IMPLEMENTASI KEWENANGAN GUBERNUR PROVINSI MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DALAM KAJIAN FIQIH SIYASAH

KEMENTERIAN AGAMA
PERPUSTAKAAN
SURABAYA
IAIN SUNAN AMPEL

SKRIPSI

Diajukan Kepada
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Dalam Menyelesaikan Program Sarjana Strata Satu (S-1)
Ilmu Syariah

PERPUSTAKAAN
IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA

No. KLAS K S-2010 032 SJ	No. REG : S-2010/SJ/032
	ASAL BUKU :
	TANGGAL :

Oleh :

AHMAD LUTFI
NIM. C12303040

INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
FAKULTAS SYARIAH
JURUSAN SIYASAH JINAYAH

SURABAYA
2010

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

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Ahmad Lutfi Nim : C12303040, ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqosahkan.

Surabaya, 26 Juli 2010
Pembimbing

Drs. Ach. Yasin, M.Ag
Nip. 196707271996031002

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

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Ahmad Lutfi ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Rabu tanggal 4 Agustus 2010 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam ilmu syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Ketua,	Sekretaris,
DRS. Ach. Yasin, M.Ag NIP.196707271996031002	Imam Ibnu Hajar, M.Ag NIP. 196808062000031003

Penguji I,	Penguji II,	Pembimbing,
Dr. H. Sahid, HM. M.Ag NIP.196803091996031002	M. Lathoif Ghozali, MA NIP.197511032005011005	Drs. Ach. Yasin, M.Ag NIP.196707271996031002

Surabaya, 4 Agustus 2010

Mengesahkan,
Fakultas Syariah
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,

Dr. H. A. Faishal Haq, M. Ag
NIP. 195005201982031002

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

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama	: AHMAD LUTFI
NIM	: C12303040
Semester	: XIV
Jurusan	: Siyasah Jinayah
Fakultas	: Syari'ah
Alamat	: Desa Salamrejo RT. 7 RW. 3 Kecamatan Berbek Kabupaten Nganjuk

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi yang berjudul IMPLEMENTASI KEWENANGAN GUBERNUR PROVINSI MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH MENURUT KAJIAN FIQIH SIYASAH adalah asli dan bukan hasil dari plagiat, baik sebagian maupun seluruhnya.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya, apabila pernyataan ini tidak sesuai dengan fakta yang ada, maka saya bersedia di mintai pertanggung jawaban sebagaimana peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Surabaya, Juli 2010

METERAI TEMPEL
FC6E9AAF202369903
6000 DJP

Ahmad Lutfi
C12303040

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

ABSTRAK

Skripsi ini adalah hasil kajian pustaka yang membahas tentang "Implementasi kewenangan Gubernur Provinsi menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang pemerintahan daerah dalam kajian fiqih Siyasah", penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan bagaimanakah implementasi kewenangan Gubernur menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 dan bagaimanakah tinjauan fiqih Siyasah terhadap implementasi kewenangan dalam struktur pemerintahan Indonesia.

Data penelitian ini dihimpun melalui pembacaan dan kajian teks (*text reading*) dan selanjutnya dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif, dalam arti menguraikan kewenangan Gubernur provinsi, kemudian menarik kesimpulan menggunakan kerangka berpikir deduktif pada masalah-masalah Gubernur yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan khusus berkenaan tinjauan fiqih Siyasah.

Hasil yang diperoleh dari penelitian adalah Gubernur dalam memimpin, menjalankan tugas dan mengayomi masyarakat tidak keluar dari yang tercantum di dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemda, dimana Gubernur mempunyai tugas dan wewenang untuk memimpin menyelenggaraan daerah dan menentukan rancangan Perda, adapun pengimplementasiannya yaitu diwujudkan pada bidang perekonomian, pendidikan kesejahteraan rakyat, lingkungan hidup, perkembangan politik, pekerjaan umum, pertanian, perindustrian, perdagangan, Administrasi Publik, perundang-udangan, dan pemukiman. Selain itu Gubernur dalam menjalankan wewenangnya sesuai yang tercantum di dalam pasal 25 ayat 1, 2, 3, dan 7 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, dan dapat memberi sanksi kepala daerah di bawah koordinasi Gubernur.

Dari hasil penelitian dismpulkan bahwa Gubernur provinsi mempunyai wewenang yang tidak menyimpang dari apa yang telah dijelaskan dalam ajaran islam dan sunnah Rasul. Tujuan islam di atas sebagai tuntunan hidup dari Allah SWT yang disampaikan kepada Rasulullah SAW, dan tuntunan ini sebagai syari'at untuk mengelola diri pribadi, mengelola keluarga, dan mengelola masyarakat, bangsa negara, tata kelola pemerintah yang adil, amanah dan peduli rakyat.

Dengan demikian dengan tersusunnya tugas dan wewenang Gubernur provinsi yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008, perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. pemerintah akan melaksanakan dengan baik dan sesuai dengan ketentuan hukum Islam.

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

DAFTAR ISI

Halaman

SAMPUL DALAM i
PERSETUJUAN PEMBIMBING ii
PENGESAHAN iii
MOTTO iv
ABSTRAK v
KATA PENGANTAR vi
DAFTAR ISI viii
DAFTAR TRANSLITERASI xi
BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Rumusan Masalah 7
C. Kajian Pustaka 8
D. Tujuan Penelitian 9
E. Kegunaan Hasil Penelitian 9
F. Definisi Operasional 10
G. Metode Penelitian 12
H. Sistematika Pembahasan 15

BAB II KEWENANGAN WILAYAT AL IMAROH (GUBERNUR) DALAM KAJIAN FIQIH SIYASAH 17
A. Pengertian Wilayat Al Imarah 17
1. Wilayat 17
2. Imarah 17
B. Dasar Hukum Pembentukan Pemimpin 19
1. Pemilihan Imam 19
2. Al-Qur'an Sebagai Dasar Hukum Pembentukan Pemimpin .. 24

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

3. Mengangkat yang paling layak dan sesuai (Aslah) 24

4. Memilih yang terbaik, kemudian yang dibawahnya..... 27

5. Wajib membentuk kepemimpinan..... 29

C. Prinsip-prinsip kepemimpinan daerah..... 29

1. Konsep kepemimpinan dalam Islam..... 31

D. Dasar Pemerinthan yang efektif..... 38

1. Konsep dasar kepemimpinan..... 38

2. Syarat-syarat pemegang pemerintahan..... 44

E. Klasifikasi dan kriteria pemimpin daerah (gubernur provinsi)..... 48

1. Jenis-jenis provinsi 48

2. Kriteria-kriteria yang harus dimiliki gubernur provinsi 49

3. Gubernur khusus (*Mustausuli*) 54

4. Kriteria-kriteria Gubernur khusus..... 57

BAB III KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN GUBERNUR PROVINSI MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH 59

A. Pengertian pemerintah daerah 59

B. Dasar hukum pemerintah provinsi..... 60

1. Dasar hukum..... 60

2. Asas-asas penyelenggaraan pemerintahan 60

C. Kriteria kepala daerah provinsi/gubernur dan mekanisme pemilihan kepala daerah provinsi 62

1. Menggagas Instrumen dan kriteria ideal..... 62

2. Pengembangan instrumen dan kriteria ideal 63

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

3. Ketentuan umum 64

D. Persyaratan kepala daerah provinsi 68

E. Kedudukan gubernur 72

F. Kewenangan kekuasaan gubernur kepala daerh provinsi 74

G. Implementasi Kewenangan Gubernur Provinsi 79

BAB IV ANALISIS FIQIH SIYASAH TERHADAP KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN GUBERNUR/KEPALA DAERAH PROVINSI 83

A. Analisis Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemda Terhadap Implementasi Kewenangan Gubernur 83

B. Analisis Fiqih Siyasah Terhadap Kedudukan Dan Kewenangan Gubernur Dalam Perundangan 92

BAB V PENUTUP 96

A. Kesimpulan 96

B. Saran 97

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN – LAMPIRAN

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

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia merupakan negara kesatuan yang demokratis, salah satu aplikasi dari demokrasi saat ini adalah otonomi daerah, di mana negara memberikan wewenang seluas-luasnya terhadap pengelolaan satu daerah kepada pemerintah daerah. Tetapi tetap memperhatikan aspek-aspek hubungan antarsusunan pemerintahan dan antarpemerintah daerah, hal ini yang memiliki potensi dan keanekaragaman daerah, dapat mengetahui dan memanfaatkan peluang dan persaingan global. Untuk mempercepat terwujudnya masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera secara menyeluruh.[1]

Di dalam penulisan ini tentang pemerintahan daerah akan memaparkan dan menjelaskan tentang pembentukan daerah dan kawasan khusus, pembagian urusan pemerintah, penyelenggaraan pemerintah, dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, oleh karena itu dalam pembahasan ini ada berbagai penyesuaian dan penambahan pada bagian-bagian dan bab tertentu yang didasarkan pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan juga Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 yang dikaitkan dengan implementasi otoda dalam konteks pemerintahan Indonesia, yang akan menghasilkan pemahaman dan

[1] Undan-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dalam *Kumpulan Undang-Undang Otonomi Daerah 2004-2008* (Bandung: Citra Umbara, 2008), 1

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

pelaksanaan otonomi daerah baik provinsi dan kabupaten kota yang berharga dalam meniti masa depan pemerintahan daerah yang demokratis. Hal ini termasuk nilai strategis kedudukan kepala daerah dan permasalahannya.

Terdapat beberapa dasar pemikiran yang melatarbelakangi mengapa kepemimpinan kepala daerah penting dan menarik untuk dipelajari. Sepanjang sejarah, sejak pemerintahan Hindia Belanda, masa pendudukan Jepang dan setelah proklamasi kemerdekaan serta masa Orde Baru dan Era Reformasi dewasa ini, kedudukan dan peran kepala daerah dengan beragam penyebutan seperti Gubernur, Bupati, Walikota, telah menunjukkan eksistensinya baik sebagai pemimpin organisasi pemerintah dalam mengayomi, melindungi, dan melayani masyarakat maupun dalam memimpin organisasi pemerintahan.

Dalam memutar roda organisasi pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan, serta dalam menghadapi konflik, gejolak dan permasalahan pemerintahan di daerah, kepala daerah secara terus menerus diperhadapkan oleh berbagai tuntutan dan tantangan, baik secara internal maupun eksternal, yang harus direspon dan diantisipasi, sekaligus merupakan ujian terhadap kapabilitas dan kompetensi kepala daerah.

Landasan normatif penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terus berubah dalam kurun waktu tertentu, akibat pengaruh perubahan politik pemerintahan, telah memberi warna tersendiri dalam pola kegiatan, pola kekuasaan, dan pola perilaku kepemimpinan kepala daerah sejak terbitnya

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

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sebagai ketentuan Normatif yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Undang-undang ini telah mengatur kedudukan tugas, fungsi, kewajiban dan persyaratan kepala daerah.

Pengaturan dalam semua Undang-undang tentang pemerintahan daerah telah meletakkan peranan kepala daerah sangat strategis mengingat kepala daerah merupakan komponen signifikan bagi keberhasilan pembangunan Nasional, karena pemerintahan daerah merupakan sub sistem dari pemerintahan Nasional atau Negara. Efektifitas pemerintahan Negara tergantung pada efektifitas penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Keberhasilan kepemimpinan di daerah menentukan kesuksesan kepemimpinan Nasional. Ketidakmampuan kepala daerah dalam menyelesaikan pembangunan daerah berimplikasi pada rendah atau berkurangnya kinerja dan efektifitas penyelenggraan pembangunan Nasional.[2]

Dari tinjauan organisasi dan menejemen, arah dan tujuan orgnisasi pemerintahan daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas kepala daerah dalam melaksanakan fungsi-fungsi administrasi/manajerial,

---

[2] J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah, Pola Kegiatan, Kekuasann dan Perlaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 4

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

kepemimpinan, pembinaan dan pelayanan serta tugas-tugas lain yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab kepala daerah.[3]

Salah satu karakteristik pemimpin pemerintah, khususnya para kepala daerah adalah tanggap terhadap kondisi politik, baik dalam organisasi pemerintahan maupun dalam masyarakat, serta memberikan jawaban atas kritik dan saran, serta mungkin juga pengawasan yang datangnya dari masyarakat. Dan seorang pemimpin harus tanggap terhadap kondisi kelembagaan dalam arti memberikan perhatian serta tanggapan terhadap berbagai kebutuhan operasional dalam organisasi pemerintahan demi kelangsungan kehidupan organisasi pemerintahan.

Menyadari hal itu, kepala daerah sebagai pemimpin organisasi adminstrasi pemerintah daerah, dituntut untuk bersikap produktif dengan mengandalkan kepemimpinan yang berkualitas untuk membangkitkan semangat kerja dari para bawahannya. Di samping itu juga mampu menggerakkan masyarakat untuk berperan aktif dan berpartisipasi dalam pembangunan serta mampu menjadi kreator, inovator, dan vasilitator dalam rangka evektivitas penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan kepada masyarakat di daerah.[4]

Dalam sejarah Indonesia merdeka negeri ini "tidak pernah" dikelola dengan menggunakan metode yang diajarkan oleh syari'at Islam yang tekait

---

[3] *Ibid.*
[4] *Ibid.*, 6

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

dengan masalah sosial kenegaraan, walau fakta sosial menunjukkan bahwa mayoritas penduduknya sekitar sembilan puluh persen umat Islam. Dampak dari pengelolaan negara Indonesia seperti itu sudah bisa dengan mudah dibaca dan dirasakan dari kenyataan hidup yang ini dialami oleh bangsa yakni secara kualitatif bisa diwakili sebuah predikat masih sebagai bangsa terbelakang di tengah dunia internasional. Indonesia telah dan sedang dilanda krisis multi demensi, terpuruk dalam aspek kehidupannya. Kelalaian pengetrapan dalam mengelola negeri ini bisa datang karena dua sebab utama:

1. Ketidaktahuan pemimpin bangsa bahwa Islam memberi tuntunan tentang cara pengelolaan suatu bangsa-negara.
2. karena pemimpin yang terpilih selama ini memang mereka yang tidak berminat mengetrapkan syari'at Islam dalam mengelola negaranya karena permaslahan keimanan Islamnya.[5]

Untuk memberi gambaran betapa berat kondisi sosial kenegaraan yang dialami Indonesia saat ini maka berikut diberi ilustrasi kualitatif/kuantitatif secara ringkas:

1. Jumlah penduduk yang hidup dibawah garis kemiskinan masih saja sangat tinggi padahal negeri ini sudah merdeka lebih dari 60 tahun dengan modal kekayaan tanah air yang sangat besar.

---

[5] Fuad Amsyari, *Mengelola Indonesia dengan Syariat, Cara Efektif Mencapai Indonesia yang Maju dan Aman-Sejahtera,* (Surabaya: Amanah Pustaka, 2008), 3

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

2. Ditinjau dari kohesifitas sosial tampak jelas bahwa semakin lama kondisi kekompakan antar penduduk melemah disertai moral dan akhlak bangsa Indonesia semakin merosot tajam.
3. Kondisi lingkungan geofisik dan sosial bangsa Indonesia juga tampak memburuk, seperti terkurasnya tambang tanah air termasuk minyak gas bumi, dan menipisnya kawasan hutan lidung dan lain sebagainya.

Kondisi seperti ini digambarkan di atas jelas tidak boleh dibiarkan berlarut-larut karena akan menghancurkan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat dan rawan menimbulkan kondisi konflik fisik yang menghancurkan tatanan sosial secara keseluruhan.

Tuntunan Islam tentang bagaimana cara menyembah sang pencipta yang sering disebut ibadah *Mahḍah* sudah banyak ditulis berbagai kalangan dan disertai contoh prakteknya sehingga mudah dimengerti dan dilakukan oleh umat. Akan tetapi tuntunan Islam dalam mengatur atau mengelola sesuatu negara ternyata relatif amat sulit untuk diuraikan karena banyak permasalahan yang terkait dengan lika-liku kehidupan berbangsa-bernegara.[6]

Dalam prinsip beriman dan jika mengikuti kaidah tauhid, umat Islam seharusnya meyakini bahwa tuntunan Islam yang terkait dengan pengelolaan suatu negeri pasti akan mengutungkan rakyat dan negeri itu. Islam adalah

---

[6] *Ibid.*, 4-5

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

tuntunan dari sang pencipta untuk kepentingan makhluknya, umat manusia, dan bersifat *rahmatan lil 'alamin.*

Kelemahan manusiawi belakalah (umat Islam, khususnya para tokoh Islam sendiri) yang membuat suatu negeri yang menyatakan sudah dikelola secara islami ternyata masih belum berhasil secara duniawi mengantar negerinya menjadi negeri teladan karena ada aspek-aspek teknis pengelolaan Islam yang dilanggar oleh sipengelola itu.[7]

Dalam konteks Indonesia, pelaksanaan pertanggung jawaban Kepala Daerah terutama Gubernur banyak problematika antara kepentingan pemerintah pusat dengan daerah kabupaten dan pemerintah kota. Banyak Kepala Daerah yang tidak taat kepada Gubernur sebagai kepanjangan tangan pemerintah pusat. Koordinasi antar pemerintah daerah banyak terjadi salah managemen. Fakta inilah yang akan dianalisis dalam penelitian ini menurut fiqih siyasah.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas maka yang menjadi permasalahan pokok adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi kewenangan Gubernur menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 ?

---

[7] *Ibid.*, 7

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

2. Bagaimana tinjauan Fiqih Siyasah terhadap implementasi kewenangan Gubernur dalam struktur pemerintahan Indonesia ?

C. Kajian Pustaka

Untuk memberi bobot dan objektifitas pada skripsi ini, maka langkah sistematis yang diambil adalah melalui tinjaun pustaka yaitu menginvetarisir berbagai tulisan yang memuat dari judul skripsi ini dan hal-hal yang berhubungan dengannya, dan yang akan penulis kaji pada skripsi ini adalah bersumber pada buku-buku yang ada kaitannya dengan judul skripsi ini.

Sejauh ini penulis sudah menemukan berbagai buku atau tulisan sejenis yang ada kaitannya dengan judul skripsi ini, di antaranya buku yang berjudul, "Kepemimpinan Kepala Daerah (pola kegiatan, kekuasaan, dan perilaku Kepala Daerah dan pelaksanaan otonomi daerah)".[8] Dengan kesimpulan yaitu kedudukan kepala dan keberadaan Kepala Daerah sepanjang sejarah sangat setrategis, sejak masa pemerintahan Hindia Belanda sampai dengan Orde Baru. Dan kewenangan Kepala Daerah sepanjang sejarah juga selalu menggambarkan dua fungsi yaitu sebagai alat pemerintah pusat dan alat pemerintah daerah. Pengaturan dalam semua Undang-undang tentang pemerintahan daerah selama ini telah diletakkan peranan Kepala Daerah sebagai peran kunci. Mengingat Kepala Daerah merupakan komponen signifikan bagi keberhasilan pembangunan nasional.

---

[8] *Buku ini karya tulisan perihal Kepala Daerah dan Pelaksanaan Otoda oleh J. Kaloh* (Jakarta: Sinar Gafika, 2009).

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

Dalam buku karya J. Kaloh belum menemui kajian tentang Kepala Daerah dan otoda menurut kajian fiqih siyasah.

Tulisan sejenis adalah skripsinya Nur Syamsiyah Tahun 2007 tentang fungsi, tugas dan wewenang DPRD Kabupaten Mojokerto dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. (Studi analisa dalam perspektif Fiqih Siyasah). Dengan kesimpulan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah ditegaskan bahwa DPRD mempunyai fungsi legislatif diwujudkan dalam membantu pemerintah daerah bersama Kepala Daerah. Sedangkan penelitian penulis berkaitan dengan kekuasaan eksekutif di Daerah Provinsi/Gubernur, bukan lembaga legislatif seperti karya Nur Syamsiyah di atas.[9]

D. Tujuan Penelitian

Adapun penelitian ini membahas masalah ini:

1. Untuk mengetahui bagaimanakah kedudukan dan kewenangan kepala daerah provinsi menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008.
2. Untuk mengetahui apa dan bagaimana tinjauan Fiqih Siyasah terhadap implementasi Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 dalam pemerintahan Indonesia.

E. Kegunaan Hasil Penelitian

[9] Nur Syamsiah, *Fungsi Tugas dan Wewenang DPRD Kabupaten Mojokerto dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (Studi analisa dalam perspektif Fiqih Siyasah)*, Skripsi pada Jurusan Siyasah Jinayah Fakultas Syariah IAIN, Surabaya, 2007, 11

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

Berkaitan dengan judul di atas maka pembahasan ini mempunyai dua jenis kegunaan yaitu:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan bisa berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya bidang hukum pemerintahan, dalam arti membangun, memperkuat dan menyempurnakan penelitian yang sudah ada, terutama yang berhubungan dengan tinjauan Fiqh Siyasah dengan implementasi Undang-undang nomor 12 Tahun 2008 dalam pemerintahan Indonesia.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan yang menjadi pedoman bagi politisi, aparat hukum, pejabat struktural maupun pemerintahan, terutama kepala daerah provinsi supaya memiliki hati nurani yang bersih dan mempunyai jiwa sosial tangung jawab yang tinggi, yang mampu menjunjung tinggi nilai hakikat dan martabat manusia dalam menjalankan tugas amanah sesuai dengan hukum pemerintahan yang berlaku dan Undang-Undang Dasar serta al-Qur'an dan al-Hadis.

F. Definisi Operasional

Definisi opersional memuat penjelasan pengertian yang bersifat operasional dan konsep pembahasan sehingga bisa dijadikan acuan dalam menelusuri, menguji atau mengukur penelitian tersebut melalui penelitian kajian pustaka.

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

Implementasi dan Kewenangan : Pelaksanaan, penerapan,[10] kekuasaan politik dan administratif seorang Gubernur dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD dan menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD serta menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.[11]

Gubernur : Pejabat, perangkat tertinggi, sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah provinsi.[12]

Pemerintah Daerah : Badan yang melakukan kekuasaan pemerintah,[13] dalam lingkungan suatu pemerintahan daerah Provinsi yang dipegang oleh seorang Gubernur.

Fiqih Siyasah : Hukum yang mengatur tentang pengelolaan urusan tata negara berdasarkan ajaran dan syariat Islam, yang bersumber dari al-Qur'an,

---

[10] A. Maulana, *Kamus Ilmiah Populer*, (Yogyakarta: Absolut, Cet. V, 2008), 162
[11] *Undan-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, 21
[12] *Ibid., 3*
[13] Inu Kencana Syafi'ie, *Ilmu Pemerintahan dan Al-Qur'an*, (Jakarta: Bumi Aksara, Cet. 1, 2004), 4

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

as-Sunnah, serta pendapat para Mujtahid atau Fuqaha'[14].

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah strategi umum yang berupa tahapan-tahapan yang terencana dengan sistematis yang dianut dalam pengumpulan data dan analisis data yang diperlukan, guna menjawab persoalan yang dihadapi.

1. Data yang dikumpulkan

   Secara global data yang dihimpun untuk menjawab pertanyaan dalam rumusan masalah di atas adalah:

   a. Data tentang latar belakang kedudukan dan kewenangan kepala daerah provinsi menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.

   b. Data tentang penjelasan dan penerapan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 terhadap pemerintahan Indonesia menurut Fiqih Siyasah.

2. Sumber data

   Bentuk penelitian ini adalah *Library Research* (penelitian kepustakaan), maka sumber data yang diambil berupa buku-buku yang terkait. Adapun buku-buku atau kitab-kitab yang dijadikan literatur pokok dalam menyusun studi ini adalah

---

[14] Mar'atus Sholichah, *Perlindungan Saksi dan Korban Paska Perkara Diputuskan (Analisis Menurut UU Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban dan Fiqih Siyasah)*, Skripsi pada Jurusan Siyasah Jinayah Fakultas Syariah IAIN, Surabaya 2010, 13

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

a. Sumber data primer

1) Al-Ahkam al-Sultoniyyah, karya Imam Al-Mawardi

2) Kepemimpinan Kepala Daerah, karya J. Kaloh

3) Mengelola Indonesia dengan Syari'at, karya Fuad Amsari

4) Siyasah Syar'iyah Etika Politik Islam, karya Ibnu Taimiyah

5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

6) UU Nomor12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

b. Sumber data Sekunder

1) Ahlussunnah Terhadap Pemerintah, karya Abu Ummamah Abdurrahim

2) Dinamika masyrakat Islam dalam Wawasan Fiqih, karya Abdurrahman

3) Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia, karya Siswanto Sunarno

4) Perbandingan Fiqih Siyasah, karya Dedi Supriyadi

5) Politik Islam Ta'liq Siyasah Sya'iyah Syaikhul Islam Ibnu Taimiyah, karya Muhammad bin Shalih Al-Utsaimin

3. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik Bibliografi, yaitu mengkaji, mengklasifikasi kitab-kitab, sebagai sumber referensi yang relevan dengan tema penelitian, dan metode

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

pembacaan dan kajian teks serta mencari data-data mengenai hal-hal yang berkaitan dengan judul skripsi ini dari buku-buku.

4. Teknik Pengolahan Data

Semua data yang terkumpul kemudian diolah dengan cara sebagai berikut:

a. *Editing*, yaitu memeriksa kembali semua data yang diperoleh, terutama dari kelengkapan, kejelasan makna, kesesuaian dan keselarasan antara yang satu dengan yang lain.

b. *Organizing*, yaitu menyusun dan mensistematikan data yang diperoleh dalam kerangka paparan yang sudah direncanakan.

c. *Analyzing*, yaitu melakukan analisa/tinjauan hukum terhadap hasil pengorganisasian data dengan menggunakan kaidah, teori, dalil hingga diperoleh kesimpulan akhir sebagai jawaban dari permasalahan yang dipertanyakan.

5. Teknik Analisis Data

Teknik yang digunakan dalam menganalisis data pada penelitian ini adalah deskriptif-verifikatif dengan menggunakan pola pikir deduktif.

a. *Deskriptif* adalah suatu cara menguraikan atau menggambarkan data yang ada sehingga diperoleh pemahaman secara menyeluruh.

b. *Verifikatif* adalah menilai aturan-aturan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dengan memakai aturan dalam hukum Islam di

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

dalam konteks Fiqih Siyasah terhadap permasalahan implementasi pemerintahan Indonesia.

c. *Deduktif* adalah pola pikir yang membahas persoalan yang dimulai dengan memamparkan hal-hal yang bersifat umum berupa dalil, kaidah fiqih, pendapat mujtahid kemudian ditarik suatu kesimpulan yang bersifat khusus.

H. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan pembahasan masalah dalam setudi ini dan agar dapat dipahami permasalahannya secara sistematis, maka pembahasannya disusun dalam perbab yang masing-masing bab mengandung sub bab, sehingga tergambar keterkaitan yang sistematis, untuk selanjutnya sistematka pembahasannya disusun sebagai berikut:

Bab Pertama: Menjelaskan tentang gambaran apa bagaimana, dan untuk apa studi ini disusun, oleh karena itu dalam bab pertama ini dipaparkan tentang: latar belakang masalah, rumusan maslah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab Kedua: Landasan teori yang berisi tentang kewenangan *wilayāṭ al-'Imarāh* (kekuasaan Gubernur) dalam fiqih siyasah, pengertian *wilayāṭ al-'Imarāh*, dasar hukum pembentukan pemimpin, prinsip-prinsip kepemimpinan

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

daerah, dasar pemerintahan yang efektif, klasifikasi dan kriteria pemimpin daerah (Gubernur Provinsi).

Bab Ketiga: Data yang berisi tentang implementasi dan kewenangan Kepala Daerah Gubernur Provinsi menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, pengertian Kepala Daerah, pemerintahan provinsi, dasar hukum pemerintah provinsi dan kabupaten kota, kriteria Kepala Daerah Provinsi-Gubernur, mekanisme pemilihan Kepala Daerah Provinsi, persyaratan Kepala Daerah Provinsi, Kedudukan Gubernur, kewenangan dan kekuasaan Gubernur Kepala Daerah Provinsi, implementasi Kewenangan Gubernur Provinsi.

Bab Keempat: Berisi tentang analisis Fiqih Siyasah terhadap kedudukan dan kewenangan Gubernur-Kepala Daerah Provinsi, analisis Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemda terhadap kedudukan dan kewenangan Gubernur, analisis Fiqih Siyasah terhadap kewenangan Gubernur Kepala Daerah dalam perundangan.

Bab Kelima: Penutup yang berisi kesimpulan dan saran

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

BAB II

KEWENANGAN WILAYAT AL IMAROH (GUBERNUR) DALAM KAJIAN FIQIH SIYASAH

A. Pengertian Wilayat Al Imarah

1. Wilāyaṭ

Wilāyaṭ adalah kewenangan, kekuasaan, atau daerah yurisdiksi.[1]

2. 'Imarah

Kata "*imarah*" merupakan bentuk turunan dan kata "*Amīra*" yang berarti keamiran atau pemerintahan. Menurut Luis Ma'luf seperti kutipan Dedi Supriyadi bahwa "*Imarah* merupakan sebutan jabatan untuk Amir dalam suatu Negara kecil yang berdaulat, yang bertugas sebagai penyelenggaraan pemerintahan".[2] Sementara menurut *Ensiklopedi Islam*, "Amir memiliki makna beragam; yakni penguasa, pemimpin, komandan, dan raja".[3]

Kata "*Amir* yang bermakna konotatif kepemimpinan politis tidak digunakan dalam al-Qur'an, yang ada adalah Ulil Amri (Q.S. 4: 59), yang memiliki wewenang dan kekuasaan dalam mengemban suatu urusan, baik yang bersifat politik pemerintahan maupun yang bersifat profesi, ataupun urusan yang bersifat ilmiah, juga termasuk syari'ah.

---

[1] *http://media.isnet.org/islam/paramdina/konteks/Ulama-Umara1.html*

[2] Dedi Spriyadi, *Perbandingan Fiqih Siyasah, Konsep Aliran dan Tokoh Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, Cet. 1, 2007), 27

[3] *Ibid*

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

Dalam sejarah periode Islam, yakni zaman Rasul Saw, *Khūlafa ar rasyidīn*, istilah Amir (pemerintahan) dipakai untuk menyebut penguasa di daerah atau sebagai *Amir al-Jaisy* atau *Amir al-Jūnd*.

Adapaun makna amir yang berkonotasi sosiopolitik; yakni sebagai pemimpin kaum muslimin, muncul di dalam di bala *Saqifa* sebagaimana diulas dalam *Ensiklopedi Islam*. Pertemuan itu dilakukan antara kaum Muhajirin dan Anshar untuk memusyawarahkan pemimpin pengganti Rasul Saw yang telah wafat ketika keduanya berkumpul kaum Anshar berkata: "Kami adalah Umara dan kamu sebagai *Wuẓaro*". Akhirnya, Abu Bakar disepakati untuk menjabat jabatan khalifah dengan gelar *Khalīfah Al-Rasul*, sedangkan *Amīr Al-Mukmīn disematkan pertama kali oleh khalifah Umar bin Khaththab*. Akan tetapi kata Amir kebanyakan digunakan untuk jabatan di bawah umum (khalifah dan Imam) atau jabatan militer, sedangkan *imarah* atau dinasti-dinasti kecil yang mempunyai kekuasaan penuh di daerah, masing-masing seperti *keamiran Aglabid, Tabiri, Ikhsyid, Tulun, Samaniyah, Hamdaniyah*, mereka melepaskan kekuasaan dari khalifah Abbasyiah di Bagdad.[4]

---

[4] *Ibid.*, 27

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

B. Dasar Hukum Pembentukan Pemimpin

1. Pemilihan Imam

Jika anggota *Ahlu al-Aqdi Wa al-hal* (parlemen) mengadakan sidang untuk memilih *imam* (khalifah), mereka harus mempelajari data pribadi orang-orang yang memiliki kriteria-kriteria *imamah* (kepemimpinan), kemudian mereka memilih siapa di antara orang-orang tersebut yang paling banyak kelebihannya, paling lengkap kriterianya paling segera ditaati rakyat, dan mereka tidak menolak membaiatnya. Jika di antara hadirin ada orang yang paling ahli berijtihad dan ia layak dipilih , *Ahlu al-Aqdi Wa al-hal* (parlemen) menawarkan jabatan *Imam* (khalifah) kepadanya. Jika ia bersedia menjadi *imam (khalīfah),* mereka segera mengangkatnya. Dengan pembaiatan mereka, ia secara resmi menjadi *Imam* (khalifah) yang sah, kemudian seluruh umat harus membaiatnya dan taat kepadanya. Namun, jika ia menolak dijadikan *Imam* (khalifah), dan tidak memberi jawaban, ia tidak boleh dipaksa untuk menerima jabatan *Imam* (khalifah), karena *Imāmah* (kepemimpinan) adalah akad atas dasar kerelaan, dan tidak boleh ada unsur paksaan di dalamnya. Untuk selanjutnya, jabatan *Imam* (khalifah) diberikan kepada orang lain yang layak menerimanya.[5]

---

[5] Imam Al-Marwadi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam,* (Jakarta: Darul Falah, Cet. 2, 2006), 6

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

Jika yang memenuhi kriteria ada dua orang, maka dipilih ialah orang yang lebih tua - kendati usia bukan termasuk kriteria - sah juga kalau yang dipilih ialah calon yang paling muda di antara keduanya.

Jika calon pertama lebih pandai dan calon kedua lebih berani, maka yang dipilih adalah siapa yang paling tepat pada zaman tersebut. Jika pada zaman tersebut yang dibutuhkan adalah keberanian karena adanya usaha melepaskan diri dari wilayah perbatasan dan munculnya para pemberontak zaman tersebut adalah ilmu, karena kehidupan statis melanda banyak orang yang muncul tukang-tukang bid'ah, maka calon-calon yang berilmu lebih diutamakan.

Jika pilihan telah jatuh kepada salah seorang dari keduanya, kemudian terjadi perebutan di antara keduanya maka sebagaian fuqaha berpendapat aib sekali jika keduanya dilarang mendapatkan jabatan *imamah* (kepemimpinan) kemudian jabatan *'imāmah* (kepemimpinan) ini diberikn kepada orang ketiga.

Namun jumhur ulama dan fuqaha berpenadapat, bahwa memperebutkan jabatan *'imāmah* (kepemimpinan) bukan merupakan suatu yang tercela dan terlarang. Mengincar jabatan *'imāmah* (kepemimpinan) bukan suatu yang makruh, karena anggota dewan Syura tidaka mendapatkan titik temu di dalamnya. Mereka tidak melarang orang menginginkannya.

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

Para Fuqaha berbeda pendapat tentang teknis penyelesaian perebutan di antara kedua yang mempunyai kemampuan berimbang. Sekelompok ulama berpendapat, harus diadakan undian di antara keduanya, kemudian siapa yang keluar dari undian tersebut, dialah yang dipilih menjadi *imam* (khalifah).[6]

Ulama lain berpendapat bahwa dewan pemilih memilih siapa saja yang mereka kehendaki tanpa melalui undian. Jika dewan pemilih telah menjatuhkan pilihahnnya kepada orang terbaik di antara jamaah kaum muslimin dan membaiatnya menjadi *imam* (khalifah), kemudian setelah pembaiatan tersebut ternyata ada orang yang lebih baik daripada *imam* (khalifah) baru tersebut, maka baiat mereka harus tetap diberikan kepada *imam* (khalifah) tersebut dan mereka tidak boleh memberikannya kepada orang kedua tersebut.

Jika dewan pemilih membaiat (mengangkat) non nominator padahal nominator masih ada permasalahannya ini harus dipikirkan dengan seksama. Jika pembaiatan terselenggara karena adanya udur misalnya sang nominator tidak ada di tempat, atau sakit, atau non nominator ternyata lebih ditaati manusia dan lebih dekat di hati manusia, maka penyelanggaraan baiat terhadap non nominator dan kepemimpinannya sah.

Sebagian besar fuqaha dan teolog memperbolehkan kepemimpinannya dan membenarkan pembaiatannya kepada orang terbaik tidak menjadi

---

[6] *Ibid.*, 7

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

penghalang bagi kepemimpinan orang yang tidak terbaik selama ia mempunyai kriteria-kriteria kepemimpinan.

Prinsip ini juga bisa diterapkan di lembaga peradilan di mana dibenarkan penunjukan orang yang tidak terbaik atas orang terbaik, karena kelebihan yang dimiliki orang yang terbaik karena menambah bobot pemilihan dirinya, dan bukan termasuk kriteria-kriteria kelayakan menjadi pemimpin secara otomatis.

Jika pada suatu zaman ternyata yang mempunyai kriteria-kriteria *'imāmah* (kepemimpinan) hanya ada satu orang dan tidak ada orang lain yang memilikinya, otomatis jabatan *'imāmah* (kepemimpinan) diberikan kepadanya dan tidak boleh diberikan kepada orang selain dirinya.

Para ulama berbeda pendapat tentang keabsahan kepemimpinan seorang *imām* (khalifah) tanpa prosedur akad dan pemilihan.

Sebagian fuqaha Irak berpendapat, bahwa kepemimpinannya sah, dan umat harus taat kepadanya, meskipun ia tidak dipilih dewan pemilih, karena tujuan dari pemilihan adalah untuk mengetahui kelebihan calon pemimpin, dan orang tersebut sudah bisa diketahui dengan sifat kepemimpinannya tersebut.[7]

Mayoritas besar fuqaha dan para teolog berpendapat, bahwa kepemimpinannya tidak sah, kecuali dengan ridha dan proses pemilihan,

---

[7] *Ibid.*, 8

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

namun dewan pemilih wajib memberikan kursi kepemimpinan kepadanya. Jika mereka mencapai kata sepekat, mereka menunjuknya sebagai *imām* (khalifah), karena kepemimpinan adalah akad yang tidak terselenggara kecuali dengan pihak yang melakukan akad. Begitu juga pada lemabaga peradilan, jika tidak layak menjabatnya kecuali satu orang saja, ia tidak otomatis menjadi hakim hingga ia ditunjuk secara resmi.

Ada di antara ulama yang berpendapat dengan pendapat ini berkata, bahwa satu-satunya orang yang memiliki kriteria-kriteria hakim tidak otomatis menjadi hakim, kendati satu-satunya orang yang memenuhi kriteria-kriteria *'imāmah* (kepemimpinan) bisa otomatis menjadi *imām* (khalifah). Kelompok ini membedakan antara lembaga peradilan dengan lembaga *'imāmah* (kepemimpinan). Kata mereka, lembaga peradilan adalah deputi khusus yang dibenarkan dicabut darinya kendati ia memiliki kriteria-kriterianya. Sedang *'imamah* (kepemimpinan), ia termasuk hak-hak umum yang mencakup hak Allah *Ta'ala* dengan hak-hak manusia, dan tidak dibenarkan dicabut dari orang yang memiliki kriteria-kriteria *'imāmah* (kepemimpinan). Jadi pengangkatan orang yang berhak diangkat menjadi *imam* (khalifah) karena kelebihan yang dimilikinya itu tidak membutuhkan akad yang menguatkan dirinya.[8]

---

[8] *Ibid.*, 9

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

2. Al Qur'an sebagai Dasar Hukum pembentukan pemimpin

Surat Al 'Anam (6) ayat 165

وَهُوَ الَّذِي جَعَلَكُمْ خَلائِفَ الأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ
لِيَبْلُوَكُمْ فِي مَا آتَاكُمْ إِنَّ رَبَّكَ سَرِيعُ الْعِقَابِ وَإِنَّهُ لَغَفُورٌ رَحِيمٌ

Artinya: *Dan Dialah yang menjadikan kamu penguasa-penguasa di bumi dan Dia meninggikan sebahagian kamu atas sebahagian (yang lain) beberapa derajat, untuk mengujimu tentang apa yang diberikan-Nya kepadamu. Sesungguhnya Tuhanmu Amat cepat siksaan-Nya dan Sesungguhnya Dia Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.*[9]

3. Mengangkat yang paling layak dan sesuai (Aslah)

Pada saat Rasulullah Saw menaklukkan kota Mekkah dan menerima kunci Ka'bah dari bani Syaibah, maka kunci tersebut hendak diminta oleh Abbas bin Abdil Muthalib agar dia memegang dua tugas sekaligus, yakni memberi minum jama'ah Haji serta menjadi pelayan Ka'bah. Berkenaan dengan peristiwa itu, surat An Nisa': 58-59 diturunkan yang mengindikasikan agar Rasulullah Saw tetap mempercayakan kunci itu kepada Bani Syaibah.

Dengan demikian, sudah menjadi suatu kewajiban dari pemimpin pemerintahan (*waliyyul amri*) untuk mengangkat orang yang paling kompeten dan layak yang dia dapati untuk menyandang tugas itu.

---

[9] Departemen Agama Republik Indonesia, *Al Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: CV. Indah Press, 1994), 217

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

Pengangkatan pejabat untuk mengurusi perkara kaum muslimin ini mutlak harus dilaksanakan. Oleh karena itu, perlu dilakukan pilihan yang amat selektif bagi orang-orang yang pantas (*al-Mustahiqqīn*) untuk memangku jabatan tersebut pejabat-pejabat yang menjadi deputi (*nuwwab*) diberbagai kota (*amsar*), para Gubernur (*Umara'*) yang mewakili kepalapemerintahan (*zawi al-Sultan*) di daerah, kepala pengadilan (hakim) juga panglima-panglima militer dan seterusnya, mulai dari panglima tertinggi sampai yang terendah, dan juga para pejabat dibidang keuangan, seperti menteri-menteri urusan keuangan (wuzara), pengumpulan dan pengurus dana untuk ilmu pengetahuan dan seni, penarikan pajak, *kharaj* dan zakat serta harta-harta lain yang dimiliki kaum muslimin.[10]

Masing-masing pejabat itu hendaknya mendelegasikan tugas atau mengngkat orang yang paling layak, bahkan hal ini seharusnya diterapkan pula dalam mengangkat imam-imam shalat, muazin, staf pengajar (guru) pembaca al-Qur'an, *amirul Hajj,* karyawan pos dan giro. Begitu pula terhadap kesatuan dinas rahasia (badan intelejen) bendahara, pasukan pengamanan dan pngaman yang ada sebagai penjaga pintu-pintu pos di benteng-benteng dan kota-kota, dan dikesatuan-kesatuan militer dari tingkat pusat hingga daerah, para pemimpin kabilah dan penguasa pasar, juga para pemimpin kepala daerah pedesaan (*qura*) yang memiliki gelar (*dihqan*). Oleh karena itu

[10] Ibnu Taimiyah, *Siyasah Syar'iyah, Etika Politik Islam*, (Surabaya: Rislah Gusti, 1995), 3

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

merupakan suatu kewajiban bagi yang akan mempercayakan suatu urusan administrasi kaum muslimin kepada seseorang untuk menugaskannya kepada orang yang ditangannya memenuhi kelengkapan kriteria, yakni:

a. Orang yang paling tepat (ashlah) yang mampu mengemban tugas
b. Dan tidak menyerahkannya kepada seseorang yang meminta kedudukan (*talaba al-Walāyāṭ*), atau yang mengajukan diri meminta kedudukan.

Apabila mengalihkan suatu jabatan dari seseorang yang sebenarnya lebih layak dan tepat untuk mendudukinya kepada orang lain karena faktor ikatan kekeluargaan, loyaliyatas atau persahabatan, atau kesamaan asal daerah (balad), *mazhab,* suatu aliran, atau satu suku bangsa, atau karena ada uang sogokan (suap), ataupun kepentingan tertentu, atau sebab-sebab yang lain merasa iri terhadap orang yang lebih berhak dan layak menduduki posisi tersebut, semua itu merupakan bentuk penghianatan kepada Allah, Rasul-Nya, dan kaum mukmin. Hal ini tergolong larangan sebagaimana tercantum dalam firman Allah Swt:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ (٢٧) وَاعْلَمُوا أَنَّمَا أَمْوَالُكُمْ وَأَوْلادُكُمْ فِتْنَةٌ وَأَنَّ اللَّهَ عِنْدَهُ أَجْرٌ عَظِيمٌ (٢٨)

"Wahai orang-orang yang beriman, janganlah kalian berkhianat kepada Allah, Rasul dan berkhianat kepada amanat-amanat yang diberikan kepada kalian, padahal kalian mengetahui. Dan ingatlah harta-harta kalian dan anak-

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

anak kalian itu dapat menjadi fitnah bagi kalian, dan sesungguhnya di sisi Allah ada pahala yang besar.'[11] (QS. al-Anfal: 27-28).

Hadits-hadits Nabi Muhammad Saw juga mengisaratkan, sesungguhnya jabatan itu adalah sebauah amanat yang harus dilaksanakan sesuai dengan misi yang diembannya, sebagaimana telah kami jelaskan di depan.

4. Memilih yang terbaik, kemudian yang di bawahnya

Jika masalah ini benar-benar dipahami, jelaslah bahwa tidak ada jalan lain kecuali memilih yang paling layak dan sesuai (tepat). Namun kendalanya, orang yang benar-benar mumpuni dalam mengemban suatu tugas walayat seperti itu jarang ditemui. Maka, dalam kasus seperti agar yang terbaik menjadi pilihan, jika tidak berturut-turut yang terbaik diperingkat bawahnya yang nanti menjadi pilihan disetiap penugasan jabatan (*mansab),* jika itu diterapkan dengan seleksi yang ketat (ba'da al-Ijtihad at-Tam), dan pilihannya (Al-Dzuha) dalam penugasan walayat kepada yang memenuhi kriteria (*bihaqqiha*), maka yang melakukan seleksi penugasan jabatan itu telah melaksanakan dan menepati amanatnya dan telah menunaikan kewajiban dibidangnya. Dengan menerapkan kebijakan itu, dia tergolong di antara para imam yang adil di sisi Allah, sekalipun beberapa hal masih terdapat kekurangan yang tidak memungkinkan untuk menghilangkannya.

---

[11] Departemen Agama Republik Indonesia, *Al Qur'an dan Terjemahannya,* 264

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

Siapa saja yang melaksanakan kewajiban dengan segala daya upayanya, dialah orang yang telah mendapatkan petunjuk.

Firman Allah Q.S. Al-Qasas ayat 26:

قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الأَمِينُ (٢٦)

Artinya: *Salah seorang dari kedua wanita itu berkata: "Ya bapakku ambillah ia sebagai orang yang bekerja (pada kita), karena Sesungguhnya orang yang paling baik yang kamu ambil untuk bekerja (pada kita) ialah orang yang kuat lagi dapat dipercaya".*[12]

Sedangkan berkaitan dengan masalah jihad, kekuatan atau otoritas dalam setiap wewenang kekuasaan itu bergantung kepada contoh harus sesuai dengan konteksnya (*bihasbihā*). Otoritas dalam kepemimpinan perang adalah keberanian, kepiawaian dalam mengatur siasat menyusun dan menerapkan strategi atau teknik perang. Karena pada hakikatnya perang sendiri itu adalah tipudaya. Dalam kepemimpinan perang dibutuhkan juga kehandalan menguasai berbagai peralatan perang, bagaimana memanah secara tepat, memainkan dan mengayunkan pedang, kemahiran berkuda, antisipasi terhadap kemungkinan-kemungkinan yang tidak diinginkan dan juga menguasai ilmu beladiri. Hal ini sebagaimana firman Allah SWT. "Dan siapkanlah untuk menghadapi mereka, kekuatan apa saja yang engkau

[12] *Ibid*, 613

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

mampu dan dari kuda-kuda yang ditambat untuk berperang" (QS. Al-Anfal: 60).

Sementara itu, kekuatan otoritas dalam pemerintahan dan pemberlakuan hukum terhadap sesama manusia adalah dengan memiliki ilmu tentang keadilan menurut al-Qur'an dan al-Sunnah, demikian pula dengan kemampuan menerapkan hukum (di tengah-tengah masyarakat).[13]

5. Wajib membentuk kepemimpinan

Harus diketahui bahwa pengaturan administrasi dan pengendalian urusan rakyat (*walāyāṭ)* adalah kewajiban yang asasi dalam agama. Bahkan agama tidak akan dapat tegak kecuali dengan "kepemimpinan". Sedangkan seluruh anak Adam, mustahil akan mencapai kemaslahatan optimal kalau tidak ada "kontrak sosial" *(ijtima'),* mengingat sifat saling membutuhkan di antara mereka. Suatu "kontrak sosial" ini sudah pasti membutuhkan seorang pemimpin untuk mengendalikan.

C. Prinsip-Prinsip Kepemimpinan Daerah

Dalam suatu telaah terhadap seratus tokoh paling berpengaruh di dunia, Muhammad Rasulullah Saw diakui sebagi seorang tokoh yang paling berpengaruh dan menduduki ranking pertama. Ketinggian itu dilihat dari

[13] Ibnu Taimiyah, *Siyasah Syari'ah Etika Politik Islam,* 16

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

berbagai perspektif, misalnya, sudut kepribadian, jasa-jasa, dan prestasi beliau dalam menyebarkan ajaran Islam pada waktu yang relatif singkat.

Umat Islam sendiri menghormati Nabi bukan dari sisi itu, tetapi dari segi bahwa beliau adalah seorang rasul yang yang wajib diimani. Kesuksesan beliau dalam berbagai bidang merupakan dimensi lain kemampuannya sebagai *leader* dan manajer yang menambah keyakinan akan kebenaran Rasul. Dikatakan *leader* karena beliau selalu tampil di muka, menampilkan keteladanan, dan kharisma sehingga mampu mengarahkan, membimbing, dan menjadi panutan. Dikatakan manajer karena beliau pandai "mengatur pekerjaan atau bekerja sama dengan baik, melakukan perencanaan, memimpin, dan mengendalikannya untuk mencapai sasaran".

Umat Islam memandang Rasul bukan hanya sebagai pembawa agama terakhir - yang sering disebut orang sebagai pemimpin spiritual - tetapi sebagai pemimpin umat, pemimpin agama, pemimpin negara, komandan perang, *qadi* (hakim), suami yang adil, ayah yang bijak, sekaligus pemimpin bangsa Arab dan dunia.

Pada telaah ini, penulis akan mencoba menyoroti Nabi dari sudut pandang tertentu untuk selanjutnya sejauh mana kita dapat meneladani dan mengaplikasikannya dalam kehidupan organisasi sebagai pengejawantahan dalam kehidupan berimamah dan berjamaah, sehingga secara kordinatif kita dapat bekerja dengan baik untuk mencapai tujuan yang sudah digariskan dalam

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

qanun dan kaidah-kaidah jam'iyah. Dalam tulisan yang singkat ini pula, penulis akan mengilustrasikan kepemimpinan dalam Al-Qur'an dan pola-pola kepemimpinan Rasulullah, menurut versi penulis. Selanjutnya telaah kepemimpinan ini akn mengrah kepada telaah *al-fiqh al-siyasi* (fkih politik) sebagai salah satu sudut pandang terhadap telaah ayat-ayat Al-Qur'an dan hadis Nabi.[14]

1. Konsep kepemimpinan dalam Islam

Islam sebagaimana tercantum dalam Al-Qur'an dan Sunnah mengandung berbagai macam nilai, aturan, dan konsep yang berkaitan dengan sistem akidah, akhlak, dan sebagainya yang diperlukan manusia dalam hidupnya. Kepemipinan dalam Al-Qur'an dan Sunnah, bahkan sepanjang sejarah Islam, berkaitan dengan istilah konsep yang digunakan, macam, dan hirarkinya. Pembicaraan tentang akidah, ibadah, dan sendi-sendi ajaran Islam lainnya. Hal itu merupakan keharusan karena adanya pemimpin adalah suatu kewajiban.[15]

a. Terjadinya pemimpin

Al-Qur'an dan Sunnah memuat istilah yang berkaitan dengan pemimpin seperti khalifah, imam, *malik* (raja), dan wali. Dalam sejarah Islam, istilah pemimpin bertambah dengan sebutan sultan, amir, ra'is, dan

---

[14] Abdurrahman, *Dinamika Masyarakat Islam dalam Wawasan Fikih*, (Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2002), 33-34

[15] *Ibid.*, 34

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

syaikh. Semua istilah ini ada ang berkonotasi umum dan ada yang sudah eksplisit, sebagai pemimpin politik atau agama; lebih-lebih bila dilihat pada skala modern.

Walaupun pemimpin itu bersfat universal, berdasarkan telaah fikih politik, keberadaan pemimpin sering didiskusikan: apakah adanya pemimpin wajib atau tidak? Orang yang meyakini wajibnya pun mempertanyakan pula, apakah wajib *aqlí* atau wajib *syar'í.* Dikatakan wajib *aqlí* karena manusia dalam hidup ini tidak mungkin tanpa orang yang memimpin, sebagaimana dikemukakan oleh Al-Afwah Al-Awdi (Al-Mawardi: 5); "Tidak pantas manusia kacau karena tak ada pemimpin." Kelompok lain berpendapat bahwa adanya pemimpin adalah wajib *syar'í* karena seorang pemimpin bukan hanya mengatur dan memimpin maslah hubungan manusia dengan manusia, tetapi juga berkaitan dengan keagamaan, seperti ibadat dan sebagainya. Hadis ini menunjukkan bahwa bila tiga orang saja harus ada pemimpin, apalagi bila lebih dari tiga. Tentu saja persoalan ini menjadi problem panjang yang tak henti-hentinya digugat oleh kaum Syi'ah tentang kepemimpinan sesudah Rasul, bahkan juga oleh kalangan kaum "sempalan" muslim yang ada di masyarakat. Lebih jauh dari itu, gelaran amir pn seolah-olah menjadi lafal *ta'abuddi.*

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

Pada hadis lain Rasul bersabda: *"Setiap kalian adalah pemimpin dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggungjabannya".* (H.R. Bukhari). Al-Mawardi sendiri tidak memberikan kata putus terhadap dua pandangan tentang kewajiban ini, tetapi ia mengakui bahwa kepemimpinan itu wajib adanya, apa pun alasannya. Ia selanjutnya menerangkan bahwa pemimpin itu wajib kifayah dan yang mengangkatnya harus *ahlul ikhtiar* (pemegang mandat untuk memilihnya) dan atau seorang imam menunjuk penggantnya (tanpa pemilihan) dengan pandangan ini, agaknya ia ingin menjastifikasi cara-cara mengangkat pemimpin yang terjadi pada masa *Al-Khulafā' Al-Rásyídín.* Bila tidak hati-hati, kelemahan yang terakhir ini akan tampak ketika pemimpin sebelumny ingin mempertahankan *status quo*-nya sehingga nepotisme mungkin terjadi.[16]

b. Istilah yang digunakan

Istilah pemimpin atau yang berkonotasi pemimpin dalam Al-Qur'an alah sebagai berikut: *Pertama,* khalifah. Perkataan khalifah semua diartikan mengatur, eksploitasi, dan menguasai. Jamaknya ialah *khulafā' atau khalā'if.* Dalam Al-Qur'an perkataan khalifah disebut sebanyak dua kali; yang *pertama,* menunjukkan penguasan eksploitasi terhadap bumi (Q.S. Al-Baqarah [2]: 30), dan yang *kedua* ada konotasi penguasa politik,

[16] *Ibid.*, 35-36

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

sebagaimana Daud diperintahkan untuk menghukum orang dengan cara yang benar (Q.S. Shád [38]: 26). Penggunaan jamaknya *khalá'if,* disebut 4 kali (Q.S. Al-An'ám [6]: 165; Q.S. Yúns [10]: 14, 83, dan Q.S. Fathir [35]: 39); yang jamaknya *khulafa'* disebut 3 kali.[17]

Menurut *Ensklopedi Islam,* "Khilafah ialah istilah yang muncul secara definitif dalam sejarah pemerintahan Islam yang bersinonim dengan kata imamah yang berarti kepemimpinan". Semula aksentuasi istilah khalifah kepada penguasaan alam bumi secara umum yang diserahkan kepada adam (al-Baqarah [2]: 30). Lalu berkembang menjadi gelaran seorang pemimpin negara Islam, baik secara politik (temporal) maupun spiritual. Gelaran pemimpin seperti ini, makin jelas ketika Abu Bakar diangkat menjadi pemimpin umat sebagai pengganti Rasulullah Saw. Gelaran khalifah ini terus berlanjut di dunia Islam sampai abad kedua puluh, sampai kemudian dihapuskan oleh Kemal Ataturk tahun 1924 M di Turki.[18]

Kedua, malik (raja); jamaknya yaitu *muluk* (raja-raja) banyak pula disebutkan Al-Qur'an; paling tidak disebut 13 kali dan jamaknya *muluk,* disebut 2 kali. Kosa kata *malik* dalam Al-Qur'an adakalanya orang atau Rasul yang kebetulan pada waktu itu menjadi raja, dan Allah adalah *Al-*

---

[17] *Ibid.*, 36
[18] *Ibid.*

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

Malik Al-Haq (Q.S. Tháhá [20]: 114), *Al-Malik Al-Qudus* (Q.S. Al-Jum'ah [62]: 1), dan*Malik Al-Nas* (Q.S. Al-Nás [114]: 1).[19]

Negara yang berbentuk kerajaan sudah ada sejak semula dalam kehidupan dunia ini, baik negara yang dipimpin oleh para Rasul maupun bukan rasul. Kita mengenal Raja Daud, Raja Sulaiman, bahkan Ratu Bilqis, dan sebagainya. Raja (Firaun) Ramses II, Nebukadnezar, dan sebagainya dan raja-raja bukan rasul. Dikalangan kaum muslimin pun dikenal raja-raja terutama setelah Islam terpecah atau dipecah-pecah oleh kaum penjajah. Istilah kerajaan dalam negara muslim itu sampai sekarang masih ada, seperti kerajaan Arab Saudi, Yordania, Maroko, dan Malaysia. Di dunia nonmuslim pun banyak kerajaan, seperti Inggris, Spanyol, Belgia, Belanda, dan Swedia.

Ketiga, gelar *wali* yang jamaknya *auliya*. Istilah ini digunakan oleh Al-Qur'an yang adakalanya diartikan teman, pembimbing, pemimpin, dan penolong. Kosa kata wali disebut 44 kali. Jamaknya, yaitu *auliyá* disebut 66 kali. Pada masa kekhalifahan klasik Islam istilah ini digunakan untuk gelar kepala daerah pada daerah taklukan baru yang disebut dengan *walí al-amr* atu digunakan pula untuk kepentingan ibadah, seperti wali nikah dalam fikih munakahat. Di Indonesia kata ini

[19] *Ibid.*, 37

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

termasuk kata serapan yang sudah menjadi bahasa Indonesia, sehingga dikenal istilah "wali kota".[20]

Keempat, amir dan *ra'in.* Kata ini hanya disebut dalam hadis, sebagaimana diungkapkan di atas. Gelaran amir di negara-negara Arab sekarang untuk putra mahkota, sedangkan *ra'in* tidak digunakan untuk gelaran politik atau pemimpin spiritual. Istilah amir sebenarnya sudah diungkapkan dalam hadis dan menjadi jelas ketka digunakan masyarakat Arab untuk memanggil Umar bin Khatab dengan sebutan *Amir Al-Mu'minīn.*[21]

Kelima, gelaran sultan. Gelar ini mulai banyak dipakai ketika negara Islam terpecah-pecah menjadi negara bagian kecil, baik negara di bagian barat Dunia Islam waktu itu, seperti Spanyol dan Fatimiah, dan Duna Islam bagian timut, seperti Kesultanan Safiriyah, dan Samaniah. Dalam Al-Qur'an sendiri tidak diteukan *sulthan* yang diartikan kepala pemerintahan. Istilah *sulthan* dalam Al-Qur'an diartikan sebagai argumen, dalil, dan kekuatan yang disebut sebanyak 37 kali. Sultan yang menjadi gelaran kepala negara sekarang digunakan di beberapa negara Islam, seperti Sultan Brunei dan Sultan Johor.[22]

---

[20] *Ibid.*
[21] *Ibid.*
[22] *Ibid.*, 38

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

Keenam, perkataan *ra'is* dan jamaknya *ru'asa'* yang berarti pemimpin. Istilah ini tidak ditemukan dalam Al-Qur'an dan hadis walaupun kata ra'is' dengan jamaknya *ru'us* banyak disebut dalam Al-Qur'an, yaitu 18 kali, tetapi tidak menunjukkan pengertian pemimpin; ia lebih banyak digunakan makna hakiki. Sekarang istilah *ra'is* bila di-*'idafat*-kan kepada *al-jumhuriyah* diartikan sebagai presiden dan bila di-*'idafat*-kan kepada *al-wuẓara* menjadi perdana menteri.[23]

Ketujuh, perkataan *uli al-amr.* Dalam Al-Qur'an hanya disebutkan dua kali (Q.S. Al-Nisa [4]: 59 dan 83) yang keduanya berkaitan dengan otoritas atau kekuasaan setelah Allah dan Rasul, karena *ulu al-Amr* adalah orang yang memegang kekuasaan. Dalam Al-Qur'an sendiri ditemukan ayat-ayat yang mengandung keserupaan dengan *ulu al-amr* , yaitu *ulu al-quwwah* artinya yang memiliki kekuatan (Q.S. Al-Qashash [28]: 76), *ulu al-aidi* artinya yang memilki kekuatan yang dilambangkan dengan tangan (Q.S. Shad [38]: 45), *ulu ba'sin* (Q.S. Al-Isra' [17]: 5; Q.S. Al-Fath [48]: 16): dan *ulu al-'azm* artinya yang memilki keputusan dan keunggulan, seperti Nabi Nuh, Ibrahim, Musa, Isa, Muhammad. *Ulu al-amr,* sebagaimana disebutkan di atas, adalah orang yang mempunyai

[23] *Ibid.*

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

kewenangan (kekuasaan), seperti dalam bidang pranata kehidupan: pranata politik, ekonomi, pendidikan, sosial, budaya, dan sebagainya.[24]

Kedelapan, imam jamaknya *a'immāh.* Al-Qur'an menyebutkan kata imam 7 kali yang artinya pemimpin. Jamaknya adalah kata *a'immāh,* disebut 5 kali.[25]

D. Dasar Pemerintahan Yang Efektif

1. Konsep dasar kepemimpinan

Telaah terhadap pemerintahan Islam (imamah, khalifah, dan imarah), tentu tidak akan lepas dari telaah konsep-konsep dasar yang berupa prinsip-prinsip yang melengkapi berdirinya pemerintahan Islam yang meliputi: imamah (kepemimpinan), tauhid, musyawarah, amanah, '*adalah, musawah, tā'ah, baī'ah, wilayah,* dan lain-lain.

a. *Imāmah* (kepemimpinan)

Adanya suatu kepemimpinan dalam suatu negara atau pemerintahan amat penting karena dengannya akan ada peraturan yang harus diikuti perintahnya. Persatuan dan kesatuan umat hanya dapat dilakukan ketika dalam negara itu ada seorang pemimpin tertinggi. Memang Islam tidak menekankan gelar-gelar kepala negara, walaupun, sejak pertama, pemerintahan Islam adalah Khalifh. Gelar itu mungkin

[24] *Ibid.*
[25] *Ibid.*

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

khalifah, raja, sultan, presiden seperti sekarang ini. Yang pasti, kepala negara merupakan sesuatu yang esensial dalam tegaknya suatu pemerintahan.[26]

b. *Tauhid*

Melalui konsep tauhid, seluruh aspek kehidupan bernegara terlingkari oleh kestuan keyakinan terhadap supremasi kedaulatan Allah, sehingga tidak memberikan peluang kepada orang yang menjadi penyelenggara pemerintahan Islam untuk berbuat sekehendak hati, dengan mengabaikan nilai-nilai keimanan. Dengan demikian, untuk menyelenggarakan sebuah pemerintahan yang "baik dan bersih", perlu sebuah manifestasi ideologi yang memberikan kerangka pencapaian tujuan negara, yaitu "*Baldatun Tayyibatun Wa Rabbun Ghafūr*".

Manifestasi tauhid dalam penyelenggaraan pemerintahan tercermin dalam nilai-nilai kehidupan bermasyarakat, yaitu adanya persamaan hak dan kewajiban yang berimplikasi terhadap permusyawaratan yang di dalamnya membahas permasalahan kepentingan bersama. Kalimat tauhid "La ilaha illa Allah" akan membebaskan diri manusia dari segala keterkaitan terhadap sesuatu yang bersifat duniawi. *Muwahhid* atau manusia yang bertauhid akan selalu

[26] *Ibid.*, 49

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

menganggap bahwa satu-satunya Zat yang wajib ditakuti hanyalah Allah swt.[27]

c. *Musyawarah*

Musyawarah merupakan bagian penting dalam tegaknya pemerintahan di dunia ini tidak lepas dari musyawarah bagaimanpun konsep yang digunakan. Rasulullah Saw dalam berbagai kesempatan, banyak bermusyawarah dengan para sahabatnya ketika memutuskan perkara-perkara penting. Tentang musyawarah ini disebutkan dalam al-Qur'an: *"Wa Syyawirhum Fi al-Amr"* dan *Wa amrūhum syura bainahum* (Q.S. Ali Imran:159, Q.S. Al-Syura:38). Dua keterangan al-Qur'an yang secara eksplisit menyuruh kaum muslimin bermusyawarah adalah juga perwujudan ijtihad kolektif di antara warga negara dengan pemerintahan dalam rangka mencari kebijakan-kebijakan negara dalam mengarahkan pembangunan negaranya yang didasari oleh "pertanggung jawaban moral setiap individu yang terlibat". Oleh sebab itu, setiap keputusan musyawarah merupakan "amanah" yang diberikan oleh sejumlah orang untuk melaksanakan setiap keijakan yang dihasilkan dalam musyawarah tersebut. Berarti bahwa pemerintah (*walatul umūr)* dalam menyelenggarakan pemerntahannya harus selalu dilandasi oleh sikap amanah untuk merealisasikan hasil musyawarah. Dari konsep ini muncul

[27] *Ibid.*, 50

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

KEMENTERIAN AGAMA PERPUSTAKAAN IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA

konsep *Ahlul Halli wal 'Adi* sekelompok orang yang membuat UU, semacam MPR dan DPR. Lembaga inilah yang akhirnya menjadi lembaga legislatif pada abad modern sekarang ini.[28]

d. *Amanah*

Konsep amanah dalam Islam amat luas cakupannya karena akan menyangkut persoalan tindakan dan perbuatan yang dikaitkan dengan kredibilitas seseorang yang menjadi pemimpin. Rasulullah Saw sudah mencontohkan demikian, sehingga beliau digelari *Al-Amīn,* sebagaimana disinggung di atas. Kosakata amanah ada kaitannya dengan imam karena menyangkut kepercayaan dan kejujuran. Al-Qur'an menyebut tujuh kali yang berkaitan dengan amanah ini, walaupun tidak disebutkan untuk pemimpin saja karena semua orang harus amanah. Orang yang memegang amanah disebut *amīn.* Hal ini karena orang yang jujur bisa menjamin keamanan buat orang lain. Amanah harus dipandang sebagai refleksi dari tugas-tugas moral kepala negara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang adil.[29]

e. *'Adalah*

'Adalah merupakan prinsip pokok dalam kepemimpinan (*imāmah*). Dalam al-Qur'an, kata adil disebutkan sebanyak 54 kali dan yang semakna dengannya, seperti *qisth* dengan berbagai *musytaq*

---

[28] *Ibid.*, 50-51
[29] *Ibid.*, 51

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

(derivasinya). Suksenya suatu kepemimpinan bergantung pada sejauh mana seseorang mampu bertindak adil dalam memutuskan perkara. Pemimpin harus mengetahui mana yang mendapat hukuman, ganjaran, teguran, dan pemecatan.

Prinsip keadilan saat ini amat digandrungi di tengah-tengah masyarakat, termasuk dalam dunia Islam. Sikap "epotisme", sering menghancurkan prinsip *'amanah dan 'adalah,* sehingga kaum muslimin merasa rikuh, mulai dari organisasi politik. Nepotisme itu sendiri "tidak jelas-jelas dilarang agama, tetapi sering menimbulkan konflik dalam berbagai pranata politik, organisasi, dan kehidupan lainnya.

Konsep keadilan ('adalah) merupakan bingkai kesejahteraan masyarakat. Keadilan dalam hal ekonomi (*iqtishadiah)* berarti terjaminnya keamanan individu dan golongan dalam merealisasikan kemaslahatan,, memajukan dan mengatur hubungan dengan orang lain. Dimensi dari sikap adil adalah mau bermusyawarah dalam segala urusan yang menyangkut permaslahan penting yang tak dapat diputuskan hanya menuruti kehendak pribadi, kelompok dan golongan. Kaidah-kaidah *kulli* yang dipancarkan al-Qur'an yang menetapkan dasar-dasar hubungan dalam mengatur urusan umat dalam pemerintahan selalu direlevansikan

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

dengan situasi dan kondisi yang *majmū',* yang di dalamnya setiap umat berusaha dan menuntut suatu kemaslahatan.[30]

f. *Bai'ah dan Tha'ah*

Bai'ah dan *tha'ah* merupakan prinsip lain yang mendukung tegaknya imamah. *Bai'at* adalah janji setia dari rakyat kepada pemimpin yang baru diangkatnya, sebagaimana janji setia dari pemimpin itu sendiri untuk memgang aturan, sebagaiman pernah diucapkan oleh Umar bin Al-Khathab, "tidak bisa tegak Islam itu kecuali dengan jamaah (persatuan), jamaah tidak terwujud kecuali dengan imarah (kepemimpinan dan otoritasnya), tidak tegak imarah kecuali ada *bai'ah,* dan tidak tegak *baī'ah* kecuali ada *thā'ah."*

Persoalan *bai'ah* dan *tha'ah* sering disalah tafsirkan dan disalah gnakan dalam suatu sistem kepemimpinan. *Bai'ah* dan *tha'ah* yang dibenarkan adalah yang tidak bertentangan dengan tuntunan Al-Qur'an dan Sunnah Rasul. Di Indonesia, *bai'ah* dan *tha'ah* banyak dipraktikkan dalam organisasi-organisasi Islam, tetapi belum mampu membentuk suatu sistem organisasi yang solid, sehingga tidak "kompak" dalam menyelesaikan masalah yang sudah disepakati bersama.[31]

---

[30] *Ibid.*, 51-52
[31] *Ibid.*,52-53

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

g. Wilayah *atau* Walayah

Wilayah atau *walayah* adalah daerah kekuaaan atau teritorial tertentu yang merupakan pinsip lain dari adanya kepemimpinan. Daerah kekuasaan bisa bersifat kongkret sebagai daerah teritorial tertentu yang bersifat geografis. Dalam kekuasaan pemerintahan kenegaraan, wilayah adalah batas-batas teritorial suatu negara. Dalam Islam, semula tidak disebutkan wilayah teritorial tertentu sebagaimana dikenal pada zaman modern; yang ada adalah *Dár al Harbi* dan *Dár al-Islam.*[32]

2. Syarat-syarat pemegang pemerintahan

Pada bagian ini akan dikemukakan selayang pandang persyaratan utama untuk menjadi pemimpin, selain yang secara lahiriah merupakan kelaziman, seperti muslim, akil-balig, sehat jasmani dan ruhani.

a. Iman dan takwa

Keimanan dan ketakwaan adalah persyaratan yang ideal. Sebenarnya siapa pun berhak menjadi pemimpin tanpa memandang tingkat keagamaannya. Namun, keimanan dan ketakwaaan adalah syarat mutlak bagi pemimpin muslim. Al-Qur'an sendiri mengisyaratkan akan pentingnya pemimpin yang iman dan takwa itu.

وَمَنْ يَتَوَلَّ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَالَّذِينَ آمَنُوا فَإِنَّ حِزْبَ اللَّهِ هُمُ الْغَالِبُونَ

[32] *Ibid.*, 53

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

"Sesungguhnya penolong kamu hanyalah Allah, Rasul-Nya, dan orang-orang yang beriman, yang mendirikan shalat dan menunaikan zakat, dan orang-orang yang ruku' (tunduk)".[33] (Q.S. Al-Maidah: 56)

وَالَّذِينَ يَقُولُونَ رَبَّنَا هَبْ لَنَا مِنْ أَزْوَاجِنَا وَذُرِّيَّاتِنَا قُرَّةَ أَعْيُنٍ وَاجْعَلْنَا لِلْمُتَّقِينَ إِمَامًا

"Ya Tuhan Kami, berilah kepada Kami jodoh-jodoh kami, keturunan Kami menjadi penyejuk (pandangan) mata, dan jadikanlah kami pemimpin (ikutan) bagi orang-orang takwa".[34] (Al-Furqan: 74)

Takwa yang dimaksud dalam tulisan ini adalah takwa menurut Al-Qur'an dan Hadis Nabi. Dalam struktur kepemimpinan ini sekarang amat berat mencari personil yang memiliki ketakwaan sebagaimana dikonsep oleh Al-Qur'an dan Sunnah Nabi.[35]

b. *Fakih*

Calon pemimpin meskinya harus fakih artinya berilmu. Ia bukan hanya fakih dalam keislaman, tetapi juga fakih dalam menjalankan mekanisme yang ada. Atas dasar itu, pemimpin harus cerdas mempunyai visi masa depan, berprestasi agar selalu menjadi panutan dan contoh oleh orang yang akan dipimpinnya. Umar bin Al-Khathab menyatakan, "*Tafaqqahu qabla antasawadu".* Dalam menyiapkan pemimpin masa depan Rasulullah Saw menunjuk para sahabat yang bermutu sebagai wakilnya untuk pergi ke daerah-daerah dalam rangka memutuskan

---

[33] Departemen Agama Republik Indonesia, *Al Qur'an dan Terjemahannya, 170*
[34] *Ibid., 59*
[35] Abdurrahman, *Dinamika Masyarakat Islam dalam Wawasan Fikih* .53-54

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

perkara. Para sahabat disuruh menimba pengalaman di lapangan setelah menerima ilmu yang bersifat teoretik yang diterima dari Nabi.[36]

c. Uswah *hasanah*

Gelar yang dimiliki Nabi, seperti Al-Amin, merupakan contoh konkrit dari penampilan pertamanya sebagai pemimpin. Seorang pemimpin harus mempunyai sifat ini, sebagaimana dicontohkan oleh setiap hasanah secara mksimal amat sulit untuk dijalankan oleh setiap pemimpin mana pun saat ini. Namun, secara optmal amat mungkinilakukan. Di dnia Barat yang terkenal amat liberal ternyata masih memperhatikan masalah ini. Seorang calon presiden yang terbukti ternoda, tak akan pernah naik menjadi presiden.[37]

d. *Dialogis*

Hubungan dialogis antar pemimpin dan rakyatnya perlu dipupuk dalam menjamin berjalannya suatu kepemimpinan. Rasulullah Saw melakukan hal itu dengan para sahabatnya. Melalui prinsip dialogis tampak sikap kelemah lembutan Rasulullah Saw dalam memperlakukan setiap orang yang bertanya kepadanya atau ketika menegur sahabat yang melakukan kesalahan.[38]

e. Menghargai inisiatif dan karya orang lain

---

[36] *Ibid.*,54
[37] *Ibid.*, 54-55
[38] *Ibid.*, 55

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

Setiap kita mempunyai inisiatif tersendiri dalam menyelesaikan masalah selama tidak bertentangan dengan syariat. Ketika Muaz bin Jabal diutus Nabi ke Yaman, pertanyaan yang diajukan ialah bagaimana Muaz mampu berinisiatif dalam menetapkan hukum yang kebetulan tidak ada nashnya dalam Al-Qur'an dan Sunnah Rasul. Apresiasi terhadap karya bawahan amatlah penting, betapapun sederhananya. Karena dari kesederhanaan inilah, pada masa selanjutnya dapat dikembangkan hal-hal yang besar.[39]

f. Amar *makruf* dan nahi munkar

Dalam kepemimpinannya, Rasulullah Saw tidak pernah lepas dari *'amar makruf nahi* munkar kepada siapa pun, termasuk melakukan dakwah kepad para penganut agama lain dn pemimpin negara-negara lain. Keberhasilan Rasulullah Saw dalam hal ini didasarkan pada tugas dan tanggung jawabnya sebagai Rasul yang harus membawa umat ke jalan yang benar. Dalam melaksanakan amar makruf dan nahi munkar ini tidak terlepas dari penggunaan metode hikmah, nasihat yang baik, dan mujadalah dengan cara yang baik.[40]

---

[39] *Ibid.*, 55
[40] *Ibid.*

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

E. Klasifikasi dan Kriteria Pemimpin Daerah (Gubernur Provinsi)

1. Jenis-jenis Provinsi

Jika *imām* (khalifah) mengangkat seorang gubernur untuk salah satu provinsi, maka jabatannya terbagi ke dalam dua bagian; *umum* dan *khusus*. Jabatannya yang bersifat umum terbagi ke dalam dua bagian:

a. Pengangkatan dengan *akad* atas dasar sukarela.

b. Penguasaan dengan *akad* atas dasar terpaksa.

Gubernur karena dengan pengangkatan dengan *akad* atas dasar sukarela *(gubernur mustakfi)* mempunyai tugas tertentu dan otoritas tertentu pula. Pengangkatannya ialah *imām* (khalifah) menyerahkan kepemimpinan satu provinsi, dan pengayoman seluruh rakyat yang ada di dalamnya kepada seseorang. Otoritasnya luas, namun tugas-tugasnya terbatas.[41] Tugas-tugasnya adalah sebagai berikut:

a. Mengelola pasukan, meningkatkan kemampuan mereka dalam semua aspek, dan menentukan gaji mereka. Jika *imām* (khalifah) telah menetapkan gaji mereka, maka penetapan gaji oleh *imām* (khalifah)itulah yang berlaku.

b. Memutuskan hukum, mengangkat jaksa, dan hakim.

---

[41] Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam*, 52

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

c. Menarik pajak, memungut sedekah, mengangkat petugas pajak dan petugas sedekah, serta menentukan siapa saja yang berhak menrima sedekah.

d. Melindungi agama, mempertahankan tanah suci, dan menjaga agama dari upaya modifikasi, dan conversi.

e. Menegakkan *hudud* (hukuman) dalam hak-hak Allah dan hak-hak manusia.

f. Menjadi imam dalam shalat-shalat Jum'at, dan shalat-shalat berjama'ah. Ia sendiri yang menjadi imamnya atau mewakilkannya kepada orang lain.

g. Memberi kemudahan kepada warganya yang hendak mengerjakan ibadah haji, dan orang-orang yang tidak termasuk warganya, hingga mereka dapat menunaikan ibadah haji dengan lancar.[42]

Jika provinsinya berbatasan dengan daerah musuh, maka ada tugas kedelapan, yaitu memerangi musuh-musuh di sekitar wilayahnya, membagi rampasan perang kepada para tentara, dan mengambil seperlimanya untuk dibagikan kepada orang-orang yang berhak mendapatkan seperlima tersebut.[43]

2. Kriteria-kriteria yang harus dimiliki gubernur provinsi

Kriteria-kriteria yang harus dimilki gubernur provinsi tidak jauh berbeda dengan kriteria-kriteria yang harus dimiliki menteri *tafwidi*

---

[42] *Ibid.*,53
[43] *Ibid.*

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

(*plenipotentiary*). Perbedaan antara keduanya, bahwa otoritas gubernur provinsi lebih sempit jika dibandingkan dengan otoritas yang dimiliki menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*). Namun perbedaan otoritas keduanya tidak menghalangi adanya kesamaan di antara keduanya dalam kriteria-kriteria yang harus dimiliki keduanya.

Pengangkatan gubernur provinsi harus dikaji dengan baik. Jika *imam* (khalifah) yang mengangkatnya, maka menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*) mempunyai hak mengawasinya dan memantaunya. Menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*) tidak boleh memecatnya atau memutasinya dari satu provinsi ke provinsi yang lain.

Jika menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*) yang mengangkat gubernur provinsi, maka ada dua kemungkinan;

a. Menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*) mengangkatnya atas seizin *imam* (khalifah). Dalam konteks ini, menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*) tidak dibenarkan memecat gubernur provinsi tersebut, atau memutasinya dari satu provinsi ke provinsi lainnya kecuali atas izin dan instruksi dari *imam* (khalifah). Jika menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*) dipecat dari jabatannya, gubernur provinsi tetap menjabat sebagai gubernur provinsi.
b. Menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*) dalam kapasitasnya sebagi wakil *imam* (khalifah) mengangkat gubernur provinsi tersebut. Dalam hal ini, menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*) dibenarkan memecat gubernur provinsi tersebut,

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

dan menggantinya berdasarkan ijtihad dan pemikirannya untuk mencari yang terbaik.[44]

Pada pengangkatan pertama, dibutuhkan *akad*, dan harus dikatakan kepada gubernur provinsi, Aku mengangkatmu untuk propinsi ini, memimpin seluruh rakyatnya, dan memikirkan seluruh persoalannya," Ucapan akad harus detail yang tidak mengandung tanda tanya dan berbagai penafsiran.

Jika *imām* (khalifah) mengangkat gubernur provinsi, maka itu tidak berarti pemecatan terhadap menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*) dari tugas mengawasi gubernur provinsi, dan memantaunya. Jika *imām* (khalifah) mengangkat menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*), maka itu tidak berarti pemecatan gubernur propinsi dari jabatannya, karena jika ada dua jabatan sekaligus dalam pemerintahan yaitu jabatan yang otoritasnya luas dan jabatan yang otoritasnya sempit, maka menurut tradisi yang berlaku jabatan yang otoritasnya luas bertugas mengelola dan memantau jabatan yang otoritasnya sempit, dan jabatan yang otoritasnya sempit bertugas melaksanakan tugas.[45]

Gubernur propinsi dibenarkan mengangkat menteri *tanfizi* (pelaksana) untuk dirinya; dengan atau tanpa persetujuan *imām* (khalifah). Ia tidak dibenarkan mengangkat menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*) untuk dirinya kecuali atas persetujuan dan instruksi dari *imām* (khalifah), karena *tanfidzi*

---

[44] *Ibid.*
[45] *Ibid.*, 54

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

(pelaksana) sifatnya hanya sebagai pembantu, sedang menteri *tafwidi* (*plenipotentiary*) itu mempunyai otoritas luas.

Jika gubernur propinsi ingin menaikkan gaji pasukannya tanpa alasan yang jelas, ia tidak dibenarkan melakukannya, karena tindakan tersebut menghabiskan kekayaan negara tidak pada tempatnya. Jika ia menaikkan gaji mereka karena alasan-alasan yang jelas, maka alasan-alasannya harus dikaji. Jika alasan-alasan tersebut bisa diharapkan hilang dalam waktu yang tidak lama, maka peningkatan gaji tidak berlaku selamanya, misalnya karena kenaikan harga, atau terjadinya insiden, atau perbekalan perang. Dalam situasi seperti itu, gubernur propinsi dibenarkan mengambil uang untuk kenaikan gaji dari *Baitul Māl* (kas negara), dan tidak perlu berkonsultasi dengan *imam* (khalifah), karena itu termasuk hak-hak politik yang diserahkan kepada ijtihadnya. Sebaliknya, jika alasan peningkatan gaji itu tidak bisa hilang selama-lamanya, seperti misalnya untuk biaya perang yang mereka masuki dan mencari kemenangan hingga kemenangan terwujud, maka untuk menaikkan gaji ini, gubernur propinsi harus berkonsultasi dengan *imām* (khalifah) dan ia tidak dibenarkan menandatangani sendirian keputusan kenaikan gaji ini.[46]

Gubernur propinsi dibenarkan menanggung pembiayaan anak-anak tentara yang telah baligh tanpa izin *imām* (khalifah), dan ia tidak dibenarkan

---

[46] *Ibid.*, 54-55

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

menambah gaji tentara pemula kecuali atas izin dari *imām* (khalifah). Jika uang dari hasil penarikan pajak mengalami surplus setelah digunakan untuk membiayai keperluan pasukan (militer), gubernur propinsi menyetorkannya kepada *imām* (khalifah) untuk disimpan di *Baitul Māl* (kas negara) dan disiapkan untuk kemaslahatan-kemaslahatan umum. Jika harta sedekah juga mengalami surplus setelah dibagi-bagikan kepada warganya, gubernur propinsi tidak diharuskan menyetorkannya kepada *imām* (khalifah). Ia berhak mendistribusikannya kepada orang-orang yang berhak menerimanya di adaerah yang dekat dengan wilayah kekuasannya.[47]

Jika uang pajak minus untuk membiayai keprluan pasukan (militer), gubernur propinsi meminta *imām* (khalifah) mencukupinya dari *Baitul Māl* (kas negara). Jika harta sedekah tidak cukup untuk dibagikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya di daerah kekuasaannya, gubernur propinsi tidak boleh meminta kekurangannya kepada *imām* (khalifah), karena pembiayaan pasukan (militer) harus dicukupi, sedang hak-hak orang-orang yang berhak menerima sedekah itu cukup dengan apa adanya. Jika pengangkatan gubernur propinsi dilakukan *imām* (khalifah) kemudian *imām* (khalifah) meninggal dunia, maka gubernur tidak berhenti jabatannya dengan kematian *imām* (khalifah) tersebut. Jika ia diangkat oleh menteri, ia berhenti dari jabatannya dengan kematian menteri. Karena pengangkatan oleh *imām*

---

[47] *Ibid.*, 55

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

(khalifah) adalah mewakili kaum Muslimin dan pengangkatan menteri adalah mewakili diri *imām* (khalifah). Oleh karena itu, menteri harus berhenti dari jabatannya, karena menteri itu mewakili diri *imām* (khalifah) sendiri, sedang gubernur propinsi mewakili kaum Muslimin. Inilah ketentuan gubernur umum, yaitu gubernur yang diangkat dengan akad secara sukarela. Sekarang kami sebutkan ketentuan tentang bagian kedua yaitu gubernur khusus, karena kedua-duanya sama-sama berdasarkan sukarela, kemudian kami sebutkan jabatan gbernur melalui kudeta dengan *akad* karena terpaksa, agar kita bisa membandingkan antara yang terpaksa dengan yang sukarela, dan kita bisa membedakan syarat-syarat dan hak-hak di antara keduanya.[48]

3. Gubernur Khusus (*Mustauli*)

Gubernur khusus ialah gubernur yang tugasnya terbatas hanya me-*manage* militer (pasukan), memimpin rakyat, melindungi wilayah negara, dan tempat-tempat suci. Ia tidak bertugas menangani kasus-kasus hukum dan peradialn, menarik pajak dan sedekah. Adapun pelaksanaan *hudud* (hukuman), jika di dalamya membutuhkan pilihan terhadap salah satu pendapat karena perbedaan pendapat para ulama di dalamnya, dan membutuhkan *bayyinah* (barang bukti) karena pertentangan dua pihak yang bersengketa di dalamnya, maka gubernur khusus tidak bertugas melakukannya, karena hal tersebut di luar otoritasnya. Tapi, jika pelaksanaan

[48] *Ibid.*, 55-56

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

hudud (hukuman) tidak membutuhkan pilihan terhadap salah satu pendapat para ulama, atau tidak membutuhkan *bayyinah* (barang bukti), atau tidak membutuhkan kedua-duanya, maka ia berhak melaksanakan *hudud* tersebut berdasarkan ijtihad hakim atau *bayyinah* (barang bukti) yang ada padanya.[49]

Di sini ada dua permasalahan;

a. Hak-hak Allah *Subhanahu.*

b. Hak-hak manusia.

Jika menyangkut hak-hak manusia seperti misalnya *hudud* (hukuman) bagi kasus tuduhan zina tanpa bukti, atau pengambilan *qishas* atas nyawa atau anggota badan, maka yang paling berhak melakukan hukumannya adalah penggugat. Jika penggugat menyerahkan eksekusinya *hudud* (hukuman) kepada hakim, maka hakim menjadi orang yang paling berhak melakukan eksekusi *hudud* (hukuman), karena hal tersebut telah masuk dalam cakupan hak-hak di mana hakim ditugaskan untuk melakukannya. Jika penggugat menyerahkan eksekusi *hudud* (hukuman) dan *qishas* kepada gubernur, maka gubernur menjadi orang yang paling berhak melakukan eksekusi *hudud* (hukuman). Jika menyangkut hak-hak Allah *Ta'ala* seperti *hudud* (hukuman) zina yaitu cambuk atau rajam maka gubernur lebih berhak melakukan eksekusi daripada hakim, karena *hudud* (hukuman) masuk dalam undang-undang politik, dan tugas melindungi agama, serta karena tugas

---

[49] *Ibid.*, 56

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

mencari kemaslahatan itu dibebankan kepada para gubernur dan bukan kepada para hakim yang tugasnya adalah memutuskan perkara di antara dua pihak yang berperkara. Jadi tugas tersebut masuk dalam hak-hak para gubernur dan tidak keluar dari mereka kecuali dengan nash. Tugas tersebut keluar para hakim dan tidak masuk kepada mereka kecuali dengan nash pula.[50]

Adapun otoritas gubernur terhadap kasus-kasus penganiayaan (ketidakadilan), jika hal ini termasuk hal-hal yang ditetapkan hukum (undang-undang), dan direstui para jaksa atau hakim, maka gubernur diperbolehkan menanganinya dengan membela orang yang benar menghadapi orang yang salah, karena ia diberi mandat untuk mencegah terjadinya kasus penganiayaan (ketidakadilan), dan menghukum orang yang terbukti salah dengan simpatik dan adil.

Jika kasus-kasus penganiayaan (ketidakadilan) termasuk hal-hal yang baru dalam hukum dan peradilan, maka gubernur dilarang menanganinya, karena hal tersebut diluar *akad* pengangkatan dirinya sebagai gubernur, dan permasalahan ini disrahkan kepada hakim di propinsi tersebut . jika hakim mengeluarkan keputusan yang benar kepada salah seorang yang beperkara, namun tidak mampu melakukan eksekusi, maka gubernur dibenarkan melakukan ekseusi. Jika di propinsi gubernur tersebut tidak ada hakim, maka

---

[50] *Ibid.*, 56-57

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

perkara ini diserahkan kepada hakim dipropinsi yang paling dekat dengan propinsinya, dengan syarat perjalan kepada hakim di propinsi tersebut tidak menimbulkan kesulitan kepada dua pihak yang sedang beperkara. Tapi, jika perjalan kepada hakim tersebut menimbulkan kesulitan kepada keduanya, maka keduanya tidak perlu melakukannya. Sebagi gantinya, gubernur berkonsultasi dengan *imam* (khalifah) mengenai konflik kedua belah pihak, kemudian menjalankan keputusan *imam* (khalifah) dalam perkara tersebut.

Jika wilayah gubernur berbatasan dengan wilayah musuh, ia tidak dibenarkan memuali penyerangan terhadap warga wilayah tersebut, kecuali atas izin *imām* (khalifah). Jika musuh menyerangnya, ia berhak menyerang balik mereka dan bertahan menghadapi mereka tanpa seizin *imām* (khalifah), karena melawan mereka termasuk hak melindungi tanah suci.[51]

4. Kriteria-Kriteria Gubernur Khusus

Kriteria-kriteria untuk menjadi gubernur sama persis dengan kriteria-kriteria untuk menjadi menteri *tanfizi* (pelaksana). Hanya saja ada dua tamabahan kriteria, yaitu Islam dan merdeka (bukan budak), karena di antara tugas gubernur khusus ialah menangani masalah-masalah agama. Jadi tidak dibenarkan jika ia berstatus kafir atau budak. Ilmu dan fiqh tidak masuk kriteria, namun jika ditambahkan ke dalam kriterianya maka bagus sekali. Kriteria-kriteria gubernur umum sama dengan kriteria-kriteria menteri

[51] *Ibid.*, 57-58

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

tafwidi (*plenpotentiary*), karena keduanya sama-sama mempunyai otoritas yang luas, kendati tugas keduanya berbeda. Sedangkan kriteria-kriteria gubernur khusus, maka lebih sedikit jika dibandingkan dengan kriteria-kriteria gubernur umum, karena bagi orang yang otoritasnya luas, ia berhak berkuasa, dan itu tidak berlaku bagi orang yang otoritasnya lebih sempit. Kriteria gubernur khusus ialah berilmu.[52]

Kedua gubernur (gubernur umum dan gubernur khusus) ini tidak mendapatkan pengawasan *imām* (khalifah) terhadap apa saja yang keduanya terapkan dalam wilayah propinsinya, karena hal tersebut merupakan konsekwensi logis dari status dirinya sebagai gubernur. Ini pada masalah-masalah biasa, terkecuali jika keduanya dengan sukarela meminta *imām* (khalifah) mengawasi keduanya. Jika terjadi insiden di luar perkiraan (sesuatu yang luar biasa), keduanya menghentikannya berdasarkan pertimbangan, dan instruksi *imām* (khalifah). Jika keduanya khawatir insiden tersebut semkin parah jika keduanya menghentikannya, maka keduanya menggunakan apa saja yang bisa menghilangkan insiden tersebut, hingga keduanya mendapatkan izin (persetujuan) dari *imām* (khalifah) terhadap apa yang keduanya jalankan, karena pendapat *imām* (khalifah) selaku pemegang semua persoalan lebih layak dijalankan dalam kasus-kasus yang terjadi.[53]

---

[52] *Ibid.*, 58
[53] *Ibid.*, 59

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

BAB III

KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN GUBERNUR PROVINSI MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

A. Pengertian Pemerintah Daerah

Pemerintahan daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah yaitu pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).[1]

Kepala daerah adalah kepeala Pemerintahan Daerah yang dipilih secara demokratis, pemilihan secara demokratis terhadap Kepala Daerah tersebut, dengan mengingat bahwa tugas dan wewenang DPRD menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menyatakan antara lain bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, maka pemilihan secara demokratis dalam Undang-undang ini dilakukan oleh rakyat secara langsung. Kepala daerah dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh seorang wakil kepala daearah, dan perangkat daerah.[2]

---

[1] Undan-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dalam *Kumpulan Undang-Undang Otonomi Daerah 2004-2008* (Bandung: Citra Umbara, 2008), 104

[2] *Ibid., 104-105*

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

B. Dasar Hukum Pemerintah Provinsi

1. Dasar hukum

   a. Konstitusi UUD RI Tahun 1945, meliputi: Pasal 4, Pasal 5, Pasal, 18, Pasal 18A, Pasal 18b, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22d, Pasal 23e ayat (2), Pasal 24 ayat (1), Pasal 31 ayat (4), Pasal 33, Dan Pasal 34.

   b. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

   c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Susunan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan, DPRD.

   d. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

   e. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

2. Asas-asas penyelenggaraan pemeintahan

   Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme, telah menetapkan beberapa asas penyelenggaraan negara yang bersih tersebut. Asas umum penyelenggaraan negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, meliputi:

   a. Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara;

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

b. Asas tertib penyelenggaraan negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, kesersian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara;

c. Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memerhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara;

d. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan anatara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara;

e. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

f. Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[3]

Asas-asas penyelenggaraan pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, selain menerapkan asas-asas sebagaimana disebut di

[3] Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia,* Jakarta: Sinar Grafika, cet. 3, 2009), 33-34

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

atas juga menambahkan tiga asas lagi, yakni asas kepentingan umum, asas efektif, dan asas efisien. Demikian juga, menggunakan asas desentralisasi, asas pembantuan, dan asas dekonsentrasi.[4]

C. Kriteria Kepala Daerah Provinsi/Gubernur dan Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Provinsi

1. Menggagas instrumen dan kriteria ideal

Pemilihan langsung kepala daerah dan wakil kepala daerah, haruslah kita memandang dalam pelbagai sudut pandang. Namun, yang terpenting adalah melihat ke dalam aturan tentang status dan peran secara normatif dari seorang kepala daerah tersebut. Ada dua peran yang harus dimainkan oleh seorang kepla daerah, yakni pertama, ia harus berperan sebagai kepala daerah otonom, yang mempunyai tugas dan wewenang untuk mengurusi rumah tangganya sendiri. Kemudian peran kedua, kepala daerah khususnya untuk daerah provinsi, ia harus berperan selaku wakil pemerintah pusat di daerah, yang bertugas dan memiliki wewenang untuk mengawasi sekaligus melakukan pembinaan terhadap penyelenggarann pemerintahan daerah kabupaten dan daerah kota.[5]

---

[4] *Ibid.*, 34
[5] *Ibid.*, 128-129

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

2. Pengembangan instrumen dan kriteria ideal

Pembangunan instrumen politik di daerah, meliputi hal-hal berikut.

a. Pemberdayaan kepada rakyat tentang kesadaran berpolitik dan bernegara sesuai dengan undang-undang politik yang ada.
b. Sistem kaderisasi calon kepala daerah yang profesional, beriman, dan bertakwa kepada Tuhan Yang Mahakuasa, sebagai hasil proses politik.
c. Tetap menjaga keutuhan Negara Kesatuan Repbulik Indonesia.
d. Pendanaan pemilihan langsung kepala daerah, yang penyiapan dananya cukup besar dan ditanggung oleh daerah itu sendiri melalaui APBD.
e. Rakyat harus menerima segala beban pembiayaan sebagi akibat dilaksanakan pemilihan langsung kepala daerah.[6]

Selain pengembangan instrumen politik di atas, juga diperluakan pembangunan peran serta sosial masyrakat, yakni sebagai berikut.

a. Tetap mempererat rasa kesatuan dan persatuan di daerah.
b. Perlu dicegah sikap primodialis yang sempit.
c. Pengembangan sikap saling menghargai dan mau menerima segala kenyataan yang terjadi sebagai akibat pemilihan langsung tersebut.
d. Mencegah terjadinya penyuapan (*money politic*) yang akan berdampak terhadap keabsahan hasil pemilihan langsung tersebut.

---

[6] *Ibid.*, 129

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

Di samping itu, juga dibutuhkan pengembangan pola budaya masyarakat baik sebelum dan sesudah pelaksanaan hasil pemilihan langsung tersebut sebagai budaya demokrasi khas bangsa Indonesia yang perlu tetap dilestarikan, melalui upaya:

a. Tetap memelihara budaya nasional;
b. Menghilangkan pemahaman tentang isu putra daerah yang sempit;
c. Nilai budaya daerah senantiasa diperkuat khususnya dalam demokrasi pemilihan khas daerah setempat, yang bermanfaat sebagai kontribusi budaya nasional.[7]

3. Ketenuan umum

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah diatur tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, mulai dari pasal 65 sampai dengan Pasal 118, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Pemelihan kepala daerah dan wakil kepal daerah diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang bertanggung jawab kepada DPRD. Dalam melaksanakan tugasnya, KPUD menyampaikan laporan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, dibentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah dan

[7] *Ibid.*, 129-130

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

wakil kepala daerah yang keanggotaannya terdiri atas unsur kepolisian, kejaksaaan, perguruan tinggi, pers, dan tokoh masyarakat.[8]

Persyaratan umum calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:

a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
b. Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta pemerintah;
c. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat.
d. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
e. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter.
f. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih.
g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
h. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya.

---

[8] *Ibid.*

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

i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diuumkan.

j. Tidak sedang memiliki tanggungan uang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.

k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

l. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela.

m. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bkti pembayaran pajak.

n. Menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung suami atau istri.

o. Belum pernah menjabat sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan yang sama.

p. Tidak dalam status sebagai penjabat Kepala Daerah.[9]

Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari

[9] *Ibid.*, 130-131

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

jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di adaerah yang bersangkutan. Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan dan selanjutnya memproses bakal calon melalui mekanisme yang demokratis atau transparan.

Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memerhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat. Partai politik atau gabungan partai politik hanya dapat mengusulkan satu pasangan calon dan pasangan calon tersebut tidak dapat diusulkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya. Partai politik atau gabungan partai politik dilarang menarik calonnya dan/atau pasangan calonnya, dan pasangan calon atau salah seorang dari pasangan calon dilarang mengndurkan diri terhitung sejak ditetapkan sebagai pasangan calon oleh KPUD.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan melalui masa persiapan, dan tahap pelaksanaan. Masa persiapan meliputi:

a. Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatan;
b. Pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah;

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

c. Perencanaan penyelenggaraan, meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah;

d. Pembentukan Panitia Pengawas, PPK, PPS, KPPS;

e. Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.

Tahap pelaksanaan meliputi:

a. Penetapan daftar pemilih;

b. Pendftaran dan penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah;

c. Kampanye;

d. Pemungutan suara;

e. Penghitungan suara;

f. Penetapan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih, pengesahan dan pelantikan.[10]

D. Persyaratan Kepala Daerah Provinsi

Setiap organisasi menetapkan berbagai persyaratan bagi calon pemimpin organisasi. Hal ini dapat dimaklumi karena untuk memimpin suatu organisasi, diperlukan orang-orang yang mempunyai berbagai kelebihan fisik, intelektual maupun mental rohaniah agar dapat membawa setiap unsur organsasi ke pencapaian tujuan. Apalagi bagi organisasi pemerintahan di mana keputusan seorang pemimpin mempunyai konsekuensi yang besar dan mengandung risiko

[10] *Ibid.*, 130-132

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

yang berdampak luas terutama jika pimpinan tersebut gagal dalam mengatur dan mengurus orgnisasi. Dengan demikian, sangat diperlukan pemimpin dan kepemimpinan yang memiliki kualitas yang memadai.

Sebagai pemimpin, Kepala Daerah adalah orang yang bergerak lebih awal, memelopori, mengarahkan pikiran dan pendapat anggota organisasi, membimbing, menuntun, mengerakkan orang lain melalui pengaruhnya, menetapkan tujuan organisasi dan harus dapat mempengaruhi sekaligus melakukan pengawasan atas pikiran, perasaan, dan tingkah laku anggota kelompok yang dipimpinnya.[11]

Untuk mewujudkan dan melaksanakan perannya sebagai seorang pemimpin, Kepala Daerah dipersyaratkan meiliki sikap dasar dan sifat-sifat kepemimpinan, teknik kepemimpinan dan gaya kepemimpinan sesuai kondisi lingkungan organisasi, pengikut serta situasi dan kondisi yang dipimpinnya, serta ditopang oleh kekuasaan (*power)* yang tepat.[12]

Sebagai seorang pemimpin, Kepala Daerah dipersyaratkan untuk memiliki sifat-sifat tertentu. Mitchell mengemukakan sifat-sifat, seperti kepribadian (*personality),* kemampuan (*ability*), dan kesanggupan (*capbility).* Setiap pemimpin perlu menyadari bahwa kepemimpinannya merupakan proses antar hubungan atau interaksi antar pemimpin, bawahan, dan situasi.[13]

---

[11] J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah, Pola Kegiatan, Kekuasann dan Perlaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 43

[12] *Ibid.*, 43-44

[13] *Ibid.*, 44

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

Dengan demikian, Kepala Daerah sebagai pemimpin organisasi administrasi daerah harus memiliki kualitas kepemimpinan, yaitu pengetrapan dasar-dasar kepemimpinan pada umumnya (sifat, gaya, teknik, perlaku dan kekuasaan/*power*) dalam ruang lingkup sistem pemerintahan Indonesia.[14]

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, pengangkatan, dan Pemberhetian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagai peraturan pelaksanaan Unsdang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 syarat-syarat untuk menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah bagi Warga Negara Republik Indonesia adalah sebagai berikut.

1. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah.
3. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat.
4. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun pada saat pendaftaran.
5. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter.

---

[14] *Ibid*

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

6. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetapkarena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih.
7. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
8. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya.
9. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan.
10. Tidak sedang memiliki tanggungan uang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
11. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
12. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela.
13. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak.
14. Menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung suami atau istri.
15. Belm pernah menjabat sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan yang sama.
16. Tidak dalam status sebagai penjabat Kepala Daerah.[15]

---

[15] *Ibid.*, 46-47

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

E. Kedudukan Gubernur

Sistem penyelenggaraan pemerntahan daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi dalam bentuk otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab.

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab, kepala daerah dan wakil kepala daerah mempunyai peranan yang sangat strategis di bidang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat dan bertanggung jawab sepenuhnya tentang jalannya pemerintahan daerah.

Oleh karena itu, dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pejabat negara perlu diberikan hak keuangan dalam bentuk gaji dan tunjangan yang dibiayai melalui APBN. Namun dalam melaksanakan kedudukannya sebagai kepala derah dan wakil kepala daerah perlu didukung dengan biaya untuk menunjang kegiatan operasional kepala daerah dalam rangka koordinasi, penanggulangan kerawanan sosial dan kegiatan-kegiatan lain yang berkaitan dengan pembinaan kesatuan dan persatuan bangsa yang dibiayai melalui APBD.

Sesuai dengan kondisi dan keadaan jumlah penduduk, geografis, luas wilayah, dan potensi ekonoomi daerah yang relatif berbeda antara daerah yang satu dengan daerah yang lain, maka pengaruh biaya operasional disesuaikan dengan kondisi keuangan daerah, khususnya berdasrkan Pendapatan Asli Daerah

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

dengan tetap memperhatikan prinsip efisiensi, efektifitas, kehematan, dan dapat dipertanggung jawabkan.[16]

Atas dasar hal tersebut di atas, perlu diatur kedudukan keuangan kepala daerah dan wakil kepala daerah yng ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

1. Ketentuan umum

   Dalam peraturan ini yang dimaksud dengan:

   a. Kepala daerah adalah gubernur bagi povinsi, bupati bagi daerah kabupaten atau walikota bagi daerah kota sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999.

   b. Biaya penunjang operasional adalah biaya untuk mendukung pelasanaan tugas kepala daerah dan wakil kepala daerah.

2. Kedudukan kepala daerah dan wakil kepala daerah

   a. Kepala daerah dn wakil kepala daerah adalah pejabat negara

   b. 1. Pegawai negeri yang diangkat menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah dibebaskan dari jabatan organiknya tanpa kehilangan statusnya sebagai pegawai negeri.

      2. Selama menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah pegawai negeri yang bersangkutan dapat dinaikkan pangkatnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

[16] H.A.W. Wijaya, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom,* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), 202

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

3. Kepala daerah atau wakil kepala daerah yang berasal dari pegawai negeri yang berhenti dengan hormat dari jabatannya dikembalikan kepada instansi asalnya.

Yang dimaksud dengan dibebaskan, adalah pegawai negeri yang bersangkutan tidak lagi menerima tunjangan jabatan dan fasilitas lainnya sejak yang bersangkutan dilantik menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah.

Sejak dilantik menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah, pejabat yang berasal dari pegawai negeri ini tidak lagi megerjakan tugas-tugas pada instansi asalnya.[17]

F. Kewenangan dan Kekuasaan Gubernur Kepala Daerah Provinsi

Pendekatan kekuasaan adalah suatu pendekatan yang menjelaskan efektivitas kepemimpinan dari sudut pandang besarnya kekuasaan dan tipe kekuasaan yang dimilki pemimpin serta cara penerapan kekuasaan.[18] Pendekatan sedemikian ini menghasilkan suatu kriteria efektivitas kepemimpinan.

Istilah *power* (kekuasaan) berasal dari kata Yunani yang berarti sanggup untuk membuat sesuatu, sanggup untuk mempengaruhi orang, sanggup membuat perubahan dan tanpa kekuasaan sesuatu tidak akan terjadi.[19]

---

[17] *Ibid.*, 202-203
[18] J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah.*, 106
[19] *Ibid.*

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

Kekuasaan (*power*) dapat terwujud dalam bentuk otoritas, pengaruh, dan paksaan. Istilah kekuasaan (*power*) seringkali digunakan silih berganti dengan istilah tersebut mempunyai pengertian yang sama, karena wewenang/otoritas hanya bagian dari kekuasaan, yaitu tercakup dalam salah satu variabel kekuasaan yang disebut kekuasaan resmi. Otoritas merupakan suatu kekuasaan yang sah untuk melakukan tindakan atau membuat peraturan untuk memerintah orang lain.[20]

Dalam mengaktualisasikan kewenangan mengatur, khususnya dalam menyusun, menetapkan, dan mengesahkan peraturan daerah (perda) sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 maka mulai saat berlakunya itu kewenangan ada pada daerah. Dengan adanya kewenangan tersebut banyak kebijksanaan yang dapat diputuskan dengan cepat dan memungkinkan pelayanan yang lebih baik dan meningkat.

Sedangkan untuk mengaktualisasikan kewenangan mengurus, tentu akan terkait langsung dengan urusan yang benar dibutuhkan oleh daerah dan tidak termasuk ke dalam urusan daerah provinsi atau pusat berdasarkan peraturan pemerintah.[21]

Dengan paradigma baru bahwa urusan daerah merupakan sesuatu yang harus lahir dari bawah *(bottom up),* maka daerah akan menata ulang kelembagaan maupun Sumber Daya Manusia (SDM)nya sesuai dengan Peraturan

---

[20] *Ibid.*, 107
[21] H.A.W. Wijaya, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, 224-225

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

Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebgai Daerah Otonom.[22]

Bagi daerah otonom yang luas lebih bijaksana apabila diterjemahkan sebagai kebebasan yang bertanggung jawab untuk memilih dan menentukan urusan sesuai kebuthan daerah dan dalam batas-batas kemampuan anggaran yang tersedia untuk membiayainya. Dengan demikian, otonomi yang luas tidak diartikan bebas semuanya dan dengan demikian pula maka daerah akan selalu mempertimbangkan bukan hanya sedikitnya urusanyang dilayani akan tetapi lebih kepada pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Peraturan Pemrintah Nomor 25 Tahun 2000 pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari Pasal 9 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 di dalamnya mengatur tentang pusat dan kewenangan provinsi.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 secara tersurat menganut teori residu atau teori sisa, khususnya dalam hal kewenangan. Hal ini tampak pada Pasal 7 ayat (1): kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, dan kewenangan bidang lain.

Pasal 7 tersebut di atas dengan tegas menyatakan bahwa kewenangan daerah adalah seluruh kewenangan pemerintah. Penggunaan kata "kecuali"

---

[22] *Ibid.*, 225

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

terkandung maksud untuk menyatakan secara eksplesit kewenangan-kewenangan yang menjadi kewenangan pusat dan sisanya menjadi kewenangan daerah. Pada akhir kalimat dinyatakan: serta kewenangan bidang lain yang dianggap sebagai pasal yang "dipaksakan" dengan maksud pusat masih mempunyai dasar kuat untuk tetap menguasai kewenangan di daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 secara eksplisit menyatakan kewenangan-kewenangan yang menjadi kewenangan pusat dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom. Dengan demikian, di luar kewenangan pemerintah dan provinsi sebagai sisanya menjadi kewenangan kabupaten/kota (teori residu).

Kewenangan pusat dibidang lain, di luar kewenangan yang tidak dimiliki daerah, kemudian diuraikan ke dalam 25 kewenangan. Kedua puluh lima kewenangan tersebut pada umumnya sesuai dengan batasan yang terkandung dalam pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, meliputi bidang-bidang pertanian, kelautan, pertambangan dan energi, kehutanan dan perkebunan, perindustrian dan perdagangan, perkoprasian, penanaman modal, kepariwisataan, ketenagakerjaan, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, sosial, penata ruang, pertanian, pemukiman, pekerjaan umum, perhubungan, lingkungan hidup, politik dalam negeri dan keuangan, kependudukan, olahraga, hukum, dan perundang-undangan, di bidng penerangan.

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

Namun pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintahan Nomor 25 Tahun 2000 tentang kewenangan bidang tertentu, telah memperluas makna sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) *juncto* Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. pasal tersebut menyatakan bahwa kewenangan provinsi sebagai daerah otonom mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya.

Kewenangan provinsi tersebut, kemudian dikelompokkan ke dalam 20 bidang kewenangan provinsi sebagai daerah otonom. Keduapuluh bidang kewenangan provinsi sebagai daerah otonom. Adapun ke-20 bidang kewenangan yang dimaksud adalah pertanian, kelautan, pertambangan dan energi, kehutanan dan perkebunan, perindustrian dan perdagangan, perkoprasian, sosial, penataan ruang, pemukiman, pekerjaan umum, perhubungan, lngkungan hidup, politik dalam negeri dan administrasi publik, pengembangan otonomi daerah, pengembangan keuangan, dan bidang hukum dan perundang-undangan.

Hal ini berarti Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 telah menyimpang dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang menjadi landasan berlakunya peraturan pemrintah tersebut, di mana pemerintah telah mengatur sesuatu yang merupakan hak pmerintah provinsi sebagai daerah otonom. Pemerintah seharusnya menegakkan hukum yang dibuatnya dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).[23]

---

[23] *Ibid.*, 225-226

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

G. Implementasi Kewenangan Gubernur

Didalam point F sudah dijelaskan tentang kewenangan Gubernur Provinsi, adapun sebagian contoh dari implementasi kewenangan Gubernur tersebut adalah sebagai berikut :

1. Pemberhentian Bupati dan Walikota

   Gubernur bisa memberhentikan Bupati dan Walikota karena: dengan alasan tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama enam bulan, tidak lagi memenuhi syarat sebagai Kepala Daerah dan atau Wakil Kepala Daerah, dinyatakan melanggar sumpah atau janji jabatan kepala daerah dan atau Wakil Kepala Daerah, tidak melaksanakan kewajiban Kepala Daerah dan atau Wakil Kepala daerah, melanggar bagi Kepala Daerah dan atau Wakil Kepala Daerah.[24]

2. Bukti implementasi Gubernur yang nomor 2 adalah mengenai bidang pendidikan dimana pelaksanaan tersebut diterapkan kepada siswa yang tidak mampu yaitu pada siwa-siswi yang memiliki kualitas luar biasa, tetapi tidak mampu dan harus dibiayai negara termasuk juga waraga yang tidak mampu, penerapan tersebut di GOR Kertajaya Surabaya pada hari sabtu tanggal 29 Mei 2010.[25]

---

[24] Koran Jawa Pos, Kamis 25 Maret 2010. 16
[25] Koran Jawa Pos, Senin 31 Mei 2010. 12

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

3. Bukti pengimplementasian kewenangan Gubernur yang nomor 3 adalah bidang perekonomian, dimana Gubernur Soekarwo menyerukan bahwa gula tidak lagi impor.[26]
4. Pada poin empat implementasi kewenangan gubernur akan dibuktikan dalam bidang kesejahteraan rakyat, yaitu dengan melalui peringatan hari buruh nasional yang dilaksnakan di depan kantor Pemprof Jawa Timur jalan Pahlawan Surabaya, bahwasannya Gubernur Soekarwo akan memperjuangkan para buruh dengan melalui revisi Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang jaminan sosial tenaga kerja.[27] Bukti selanjutnya adalah pengobatan gratis rumah zakat yang dilaksanakan pada tanggal 2 Mei 2010 di Balai desa Iker-Iker Geger kecamatan Cerme kabupaten Gresik.[28]
5. Pelaksanaan Gubernur pada poin ini adalah tentang perkembangan politik, dimana Gus Ipul mengamati perkembangan politik di kabupaten Gresik menjelang Pemilihan Bupati, pada pidatonya Gus Ipul dimilad ke XVII (LPPIQ) di wisma veteran, Gus Ipul mengatakan bahwa NU memiliki hak politik dan boleh mencalonkan diri sebagai kepala daerah, sebab orang NU mampu dan harus berpolitik, Gus Ipul berkata seperti itu karena beliau adalah termasuk pengurus besar Nahdlatul Ulama (PBNU) dan ketua DPP Ansor. [29]

---

[26] *Ibid.*, 12
[27] Koran Jawa Pos, Senin 31 Mei 2010. 15
[28] *Ibid.*, 46
[29] *Ibid*, 15

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

6. Implementasi berikutnya adalah mengenai lingkungan hidup. Pembuktian ini dinyatakan oleh Pak Dhe Karwo bersama Gus Ipul pada acara peringatan hari Lingkungan Hidup se-Jatim 2010 di Waduk Selorejo Malang. Bahwa pak Dhe Karwo menyerahkan bibit tanaman kepada Bupati Malang Sujud Priyadi dan Walikota Batu Edi Rupoko, hal ini adalah salah satu komitmen Gubernur Soekarwo untuk menjadikan pembenahan lingkungan sebagai salah satu titik tolak membangun Jatim, selain itu penanaman pohon trembesi yang dilaksanakan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono didampangi Gubernur Soekarwo di areal sabuk hijau, waduk bening – Madiun, 10 Januari 2010. [30]
7. Pada Point ini pelaksanaan kewenangan Gubernur akan dibuktikan dalam bidang pekerjaan umum, pertanian, perindustrian dan perdagangan. Dimana Gubernur menginstruksikan bahwa stop barang-barang import illegal, karena itu sama artinya membunuh perekonomian Indonesia, instruksi Gubernur tersebut disampaikan pada pemusnahan barang-barang import illegal di area bekas terminal cargo bandara Juanda lama Surabaya pada hari selasa, 27 April 2010.
8. Implementasi selanjutnya adalah pada bidang administrasi publik dan perundang-undangan, pembuktian pada bidang ini adalah Gus Ipul bagi-bagi kiat cara bergaul dengan Publik, apalagi mulai bulan Mei kemarin, Undang-undang No.14 Tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik diperlakukan, dikalangan wartawan Gus Ipul adalah sosok yang tidak pernah

[30] Koran Surya, Rabu, 28 Juli 2010, 12

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

menjaga jarak dan Gus Ipul juga menegaskan, saat ini dusah bukan jamannya lagi pejabat menjaga jarak dengan publik, dan perlu bersikap transparan dalam menjalankan tugas, sebab motto Pak Dhe Karwo adalah " APBD untuk rakyat, amanat undang-undang, setiap rupiah uang Negara yang dikucurkan kepada satuan kerja harus diketahui masyarakat secara gambling".[31]

9. Implementasi selanjutnya dalam bidang pemukiman. Pembuktian dalam bidang ini adalah banyaknya penertiban oleh Satpol PP pada rumah –rumah masyarakat yang tidak bersertifikat atau rumah-rumah yang tidak resmi, dan penertiban ini sudah banyak dilakukan seperti yang sering dilayangkan diberita-berita Televisi ataupun media masa.

[31] Koran Jawa Pos, Senin 31 Mei 2010, 12

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

BAB IV

ANALISIS FIQIH SIYASAH TERHADAP KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN GUBERNUR/KEPALA DAERAH PROVINSI

A. Analisis Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemda Terhadap Implementasi Kewenangan Gubernur

Dalam melaksnakan tugas sebagai kepala daerah provinsi dan dalam rangka mewujudkan amanat Undang-Undang 1945, penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan agar mampu melahirkan kepemimpinan daerah yang efektif dengan memperhatikan prinsip demokrasi, persamaan, keadilan, dan kepastian hukum dalam sistem negara kesatuan Repuplik Indonesia.

Adapun tugas sebagai kepala daerah provinsi sebagaimana di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemrintahan Daerah adalah sebagai berikut:

Pasal 25 Ayat 1, 2, 3 tugas dan wewenang serta kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang:

1. Ayat 1 memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
2. Pasal 3 menetapkan Perda yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPRD
3. Pasal 4 menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama

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

4. Pasal 7 melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan[1]

1. Adapun maksud dari pasal 25 ayat 1 adalah pemimpin menyelenggarakan pemerintahan dalam hal ini pembinaan dan pengawasan antara lain meliputi :
   a. Koordinasi pemerintahan anatara susunan pemerintahan, koordinasi yang dimaksud di laksanakan secara berkala pada tingkat nasional,regional,atau provinsi.
   b. Pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan, pemberiana pedoman dan standart tersebut mencakup aspek perencanaan, pelaksanaan, tata laksana, pendanaan, kualitas, pengendalaian, dan pengawasan
   c. Pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan dalam hal ini yang dimaksud dilaksnakan secara berkala dan atau sewaktu-waktu baik secara menyeluruh daerah maupun kepada daerah tertentu sesuai dengan ketentuan.
   d. Pendidikan dan pelatihan dimaksud dilaksanakan secara berkala bagi kepala daerah atau wakil kepala daerah, anggota DPRD, berangkat daerah, pegawai sipil daerah, dan kepala desa

[1] *Undang –Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah Daerah dalam Kumpulan Undang-Undang Otonomi Daerah* 2004-2008 (Bandung: Citra Umbara, 2008), 20-21

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

e. Perencanaan, penelitian, pengembanagan, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan dimaksud dilaksanakan secara berkala ataupun sewaktu-waktu dengan memperhatikan susunan pemerintahan dan dapat dilakukan kerja sama dengan perguruan tinggi dan atau lembaga penelitian.[2]

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh pemerintah yang meliputi pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah dan pengawasan terhadap pertauran daerah dan peraturan kepala daerah. Pemerintah memberikan penghargaan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diberikan kepada pemerintahan daerah, kepala daerah dan atau wakil kepala daerah, PNS daerah, Kepala desa, anggota badan permusyawaratan desa dan masyarakat. Dalam rangka pengawasan penyelenggaraan pemeerintahan daerah, pemerintah dapat memberikan sanksi yang diberikan kepada pemerintahan daerah, kepala daerah, anggota DPRD berangkat derah, PNS daerah dan kepala desa.

2. Penjelasan dari ayat 3 dan 4 adalah tentang peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.

Sebagai daerah otonom, pemerintah daerah propinsi, berwenang untuk membuat perturan daerah dan peraruran kepala daerah, guna menyelemggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan

---

[2] Siswanto Sunarno *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Krafika, 2009) 96-97

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

daerah di tetapkan oleh kepala daerah, setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Subtansi atau muatan materi perda adalah penjabaran dari peraturan dari perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah, dan subtansi materi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan yang lebih tinggi.

Peraturan daerah memiliki hak yurisdiksi setelah di undangkan dalam lembaran daerah, danpembentukan daerah berdasarkan asas pembentukan perundangan,yang secara garis besar mengatur tentang:

a. Kejelasan tujuan
b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat
c. Kesesuaian antara jenis dan meteri muatan
d. Dapat di laksanakan
e. Kedayagunaan dan hasilgunaan
f. Kejelasan rumusan ketrbukaan.

Adapun materi muatan peraturan mengandung asas:

Pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kensantaraan, bhineka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, keseimbangan keserasian dan keselarasan.[3]

---

[3] Siswanto Sunarno *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, 37

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

Peraturan daerah selanjutnya adalah mengenai dana alokasi umum dan dana alokasi khusus:

a. Dana alokasi umum

1) DAU dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan dan keuangan anatara daerah untuk membiyai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi penggunaan DAU di tetapkan didaerah

2) DAU bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah, termasuk di dalam pengertian tersebut adalah jaminan kesinambungan penyel;nggaraan pemerintahan daerah di seluruh daerah dalam rangka penyediaan pelayanan dasar kepada masyarakat dan merupakan kesatuan dengan penerimaan umum APBD.

   DAU terdiri dari untuk daerah provinsi dan untuk daerah provinsi kabupaten/kota.

   DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 25% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan APBN.

   DAU untuk daerah provinsi dan untuk daerah kabupaten/kota tersebut di atas ditetapkan masing-masing 10% dan 90% dari DAU.

Jumlah DAU bagi semua daerah provinsi tersebut dan jumlah DAU bagi semua bagi semua daerah provinsi dan jumlah daerah bagi semua daerah kabupaten/kota masing-masing ditetapkan setiap tahun dalam APBN.

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

DAU yang dimaksud ini merupakan jumlah seluruh DAU untuk daerah provinsi dan untuk daerah kabupaten/kota.

Perubahan DAU akan sejalan dengan penyerahan dan pengalihan kewenangan pemerintah pusat kepada daerah dalam rangka desentralisasi. Yang dimaksud dengan penerimaan dalam negeri adalah penerimaan negara yang berasal dari pajak dan bukan pajak setelah dikurangi penerimaan negara yang dibagi hasilkan kepada daerah.[4]

3) a. DAU bagi masing-masing daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota di atas dihitung berdasarkan perkalian dari jumlah DAU bagi seluruh daerah dengan bobot daerah yang bersangkutan dibagi dengan jumlah masing-masing bobot seluruh daerah di Indonesia.

b. Bobot daerah di atas ditetapkan berdasarkan :

(1) Kebutuhan wilayah otonomi daerah.

(2) Potensi ekonomi daerah.

c. Kebutuhan wilayah otonomi daerah dihitung berdasarkan perkalian antara pengeluaran daerah rata-rata dengan penjumlahan dari indeks penduduk, indeks luas daerah, indeks harga bangunan, indeks kemiskinan relatif setelah dibagi empat.

---

[4] HAW. Wijaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta Rajawali Pers, 2009) 137-138

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

d. Potensi ekonomi daerah dihitung berdasarkan perkalian antara penerimaan daerah rata-rata dengan penjumlahan dari indeks industri, indeks SDA, dan indeks SDM setelah dibagi tiga.

e. DAU suatu daerah adalah kebutuhan daerah yang bersangkutan dikurangi potensi ekonomi daerah.

f. Bobot daerah adalah proporsi kebutuhan dan suatu daerah dengan total kebutuhan DAU seluruh daerah.

g. Hasil perhitungan DAU untuk masing-masing daerah ditetapkan dengan Keputusan Presiden berdasarkan DPOD.

h. Usulan DPOD setelah mempertimbangkan faktor penyeimbang.

4) a. Rincian DAU kepada masing-masing daerah disampaikan DPOD.

b. Penyaluran DAU kepada tiap-tiap kas daerah dilaksanakan oleh Menteri Keuangan secara berkala.

c. Ketentuan pelaksanaan penyaluran DAU tersebut diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri Keuangan.[5]

b. Dana alokasi khusus

1) DAK dapat dialokasikan dari APBN kepada daerah tertentu untuk membantu membiayai kebutuhan khusus dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN.

2) Kebutuhan khusus yang dimaksud di atas adalah :

---

[5] *Ibid.* 138-139

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

a). Kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan menggunakan rumus alokasi umum.

b). Kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional.

3) Kriteria teknis sektor/kegiatan yang dapat dibiayai dari DAK ditetapkan oleh Menteri Teknis/instansi terkait.

4) Sektor/kegiatan yang tidak dibiayai dari DAK adalah biaya administrasi, biaya persiapan proyek fisik, biaya penelitian, biaya perjalanan pegawai daerah, dan lain-lain biaya umum sejenis.

5) Penerimaan negara yang berasal dari dana reboisasi sebesar 40% disediakan kepada daerah penghasil sebagai bagian DAK untuk membiayai kegiatan reboisasi dan penghijauan oleh daerah penghasil.

Yang dimaksudkan sebagai daerah tertentu adalah daerah-daerah yang mempunyai kebutuhan yang bersifat khusus. Pengalokasian DAK memperhatikan tersediaan dana dalam APBN berarti bahwa besaran DAK tidak dapat dipastikan setiap tahunnya.

DAK digunakan khusus untuk membiayai investasi pengadaan dan atau peningkatan dan atau perbaikan prasarana dan sarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang. Dalam keadaan tertentu DAK dapat membantu biaya pengoperasian dan pemeliharaan prasarana dan sarana tertentu untuk periode terbatas, tidak melebihi 3 bulan.

Kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan rumus adalah kebutuhan yang bersifat khusus yang tidak sama dengan

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

kebutuhan daerah lain, misalnya kebutuhan kawasan transmigrasi dan kebutuhan beberapa jenis investasi/prasarana baru, pembangunan jalan di kawasan terpencil, saluran irigasi primer dan saluran drainase primer.

Kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional termasuk antara lain, proyek yang dibiayai donor pembiayaan reboisasi oleh daerah dan proyek-proyek kemanusiaan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia.[6]

3. DI dalam pasal 7 ini yang berbunyi melaksanakan tugas dan wewenang sesuai dengan perundang-undangan dalam hal ini adalah tugas administrasi /manajerial dan tugas manajer publik.
   a. Tugas administarasi/manajerial adalah tugas yang dilakukan kepala daerah dalam merencanakan, mengorganisir, mengarahkan,mengendalikan, serta mengawasi jalannya organisasi ke arah pencapain tujuan. tugas tersebut meliputi koordinasi atas kegiatan instansi-instansi vertikal dengan dinas – dinas daerah, mengusahakan terus menerus agar semua peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah di jalankan oleh instansi pemerintahan serta pejabat-pejabat yang di tugaskan untuk itu dan mengambil segala tindakan yang dianggap perlu, serta melaksanakan segala tugas pemerintahan yang di berikan kepadanya (Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974). Mengambil keputusan mengenai masalah yang berbeda-beda lokasi yang berlainan, dengan kondisi yang beraneka ragam,

[6] *Ibid 139-140*

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

memberikan penjelasan kepada sidang DPRD, konsultasi dengan pimpinan, komisi-komisi, fraksi dan anggota-anggota DPRD, rapat staf secara periodik atau insidentil, rapat koordinasi dan pertemuan konsultatif dengan unsur-unsur pimpinan daerah.

b. Sebagai manajer publik, kepala daerah mempunayai tugas menggerakkan partisipasi masyarakat, membimbing, dan membina kehidupan masyarakat sehingga masyarakat ikut serta secara aktif dalam pembangunan. Secara operasional tugas tersebut berbrntuk pembinaan ketentraman dan ketertiban di wilyahnya sesuai kepijaksanaan yang di tetapkan oleh pemerintah.[7]

B. Analisis Fiqih Siyasah Terhadap Kedudukan Dan Kewenangan Gubernur Dalam Perundangan

Negara islam mempunyai tujuan utama yaitu untuk menegakkan dan melaksanakan dengan segenap sumber dan kekuasaan yang terorganisasikan sejalan dengan program reformasi yang telah di tunjukan islam demi tegaknya kehidupan yang lebih baik bagi umat manusia. Buat kebijakan dan melarang berbuat kemungkaran.namaun di tangan allah jauhlah akibat semua urusan.

Berdasarkan al-Qur'an pada surat 4 ayat 59 :

[7] J. Kaloh, Kepemimpinan Kepala Daerah Pola Kegiatan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah, (Jakarta : Sinar Grafika 2009), 49

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

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلا (٥٩)

"Hai orang-orang yang beriman ! Taatilah Allah dan Rosul-Nya serta oaring-orang yang memegang kekuasaan dari kalanganmu.Kalau kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalilah kepada kitab Allah dan sunnah Rosu, jika benar-benar kamu beriman kepada Allah dan hari kiamat.Yang demikian itu lebih utama dan lebih baik akibatnya."

Islam datang dengan semangat keadilan dan persamaan dan islam datang untuk menegakan kemaslahatan umat, dan dapat berwujud untuk perbaiakan perilaku, ketentraman sosoal dan mencegah berbagai bahaya, maka islam akan memberikan berlindungan secara penuh kepada siapa saja yang mendapatkan perlakuan yang tidak adil dari siapapun dan akan memberikan hukuman bagi siapapun melakukan kesalahan yang melanggar hukum.Dalam ajaran islam telah menempatkan manusia pada posisi yang sangat tinggi.Bahkan al-Qur'an menjamin adanya hak kemuliaan dan pengutamaan manusia.

Dengan landasan di atas macam tugas-tugas sebagai gubernur provinsi di dalam fiqih Siyasah adalah sebagai berikut

1. Gubernur Mustakfi adalah gubernur yang pengangkatanya dengan atas akad suka rela dan mempunyai tugas tertentu dan mempunyai otoritas pula. Pengangkatanya ialah *imam* (Khalifah) menerahkan kepemimpinan satu Provinsi, dan pengayoman seluruh rakyat yang ada di dalamnya.Gubernur tersebut mempunyai otoritas yang luas namun tugas-tugasnya terbatas :

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

a. Mengelola pasukan,meningkatkan kemampuan mereka dalam semua aspek,dan menentukan gaji mereka.

b. Memutuskan hukum, mengangkat jaksa, dan hakim.

c. Menarik pajak, memunggut sedekah, mengangkat petugas pajak dan petugas sedekah, serta menentukan siapa saja yang berhak menerima sedekah.

d. Melindungi agama,mempertahankan tanah suci,dan menjaga agama dari upaya modifikasi, dan konfersi.

e. Menegakan *hudud* (hukuman) dalam hak-hak Allah dan hak-hak manusia.

f. Menjadi imam dalam shalat Jum'at dan shalat - shalat berjamah.

g. Memberikan kemudahan kepada warganya yang hendak mengerjakan ibadah haji dan orang-orang yang tidak termasuk warganya juga bisa menunaikan ibadah haji dengan lancar.[8]

2. Gubernur Mustauli ialah Gubernur yang tugasnya terbatas hanya mengatur militer (pasukan),memimpin rakyat, melindugi wilayah Negara, dan tempat-tempat suci. Ia tidak bertugas menangani kasus-kasus hukum dan peradilan, menarik pajak dan sedekah.[9]

Implementasi kewenangan Gubernur pada bab III apabila dianalisis dengan fiqih Siyasah sangat selaras dikarenakan Gubernur Mustakfi mempunyai tugas dan otoritas untuk mengayomi masyarakat sehingga dibuktikan dalam bidang

---

[8] Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam,(* Jakarta : Darul Falah, 2007). 52, 53

[9] *Ibid*, 56

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

pendidikan, perekonomian, kesejahteraan rakyat, perekonomian, lingkungan hidup perkembangan politik, pekerjaan umum, pertanian, perindustrian, perdagangan, administrasi publik. Perundang-undangan dan pemukiman, implementasi tersebut didalam fiqih Siyasah sangatlah relevan dengan Gubernur Mustakfi.

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

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Gubernur provinsi mempunyai kewenangan dalam rangka memimpin dan menjalankan pemerintahan di daerah sesuai amanat Undang – undang Nomor 12 Tahun 2008 perbaikan atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah. Di mana telah dijelaskan bahwa Gubernur berwenang memimpin daerahnya, menetapkan Perda, mengajukan Perda, dan melaksanakan tugas dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, adapun implementasinya adalah pada bidang hukum, dimana Gubernur dapat memberikan sanksi kepada Bupati, kemudian pada bidang pendidikan, yaitu Gubernur memberikan beasiswa kepada Siswa atau Mahasiswa yang berprestasi, selanjutnya dibidang perekonomian, perindustrian, pertanian, kesejahteraan rakyat, bentuk pembuktiannya Gubernur akan memperjuangkan para Buruh dan menyerukan agar tidak mengimport bahan-bahan makanan dari Negara lain, selanjutnya pada bidang politik yaitu Gus Ipul menyerukan supaya NU juga ikut berkiprah di dunia politik, selanjutnya dalam bidang lingkungan hidup dan pemukiman, Gubernur memberikan contoh menanam bibit pohon trembesi dan penertiban terhadap rumah-rumah yang tidak resmi.

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

2. Gubernur Provinsi dalam melaksanakan tugasnya untuk menjalankan tugas dan wewenangnya dan mengayomi masyarakat, dengan diwujudkan dalam bidang, di antaranya bidang pendidikan, bidang kesejahteraan rakyat, bidang perekonomian, lingkungan hidup, perkembangan politik, pekerjaan umum, pertanian, perindustrian, perdagangan, Administrasi Publik, perundang-udangan, dan pemukiman. Dan semua itu tidak menyimpang dari apa yang telah dijelaskan dalam ajaran Islam dan Sunnah Rasul mengenai manusia memilki hak *al-karamah* dan hak *al-fadilah* dan sesuai dengan *maqosid al-syari'ah,* yaitu kemaslahatan umum/kesejahteraan rakyat bagi seluruh manusia. Tujuan Islam sebagai tuntunan hidup dari Allah SWT yang disampaikan oleh Rasulullah Muhammad SAW. untuk melaksanakan ajaran Islam itu bagian dari misi syari'at Islam dan meliputi tuntunan/syari'at untuk mengelola diri pribadi, mengelola keluarga dan mengelola masyarakat bangsa dan negara.

B. SARAN

Bagi para pemimpin khususnya Gubernur Provinsi hendaknya menjalankan tugas dan wewenangnya dengan baik sesuai dengan yang tercantum di dalam Undang-undang. Karena pada akhir-akhir ini banyak para pemimpin kita tidak jujur dan ujung-ujungnya justru diadili dan dipenjarakan, karena menjurus pada tindakan yang menyimpang dari prosedur dan tindakan melawan hukum.

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

DAFTAR PUSTAKA

Abdurrahman, *Dinamika Masyarakat Islam dalam Wawasan Fikih,* (Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2002)

Abu Umamah Abdurrohmim, *Sikap Ahlusunnah Terhadap Pemerintah,* (Lumajang: Daar Ibnu Utsaimin, Cet. 1, 2009)

A. Maulana, Kamus Ilmiah Populer, (Yogyakarta: Absolut, Cet. V, 2008)

Dedi Spriyadi, *Perbandingan Fikih Siyasah, Konsep Aliran dan Tokoh Politik Islam,* (Bandung: Pustaka Setia, Cet. 1, 2007)

Fuad Amsyari, *Mengelola Indonesia dengan Syariat, Cara Efektif Mencapai Indonesia yang Maju dan Aman-Sejahtera,* (Surabaya: Amanah Pustaka, 2008)

H.A.W. Wijaya, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom,* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002)

Ibnu Taimiyah, *Siyasah Syar'iyah, Etika Politik Islam,* (Surabaya: Rislah Gusti, 1995)

Imam Al-Marwadi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam,* (Jakarta: Darul Falah, Cet. 2, 2006)

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

Inu Kencana Syafi'ie, *Ilmu Pemerintahan dan Al-Qur'an,* (Jakarta: Bumi Aksara, Cet. 1, 2004)

J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah, Pola Kegiatan, Kekuasann dan Perlaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009)

Nur Syamsiah, Fungsi Tugas dan Wewenang DPRD Kabupaten Mojokerto dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (Studi analisa dalam perspektif Fiqih Siyasah), Skripsi pada Jurusan Siyasah Jinayah Fakultas Syariah IAIN, Surabaya, 2007

Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia,* (Jakarta: Sinar Grafika, cet. 3, 2009)

Undan-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dalam *Kumpulan Undang-Undang Otonomi Daerah 2004-2008* (Bandung: Citra Umbara, 2008)

Departemen Agama Republik Indonesia, *Al Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: CV. Indah Press, 1994)

Koran Jawa Pos

http://media.isnet.org/islam/paramdina/konteks/Ulama-Umara1.html

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