk seseorang tetapi menyerahkan pengangkatan khalifah kepada sekelompok orang (*ahlu syara'* yang berwenang).

c. *Bai'at*

Bai'at artinya perjanjian. *Bai''at* berarti ikrar bagi penerima dan sanggup memikul atau melaksanakan sesuatu yang dibai'atkan. Dalam *Risalatul Taa''lim* karangan Hasan Al-Banna, dikemukakan beberapa pemahaman dan pengertian tentang *bai'at*, yaitu:

1. *Bai'at* untuk memahami islam secara komperhensif;
2. *Bai'at* merupakan keihlasan;
3. *Bai'at* untuk beramal yang ditentukan permulaannya dan jelas kesudahannya;
4. *Bai'at* untuk berjihad;

5. *Bai'at* merupakan perjanjian pengorbanan untuk berjuang demi Islam;
6. *Bai'at* merupakan ikrar untuk taat kepada Allah dan Rasul-Nya;
7. Merupakan *bai'at* untuk cekat dan setia pada setiap masa dan keadaan;
8. *Bai'at* untuk mengikat persaudaraan antarmuslim;
9. *Bai'at* untuk mempercayai kepemimpinan dan gerakan atau jamaah.⁴⁴

Dalam kajian historis praktek *bai'at* ini pernah terjadi beberapa kali diantaranya:

1. *Bai'at Aqabah* yang pertama terjadi pada tahun 621 M di suatu bukit yang bernama Aqabah. *Bai'at aqabah* pertama ini antara Nabi dengan 12 orang dari *kabilah Khajraj* dan *Aus* dari *Yastrib* (Madinah) yang isinya: “Mereka berjanji setia (*membai'at*) kepada Nabi untuk tidak mengserikatkan Allah, tidak akan mencuri, berzina, membunuh anak-anak, menuduh dengan tuduhan palsu, tidak akan mengdurhakai Nabi dalam kebaikan.⁴⁵

⁴⁴ Jubair Situmorang, *politik ketatanegaraan dalam islam* (Bandung:Pustaka Setia, 2012), 288.

⁴⁵ H. A. Djazuli, *Ibid*, 67.

2. *Bai'at aqabah* kedua terjadi pada tahun 622 M antara Nabi dengan 75 orang Yastrib, 73 orang laki-laki dan 2 orang wanita. Kedua wanita itu adalah Nusaibah binti Ka'ab dan Asma' binti 'amr. Isi bai'at kedua ini adalah “Kami *berbai'at* (janji setia) untuk taat dan selalu mengikuti baik pada waktu kesulitan maupun pada waktu kemudahan, pada waktu senang dan pada waktu susah dan tetap berbicara benar di mana pun kami berada, tidak takut celaan orang di dalam membelah kalimah Allah”.⁴⁶

b. Mekanisme Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif Hukum Positif

Terdapat banyaknya kekosongan jabatan kepala daerah di Indonesia maka mengakibatkan adanya pengangkatan pejabat kepala daerah seperti yang diamanatkan dalam Pasal 201 Ayat 9 “Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil

⁴⁶ Jubair Situmorang, *Ibid*, 289.

Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2004.

Berdasarkan Pasal 201 Ayat (10) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 bahwa “Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat penjabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan”. Dalam pasal tersebut menjelaskan bahwasanya terdapat kriteria apabila ingin menjadikan seseorang memegang jabatan sebagai penjabat di tingkat kepala daerah provinsi yakni gubernur. Maka orang tersebut haruslah berasal dari tingkat jabatan pimpinan tinggi madya.

Jabatan pimpinan tinggi madya tersebut diterangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara pada Lembaran Penjelasan bagian II Pasal 19 Ayat (1) huruf b bahwa: “Yang dimaksud dengan ”jabatan pimpinan tinggi madya” meliputi sekretaris jenderal kementerian, sekretaris kementerian, sekretaris utama, sekretaris jenderal kesekretariatan lembaga negara, sekretaris jenderal lembaga nonstruktural, direktur jenderal, deputi, inspektur jenderal, inspektur utama, kepala badan, staf ahli menteri, Kepala Sekretariat Presiden, Kepala Sekretariat Wakil Presiden, Sekretaris Militer Presiden, Kepala Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden, sekretaris daerah provinsi, dan jabatan lain yang setara.”

Selanjutnya kepala daerah pada tingkat kabupaten/kota yang dipimpin oleh bupati/walikota diterangkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 201 Ayat (11) bahwa “Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat pejabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”⁴⁷ Sama halnya dengan tingkat provinsi yang diduduki oleh jabatan pimpinan tinggi untuk mengisi menjadi pejabat. Hanya saja pada tingkat kabupaten/kota dikenai jabatan pimpinan tinggi pratama.

Jabatan pimpinan tinggi pratama dijelaskan dalam Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara pada lembaran penjelasan bagian II pasal 19 ayat (1) huruf c bahwa: “Yang dimaksud dengan ”jabatan pimpinan tinggi pratama” meliputi direktur, kepala biro, asisten deputy, sekretaris direktorat jenderal, sekretaris inspektorat jenderal, sekretaris kepala badan, kepala pusat, inspektur, kepala balai besar, asisten sekretariat daerah provinsi, sekretaris daerah kabupaten/kota, kepala dinas/kepala badan provinsi, sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan jabatan lain yang setara.”

⁴⁷ 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 Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

2. Urgensi Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah* Dan Hukum Positif

a. Urgensi Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*

Menurut para pemikir muslim, keberadaan pemimpin adalah sebuah keharusan (wajib/fardhu). Kewajiban itu didasarkan pada *ijma'* (*consensus*) para sahabat dan *tabi'in* (para cendekiawan setelah masa sahabat). Namun para pemikir muslim berbeda pendapat tentang sumber argumentasi kewajiban itu. Sebagian berpendapat, kewajiban adanya kepemimpinan didasarkan pada argumentasi rasional (*aqli*) belaka, bukan bersumber dari syariat. Sementara sebagian lainnya menganggap kewajiban itu berasal dari ketentuan syariat (agama).

Ibn Khaldun menjelaskan, kelompok pertama (*aqli*), berpendapat bahwa yang membuat jabatan itu wajib menurut rasio adalah kebutuhan manusia pada organisasi dan ketidakmungkinan mereka hidup secara sendiri-sendiri. Salah satu akibat logis dari adanya organisasi (masyarakat) adalah munculnya silang pendapat dan *tanazu'* (perselisihan). Selama tidak ada penguasa/pemimpin yang bisa mengendalikan silang pendapat itu, maka selama itu pula akan selalu timbul keributan dan kekacauan, yang selanjutnya akan mengakibatkan hancur dan musnahnya umat manusia.⁴⁸

⁴⁸ Ila Kholilah, "Urgensi Kepemimpinan Dalam Islam", *An-Nidhom*, Vol. 1, No. 1, 2016,

Pendapat tersebut disanggah oleh Ibn Khaldun. Menurutnya, ada silang pendapat dan *tanazu'* (perselisihan) tidak mesti dihilangkan dengan kepemimpinan. Keduanya bisa dihilangkan dengan banyak cara, seperti adanya pemimpin selain juga dengan ikhtiar pada masyarakat untuk menghindari perselisihan dan perilaku dhalim, atau juga dengan adanya syariat. Ibn Khaldun menegaskan bahwa kewajiban mendirikan kepemimpinan bersumber dari syariat melalui *ijma'*. Lebih jauh dijelaskan, keberadaan kepemimpinan (al-mulk, kerajaan, raja, penguasa) muncul dari keharusan umat manusia untuk hidup bermasyarakat dan dari penaklukan serta paksaan yang merupakan sisa-sisa sifat amarah dan kebinatangan manusia.

Seringkali sebagian penguasa berlaku menyimpang dengan memberi beban yang keterlaluan kepada rakyatnya demi kepentingan pribadi. Akibatnya, peraturan-peraturan yang dibuat oleh sang penguasa seringkali tidak ditaati oleh rakyat. Karena itu, diperlukan peraturan (hukum) yang bisa diterima dan ditaati rakyat sebagaimana yang terjadi pada bangsa Persia dan bangsa-bangsa lain. Tiada suatu negara pun dapat tegak dan kuat tanpa hukum demikian. Apabila peraturan itu dibuat oleh cendekiawan dan para elite bangsa, maka pemerintahan itu disebut sebagai negara berdasar atas rasio (*aql*). Namun bila peraturan itu bersumber dari ketentuan Allah melalui

rasul-Nya, maka pemerintahan itu disebut berdasar atas agama (syariat).⁴⁹

Pemerintahan berdasar agama ini sangat bermanfaat bagi kehidupan duniawi dan ukhrawi bangsa itu. Pada aras ini, Ibn Taymiyah memandang keberadaan pemerintahan atau kepemimpinan (wilayah *umur al-nass*, otoritas yang mengelola kepentingan bersama) merupakan sebagian dari kewajiban-kewajiban agama yang terpenting (*a'dham*). Hal itu karena kemaslahatan umat manusia tidak akan sempurna dan agama tidak akan tegak tanpa adanya kepemimpinan. Sebegitu pentingnya kepemimpinan, sehingga Rasulullah SAW mewajibkan tiga orang yang sedang bepergian untuk memilih salah satunya sebagai pemimpin.

إِذَا خَرَجَ ثَلَاثَةٌ فِي سَفَرٍ فَلْيُؤَمِّرُوا أَحَدَهُمْ

“Apabila ada tiga orang diantara kamu keluar dalam satu perjalanan, maka hendaklah mereka mengangkat salah seorang diantara mereka sebagai pemimpin.” (HR. Abu Daud)

Selain itu, keberadaan pemimpin juga untuk menegakkan kebenaran dan menghapuskan kemungkaran (*amr ma'ruf nahi munkar*). Ibn Taimiyah menegaskan bahwa pemimpin merupakan bayangan Tuhan di muka bumi (*dhillu Allah fi al-ard*). Allah mengutus Rasul-Nya hakekatnya untuk memimpin ummat agar dapat keluar dari kegelapan menuju cahaya kehidupan. Adanya

⁴⁹ Ahmad Khoirul Fata, “Kepemimpinan Dalam Perspektif Pemikiran Politik Islam”, *Jurnal Review Politik*, Vol. 02, No. 01, Juni 2012, 4.

kepemimpinan, suatu ummat atau komunitas akan selalu eksis dan berkembang menuju kebaikan.⁵⁰

Demikian pula terdapat peristiwa sejarah pembaiatan terhadap Abu Bakar As-Shiddiq di Saqifah Bani Saidah sesaat pasca wafatnya Rasulullah SAW. Hal ini menjadi bukti nyata lainnya betapa pentingnya arti kepemimpinan dalam Islam. Dapat dibayangkan oleh kita pada saat jasad Rasulullah belum dikebumikan, justru para sahabat terlebih dahulu bermusyawarah untuk memilih khalifah pengganti Nabi SAW. Mengingat prosesi pemakaman beliau yang agung dan mulia adalah kebutuhan yang sangat mendesak untuk disegerakan, karena hukum menyelenggarakannya itu adalah wajib disegerakan. Namun demikian para shahabat menanggukannya agar kepemimpinan kaum muslimin tidak mengalami kevakuman.⁵¹

b. Urgensi pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam hukum positif

Setiap daerah di Indonesia dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah. Di Indonesia, jabatan kepala daerah terdiri dari gubernur, bupati dan walikota, sebagaimana tertuang dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi: “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi,

⁵⁰ Ila Kholilah, “*Urgensi Kepemimpinan Dalam Islam*”, 120.

⁵¹ Isnén Azhar, “Kepala Negara Non Muslim Menurut Ibnu Taimiyah (661-728H)”, *Al-Fikra: Jurnal Ilmiah Keislaman*, Vol. 18, No. 1, Januari-Juni 2019, 288.

kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”. Masa jabatan kepala daerah berdasarkan Pasal 60 UU No. 23 Tahun 2014 adalah selama 5 (*lima*) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan. Di dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa “Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”. Berdasarkan rumusan Pasal tersebut, dapat dipahami bahwa kepala daerah merupakan unsur utama penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bertugas untuk memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah.⁵²

Pengisian jabatan negara (*staatsorganen, staatsambten*) merupakan suatu unsur terpenting dalam pelaksanaan organisasi kenegaraan. Hal ini didasari karena tanpa diisi oleh pejabat negara, maka fungsi-fungsi dari jabatan kenegaraan tersebut tidak akan dapat dilaksanakan.⁵³ Begitu pentingnya peran pejabat negara karena jabatan tersebut menjadi aktor penting yang bertanggungjawab dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga apabila terdapat kekosongan jabatan negara tersebut (*staatsorganen, staatsambten*) dapat

⁵² Assyayuti, M. M. (2022). Urgensi Penataan Ulang Mekanisme Pengisian Jabatan Penjabat Kepala Daerah Perspektif Demokrasi Konstitusional. *Lex Renaissance*, 7(2), 281-295.

⁵³ Ramdani, D. “Problematika Penunjukan Penjabat Kepala Daerah pada Masa Transisi Pilkada Serentak Nasional Tahun 2024”. *Skripsi*, Universitas Islam Indonesia. 2022.

menimbulkan stagnasi pemerintahan. Ancaman kekosongan jabatan negara khususnya jabatan kepala daerah di Indonesia dapat terjadi karena adanya penundaan Pilkada pada tahun 2022 dan tahun 2023 yang disebabkan karena penyelenggaraan Pilkada serentak nasional pada tahun 2024. Karena adanya penundaan Pilkada pada tahun 2022 dan tahun 2023 tersebut, terdapat 271 kepala daerah yang akan habis masa jabatannya sehingga diperlukan suatu mekanisme khusus untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah tersebut guna menghindari stagnasi pemerintahan daerah.

Salah satu amanat konstitusional yang terdapat di dalam pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021 yakni adanya perintah bagi pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 201 UU 10 Tahun 2016, sehingga tersedia mekanisme dan persyaratan yang terukur dan jelas. Hal ini bertujuan agar penunjukan pejabat kepala daerah tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi dan memberikan jaminan bagi masyarakat bahwa mekanisme pengisian pejabat kepala daerah berlangsung secara terbuka, transparan, dan akuntabel untuk menghasilkan kepala daerah yang kompeten, berintegritas serta sesuai dengan aspirasi daerah yang bekerja dengan tulus untuk rakyat dan kemajuan daerah. Atas dasar uraian dan paparan di atas, dapat dijadikan acuan dalam mengkaji problematika yang dihadapi dalam pengangkatan pejabat kepala

daerah sebagaimana yang diatur dalam UU No. 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 Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

B. Pembahasan

1. Mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif *fiqh Siyāsah* Dan Hukum Positif

a. Mekanisme Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*

Menurut Al-Mawardi mekanisme pengisian kepala daerah pengangkatannya dilakukan dengan dua cara yaitu dengan cara ditunjuk langsung melalui akad oleh khilafah dan pengangkatan yang dilakukan oleh *wazir tafwidhi* (pembantu khilafah bidang pemerintahan). Namun demikian, *fiqh siyāsah* tidak menetapkan secara baku mengenai aturan yang mengatur metode pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam UU No. 10 tahun 2016 tentang Pilkada pada pasal 201 Ayat (9).

Al-Mawardi mengategorikan pengangkatan pemimpin menjadi dua yaitu: Pertama, seorang pemimpin diangkat melalui lembaga pemilihan *Ahl al-wa al-'Aqd*. Kedua, seorang pemimpin diangkat melalui pemimpin yang berkuasa.⁵⁴

⁵⁴ Khalifurrahman Fath, *Al-Ahkam ash-shulthaniyyah*, (Jakarta: Qisthi Press), 12.

Dalam konteks islam, pengisian jabatan pemimpin secara umum telah tergambar dari peralihan kepemimpinan Nabi Muhammad Saw kepada Abu Bakar, Umar Bin Khattab, Utsman Bin Affan, dan juga Ali bin Abi Thalib *radiyallahu" anhum*. Adapaun proses pengangkatan Abu Bakar ra., menjadi Khalifah yaitu ketika Rasulullah Saw. Meninggal dunia. Kaum Anshar pada saat itu merasa perlu adanya pengganti Rasul sebagai pemimpin mereka. Pada akhirnya, Abu Bakarlah yang terpilih menjadi khalifah pertama menggantikan Rasul melalui hasil musyawarah para sahabat. Namun, pada saat pemilihan Umar bin Khattab justru berbeda pula, yakni dengan adanya perintah dari Abu Bakar kepada Utsman bin Affan untuk menuliskan pesan wasiat terkait penunjukan Umar sebagai khalifah. Pemilihan Usman bin Affan juga berbeda dengan pemilihan khalifah sebelumnya, dimana Umar bin Khattab menunjuk enam sahabat senior, dan memberi pesan kepada mereka agar memilih siapa dari keenam sahabat tersebut yang pantas menjadi khalifah, dan ternyata Usman lah yang terpilih. Demikian juga pemilihan Ali bin Abi Thalib, setelah meninggalnya Usman Ali dipilih oleh para ahli *syura*.⁵⁵

Di 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

⁵⁵ Khalifurrahman Fath, Ibid, 13-14.

Daerah dikenal sebagai Pilkada. Pemilihan Kepala Daerah ini dimulai dari pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota.

Pada dasarnya ada 3 hal dalam tujuan pemilihan umum, yaitu:

- 1) Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintah dan alternatif kebijakan umum. Sesuai dengan prinsip demokrasi yang memandang rakyat yang berdaulat, tetapi pelaksanaannya dilakukan oleh wakil-wakilnya (demokrasi perwakilan). Oleh karena itu, pemilihan umum merupakan mekanisme penyelesaian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercaya. Untuk menentukan alternatif kebijakan yang harus ditempuh oleh pemerintah biasanya yang menyangkut hal yang prinsipil.
- 2) Pemilihan umum juga dapat dikatakan sebagai mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil rakyat yang terpilih atau melalui partai-partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat terjamin. Hal ini didasarkan atas tanggapan didalam masyarakat terhadap berbagai kepentingan yang tidak hanya berbeda , tetapi juga kadang saling bertentangan, dan dalam sistem demokrasi perbedaan atau pertentangan kepentingan tidak diselesaikan dengan kekerasan, melainkan dengan proses musyawarah.

3) Pemilihan umum merupakan sarana memobilisasikan dan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik. Hal yang ketiga ini tidak hanya berlaku dinegara berkembang, tetapi juga dinegara yang menganut demokrasi liberal (negara industri maju), kendati sifatnya berbeda.⁵⁶

Didalam Negara Indonesia pada masa rasulullah ataupun pada masa sekarang, 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.

Berdasarkan Pengisian jabatan dalam Islam dilakukan dengan berbagai cara, yaitu musyawarah (*syura*) yang menjadi landasan politik yuridis bagi pengangkatan Abu Bakar sebagai kepala negara, dapat disimpulkan bahwa hal tersebut identik dengan teori demokrasi *representive* (perwakilan) yang disebut Al-Mawardi dengan istilah *Ahl al-wa al-'Aqd*. Dan dilakukan oleh umat Islam untuk memilih pemimpin, kemudian pemilihan yang disetujui oleh rakyat lalu dilakukan pembaiatan secara bersamaan.

Serta seorang anak *khalifah* dapat saja jadi *khalifah*, asal anak *khalifah* tadi memenuhi syarat sebagai seorang *khalifah* serta pengangkatannya disetujui oleh setidaknya mayoritas *ahlul halli*

⁵⁶ Ramlan Surbakti, memahami ilmu hukum, (Jakarta:Grasindo, 1992), 181-182.

wal aqdi, tapi juga sebaliknya seseorang yang tidak punya hubungan dengan *khalifah*, dapat menjadi *khalifah* apabila dia yang paling memenuhi persyaratan serta disetujui oleh *ahlul halli wal aqdi*.⁵⁷

Praktek bai'at diatas merupakan bai'at demi kepentingan membela agama Allah dan taat kepada Rasulnya dibawah kepemimpinan Ulil Amri yang sudah diangkat oleh masyarakat yang mempunyai nilai ketaatan kepada Allah SWT. Hal ini menjadi penting mengingat perjalanan kepemimpinan seorang pemimpin negara haruslah didukung secara total oleh masyarakat. Kepercayaan masyarakat seringkali berubah-ubah kepada pemimpinnya perubahan tersebut seringkali menimbulkan kekacuan politik yang berakibat kepada keadan stabilitas negara baik dalam bidang ekonomi ataupun keamanan. Maka islam memberikan solusi dengan konsep bai'atnya yang telah mampu meredam kebuntutan politik yang terjadi di Madinah.

Pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah, jika dikaitkan dengan teori demokrasi dari bahasa Yunani Kuno, yaitu *demos* dan *kratos*. *Demos* yang berarti rakyat dan *kratos* berarti kekuasaan yang mutlak, apabila digabungkan, maka secara harfiah demokrasi adalah kekuasaan yang mutlak oleh rakyat. Maka pada saat pengangkatan Abu Bakar sebagai kepala negara, dapat disimpulkan bahwa hal tersebut identik dengan teori demokrasi.

⁵⁷ H. A. Djazuli, Ibid, 68-69.

b. Mekanisme Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif Hukum Positif

Pemerintah Daerah merupakan satu kesatuan masyarakat hukum mempunyai otonomi berwenang dan mengurus daerahnya sesuai dengan aspirasi dan kepentingan masyarakat selama tidak bertentangan dengan kepentingan perundangan dan kepentingan umum. Oleh karena itu, mengenai urusan pemerintah umum merupakan suatu kewenangan presiden yang menjadi kepala pemerintah yang terkait dengan ideologi, Pancasila, undang-undang dasar negara republik Indonesia tahun 1945, bhineka tunggal ika yang selaras dengan suku, agama, ras dan antar golongan masyarakat sebagai keserasian antar kehidupan berbangsa dan bernegara juga menjunjung tinggi demokrasi.

Berkaitan dengan hal tersebut, apabila pelimpahan urusan pemerintah diberikan kepada Gubernur, Bupati/atau Walikota yang disebut dengan kepala daerah, maka jabatan tersebut haruslah selalu terisi agar kewenangan yang diberikan oleh presiden sebagai penyelenggara pemerintahan umum agar dapat berjalan.

Untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah, dalam UU Pilkada telah mengatur mekanisme pengisian kekosongan pejabat kepala daerah. Berdasarkan pasal 201 ayat (10) bahwa untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur, diangkat pejabat gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan

gubernur. Dalam UU Pilkada pasal 201 ayat (11) dijelaskan juga mengenai pengisian kekosongan jabatan bupati/wali kota, diangkat pejabat bupati/wali kota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan bupati dan wali kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Terdapat pejabat kepala daerah yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya untuk tingkat provinsi dan jabatan pimpinan tinggi pratama pada tingkat kabupaten/kota yang terdapat penjelasan terkait kriteria atau syarat menjadi seorang pejabat kepala daerah. Diterangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005.⁵⁸

Pasal 132:

- 1) Pejabat Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 ayat (3) Dan Pasal 131 ayat (4), diangkat dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat dan kriteria:
 - a. Mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan, yang dibuktikan dengan riwayat jabatan.
 - b. Menduduki jabatan struktural eselon I dengan pangkat golongan sekurang-kurangnya IV/c bagi Pejabat Gubernur dan jabatan struktural eselon II pangkat golongan sekurang-kurangnya IV/b bagi Pejabat Bupati/Walikota.

⁵⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

- c. Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan selama 3 (tiga) tahun terakhir sekurang-kurangnya mempunyai nilai baik.

Oleh karena itu, pejabat kepala daerah merupakan jabatan penting dalam pemerintah daerah sehingga orang yang menjabat harus memiliki pengalaman baik dibidang pemerintahan. Dibuktikan dengan adanya riwayat jabatan serta daftar penilaian pekerjaan sekurang-kurangnya 3 tahun terakhir dalam jabatan pemerintahan tersebut. Kemudian daripada itu bahwa pejabat kepala daerah berasal dari pegawai aparatur sipil negara pada jabatan struktural. Dijelaskan di Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 131 huruf b bahwa “jabatan eslon Ia dan eslon Ib setara dengan jabatan pimpinan madya;” dilanjutkan pada huruf c “ jabatan eslon II setara dengan jabatan pimpinan tinggi pratama.”

Jadi, apabila ditinjau dari teori demokrasi yang menyatakan peran utama berada ditangan rakyat sendiri dalam proses sosial dan politik. Maka penunjukan pengisian kekosongan jabatan Gubernur, Bupati dan walikota jika dikaitkan dengan teori demokrasi maka tidak sesuai karena penunjukan jabatan (Pj) dilakukan tanpa adanya keikutsertaan rakyat dan tidak transparan dalam pemilihan pejabat (Pj)

2. Urgensi pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif *fiqh Siyāsah* Dan Hukum Positif

a. Urgensi Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*

Urgensi kepemimpinan dalam Islam yaitu pada saat Rosulullah wafat. Saat itu para sahabat lebih memprioritaskan mengurus masalah seleksi kepemimpinan dibandingkan mengurus pemakaman Rasulullah SAW. Hal ini artinya suatu kelompok/kaum tidak boleh ada kevakuman/kekosongan kepemimpinan barang seharipun sehingga harus ada yang dipilih untuk menjadi pemimpin. Mengangkat seorang pemimpin merupakan suatu hal yang mutlak dilakukan agar memberikan manfaat yang besar dalam melaksanakan pemerintahan dan urusan-urusan kaum muslimin.⁵⁹

Urgensi masalah kepemimpinan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang diungkapkan oleh Ibn Taimiyyah dalam hal ini banyak dijadikan sebagai sumber rujukan. Diantara riwayat yang ia ungkapkan adalah sebagai berikut:

السُّلْطَانُ ظِلُّ اللَّهِ فِي الْأَرْضِ

“Sesungguhnya pemimpin itu adalah bayangan Allah di muka bumi ini”(Taimiyyah, 1997: 217).

⁵⁹ Ahmad Zabidi, dkk, “Urgensi Kepemimpinan Dalam Kitab Fi Zilal Al-Qur’an”, Jurnal Diskursus Islam, Vol. 05, No. 02, Agustus 2017, 6.

Oleh karena itu tugas pemimpin adalah menjaga ketertiban dan ketentraman masyarakat dan pemimpin menepati posisi istimewa dan harus dihormati.

ستون سنة من إمام جائر أصلح من ليلة واحدة بلا سلطان

Artinya: “60 tahun dipimpin oleh pemimpin yang zalim jauh lebih baik daripada satu malam tanpa ada seorang pemimpin” (Taimiyyah, 1997: 217).⁶⁰

Dalam riwayat diatas yang dimaksudkan adalah kekuasaan pemimpin yang dilaksanakan pemimpin zalim selama 60 tahun lebih baik daripada semalam (sesaat) tanpa adanya pemimpin. Oleh karena itu manusia bila dibiarkan tanpa pemimpin akan menghasilkan kemudlaratan dan kemusnahan bagi manusia. Kemudlaratan-kemudlaratan itu tidak akan terjadi jika adanya seorang pemimpin meskipun zalim maka betapa pentingnya pemimpin adalah suatu hal yang diharuskan (diwajibkan).

b. Urgensi Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Hukum Positif

Pentingnya posisi kepala daerah didasari karena pentingnya tugas, wewenang dan kewajiban kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. Hal tersebut dikarenakan dalam teori pemerintah

⁶⁰ Isnén Azhar, “Kepala Negara Non Muslim Menurut Ibnu Taimiyah”, 289.

daerah menyatakan bahwa jabatan kepala daerah merupakan suatu jabatan yang sangat amat strategis. Oleh karena itulah, kedudukan kepala daerah sebagai pemegang kepemimpinan daerah. Dengan demikian seorang kepala daerah mampu bersinergi dalam berpikir, bertindak, dan bersikap mengutamakan kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat daerah daripada kepentingan pribadi, golongan dan aliran. Untuk itu, kepala daerah harus bersikap arif, bijaksana, jujur, adil dan netral dalam melaksanakan kebijakan yang dibuat.⁶¹

Adapun tugas, wewenang dan tanggung jawab kepala daerah terdapat dalam Pasal 65 ayat (1) dan (2) serta Pasal 67 UU Pemerintahan Daerah, yang berbunyi :⁶²

Pasal 65

- 1) *Kepala daerah mempunyai tugas:*
 - a. *Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;*
 - b. *Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;*

⁶¹ Ivan, Retno. “ Pengisian Jabatan Wakil Kepala Daerah Terpilih Yang Meninggal Dunia Sebelum Dilantik.” *JHPS*, Vol.2, No.1 (Maret 2023).

⁶² Pasal 65 ayat (1) dan (2) serta Pasal 67 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah j.o. Undang-Undang No. 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah j.o. Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- c. *Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;*
 - d. *Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;*
 - e. *Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
 - f. *Dihapus.*
 - g. *Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- 2) *Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:*
- a. *Mengajukan rancangan Perda;*
 - b. *Menetapkan Perda yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPRD;*
 - c. *Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;*
 - d. *Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;*

- e. *Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Pasal 67

Kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi:

- a. *Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;*
- b. *Menaati seluruh ketentuan peraturan perundangundangan;*
- c. *Mengembangkan kehidupan demokrasi;*
- d. *Menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;*
- e. *Menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;*
- f. *Melaksanakan program strategis nasional; dan*
- g. *menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah.*

Teori pengisian jabatan menurut Moekijat menyebutkan bahwa jabatan adalah sekumpulan wewenang, tugas, tanggung jawab yang dikerjakan oleh pejabat dalam waktu tertentu.⁶³

Berdasarkan pada Pasal 65 ayat (1) dan (2) serta Pasal 67 UU Pemerintahan Daerah terhadap tugas, wewenang dan kewajiban

⁶³ Johanis Wilian Paraeng, dkk, "Analisis Penempatan Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pemerintahan Kabupaten Sanghie (Studi Kantor Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Sanghie)", *Jurnal Governance*, Vol. 1, No. 2, 2021.

yang diberikan kepada kepala daerah sesuai dengan teori pengisian jabatan, bahwa undang-undang meletakkan peranan kepala daerah sangat strategis. Hal ini didasari karena kepala daerah merupakan organ yang sangat fundamental dan signifikan bagi keberhasilan pembangunan baik di tingkat lokal maupun nasional. Selain itu, bahwa efektivitas penyelenggaraan pemerintahan akan bergantung dan membutuhkan sinergitas yang baik antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat, sehingga efektivitas pemerintahan yang baik akan sangat ditentukan oleh penyelenggaraan pemerintahan daerah karena daerah menjadi titik awal penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan oleh pusat.

Dalam menghadapi ancaman kekosongan jabatan kepala daerah pada masa transisi pilkada serentak nasional tahun 2024, terdapat beberapa mekanisme yang dapat digunakan untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah, yakni melalui penunjukan pelaksana harian (Plh), pelaksana tugas (Plt), penjabat sementara (Pjs) dan penjabat (Pj) kepala daerah.⁶⁴ Mekanisme-mekanisme tersebut lazim dipraktikan di Indonesia, sebagaimana kasus yang terjadi di Jawa Barat pada tahun 2018,

⁶⁴ Nasution, S. R. A., & Sembiring, A. S. (2022). Kewenangan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam Pemerintahan Daerah Menurut Perspektif Hukum Administrasi Negara. *Mahadi: Indonesia Journal of Law*, 1(1), 140-153.

untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur diangkat penjabat (Pj) Gubernur yakni Kopol M. Iriawan. Selanjutnya, kasus yang terjadi pada tahun 2019 di Kota Makassar yakni penunjukan penjabat (Pj) Walikota Makassar Iqbal Suhaeb yang diangkat karena pada pemilihan Walikota Makassar tahun 2018 jumlah suara kumulatif dimenangkan oleh kotak kosong yang mengakibatkan kekosongan jabatan Walikota Makassar sehingga harus diangkat penjabat (Pj) walikota. Serta pada tahun 2023 terdapat kekosongan Jabatan Bupati Magetan dikarenakan masa jabatan yang sudah habis oleh Bupati Magetan Suprawoto dan Wakil Bupati Nanik Endang Rusminiarti yang sudah purna tugas per tanggal 23/09/2023 maka digantikan oleh Pejabat (Pj) Bupati Magetan Ir. Hergunadi, M.T yang sebelumnya menjabat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Magetan.⁶⁵

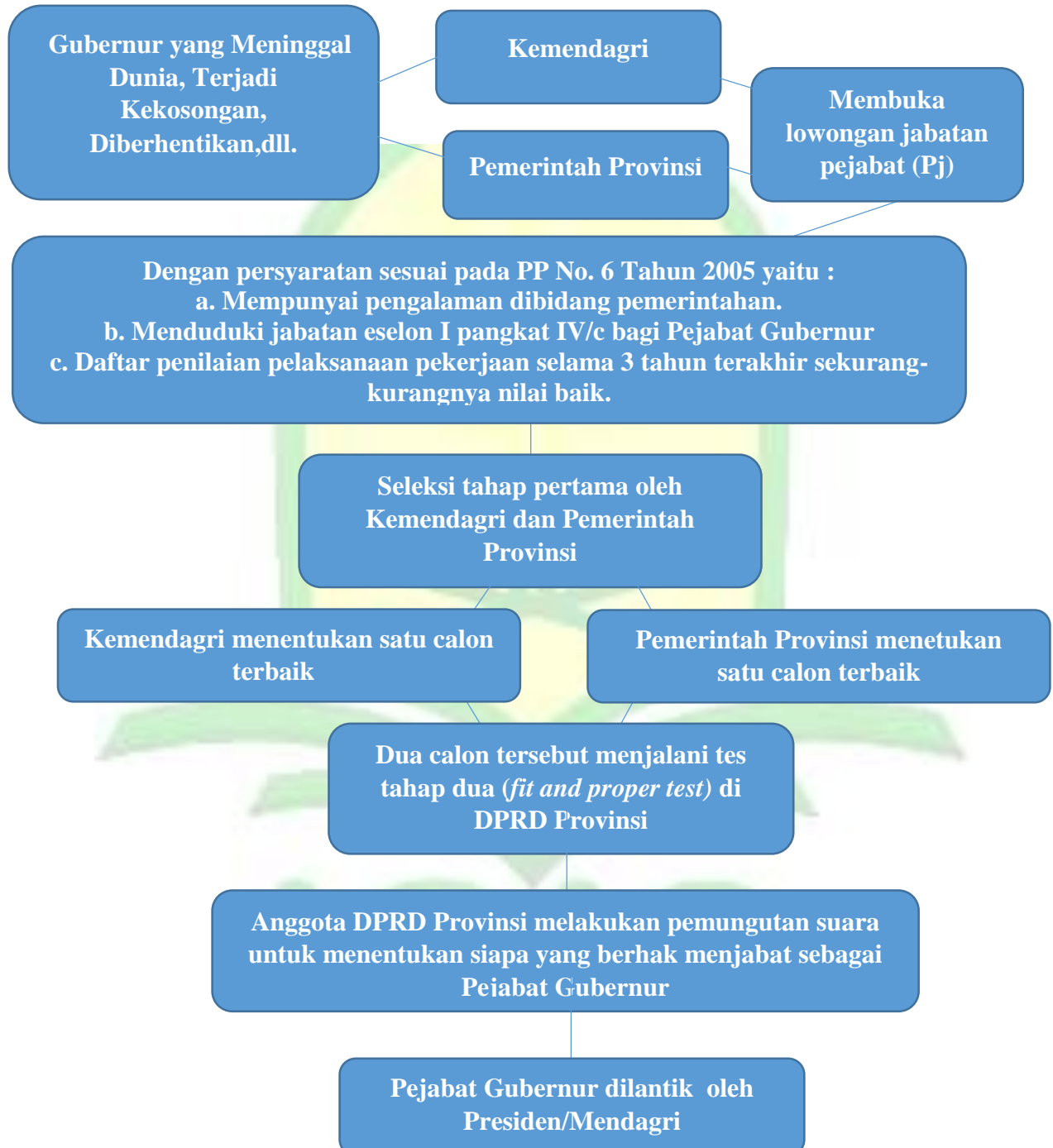
Salah satu mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah yakni melalui penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah. Tertutupnya ruang partisipasi masyarakat daerah dapat terlihat di dalam Pasal 174 ayat (7) UU No. 10 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa Presiden menetapkan penjabat gubernur dan Menteri Dalam Negeri menetapkan penjabat bupati/walikota. Selanjutnya, di dalam Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU No.

⁶⁵ Diskominfo, sah! Ir. Hergunandi resmi sebagai pejabat bupati magetan, dikutip dari <https://kominfo.magetan.go.id> , (dilihat tanggal 8 Juni 2024).

10 Tahun 2016 juga menjelaskan bahwa pejabat (Pj) gubernur berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya dan pejabat (Pj) bupati/walikota berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama. Berdasarkan ketentuan tersebut, bahwa penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah merupakan hak prerogatif yang dimiliki oleh Presiden dan Menteri Dalam Negeri.⁶⁶ Ketentuan tersebut sama sekali tidak mensyaratkan adanya partisipasi dari masyarakat daerah untuk dapat turut serta dalam proses penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah, sehingga masyarakat daerah selaku pemegang kedaulatan daerah terabaikan. Padahal, penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah merupakan suatu hal yang sangat penting bagi masyarakat daerah karena hal ini berkaitan dengan proses penentuan pemimpin di daerahnya serta berakibat pula pada kebijakan yang akan mempengaruhi masyarakat daerah secara langsung.

⁶⁶ Suhaimi, E., & Yasin, M. (2022). PROBLEMATIKA PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH. *Jurnal Hukum Tri Pantang*, 8(1), 55-65.

Di bawah ini adalah bagan mekanisme pemilihan (Pj) Gubernur, sebagai berikut:⁶⁷



⁶⁷ Muchammad Tommy Kusuma, dkk, Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Menjelang Pilkada Serentak 2024, Sosio Yustisia : Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial, 26.

Jadi, apabila ditinjau dari teori pemerintah daerah menyatakan bahwa jabatan kepala daerah sangat strategis sehingga urgensi pengisian jabatan kepala daerah dalam hukum positif sehingga kedudukan kepala daerah sangat penting maka jika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah harus segera diisi melalui pejabat sementara (Pjs) atau pejabat (Pj).

Sedangkan apabila ditinjau dari teori pengisian jabatan menurut Moekijat yang menyebutkan bahwa jabatan adalah sekumpulan wewenang, tugas, tanggung jawab yang dikerjakan oleh pejabat dalam waktu tertentu. Sehingga hal itu ditinjau berdasarkan pada pasal 65 ayat (1) dan (2) serta pasal 67 UU yang memuat tentang Pemerintah Daerah terhadap tugas, wewenang dan kewajiban yang diberikan kepada kepala daerah sesuai dengan teori pengisian jabatan.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan yang telah penulis uraikan diatas, maka penulis dapat mengambil beberapa kesimpulan sebagaimana berikut:

1. Mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah adalah dengan menerapkan sistem pemilihan didasarkan dengan pemilihan ditangan rakyat dan tidak menerapkan secara baku sesuai dengan uu No 10 Tahun 2016. Sedangkan, dalam hukum positif dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 syarat-syarat bakal calon kepala daerah tanpa mekanisme jika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah.
2. Urgensi pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam perspektif fiqh siyasah dalam islam pada saat Rasulluloh SAW wafat harus mementingkan masalah seleksi pemimpin dibandingkan pemakaman maka dari itu jabatan seorang pemimpin tidak boleh terjadi kekosongan. Sedangkan, urgensi pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam hukum positif pentingnya posisi kepala daerah didasari karena pentingnya tugas, wewenang dan kewajiban kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah maka harus disegerakan untuk diisi pejabat (pj) untuk mengisi kekosongan jabatan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan diatas, maka penulis memberikan saran yang berkaitan dalam konteks pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam fiqh siyasah dan hukum positif sebagai berikut :

1. Terdapat saran kepada pemerintah yang berwenang dalam proses penunjukan pejabat publik khususnya penjabat (Pj) kepala daerah, hendaknya masyarakat baik melalui DPRD sebagai dewan perwakilan maupun masyarakat secara langsung diberikan ruang partisipasi untuk menjamin hak dan kepentingannya terlebih dalam penunjukan pemimpin daerah yang secara langsung akan berdampak bagi masyarakat daerah.
2. Urgensi pengisian jabatan kepala daerah melalui cara-cara yang telah dipaparkan, penulis ini tetap berharap agar ditetapkan peraturan perundang-undangan yang secara jelas mengatur tentang pengisian kekosongan jabatan kepala daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Referensi Buku

- Abdurrahman Taj, *al-Siyasah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islami*, (Mesir: al-Alukah, t.th),
- Ahmad Sukarja, *Piagam Madinah dan UUD 1945*, (Jakarta: UI Press, 1995)
- Azis Setyagama, *Pembaharuan Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Di Indonesia*, (Surabaya: CV. Jakad Media Publishing, 2017).
- C.S.T. Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2005).
- Dyah Ochtorin Susanti dan A' an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2015).
- Evanirosa, dkk, *Metode Penelitian Kepustakaan (Library Research)*, (Cijerah : Media Sains Indonesia, 2022).
- Fathiyah al-Nabrawi, *Tarikh al-Nuzhum wa al-Hadharah al-Islamiyah*, (Kairo: al Mathba'ah al-Jadidah, t.th),
- Fatmawati Hilal, *Fiqh Siyasah*, (Makasar: Pusaka Almaida, 2015)
- H. A. Djazuli, *Fiqh siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2003).
- Hanafi Nurcholis, *Teori Dan Praktek Pemberitaan Dan Otonomi Daerah*, (Jakarta : PT.Grasindo, 2005).
- Ibnu Syarif Mujar, *Fiqh Siyasah, Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta : Erlangga, 2008).

- Inu Kencana Syafii, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, (Refika Aditama:2002).
- J. Suyuti pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Yogyakarta, penerbit Ombak 2014).
- Josep A. Scumpeter, *Capitalis, socialism & democracy*, (Jakarta : Rajagrafindo Persada,2011).
- Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah* (Bandung:PT. Alumni,2004).
- Jubair Situmorang, *politik ketatanegaraan dalam islam* (Bandung;Pustaka Setia, 2012).
- Khalifurrahman Fath, *Al-Ahkam ash-shulthaniyyah*, (Jakarta: Qisthi Press),
- Logemann, *Tentang Teori Suatu Hukum Tata Negara Positif*, (Jakarta: Ikhtiar Baru-Van Hoeve, 1975).
- Martha Eri Safira, *Hukum Tata Negara Dalam Bingkai Sejarah Dan Perkembangan Ketatanegaraan Di Indonesia*, (cv. Senyum Indonesia, 2020).
- Muhammad Iqbal, *fiqh siyasah kontekstualisasi doktrin politik islam*,(Jakarta: Prenadamedia Group, 2014).
- Munawir sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1991).
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, (Bandung: Nusamedia,2012).
- Peter Mahmudi Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Prenada Media, 2017).
- Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gajah Mada University. 1993).

Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi* (Bandung: Alumni, 2006).

Ramlan Surbakti, *memahami ilmu hukum*, (Jakarta:Grasindo, 1992).

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

Utrecht, E, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia cetakan ke empat*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1957).

Zainal Abidin Ahmad, *Membangun Negara Islam*, (Jakarta: Iqro Pustaka, 1956).

Refrensi Artikel Ilmiah:

Ahmad Khoirul Fata, “Kepemimpinan Dalam Perspektif Pemikiran Politik Islam”, *Jurnal Review Politik*, Vol. 02, No. 01, Juni 2012.

Ahmad Zabidi, dkk, “Urgensi Kepemimpinan Dalam Kitab Fi Zilal Al-Qur’an”, *Jurnal Diskursus Islam*, Vol. 05, No. 02, Agustus 2017.

Ahmad Zabidi, dkk, “Urgensi Kepemimpinan Dalam Kitab Fi Zilal Al-Qur’an”, *Jurnal Diskursus Islam*, Vol. 05, No. 02, Agustus 2017.

Assyayuti, M. M. (2022). Urgensi Penataan Ulang Mekanisme Pengisian Jabatan Penjabat Kepala Daerah Perspektif Demokrasi Konstitusional. *Lex Renaissance*, 7(2).

Ila Kholilah, “Urgensi Kepemimpinan Dalam Islam”, *An-Nidhom*, Vol. 1, No. 1, 2016.

- Isnen Azhar, “Kepala Negara Non Muslim Menurut Ibnu Taimiyah (661-728H)”, *Al- Fikra: Jurnal Ilmiah Keislaman*, Vol. 18, No. 1, Januari-Juni 2019.
- Ivan, Retno. “ Pengisian Jabatan Wakil Kepala Daerah Terpilih Yang Meninggal Dunia Sebelum Dilantik.” *JHPS*, Vol.2,No.1(Maret 2023).
- Johanis Wilian Paraeng, dkk, “Analisis Penempatan Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pemerintahan Kabupaten Sanghie (Studi Kantor Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Sanghie)”, *Jurnal Governance*, Vol. 1, No. 2, 2021.
- Mario Ferdinandus Manengkey, “Kewenangan Pejabat Sementara (Pjs) Gubernur Dalam Menetapkan Keputusan Tata Usaha Negara”, *Lex Administratum*, Vol. 3, No. 6, Agustus 2015.
- Muchammad Tommy Kusuma, dkk, Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Menjelang Pilkada Serentak 2024, *Sosio Yustisia : Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*.
- Nasution, S. R. A., & Sembiring, A. S. (2022). Kewenangan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam Pemerintahan Daerah Menurut Perspektif Hukum Administrasi Negara. *Mahadi: Indonesia Journal of Law*, 1(1).
- Rahmazani, “Problematika Pengisian Jabatan Pejabat Kepala Daerah Dimasa Transisi Pra Pilkada 2024”. Tesis, *Jurnal Konstitusi* tahun 2023.
- Sandy Mulia Arhdan Dan Khairani, “Urgensi Pengisian Jabatan Kepala Daerah Pada Masa Transisi PILKADA Tahun 2024 Menurut Peraturan Perundang-Undangan”. Tesis, *Jurnal Jurnal Unes Law Review* tahun 2023.

Suhaimi, E., & Yasin M “Problematika Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah”. Tesis, *Jurnal Hukum Tri Pantang* tahun 2022.

Suhaimi, E., & Yasin, M. (2022). PROBLEMATIKA PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH. *Jurnal Hukum Tri Pantang*, 8(1).

Refrensi Skripsi, Tesis, dan Disertasi:

Ramdani, D. “Problematika Penunjukan Penjabat Kepala Daerah pada Masa Transisi Pilkada Serentak Nasional Tahun 2024”. *Skripsi*, Universitas Islam Indonesia. 2022.

Rio Muzani Rahmatullah, “Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Kerangka Pemerintahan Daerah Di Indonesia”. *Skripsi*, Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya tahun 2019.

Ulilamrir Rahman, “Problematika Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah (Studi Kasus Provinsi Dki Jakarta Periode 2017 - 2022)”. *Skripsi*, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta tahun 2020.

Referensi Peraturan:

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 Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

Referensi Internet:

Anonim, “Ini Beda Plt, Pjs, Plh, dan Pj Kepala Daerah”, www.kompas.com, diakses 15 Oktober 2023.

Annisa Thahira Madina, “Kemendagri: Wewenang Pj Sama dengan Kepala Daerah Definitif dengan Batasan”, www.kumparan.com, diakses 15 Oktober 2023.

Diskominfo, sah! Ir. Hergunandi remsmi sebagai pejabat bupati magetan, dikutip dari <https://kominfo.magetan.go.id> , (dilihat tanggal 8 Juni 2024).

Viva Budy Kusnandar, “271 Kepala Daerah akan Lengser sebelum Pilkada 2024”, www.katadata.co.id, diakses 15 Oktober 2023.

Refrensi Kutipan Al-Qur'an:

Al-qur'an, 5 : 59.

