

**POLITIK HUKUM PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA
DAERAH**

SKRIPSI



Diajukan Oleh:

FOURZAN FAJAR

NIM. 180105047

**Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara (*Siyasah*)**

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

**POLITIK HUKUM PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA
DAERAH**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry Banda Aceh
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana (S-1)
Dalam Ilmu Hukum Tata Negara (*Siyasah*)

Oleh:

FOURZAN FAJAR

Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara (*Siyasah*)

NIM 180105047

جامعة الرانيري

A R - R A N I R Y

Disetujui untuk Dimunaqasyahkan oleh:

Pembimbing I,



Hasnul Arifin Melayu, M.A

NIP: 197111251997031002

Pembimbing II,



Azka Amalia Jihad, M.E.I

NIP: 199102172018032001

**POLITIK HUKUM PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA
DAERAH**

SKRIPSI

Telah Diuji Oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
dan dinyatakan Lulus Serta Diterima
Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S-1)
Dalam Ilmu Hukum
Tata Negara

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

di Darussalam, Banda Aceh
Panitia ujian Munaqasyah Skripsi:

Ketua,



Hasnul Arifin Melayu, M.A
NIP: 197111251997031002

Sekretaris,



Mumtazinur, MA
NIP: 198609092014032002

Penguji I,



Dr. Ali Abubakar, M.Ag
NIP: 197404072000031004

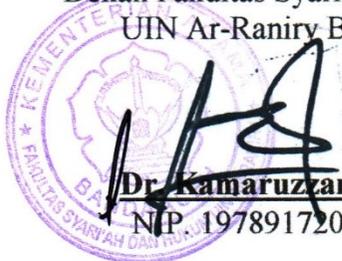
Penguji II,



Edi Yuhermansyah, S.Hi.,LLM
NIP: 198401042011011009

Mengetahui,

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



Dr. Kamaruzzaman, M.Sh
NIP: 19789172009121006

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Fourzan Fajar
NIM : 180105047
Prodi : Hukum Tata Negara (*Siyasah*)
Fakultas : Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya:

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

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

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

UIN
A R R A N I R Y
Banda Aceh, 27 Juli 2023

Yang Menyatakan



Fourzan Fajar
Fourzan Fajar

ABSTRAK.

Nama : Fourzan Fajar
NIM : 180105047
Fakultas/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Tata Negara
Judul : Politik Hukum Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah
Tanggal Sidang : 27 Juli 2023
Tebal Skripsi : 56 Halaman
Pembimbing I : Hasnul Arifin Melayu, M.A
Pembimbing II : Azka Amalia Jihad, M.E.I
Kata Kunci : *Politik Hukum, Pengangkatan, Penjabat, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016*

Dasar hukum pengangkatan penjabat kepala daerah pada masa transisi pilkada serentak selain menggunakan UU No. 10 Tahun 2016 juga berdasar kepada PP No. 49 Tahun 2008 sebagai perubahan ketiga atas PP No. 6 Tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan, dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah, UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Persoalan yang hendak dikaji dalam skripsi ini adalah, *Pertama*, bagaimana ketentuan undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 terkait pengangkatan penjabat kepala daerah, dan *Kedua*, bagaimana tinjauan *Siyasah Dusturiyah* terhadap pengangkatan Penjabat kepala daerah. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data (*library research*). Berdasarkan hasil dari penelitian skripsi ini menunjukkan bahwa, Aturan pelaksana tersebut sangatlah kurang lengkap dan tidak lagi relevan karena masih mengalami tumpang tindih. Hal ini jelas menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian hukum, karena undang-undang dan aturan pelaksanaannya memuat ketentuan yang berbeda dan berlawanan. Adanya pertentangan tersebut membuktikan bahwa regulasi dari pengangkatan penjabat kepala daerah masih cacat dan tidak lengkap. Maka dapat diambil kesimpulan bahwa Pemerintah dipandang perlu menerbitkan Peraturan Pemerintah terkait mekanisme pengangkatan penjabat kepala daerah akibat penundaan Pilkada, karena hal tersebut menjadi hal yang sangat krusial terutama karena diharapkan penjabat yang mengisi jabatan kepala daerah memiliki kemampuan untuk memimpin daerah dan melanjutkan pembangunan di daerah yang merupakan tujuan atau politik hukum agar tidak terjadi *vacum of power*, sehingga ditunjuk kepala daerah untuk dapat melanjutkan pembangunan di daerah.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah, dengan memanjatkan segala puji dan syukur ke hadirat Allah *Subhanahu Wa Ta'ala* yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat beserta salam semoga selalu tercurahkan kepada baginda Nabi Muhammad *Salallahu 'Alaihi Wa Salam*, Keluarga, Sahabat, tabi'in dan para Ulama yang senantiasa berjalan dalam risalah-Nya, yang telah membawa umat manusia dari zaman jahiliyah ke zaman ilmu pengetahuan. Dengan segala kekurangan dan kelemahan, akhirnya penulis dapat menyelesaikan sebuah karya ilmiah yang berjudul, "**Politik Hukum Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah**".

Penulis menyadari penulisan Skripsi ini jauh dari pada kesempurnaan, akan tetapi dengan segenap ikhtiar, do'a dan dukungan baik moril maupun materil dari berbagai pihak yang telah membantu menyelesaikan proses penulisan skripsi ini dengan baik. Penulis meminta maaf jikalau terdapat kata-kata yang tidak nyaman dan kaku untuk dinarasikan kepada pembaca sebagaimana mestinya.

Dengan selesainya skripsi ini, rasa hormat dan ucapan terimakasih penulis ucapkan sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang sudah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini. Disampaikan kepada :

1. Ucapan cinta dan terima kasih yang tiada batasnya penulis ucapkan kepada Ibunda Kartini Wati dan Ayahanda Muzakkir yang telah memberikan kasih sayang, dukungan berupa moril dan materil serta motivasi dalam menempuh pendidikan yang begitu istimewa. Terima kasih telah selalu mengiringi setiap langkah anak-anakmu dengan do'a sehingga dengan karena do'a itulah Allah memudahkan jalan kami. Kemudian terimakasih juga kepada Kakak Heny Wahyuni, Dian Cahyati, dan Devia Rahma, Adik Farra Humairah yang telah mendukung dan memberikan perhatiannya.

2. Bapak Dr. Kamaruzzaman, M.sh selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh.
3. Bapak Edi Yuhermansyah, SHI., LL.M selaku ketua Prodi Hukum Tata Negara.
4. Bapak Azmil Umur, M.A selaku Pembimbing Akademik yang telah membimbing dan memberikan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak Hasnul Arifin Melayu, M.A, selaku pembimbing I dan sekaligus wakil dekan I Fakultas Syari'ah dan Hukum. dan Juga kepada Ibu Azka Amalia Jihad, M.E.I selaku Pembimbing II telah banyak memberikan masukan, arahan, ide dan bahan-bahan yang penulis butuhkan dalam penyusunan skripsi ini.
6. Kepada seluruh dosen dan seluruh staf Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry juga penulis haturkan terima kasih, telah banyak membantu, baik berkenaan dengan administrasi perkuliahan sampai dengan selesainya skripsi ini.

Demikian skripsi ini penulis susun, semoga bermanfaat bagi semuanya khususnya bagi penulis sendiri dan juga bagi para pihak yang turut serta membantu semoga amal ibadahnya dapat dibalas Allah SWT.

جامعة الرانيري

A R - R A N I R Y Banda Aceh, 17 Juli 2023

Penulis,

Fourzan Fajar

PEDOMAN TRANSLITERASI

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K
Nomor: 158 Tahun 1987-Nomor: 0543b/U/1987

Dalam skripsi ini dijumpai istilah yang berasal dari bahasa Arab ditulis dengan huruf latin, oleh karena itu perlu pedoman untuk membacanya dengan benar. Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab adalah sebagai berikut:

1. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama	Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan	ط	tā'	T	Te (dengan titik di bawah)
ب	Bā'	B	Be	ظ	za	z	Zet (dengan titik di bawah)
ت	Tā'	T	Te	ع	'ain	'	Koma terbalik (di atas)
ث	Ša	š	es (dengan titik di atas)	غ	Gain	G	Ge
ج	Jīm	J	Je	ف	Fā'	F	Ef
ح	Hā'	h	ha (dengan titik di bawah)	ق	Qāf	Q	Ki
خ	Khā'	Kh	ka dan ha	ك	Kāf	K	Ka
د	Dāl	D	De	ل	Lām	L	El
ذ	Žāl	Ž	zet (dengan titik di atas)	م	Mīm	M	Em
ر	Rā'	R	Er	ن	Nūn	N	En

ز	Zai	Z	Zet	و	Waw	W	We
ع	Sīn	E	Es	ه	Hā'	H	Ha
ث	Syīn	Sy	es dan ye	ء	Hamza h	'	Apostrof
س	Ṣād	ṣ	es (dengan titik di bawah)	ي	Yā'	Y	Ye
ض	Ḍād	ḍ	de (dengan titik di bawah)				

2. Vokal

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

a. Vokal Tunggal

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

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
ـَ	<i>Fathah</i>	ā	a
ـِ	<i>Kasrah</i>	ī	i
ـُ	<i>Dammah</i>	ū	u

b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama huruf	Gabungan huruf	Nama
ـِـيْ...	<i>Fathah dan yā'</i>	ai	a dan i
ـِـوْ...	<i>Fathah dan wāu</i>	au	a dan u

Contoh:

كَتَبَ - *kataba*

فَعَلَ - *fa'ala*

هَوَّلَ - *hauला*

3. Maddah

Maddah atau Vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harakat dan huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
...اَ...اِ	<i>Fathah dan alif atau yā'</i>	ā	a dan garis di atas
...يِ	<i>Kasrah dan yā'</i>	ī	i dan garis di atas
...وُ	<i>Dammah dan wāu</i>	ū	u dan garis di atas

Contoh:

قَالَ - *qāla*

رَمَى - *ramā*

4. Ta Marbutah

Transliterasi untuk *ta marbutah* ada dua:

a. *Ta marbutah* hidup

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

b. *Ta marbutah* mati

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

- c. Kalau pada kata yang terakhir dengan ta *marbutah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al* serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta *marbutah* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ - *raudah al-atfāl*

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ - *al-Madīnah al-Munawwarah*

Modifikasi

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



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 SK Penetapan Pembimbing Skripsi	64
--	----



DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL	i
PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN SIDANG.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS	iv
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	viii
DAFTAR LAMPIRAN	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB SATU PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Kajian Pustaka	8
E. penjelasan Istilah	13
F. Metode Penelitian.....	15
1. Jenis penelitian.....	15
2. Sumber data	15
3. Teknik pengumpulan data	16
4. Objektivitas dan validitas data	16
5. Teknik analisa data.....	17
6. Pedoman penulisan	17
G. Sistematika Pembahasan.....	17
BAB DUA LANDASAN TEORI	19
A. Negara Hukum	19
B. Politik Hukum	21
1. Definisi Politik Hukum	21
2. Ruang Lingkup Politik Hukum	25
C. Azas Kepastian Hukum.....	26
D. <i>Siyasah Dusturiyah</i>	29
1. Definisi <i>Siyasah Dusturiyah</i>	29
2. Ruang Lingkup <i>Siyasah Dusturiyah</i>	31
E. Pengangkatan Imam Dalam Pemerintahan Islam	33
BAB TIGA POLITIK HUKUM PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA DAERAH	41
A. Pengaturan Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.....	40
B. Tinjauan <i>Siyasah Dusturiyah</i> Terhadap Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah	47

BAB EMPAT PENUTUP	53
A. Kesimpulan.....	54
B. Saran.....	56
DAFTAR PUSTAKA	57
LAMPIRAN.....	64
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	65



BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengisian jabatan negara (*staatsorganen, staatsambten*) merupakan bagian penting dari penyelenggaraan organisasi negara. Hal ini didasari karena tanpa diisi oleh pejabat negara, maka fungsi-fungsi dari jabatan kenegaraan tersebut tidak akan dapat dilaksanakan.¹ Begitu pentingnya peran pejabat negara karena jabatan tersebut menjadi aktor penting yang bertanggungjawab atas terselenggaranya pemerintahan, sehingga apabila terdapat kekosongan jabatan negara tersebut dapat menimbulkan stagnasi pemerintahan.²

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. Hal tersebut mengakibatkan diperlukannya suatu mekanisme khusus untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah tersebut guna menghindari stagnasi pemerintahan daerah. Berdasarkan data dari Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), pada tahun 2022, ada 101 kepala daerah dan wakil kepala daerah yang akan berakhir masa jabatannya. Kemudian pada 2023, akan ada 170 kepala dan wakil kepala daerah yang akan berakhir masa jabatannya.³ Hal tersebut mengakibatkan terjadinya kekosongan kekuasaan (*vacuum of power*) di daerah sampai pemilihan serentak pada tahun 2024 dilaksanakan.

¹ Firdaus Arifin dan Fabian Riza Kurnia, *Penjabat Kepala Daerah*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2019), hlm. 4.

² Ahmad Marwi, "Kewenangan Penjabat Kepala Daerah Di Bidang Kepegawaian Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)," *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 4, No. 3, (2016), hlm. 542.

³ Prayogi Dwi Sulisty, *Masa Jabatan Penjabat Kepala Daerah yang Terlalu Lama Berisiko*, 10 Februari 2022. Diakses melalui situs: www.kompas.id-pengangkatan-penjabat-kepala-daerah-untuk-waktu-lama-sangat-riskan pada tanggal 29 Desember 2022.

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.⁴ Mekanisme-mekanisme tersebut lazim dipraktikkan di Indonesia, sebagaimana kasus yang terjadi di Jawa Barat pada tahun 2018, untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur diangkat penjabat (Pj) Gubernur yakni Asisten Operasi Kapolri Iriwan 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.⁵

Pengangkatan penjabat (Pj) kepala daerah menjadi solusi yang diambil oleh pemerintah untuk menghindari terjadinya kekosongan kekuasaan di daerah pada masa transisi Pilkada serentak nasional tahun 2024. Dasar hukum pengangkatan penjabat (Pj) kepala daerah dalam proses pengisian kekosongan jabatan kepala daerah sampai dengan terpilihnya kepala daerah hasil Pilkada serentak nasional tahun 2024 terdapat di dalam Pasal 201 ayat (9) UU No. 10 Tahun 2016, yang berbunyi:

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 penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan

⁴ Firdaus Arifin dan Fabian Riza Kurnia, *Penjabat Kepala Daerah*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2019), hlm. 4.

⁵ Auzi Amazia Domasti, "Iqbal Suaeb Resmi Menjabat sebagai Wali Kota Makassar", 13 Mei 2019. Diakses melalui situs: <https://regional.kompas.com/read/2019/05/13/15192201/iqbal-suaeb-resmi-menjabatsebagai-wali-kota-makassar> pada tanggal 29 Desember 2022.

Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.⁶

Terhadap kebijakan pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah karena adanya penundaan Pilkada pada tahun 2022 dan tahun 2023, telah dilakukan pengujian Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 kepada Mahkamah Konstitusi yang dilakukan oleh berbagai elemen masyarakat. Terdapat dua putusan Mahkamah Konstitusi yang memutus permohonan pengujian undang-undang yang berkaitan dengan konstitusionalitas penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah pada transisi Pilkada serentak nasional tahun 2024, yakni Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021,⁷ dan Putusan MKRI Nomor 15/PUUXX/2022.⁸ Kedua Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut meskipun menolak secara keseluruhan permohonan para pemohon, akan tetapi kedua putusan tersebut memberikan suatu panduan konstitusional terkait proses pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah sehingga, pemerintah pusat baik Presiden maupun Menteri Dalam Negeri harus berpedoman terhadap Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021 dan Putusan MKRI Nomor 15/PUU-XX/2022 dalam pelaksanaan pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah.⁹

Salah satu amanat konstitusional yang terdapat di dalam pertimbangan hukum Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021 yakni adanya perintah bagi pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 201 UU No 10 Tahun 2016, sehingga tersedia mekanisme dan persyaratan yang terukur dan jelas. Hal ini bertujuan agar pengangkatan pejabat kepala daerah tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi dan memberikan

⁶ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016*, Lembaran Negara tahun 2016 No. 10.

⁷ Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021.

⁸ Putusan MKRI Nomor 15/PUUXX/2022.

⁹ www.kumparan.com, "MK: Pemerintah Perlu Terbitkan Peraturan Pelaksana Pj Kepala Daerah", 12 Mei 2022. Diakses melalui situs: [MK: Pemerintah Perlu Terbitkan Peraturan Pelaksana Pj Kepala Daerah | kumparan.com](http://www.kumparan.com) pada tanggal 30 Desember 2022.

jaminan bagi masyarakat bahwa mekanisme pengangkatan 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.

Meskipun Mahkamah Konstitusi telah memberikan amanat konstitusional terkait pelaksanaan Pasal 201 Undang-Undang No 10 Tahun 2016, akan tetapi semenjak dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, pemerintah pusat sama sekali belum membentuk aturan pelaksana terkait pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah. Bahkan, Presiden dan Menteri Dalam Negeri, telah melantik 7 Pj gubernur, 16 Pj wali kota, dan 65 Pj bupati terhitung dari 12 Mei sampai dengan 25 November 2022.¹⁰ Hal ini menandakan bahwa amanat putusan yang terdapat di dalam Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021 yakni adanya keharusan untuk membentuk aturan pelaksana pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah telah diabaikan oleh pemerintah.¹¹

Di sisi lain Staf Khusus Mendagri Bidang Politik dan Media Kastorius Sinaga menegaskan, terkait peraturan pelaksana pengangkatan pejabat kepala daerah, semua telah diatur dalam UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, UU No 5 Tahun 2014 Tentang ASN, dan 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

¹⁰ <https://kompas.com>, “Simsalabim Pelantikan 88 Pj Kepala Daerah Berujung Gugatan Cucu Bung Hatta ke Jokowi dan Mendagri”, 04 Desember 2022. Diakses melalui situs: <https://nasional.kompas.com/read/2022/12/04/07335241/simsalabim-pelantikan-88-pj-kepala-daerah-berujung-gugatan-cucu-bung-hatta> pada tanggal 30 Desember 2022.

¹¹ Ni'matul Huda, *Kekuatan Eksekutorial Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2018), hlm. 142.

Kepala Daerah.¹² Akan tetapi Menurut Rusdianto Sudirman, pengajar Hukum Tata Negara IAIN Pare-Pare regulasi yang digunakan tersebut sangat tidak memadai karena hanya melibatkan gubernur, menteri dalam negeri, dan presiden tanpa mempertimbangkan Putusan Mahkamah Konstitusi yang dalam pertimbangan hukumnya menggariskan pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah harus transparan dan tidak mengesampingkan nilai-nilai demokratis agar terhindar dari mal administrasi dalam proses pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah. Pengangkatan pejabat (Pj) Kepala daerah juga sangat berpotensi menjadi celah oknum tertentu menitikkan kepentingan politiknya.¹³

Kekosongan hukum akibat belum adanya pasal atau aturan pelaksana yang mengatur mengenai mekanisme dan persyaratan dalam pengangkatan pejabat kepala daerah dikhawatirkan akan berdampak terhadap cederanya nilai-nilai demokrasi. Padahal salah satu ciri khas negara hukum menurut Sri Soemantri bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan dimana pemerintah dalam menjalankan hak dan kewajibannya harus berdasar pada hukum yang jelas.¹⁴ Pengaturan tentang pejabat kepala daerah dalam peraturan perundang-undangan memiliki peran yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya terhadap kepastian hukum bagi Pejabat kepala daerah itu sendiri.

Sejalan dengan konsep pemerintahan Islam yang mengatur segala hal terkait pemerintahan berdasarkan hukum yang jelas. Dalam Islam permasalahan hukum tersebut berkaitan dengan *fiqh siyasah*. Hukum tata negara Islam atau *fiqh siyasah* adalah ilmu yang mempelajari hal ihwal dan seluk beluk pengaturan

¹² <https://detik.com>, *Kala Gugatan Gustika Hatta Dianggap Kemendagri Mengada-ada*, 03 Desember 2022. Diakses melalui situs: <https://news.detik.com/berita/kala-gugatan-gustika-hatta-dianggap-kemendagri-mengada-ada/2> pada tanggal 13 Januari 2023.

¹³ Syarifuddin Usman, Polemik Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah (Studi Kasus Pengajuan Pejabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai), *Jurnal Sains, Sosial Dan Humaniora (Jssh)*, Vol 2. No 1, Juni 2022, hlm 67.

¹⁴ Dian Aminudin dan Sirojudin Fatkhurrohman, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm 1.

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 ummat.¹⁵ Adapun salah satu ruang lingkup dari *fiqh siyasah* adalah politik perundang-undangan atau *siyasah dusturiyah*.

Siyasah dusturiyah merupakan bidang yang mengatur hubungan antar warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif suatu negara. Permasalahan dalam *Siyasah dusturiyah* berkaitan dengan hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya serta kelembagaan-kelembagaan yang ada dalam masyarakatnya. *Siyasah dusturiyah* sendiri juga mencakup beberapa bidang dan salah satunya yaitu tentang *imamah*. *Imamah* merupakan suatu kedudukan yang diadakan untuk tugas mengganti kenabian dalam memelihara agama dan mengendalikan dunia. Dalam *Imamah* juga akan diterangkan mengenai bagaimana syarat untuk menjadi imam, hak sebagai imam serta kewajiban sebagai imam.¹⁶

Dalam Islam pada masa Rasulullah Saw telah memerintahkan bagi kaum muslim untuk mengangkat khalifah. Sepeninggal beliau, khalifah inilah yang telah dibaiat untuk memimpin kaum muslimin berdasarkan kitabullah dan sunnah rasul. Khalifah pula yang akan menerapkan syariat Allah sekaligus menyebarluaskan islam keseluruh penjuru dunia. Rasulullah juga berwasiat kepada kaum muslim untuk jangan sampai mereka hidup tanpa memiliki khalifah. Apabila tidak ada khalifah maka tidak ada yang harus diperbuat kecuali segera mengangkat khalifah yang baru. Khalifah itulah yang nantinya akan melanjutkan kepemimpinan pada masa selanjutnya. Jika dikaitkan antara *fiqh siyasah* dan ketatanegaraan Indonesia maka Syaukani memberikan beberapa prinsip yang menjadikan dasar kehidupan Indonesia yang Demokratis hal tersebut meliputi: Prinsip kesatuan umat,

¹⁵ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari'ah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), hlm, 29.

¹⁶ A. Dzazuli, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm 47.

Kebersamaan dan solidaritas sosial, Perlindungan dan pembelaan terhadap kaum yang lemah dan tertindas, Perdamaian dan keadilan sosial, Kemanusiaan dan peradaban, Kebebasan bersama, Persamaan didepan hukum, Menghormati dan menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia, Nasionalisme, Ekuilitas sosial dan musyawarah.¹⁷

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka penulis ingin meneliti mengenai permasalahan tersebut, untuk dijadikan sebuah kajian dalam hukum, dengan judul, **Politik Hukum Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan judul dan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan pengangkatan pejabat kepala daerah dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016?
2. Bagaimana tinjauan *Siyasah Dusturiyah* terhadap pengangkatan Pejabat kepala daerah tersebut?

¹⁷ Syaukani, *Pengantar Fiqh siyasah*, (Bandung: Pustaka Setia, 2008), hlm 83.

C. Tujuan Penelitian

Merujuk kepada rumusan masalah yang akan penulis kaji, adapun tujuan penelitian ini antara lain:

1. Dengan penelitian ini diharapkan dapat mengetahui pengaturan pengangkatan pejabat kepala daerah dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.
2. Dengan penelitian ini diharapkan dapat mengetahui tinjauan *siyasah Dusturiyah* terhadap pengangkatan pejabat kepala daerah.

D. Kajian Pustaka

Tema yang diangkat di dalam penelitian ini barangkali ada kaitannya dengan tema yang telah dikaji oleh peneliti-peneliti terdahulu. Namun demikian, belum ada kajian yang secara khusus menelaah tentang, “Politik Hukum Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah”. Di antara penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

Artikel oleh Iza Rumesten RS, Febrian, Helmanida, Neisa Angrum Adisiti, dengan judul “Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal”. Dalam artikel ini Penelitian hukum yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, fokus penelitian membahas bagaimana pengaturan sengketa pilkada dengan calon tunggal dan politik hukum pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal. Hasil penelitian menunjukkan Dalam UU No. 10 Tahun 2016, tidak mengatur dalam pasal secara khusus mengenai sengketa pilkada yang hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal. Artinya bahwa untuk teknis sengketa pilkada, jika terjadi sengketa pilkada yang hanya diikuti oleh calon tunggal prosedur dan tata cara yang digunakan sama saja dengan prosedur dan tata cara yang digunakan oleh pemilihan kepala daerah yang digunakan dalam pemilihan kepala daerah pada umumnya. Kekosongan hukum pengaturan sengketa pilkada yang diikuti calon tunggal dapat menimbulkan persoalan hukum lebih jauh jika terjadi

sengketa pilkada. Persoalan hukum yang timbul misalnya terkait dengan siapakah pihak yang akan mewakili kotak kosong dalam berperkaranya jika terjadi sengketa pilkada. Arah politik hukum pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal adalah untuk menjamin tetap terjaganya kedaulatan rakyat. Sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat maka Pemilihan Kepala Daerah haruslah menjamin terwujudnya kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat. Agar tidak terjadi kekosongan hukum yang mengancam hak rakyat selaku pemegang kedaulatan, baik hak untuk dipilih maupun hak untuk memilih.¹⁸

Skripsi oleh Alan Suarna mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Ar-raniry Banda Aceh Tahun 2022 dengan judul "Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur Dari Unsur Tni/Polri Ditinjau Dari Fiqh Siyasah Dusturiyah (Studi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002)". Dalam penelitian ini, fokus pembahasannya adalah mengenai ketentuan Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur Dari Unsur Tni/Polri dalam undang-undang nomor 5 tahun 2014 dan undang-undang nomor 2 tahun 2002 ditinjau menurut *fiqh siyasah dusturiyah*. Hasil penelitian menunjukkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara berlawanan langsung dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 Tentang Kepolisian yang dilarang melibatkan diri dalam hal pemerintahan dan politik karena akan memunculkan Dwifungsi dari instansi terkait baik Kepolisian dan TNI hal tersebut juga mengakibatkan ketidakjelasan perihal pengisian dan/atau pergantian jabatan kepala daerah.¹⁹

¹⁸ Iza Rumesten RS dkk, "Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal". *Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*. Vol 10. No 1, Mei 2021.

¹⁹ Alan Suarna, "Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur Dari Unsur Tni/Polri Ditinjau Dari Fiqh Siyasah Dusturiyah (Studi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Dan Undang-

Skripsi oleh Afriza Lintang Pratiwi, mahasiswa Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto Tahun 2021 dengan judul “Politik Hukum Pengaturan Masa Jabatan Hakim Konstitusi Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Perspektif Masalahah”. Adapun skripsi ini membahas mengenai politik hukum pengaturan masa jabatan hakim konstitusi menurut perspektif masalahah. Hasil penelitian ini menunjukkan politik hukum pengaturan masa jabatan hakim konstitusi bertujuan untuk kemaslahatan yaitu memperkuat independensi MK sebagai *the guardian of the constitutions* dan merupakan bagian dari *maṣlahah ḥajjiyyāt*. Pengaturan tersebut juga berimplikasi terhadap jabatan hakim konstitusi yakni menjadi berkurangnya pengaruh politik bagi hakim konstitusi pada pengangkatan untuk periode kedua. Namun di sisi lain, ruang evaluasi bagi hakim konstitusi melalui sistem seleksi pencalonan untuk periode yang kedua menjadi hilang.²⁰

Artikel oleh Widyanti Kusuma Rahayu, mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya dengan judul “Problematika Yuridis Pasal 201 Ayat (9) Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota”. Dalam Jurnal ini penulis menjelaskan bahwa adanya kekosongan hukum pada fungsi dari pejabat kepala daerah yang mengisi jabatan kepala daerah yang habis masa jabatannya. Hal tersebut diperkuat dengan penjabaran serta materi-materi perundang-undangan yang berlaku di Indonesia saat ini. Ditambahkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yaitu antara Undang-undang Nomor 10 tahun 2016 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 tahun 2008 tentang pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian Gubernur, Bupati, dan

Undang Nomor 2 Tahun 2002”). (Skripsi, Fakultas Syari'ah dan Hukum, UIN Ar-raniry: Banda Aceh, 2022), hlm 65.

²⁰Afriza Lintang Pratiwi, “*Politik Hukum Pengaturan Masa Jabatan Hakim Konstitusi Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Perspektif Masalahah*”. (Skripsi, Fakultas Syari'ah, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri: Purwokero, 2021), hlm 98 .

Walikota tidak sinkron atau tidak sejalan. Hal ini sangat memperkuat bahwa memang terjadi kekosongan hukum yang berkaitan dengan pengisian jabatan kepala daerah oleh penjabat kepala daerah yang mengisi jabatan kepala daerah yang habis masa jabatannya.²¹

Skripsi oleh Septiani, mahasiswa Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Tahun 2021 "Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-Xvii/2019 Perspektif Teori Al-Wizarah Imam Al-Mawardi". Dalam penelitian ini membahas beberapa hal yaitu; konstitusionalitas praktik rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri, politik hukum pengangkatan wakil menteri berdasarkan hak prerogratif presiden menurut undang-undang kementerian Negara, dan kesesuaian secara ontologis antara putusan Mahkamah Konstitusi No 80/PUU-XVII/2019 dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi terkait laranagan rangkap jabatan bagi wakil menteri. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kewenangan Presiden dalam pengangkatan wakil menteri merupakan tindakan yang bersifat konstitusional berdasar pada Pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri merupakan tindakan yang bertentangan dengan asas profesionalitas dan Undang-Undang BUMN, serta etika birokrasi pemerintahan. Politik hukum pengangkatan wakil menteri berdasarkan hak prerogratif Presiden menurut Undang-Undang Kementerian Negara secara historis memiliki perbedaan pada setiap periode pemerintahan. Praktik rangkap jabatan yang terjadi pada pemerintahan Jokowi-Ma'ruf menunjukkan bahwa Presiden telah melampaui batas dalam menggunakan hak prerogratifnya pada pengangkatan wakil menteri. Kesesuaian secara ontologis antara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dengan teori al-

²¹ Widyanti Kusuma Rahayu. Problematika Yuridis Pasal 201 Ayat (9) Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. *Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya*. Vol 01, No 01 Tahun 2012.

wizarah Imam Al-Mawardi terkait larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri menunjukkan bahwa rangkap jabatan adalah tindakan yang bertentangan dengan asas profesionalitas dan etika wakil menteri sebagai pejabat birokrasi pemerintahan. Ketentuan tersebut selaras dengan teori al-wizarah bahwa rangkap jabatan bertentangan dengan prinsip muraat aldin dan mashalih aldunya serta tidak mencerminkan sifat jujur dan akhlakul karimah seorang pejabat pemerintah.²²

Skripsi oleh Septi Jihan Masjianik, mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Tahun 2021 dengan judul "Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kekosongan Jabatan Perangkat Desa Menurut Peraturan Daerah Bojonegoro Nomor 4 Tahun 2019 (Studi di Desa Pajeng Kecamatan Gondang Kabupaten Bojonegoro)". Dalam penelitian ini penulis membahas mengenai Tinjauan Yuridis pada kekosongan jabatan perangkat desa menurut Perda Bojonegoro Nomor 4 Tahun 2019 dan juga Tinjauan *Fiqh Siyasah*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kekosongan jabatan perangkat desa di Desa Pajeng Kecamatan Gondang Kabupaten Bojonegoro yakni Sekretaris Desa sejak tahun 2017 dan Kepala Dusun sejak tahun 2019 belum sesuai dengan Perda Bojonegoro Nomor 4 tahun 2019 tentang Perangkat Desa. Disebutkan bahwa pengisian jabatan Perangkat Desa yang kosong paling lambat 2 (dua) bulan sejak Perangkat Desa yang bersangkutan berhenti. Namun realita yang terjadi di Desa Pajeng jabatan Perangkat Desa yang kosong dibiarkan saja sampai dengan saat ini. Jika ditinjau dalam Fiqh Siyasah konsep Imarah memiliki korelasi dengan Perangkat Desa. Dimana Keberadaan Amir begitu penting dalam membantu khalifah menindaklanjuti perintahnya dan untuk mengatur urusan administrasi.

²² Septiani, "Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/Puu-Xvii/2019 Perspektif Teori Al-Wizarah Imam Al-Mawardi". Skripsi, Fakultas Syari'ah, UIN Maulana Malik Ibrahim: Malang, 2021), hlm 329.

Sehingga apabila terjadi kekosongan jabatan perangkat desa harus segera dilakukan pengisian untuk membantu kelancaran roda pemerintahan.²³

Artikel oleh Dedi Alnando Mahasiswa Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Riau dengan judul “Politik Hukum Pengisian Jabatan Hakim Agung Melalui Jalur Hakim Non Karier Berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman”. Dalam artikel ini menjelaskan adanya Ketua Mahkamah Agung non karir dan teguran yang diberikan kepada terdakwa, membuat orang optimis dengan penegakan hukum dan pemenuhan keadilan pada umumnya. Posisi *Chief Justice* yang melakukan pengisian melalui hakim lini karir tidak membantu penegakan hukum di bidang hukum tertentu. Pengisian Hukum Politik Posisi Hakim Hakim Mahkamah Agung Melalui Non Karier Dalam Sistem Kekuasaan Kehakiman merupakan penegasan atas fungsi Ketua Mahkamah Agung dan pembinaan.²⁴

E. Penjelasan Istilah

1. Politik Hukum

Secara etimologis, politik hukum terdiri dari dua kata yaitu politik dan hukum, kata politik diartikan sebagai suatu tindakan, taktik, cara, kebijakan guna mencapai suatu tujuan tertentu,²⁵ dan hukum diartikan sebagai kaidah atau norma yang berfungsi sebagai tolak ukur, pedoman dalam menilai tingkah laku manusia dan benda.²⁶ politik hukum merupakan terjemahan dari bahasa Belanda,

²³ Septi Jihan Masjjanik, “Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kekosongan Jabatan Perangkat Desa Menurut Peraturan Daerah Bojonegoro Nomor 4 Tahun 2019 (Studi di Desa Pajeng Kecamatan Gondang Kabupaten Bojonegoro)”. (Skripsi, Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Ampel: Surabaya, 2022), hlm 84.

²⁴ Dedi Alnando. Politik Hukum Pengisian Jabatan Hakim Agung Melalui Jalur Hakim Non Karier Berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. *Jurnal Ilmu Hukum*. Vol 7, NO. 1, Januari 2018.

²⁵ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, “Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua” (Jakarta: Balai Pustaka, 1995), hlm 935.

²⁶ Muhammad Daud Ali, “*Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*”. (Jakarta: Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, 2006), hlm 40.

rechtpolitiek, yang berarti politik hukum. Politik berarti *beleid* atau dalam bahasa Indonesia berarti kebijakan, sedangkan kata kebijakan menurut para ahli hukum merupakan serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan dan kesempatan terhadap pelaksana usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan.²⁷

Menurut terminologinya, Politik Hukum adalah asas, konsep, kebijakan dasar dan pernyataan kehendak para pemegang kekuasaan yang memuat kandungan politik pembentukan hukum, politik penentuan hukum, dan politik penerapan serta penegakan hukum terkait fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum guna menentukan bentuk, arah dan substansi hukum yang hendak dibentuk, hukum yang berlaku dan arah perkembangan hukum yang akan dibangun guna mencapai tujuan negara.²⁸

2. Penjabat Kepala Daerah

Pengertian penjabat, melansir Kamus Besar Bahasa Indonesia, merupakan seorang pegawai pemerintah yang memegang jabatan tetap tertentu. Dengan kata lain, penjabat adalah seseorang yang bekerja dalam suatu organisasi atau pemerintahan dan berpartisipasi pada pelaksanaan wewenang.²⁹ Penunjukan Penjabat telah diatur dalam pasal 201 ayat (9), Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa

²⁷ Abdul manan, *Politik Hukum (Studi Perbandingan dalam Praktik Ketatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat)*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), hlm, 8.

²⁸ Frenki. Politik Hukum dan Perannya Dalam Pembangunan Hukum di Indonesia Pasca Reformasi. *Jurnal Asas*, Jilid Vol. 3 (2011) hlm 2.

²⁹ <https://nasional.tempo.co>, *Ini Beda Pejabat, Penjabat, dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah*, 02 Juni 2022. Diakses melalui situs: <https://nasional.tempo.co/read/1597343/ini-beda-pejabat-penjabat-dan-pelaksana-tugas-kepala-daerah> pada tanggal 11 Maret 2023.

jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.

F. Metodologi Penelitian

Dalam setiap penulisan karya ilmiah dibutuhkan berupa data-data yang lengkap dan objektif serta mempunyai metode dan cara tertentu sesuai dengan permasalahan yang akan penulis teliti, sehingga penulisan yang akan penulis lakukan telah menempuh metode yang telah diakui keilmiahannya dalam suatu penelitian. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam bahasan ini adalah metode penelitian kualitatif.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan studi kepustakaan (*library research*), yaitu menitikberatkan pada data-data secara keseluruhan bersumber dari data kepustakaan. Menurut Saebani, dalam tinjauan pustaka penulis dituntut untuk mempelajari referensi sebanyak-banyaknya, usaha mencari mengumpulkan informasi atau bacaan dari berbagai sumber, berupaya untuk membaca referensi yang asli dan mengurangi perasaan puas kalau membaca buku-buku yang berisi kutipan-kutipan³⁰

2. Sumber Data

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Adapun bahan hukum primer dalam penelitian ini, yakni: “UUD 1945, Undang-undang Nomor 23

³⁰ Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Pustaka Setia, 2009) hlm. 75.

Tahun 2014 Tentang pemerintahan daerah, UU No 5 Tahun 2014 Tentang ASN, 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 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, Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021, dan Putusan MKRI Nomor 15/PUU-XX/2022.

Selanjutnya, bahan hukum sekunder dalam penelitian ini yakni buku-buku, skripsi/tesis/disertasi, koran, majalah dan karya tulis ilmiah berupa jurnal-jurnal ilmiah, situs resmi pemerintah, kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dan lain-lain.

3. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan alat bantu yang digunakan oleh peneliti dalam kegiatan penelitian guna memecahkan suatu masalah. Metode pengumpulan data dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode pengumpulan data berupa studi pustaka atau dokumentasi. Dokumentasi adalah metode pengumpulan data dengan menggunakan berbagai buku, dokumen serta tulisan yang relevan untuk digunakan dalam penyusunan penelitian serta untuk mengungkap obyek penelitian. Dokumentasi dilakukan dengan banyak melakukan telaah dan pengutipan berbagai teori yang relevan dalam menyusun konsep penelitian. Metode ini juga dilakukan untuk menggali berbagai informasi dan data faktual yang terkait atau mempresentasikan masalah-masalah yang dijadikan obyek penelitian.³¹

³¹ Danu Eko Agustinova, *Memahami Metode Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta: Calpulis, 2015), hlm. 39.

4. Objektivitas dan Validitas Data

Peneliti melakukan objektivitas dan validitas data untuk meningkatkan ketekunan dalam melakukan penelitian. Objektivitas dan validitas data dilakukan dengan melakukan pengecekan kembali terhadap data yang telah didapatkan benar atau tidaknya supaya tetap terjaminnya keakuratan data.

5. Teknik Analisis Data

Jika semua data di atas sudah terkumpul, maka tahap selanjutnya adalah analisis data. Dalam menganalisis data, penulis menggunakan metode analisis normatif. Metode ini dilakukan untuk memilah dan mengklasifikasi mana data yang dibutuhkan dan tidak dibutuhkan. Data yang dibutuhkan tersebut kemudian akan digunakan untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini. Namun, sebelumnya data tersebut akan dianalisis lagi dengan menggunakan pendekatan konseptual berdasarkan konsep *Siyāsh Dusturiyah*.

6. Pedoman Penulisan

Penulisan skripsi ini berpedoman pada petunjuk “Buku Pedoman Penulisan Skripsi” Fakultas Syariah dan Hukum 2018 edisi revisi 2019, UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

G. Sistematika Pembahasan

Agar mudah dipahami sistematika pembahasan dalam skripsi ini penulis bagi dalam beberapa bab yaitu: **A R - R A N I R Y**

Bab Satu, merupakan bab pendahuluan yang berisikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, penjelasan istilah, kajian pustaka, metodologi penelitian dan sistematika pembahasan. Setiap sub bab pada bab ini, pada dasarnya berisikan penjelasan yang global sebagai pengantar awal untuk dapat lebih mudah memahami bab berikutnya.

Bab Dua, berisikan kajian teori berupa: yaitu kerangka konseptual, yang memuat tentang teori Negara Hukum, Politik Hukum, Azas kepastian Hukum, dan juga mengenai teori *Siyāṣah Dusturiyah*.

Bab Tiga, berisikan inti dari penelitian ini. Bab ini menguraikan tentang pengaturan pengangkatan pejabat kepala daerah dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, dan tinjauan *Siyāṣah Dusturiyah* terhadap pengangkatan Pejabat kepala daerah. Menafsirkan temuan penelitian dalam kumpulan pengetahuan yang telah dikomparasikan dengan teori yang ada.

Bab Empat, adalah bab penutup berupa kesimpulan dari pembahasan bab terdahulu. Selain itu berisikan saran yang relevan dengan penelitian yang dilakukan.



BAB DUA LANDASAN TEORI

A. Negara Hukum

Secara etimologis, istilah negara hukum atau negara berdasar atas hukum merupakan istilah yang berasal dari bahasa asing, seperti “*rechtstaat*” (Belanda), “*etat de droit*” (Prancis), “*the state according to law*”, “*legal state*”, “*the rule of law*” (Inggris).¹ Negara hukum ialah negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan hukum. Rakyat tidak boleh bertindak sendiri-sendiri menurut semuanya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah negara yang diperintahi bukan oleh orang-orang, tetapi oleh undang-undang (*state the not governed by men, but by laws*). Karena itu, di dalam negara hukum, hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh negara dan terhadap negara, sebaliknya dengan tunduk dan taat kepada segala peraturan dan undang-undang negara. Konsep negara hukum memiliki paham yang mengatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum dan tidak ada kekuasaan lain apapun kecuali hukum. Dalam negara hukum, kekuasaan menjalankan pemerintahan berdasarkan kedaulatan hukum (supremasi hukum) dan bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum.²

Pernyataan negara hukum Indonesia ini dapat dilihat dalam Penjelasan Umum UUD 1945, butir I tentang Sistem Pemerintahan, yang dinyatakan bahwa: “Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*)”. Penyebutan kata *rechtstaat* dalam penjelasan umum tersebut menunjukkan bahwa konsep *rechtstaat* memberikan inspirasi bahkan mengilhami pendirian para proklamator dan pendiri negara

¹ Nany Suryawati, *Hak Asasi Politik Perempuan*, (Gorontalo: Ideas Publishing, 2020), hlm 11.

² Wirnarno, *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2010), hlm. 117.

Indonesia, meskipun tidak harus serta merta menyamakan antara konsep *rechtstaat* dengan konsep negara hukum Indonesia. Sebab antara keduanya sangat berbeda filosofi maupun latar belakang budaya masyarakatnya.³

Di zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropah Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu "*rechtsstaat*". Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan "*The Rule of Law*". Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah "*rechtsstaat*" itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan tata usaha Negara.⁴

Sedasar dengan pemikiran Stahl, D.H.M. Meuwissen sebagaimana dikutip Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa Undang Undang Dasar atau konstitusi merupakan unsur yang harus ada dalam konsep negara hukum, sebab konstitusi merupakan jaminan wadah penguasaan norma-norma dasar yang merupakan perlindungan hak-hak dasar bagi warga negara. Selanjutnya mengenai ciri-ciri *rechtstaat* adalah sebagai berikut:

1. Adanya Undang Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan-ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dengan rakyat:
2. Adanya pembagian kekuasaan negara, yang meliputi kekuasaan pembuatan undang-undang, yang ada di tangan parlemen, kekuasaan kehakiman yang bebas, dan pemerintah yang mendasarkan tindakannya atas undang-undang (*wetmatig bestuur*);

³ Nany Suryawati, *Hak Asasi Politik Perempuan...*, hlm. 11.

⁴ Oemar Seno Adji, *Prasarana Dalam Indonesia Negara Hukum*, (Jakarta: Simposium UI, 1966), hlm. 24.

3. Diakui dan dilindunginya hak kebebasan rakyat (*vrijheidsrechten van de burger*).⁵

Peraturan perundang-undangan disini diartikan setiap keputusan dalam bentuk tertulis yang dikeluarkan dan ditetapkan oleh pejabat berwenang dan mengikat umum (mencakup undang-undang dalam arti formal maupun material). Hukum tertulis diartikan sebagai setiap keputusan dalam bentuk tertulis oleh pejabat yang berwenang. Hal ini penting untuk membedakan pengertian hukum tertulis dengan yang ditulis atau tersurat atau tertulis, Dalam pengertian di atas, peraturan perundang-undangan mulai dikenal dan tumbuh sejak saat berkembangnya organisasi yang memiliki kekuasaan dan wewenang tertinggi untuk menguasai dan mengatur kehidupan masyarakat, yaitu negara. Pengertian keadilan yang dimaksud dalam konsep negara hukum Indonesia adalah bukan hanya keadilan hukum (*legal justice*), tetapi juga keadilan sosial (*social justice*).

Konsep negara hukum memiliki karakteristik berbeda-beda untuk setiap negara, sehingga di Indonesia dikenal konsep Negara Hukum Pancasila. Padmo Wahyono mengatakan bahwa pola yang diambil tidak menyimpang dari konsep negara hukum pada umumnya, namun dikodifikasikan dengan situasi Indonesia atau digunakan dengan ukuran pandangan hidup atau pandangan negara kita.⁶

B. Politik Hukum

1. Definisi Politik Hukum

Secara etimologi, politik hukum terdiri dari dua kata yaitu politik dan hukum, kata politik diartikan sebagai suatu tindakan, taktik, cara, kebijakan guna mencapai suatu tujuan tertentu,⁷ dan hukum diartikan sebagai kaidah atau norma

⁵ Nany Suryawati, *Hak Asasi Politik Perempuan*..., hlm. 13-14.

⁶ Juniarso Ridwan & Ahmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, (Bandung: Nuansa, 2009), hlm. 24.

⁷ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, "*Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*" (Jakarta: Balai Pustaka, 1995), hlm 935.

yang berfungsi sebagai tolak ukur, pedoman dalam menilai tingkah laku manusia dan benda.⁸ Politik hukum sendiri diambil dari bahasa Belanda *rechtpolitiek* yang apabila diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia berarti politik hukum, dengan kata politik (*beleid*) yang dimaknai sebagai kebijakan.⁹

Menurut terminologinya, politik hukum dimaknai sebagai suatu kebijakan dasar yang digunakan oleh penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang, dan telah berlaku dimana kebijakan tersebut merupakan kristalisasi dari nilai-nilai masyarakat guna mewujudkan cita-cita negara.¹⁰ Selanjutnya, politik hukum dalam perspektif terminologis akan dipaparkan melalui definisi-definisi dari beberapa ahli hukum, di antaranya: Moh Mahfud MD mendefinisikan arti politik hukum sebagai *legal policy* (kebijakan) resmi tentang hukum yang hendak diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama dalam rangka mencapai tujuan negara.

Mahfud MD menegaskan bahwa terdapat 3 (tiga) kerangka yang menyusun hubungan antara politik dan hukum, antara lain yaitu: *pertama*, Pola politik dan hukum *das-solen* yang berangkat dari anggapan bahwa politik determinan atas hukum, hukum (*ius constitutum*) dijadikan patokan pelaksanaan hukum. Pada pola ini hukum ada lebih dulu daripada politik. *Kedua*, Pandangan yang berpedoman pada *das-sein*, dimana hukum adalah determinan atas politik. Hukum disini dimaknai sebagai hasil kristalisasi, formalisasi dari kehendak politik melalui kompromi kekuatan politik yang kuat. *Ketiga*, Pola pandangan *das-solen-sein*, hukum dan politik pada pandangan ini tidak saling mendominasi, antara

⁸ Muhammad Daud Ali, "*Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*" (Jakarta: "Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia", 2006), hlm 40.

⁹ Abdul Manan, "*Politik Hukum: Studi Perbandingan dalam Praktik Ketatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat (Edisi Pertama)*" (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), hlm 8.

¹⁰ Djawahir Hejaziey, "*Politik Hukum Nasional Tentang Perbankan Syariah di Indonesia*", (Jakarta: Sekolah Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah, 2010), hlm 33.

hukum dan politik adalah aspek yang tidak memiliki kecenderungan satu sama lain.¹¹

Padmo Wahjono mendefinisikan politik hukum merupakan kebijakan yang bersifat mendasar dalam penyelenggaraan negara mengenai apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Kebijakan hukum tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum, lembaga penegakan hukum dan penegakannya sendiri.¹² Pada pendapat lain Jazim Hamidi, menegaskan bahwa politik hukum adalah pengambilan kebijakan yang dilakukan oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang memiliki kewenangan untuk menetapkan hukum, memilah mana hukum yang perlu diganti, diubah, dipertahankan dan mana hukum yang penting untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan dengan tujuan agar penyelenggaraan negara dan pemerintah bisa berjalan sebagaimana mestinya guna mewujudkan tujuan negara.¹³

Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa politik hukum merupakan aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Terhadap pengertian ini terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu (1) tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada; (2) cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai untuk mencapai tujuan tersebut; (3) kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan; (4) dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan yang membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.¹⁴

¹¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2016), hlm 13.

¹² Padmo Wahjono dalam Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2018), hlm. 9.

¹³ Abdul Latif dan Harki Ali, "*Politik Hukum*" (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm 21.

¹⁴ Eka N.A.M. Sihombing, *Politik Hukum*, (Medan: Enam Media, 2020), hlm. 2-3.

William Zevenbergen mengutarakan bahwa politik hukum mencoba menjawab pertanyaan, peraturan-peraturan hukum mana yang patut untuk dijadikan hukum. Perundang-undangan itu sendiri merupakan bentuk dari politik hukum (*legal policy*). Pengertian *legal policy*, mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan ke arah mana hukum akan dibangun. Politik hukum memberikan landasan terhadap proses pembentukan hukum yang lebih sesuai, situasi dan kondisi, kultur serta nilai yang berkembang di masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.¹⁵

Dari berbagai definisi di atas, maka dapat dibuat rumusan sederhana bahwa politik hukum merupakan arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan suatu upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara. Pendapat yang lain mengatakan bahwa politik hukum merupakan jawaban atas pertanyaan tentang mau diapakan hukum itu dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan dari suatu negara. Dengan demikian maka politik hukum mengandung dua sisi yang tak terpisahkan, yakni sebagai arahan dalam proses pembuatan hukum (*legal policy*) oleh lembaga-lembaga negara dan juga sebagai alat untuk menilai dan mengkritisi apakah sebuah hukum yang dilahirkan telah sesuai dengan kerangka pikir *legal policy* tersebut untuk mencapai tujuan negara.¹⁶

2. Ruang Lingkup Politik Hukum

¹⁵ Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 9.

¹⁶ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: PT Raja grafindo Persada, 2012), hlm. 15-16.

Berbicara mengenai wilayah kajian (*domain*) dari disiplin ilmu yang digunakan para akademisi hukum, maka politik hukum dalam perspektif akademis tidak hanya berbicara sebatas pada proses pembentukan politik hukum saja namun juga pada aktivitas mengkritisi produk-produk hukum yang telah dibentuk. Dengan kata lain, politik hukum menganut prinsip *double movement*, artinya selain politik hukum digunakan sebagai kerangka pikir untuk merumuskan kebijakan dalam bidang hukum (*legal policy*) oleh lembaga-lembaga negara yang berwenang, ia juga digunakan untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan *legal policy* tersebut.¹⁷

Berdasarkan hal tersebut maka ruang lingkup politik hukum menurut Moh. Mahfud MD mencakup sekurang-kurangnya hal-hal sebagai berikut:

- a. Tujuan negara atau masyarakat Indonesia yang diidamkan sebagai orientasi politik hukum, termasuk penggalian nilai-nilai dasar tujuan negara sebagai pemandu politik hukum. Uraian tersebut memberi pengertian bahwa politik hukum adalah arah pembangunan hukum yang berpijak pada hukum nasional untuk mencapai tujuan dan cita-cita negara atau masyarakat bangsa;
- b. Sistem hukum nasional yang diperlukan untuk mencapai tujuan itu serta faktor-faktor yang memengaruhinya;
- c. Perencanaan dan kerangka pikir dalam perumusan kebijakan hukum;
- d. Isi hukum nasional dan faktor-faktor yang memengaruhinya;
- e. Pemagaran hukum dengan prolegnas dan judicial review, legislative review, dan sebagainya.¹⁸

Sedikit berbeda pandangan dengan Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari yang menetapkan ruang lingkup kajian politik hukum adalah sebagai berikut:

¹⁷ King Faisal Sulaiman, *Politik Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2017), hlm. 41.

¹⁸ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum...*, hlm. 16.

- a. Proses penggalian nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum;
- b. Proses perdebatan dan perumusan nilai-nilai dan aspirasi tersebut ke dalam bentuk sebuah rancangan peraturan perundang-undangan oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum;
- c. Penyelenggara negara yang berwenang merumuskan dan menetapkan politik hukum;
- d. Peraturan perundang-undangan yang memuat politik hukum;
- e. Faktor-faktor yang memengaruhi dan menentukan suatu politik hukum, baik yang akan, sedang, dan telah ditetapkan;
- f. Pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang merupakan implementasi dari politik hukum suatu negara.¹⁹

C. Azas Kepastian Hukum

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah Sistem Norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.²⁰

¹⁹ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *"Dasar-Dasar Politik Hukum"* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), hlm 51.

²⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 158.

Gustav Radbruch mengatakan, “kepastian hukum adalah *“Scherkeit des Rechts selbst”* (kepastian hukum tentang hukum itu sendiri)”. Berikut ini 4 hal yang berkenaan dengan kepastian hukum:

1. Hukum itu sifatnya positif, yakni apa yang tercantum dalam peraturan (*gesetzliches Recht*).
2. Hukum hanya berlandaskan kepada fakta, bukan lagi berkenaan dengan asumsi oleh hakim.
3. Perumusan fakta wajib dilaksanakan secara komprehensif.
4. Hukum yang positif sangat tidak diperkenankan untuk diganti²¹

Tujuan hukum yang mendekati realistis adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis Mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa *“summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux”* yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantive adalah keadilan.²² Keberadaan hukum modern telah menyebabkan munculnya kesulitan-kesulitan yang sebelumnya tidak ada, khususnya kepastian hukum itu sendiri. Kepastian hukum adalah sesuatu yang baru, namun kebajikan keadilan dan kemanfaatan mendahului era hukum modern selama berabad-abad.

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh

²¹Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 288.

²² Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010), hlm. 59.

dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²³ Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian hukum.²⁴

Asas kepastian hukum memberikan jaminan bahwa suatu hukum akan dijalankan dengan benar dan tepat, karena kepastian merupakan tujuan utama hukum. Jika tidak ada kepastian di dalamnya, maka tidak akan diketahui identitas dan makna hukum, dan jika hal itu terjadi, maka hukum tidak lagi digunakan oleh setiap orang sebagai pedoman berperilaku. Adanya kepastian hukum di suatu negara juga mendorong upaya untuk mengatur hukumnya, yang dibuktikan dengan peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan pemerintah. Peraturan-peraturan ini merupakan sistem hukum yang sesuai, yang independen dari segala keputusan. Dengan cara yang sama bahwa hukum adalah gagasan untuk memastikan bahwa hukum telah dijalankan dengan benar agar tidak merugikan siapa pun, hukum harus berfungsi sebagai cara hidup bagi setiap orang dan melindungi masyarakat dari berbagai kejahatan yang dilakukan terhadap orang dan organisasi.

Hukum tidak boleh bertentangan dan juga harus dirumuskan sedemikian rupa sehingga dapat dipahami oleh masyarakat umum. Oleh karena itu, konsep sebagai kepastian dan penerapan hukum tidak mengkompromikan sistem

²³ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 23.

²⁴ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, (Jakarta, Gunung Agung, 2002), hlm. 82-83.

integritas yang ada maupun implementasinya. Tujuan dari terciptanya kepastian hukum adalah untuk memastikan bahwa masyarakat selalu memiliki sikap yang baik terhadap peraturan perundangundangan negara yang telah ditetapkan

D. *Siyasah Dusturiyah*

1. Pengertian *Siyasah Dusturiyah*

Siyasah menurut bahasa adalah mengandung beberapa arti yaitu, mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintah dan politik. *Siyasah* secara terminologis dalam lisan al-Arab, *siyasah* adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. *Siyasah* adalah ilmu pemerintahan untuk pengendalian tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam negeri dan politik luar negeri serta kemasyarakatan, yakni mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istiqomah.²⁵

Siyasah dusturiyyah adalah bagian dari *fiqh Siyasah* yang membahas berkaitan dengan masalah perundang-undangan dalam suatu negara. Dimana di dalamnya membahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (prosedur perumusan undang-undang), Lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan negara serta ummah yang menjadi pelaksana perundang-undangan yang ada.²⁶ Selain itu, juga membahas negara hukum dalam konsep *siyasah syariah*, tugas-tugas dan tujuan dalam *fiqh siyasah* dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.

Permasalahan yang dikaji dalam *fiqh siyasah dusturiyyah* yaitu hubungan antara pemimpin dengan rakyatnya serta kelembagaan-kelembagaan yang ada didalam masyarakat. Karena ruang lingkup pembahasan yang pastinya sangat

²⁵ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1994), hlm 127.

²⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), hlm. 153.

luas, oleh karena itu didalam *fiqh siyasah dusturiyyah* biasanya dibatasi hanya membahas terkait pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan bagian dari realisasi kemaslahatan manusia dalam memenuhi kebutuhannya.

Adapun terdapat lima sumber hukum dari *fiqh dusturiy* yaitu:

- a. Al-Quran yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan masyarakat, dalil-dalil kuli dan semangat ajaran Al-Quran.
- b. Hadis yaitu hadis yang berhubungan dengan *imamah*, dan kebijaksanaan Rasulullah Saw. Di dalam menerapkan hukum di negeri Arab.
- c. Ketiga adalah kebijakan-kebijakan *Khulafa Al-Rasyidin* di dalam mengendalikan pemerintahan. Meskipun mereka mempunyai perbedaan dalam gaya pemerintahannya sesuai dengan pembawaan masing-masing, tetapi ada kesamaan alur kebijakan yaitu, berorientasi kepada kemaslahatan rakyat.
- d. Hasil ijtihad para ulama, di dalam masalah *fiqh dusturi* hasil ijtihad ulama sangat membantu dalam memahami semangat dan prinsip *fiqh dusturi*. Dalam mencari mencapai kemaslahatan umat misalnya haruslah terjamin dan terpelihara dengan baik.
- e. Adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Quran dan Hadis. Adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang sering di istilahkan dengan konvensi. Dan ada pula dari adat kebiasaan itu diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang persyaratan adat untuk dapat diterima sebagai hukum yang harus diperhatikan.²⁷

2. Ruang Lingkup *Siyasah Dusturiyah*

Fiqh Siyasah Dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Persoalan *fiqh siyasah dusturiyah* tidak dapat dilepaskan dari dua

²⁷ Djazuli, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hlm. 48 .

aspek pokok: Pertama, dalil-dalil *kulli*, baik ayat-ayat al-quran maupun hadis, *maqashidu syariah*, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan yang terjadi pada masyarakat. Karena dalil *kulli* tersebut menjadi unsur dinamis di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan tersebut dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

Fiqh siyasah dusturiyah dapat terbagi menjadi beberapa bidang antara lain:

- a. Bidang *siyasah tashri'iyah*, termasuk dalam permasalahan *al-hall wa al-'aqd*, perwakilan permasalahan rakyat, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang Peraturan Pelaksana, dan lain sebagainya.
- b. Bidang *siyasah tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, *bai'ah*, *wizarah*, *waliy al-ahadi*, dan lain sebagainya.
- c. Bidang *siyasah qadhaiyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
- d. Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.²⁸

Ulama-ulama terdahulu umumnya lebih banyak berbicara tentang pemerintahan daripada Negara, hal ini disebabkan antara lain oleh:

- a. Perbedaan antara negara dan pemerintah, hanya mempunyai arti yang teoritis dan tidak mempunyai arti yang praktis sebab setiap perbuatan negara di dalam kenyataannya adalah perbuatan pemerintah, bahkan lebih konkret lagi orang-orang yang disertai tugas untuk menjalankan pemerintah.²⁹ Sedangkan para *fuqaha*/ulama menitik beratkan perhatian dan penyelidikannya kepada hal-hal praktis.
- b. Karena sangat eratnya hubungan antara pemerintah dan negara, negara tidak dapat berpisah dari pemerintah, demikian pula pemerintah hanya

²⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa...*, hlm 48

²⁹ Muchtar Affandi, *Ilmu-Ilmu Kenegaraan*, (Bandung,: Alumni, 1971), hlm 157

mungkin ada sebagai organisasi yang disusun dan digunakan sebagai alat negara.³⁰

- c. Kalau *fuqaha* lebih tercurah perhatiannya kepada negara (imam), karena yang konkret adalah orang-orang yang menjalankan pemerintahan, yang dalam hal ini dipimpin oleh kepala negara. (imam).³¹
- d. Fakta sejarah Islam menunjukkan bahwa masalah yang pertama yang dipersoalkan oleh umat Islam setelah rasulullah wafat adalah masalah kepala negara, oleh karena itu logis sekali apabila para *fuqaha* memberikan perhatiannya yang khusus kepada masalah kepala negara dan pemerintahan ketimbang kenegaraan lainnya.³²
- e. Masalah timbul dan tenggelamnya suatu negara adalah lebih banyak mengenai tenggelamnya pemerintahan daripada unsur-unsur negara yang lainnya.³³

Walaupun demikian, ada juga diantara fuqaha dan ulama Islam yang membicarakan pula bagian-bagian lainya dari negara, seperti Al-farabi, Ibnu sina, Al-mawardi, Al-ghazali, Ibnu rusydi, dan Khaldun. Apabila dipahami penggunaan kata *dustur* sama dengan *constitution* dalam bahasa inggris, atau Undang-undang Dasar dalam bahasa Indonesia, kata-kata “dasar” dalam bahasa Indonesia tidaklah mustahil berasal dari kata *dustur*. Sedangkan penggunaan istilah *fikih dusturi*, merupakan untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintahan dalam arti luas, karena di dalam *dustur* itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara. sebagai *dustur* dalam suatu negara sudah tentu suatu perundang-undangan dan

³⁰ *Ibid.*, hlm 155

³¹ Prof. H. A.Djazuli, Fiqh Siyasah, "Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari'ah", (Jakarta: Kencana, 2004), hlm 49.

³² *Ibid.*, hlm 49

³³ Dr. Wirjonno Projodikiro, *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*, (Bandung: Eresco, 1971), hlm 17-18

aturan-aturan lainya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan dustur tersebut.

E. Pengangkatan Imam Dalam Pemerintahan Islam

Sejalan dengan tugas yang di emban, penguasa menggunakan kekuasaan politik yang dimilikinya berdasarkan prinsip pemusatan kekuasaan dan pertanggungjawaban dalam dirinya dan prinsip delegasi kekuasaan. Seorang penguasa tidak dapat bertindak sendiri tanpa bermusyawarah dengan lembaga-lembaga yang terkait. Al-Qur'an tidak memberikan petunjuk teknis bagaimana kepala pemerintahan dipilih. Juga Rasulullah SAW tidak membicarakan atau menunjuk siapa yang akan menggantikannya dalam kedudukannya sebagai pemimpin umat Islam sesudahnya. Ini dipandang sebuah isyarat bahwa persoalan kepemimpinan umat diserahkan agar diselesaikan sendiri oleh umat Islam dengan musyawarah.³⁴

Pengangkatan pejabat untuk mengurus perkara kaum muslimin ini mutlak harus dilakukan. Oleh karena itu, perlu dilakukan seleksi selektif mungkin kepada orang-orang yang hendak memangku jabatan tersebut. Seperti pejabat-pejabat teras daerah setingkat gubernur, kepala pengadilan, kepala keamanan mulai dari panglima tertinggi sampai panglima terendah, dan juga dibidang keuangan, seperti badan pengawas keuangan, menteri keuangan, serta penarikan pajak dan zakat yang dimiliki oleh kaum muslimin. Kehati-hatian dan selektif dalam memilih pejabat juga dilakukan oleh Umar bin Khathab yang pernah mengatakan “barang siapa yang mengangkat seseorang untuk perkara kaum muslimin maka ia angkat orang tersebut karena cinta dan unsur kekerabatan maka ia telah berkhianat kepada Allah, Rasul dan kaum muslimin”.³⁵

³⁴ Abdul Mun'im Salim, *Fiqh Siyasaah: konsepsi kekuasaan politik dalam Al-Qur'an*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994), hlm 303.

³⁵ Ibnu Taimiyah, *Siyasah syar'iyah: etika politik Islam*, penerjemah: Rofi' Munawar, (Surabaya: risalah gusti, 1999), hlm 4.

Apabila kita berkaca pada masa lalu khususnya dalam hal memilih pemimpin pada masa *Khulafaur rasyidin*, maka akan ditemukan perbedaan-perbedaan dalam memilih pemimpin ataupun khalifah ataupun Amirul Mukminin. Perbedaan ini terjadi sebagai salah satu akibat langsung dari tidak adanya aturan yang jelas dalam memilih dan mengangkat pimpinan baik dalam Al-quran maupun dalam Al-hadis Rasulullah SAW. Pada masa Rasulullah SAW, karena yang menjadi pemimpin itu adalah beliau sendiri dengan pengangkatan sebagai Rasul dari Allah SWT, maka tidak ada yang protes di antara kaum muslimin. Akan tetapi karena Nabi Muhammad SAW sendiri tidak menentukan siapa penggantinya sebagai pimpinan ummat Islam dan bagaimana tata cara pemilihannya. maka terjadilah perbedaan di kalangan ummat Islam.

Untuk pemerintahan di daerah khalifah Abu Bakar meneruskan pola Nabi yang mengangkat para gubernur sebagai kepala pemerintahan, mereka bertanggung jawab kepada khalifah namun diberikan keleluasaan untuk mengangkat para stafnya, pemerintah daerah memiliki otoritas dan otonomi terbatas sebagai kepala daerah kekuasaan mereka menyatu antara yang bersifat duniawi dengan yang bernuansa agama. Artinya para kepala daerah tersebut memegang peranan sebagai pemimpin agama dan pelaksana pemerintahan.³⁶

Pada masa khalifah Umar Ibn al-Khathtab gubernur diangkat dengan mempunyai otoritas dan otonomi yang luas, mereka menjalankan tugas dan fungsi sebagai pembantu khalifah. Dalam hal rekrutmen pejabat khalifah Umar terkenal sangat selektif dan mementingkan profesionalitas dan kemampuan dalam bidang tugasnya. Disamping itu aspirasi masyarakat setempat yang berkembang juga didengar oleh Umar, dengan demikian Umar menjauhkan dari kebijaksanaan nepotisme dan main drop-drop dari atas untuk menentukan pejabat, dalam sebuah

³⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), hlm 52.

kasus Umar pernah memecat Ammar ibn Yasir sebagai gubernur kuffah karena arus bawah merasa tidak puas atas kepemimpinannya.³⁷

Pada masa khalifah Utsman bin Affan pada dasarnya garis kebijakan yang akan dilaksanakan Usman mengacu pada kebijakan khalifah Abu Bakar dan Umar. Usman juga melakukan perluasan wilayah Islam, untuk penguasa-penguasa di daerah Usman juga mengangkat wakil sebagai gubernur untuk memimpin daerah. Dalam bidang politik, banyak sejarawan menilai Usman melakukan praktik nepotisme, ia mengangkat pejabat-pejabat yang berasal dari kalangan keluarganya meskipun tidak layak untuk memegang jabatan tersebut. Awal praktik nepotisme ini adalah pemecatan Al-Mughirah ibn Abi Syu'bah sebagai gubernur kuffah dan digantikan oleh Sa'd ibn al-Ash saudara sepupu Usman. Namun Sa'd hanya setahun memimpin karena digantikan oleh Al-Walid ibn Uqbah yang juga masih saudara seibu khalifah. Ternyata Walid ini berperangai buruk dan tidak mencerminkan teladan seorang pejabat.³⁸

Pada masa khalifah Ali ibn Abi Thalib hal pertama yang dilakukan adalah memberhentikan gubernur-gubernur yang diangkat Usman sebelumnya dan menarik kembali untuk Negara tanah yang telah dibagi-bagi Usman kepada kerabatnya. Ali mengangkat Usman ibn Junaif menjadi gubernur bashrah menggantikan Abdullah ibn Amir, Umar ibn Shihab gubernur kuffah menggantikan Sa'd ibn Al-ash, Ubaidillah ibn Abbas gubernur Yaman, Qais ibn Sa'd gubernur Mesir, Abdullah ibn Sa'd ibn Abi Sarh dan Sahl ibn Junaif gubernur Syam. Gubernur-gubernur baru tidak dengan mulus menggantikan pejabat lama, meskipun sebagian besar mereka diterima di daerah, tidak jarang pula ada yang menolaknya, bahkan serta merta Mu'awiyah gubernur Syam masa Usman mengusir Sahl.³⁹

Mengenai pemilihan Gubernur. Dalam Islam, Gubernur (Wali) bukanlah hasil pilihan rakyat, melainkan diangkat oleh khalifah. Dalam kitab-kitab hadits

³⁷*Ibid.*, hlm 58

³⁸*Ibid.*, hlm 71

³⁹*Ibid.*, hlm 77

dan juga sirah dapat dibuktikan bahwa gubernur-gubernur dalam provinsi-provinsi pemerintahan Islam dulu, selalu diangkat oleh Rasulullah SAW sebagai kepala negara. Misalnya Muadz bin Jabal yang diangkat sebagai gubernur provinsi Yaman. Juga Ziyad bin Labid yang diangkat Rasulullah SAW sebagai gubernur provinsi Hadhramaut, serta Abu Musa Al-Asyari sebagai gubernur provinsi Zabid dan Aden. jika diukur dengan timbangan Syariah Islam, pengangkatan gubernur itu hanyalah melalui pengangkatan oleh khalifah bukan lewat cara pemilihan (pemilukada) oleh rakyat di provinsi yang bersangkutan, bukan pula melalui cara penetapan secara otomatis sebagai jabatan yang diwariskan secara turun temurun.⁴⁰

Imam al Mawardi dalam kitabnya, *Al Ahkam As-Sulthaniyah*, membagi gubernur menjadi dua. Pertama, gubernur yang diangkat dengan kewenangan khusus (*imarah'ala as-shalat*). Kedua, gubernur dengan kewenangan secara umum mencakup seluruh perkara (*imarah 'ala as-shalat wal kharaj*). Menurut Al Mawardi, syarat untuk menjadi gubernur tidak jauh berbeda dengan syarat yang ditetapkan untuk menjadi wakil khalifah (*muawin tafwidh*). Sementara *Muawin* syaratnya sama dengan syarat menjadi Khalifah. Jadi secara umum syarat menjadi gubernur sama dengan syarat menjadi kepala negara. Perbedaannya hanya pada kekuasaan gubernur lebih sempit dibandingkan kekuasaan *muawin tafwidh*. Baik Gubernur Umum maupun Gubernur Khusus keduanya tidak boleh dijabat oleh orang kafir dan budak (bukan orang merdeka).⁴¹ Setidaknya ada tujuh syarat yang harus dipenuhi oleh seorang calon gubernur. Yaitu, harus laki-laki, harus merdeka karena kenyataannya seorang budak tidak memiliki wewenang terhadap dirinya sendiri maka bagaimana mungkin dia bisa menjadi penguasa atas orang lain atau

⁴⁰ M. Shiddiq al-Jawi, “*Monarki, Demokrasi, dan Khilafah*”, 14 Desember 2010. Diakses melalui situs <https://kuliahpemikiran.wordpress.com/monarki-demokrasi-dan-khilafah/> pada tanggal 16 Februari 2023.

⁴¹ Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariah Islam*, (Jakarta: Buku Islam Kaffah, 2016), hlm. 52

menjadi hakim, harus muslim, baligh, berakal, adil, dan harus mampu melaksanakan tugas-tugas pemerintahan yang diberikan kepadanya.

Jika khalifah mengangkat Gubernur untuk salah satu provinsi maka jabatannya terbagi menjadi dua bagian yakni umum dan khusus.⁴² Jabatan bersifat umum terbagi menjadi dua bagian:

1. Pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela.
2. Penguasaan atas dasar akad atas dasar terpaksa

Gubernur karena pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela (gubernur *mustakfi*) mempunyai tugas tertentu dan otoritas tertentu pula. Pengangkatannya ialah imam (khalifah) menyerahkan kepemimpinan satu provinsi dan pengayoman seluruh rakyat yang ada didalamnya kepada seseorang. Otoritasnya luas, namun tugas-tugasnya terbatas. Tugas-tugasnya adalah sebagai berikut:

1. Mengelola pasukan, meningkatkan kemampuan mereka dalam semua aspek dan menentukan gaji mereka.
2. Memutuskan hukum, mengangkat jaksa, dan hakim.
3. Menarik pajak, mengangkat petugas pajak dan petugas sedekah serta menentukan siapa saja yang berhak menerima sedekah.
4. Melindungi agama, mempertahankan tanah suci, dan menjaga agama dari upaya modifikasi.
5. Menegakkan hukuman dalam hak-hak Allah dan hak-hak manusia.
6. Menjadi imam dalam shalat jum'at dan shalat berjamaah.
7. Memberikan kemudahan kepada warganya yang hendak mengerjakan ibadah haji, orang-orang yang tidak termasuk warganya, sehingga mereka dapat menunaikan ibadah haji dengan lancar.
8. Memerangi musuh-musuh disekitar wilayahnya, membagi rampasan perang kepada para tentara, dan mengambil seperlima untuk dibagi kepada orang-orang yang berhak mendapatkan seperlima tersebut.

⁴² *Ibid.*, hlm 70.

Yang dimaksud dengan jabatan Gubernur melalui penguasa terhadap provinsi yang disahkan dengan tidak sukarela (terpaksa), adalah seorang Gubernur berkuasa dengan menggunakan kekerasan senjata terhadap provinsi-provinsi, kemudian imam (khalifah) mengangkatnya sebagai Gubernur provinsi-provinsi tersebut, dan menyerahkannya pengelolaan provinsi-provinsi tersebut kepadanya. Dengan penguasaan terhadap provinsi provinsi tersebut, mempunyai otoritas politik, dan menerapkan hukum-hukum agama berdasarkan ijin imam (khalifah), agar kerusakan segera kembali kepada kebenaran dan larangan-larang dicabut. Ada tujuh poin dari Undang-Undang syari'at yang bisa terlindungi dengan pengangkatan Gubernur *Mustauli* (orang yang menguasai provinsi dengan senjata) adalah sebagai berikut:

1. Terlindung imamah dalam menggantikan peran Nabi SAW, dan menangani semua urusan Agama, agar apa yang diperintahkan syari'at untuk ditegakkan dan cabangnya teatpa dalam keadaan terjaga.
2. Munculnya ketaatan religius, dan karenanya hilang penentangan terhadap Gubernur *Mustauli* (orang yang menguasai provinsi dengan senjata).
3. Adanya kesatuan tekad untuk untuk saling mencintai dan menolong antara kaum muslimin mempunyai kekuatan atas bangsa-bangsa lain.
4. Akad-akad kekuasaan agama diperbolehkan. Hukum-hukum dan keputusan agama tetap berlaku, dan tidak batal disebabkan kerusakan akad-akadnya.
5. Pengelola dana syari'ah dilakukan dengan benar hingga pihak yang membayarnya merasa puas, dan dana tersebut sah diambil oleh pihak yang menerima.
6. Pengelola dana syari'ah dilakukan dengan benar hingga pihak yang membayarnya merasa puas, dan dana tersebut sah diambil oleh pihak yang menerima.

7. Hendaknya Gubernur *mustali* (orang yang menguasai provinsi dengan senjata) menjaga agama, dan warga terhadap larangan-larangan Allah SWT.

Sedangkan kepala daerah atau Gubernur khusus adalah Gubernur yang tugasnya terbatas hanya mengurus militer (pasukan), memimpin rakyat, melindungi wilayah negara, dan tempat-tempat suci. Ia tidak bertugas menangani kasus-kasus hukum dan peradilan, menarik pajak dan sedekah. Adapun pelaksanaan hukuman, apabila di dalamnya membutuhkan pilihan terhadap salah satu pendapat karena perbedaan pendapat para ulama di dalamnya, dan membutuhkan barang bukti, maka Gubernur khusus tidak bertugas melakukannya, karena hal tersebut di luar otoritasnya. Tapi jika pelaksanaan hukuman tidak membutuhkan pilihan terhadap salah satu pendapat para ulama, atau tidak membutuhkan barang bukti, maka ia berhak melaksanakan hukuman tersebut berdasarkan ijtihad hakim.⁴³

⁴³ *Ibid.*, hlm 79

BAB TIGA

POLITIK HUKUM PENGANGKATAN PEN- JABAT KEPALA DAERAH

A. Pengaturan Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

Salah satu prinsip dasar yang mendapatkan penegasan dalam perubahan UUD 1945 adalah prinsip negara hukum, sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa 'Negara Indonesia adalah negara hukum'. Bahkan secara historis negara hukum (*rechtsstaat*) adalah negara yang diidealkan oleh para pendiri bangsa sebagaimana dituangkan dalam penjelasan umum UUD 1945 sebelum perubahan tentang sistem pemerintahan negara yang menyatakan bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*).¹

Negara hukum, mengharuskan adanya pengakuan normatif dan empirik terhadap prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Pengakuan normatif mengenai supremasi hukum terwujud dalam pembentukan norma hukum secara hirarkis yang berpuncak pada supremasi konstitusi. Sedangkan secara empiris terwujud dalam perilaku pemerintahan dan masyarakat yang mendasarkan diri pada aturan hukum. Dengan demikian, segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tersebut harus ada dan berlaku terlebih dulu atau mendahului perbuatan yang dilakukan. Dengan demikian, setiap perbuatan administratif harus didasarkan atas aturan atau *rules and procedures*.

Prinsip supremasi hukum selalu diakomodir dengan dipahami dan diaktualisasikannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peran

¹ Jimly Asshiddiqie, “Penjelasan UUD 1945 Dalam Proses Perubahan UUD 1945 Dihilangkan Dengan Memasukan Kedalam Materi Batang Tubuh”, Diakses melalui situs: www.jimly.com pada tanggal 19 juni 2023.

serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan penguasa. Hukum tidak dimaksudkan untuk hanya menjamin kepentingan beberapa orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan keadilan bagi semua orang. Dengan demikian negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechtsstaat*, melainkan *democratische rechtsstaat*.²

Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota merupakan amanat Konstitusi untuk memberikan kepastian mekanisme pemilihan Kepala daerah dan sekaligus memberikan jaminan terhadap proses demokrasi yang diwujudkan dalam sebuah pemilihan. Undang-Undang ini pula yang menjadi dasar pelaksanaan pilkada serentak. Pemilihan Kepala Daerah secara langsung dasarnya dipandang sebagai bentuk perwujudan praktik demokrasi yang paling sempurna karena dengan pemilihan kepala daerah secara langsung ini diharapkan mampu mengangkat calon Pemimpin yang dikenal dan lebih dekat dengan masyarakat. Secara teoritis, tentu saja, pemilihan langsung menawarkan ruang yang sangat luas bagi masyarakat untuk berpartisipasi aktif untuk menentukan penjabat pada daerah masing-masing.³

Namun dalam beberapa situasi mekanisme pengisian jabatan kepala daerah melalui pemilihan tidak menjadi mutlak, misalnya dalam konteks pengisian kekosongan jabatan kepala daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada. *Open legal policy* yang diamanatkan oleh konstitusi bahwa pemilihan kepala daerah dimaknai dalam kerangka secara demokratis,

² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 132-133

³ Retno Saraswati, "Calon Perseorangan : Pergeseran Paradigma Kekuasaan Dalam Pemilihan", *Masalah-Masalah Hukum*, 40.2, (2011), hlm 197.

salah satu diantaranya yang dimaknai sebagai bagian dari *open legal policy* pembuat undang-undang tentang kebijakan terkait pemilihan kepala daerah secara serentak, sehingga berkaitan dengan implikasi Pilkada Serentak, pengaturan jadwal Pilkada yang mengalami penundaan dari yang awalnya terlaksana pada 2022-2023 menjadi Pilkada Serentak Nasional 2024. Hal tersebut merupakan implikasi dari mekanisme pilkada serentak secara bertahap, sehingga berdampak pada daerah-daerah yang jabatan kepala daerahnya habis di tahun 2022-2023, yang berdasarkan aturan dalam Pasal 201 Ayat (9) bahwa untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah yang habis masa jabatannya di tahun 2022-2023, hal tersebut kemudian menciptakan hubungan antara politik dan hukum menjadi menarik.

Regulasi pengisian jabatan kepala daerah, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena adanya penundaan pilkada pada tahun 2022 dan tahun 2023 di 271 daerah di Indonesia, pemerintah dalam hal ini Presiden bersama dengan DPR melalui pembentukan Undang-Undang 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, menyepakati bahwa pengisian kekosongan jabatan kepala daerah yang telah habis masa jabatannya pada tahun 2022 dan tahun 2023 menggunakan mekanisme pengangkatan penjabat (Pj) kepala daerah.

Pengangkatan penjabat (Pj) kepala daerah didasari karena penjabat kepala daerah dan wakil kepala daerah definitif berhalangan tetap. Selain itu, pengangkatan penjabat (Pj) kepala daerah juga didasari karena kepala daerah dan wakil kepala daerah definitif telah memasuki akhir masa jabatan dan belum adanya kepala daerah hasil pemilihan. Hal ini jelas berbeda dengan pelaksana harian (Plh), pelaksana tugas (Plt) dan penjabat sementara (Pjs) yang menduduki jabatannya karena kepala daerah definitif berhalangan sementara. Dasar hukum

pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah terdapat di dalam Pasal 201 ayat (9), ayat (10) dan ayat (11) UU No. 10 Tahun 2016 yang berbunyi :

1. Pasal 9 menjelaskan Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya pada 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 Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.
2. Pasal 10 menjelaskan Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Pasal 11 menjelaskan 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.⁴

Terkait masa jabatan pejabat (Pj) Gubernur, Bupati, dan Walikota terdapat di dalam penjelasan Pasal 201 ayat (9), yang menjelaskan :

Pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota masa jabatannya 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) tahun berikut dengan orang yang sama/berbeda.

Berdasarkan bunyi Pasal 201 ayat (9) UU No.10 Tahun 2016 beserta penjelasannya, bahwa pejabat (Pj) kepala daerah merupakan jabatan yang hanya digunakan untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2022 dan tahun 2023, di mana masa jabatannya selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) tahun berikutnya dengan orang yang sama atau orang yang berbeda.

Dasar hukum pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah pada masa transisi pilkada serentak selain menggunakan UU No. 10 Tahun 2016 juga berdasar

⁴ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016*, Lembaran Negara tahun 2016 No. 10.

kepada PP No. 6 Tahun 2005 dan PP No. 49 Tahun 2008 sebagai perubahan ketiga atas PP No. 6 Tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah, UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam penelusuran penulis, bahwa dasar hukum pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah masih cacat dan tidak lengkap yang berakibat pada kekosongan hukum serta berpengaruh terhadap kepastian hukum, seperti tidak adanya aturan terkait ketentuan rangkap jabatan oleh pejabat (Pj) kepala daerah.

Aturan pelaksana tersebut tumpang tindih dan bertentangan dengan UU No. 10 Tahun 2016, di mana dalam PP No. 6 Tahun 2005 di tegaskan bahwa masa jabatan pejabat (Pj) kepala daerah adalah maksimal 1 (satu) tahun, sedangkan di dalam UU No. 10 Tahun 2016 masa jabatan pejabat (Pj) ditegaskan selama 1 tahun dan dapat diperpanjang selama satu tahun dengan pejabat yang sama atau berbeda. Hal ini jelas menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian hukum, karena undang-undang dan aturan pelaksanaannya memuat ketentuan yang berbeda dan berlawanan. Adanya pertentangan tersebut membuktikan bahwa regulasi dari penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah masih cacat dan tidak lengkap.

Dengan pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh pejabat selama 2-3 tahun pada dasarnya sangat menguntungkan bagi pemerintah pusat, karena dapat membantu tugas pemerintah pusat serta juga memiliki tanggung jawab kepada pemerintah pusat. Namun hal yang kemudian ditakutkan terutama pengisian jabatan ini akan menghadapi perhelatan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden 2024 dan dikhawatirkan kepentingan politik dari pemerintah pusat/penguasa masuk melalui pelaksana tugas yang diangkat.⁵

Mahkamah Konstitusi telah memberikan solusi terkait hal tersebut paling tidak dalam tiga putusannya yakni MK Nomor 67/PUU-XIX/2021, putusan MK

⁵ Nandang Alamsah Deliarnoor, "Problematika Pelaksana Tugas (Plt) Dalam Masa Transisi Pemerintahan (Pra Dan Pasca Pilkada Serentak)", *CosmoGov*, 1.2, (2017): 331.

Nomor 15/PUU-XX/2022, dan Putusan MK Nomor 18/PUU-XX/2022 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada terhadap UUD 1945, dalam putusan tersebut ruang lingkup pemaknaan secara demokratis, Mahkamah Konstitusi kemudian memberikan pertimbangan pertimbangan bagi pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut Pasal 201 UU 10 Tahun 2016, agar tersedia mekanisme dan persyaratan yang terukur dan jelas, bahwa pengangkatan para pejabat tersebut tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi sekaligus memberikan jaminan kepada masyarakat bahwa mekanisme pengangkatan akan terbuka, transparan dan akuntabel untuk menghasilkan pemimpin yang kompeten dan berintegritas sesuai dengan aspirasi daerah dan memiliki komitmen yang tulus terhadap masyarakat dan kemajuan daerah.⁶

Apabila didasarkan pada ketiga Putusan Mahkamah Konstitusi serta berbagai problematika pengangkatan Pejabat Kepala Daerah untuk mengisi kekosongan jabatan akibat penundaan Pilkada, maka sesungguhnya diperlukan aturan khusus yang mengatur terkait mekanisme serta proses seleksi yang demokratis dalam hal ini diperlukan peraturan yang khusus mengakomodir terkait pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh pejabat akibat jadwal Pilkada yang memiliki perubahan, mengingat waktu 2-3 tahun bukan waktu yang sebentar untuk memimpin daerah di tengah situasi ekonomi yang sulit. Pemerintah memiliki kewenangan untuk membentuk regulasi terutama terkait dengan amanat dari Undang-Undang ataupun apabila dalam suatu ketentuan dalam Undang-Undang memerlukan penjabaran atau teknis pelaksanaan ketentuan tersebut, sehingga pengangkatan pejabat untuk mengisi kekosongan jabatan karena implikasi Pilkada Serentak Nasional 2024 paling tidak dapat memberikan legitimasi bagi

⁶ Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 15/PUU-XX/2022 Diakses melalui situs: https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_8458.pdf Tanggal 19 Juni 2023.

rakyat, serta kepercayaan rakyat terhadap pejabat yang diangkat karena telah melalui proses yang transparan dan demokratis.

Berdasarkan hal tersebut maka politik hukum pemerintah terutama terkait aturan dalam Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, pemerintah terkesan tidak memiliki pertimbangan yang matang, terutama dengan implementasi politik hukum pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh pejabat akibat penundaan Pilkada 2022 dan 2023, sehingga perlu dibentuk aturan pelaksana terkait dengan mekanisme pengangkatan pejabat kepala daerah sebagaimana diamanatkan oleh Mahkamah Konstitusi, dalam hal ini Pemerintah dipandang perlu menerbitkan Peraturan Pemerintah terkait mekanisme pengangkatan pejabat kepala daerah akibat penundaan Pilkada, karena hal tersebut menjadi hal yang sangat krusial terutama karena diharapkan pejabat yang mengisi jabatan kepala daerah memiliki kemampuan untuk memimpin daerah dan melanjutkan pembangunan di daerah yang merupakan tujuan atau politik hukum agar tidak terjadi *vacum of power*, sehingga ditunjuk kepala daerah untuk dapat melanjutkan pembangunan di daerah.

B. Tinjauan *Siyasah Dusturiyah* Terhadap Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah

Fiqh siyasah adalah suatu upaya yang dilakukan oleh ulama dalam menggali dan menemukan hukum syara' berdasarkan al-Qur'an dan Sunnah agar secara sungguh-sungguh agar dapat diterapkan atau diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari atau yang biasa disebut dengan ijtihad. Atau merupakan salah satu aspek hukum islam yang berisikan tentang pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia yang bersumber dari al-Qur'an dan Sunnah.⁷

⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2016), hlm 2.

Menurut penelitian dalam hal mengenai pengisian jabatan kepala daerah dalam ilmu fiqh siyasah yang tepat dan dapat digunakan dalam permasalahan ini adalah siyasah dusturiyah. *Siyasah dusturiyah* merupakan ilmu politik tentang pemerintahan dan ketatanegaraan dalam islam yang berdasarkan pada dalil Al-Qur'an dan Hadits. *Siyasah dusturiyah* merupakan mengatur kaidah dasar dan hubungan kerjasama antar masyarakat dalam negara, baik yang berbentuk tertulis (konstitusi) ataupun yang berbentuk tidak tertulis (konvensi). *siyasah dusturiyah* mengandung prinsip-prinsip pokok bagi pemerintah negara dimanapun yang mana prinsip tersebut tertuang dalam konstitusi, perundang-undangan, adat istiadat serta peraturan lain yang mengaturnya. Dalam ilmu fiqh siyasah dusturiyah juga dibagi beberapa konsep bidang pemerintahan

Menurut Muhammad Iqbal dalam buku ilmu hukum dalam sampul siyasah dusturiyah mengatakan bahwa kata dusturi berarti konstitusi, yang merupakan kata yang berasal dari Bahasa Persia yang berarti bahwa seseorang memiliki otoritas dalam bidang politik maupun agama. Jadi *siyasah dusturiyah* merupakan bagian dari *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara, dimana didalamnya juga membahas konsep-konsep konstitusi, legislasi, lembaga demokrasi dan syura, lebih luas lagi bahwa siyasah dusturiyah membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan *symbiotic* antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak yang wajib dilindungi. Jika ditinjau dari perspektif *fiqh Siyasah Dusturiyah* kekosongan jabatan tertentu merupakan bagian dalam objek kajiannya. Yang mana objek kajian *Siyasah Dusturiyah* meliputi 3 (tiga) hal, yakni *Siyasah Tasriyyah* (membahas tentang perwakilan rakyat atau hubungan umat muslim dengan non muslim), *Siyasah Tanfidiyah* (membahas tentang persoalan imamah, imarah, khalifah, bai'at, dan wizarah), dan *Siyasah Idariyah* (membahas tentang permasalahan administratif dan kepegawaian). Maka dari itu persoalan tentang pengisian jabatan sementara kepala daerah bersangkutan dengan masalah imamah dalam hukum tata negara Islam.

Pengangkatan imam (khalifah) itu diproyeksikan untuk mengambil alih peran kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Pemberian jabatan imamah (kepemimpinan) kepada orang yang mampu menjalankan tugas diatas pada umat adalah wajib berdasarkan ijma' (konsensus ulama).⁸ Sebagian ulama' berpendapat bahwa pengangkatan imam (khalifah) hukumnya wajib berdasarkan akal, sebab watak orang-orang berakal mempunyai kecenderungan untuk tunduk kepada imam (khalifah) yang melindungi mereka dari segala bentuk ketidakadilan. Tanpa imam (khalifah) manusia berada dalam keadaan chaos, dan menjadi manusia-manusia yang tidak diperhitungkan bangsa lain.⁹

Pengkajian tentang pengisian jabatan pejabat kepala daerah dalam konteks Indonesia disebut dengan Gubernur dan Bupati/Wali Kota, yang mana dalam konteks negara islam disebut dengan lembaga al-wilayah. Lembaga al-wilayah lembaga atau pemerintah yang memiliki teritorial tertentu yang dalam konteks saat ini dapat dipadankan dengan pemerintahan daerah yang pimpinannya disebut dengan wali. Wali adalah orang yang diangkat oleh khalifah sebagai penguasa (pejabat pemerintah) untuk suatu wilayah (propinsi, kabupaten/kota). Dengan kata lain, wali adalah penguasa negara di tingkat propinsi, kabupaten/kota.¹⁰

Dalam konsep lembaga al-wilayah Al-Mawardi menjelaskan sebagai berikut: jika kepala negara mengangkat seorang gubernur untuk salah satu propinsi, maka jabatannya terbagi menjadi ke dalam dua bagian, yakni umum dan khusus. Jabatan yang bersifat umum terbagi menjadi ke dalam dua bagian yakni:¹¹

1. Pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela.

⁸ Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariah Islam*, (Jakarta: Buku Islam Kaffah, 2016), hlm 1.

⁹ M. Hasan Ubaidillah, *Kelembagaan Pemerintahan Islam*, (Surabaya: UINSA Press, 2014), hlm 24.

¹⁰ *Ibid.*, hlm 70.

¹¹ Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariah Islam*, (Jakarta: Buku Islam Kaffah, 2016), hlm 52.

2. Penguasaan dengan akad atas dasar terpaksa.

Kepala daerah yang dalam konteks ini adalah gubernur karena pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela (gubernur *mustakfi*) mempunyai tugas tertentu dan otoritas tertentu. pengangkatannya ialah khalifah menyerahkan kepemimpinan pada satu propinsi, dan pengayoman seluruh rakyat yang ada didalamnya kepada seseorang.

Sedangkan yang dimaksud dengan jabatan Gubernur melalui penguasaan terhadap propinsi yang disahkan dengan tidak sukarela (terpaksa), ialah seorang Gubernur berkuasa dengan menggunakan kekerasan senjata terhadap propinsi-propinsi, kemudian imam (khalifah) mengangkatnya sebagai Gubernur propinsi-propinsi tersebut, dan menyerahkannya pengelolaan propinsi-propinsi tersebut kepadanya. Selain pengangkatan jabatan Gubernur secara umum juga terdapat pengangkatan jabatan gubernur secara khusus. Adapun arti dari kepala daerah atau gubernur khusus adalah gubernur yang tugasnya terbatas hanya *memanage* militer (pasukan), memimpin rakyat, melindungi wilayah negara, dan tempat-tempat suci.

Menurut Abul A'la al-Maududi bentuk hubungan antara lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif di dalam Negara Islam tidak ada perintah-perintah yang jelas. Tetapi konvensi-konvensi (kebiasaan ketatanegaraan) di masa Rasulullah saw dan Empat Khalifah memberi cukup pedoman bahwa Kepala Negara Islam merupakan pimpinan tertinggi dari semua lembaga negara yang berbeda ini, dan posisi ini dipertahankan oleh semua empat khalifah.¹² Dalam masalah negara, seperti perumusan kebijakan atau pembuatan peraturan-peraturan yang mana terkait dengan masalah pemerintahan atau hukum, khalifah mau tidak mau harus berkonsultasi dengan *ahlul halli wal- 'aqdi* atau dalam konteks

¹² Abu A'la Al Maududi, *Sistem Politik Islam*, (Bandung: Mizan, 1993), hlm 249.

Indonesia adalah Dewan Perwakilan Rakyat agar bisa tercapai kesepakatan, agar pelaksanaannya kedepan tidak ada masalah terkait dengan peraturan tersebut. Menurut hukum tata negara Islam kedudukan lembaga legislatif bukan hanya sebagai lembaga penasihat kepala negara yang nasihatnya bisa diterima dan dapat juga ditolak sesuai dengan kehendak kepala negara yang bersangkutan. Akan tetapi berwenang untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syari'at Islam.

Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut. Artinya bahwa kepala negara apabila ingin membuat sebuah peraturan maka harus dimusyawarahkan terlebih dahulu meskipun produk hukum yang dikeluarkan bukan berasal dari lembaga legislatif. Untuk melaksanakan undang-undang dalam negara Islam juga memiliki kekuasaan eksekutif yaitu disebut dengan *al-sultah al-tanfidhiyah*. Dalam hal ini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut.

Pelaksana tertinggi kekuasaan adalah pemerintah yakni kepala negara yang dibantu oleh para pembantunya yakni kabinet atau dewan menteri yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya. Sebagaimana halnya kebijakan lembaga legislatif tidak boleh menyimpang dari nilai-nilai ajaran Islam, kebijakan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan semangat nash dan kemaslahatan. Kemudian tugas mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif dilakukan oleh lembaga yudikatif dalam hukum tata negara Islam disebut dengan *al-sultah al-qada'iyah* lembaga ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum manakala terjadi penyimpangan atau pelanggaran dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.

Negara mempunyai kekuatan dan kekuasaan memaksa agar peraturan-peraturan yang dibuat dapat dipatuhi sejauh tidak bertentangan dengan ajaran Islam itu sendiri. Adanya tiga putusan Mahkamah Konstitusi yakni MK Nomor 67/PUU-XIX/2021, putusan MK Nomor 15/PUU-XX/2022, dan Putusan MK Nomor 18/PUU-XX/2022 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada terhadap UUD 1945, dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi kemudian memberikan pertimbangan-pertimbangan bagi pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut Pasal 201 UU 10 Tahun 2016, seharusnya pemerintah membuat sebuah peraturan, dalam konteks *fiqh siyasah* segala kebijakan harus bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan umat, dan segala yang berpotensi menimbulkan mudarat harus dihindari dan dihindari.

Menurut penulis bahwa kajian tentang pengisian jabatan sementara kepala daerah perspektif *fiqh siyasah* adalah bahwa kepala daerah dalam konteks hukum tata negara Islam dapat dibagi menjadi dua yakni Gubernur secara khusus dan Gubernur secara umum, untuk Gubernur secara umum ada dua macam yakni Gubernur yang pengangkatannya dengan akad atas dasar suka rela dan Gubernur yang pengangkatannya dengan akad atas dasar terpaksa. Gubernur karena pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela (gubernur *mustakfi*) mempunyai tugas tertentu dan otoritas tertentu pula. Pengangkatannya ialah imam (khalifah) menyerahkan kepemimpinan satu provinsi dan pengayoman seluruh rakyat yang ada didalamnya kepada seseorang. Otoritasnya luas, namun tugas-tugasnya terbatas.

Sedangkan tidak adanya Peraturan Pemerintah terkait mekanisme penunjukan pengisian pejabat kepala daerah akibat penundaan Pilkada berpotensi melanggar hak-hak konstitusional atau dapat dikatakan hal ini tidak sejalan dengan kemaslahatan, dapat pula dikatakan hal ini mengandung kemudaratannya bagi rakyat serta tidak menciptakan sebuah keadilan sosial. Oleh karenanya harus diputuskan

kebijakan yang tegas, kebijakan dan berani dalam mengambil keputusan yang terkait hal demikian. Jadi dapat disimpulkan bahwa dalam konteks hukum tata negara Islam untuk pengisian jabatan Gubernur bisa di isi melalui pejabat (Pj) yang mana dalam konteks negara Islam disebut dengan Gubernur umum (*mus-takfi*) dengan akad atas dasar sukarela.



BAB EMPAT PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dalam 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 memang telah termaktub dalam beberapa pasal terkait pengangkatan pejabat (pj). Aturan pelaksana lain yang digunakan sebagai dasar hukum pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah pada masa transisi pilkada serentak nasional tahun 2024 berdasar pada PP No. 6 Tahun 2005 dan PP No. 49 Tahun 2008 sebagai perubahan ketiga atas PP No. 6 Tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah, UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Aturan pelaksana tersebut sangatlah kurang lengkap dan tidak lagi relevan karena masih mengalami tumpang tindih. Hal ini jelas menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian hukum, karena undang-undang dan aturan pelaksanaannya memuat ketentuan yang berbeda dan berlawanan. Adanya pertentangan tersebut membuktikan bahwa regulasi dari penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah masih cacat dan tidak lengkap. Selain itu hal yang kemudian ditakutkan terutama pengisian jabatan ini akan menghadapi perhelatan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden 2024 dan dikhawatirkan kepentingan politik dari pemerintah pusat/penguasa masuk melalui pelaksana tugas yang diangkat. Mahkamah Konstitusi kemudian memberikan pertimbangan-pertimbangan bagi pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut Pasal 201 UU 10 Tahun 2016, agar tersedia mekanisme dan persyaratan yang terukur dan jelas, bahwa pengangkatan para pejabat tersebut tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi sekaligus memberikan

jaminan kepada masyarakat bahwa mekanisme pengangkatan akan terbuka, transparan dan akuntabel. dalam hal ini Pemerintah dipandang perlu menerbitkan Peraturan Pemerintah terkait mekanisme pengangkatan pejabat kepala daerah akibat penundaan Pilkada, karena hal tersebut menjadi hal yang sangat krusial terutama karena diharapkan pejabat yang mengisi jabatan kepala daerah memiliki kemampuan untuk memimpin daerah dan melanjutkan pembangunan di daerah yang merupakan tujuan atau politik hukum agar tidak terjadi *vacum of power*, sehingga ditunjuk kepala daerah untuk dapat melanjutkan pembangunan di daerah.

2. Dalam pandangan *Fiqh Siyasah Dusturiyah* terkait pengisian jabatan tertentu maka islam memandang penting atas terjadi kekosongan pimpinan dalam suatu daerah karna hal tersebut akan berdampak langsung dengan keberlangsungan pemerintahan suatu Negara dan juga terkait kemaslahatan ummat. Dalam konteks hukum tata negara Islam pejabat (Pj) kepala daerah dapat dikatakan sebagai gubernur umum yang pengangkatannya dengan akad atas dasar suka rela (gubernur *mustakfi*) yakni mempunyai tugas tertentu dan otoritas tertentu pula. Pengangkatannya ialah diangkat oleh imam (khalifah) dan menyerahkan kepemimpinan satu provinsi dan pengayoman seluruh rakyat yang ada didalamnya kepada seseorang. Otoritasnya luas, namun tugas-tugasnya terbatas. Sedangkan tidak adanya Peraturan Pemerintah terkait mekanisme penunjukan pengisian pejabat kepala daerah akibat penundaan Pilkada berpotensi melanggar hak-hak konstitusional atau dapat dikatakan hal ini tidak sejalan dengan kemaslahatan, dapat pula dikatakan hal ini mengandung kemudharatan bagi rakyat serta tidak menciptakan sebuah keadilan sosial. Oleh karenanya harus diputuskan kebijakan yang tegas, kebijakan dan berani dalam mengambil keputusan yang terkait hal demikian.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah dipaparkan di atas, saran-saran yang direkomendasikan berdasarkan penelitian ini yakni:

1. Dalam proses pengangkatan pejabat publik khususnya pejabat (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 pengangkatan pemimpin daerah yang secara langsung akan berdampak bagi masyarakat daerah.
2. Perlunya pembentukan aturan pelaksana dari Pasal 201 UU No. 10 Tahun 2016 untuk menjamin adanya pelaksanaan undang-undang yang berkepastian hukum dan sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi, karena aturan pelaksana yang saat ini digunakan masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan belum menyesuaikan dengan amanat dari putusan Mahkamah Konstitusi.
3. Bagi peneliti sendiri diharapkan dalam skripsi ini dapat dijadikan sebagai bahan bacaan penting untuk sebuah kajian artikel maupun jurnal ilmiah, serta dapat menghadirkan pemikiran-pemikiran dan pendapat melalui beragam sudut pandang yang berbeda-beda.



DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- A Djazuli. 2018. *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari'ah*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- A Djazuli. 2009. *Fiqh Siyasah*. Jakarta: Kencana.
- Adji, Oemar Seno. 1966. *Prasarana Dalam Indonesia Negara Hukum*. Jakarta: Simposium UI.
- Affandi, Muchtar. 1971. *Ilmu-Ilmu Kenegaraan*. Bandung: Alumni.
- Agustinova, Danu Eko. 2015. *Memahami Metode Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Calpulis.
- Ali, Achmad. 2002. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*. Jakarta: Gunung Agung.
- Ali, Achmad. 2010. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Ali, Muhammad Daud. 2006. *"Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia"*. Jakarta: Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia.
- Al Maududi, Abu A'la. 1993. *Sistem Politik Islam*. Bandung: Mizan.
- Al-Mawardi, Imam. 2016. *Al-Ahkam As-Sulhanyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariah Islam*. Jakarta: Buku Islam Kaffah.
- Aminudin, Dian dan Sirojudin Fatkhurrohman. 2004. *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Arifin, Firdaus, dan Fabian Riza Kurnia. 2019. *Penjabat Kepala Daerah*. Yogyakarta: Thafa Media.

- Asshiddiqie, Jimly. 2011. *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hejazziey, Djawahir. 2010. *“Politik Hukum Nasional Tentang Perbankan Syariah di Indonesia”*. Jakarta: Sekolah Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah.
- Huda, Ni’matul. 2019. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media.
- Iqbal, Muhammad. 2016. *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana.
- Latif, Abdul, dan Harki Ali. 2014. *“Politik Hukum”*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Manan, Abdul. 2016. *Politik Hukum (Studi Perbandingan dalam Praktik Ketaatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat)*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana.
- MD, Mahfud. 2009. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- MD, Mahfud. 2012. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: PT Raja grafindo Persada.
- Projodikiro, Wirjonno. 1971. *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*. Bandung: Eresco.
- Pulungan, Suyuthi. 1994. *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Rato, Dominikus. 2010. *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo.
- Ridwan, Juniarso, dkk. 2019. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*. Cet VI, Bandung: Nuansa Cendekia.
- Saebani, Beni Ahmad. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Pustaka Setia.
- Saebani, Beni Ahmad. 2008. *Fiqh Siyasah Terminologi dan Lintasan Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad SAW hingga Khulafa’ Ar-Rasyidun*. Bandung: CV Pustaka Setia.
- Salim, Abdul Mun’im. 1994. *Fiqh Siyasah: konsepsi kekuasaan politik dalam Al-Qur’an*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Sihombing, Eka N.A.M. 2020. *Politik Hukum*. Medan: Enam Media.

- Sulaiman, King Faisal. 2017. *Politik Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Suryawati, Nany. 2020. *Hak Asasi Politik Perempuan*. Gorontalo: Ideas Publishing.
- Syahrani, Riduan. 1999. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Syaukani, Imam dan A. Ahsin Thohari. 2004. *"Dasar-Dasar Politik Hukum"*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Syaukani. 2008. *Pengantar Fiqh siyasah*. Bandung: Pustaka Setia.
- Taimiyah, Ibnu. 1999. *Siyasah syar'iyah: etika politik Islam*, penerjemah: Rofi' Munawar. Surabaya: risalah gusti.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. 1995. *"Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua"*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Ubaidillah, M. Hasan. 2014. *Kelembagaan Pemerintahan Islam*. Surabaya: UINSA Press.
- Wahjono, Padmo, dalam Abdul Manan. 2018. *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Wirnarno. 2010. *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta: Bumi Aksara, 2010.

B. SKRIPSI

- Afriza Lintang Pratiwi. 2021. *"Politik Hukum Pengaturan Masa Jabatan Hakim Konstitusi Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Perspektif Masalah"*. Fakultas Syari'ah, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri: Purwokerto.
- Alan Suarna. 2022. *"Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur Dari Unsur Tni/Polri Ditinjau Dari Fiqh Siyasah Dusturiyah (Studi Undang-Undang*

Nomor 5 Tahun 2014 Dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002)”.

Skripsi, Fakultas Syari’ah dan Hukum, UIN Ar-raniry: Banda Aceh.

Septiani. 2021. *“Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/Puu-Xvii/2019 Perspektif Teori Al-Wizarah Imam Al-Mawardi”*. Skripsi, Fakultas Syari’ah, UIN Maulana Malik Ibrahim: Malang.

Septi Jihan Masjianik. 2021. *“Tinjauan Fiqh Siyasa Terhadap Kekosongan Jabatan Perangkat Desa Menurut Peraturan Daerah Bojonegoro Nomor 4 Tahun 2019 (Studi di Desa Pajeng Kecamatan Gondang Kabupaten Bojonegoro)”*. Skripsi, Fakultas syari’ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel: Surabaya.

C. JURNAL

Dedi Alnando. Politik Hukum Pengisian Jabatan Hakim Agung Melalui Jalur Hakim Non Karier Berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. *Jurnal Ilmu Hukum*. Vol 7, NO. 1, Januari (2018).

Delianoor, Nandang Alamsah. "Problematika Pelaksana Tugas (Plt) Dalam Masa Transisi Pemerintahan (Pra Dan Pasca Pilkada Serentak)", *CosmoGov*, 1.2, (2017)

Frenki. Politik Hukum dan Perannya Dalam Pembangunan Hukum di Indonesia Pasca Reformasi. *Jurnal Asas*, Jilid Vol. 3. (2011).

Marwi, Ahmad. “Kewenangan Penjabat Kepala Daerah Di Bidang Kepegawaian Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram).” *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 4, No. 3. (2016).

Rumesten RS, Iza dkk, “Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal”. *Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*. Vol 10. No 1. Mei (2021).

Saraswati, Retno. "Calon Perseorangan : Pergeseran Paradigma Kekuasaan Dalam Pemilukada", *Masalah-Masalah Hukum*, 40.2, (2011)

Usman, Syarifuddin. Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah (Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai), *Jurnal Sains, Sosial Dan Humaniora (Jssh)*, Vol 2. No 1. Juni (2022)

Widyanti Kusuma Rahayu. Problematika Yuridis Pasal 201 Ayat (9) Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. *Jurnal Universitas Negeri Surabaya*. (2016).

D. UNDANG-UNDANG

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

Undang Undang Dasar 1945

Undang-undang Nomor No 5 Tahun 2014 Tentang ASN

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

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintahan daerah

Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021

Putusan MKRI Nomor 15/PUUXX/2022

E. INTERNET

Auzi Amazia Domasti, “*Iqbal Suaeb Resmi Menjabat sebagai Wali Kota Makassar*”, 13 Mei 2019. Diakses melalui situs: <https://regional.kompas.com/read/iqbal-suaeb-resmi-menjabatsebagai-wali-kota-makassar> pada tanggal 29 Desember 2022.

Jimly Asshiddiqie, “*Penjelasan UUD 1945 Dalam Proses Perubahan UUD 1945 Dihilangkan Dengan Memasukan Kedalam Materi Batang Tubuh*”, Diakses melalui situs: [Www.Jimly.Com](http://www.jimly.com) pada tanggal 19 juni 2023

Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 15/PUU-XX/2022 Diakses melalui situs: https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_8458.pdf Tanggal 19 Juni 2023.

M. Shiddiq al-Jawi, “*Monarki, Demokrasi, dan Khilafah*”, 14 Desember 2010. Diakses melalui situs: <https://kuliahpemikiran.wordpress.com/monarki-demokrasi-dan-khilafah/> pada tanggal 16 Februari 2023.

Prayogi Dwi Sulistyio, *Masa Jabatan Penjabat Kepala Daerah yang Terlalu Lama Berisiko*, 10 Februari 2022. Diakses melalui situs: [www.kompas.id-pengangkatan-penjabat-kepala-daerah-untuk-waktu-lama-sangat-riskan](http://www.kompas.id/pengangkatan-penjabat-kepala-daerah-untuk-waktu-lama-sangat-riskan) pada tanggal 29 Desember 2022.

www.kumparan.com, “*MK: Pemerintah Perlu Terbitkan Peraturan Pelaksana Pj Kepala Daerah*”, 12 Mei 2022. Diakses melalui situs: [MK: Pemerintah Perlu Terbitkan Peraturan Pelaksana Pj Kepala Daerah | kumparan.com](http://www.kumparan.com/MK-Pemerintah-Perlu-Terbitkan-Peraturan-Pelaksana-Pj-Kepala-Daerah) pada tanggal 30 Desember 2022.

<https://kompas.com>, “*Simsalabim Pelantikan 88 Pj Kepala Daerah Berujung Gugatan Cucu Bung Hatta ke Jokowi dan Mendagri*”, 04 Desember 2022. Diakses melalui situs: <https://nasional.kompas.com/read/2022/12/04/07335241/simsalabim-pelantikan-88-pj-kepala-daerah-berujung-gugatan-cucu-bung-hatta> pada tanggal 30 Desember 2022

<https://detik.com>, *Kala Gugatan Gustika Hatta Dianggap Kemendagri Mengada-ada*, 03 Desember 2022. Diakses melalui situs: <https://news.detik.com/berita/kala-gugatan-gustika-hatta-dianggap-kemendagri-mengada-ada/2> pada tanggal 13 Januari 2023.

<https://nasional.tempo.co>, *Ini Beda Pejabat, Penjabat, dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah*, 02 Juni 2022. Diakses melalui situs:

<https://nasional.tempo.co/read/1597343/ini-beda-pejabat-penjabat-dan-pelaksana-tugas-kepala-daerah> pada tanggal 11 Maret 2023.



Lampiran 1: SK Penetapan Pembimbing Skripsi



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

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UIN AR-RANIRY BANDA ACEH
 Nomor : 3121 /Un.08/FSH/PP.00.9/07/2022

T E N T A N G

PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA

Menimbang : a. Bahwa untuk kelancaran bimbingan KKU Skripsi pada Fakultas Syariah dan Hukum, maka dipandang perlu menunjukkan pembimbing KKU Skripsi tersebut;
 b. Bahwa yang namanya dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan cakap serta memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan sebagai pembimbing KKU Skripsi.

Mengingat : 1. Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
 2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
 3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;
 4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Operasional Pendidikan;
 5. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
 6. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2013 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri IAIN Ar-Raniry Banda Aceh Menjadi Universitas Islam Negeri;
 7. Keputusan Menteri Agama 492 Tahun 2003 tentang Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS di lingkungan Departemen Agama RI;
 8. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;
 9. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Ar-Raniry;
 10. Surat Keputusan Rektor UIN Ar-Raniry Nomor 01 Tahun 2015 tentang Pemberi Kuasa dan Pendelegasian Wewenang Kepada Para Dekan dan Direktur Program Pasca Sarjana dalam Lingkungan UIN Ar-Raniry Banda Aceh;

Menetapkan :

Pertama : Menunjuk Saudara (i) :
 a. Hasanul Ansh Melayu, MA, Sebagai Pembimbing I
 b. Akka Amalia Khad, M.E.I. Sebagai Pembimbing II

untuk membimbing KKU Skripsi Mahasiswa (i) :

Nama : Fouzan Fajar
NIM : 180102047
Prodi : Hukum Tata Negara/Syariah
Judul : Tinjauan Fiqh Syyasah Terhadap Kelengkapan Fungsi Jabatan Kepala Daerah
 Diteliti Akbat Pilkada Serentak 2024

Kedua : Kepada pembimbing yang tercantum namanya di atas diberikan honorarium sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

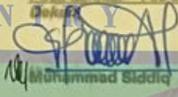
Ketiga : Pembiayaan akibat keputusan ini dia, bankan pada DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2022;

Keempat : Surat Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan bahwa segala sesuatu akan diubah dan dipulih kembali jika ternyata ada kesalahannya apabila ternyata terdapat kekeliruan dalam keputusan ini.

Keputusan Surat Keputusan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.

UIN
AR - RANIRY

Ditetapkan di : Banda Aceh
 Pada tanggal : 05 Juli 2022
 Dekan


 Muhammad Siddiq

Tembusan :

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

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama/NIM : Fourzan Fajar/180105047
 Tempat/Tgl Lahir : Pt. Baro Buket Panyang/21 Februari 2000
 Jenis Kelamin : Laki-laki
 Pekerjaan : Mahasiswa
 Agama : Islam
 Bangsa/Suku : Indonesia
 Status : Belum Nikah
 Alamat : Dusun Tgk Hanafiah, Desa Pante Baro Buket Panyang,
 Kecamatan Peusangan Siblah Krueng, Kabupaten Bi-
 reuen

Orang Tua :
 Nama Ayah : Muzakkir
 Nama Ibu : Kartini wati
 Alamat : Dusun Tgk Hanafiah, Desa Pante Baro Buket Panyang,
 Kecamatan Peusangan Siblah Krueng, Kabupaten Bi-
 reuen

Pendidikan :
 SD/MI : SDN 2 Peusangan Siblah Krueng, Bireuen
 SMP/Mts : SMPN 1 Kutablang, Bireuen
 SMA/MA : MAS Dayah Jeumala Amal Lueng Putu, Pidie Jaya
 PT : Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh

Demikian riwayat hidup ini saya buat dengan sebenarnya agar dapat di-
pergunakan sebagaimana mestinya

جامعة الرانيري

A R - R A N I R Y