

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Oleh karena itu, sesuai dengan ketentuan pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 setelah hasil amandemen, maka dinyatakan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan pemerintah pusat.¹

Namun, penyelenggaraan otonomi daerah tidak berjalan mulus begitu saja. Jabatan justru bisa menimbulkan masalah. Hal ini terbukti di beberapa daerah di Indonesia yang dipimpin oleh kepala daerah terlibat masalah hukum. Menteri dalam negeri Gamawan Fauzi menuturkan sebanyak 290 kepala daerah sudah berstatus tersangka, terdakwa, dan terpidana karena terbelit kasus. Dari jumlah itu, sebanyak 251 kepala daerah atau sekitar 86,2 persen terjerat kasus korupsi.”² Kepala daerah yang terlibat kasus hukum tersebut harus menjalani proses

¹ A. Ubaedillah, Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education)*, (Jakarta : ICCE, Kencana, 2008), h. 61

² <http://www.tempo.co/read/news/2013/02/09/063460207.html>, (diakses tanggal 13/05/2016 jam 08.46).



pengadilan sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.³

Sementara itu berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 menyatakan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara karena dinyatakan melakukan tindak pidana kejahatan dengan ancaman pidana paling singkat lima tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau karena didakwa melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara yang dinyatakan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pemberhentian sementara kepala daerah untuk menjalani proses pengadilan memberikan kewenangan kepada Wakil Kepala Daerah untuk melaksanakan tugas dan kewajiban Kepala Daerah sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap untuk menghindari terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah.⁴

Apabila masalah kekosongan jabatan ini tidak segera diatasi, maka kemungkinan akan timbul masalah-masalah baru. Oleh karena itu, untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan, sangatlah di butuhkan adanya pelaksana tugas sementara untuk menjalankan fungsi Kepala Daerah tersebut. Dalam hal ini yang berwenang untuk memberikan tugas sebagai seorang pelaksana tugas sementara yaitu Kementerian Dalam Negeri, maka perlu

³ Undang-Undang No 32 Tahun 2004

⁴ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

penjabaran yang jelas tentang fungsi dan kewenangan yang seharusnya dilakukan oleh pejabat pelaksana tugas sementara Kepala Daerah.⁵

Secara de fakto, Pelaksana Tugas Sementara kepala daerah adalah pejabat yang ditunjuk menjalankan tugas kepala daerah definitif yang berhalangan tetap atau gugur syaratnya atau terjerat kasus hukum.⁶ Maka untuk melaksanakan tugas-tugas kepala daerah tersebut ditunjuk pejabat pelaksana tugas kepala daerah oleh presiden melalui menteri dalam negeri seperti yang termaktub dalam pasal 25, Pasal 26, pasal 34 ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Kemudian Pasal 65 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 pada pasal 132 huruf (A) ayat (1) dan (2).⁷

Namun secara faktual terkadang ada kejadian selama ini diberbagai daerah posisi Pelaksana Tugas Sementara ini di manfaatkan dan di klaim bahwa apabila setelah yang bersangkutan menjabat sebagai pejabat sementara (Plt) kepala daerah dirinya memiliki kewenangan yang penuh atau sama persis dengan pejabat definitif.⁸

Dalam implementasinya secara rill, menyangkut penyelenggaraan dan realisasi peraturan tentang kewenangan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) terkadang tidak berjalan secara semestinya. Karena keterbatasan wewenang atau

⁵ Marbun SF. Dan Moh. Mahfud, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta : Liberty, 1987), h. 62

⁶ Undang-Undang No 32 Tahun 2004

⁷ http://id.Wikipedia.org/wiki/Kepala_Derah_dan_wakilkepala_daerah.html (Diakses pada 12/06/2016) jam 10.13

⁸ http://od.wikipedia.org/wiki/pelaksana_Tugas.html (Diakses pada 12/06/2016) jam 10.13

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



kewenangan, serta beragam kritisi, persepsi dan asumsi negatif terhadap keberadaan pelaksana tugas sementara (Plt), seperti pelaksana tugas sementara tidak memiliki kewenangan untuk membuat keputusan, melakukan pelantikan, serta tidak boleh membuat PERDA dan lain sebagainya.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, kewenangan Pelaksana tugas sementara justru merujuk pada kewenangan Gubernur atau Kepala daerah defenitif. Seperti yang diatur pada pasal 65 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa dalam hal kepala daerah menjalani masa tahanan, sebagaimana di maksud pada ayat (3) atau berhalangan sementara, wakil kepala daerah melaksanakan tugas kepala daerah.⁹Permasalahan utama pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini justru sama sekali tidak ada di jelaskan tentang batasan kewenangan Pelaksana tugas sementara kepala daerah. Bahkan pelaksana tugas itu sendiri tidak disebut sehingga tidak ada perbedaan antara Pelaksana tugas sementara dan Gubernur atau kepala daerah defenitif. Padahal baik secara hukum (yuridis) maupun politik (politis), keduanya berbeda baik kedudukan maupun kewenangan. Jika tidak ada perbedaan maka akan terjadi tumpang tindih kewenangan, kebijakan dan penyelewengan mandat atau kekuasaan.

Dalam setiap sistem pemerintahan, terdapat metode dan mekanisme dalam pengangkatan dan pemberhentian pemimpin. Metode tersebut erat kaitannya dengan konsep kedaulatan (*al-siyâdah*) dan kekuasaan (*al-sulthân*). Kedaulatan berkaitan dengan otoritas pembuat hukum yang harus ditaati seluruh warga

⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

negara. Sedangkan kekuasaan berkenaan dengan pihak yang menjadi pelaksana dan penegak hukum.

Bagi ummat Islam, tidak ada pilihan lain selain meyakini bahwa menjalankan Syariat Islam merupakan bagian dari menjalani aturan agama secara kaffah. Saat ini banyak terungkap keinginan untuk menegakkan Syariat Islam di berbagai tempat di seluruh Indonesia. Memilih pemimpin secara hukum syariah juga merupakan keinginan ummat Islam, akan tetapi kita harus mengetahui beberapa bentuk atau sistem pengangkatan pemimpin sesuai *siyasah islamiyah*.¹⁰

Prosedur pengangkatan dan pembaitan khalifah dapat dilaksanakan dalam bentuk yang berbeda-beda. Prosedur ini sebagaimana pernah dipraktikkan dalam *al-khulafa' al-rasyidun*. Mereka adalah Abu Bakar, Umar, Utsman, dan Ali radhiyallah 'anhum. Seluruh sahabat diam dan menyetujui tatacara itu. Padahal, tatacara itu termasuk dalam perkara yang harus diingkari seandainya bertentangan dengan syariah. Sebab, perkara tersebut berkaitan dengan perkara terpenting yang menjadi sandaran keutuhan institusi kaum Muslim dan kelestarian pemerintahan yang melaksanakan hukum Islam.¹¹

Menurut Suyuthi Pulungan “Nabi tidak pernah mengajarkan model pengangkatan pemimpin, nabi hanya mengajarkan bagaimana musyawarah (*syuro*) di wujudkan untuk menyelesaikan suatu perkara. Dalam sistem pemerintahan islam (*Khilafah/imamah*), jabatan khalifah tidak memiliki periode

¹⁰Munawir Sjadzali,1990, *Islam dan Tata Negara, Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta :UI Press, 1990), h. 55

¹¹Dr.Beni Ahmad Saebani,M.Si, *Fiqh Siyasah* , (Bandung : CV Pustaka Setia ,2015), cetakan Kedua, h. 213

masa tertentu, sebagaimana dalam sistem republik. Namun, tidak berarti bahwa khalifah tidak bisa diberhentikan kapan saja. Sebab, ada hal-hal atau keadaan yang mengharuskan khalifah diberhentikan”.¹²

Dalam Fiqih Siyasa, yang menjadi *focus interest* pembahasannya adalah tentang Ihtwal pemimpin dan kekuasaan (*al-Siyadah*), sehingga islam sangat komprehensif dalam membahas masalah pemimpin. Kekosongan tampuk kepemimpinan dalam islam harus segera diingkari dan dihindarkan karena dapat menyebabkan urusan agama dan kaum muslim akan terlantar.

Sedangkan pada kondisi khalifah berhalangan sementara kedudukannya tidak boleh di gantikan oleh *Washiy* (Orang yang diberi wasiat pemerintahan) atau wakil, sebab akad khilafah telah terwujud pada dirinya, dan tidak boleh seorang pun menggantikan kedudukannya.¹³ Dengan demikian, Konsep Pelaksana Tugas dalam islam hanya berlaku seperti halnya Pelaksana Harian dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak berlaku seperti halnya Pelaksana Tugas Sementara yang menjabat dengan rentang waktu yang sangat lama seperti halnya yang terjadi pada Pelaksana Tugas Sementara Gubernur Riau H. Arsyadjuliandi Rachman,.MBA, Yakni menjabat selaku Pelaksana Tugas (*Waliy*) selama 20 bulan. Begitu juga dalam hal kewenangan tentu mengandung perbedaan yang sangat mendasar dan mendalam.

Sehingga perlu diadakannya penelitian dan pembahasan mengenai Pelaksana Tugas dalam sistem politik islam karena Istilah Pelaksana Tugas

¹² Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasa*, (Jakarta : Raja Grafindoa Persada, 1995), h. 132

¹³ Mawardi,al, *al-Ahkam al-Sulthaniyah*. (Beirut : Al-Qahirat, 1950)

Sementara yang di maksud dalam peraturan perundang-undangan Indonesia tidak ada dalam sistem pemerintahan islam. Karena dalam islam yang berhak menggantikan sementara fungsi dan peran imam adalah orang yang di amanahi oleh imam, istilahnya bisa wali, naib , washiy ataupun rois dan dalam hal pelaksanaan tugasnya di embankan kepada Ahlul Halli Wal-aqdi (Tim formatir) yang membantu Pelaksanaan tugas khalifah sehari-sehari termasuk pengangkatan pengganti khalifah apabila berhalangan tetap.¹⁴

Dengan demikian, baik secara tinjauan yuridis maupun historis Istilah Pelaksana Tugas Sementara memang tidak pernah terjadi dalam sejarah perpolitikan umat islam namun bukan berarti terobosan dalam perpolitikan islam itu statis dan stagnan. Politik dalam islam termasuk dalam kajian muamalah yang cara pengembangannya di bebaskan sepenuhnya kepada manusia, yang terpenting tidak menyimpang dari prinsip dasar, dalil kulli dan maqasid syari'ah. Sehingga, dalam bentuk yang dinamis itu memberikan ruang untuk diadakannya penelitian dan pengembangan pengkajian seperti dalam hal batasan kewenangan Pelaksanan tugas kepala daerah menurut pandangan perpolitikan islam khususnya.

Berbagai aspek dan uraian yang telah penulis paparkan di atas menjadi latar belakang bagi penulis, untuk menulis Skripsi Tugas Akhir yang Berjudul “**ANALISIS HUKUM TENTANG BATASAN KEWENANGAN PEJABAT PELAKSANA TUGAS SEMENTARA (Pt) GUBERNUR MENURUT UNDANG-UNDANG NO 23 TAHUN 2014 (Ditinjau dari Perspektif Fiqih SiyasaH)**”.

¹⁴ Fathiy Syamsuddin Ramadhan An Nawiy, *Loc.cit*.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

B. Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka untuk memudahkan dalam memahami penelitian ini, maka penulis membatasi atau memperkecil masalah penelitian ini supaya focus pada judul penelitian dan tujuan penelitian. Dengan demikian, penelitian ini penulis batasi hanya pada Batasan Kewenangan Pejabat Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Kepala Daerah dalam Hal ini Gubernur Menurut Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah ditinjau menurut Fiqih Siyash.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan batasan masalah yang sudah di paparkan sebelumnya, maka rumusan masalah yang akan diteliti oleh penulis adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Batasan Kewenangan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur Dalam Melaksanakan Tugasnya Selaku Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ?
2. Bagaimana Perspektif Fiqih Siyash Terhadap Batasan Kewenangan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur Sebagaimana Telah Diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ?

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Tujuan Penelitian

Penelitian merupakan suatu proses dengan menggunakan metode ilmiah untuk dapat menemukan, mengembangkan serta menguji kebenaran ilmu pengetahuan¹⁵, oleh karena itu penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk Mengetahui Batasan Kewenangan Pejabat Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur Menurut Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.
2. Mengetahui Bagaimana Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Batasan Kewenangan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah :

a. Secara Teoritis

Dalam penelitian ini diharapkan agar hasil penelitian nantinya dapat memberikan ataupun menambah pengetahuan secara lebih khusus mengenai Pelaksana Tugas Sementara (Plt) yang selama ini minim di teliti baik dalam bentuk buku maupun penelitian ilmiah lainnya terutama dalam Hukum Tata Negara baik itu Hukum Tata Negara Konfensional maupun Hukum Tata Negara (siyasah) dalam kaitannya dengan problematika kewenangan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam mengisi kekosongan pemerintahan dan

¹⁵ Hamid Patilima, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Alfabeta, 2005), h. 74

menggantikan tugas sementara Gubernur defenitif yang tersandung kasus pidana atau berhalangan tetap.

b. Secara Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan menambah wawasan tentang batasan-batasan Kewenangan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) dalam melaksanakan tugasnya selaku Kepala Daerah berdasarkan Peraturan Hukum dan Perundang-Undangan yang berlaku.

E. Metode Penelitian

Dalam setiap penulisan karya ilmiah diperlukan metode pendekatan untuk kesempurnaan tulisan sehingga menjadi tulisan yang benar dan dapat di pertanggung jawabkan.¹⁶ Adapun metode yang digunakan penulis adalah penelitian Hukum normatif¹⁷ yaitu penelitian hukum kepustakaan, karena menjadikan bahan kepustakaan sebagai tumpuan utama.

Penulis juga melakukan pendekatan penelitian, antara lain :

1. Penelitian Pustaka (*Library Research*)¹⁸

Dalam penelitian ini peneliti melakukan penelitian melalui kepustakaan dengan cara membaca dan mempelajari buku-buku yang

¹⁶ *Ibid*, h. 76

¹⁷ Soerjono Soekanto, Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif. Suatu tinjauan Singkat*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo, 2003), h. 23

¹⁸ Hamid Patilima, *Op,Cit*, h. 78

berhubungan dengan pokok permasalahan, peraturan perundang-undangan yang dianggap relevan serta mendukung kesempurnaan skripsi ini. Penulis berusaha mengkaji kewenangan pelaksana tugas sementara (Plt) dalam perspektif fiqh siyasah dengan pendekatan kualitatif

2. Penelitian Lapangan (*Field Research*)¹⁹

Dalam penelitian ini peneliti melakukan observasi guna mendukung data primer dalam penelitian ini dengan mengadakan observasi melalui media dan berita serta melakukan pengamatan langsung tentang objek penelitian dengan melakukan riset dalam hal ini penulis lakukan ke Kabag Hukum Kantor Gubernur Provinsi Riau sebagai Kantor Kepala Daerah di Provinsi Riau dan jika di butuhkan penulis juga melakukan riset ke Kantor DPRD Provinsi Riau sebagai Lembaga legislatif dalam pemerintahan Daerah Provinsi Riau dengan maksud untuk mengetahui bagaimana kewenangan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur dalam menjalankan tugasnya selaku kepala daerah, sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan terutama implikasi hukumnya dengan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 merupakan sasaran penulis. Penulis secara langsung turun kelapangan meminta data-data yang diperlukan. Dengan cara inilah penulis mengumpulkan data guna melengkapi dan mendukung uraian selanjutnya dalam penyelesaian Skripsi ini.

¹⁹Burhan Bungin, *Metode Penelitian Kualitatif*. (Jakarta: Kencana, 2005), Ed, ke-2, h.

3. Sumber Data

Sumber data adalah segala keterangan yang disertai dengan bukti dan fakta yang dapat dirumuskan untuk menyusun perumusan, kesimpulan atau kepastian sesuatu.²⁰

Guna kepentingan penulisan skripsi ini, penulis menggunakan data-data sebagai berikut :

a. Data Primer²¹

Data primer merupakan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, Terutama mengenai Pejabat Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah dan Literatur mengenai Fiqih Siyash yakni al-Ahkam al-Sulthaniyah Karya Al-mawardi dan Muqaddimah ad-Dustur Karya an-Nabhani.

b. Data Sekunder²²

Antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya, yang terdiri atas :

1. Bahan Hukum Primer

²⁰ *Ibid*, h. 127

²¹ *Ibid*

²² *Ibid*

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang merupakan landasan utama yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan peraturan yang mendukung penelitian penulis,²³ yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Amandemen satu, dua, tiga dan empat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014
6. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
7. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 (UUAP) Tentang Administrasi Pemerintah.
8. PERPPU Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Pemilihan Kepala Daerah

²³ Hertina, *Buku Panduan Penyusunan Skripsi*, (Pekanbaru : Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri, 2011), h. 7

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

9. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
 11. Surat Keputusan Badan Kepegawaian Nasional (BKN) No.K.26-20/V.24-25/99 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 Tentang hal yang serupa.
 12. Peraturan Kementerian dalam Negeri (PERMENDAGRI) Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota
2. Bahan Hukum Sekunder
- Yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku dan pendapat atau doktrin-doktrin dari para hukum dan pendapat-pendapat para ahli yang berkenaan dengan masalah yang diteliti.²⁴
3. Bahan Hukum Tersier

²⁴ *Ibid*

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan dari bahan hukum primer dan sekunder. Berupa kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), dan Ensiklopedia.²⁵

4. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif analitis,²⁶ yaitu suatu metode analisa data yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau member gambaran terhadap obyek yang diteliti melalui data yang terkumpul secara obyektif sebagaimana adanya lalu dianalisis untuk diambil kesimpulannya.

F. Tinjauan Kepustakaan

Dalam penelitian skripsi ini, penulis memberikan judul yaitu “**ANALISIS HUKUM TENTANG BATASAN KEWENANGAN PEJABAT PELAKSANA TUGAS SEMENTARA (Plt) GUBERNUR MENURUT UNDANG-UNDANG N0 23 TAHUN 2014 (Ditinjau Menurut Perspektif Fiqih Siyasah)**”.

Sebelum penulis melanjutkan pembahasan, terlebih dahulu penulis mencoba memberikan beberapa penjelasan, pengertian secara umum dari judul skripsi ini, sekaligus memberikan penegasan demi mencegah kesimpang siuran atau kekaburan dalam memahami tulisan ini.

²⁵ *Ibid*

²⁶ Nurul Hidayati, *Metodologi Penelitian dengan Pendekatan Kualitatif*, (Jakarta : Uin Jakarta Press), h. 8

Pemerintah daerah adalah unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang terdiri dari Gubernur, Bupati, atau walikota dan perangkat daerah.²⁷

Wakil Kepala Daerah adalah wakil dari pucuk pimpinan (Kepala Daerah) di suatu wilayah pemerintahan. Sesungguhnya wakil kepala daerah mempunyai kedudukan yang setara dengan kepala daerah dalam menjalankan roda pemerintahan, terkecuali dalam penentuan kebijakan.²⁸

Gubernur adalah pelaksana kebijakan daerah provinsi yang dibuat bersama DPRD Provinsi. Namun sebagai bagian dari pelaksana kebijakan pemerintah nasional, gubernur juga pelaksana semua peraturan perundangan baik yang dibuat bersama dengan DPRD, DPR, dan Presiden, maupun Menteri. Semua peraturan perundangan yang sah harus dilaksanakan sebaik-baiknya oleh Gubernur.²⁹

Pelaksana tugas (Plt) adalah pejabat yang menempati posisi jabatan yang bersifat sementara karena pejabat yang menempati posisi tersebut sebelumnya berhalangan atau terkena peraturan hukum sehingga tidak menempati posisi tersebut.³⁰

Pelaksana Tugas Gubernur adalah pejabat pengganti gubernur definitif yang melekat pada Wakil Gubernur dikarenakan di berhentikannya Gubernur Definitif untuk menghindari kekosongan jabatan Gubernur, yang dalam hal ini

²⁷ Hanif Nurcholis, *Op,cit*, h. 218

²⁸ *Ibid*

²⁹ http://id.wikipedia.org/wiki/pemerintah_daerah_di_indonesia.html(diakses pada tanggal 28/08/2016)

³⁰ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

pelaksana tugas gubernur ditetapkan oleh menteri dalam negeri atas usulan Presiden.³¹

Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³²

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³³

Dekonsentrasi adalah pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan Negara di pusat kepada instansi bawahan guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah pusat tidak kehilangan kewenangan karena instansi bawahan melaksanakan tugas atas nama pemerintah pusat.³⁴

³¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³² Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1994 tentang Pemerintah Daerah, LN Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125

³³ Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, LN Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125

³⁴ Agussalim Andi Gadjong, *Op,cit*, h. 91

Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/ kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.³⁵

Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.³⁶

Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintah kepada organ pemerintahan lainnya.³⁷

Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.³⁸

Pejabat adalah seseorang yang mengemban jabatan disuatu instansi atau bidang tertentu yang mempunyai kewenangan atas apa yang dilakukannya. Pengertian pejabat yang dijelaskan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yaitu pemegang jabatan sementara, orang yang melakukan jabatan orang lain untuk sementara.³⁹

Selanjutnya yang ditetapkan oleh Utrecht dalam salah satu tulisannya menyatakan bahwa “pejabat adalah seseorang yang mewakili suatu jabatan,

³⁵ Pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, LN Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125

³⁶ Ridwan.HR, *Op,cit*, h. 104

³⁷ *Ibid*, h. 105

³⁸ *Ibid*

³⁹ Poerwasunata, W.J.S, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta : Balai Pustaka, 2003)

yakni menjalankan suatu lingkungan pekerjaan tetap guna kepentingan Negara”.⁴⁰

Pengertian jabatan yang ditetapkan oleh Kamus Besar Bahasa Indonesia yaitu “pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi yang berkenaan dengan pangkat dan kedudukan”.⁴¹

Pengertian jabatan yang dapat ditarik dari penjelasan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, Pasal 1 ayat (3) adalah “jabatan negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, termasuk didalamnya jabatan dalam kesekretariatan lembaga tertinggi atau tinggi Negara, dan kepaniteraan pengadilan.”⁴²

Pengertian wewenang menurut Soerjono Soekanto “menguraikan bahwa beda antara kekuasaan dan wewenang adalah bahwa setiap kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain dapat dinamakan kekuasaan, sedangkan wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat”.⁴³

⁴⁰Utrecht, E, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Jakarta : 1957), cetakan keempat, h. 109

⁴¹ Poerwasunata, W.J.S, *Op,cit*

⁴² Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

⁴³ Romi libyanto, *Trias Politika dalam Struktur ketatanegaraan Indonesia*, (Makassar : PUKAP-Indonesia, 2008)

Menurut Bagir Manan “ “Kekuasaan” (*macht*) tidak sama artinya dengan “ wewenang “ kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang berarti hak dan sekaligus kewajiban”.⁴⁴

Wewenang menurut Stout adalah “keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dan hubungan hukum publik. Kemudian Nicholai memberikan pengertian tentang kewenangan yang berarti kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu”.⁴⁵

G. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab, dimana bab-bab tersebut disesuaikan dengan isi dan maksud dari tulisan skripsi ini, secara garis besar pembahasannya dibagi dalam sub-sub bab sesuai dengan penulisan skripsi.

Adapun kelima bab tersebut dapat dilihat dari gambaran sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis mengemukakan mengenai Latar Belakang Masalah, Batasan Masalah dan Perumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Metode Penelitian, Telaah Pustaka dan Sistematika Penulisan.

⁴⁴ *Ibid*,

⁴⁵ Ridwan HR, *Op,cit*, h. 59

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG KEWENANGAN PELAKSANA TUGAS SEMENTARA (PLT) GUBERNUR DALAM PEMERINTAH DAERAH

Dalam bab ini penulis menjelaskan tentang Pengertian Wewenang dan Kewenangan, Kewenangan Pejabat Pelaksana Tugas Dalam Menjalankan Tugasnya Selaku Kepala Daerah, Tugas Pelaksana Tugas Sementara (PLT) Gubernur Selaku Kepala Daerah.

BAB III : TINJAUAN UMUM TENTANG PELAKSANA TUGAS (PLT) GUBERNUR DALAM UNDANG-UNDANG DAN FIQH SIYASAH

Dalam bab ini diuraikan tentang pengertian Pelaksana Tugas Sementara, Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur dalam Undang-Undang dan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur Dalam Fiqih Siyasah.

BAB IV : PEMBAHASAN

A. Batasan Kewenangan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur Dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014

1. Kewenangan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur Menjalankan Tugas Menurut Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. Pertanggung Jawaban Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur dalam Penyelenggaraan Pemerintahan.
 3. Kewenangan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur dalam Menggunakan Anggaran Menurut Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
 4. Kewenangan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur Dalam Merekonstruksi Pejabat Menurut Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- B. Perspektif Fiqih Siyasah Terhadap Batasan Kewenangan Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur
1. Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Batasan Kewenangan Pejabat Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur Dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014
 2. Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Kewenangan Pejabat Pelaksana Tugas Dalam Menggunakan Anggaran Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

BAB V : PENUTUP

A. Kesimpulan

B. Saran