



**PERSPEKTIF FIQH SIYASAH TERHADAP PENGANGKATAN  
CAMAT DAN LURAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR  
23 TAHUN 2014**

**SKRIPSI**

*Dijukan Untuk Melengkapi Tugas dan Syarat-Syarat  
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara*

**OLEH :**

**KHUSNUL KHOTIMAH SIREGAR  
NIM. 14020002**

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN WATA NEGARA**

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI  
PADJADJARAN  
2019**





**PERSPEKTIF FIQIH SIYASAH TERHADAP PENGANGKATAN  
CAMAT DAN LURAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR  
23 TAHUN 2014**

**SKRIPSI**

*Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan syarat-syarat  
Meraih Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Dalam Bidang Hukum Tata Negara*

**Oleh :**

**KHUSNUL KHOTIMAH SIREGAR**

**Nim : 1510300002**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA**

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM**

**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI**

**PADANGSIDIMPUNAN**

**2020**





**PERSPEKTIF FIQH SIYASAH TERHADAP PENGANGKATAN  
CAMAT DAN LURAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR  
23 TAHUN 2014**

**SKRIPSI**

*Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan syarat-syarat  
Meraih Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Dalam Bidang Hukum Tata Negara*

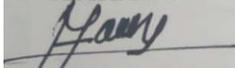
**Oleh :**

**KHUSNUL KHOTIMAH SIREGAR**

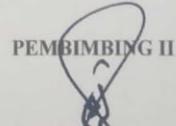
**Nim :1510300002**

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA**

**PEMBIMBING I**

  
Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag  
NIP. 19731128 200112 1 001

**PEMBIMBING II**

  
Dr. H. Zul Anwar Ajim Harahap, M.A  
NIP. 19770506200501 1 006

**FAKULTAS SYARI'AH DAN ILMU HUKUM  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI  
PADANGSIDIMPUAN  
2020**





**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**  
**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN**  
**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM**

Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5 Sihitang 22733

Telp. (0634) 22080 Fax. (0634) 24022

Website: <http://syariah.iain-padangsidempuan.ac.id> – email: [fasih@iain-padangsidempuan](mailto:fasih@iain-padangsidempuan.ac.id)

Hal: Skripsi  
A.n. Khusnul Khotimah Siregar

Padangsidempuan, 29 Januari 2020  
Kepada Yth.  
Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu  
Hukum IAIN Padangsidempuan  
Di-  
Padangsidempuan

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, menelaah dan memberikan saran-saran perbaikan seperlunya terhadap skripsi a.n. **Khusnul Khotimah Siregar** yang berjudul: **Perspektif Fiqih Siyasah Terhadap Pengangkatan Camat Dan Lurah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014**, maka kami menyatakan bahwa skripsi ini telah dapat diterima untuk memenuhi sebagian persyaratan dalam mendapat gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam bidang Hukum Tata Negara pada Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidempuan.

Untuk itu, dalam waktu yang tidak berapa lama kami harapkan saudara tersebut dapat dipanggil untuk mempertanggungjawabkan skripsinya dalam sidang munaqosyah.

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasama dari bapak ibu, kami ucapkan terimakasih.

*Wassalamua'laikum Wr. Wb.*

PEMBIMBING I

Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag  
NIP. 19731128 200112 1 001

PEMBIMBING II

Dr. H. Zul Anwar Ajim Harahap, M.A  
NIP. 19770506 200501 1 006



## SURAT PERNYATAAN MENYUSUN SKRIPSI SENDIRI

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Khusnul Khotimah Siregar  
NIM : 15 103 00002  
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Ilmu Hukum/Hukum Tata Negara  
Judul Skripsi : **Perspektif Fiqih Siyasah Terhadap Pengangkatan Camat Danlurah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014**

Dengan ini menyatakan dengan sebenarnya bahwa saya telah menyusun skripsi ini sendiri tanpa meminta bantuan yang tidak sah dari pihak lain, kecuali arahan tim pembimbing dan kutipan-kutipan bahan buku bacaan, sebagai acuan tata penulisan karya ilmiah yang telah lazim.

Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi sebagaimana tercantum pada pasal 19 ayat 4 tahun 2014 Kode Etik Mahasiswa IAIN Padangsidempuan yaitu pencabutan gelar akademik dengan tidak hormat dan sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan hukum yang berlaku.

Padangsidempuan, Januari 2020  
Saya yang menyatakan,



**Khusnul Khotimah Siregar**  
NIM. 15 10300002



## HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai civitas akademik Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Khusnul Khotimah Siregar  
NIM : 15103 00002  
Jurusan : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah dan Ilmu Hukum  
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan **Hak Bebas Royalti Non-eksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul: **Perspektif Fiqih Siyasah Terhadap Pengangkatan Camat Dan Lurah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014** beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Padangsidempuan  
Pada tanggal : Januari 2020  
Yang menyatakan



Khusnul Khotimah Siregar  
NIM. 15 103 00002





**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**  
**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN**  
**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM**  
Jalan T. Rizal Nurdin Km, 4.5 Sihitang 22733  
Telepon (0634) 22080, Faximile (0634) 24022

Website: <http://syariah.iain-padangsidimpuan.ac.id> - email: [fish@z.iain-padangsidimpuan](mailto:fish@z.iain-padangsidimpuan)

**DEWAN PENGUJI**  
**SIDANG MUNAQASYAH SKRIPSI**

**Nama** : Khusnul Khotimah Siregar  
**NIM** : 15 103 00002  
**Judul Skripsi** : Perspektif Fiqih Siyash Terhadap Pengangkatan Camat Dan Lurah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

**Ketua**

Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag.  
NIP: 19730311 200112 1 004

**Sekretaris,**

Dermina Dalimunthe, M.H.  
NIP: 197105 28200003 2 005

**Anggota**

Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag.  
NIP: 19730311 200112 1 004

Dermina Dalimunthe, M.H.  
NIP: 197105 28200003 2 005

Hasiyah, M.Ag.  
NIP: 19780323 200801 2 016

Ahmatnijar, M.Ag.  
NIP: 19680202 200003 1 005

Pelaksanaan Sidang Munaqasyah:

Di : Padangsidimpuan  
Hari/Tanggal : Jumat/ 07 Februari 2020  
Pukul : 09.00 s/d 10.30 WIB  
Hasil /Nilai : 81,5 (B+)  
Indeks Prestasi Kumulatif (IPK) : 3,35  
Predikat : Sangat Memuaskan





**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN  
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM**

Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5Sihitang22733  
Telp.(0634) 22080 Fax.(0634) 24022

Website: <http://syariah.iain-padangsidimpuan.ac.id> - email: [fasih@iain-padangsidimpuan](mailto:fasih@iain-padangsidimpuan)

**PENGESAHAN**

Nomor : 194 /In.14/D/PP.00.9/02/2020

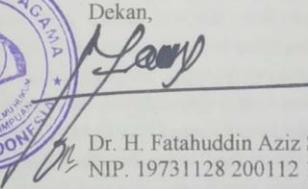
Judul Skripsi : Perspektif Fiqih Siyasa Terhadap Pengangkatan Camat Dan  
Lurah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Ditulis Oleh : Khusnul Khotimah Siregar  
NIM : 15 103 00002

Telah dapat diterima untuk memenuhi salah satu tugas  
dan syarat-syarat dalam memperoleh gelar  
Sarjana Hukum (S.H.)



Padangsidimpuan, 18 Februari 2020  
Dekan,

  
Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M. Ag.  
NIP. 19731128 200112 1 001



## KATA PENGANTAR

بِسْمِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur kehadiran Allah SWT., yang telah memberikan limpahan hidayah serta rahmat-Nya kepada Penulis untuk menyelesaikan skripsi dengan susah payah dan menguras tenaga serta pikiran. Shalawat dan salam kepada Rasulullah Saw, sebagai suritauladan bagi kita semua umat manusia khususnya umat Islam.

Skripsi ini berjudul “**Perspektif Fiqih Siyasah Terhadap Pengangkatan Camat Dan Lurah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014**”, disusun untuk memenuhi persyaratan dan melengkapi tugas-tugas untuk mencapai gelar Sarjana Hukum (S.H) prodi Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN padangsidempuan.

Selama penulisan skripsi ini, Peneliti menemukan banyak kesulitan dan rintangan karena keterbatasan ilmu pengetahuan. Namun, berkat bimbingan dan arahan dosen pembimbing serta bantuan dan motivasi dari semua pihak, skripsi ini dapat diselesaikan.

Sehubungan dengan selesainya penulisan skripsi ini, maka Penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Ibrahim Siregar, M. CL., selaku Rektor Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan, Bapak Dr. H. Muhammad Darwis Dasopang, M. Ag., selaku Wakil Rektor I Bidang Akademik dan Pengembangan Lembaga, Bapak Dr. Anhar, M. A., selaku Wakil Rektor II Bidang Administrasi Umum Perencanaan

dan Keuangan, Bapak Dr. Sumper Mulia Harahap, M. A., selaku Wakil Rektor III Bidang Kemahasiswaan dan Kerjasama Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan.

2. Bapak Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidempuan, Bapak Dr. Ikhwanuddin Harahap, M.Ag. selaku Wakil Dekan I (satu) Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, Ibu Dra. Asnah, M.A. selaku Wakil Dekan II (dua) Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, dan Bapak Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag. selaku Wakil Dekan III (tiga) Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum. Ketua, Sekretaris, Staf Jurusan Hukum Tata Negara IAIN Padangsidempuan, serta seluruh Bapa-bapak/Ibu dosen Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum yang telah banyak membantu Penulis.
3. Ibu Dermina Dalimunthe, M.H. selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah Dan Ilmu Hukum, Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan.
4. Bapak Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag, selaku Pembimbing I dan Bapak Dr. Zul Anwar Ajim Harahap, M.A sebagai Pembimbing II, yang telah banyak memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis dalam menyusun skripsi ini.
5. Bapak Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag Selaku Penasehat Akademik, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan.
6. Bapak/Ibu Dosen Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum serta seluruh Civitas Akademik di Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan.

7. Bapak Yusri Fahmi, M.A selaku kepala perpustakaan, serta pegawai perpustakaan yang telah memberikan kesempatan dan fasilitas bagi Penulis untuk memperoleh buku-buku dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Kepala Perpustakaan serta Pegawai perpustakaan IAIN Padang sidimpuan dan perpustakaan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum yang telah memberikan kesempatan dan fasilitas kepada penulis untuk memperoleh buku-buku dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Teristimewa kepada Ayahanda Hotman Siregar dan Ibunda Marsaulina Dalimunthe yang selalu senantiasa memberikan doa terbaiknya dan pengorbanan yang tiada terhingga demi keberhasilan Penulis.
10. Kakanda Ita Damayanti, Nurunnisa, Hasnatul Fauziah, serta abanganda Mujur Pangidoan, yang telah banyak membantu terutama dari segi materi dalam penulisan ini.
11. Sahabat Terbaik Indah Gustari, Fadilah, Riska Htg, Diki, muksyin, yang telah memotivasi dan memberikan dukungan dan doa agar penulis menyelesaikan skripsi ini
12. Sahabat baik Noviansyah, M.Arfa, Wardah Khoiriyah, Ayu Nanda Mustika Rangkuti.dan seluruh sahabat-sahabat di IAIN Padangsidimpuan, terkhususnya sahabat jurusan HukumTata Negara angkatan 2015, yang selalu memberikan semangat, membantu serta memberi do'a dan dukungan kepada Penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

13. Kepada Ustazd Desri Ari Engrahono, yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini/

Akhir kata Penulis menyampaikan maaf yang sebesar-besarnya apabila terdapat kekurangan dalam skripsi ini. Penulis sangat mengharap kan semoga Allah SWT dalam limpahan Rahmat-Nya kepada mereka dan membalas segala kebaikan yang diberikan kepada Penulis dan semoga Skripsi ini dapat bermanfaat bagi Pembaca, khususnya Mahasiswa/I Jurusan Hukum Tata Negara.

Padangsidempuan, januari 2020  
Penulis,

Khusnul Khotimah Siregar  
NIM. 151 030 0002

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

### 1. Konsonan

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam system tulisan arab di lambangkan dengan huruf dalam transliterasi ini sebagian di lambangkan dengan huruf, sebagian di lambangkan dengan tanda dan sebagian lain di lambangkan dengan huruf dan tanda sekaligus. Berikut ini daftar huruf arab dan transliterasinya dengan huruf latin.

Huruf Arab	Nama Huruf Latin	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	be
ت	Ta	T	te
ث	ša	š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ħa	ħ	ha(dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	Kadan ha
د	Dal	D	De
ذ	žal	ž	zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	šad	š	es (dengan titik di bawah)
ض	đad	đ	de (dengan titik di bawah)
ط	ta	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	ža	ž	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	‘	Koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
ه	Ha	H	Ha

ء	Hamzah	.. ' ..	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

## 2. Vocal

Vocal bahasa Arab seperti vocal bahasa Indonesia, terdiri dari vocal tunggal atau monoftong dan vocal rangkap atau diftong.

- a. Vocal Tunggal adalah vocal tunggal bahasa Arab yang lambingnya berupa tanda atau harkat transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
— /	fathah	A	A
— /	Kasrah	I	I
— و	ḍommah	U	U

- b. Vocal Rangkap adalah vocal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf.

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan	Nama
.....ي	fathah dan ya	Ai	a dan i
و.....	fathah dan wau	Au	a dan u

- c. Maddah adalah vocal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda.

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
.....ا.....ى	fathah dan alif atau ya	ā	a dan garis atas
.....ى	Kasrah dan ya	ī	i dan garis di bawah
.....و	ḍommah dan wau	ū	u dan garis di atas

### 3. Ta Marbutah

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

- a. *Ta marbutah* hidup yaitu *tamarbutah* yang hidup atau mendapat harkat fathah, kasrah, dan dummah, transliterasinya adalah /t/.
- b. *Ta marbutah* mati yaitu *ta marbutah* yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah /h/.

Kalau pada suatu kata yang akhir katanya *ta marbutah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka *ta marbutah* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

### 4. Syaddah (Tasydid)

*Syaddah* atau tasydid yang dalam system tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda *syaddah* atau tanda tasydid. Dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

### 5. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu:

ال . Namun dalam tulisan transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiah* dengan kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariah*.

- a. Kata sandang yang diikuti huruf *syamsiah* adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiah* ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung diikuti kata sandang itu.
- b. Kata sandang yang diikuti huruf *qamariah* adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariah* ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan didepan dan sesuai dengan bunyinya.

## **6. Hamzah**

Dinyatakan didepan Daftar Transliterasi Arab-Latin bahwa hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun, itu hanya terletak di tengah dan diakhir kata. Bila hamzah itu diletakkan diawal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

## **7. Penulisan Kata**

Pada dasarnya setiap kata, baik fi'il, isim, maupun huruf, ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat yang dihilangkan maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut bisa dilakukan dengan dua cara: bisa dipisah perkata dan bisa pula dirangkaikan.

## **8. Huruf Capital**

Meskipun dalam sistem kata sandang yang diikuti huruf tulisan Arab huruf capital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf capital seperti apa yang berlaku dalam EYD, diantaranya huruf capital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri dan permulaan kalimat. Bila nama diri itu dilalui oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf capital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Penggunaan huruf awal capital untuk Allah hanya berlaku dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, huruf capital tidak dipergunakan.

## **9. Tajwid**

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian tak terpisahkan dengan ilmu tajwid. Karena itu keresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman tajwid.

Sumber: Tim Puslitbang Lektur Keagamaan. *Pedoman Transliterasi Arab-Latin*. Cetakan Kelima. 2003. Jakarta: Proyek Pengkajian dan Pengembangan Lektur Pendidikan Agama.

## ABSTRAK

**Nama : KhusnulKhotimahSiregar**

**Nim : 151030002**

**Judul: PerspektifFiqihSiyasahTerhadapPengangkatanCamatDan  
LurahMenurutUndang-UndangNomor 23 Tahun 2014**

Penelitian skripsi ini berjudul Perspektif Fiqih Siyasah Terhadap Pengangkatan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana cara pengangkatan camat dan lurah dalam uu no 23 tahun 2014 dan bagaimana perspektif fiqih siyasah terhadap pengangkatan dan camat dan lurah dalam uu no 23 tahun 2014. Tujuan peneliti ini untuk mengetahui bagaimana cara pengangkatan Camat dan Lurah sekaligus menganalisa dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dan menganalisanya dengan perspektif fiqih siyasah terhadap pengangkatan Camat dan Lurah menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014.

Metode penelitian, penelitian dekskriptif analisis, yaitu memberi gambaran bagaiman tata pengaturan pengangkatan camat Dan lurah kemudian menganalisanya dengan alat ukur fiqih siyasah, penelitian ini memakai sumber pokok undang-undang nomor 23 tahun 2014 dan al-ahkam assulthaniyyah karya almawardi. hasil dari penelitian ini bahwa camat dan lurah sama-sama diangkat oleh kepala daerah kabupaten kota. Camat diangkat oleh bupati/walikota asal usulan dari sekretaris daerah (sekda), sekda membuat surat permohonan kepada bupati, jika bupati menyetujui, bupati/walikota langsung memanggil dan melantik calon camat tersebut. sedangkan lurah diangkat oleh bupati atas penunjukan dari camat. Dan camat membuat surat permohonan kepada bupati/walikota. Jika bupati menyetujinya maka buapti/walikota melantik calon lurah tersebut.dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tertulis beberapa persyaratan untuk calon camat dan calon lurah, bagi calon camat harus diangkat dari pegawai negeri sipil dan memiliki izajah atau diploma dan pernah bekerja di desa dan dikelurahan minimal 2 tahun, sedangkan lurah juga harus diangkat dari pegawai negeri sipil, minimal pangkat atau golongan yang dimiliki lurah yaitu peñata III/C dan masa kerjanya dipemerintahan paling sedikit 10 tahun juga bagi calon lurah harus mengerti segala bentuk pemerintahan dikelurahan. Menurut analisis perspektif fiqih siyasahnya bahwa pemimpin diangkat oleh pejabat yang berwenang dengan memakai sistem penunjukan. pemimpin sebelumnya menunjuk dan mengangkat pemimpin tersebut.

## DAFTAR ISI

**HALAMAN JUDUL**

**HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING**

**SURAT PERNYATAAN PEMBIMBING**

**SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

**SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI**

**BERITA HALAMAN UJIAN MUNAQASYAH**

**HALAMAN PENGESAHAN DEKAN**

**ABSTRAK**

**KATA PENGANTAR**

**PEDOMAN TRANSLITERASI LATIN**

**DAFTAR ISI**

<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian.....	8
D. Batasan Istilah .....	8
E. Penelitian Terdahulu .....	9
F. Metode Penelitian.....	10
G. Sistematika Pembahasan .....	13
 <b>BAB II PENGANGKATAN CAMAT DAN LURAH MENURUT UNDANG- UNDANG NOMOR 23 TAHUN</b>	
A. Pengertian Camat .....	15
B. Syarat-Syarat Camat.....	16
C. Tugas Dan Wewenang Camat .....	20
D. Pengertian Lurah .....	28
E. Syarat-syarat Lurah .....	29
F. Kedudukan Dan Tugas Lurah .....	30
G. Prose Pengangkatan Camat Dan Lurah.....	32

### **BAB III PENGANGKATAN PEMIMPIM DALAM ISLAM**

A. Pengertian Pemimpin .....	35
B. Syarat-Syarat Pemimpin.....	37
C. Tugas-tugas Pemimpin.....	41
D. Hukum Mengangkat Pemimpin .....	43
E. Konsep Pemimpin Dalam Islam.....	44
F. Struktur Wilayah Dalam Islam.....	52

### **BAB IV HASIL PENELITIAN**

A. Pengangkatan Camat Dan Lurah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.....	53
B. Perspektif Fiqih Siyasah Terhadap Pengangkatan Camat Dan Lurah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 .....	58

### **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	67
B. Saran.....	68

### **DAFTAR PUSTAKA**

### **LAMPIRAN**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pada pasal 226 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali di ubah terakhir dengan Undang-Undang nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa dalam sistem penyelenggaraan dipemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia posisi Kecamatan berkedudukan sebagai perangkat daerah kabupaten/kota sekaligus penyelenggara urusan pemerintahan umum. Sebagai pelaksana perangkat daerah kabupaten/kota, camat melaksanakan sebagian kewenangan bupati/walikota yang dilimpahkan dan sebagai penyelenggara urusan pemerintahan umum, camat secara berjenjang melaksanakan tugas Pemerintahan Pusat di Wilayah Kecamatan. Pelimpahan kewenangan bupati/wali kota tersebut dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan publik yang sesuai dengan karakteristik kecamatan dan atau kebutuhan masyarakat pada Kecamatan yang bersangkutan.

Adapun pengaturan mengenai pelimpahan tugas dan wewenang bupati/wali kota beserta pengaturan mengenai pendanaan penyelenggaraan tugas pemerintahan, bahwa dalam pasal 230 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan

kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan juga di atur mengenai tugas dan alokasi anggaran keluarahan dalam anggaran Kecamatan sebagaimana peran Kelurahan sebagai perangkat Kecamatan. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang kecamatan ini, ialah Peraturan Pemerintah ini disusun untuk menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan, yang meliputi pembentukan, penggabungan, penyesuaian, pembentukan kecamatan dalam rangka kepentingan *strategis* nasional, tugas camat dan tugas lurah, termasuk tugas camat dikawasan perbatasan negara, persyaratan camat, klasifikasinya dan lain-lain.<sup>1</sup>

Berdasarkan pertimbangan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 228 dan Pasal 230 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada 3 Mei 2018 Presiden Joko Widodo telah menandatangani Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan dalam Peraturan Pemerintahan, kecamatan atau yang disebut dengan nama lain ialah bagian wilayah daerah kabupaten/kota yang dipimpin oleh Camat. Pembentukan Kecamatan menurut Peraturan Pemerintahan dilakukan melalui: a. pemekaran 1(satu) kecamatan menjadi 2 (dua) kecamatan atau lebih; b. Penggabungan bagian kecamatan dari kecamatan lain yang bersanding dalam satu daerah kabupaten/kota yang

---

<sup>1</sup>[https://palembang.bpk.go.id/wp-content/uploads/2019/01/5.pengaturan\\_mengenai\\_kecamatan\\_dan\\_kelurahan\\_edit.pdf](https://palembang.bpk.go.id/wp-content/uploads/2019/01/5.pengaturan_mengenai_kecamatan_dan_kelurahan_edit.pdf), diunduh tanggal 25 Agustus 2019 Pukul 10:00

menjadi kecamatan baru. Kecamatan dibentuk dengan Peraturan Daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>2</sup>

Camat merupakan pemimpin kecamatan sebagai perangkat daerah kabupaten/kota. Camat berkedudukan sebagai *koordinator* penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah kabupaten kota. Camat di angkat oleh bupati/ walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota terhadap Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat,. Camat diangkat oleh bupati/ wali kota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan<sup>3</sup>.

Rancangan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan dalam Pasal 3

- 1) Kelurahan merupakan perangkat daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan di wilayah kecamatan.
- 2) Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh lurah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat.
- 3) Lurah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul Camat dari Pegawai Negeri Sipil
- 4) Syarat-syarat lurah sebagaimana dimaksud pada ayat (2):

---

<sup>2</sup> [Peraturan pemerintah nomor 17 tahun 2018 tentang kecamatan/Berita](#) oleh Humas, di poskan pada tanggal 23 Maret 2018 dan di unduh pada tanggal 25 agustus 2019 Pukul: 10:30

<sup>3</sup> [wikipedia.org/wiki/Kelurahan](http://wikipedia.org/wiki/Kelurahan), di unduh pada 25 agustus 2019 Pukul 11:20

- a. Pangkat/golongan minimal Penata (III/C).
- b. Masa kerja minimal 10 Tahun.
- c. Kemampuan teknis di bidang administrasi pemerintahan dan memahami sosial budaya masyarakat setempat.<sup>4</sup>

Sesungguhnya Imam (khalifah) itu diproyeksikan untuk mengambil alih peran kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Pemberian jabatan Imamah (Kepemimpinan) kepada orang yang mampu menjalankan tugas di atas pada ummat adalah wajib berdasarkan ijma' (konsensus ulama), kendati *Al-Ahsam* menyimpang dari ijma' mereka. Apakah kewajiban pengangkatan Imam (khalifah) itu berdasarkan akal atau syari'at? Ada perbedaan pendapat dalam masalah ini.

Sekelompok orang berpendapat, bahwa pengangkatan Imam (khalifah) hukumnya wajib berdasarkan akal, sebab watak orang-orang yang berakal mempunyai kecenderungan untuk tunduk kepada Imam (khalifah) yang melindungi mereka dari ketidakadilan, memutuskan konflik dan permusuhan yang terjadi di antara mereka. Tanpa Imam (khalifah) mausia berada dalam keadaan *chaos* dan *Afwah Al-Audi*, salah seorang penyair *jahiliyyah* berkata, "manusia itu dalam keadaan kacau jika tidak ada orang-orang mulia di antara mereka dan mereka tidak mulia jika orang-orang bodohnya berkuasa". Kelompok lain berkata, pengangkatan Imam (khalifah) hukumnya wajib berdasarkan syari'at dan bukan berdasarkan akal. Sebab Imam (khalifah) itu bertugas mengurus urusan-

---

<sup>4</sup> PP No 73 Tahun 2005, Pasal 3

urusan agama, dan bisa jadi akal tidak mengkategorikan Imamah (kepemimpinan) sebagai ibadah, kemudian tidak mewajibkan Imamah (kepemimpinan) tersebut. Akal hanya menghendaki hendaknya setiap orang dari orang-orang berakal melindungi dirinya dari segala bentuk ketidakadilan, dan pemutusan hubungan serta bertindak dengan adil dalam pelayanan dan komunikasi, kemudian ia bertindak dengan akalnya sendiri dan bukan dari akal orang lain. Namun syari'at menghendaki bahwa segala persoalan itu harus diserahkan kepada pihak yang berwenang dalam agama. Allah berfirman,

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۗ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ  
الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٦﴾

*Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.*

Berdasarkan ayat di atas, Allah Ta'ala mewajibkan kita mentaati ulil amri di antara kita dan ulim amri yang dimaksud adalah para Imam (khalifah) yang merintah kita.<sup>5</sup> Dalam sistem khalifah, antara kedaulatan (al-siyadah) dan kekuasaan (al-sulthan) dibedakan secara tegas.

<sup>5</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam Assulthaniyyah Al-Wilayatudiniyyah*, (Kuwait:Maktabah Dar Ibnu Qutaibiah, 1989 Masehi), hlm. 3

Kedaulatan dalam *khilafah islamiyah* ada di tangan syara'. Sebab, Islam hanya mengakui Allah Swt satu-satunya pemilik *otoritas* untuk membuat hukum dan syari'at baik dalam perkara ibadah, makanan, pakaian, akhlaq, muamalah maupun *uqubat* (sanksi-sanksi). Sedangkan kekuasaan diberikan kepada umat. Artinya, umatlah yang diberi hak untuk menentukan siapa yang menjadi penguasa yang akan menjalankan kedaulatan syara' itu. Tentu saja, penguasa dan pemimpin yang dipilih memenuhi kriteria yang telah ditetapkan syara'. Bahwa kekuasaan ada ditangan umat dipahami dari ketentuan syara' tentang bai'at. Dalam ketentuan syara', seorang khalifah hanya bisa memiliki kekuasaan melalui bai'at, berdasarkan *nash-nash* hadist, baiat merupakan satu-satunya metode yang ditentukan oleh syara' dalam pengangkatan pemimpin (khalifah). Syara' juga menetapkan metode pengangkatan khalifah. Metode tersebut adalah dengan bai'at dalam buku *Fiqih Siyasah Karya Drs. Beni Ahmad Saebani* adalah perjanjian diantara dua golongan yaitu pemimpin dan rakyat untuk bersedia taat kepada aturan-aturan Allah dan Rasul. Prosedur pengangkatan dan pembaiatan khalifah dapat dilaksanakan dalam bentuk berbeda-beda. Prosedur ini sebagaimana pernah diperaktekkan dalam *khulafa al-rasyidin*.

Pengangkatan Abu Bakar ra sebagai khalifah dihasilkan dari hasil musyawarah sebagian kaum Muslim di Saqifah Bani Sa'idah. Pada saat itu, yang dicalonkan adalah Sa'ad bin Ubadah, Abu Ubaidah, Umar bin Khattab dan Abu Bakar. Hanya saja, Umar bin Khattab dan Abu Ubaidah

tidak bersedia menjadi pesaing Abu Bakar sehingga seakan-akan pencalonan itu hanya terjadi antara Abu Bakar dan Saad Bani Sa'idah saja. Bukan yang lain. Dari hasil musyawarah itu, di baitlah Abu Bakar menjadi khalifah. Ketika Abu Bakar merasa bahwa sakitnya akan mengantarkannya pada kematian dan pasukan Muslim sedang berada medan perang melawan negara besar, beliau memanggil kaum Muslimin untuk meminta pendapat mereka mengenai siapa yang akan menjadi khalifah sepeninggalnya. Proses pengumpulan pendapat itu berlangsung tiga bulan. Setelah Abu Bakar telah selesai meminta pendapat kaum Muslim, beliau pun mengetahui pendapat itu yang menghendaki Umar sebagai penggantinya. Maka Abu Bakar menunjuk Umar menjadi khalifah sesudahnya. Penunjukan atau pencalonan itu bukanlah merupakan *aqad* pengangkatan Umar sebagai khalifah. Sebab sesudah wafatnya Abu Bakar kaum muslim datang ke mesjid dan tetap membaiat Umar untuk memangku jabatan kekhalifahan.<sup>6</sup>

## **B. Rumusan Masalah.**

Berdasarkan latar belakang di atas, agar diperoleh pembahasan yang konsisten mengenai obyek material yang dikaji. Maka masalah yang menjadi perhatian dalam penulisan skripsi ini adalah:

- 1) Bagaimana cara pengangkatan camat dan lurah dalam uu no 23 tahun 2014 ?

---

<sup>6</sup>Mustofa Kamal, *Beberapa Aspek Pengangkatan dan Pemberhentian Pemimpin*, [http: www. Academia.edu](http://www.Academia.edu), di unduh 25 agustus 2019 pukul 1:20.

- 2) Bagaimana perspektif fiqih siyasah terhadap pengangkatan camat dan lurah dalam uu no 23 tahun 2014 ?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### 1. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian atau *riset* pada umumnya bertujuan untuk menemukan mengkaji dan mengembangkan ilmu pengetahuan, demikian pula halnya dengan penelitian yang akan diungkapkan dalam proposal ini mempunyai tujuan tertentu. Adapun yang menjadi tujuan dalam melakukan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui bagaimana cara pengangkatan camat dan lurah dalam uu no 23 tahun 2014.
- b. Untuk mengetahui bagaimana tinjauan fiqih siyasah terhadap pengangkatan camat dan lurah dalam uu no 23 tahun 2014.

#### 2. Untuk mengetahui bagaimana Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dalam penelitian ini adalah :

- a. Untuk menambah referensi, bahan literatur atau pustaka.
- b. Memberikan wawasan kepada penulis dalam rangka meningkatkan pengetahuan mengenai perundang-undangan
- c. Untuk memenuhi salah satu syarat akademisi dalam rangka menyelesaikan studi di Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan.

#### **D. Batasan Istilah**

Untuk membatasi pemahaman tentang istilah yang digunakan dalam penelitian ini perlu penulis menjelaskan beberapa istilah:

1. Perspektif adalah cara melukiskan suatu benda atau sudut pandang
2. Fiqih adalah Pengetahuan tentang kewajiban yang diperintahkan oleh agama islam, ilmu tentang hukum syara'
3. Siyasah adalah sesuatu tindakan yang secara praktis membawa manusia dekat dengan kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan
4. Pengangkatan adalah proses, cara, perbuatan, mengangkat, ketetapan atau pentapan menjadi pegawai (naik pangkat)
5. Camat adalah kepala pemerintahan daerah di bawah bupati/walikota yang mengepalai kecamatan
6. Lurah adalah kepala atau pimpinan pemerintahan di suatu bagian pekerjaan

#### **E. Penelitian terdahulu**

Sejauh ini penelusuran penulis, belum ada karya tulis terutama skripsi yang membahas tentang pengangkatan camat dan lurah tinjauan fiqih siyasah. Apalagi yang secara khusus membahas tentang pengangkatan dari kacamata fiqih siyasah.

Dalam kajian terdahulu peneliti menemukan beberapa kajian yang membahas pengangkatan pemimpin dalam fiqih siyasah. Penelitian Juwita Permata Sari dengan judul “ Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap

Pengunduran Diri Calon Kepala Daerah Dalam Hukum Positif” .  
Memfokuskan kajian pada bagaimana pengunduran diri calon kepala daerah hukum positif menurut undang-undang dalam tinjauan fiqih siyasah terhadap pengunduran diri kepala calon daerah. Penelitian Ahmad Thamiys dengan judul “ Konsep Pemilihan Pemimpin dalam Islam”.  
Memfokuskan kajian pada konsep pemimpin dalam pemikiran al-mawardi dan pandangan islam terhadap konsep pemimpin dalam pemikiran al-mawardi

Penelitian Hendra Dermawan Siregar dengan judul “ Kinerja Pemerintahan dalam Program Pemberdayaan Kelurahan” peneliti memfokuskan kajiannya kepada bagaimana kinerja pemerintah kelurahan polonia dalam program pemberdayaan kelurahan.

## **F. Metode Penelitian**

Suatu penelitian diperlukan metode untuk mendapatkan data yang akurat, sehingga dapat di uji kebenarannya, dan untuk mempermudah mendapatkan data yang berkenaan dengan masalah yang sedang dibahas, sehingga penelitian berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Metode dalam suatu penelitian merupakan hal yang sangat esensial, sebab dengan adanya metode akan dapat memperlancar penelitian. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode :

### **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

#### **a. Jenis Penelitian**

Dilihat dari jenisnya, penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan adalah “suatu penelitian yang di lakukan dengan cara mengumpulkan buku-buku literatur dan mempelajarinya”.<sup>7</sup>

#### b. Sifat Penelitian

Dilihat dari sifatnya penelitian ini termasuk penelitian deskriptif analisis yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan suatu obyek atau subyek penelitian, pada saat sekarang berdasarkan faktor-faktor yang tampak atau sebagaimana adanya.<sup>8</sup>

### 2. Sumber Data

Data dalam penelitian ini terdiri dari data primer (pokok) dan data sekunder (tambahan).

#### a. Data Primer

Data Primer yaitu data yang langsung dapat diperoleh dari sumber data dari subjek penelitian sebagai informasi berdasarkan data yang diperoleh. Untuk penelitian ini data primer bersumber dari undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah

---

<sup>7</sup> Muhammad Munawir Ahmadi, *Prinsip-prinsip Metodologi Research*, ( Yogyakarta: Sumbangsih, 1975), h. 2.

<sup>8</sup> Suprpto, *Metode Riset dan Aplikasinya dalam Pemasaran*. (Jakarta: Fakultas Ekonomi, 1981), h. 11.

- b. Data Sekunder adalah bahan hukum yang berasal dari karangan para ahli hukum yang berfungsi menjelaskan bahan hukum untuk melengkapi bahan primer. Adapun data sekunder yang diperoleh dari hasil bacaan terhadap buku fiqh siyasah

### 3. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam skripsi ini, penulis menggunakan metode dokumentasi, yaitu: mencari data mengenai hal-hal yang berupa catatan, manuskrip, buku-buku, surat kabar, majalah, jurnal, agenda dan lain-lainnya.<sup>9</sup>

### 4. Pengolahan Data

Secara umum pengolahan data setelah data terkumpul dapat dilakukan melalui Pemeriksaan data (*editing*) yaitu pengecekan atau pengoreksian data yang dikumpulkan karena kemungkinan data yang terkumpul itu tidak logis, dan memeriksa ulang kesesuaian permasalahan yang akan setelah data tersebut terkumpul.

### 5. Analisis Data

Analisis data adalah untuk menyederhanakan data kedalam bentuk yang lebih mudah di baca dan dipahami serta dimengerti. Analisi data dalam penelitian ini menggunakan analisi kualitatif, yaitu analisi data yang dilakukan dengan cara menguraikan dan menjelaskan data yang diteliti diolah secara detail kedalam bentuk kalimat agar memperoleh gambaran yang jelas dan mudah memahami, sehingga

---

<sup>9</sup>Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Edisi Revisi III. (Jakarta: Renika Cipta, 1993), h. 107.

dapat ditarik kesimpulan. Untuk menganalisis data yang sudah diperoleh baik data primer maupun data sekunder dilakukan pengolahan data dengan cara :

1. Seleksi data yang merupakan proses pemilihan data, pemusatan perhatian, pengabstrakan data dan transformasi data dari catatan-catatan yang tertulis.
2. Pemeriksaan data yang sudah terkumpul yang meliputi kelengkapan isian, keterbaacaan tulisan dan sebagainya
3. Klarifikasi data yang merupakan usaha menggolongkan, mengelompokkan dan memilih berdasarkan klasifikasi yang ditentukan oleh peneliti
4. Penyusunan data yang merupakan proses pengumpulan data sekaligus untuk direkap berdasarkan kebutuhan peneliti

#### **G. Sistematika Pembahasan**

Untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai hal-hal yang akan dibahas dalam penelitian ini, peneliti membuat dalam lima bab dan masing-masing bab terdiri dari beberapa sub pembahasan, hal ini dimaksud untuk mempermudah dalam pemahaman serta penelahaan. Adapun sistematika pembahsan yang disajikan adalah sebagai berikut:

**Bab 1** Pendahuluan yang membahas tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian,

Batasan Istilah, Penelitian Terdahulu, Metode Penelitian dan Sistematika Pembahasan

**Bab II** Tinjauan Pustaka yang membahas tentang Landasan Teori berupa Pengertian Camat dan Lurah, Syarat-syarat Camat dan Lurah, Tugas dan Wewenang dan Struktur Wilayah dalam Islam dan proses pengangkatan Camat dan Lurah

**Bab III** Menjelaskan Tentang Pengangkatan Pemimpin Dalam Islam Yang Berupa Pengertian, Syarat dan Tugas

**Bab IV** Hasil Penelitian Mengenai Pengangkatan Camat Dan Lurah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Dalam Tinjauan Fiqih Siyasah

**Bab V** Penutup yang memuat Kesimpulan dan Saran

## BAB II

### PENGANGKATAN CAMAT DAN LURAH

#### 1. Pengertian Camat

Camat atau sebutan lain ialah pemimpin dan *coordinator* penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.<sup>1</sup>

Camat adalah penyelenggara pemerintahan di tingkat kecamatan memiliki tugas untuk memimpin pemerintahan, melaksanakan usaha pembangunan, dan membina masyarakat. Dalam menjalankan tugas-tugasnya Camat dibantu sekretaris kecamatan (sekcam) dan seksi-seksi.<sup>2</sup>

Camat adalah pemimpin kecamatan ialah sebagai perangkat daerah kabupaten dan kota. Camat berpungsi sebagai *coordinator* penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati dengan melalui sekretaris daerah kabupaten dan kota.<sup>3</sup> Dalam Peraturan Pemerintahan Republic Indonesia Nomor 19 tahun 2009 tentang kecamatan, dalam pasal 24 camat di angkat oleh bupati/walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan

---

<sup>1</sup> Undang-undang Desa, *Kelurahan Dan camat, pp nomor 19 tahun 2008*, hlm 117.

<sup>2</sup> Cahyo Mulyono Nugrahanto, *Perbedaan kedudukan dan tugas camat menurut undang-undang nomor 32 tahun 2004 dan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah*, Diponegoro, Jurnal, Vol. 6 No. 2, 2017.

<sup>3</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Camat>, diunduh pada tanggal 24 september 2019 pukul

dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>4</sup> Camat adalah yang berada di bawah dan tanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui sekretaris daerah.<sup>5</sup>

## 2. Persyaratan Camat

Persyaratan Camat ialah Camat diangkat oleh bupati/walikota atas usulan sekretaris daerah kabupaten/kota dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam pasal 25, pengetahuan teknis pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 meliputi:

- a. Menguasai bidang ilmu pemerintahan dibuktikan dengan ijazah diploma/sarjana pemerintahan.
- b. Pernah bertugas di desa, kelurahan, atau kecamatan paling singkat 2 (dua) tahun.

Dalam pasal 26

- 1) Pegawai negeri sipil yang akan diangkat menjadi camat dan tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 25, wajib mengikuti pendidikan teknis pemerintahan yang dibuktikan dengan sertifikat.
- 2) Pelaksanaan pendidikan teknis pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Menteri Dalam Negeri.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup>Undang-Undang Desa, Kelurahan dan Kecamatan, pp nomor 19 tahun 2008 pasal 24, hlm. 12

<sup>5</sup> Pemda Nomor 23 Tahun 2014, pasal 225.

Dalam peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 30 tahun 2009 tentang pelaksanaan pendidikan teknis pemerintahan bagi calon camat. Calon Camat, adalah pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi camat dan pendidikan teknis pemerintahan bagi Calon Camat yang selanjutnya disebut Diklat Camat, adalah pendidikan yang bersifat teknis yang diselenggarakan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan dibidang pemerintahan guna untuk mendukung kelancaran penyelenggaraan pemerintahan di Kecamatan.

### Pasal 3

Diklat Camat bertujuan untuk:

- a. Meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan sikap untuk melakukan tugas camat yang dilandasi dengan kepribadian dan etika pegawai negeri sipil
- b. Memantapkan sikap dan semangat pengabdian Camat yang *berorientasi* terhadap pelayanan dan pemberdayaan masyarakat
- c. Membentuk Camat yang mampu berperan sebagai pembaharu dan perekat persatuan dan kesatuan bangsa
- d. Membentuk/mempersiapkan Camat yang mampu berperan sebagai *mediator*, *motivator* dan *fasilitator* pemerintah dalam kehidupan berbangsa dan bernegara

---

<sup>6</sup> Undang-Undang Desa, Kelurahan dan Kecamatan, pp nomor 19 tahun 2008 pasal 24, hlm. 127

#### Pasal 6

- 1) Badan Pendidikan dan Pelatihan Departemen Dalam Negeri sebagai penanggung jawab dalam pelaksanaan diklat Camat
- 2) Pelaksanaan Dilakt Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
  - a. Badan Pendidikan dan Pelatihan Departemen Dalam Negeri
  - b. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Departemen Dalam Negeri Regional dan
  - c. Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi
- 3) Pelaksanaan Diklat Camat dapat bekerjasama dengan lembaga diklat pemerintah lainnya
- 4) Pelaksanaan Diklat Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dan huruf c, melaksanakan Diklat Camat setelah mendapatkan persetujuan Menteri Dalam Negeri
- 5) Waktu pelaksanaan Diklat Camat selama 600 jam pelajaran

#### Pasal 7

- 1) Materi pembelajaran Diklat Camat meliputi:
  - a. Pengetahuan dasar pemerintahan\
  - b. Keterampilan teknis pemerintahan
  - c. Kepribadian kemapongprajaan
- 2) Persentase materi pembelajaran sebagaimana ayat (1), meliputi:
  - a. 20% (dua puluh persen) pengetahuan dasar pemerintahan
  - b. 50% (lima puluh persen) keterampilan teknis pemerintahan

- c. 30% (tiga puluh persen) kepribadian kepamongprajaan<sup>7</sup>.

#### Pasal 8

- 1) Setiap akhir pelaksanaan Diklat Camat dilakukan evaluasi pembelajaran oleh pelaksana.
- 2) Evaluasi pembelajaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. Aspek pengetahuan dasar pemerintahan
  - b. Aspek keterampilan teknis pemerintahan, dan
  - c. Aspek kepribadian kepamongprajaan
- 3) Peserta yang memperoleh hasil evaluasi kurang dari 60 (enam puluh) dinyatakan tidak lulus

#### Pasal 9

- (1) Peserta Diklat Camat yang dinyatakan lulus diberikan Surat Tanda Tamat Pendidikan (STTP) dan Sertifikat.
- (2) STTP ditandatangani Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Departemen Dalam Negeri atas nama Menteri Dalam Negeri.
- (3) Sertifikat ditandatangani Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan dan Direktur Jenderal Pemerintahan Umum Departemen Dalam Negeri.
- (4) Sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan bukti bahwa peserta telah memiliki kompetensi sebagai Camat.

---

<sup>7</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2009, *Pelaksanaan Pendidikan Teknis Pemerintahan Bagi Calon Camat*.

### Pasal 10

(1) Peserta Diklat yang dinyatakan lulus sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (2), dikategorikan dengan predikat :

- a. Cukup memuaskan
- b. Memuaskan
- c. Sangat memuaskan

(2) Peserta Diklat Camat yang dinyatakan lulus dengan pendidikan sangat memuaskan diberikan tanda penghargaan WICAKSANA AMONG PRAJA

(3) STTP dan sertifikat sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1), menjadi syarat pengangkatan dalam jabatan Camat.<sup>8</sup>

### **3. Tugas dan Wewenang Camat**

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 pada pasal 15, 16,17,18,19,20,21,22. Memuat mengenai Kedudukan, Tugas dan Wewenang.

#### Pasal 15

- (1) Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:
- a. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
  - b. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
  - c. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan

---

<sup>8</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2009, *Pelaksanaan Pendidikan Teknis Pemerintahan Bagi Calon Camat.*

- d. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
  - e. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan
  - f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan kelurahan
    - a. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.
- (2) Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek:
- a. perizinan
  - b. rekomendasi
  - c. koordinasi
  - d. pembinaan
  - e. pengawasan
  - f. fasilitasi
  - g. penetapan
  - h. penyelenggaraan
  - i. kewenangan lain yang dilimpahkan

- (3) Pelaksanaan kewenangan camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mencakup penyelenggaraan urusan pemerintahan pada lingkup kecamatan sesuai peraturan perundang-undangan.
- (4) Pelimpahan sebagian wewenang bupati/walikota kepada Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan berdasarkan kriteria *eksternalitas* dan *efisiensi*
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), (2), (3), dan ayat (4) diatur dengan Peraturan Bupati/Walikota berpedoman pada peraturan pemerintahan ini.

#### Pasal 16

Tugas Camat dalam mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (1) huruf a, meliputi:

- a. Mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perencanaan pembangunan lingkup kecamatan dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan di desa/kelurahan dan kecamatan
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja baik pemerintah maupun swasta yang mempunyai program kerja dan kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan
- c. Melakukan evaluasi terhadap berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kecamatan baik yang dilakukan oleh unit kerja pemerintah maupun swasta

- d. Melakukan tugas-tugas lain di bidang pemberdayaan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- e. Melaporkan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan kepada bupati/walikota dengan tembusan kepada satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat.

#### Pasal 17

Tugas Camat dalam mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (1) huruf b, meliputi:

- a. Melakukan koordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan/atau Tentara Nasional Indonesia mengenai program dan kegiatan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di wilayah kecamatan
- b. Melakukan koordinasi dengan pemuka agama yang berada di wilayah kerja kecamatan untuk mewujudkan ketentraman dan ketertiban umum masyarakat di wilayah kecamatan
- c. Melaporkan pelaksanaan pembinaan ketentraman dan ketertiban kepada bupati/walikota<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> UU Desa, Kelurahan dan Kecamatan, (Fokus Melati, Jl. Melati Mekar No. 2 Komp. Panghegar Bandung 40613), hlm. 123-124

#### Pasal 18

Tugas Camat dalam mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (1) huruf c, meliputi:

- a. Melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah yang tugas dan fungsinya di bidang penerapan peraturan perundang-undangan
- b. Melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah yang tugas dan fungsinya di bidang penegakan peraturan perundang-undangan dan/atau Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan
- c. Melaporkan pelaksanaan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan di wilayah kecamatan kepada bupati/walikota

#### Pasal 19

Tugas Camat dalam mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (1) huruf d, meliputi:

- a. Melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah dan/atau instansi vertikal yang bertugas dan fungsinya di bidang pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
- b. Melakukan koordinasi dengan pihak swasta dalam pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan
- c. Melaporkan pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum di wilayah kecamatan kepada bupati/walikota

#### Pasal 20

Tugas Camat dalam mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (1) huruf e, meliputi:

- a. Melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertical di bidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan
- b. Melakukan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertical di bidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan
- c. Melakukan evaluasi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan; dan
- d. Melaporkan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan kepada bupati/walikota

#### Pasal 21

Tugas Camat dalam membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (1) huruf f, meliputi:

- a. Melakukan pembinaan dan pengawasan tertib administrasi pemerintahan desa dan/atau kelurahan
- b. Memberikan bimbingan, supervise, fasilitasi, dan konsultasi pelaksanaan administrasi desa dan/atau kelurahan
- c. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa dan/atau lurah

- d. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat desa dan/atau kelurahan
- e. Melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan dan
- f. Melaporkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan kepada bupati/walikota

#### Pasal 22

Tugas Camat dalam melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (1) huruf g, meliputi:

- a. Melakukan perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan
- b. Melakukan percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayahnya
- c. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan
- d. Melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan
- e. Melaporkan pelaksanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan kepada Bupati/Walikota.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Ibid, hlm. 125-126

Dalam Pasal 225 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai seorang kepala kecamatan yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah, Camat mempunyai tugas antara lain:

- a. Menyelenggaraan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (6)
- b. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
- c. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
- d. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan perda dan perkada
- e. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum
- f. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh perangkat daerah di kecamatan
- g. Membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan desa atau kelurahan
- h. Melaksanakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang ada di kecamatan dan
- i. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> UU RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

#### Pasal 226

- (1) Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 225 ayat (1), camat mendapatkan pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota untuk melaksanakan sebagai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.
- (2) Pelimpahan kewenangan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan public yang sesuai dengan karakteristik Kecamatan dan kebutuhan masyarakat pada Kecamatan yang bersangkutan.
- (3) Pelimpahan kewenangan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota berpedoman pada peraturan pemerintahan.

#### Pasal 227

Pendanaan dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan yang dilakukan oleh camat sebagaimana dimaksud dalam pasal 225 ayat (1) huruf b samapi dengan huruf h serta Pasal 226 ayat (1) dibebankan pada APBD kabupaten/kota.<sup>12</sup>

#### **4. Pengertian Lurah**

Lurah merupakan pimpinan dari kelurahan sebagai perangkat Daerah Kabupaten dan Kota. Dan Lurah berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Camat.<sup>13</sup> Lurah adalah selaku perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada Camat. Lurah mempunyai tugas membantu

---

<sup>12</sup> UU RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

<sup>13</sup> [Wikipedia.org/wiki/Camat](https://id.wikipedia.org/wiki/Camat), Di Unduh Pada Tanggal 28 September 2019 Pukul 1: 20

camat dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan kelurahan, melaksanakan pemberdayaan masyarakat, melaksanakan pelayanan masyarakat, memelihara ketentraman dan ketertiban umum, memelihara *prasarana* dan *fasilitas* pelayanan umum, melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Camat dan melaksanakan tugas lain sesuai peraturan perundang-undangan.<sup>14</sup>

Lurah adalah pemimpin organisasi pemerintah memegang peranan kepemimpinan yang sangat penting dalam menentukan dan meningkatkan kinerja dari aparatnya menuju suatu paradigma pemerintahan yang baru. Penyelenggaraan pemerintahan di kelurahan di tentukan oleh kemampuan lurah sebagai pimpinan bersama dengan para stafnya sebagai pelaksana tugas-tugasnya.<sup>15</sup>

## 5. Syarat Lurah

Pasal 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005

Pasal 3.

- 1) Kelurahan merupakan perangkat daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan di wilayah kecamatan.
- 2) Lurah sebagaimana di maksud pada ayat (1) di pimpin oleh Lurah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat.
- 3) Syarat-syarat Lurah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
  - a. Pangkat/Golongan minimal Penata III/c.

---

<sup>14</sup> Pemda Nomor 23 Tahun 2014, pasal 229, Diunduh Pada Tanggal 28 September Pukul 2:30

<sup>15</sup> Bobby Arianto, Jurnal *Administrasi Publik*, Vol. 6 Desember 2016.

- b. Masa kerja minimal 10 tahun.
- c. Kemampuan teknis dibidang administrasi pemerintahan dan memahami sosial budaya masyarakat setempat. Artinya seseorang yang diangkat menjadi lurah harus memahami segala bentuk urusan pemerintahan yang berada ditingkat kelurahan

## **6. Tugas dan Kedudukan Camat**

Adapun tugas Lurah dalam pasal 4:

- 1) Lurah sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (2) mempunyai tugas
- 2) menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.
- 3) Selain tugas yang dimaksud pada ayat (1) Lurah melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota.
- 4) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disesuaikan dengan kebutuhan kelurahan dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan peningkatan akuntabilitas.
- 5) Pelimpahan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai dengan sarana, prasarana, pembiayaan dan personil.
- 6) Pelimpahan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dalam peraturan Bupati/Walikota dengan perpedoman dengan Peraturan Menteri.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Undang-Undang Desa, Kelurahan dan Kecamatan, PP Nomor 73 Tahun 2005.

#### Pasal 5

(1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4,

Lurah mempunyai fungsi:

- a. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan
- b. Pemberdayaan masyarakat
- c. Pelayanan masyarakat
- d. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
- e. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, dan
- f. Pembinaan lembaga kemasyarakatan

#### Pasal 7

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, lurah melakukan koordinasi dengan Camat dan instansi vertikal yang berada di wilayah kerjanya.

#### Pasal 8

(1) Pimpinan satuan kerja tingkat kelurahan bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing

(2) Setiap pimpinan satuan kerja di Kelurahan wajib membina dan mengawasi bawahannya masing-masing

Sedangkan dalam pasal 229 undang-undang nomor 23 tahun 2014 memuat lebih rinci mengenai tugas lurah sebagai berikut:

- a. Melaksanakan kegiatan pemerintahan kelurahan
- b. Melakukan pemberdayaan masyarakat

- c. Melaksanakan pelayanan masyarakat
- d. Memelihara ketentraman dan ketertiban umum
- e. Memelihara prasarana dan fasilitas pelayanan umum
- f. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh camat
- g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan<sup>17</sup>

## **7. Proses Pengangkatan Camat dan Lurah**

Proses pengangkatan Camat yaitu seperti yang di muat dalam Peraturan Pemerintah (pp) Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan dalam pasal 24. Camat diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintah dan memenuhi persyaratan sesuai peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud pengetahuan teknis pemerintah, menguasai bidang ilmu pemerintahan dibuktikan dengan ijazah diploma/sarjana pemerintahan dan pernah bertugas di desa, kelurahan atau kecamatan paling singkat 2 (dua) tahun dan apabila Pegawai Negeri Sipil yang diangkat tidak memenuhi persyaratan seperti yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah (PP) wajib mengikuti pendidikan teknis pemerintahan yang dibuktikan dengan sertifikat<sup>18</sup>. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam pasal 224, Bupati/Walikota wajib mengangkat Camat dari Pegawai Negeri Sipil yang menguasai bidang teknis

---

<sup>17</sup> UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

<sup>18</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan

pemerintahan dan memenuhi persyaratan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengangkatan Camat yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana telah di muat di atas di batalkan atas pengangkatannya oleh gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat.<sup>19</sup>

Menurut analisis penulis Proses pengangkatan Camat itu seperti yang ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2008 Camat diangkat oleh bupati atau/walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten kota. Artinya camat diangkat oleh bupati atau/walikota atas usulan sekretaris daerah kabupaten/kota. Sekretaris daerah yang mengusulkan kepada bupati/walikota siapa yang akan diangkat menjadi camat di kecamatan, sekretaris daerah memilih sesuai persyaratan yang ditentukan setelah itu sekretaris membuat surat permohonan ke bupati atau/walikota, jika bupati/walikota setuju dengan pertimbangan bupati/walikota maka bupati/walikota langsung memanggil calon camat tersebut dan langsung melantik calon camat dan diberikan surat keputusan (SK). Seperti pengangkatan camat di kecamatan angkola muaratais dan batang angkola tapanuli selatan.

Adapun proses pengangkatan Lurah dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah. Lurah diangkat Bupati/Walikota atas usul Camat dari pegawai negeri sipil. Berbeda dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam pasal 229 Lurah diangkat oleh bupati/walikota atas usul sekretaris daerah dari pegawai negeri sipil yang

---

<sup>19</sup> UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Proses pengangkatan Lurah adalah Camat yang menunjuk calon lurah supaya menjadi Lurah dari Pegawai Negeri Sipil setelah itu Camat merekomendasikan kepada Bupati dengan membuat surat permohonan, setelah diajukan permohonan tersebut kepada bupati jika bupati setuju dengan memeriksa beberapa persyaratan maka bupati langsung melantik Lurah dan dikeluarkan Surat Keputusan Daerah (SK). Seperti pengangkatan lurah dikelurahan hutatonga kecamatan angkola muaratais tapanuli selatan.

### BAB III

#### PEMIMPIN DALAM FIQIH SIYASAH

##### A. Pengertian Pemimpin

Kata pemimpin dalam bahasa arab memiliki beberapa istilah: imam, khalifah, malik, sultan dan amir. Imam merupakan salah satu bentuk kata dari akar kata *amma yammu* yang berarti pergi menuju, bermaksud kepada, dan menyengaja. Imam juga berarti misal (contoh, teladan). Imam juga berarti benang yang dibentangkan di atas bangunan untuk dibangun dan guna menyamakan bangunan. Sebagai umat Islam, kepemimpinan yang diidamkan adalah kepemimpinan yang sesuai dengan petunjuk al Qur'an dan Hadist nabi sebagai sumber Islam. Adapun hadist tentang kepemimpinan: “ Dari Abdullah bin Amr, bahwasanya dia mendengar rasullullah SAW bersabda: Setiap kamu adalah pemimpin dan setiap pemimpin bertanggung jawab atas kepemimpinannya. Setiap kepala Negara adalah pemimpin, dan dia bertanggung jawab atas kepemimpinannya (rakyatnya), setiap perempuan adalah pemimpin bagi rumah tangga dan suaminya dan anak-anaknya, ia bertanggung jawab atas kepemimpinannya.<sup>1</sup> Imamah artinya kepemimpinan dan seseorang diangkat menjadi pemimpin disebut imam. Dalam bidang politik, imam berarti kepala pemerintahan/ketua agama yang harus di ikuti dan dipatuhi perintahnya selama tidak menyeleweng dari hukum islam.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Samsudin, *Kriteria Pemimpin dalam Islam*, Skripsi Universitas walisongo, fakultas syari'ah dan hukum.

<sup>2</sup> Ali Imran, *Fikih II*,( Bandung, Citapustaka Media Perintis 2011), hlm. `174

Kata Pemimpin di dalam bahasa arab mempunyai beberapa istilah yaitu Imam, Khalifah, Amir, dan Malik. Imam berarti orang yang diikuti oleh suatu kaum. Kata Imam lebih banyak digunakan untuk orang yang membawa pada kebaikan. Kata khalifah sering diartikan sebagai pengganti, karena orang yang menggantikan itu berada atau datang sesudah orang yang digantikan dan ia menempati tempat dan kedudukan orang tersebut. Khalifah juga bisa berarti seseorang yang diberi wewenang untuk bertindak dan berbuat sesuai dengan ketentuan-ketentuan orang yang memberi wewenang. Kata Amir berasal dari kata (*amara-ya'muru-amaran*) yang artinya menyuruh, lawan dari kata melarang, dan dari kata yang berarti musyawarah. Secara istilah orang yang memerintah dan dapat diajak bermusyawarah. Sedangkan kata Malik secara bahasa berasal dari kata (*malaka-yamliku-milkan*) yang berarti memiliki dan mempunyai sesuatu. Atau dapat pula berarti pemilik perintah dan kekuasaan pada suatu bangsa, suku dan Negara.<sup>3</sup>

Adapun istilah dalam Islam pemimpin dikonotasikan dengan kata khalifah, amir dan imamah. Khalifah adalah pengganti yaitu seseorang yang menggantikan tempat orang lain dalam beberapa persoalan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kata khalifah yang berarti pengganti telah berkembang menjadi title atau gelar bagi pemimpin tertinggi masyarakat muslim sebagai gelar yang berlabel agama. Sedangkan

---

<sup>3</sup> Sahal Aphani, *Pengertian Pemimpin Dalam Fiqih Siyasah Dan Hukum Positif* Disampaikan Dalam Acara Latihan Kepemimpinan Management Mahasiswa, 14 Juli 2018. Di Unduh 14 Oktober 2019, pukul 12:52.

Imamah berarti yang menjadi pemimpin, yang menjadi suri teladan atau contoh yang harus diikuti atau yang mendahului. Dan kata Amir mempunyai arti pemimpin (*Qoid Zaim*) dan dalam kamus Inggris diartikan dengan orang yang memerintah, komandan, kepala dan raja.<sup>4</sup>

## **B. Syarat-syarat Pemimpin**

Menurut Imam Al-Mawardi, Syarat legal untuk kelompok pemilih ada tiga:

1. Adil berikut syarat-syarat yang menyertainya.
2. Memiliki pengetahuan yang dapat menghantarkannya mampu mengetahui orang yang berhak diangkat sebagai imam (khalifah).
3. Memiliki gagasan dan sikap bijaksana yang membuatnya mampu memilih orang yang paling layak diangkat menjadi imam (khalifah) dan paling tepat serta paling *arif* dalam mengatur berbagai kepentingan.

Syarat-syarat kelompok imamah (kepemimpinan):

1. Adil berikut syarat-syarat yang menyeluruh
2. Memiliki pengetahuan yang membuatnya mampu berijtihad didalam berbagai kasus dan hukum.
3. Memiliki panca indra yang sehat, baik telinga, mata, maupun mulut sehingga ia dapat secara langsung menangani persoalan yang diketahuinya.

---

<sup>4</sup> J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah; Ajaran dan Pemikiran*, (Jakarta; PT.Raja Grafindo Persada, Cet III, 1997), hlm. 48-49

4. Memiliki organ tubuh yang sehat dan terhindar dari cacat yang dapat menghalanginya dari menjalankan tugas dengan baik dan cepat.
5. Memiliki gagasan-gagasan yang membuatnya mampu memimpin rakyat dan mengelola berbagai kepentingan.
6. Mempunyai keberanian dan sifat kesatria yang membuatnya mampu melindungi wilayah Negara dan melawan musuh.
7. Nasab dari silsilah suku Quraisy, berdasarkan nash-nash dan ijma'.<sup>5</sup>

Adapun syarat pemimpin menurut Islam dalam mewujudkan cita-cita membentuk pemerintahan yang adil dan makmur bagi semua masyarakat/rakyat, para *fhuqoha* menetapkan syarat untuk menjadi Imam atau pemimpin. Abu Ja'la Al- Hambali menyebutkan empat syarat:

1. Dari suku Quraisy
2. Mempunyai syarat-syarat seorang hakim, merdeka baligh berakal, berilmu dan adil.
3. Mampu mengendalikan di dalam masalah-masalah, siyasah dan pelaksanaan hukum.
4. Yang utama, orang yang paling baik dalam ilmu dan agama.

Menurut Al-Ghazali. Dalam bukunya *Ihya Ulum al-din* (menghidupkan kembali ilmu-ilmu agama) kriteria yang dimukakan Al-ghazali sebagai syarat seorang imam:

- a. Dewasa/ Baliq
- b. Memiliki pikiran yang sehat

---

<sup>5</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam Assulthaniyyah Al-Wilayatudiniyyah*, (Kuwait:Maktabah Dar Ibnu Qutaibiah, 1989 Masehi), hlm. 5

- c. Bukan budak, yang merdeka
- d. Laki-laki
- e. Keturunan Quraisy
- f. Pendengaran dan penglihatan yang sehat
- g. Kekuasaan yang nyata
- h. Hidayah
- i. Ilmu pengetahuan
- j. Wara' (kehidupan yang bersih dengan kemampuan mengendalikan dan menahan diri dan tidak berbuat hal-hal yang terlarang dan tercela.

Menurut Al-Ghazali pula, yang terpenting dari beberapa syarat yang ia kemukakan itu ialah sifat Wara' yaitu berbudi pekerti luhur, adapun masalah-masalah hukum dan syari'at Islam dia bisa mengembalikannya kepada para ulama dan para cendikiawan yang terpandai pada zamannya, dan dalam mengambil keputusan didasarkan kepada pendapat dan urusan mereka itu.<sup>6</sup>

Al-Qalqasyandi Dalam bukunya yang berjudul *Ma'atsir al-Inafah fi Ma'alim al-khalifah*, para ulama menganggap dari madzhab syafi'I menganggap keabsahan kepemimpinan pada empat belas kategori yang penuh oleh seorang pemimpin, yaitu: laki-laki, karna tidak akan *valid* kepemimpinan seorang wanita. Kedua: Baligh, Ketiga Berakal. Keempat:, Dapat melihat. Kelima: dapat mendengar. Keenam:, Dapat berbicara, karena tidak mungkin kepemimpinan itu orang bisu. Ketujuh: Anggota

---

<sup>6</sup> Minhajul Qowin, *Pemilihan Pemimpin dalam Fiqih Siyasah Dusturiyah*, pdf. Digilib.uinsby.ac.id, di unduh pada tanggal 30 September 2019 pukul 7:20

tubuhnya normal dari segala kecacatan yang mungkin bisa menghalangi dinamika dan aktivitas yang efektif. Kedelapan: Merdeka. Kesembilan: Islam. Kesepuluh: Adil. Kesebelas: Berani dan kuat. Kedua belas: Berilmu pengetahuan supaya mampu berjihad dalam segala kasus dan hukum hukum yang dihadapi dan yang terjadi. Ketiga belas: Berpendapat dan beragama yang benar. Dan ke empat belas: Keturunan/nasab, karena tidak akan *valid* kepemimpinan yang tidak memenuhi syarat ini. Unsur keturunan yang dimaksudkan yaitu keturunan quraisy. Menurut Ibnu Khaldun dalam bukunya al-Mukaddimah menyebut adanya empat syarat yang harus dipenuhi seorang pemimpin, yaitu: Ilmu, Keadilan, Kemampuan dan Keselamatan indera dan anggota tubuh dari hal-hal yang bisa dipengaruhi cara berpendapat dan bertindak. Adapun syarat yang kelima yaitu, Keturunan Quraisy masih diperselisihkan.<sup>7</sup>

### C. Tugas-tugas Pemimpin

Ada sepuluh tugas yang harus dilakukan seorang Imam (khalifah):

1. Melindungi keutuhan agama sesuai dengan prinsi-prinsipnya yang *establish*, dan ijma' salaf. Jika muncul pembuat *bid'ah*, atau orang yang sesat yang membuat syubhat tentang agama, ia menjelaskan hujjah kepadanya, menerangkan yang benar kepadanya, dan menindaknya sesuai dengan hak-hak dan hukum yang berlaku, agar agama tetap terlindungi dari segala penyimpangan.

---

<sup>7</sup> Ajat Sudrajat, *Kepemimpinan Dan Masalah Legitimasi Dalam Perspektif Islam* (Jurnal, volume.1, Nomor 1, Mei 2004. Staffnew.uny.ac.id)

2. Menerapkan hukum kepada dua pihak yang berperkara, dan menghentikan perseteruan diantara dua pihak yang berselisih, agar keadilan menyebar secara merata, kemudian orang tidak sewenang-wenang, dan orang teraniaya tidak merasa lemah.
3. Melindungi wilayah Negara dan tempat-tempat suci, agar manusia dapat leluasa bekerja, dan berpergian ke tempat mana pun dengan aman dari gangguan terhadap jiwa dan harta.
4. Menegakkan *supremasi* hukum (*hudud*) untuk melindungi larangan-larangan Allah Ta'ala dari upaya pelanggaran terhadapnya, dan melindungi hak-hak hamba-hambanya dari upaya pelanggaran dan perusakan terhadapnya.
5. Melindungi daerah-daerah perbatasan dengan benteng yang kokoh, dan kekuatan yang tangguh hingga musuh tidak mampu mendapatkan celah untuk menerobos masuk guna merusak kehormatan, atau menumpahkan darah orang muslim, atau orang yang berdamai dengan orang muslim.
6. Memerangi orang menentang Islam setelah sebelumnya ia didakwahi hingga ia masuk Islam, atau masuk dalam perlindungan kaum Muslim, agar hak Allah Ta'ala terealisasi yaitu kemengannya atas seluruh agama.
7. Mengambil *fai* (harta yang didapatkan kaum Muslimin tanpa pertempuran) dan sedekah sesuai dengan yang diwajibkan Syari'at secara *tekstual* atau ijtihad tanpa rasa takut dan paksa.

8. Menentukan gaji, dan apa saja yang diperlukan dalam *Baitul Mal* (kas negara) tanpa berlebih-lebihan, keudian mengeluarkannya tepat waktunya tidak mempercepat atau menunda pengeluarannya.<sup>8</sup>
9. Mengangkat orang-orang terlatih untuk menjalankan tugas-tugas, dan orang-orang yang jujur untuk mengurus masalah keuangan, agar tugas-tugas ini dikerjakan oleh orang-orang yang ahli, dan keuangan dipegang oleh orang-orang yang jujur.
10. Terjun langsung menangani segala persoalan, dan menginspeksi keadaan, agar ia sendiri yang memimpin ummat dan melindungi agama. Tugas-tugas tersebut, tidak boleh ia *delegasikan* kepada orang lain dengan alasan sibuk istirahat atau ibadah. Jika tugas-tugas tersebut ia limpahkan kepada orang lain, sungguh ia berkhianat kepada ummat, dan menipu penasihat. Allah Ta'ala berfirman,

*“Hai daud, sesungguhnya kami menjadikan kamu sebagai pemimpin khalifah (pemimpin) di muka bumi maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah”.(Shaad: 26).*

Pada ayat di atas, Allah subhanahu wataala tidak hanya memrintahkan pelimpahan tugas, namun lebih dari itu dia memrintahkan penanganan langsung. Ia tidak mempunyai alasan untuk mengikuti hawa nafsu. Jika hal itu ia lakukan, maka ia masuk kategori orang tersebut. Inilah kendati pelimpahan tugas dibenarkan berdasarkan hukum agama

---

<sup>8</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam Assulthaniyyah Al-Wilayatudiniyyah*, (Kuwait:Maktabah Dar Ibnu Qutaibiah, 1989 Masehi), hlm. 22

dan tugas pemimpin, ia termasuk hak politik setiap pemimpin. Rasulullah Shallahu Alaihi Wa Sallam bersabda yang artinya,

حَدَّثَنَا أَبُو النُّعْمَانِ حَدَّثَنَا حَمَّادُ بْنُ زَيْدٍ عَنْ أَيُّوبَ عَنْ نَافِعٍ عَنْ عَبْدِ اللَّهِ قَالَ قَالَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ فَإِلِمَامٌ رَاعٍ وَهُوَ مَسْئُولٌ وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى بَيْتِ زَوْجِهَا وَهِيَ مَسْئُولَةٌ

*“ telah menceritakan kepada kami abu nu'man, telah menceritakan kepada kami hammad bin zaid dari ayyub dari naif dari Abdullah berkata, nabi shallahu alaihi wasallam bersabda: setiap dari kalian adalah pemimpin dan setiap dari kalian akan dimintai pertanggung jawaban tentang kepemimpinannya, seorang laki-laki adalah pemimpin atas keluarganya dan ia akan dimintai pertanggung jawabannya. Seorang wanita adalah pemimpin rumah atas suaminya, dan Ia pun akan dimintai pertanggungjawabannya.”*

#### **D. Hukum Mengangkat Pemimpin**

Hukum mengangkat pemimpin dalam hal ini para ulama terjadi berpedaan pendapat. Menurut ulama sunni, syi'ah dan murjiah, mayoritas pengikut *muktazilah* dan *khawarij* kecuali sekte najdat mengatakan bahwa mengangkat pemimpin itu hukumnya wajib krena itu berdosa bila meninggalkannya.<sup>9</sup>

Menurut Al-Ghazali pengangkat pemimpin suatu keharusan agama. Ia lebih lanjut menjelaskan bahwa tujuan diutusnya Rasulullah saw adalah untuk kebahagiaan manusia di akhirat, kebahagiaan akhirat tidak akan tercapai bila aturan agama tidak dijalankan, agama menghendaki adanya iman dan amal, amaal hanya dapat dilaksanakan apabila tubuh sehat, kesehatan hanya dapat diperoleh bila kebutuhan makan, minum dan keamanan terpenuhi, keamanan tidak akan mungkin tercapai tanpa ada

<sup>9</sup> Dzajuli, *Fikih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Ummat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: kencana Prenada Media Group, 2003), hlm. 60

pemimpin yang dita'ati. Jadi menurut Al-Ghazali seorang pemimpin amat dibutuhkan untuk memelihara ketertiban dunia, ketertiban dunia berguna bagi ketertiban agama yang pada gilirannya akan memberi kebahagiaan akhirat, agama dan kepala Negara menurut beliau adalah dua hal yang saling menunjang.<sup>10</sup>

### **E. Konsep Pemimpin Dalam Islam**

Dari hasil penelitian para pakar Islam mengatakan bahwa pemimpin adalah orang yang memiliki segala kelebihan dari orang lain atau dianggap paling pandai tentang berbagai hal yang ada hubungannya kepada kelompok dimana pemimpin harus pandai menyesuaikan kepentingan. Jika dikaitkan dengan zaman sekarang pemimpin tidak harus bisa memenuhi tugas seperti zaman dahulu, akan tetapi pemimpin harus memiliki kecakapan dan keahlian yang berkaitan dengan apa yang belum dia miliki.

#### **a. Pemimpin dalam Negara (kepala Negara)**

Pengangkatan kepala Negara dengan sistem pemilihan merupakan materi bahasan para juris sunni yang mengatakan bahwa menunjukan imam berdasarkan *nash* namun hal tersebut ditolak oleh al-baqillani karna dia menganggap bahwa sistem pengangkatan imam harus dengan jalan pemilihan oleh *ahl al-halli wa al-aqd*, menurutnya dalam memilih seorang kepala Negara rakyat harus mencari orang yang paling utama (*al-afdol*) tapi jika tidak ada kesepakatan siapa yang paling utama maka

---

<sup>10</sup> Wahyudi Sahrin, *Pemimpin Muslim Dalam Perspektif Ormas Islam*,(Skripsi Uin Alauddin Makassar) Di Unduh Pada Tanggal 30 Oktober 2019, Pukul 09:00

menurut hukum sah mengangkat seseorang yang kurang utama hal ini untuk mencegah tidak terjadi kekacauan dikalangan rakyat.

Untuk mengangkat kepala Negara, kata al-mawardi terdapat dua cara, yang pertama cara pemilihan oleh *ahl al-halli wa al-aqdi* mereka yang berwenang mengikat dan melepaskan yakni para ulama, cendikiawan dan pemuka masyarakat atau disebut juga *ahlul al-ikhtiyar*, yang kedua cara penunjukan atau wasiat oleh kepala Negara yang berkuasa untuk penguasa selanjutnya. Jika pengangkatan dilakukan dengan cara pemilihan banyak terjadi perbedaan pendapat dikalangan ulama.

Adapun dasar pembenaran pengangkatan kepala Negara dengan cara penunjukan oleh penguasa yang sedang berkuasa, menurut Al-Mawardi, didasarkan pada ijma. Yaitu kesepakatan ummat Islam terhadap pengangkatan dua khalifah. Ummat Islam menyetujui kebijaksanaan Abu Bakar menunjuk Umar menjadi penggantinya. Mereka juga menerima keputusan Umar membentuk badan musyawarah yang beranggotakan enam orang untuk memilih salah seorang dari mereka menjadi khalifah setelah beliau wafat. Tapi penunjukan putra mahkota itu tidak sesuka hati sang penguasa jika ia menunjuk menurut ijtihadnya maka ia harus menunjuk orang yang

benar-benar pantas dan memenuhi persyaratan untuk menduduki jabatan terhormat itu.<sup>11</sup>

Jika calon pengganti yang ditunjuk itu bukan anak atau ayah dari kepala Negara yang berkuasa, maka ia dapat melakukan penunjukan itu sendirian dan melaksanakan *bai'at* atasnya, tanpa musyawarah dengan salah seorang anggota pemilih. Dengan demikian jika sistem penunjukan yang dilakukan, maka lembaga *ahl al-ikhtiyar* tidak berfungsi. Musyawarah pun sebagai cara menyelesaikan masalah menurut ajaran al-Qur'an dan nabi tidak diamalkan. Padahal kebijaksanaan Abu Bakar dan Umar mengadakan penunjukan terhadap calon pengganti mereka, tidak meninggalkan unsur musyawarah sekalipun itu musyawarah terbatas di kalangan sahabat-sahabat terkemuka.

Adapun syarat-syarat kepala Negara menurut Al-Baqillani harus berilmu pengetahuan yang luas, karna ia memerlukan para hakim yang berlaku adil. Dengan ilmunya itu ia dapat mengetahui apakah putusan hakim sesuai dengan ketentuan hukum atau tidak dan apakah sesuai dengan asas keadilan. Syarat lain, kepala Negara harus bertindak adil dalam segala urusan, berani dalam peperangan, dan bijaksana dalam mengorganisir militer yang bertugas melindungi rakyat dari gangguan musuh. Dalam segala tindakannya bertujuan untuk melaksanakan syari'at. Artinya dalam mengatur kepentingan umat harus sesuai dengan

---

<sup>11</sup> Sayuti Pulungan, *Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada 2002), hlm. 241

syari'at. Disamping syarat-syarat tersebut, ia berpendapat bahwa kepala Negara harus dari Quraisy. Persyaratan terakhir ini merupakan penolakannya terhadap doktrin khawarij bahwa setiap muslim dari kalangan manapun berhak menjadi kepala Negara. Sekaligus penolakannya terhadap syi'ah bahwa kepala Negara terbatas pada keturunan Ali. Setelah persyaratan tersebut dipenuhi seseorang berhak dipilih menjadi kepala Negara berdasarkan dua cara pemilihan diatas.<sup>12</sup>

b. Pemimpin di wilayah provinsi (gubernur)

Pada sejarah Arab elaborasi pemerintahan pusat pada intinya merupakan upaya pemusatan kekuasaan imperium, dan khalifah mengendalikan, dan menjalin komunikasi dengan wilayah-wilayah provinsi dari kota Baghdad . tetapi selain kecendrungan pemerintahan yang bersifat memusat ini, wilayah provinsi yang ada tidak seluruhnya diperintah oleh langkah birokratis . peringkat pengontrolan ini bergantung pada tingkat provinsi yang terlonggar sampai kepada yang termaju kaitannya dengan upaya pemusatan pemerintahan.

Keragaman ini meningkatkan pengaruh pemerintah pusat dan imperium sendiri lebih bersifat toleran dan inklusif dari pada bersifat monolitik. <sup>13</sup>Para imam (khalifah) mengangkat seorang gubernur untuk salah satu provinsi, maka jabatan terbagi ke dalam dua

---

<sup>12</sup> Ibid, 252

<sup>13</sup> Ira M. Lapidus, *Sejarah Sosial Ummat Islam*, (Jakarta: Pt Raja Grafindo Pesada, 2000), hlm. 111

bagian: umum dan khusus. Janatan yang bersifat umum terbagi ke dalam dua bagian:

1. Pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela, hal yang dimaksud adalah dibutuhkan akad, dan harus dikatakan kepada gubernur provinsi, “Aku mengangkatmu untuk provinsi ini, memimpin seluruh rakyatnya, dan memikirkan seluruh persoalannya’. Ucapan akad harus detail yang tidak menimbulkan tanda Tanya dan berbagai penafsiran.
2. Penguasaan dengan akad atas dasar terpaksa, hal yang di maksud adalah seorang gubernur berkuasa dengan menggunakan kekerasan (senjata) terhadap provinsi-provinsi, kemudian imam mengangkatnya sebagai gubernur provinsi-provinsi tersebut dan menyerahkan pengelolaan provinsi-provinsi tersebut kepadanya. Gubernur karna pengangkatan dengan akad atas dasar sukrela (gubernur mustakfi) mempunyai tugas tertentu dan otoritas tertentu. Pengangkatannya ialah imam (khalifah) menyerahkan kepemimpinan satu provinsi, dan pengayoman seluruh rakyat yang ada di dalamnya kepada seseorang. Otoritasnya luas namun tugas-tugasnya terbatas.<sup>14</sup>

Adapun syarat-syarat untuk menjadi seorang gubernur provinsi menurut Al- Mawardi tidak jauh berbeda dengan syarat-syarat yang

---

<sup>14</sup> Imam Al-Mawardi, *Al Ahkam Assulthaniyyah Fi Al-Wilayah Ad-Diniyyah*, ( Jakarta: Darul Falah, 2000), hlm. 52

harus dimiliki menteri *tafwidi (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 syarat-syarat yang harus dimiliki keduanya. Pengangkatan gubernur provinsi harus dikaji dengan baik. Jika imam (khalifah) yang mengangkatnya maka menteri *tafwidi* mempunyai hak mengawasi dan memantaunya. Jika menteri *tafwidi* yang mengangkat gubernur provinsi maka syaratnya, menteri *tafwidi* mengangkatnya atas seizin imam (khalifah) dan dapat menggantikan berdasarkan ijtihad dan pemikirannya untuk mencari yang terbaik.<sup>15</sup>

c. Pemimpin daerah (bupati, camat dan lurah)

Ibnu taimiyah menjelaskan dalam memilih dan menempatkan seseorang harusnya orang yang terbaik atau yang lebih utama diantara yang ada untuk menduduki suatu jabatan, bila hal ini dilakukan dengan cermat, dan orang yang terpilih telah menduduki jabatan itu, karena memang haknya hendaklah ia menunaikan amanah dan kewajiban itu. Jika ia sudah lakukan dengan sebaik-baiknya, berarti ia dipandang sebagai pemimpin yang berlaku adil dalam pandangan allh tapi jika krena suatu sebab ia tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, allah telah memperingatkan: Maka berbaktilah kamu

---

<sup>15</sup> Ibid, hlm. 53

kepada Allah menurut kemampuanmu. Q.S. Al-Taghabun, ayat 16. Pandangan Ibnu Taymiyah tersebut harus diakui sebagai sumbangan pemikiran yang berharga bagi pemegang kekuasaan dalam menempatkan pembantu-pembantunya menduduki suatu jabatan. Dari hasil pernyataan tersebut dapat dikatakan bahwa bupati, camat dan lurah adalah perwakilan dari pemimpin provinsi ( gubernur) sebab kawasan provinsi tidak bisa dikelola oleh satu orang pemimpin, maka dibentuklah pimpinan di daerah-daerah guna mempersempit area pengawasan dan pengelolaan wilayah yang bertujuan mempermudah pimpinan untuk mengayomi segala kebutuhan masyarakatnya.

Setelah dikaji dari beberapa sumber yang diperoleh bahwa syarat-syarat dalam pengangkatan pemimpin dari kepala daerah, gubernur, dan kepala daerah lainnya adalah sama, namun yang secara lebih luas dibahas oleh para pemikir Islam adalah kepala Negara dan pimpinan gubernur sedangkan bupati, camat, dan lurah dianggap sebagai pembantu dari kepala Negara dan gubernur.

Dalam suatu lembaga Negara, al-Mawardi menilai bahwa kekuasaan seorang kepala Negara tidak berasal dari Allah SWT, meskipun tetap berada dalam batasan-batasan kedaulatan legal dan politik Tuhan. Sikapnya yang seperti ini menjadi nilai lebih bagi al-Mawardi dari pada pemikir-pemikir muslim lainnya, yang umumnya berpendapat bahwa kekuasaan khilafah adalah mandate dari Allah

SWT, bahkan bagi al-Ghazali kekuasaan kepala Negara adalah suci tidak bisa diganggu gugat.

Al-Mawardi telah meletakkan fondasi-fondasi Negara Islam dalam arti keharusan adanya lembaga khalifah, persyaratan-persyaratan calon khalifah, wilayah-wilayah wewenang dan kekuasaan khalifah, aturan untuk lembaga kementerian (*al-wizarah*) adanya pejabat-pejabat eksekutif (*tanfidh*) dan pejabat-pejabat delegatori (*tafwid*), birokrasi, tata usaha administrasi, lembaga peradilan, kepala-kepala daerah/pemerintahan daerah, dan panglima-panglima perang.

Beberapa lembaga Negara yang berada di bawah kekuasaan khalifah adalah sebagai berikut:

1. Lembaga yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas umum, seperti para menteri (*wazir*) yang tugasnya mewakili khalifah dalam semua urusan tanpa pengecualian.
2. Lembaga yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas khusus, seperti para pemimpin wilayah (*amir*).
3. Lembaga yang kekuasaannya khusus, seperti para hakim kepala (*qadi al-qudat*), pemimpin tentara, penjaga keamanan, wilayah perbatasan, direktorat dan penanggung jawab pajak dan zakat. Tugas mereka terbatas pada *investigasi* khusus.

4. Lembaga yang kekuasaannya khusus dalam tugas-tugas khusus, seperti hakim daerah, pengawasan pajak daerah, dan komandan militer daerah.<sup>16</sup>

#### F. Struktur Wilayah Dalam Islam

Struktur wilayah dalam islam ialah :

1. *Koryah* : sebuah tempat dimana manusia berkumpul dan menetap disana. Biasanya penduduknya terdiri dari seratus atau seribu orang dan dipimpin oleh kepala desa.
2. *Mudiriyyah* : sebuah pembagian wilayah administratif Negara yang berada di bawah kabupaten dan yang dipimpin oleh kepala kecamatan (*roisul mudiriyyah*).
3. *Mantiqoh* : sebuah pembagian wilayah administratif yang berada di bawah provinsi.
4. *Muhafazoh* : suatu kesatuan territorial atau wilayah administrasi pemerintahan di bawah wilayah Negara. Yang di pimpin oleh gubernur (*muhafizd/wali*).<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Rashda Diana, *Al-Mawardi Dalam Konsep Kenegaraan Dalam Islam*, (Jurnal Tsaqafah, Vol, 13 No. 1, Mei 2017) Diunduh Pada Tanggal 16 Desember Pukul 20:10.

<sup>17</sup> Moh. Mansyur Kustiawan, *dalilul katib walmurtajim*, ( Jakarta: Pt. Moyo Segoro Agung, 2002), Hlm. 174

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN**

#### **A. Pengangkatan Camat Dan Lurah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014**

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikeluarkan untuk menggantikan undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan. Dan tuntunan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Nomor 23 Tahun tentang Pemerintah Daerah telah disempurnakan sebanyak dua kali. Penyempurnaan yg pertama dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun perubahan kedua ialah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Serangkaian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 beserta perubahan-perubahannya tersebut menyebutkan adanya perubahan susunan dan wewenang pemerintahan daerah. Susunan pemerintah daerah menurut undang-undang ini meliputi pemerintahan daerah provinsi, pemerintahan daerah kabupaten dan DPRD. Pemerintahan daerah terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Pemerintahan daerah provinsi terdiri atas pemerintah daerah

provinsi dan DPRD provinsi. Adapun pemerintah daerah kabupaten/kota terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota.

Seiring berubahnya susunan pemerintahan daerah, kewenangan pemerintah daerah pun mengalami beberapa perubahan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, kewenangan pemerintahan daerah meliputi hal-hal sebagai berikut.

1. Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya sesuai dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Pemerintahan daerah melaksanakan urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan oleh pemerintah pusat menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah dengan berdasar atas asas tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum yang menjadi kewenangan presiden dan pelaksanaannya dilimpahkan kepada gubernur dan bupati/walikota, dibiayai oleh APBN.<sup>1</sup>

Pengangkatan Camat dan Lurah menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 126

1. Kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota dengan perda berpedoman pada Peraturan pemerintah.
2. Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di pimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian

---

<sup>1</sup> Surani Ulfa, *Penjelasan Undang-Undang Nor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, (<http://donridonri.soppengkab.go.id>, Januari 5, 2007 Jam 4:41 pm), Di unduh pada tanggal 22 oktober 2019 pukul 15:03.

wewenang bupati atau walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

3. Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) camat juga mempunyai menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:
  - a. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
  - b. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
  - c. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan
  - d. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
  - e. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan
  - f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan kelurahan
  - g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.
4. Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan

5. Camat dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah kabupaten/kota
6. Perangkat kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) bertanggung jawab kepada Camat
7. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) ditetapkan dengan peraturan bupati atau walikota dengan berpedoman pada Peraturan pemerintah

Pasal 127

1. Kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan dengan perda berpedoman pada Peraturan Pemerintah
2. Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh lurah yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan dari Bupati/Walikota
3. Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) lurah mempunyai tugas:
  - a) Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan
  - b) Pemberdayaan masyarakat
  - c) Pelayanan masyarakat
  - d) Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
  - e) Pemeliharaan prasarana dan fasilitas umum

4. Lurah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan
5. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (3) lurah bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui camat
6. Lurah dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibantu oleh perangkat kelurahan
7. Perangkat kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) bertanggung jawab kepada Lurah.<sup>2</sup>

Sedangkan dalam undang-undang nomor 23 tahun 2014 dalam menggantikan undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah.

#### Pasal 224

1. Kecamatan dipimpin oleh seorang kepala kecamatan yang disebut camat yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui sekretaris Daerah
2. Bupati/Walikota wajib mengangkat camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

---

<sup>2</sup> UU RI Nomor 32 Tahun 2004 *Tentang Pemerintahan Daerah*. Di Unduh Tanggal 27 Oktober 2019, pukul 13:03

3. Pengangkatan camat yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibatalkan keputusan pengangkatannya oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat

Pasal 229

1. Kelurahan dibentuk dengan perda Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah
2. Kelurahan dipimpin oleh seorang kepala kelurahan yang disebut lurah selaku perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada camat
3. Lurah diangkat oleh bupati/walikota atas usul sekretaris daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>3</sup>

#### **B. Perspektif Fiqih Siyasah terhadap Pengangkatan Camat dan Lurah Menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014.**

Di dalam Alqur'an tepatnya dalam surat Annisa ayat 59

يَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۖ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

*Wahai orang-orang yang beriman, Taatilah Allah dan taatilah Rasulmu (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat dengan tentang sesuatu, maka*

---

<sup>3</sup> UU RI Nomor 23 Tahun 2014 *Tentang Pemerintahan Daerah*, Di Unduh Tanggal 27 Oktober 2019, pukul 1:27.

*kembalikanlah kepada Allah (Alqur'an) dan Rasul (sunnahnya). Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.*<sup>4</sup>

Ummat Islam diperintahkan untuk ta'at kepada Allah, Rasulullah dan Ulil Amri. Ulil Amri adalah pemimpin suatu kelompok, kaum, daerah dan negeri. Ayat ini memang tidak membicarakan secara *eksplisit* tentang proses pengangkatan seorang pemimpin akan tetapi secara *implicit* kita bisa mengambil pemahaman bahwa, kalau ummat islam diperintahkan untuk taat kepada ulil amri itu artinya ummat islam juga wajib mengangkat ulil amri.

Berdasarkan pasal 224 dan 229 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pengangkatan camat dan lurah dalam pemerintahan daerah sebagai berikut:

- a. Pengangkatan camat dan lurah harus memenuhi persyaratan yang ada didalam peraturan perundang-undangan. Pengangkatan camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan kepegawaian sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.<sup>5</sup> Dalam peraturan perundang-undang, undang-undang No 19 tahun 2008 menjelaskan pengetahuan teknis pemerintahan dibuktikan dengan diploma/ijazah sarjana dan pernah bertugas di desa, kelurahan dan kecamatan paling singkat 2 Tahun.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya, (Jakarta : PT Syaamil Cipta Media, 2005)

<sup>5</sup> UU Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>6</sup> Undan-Undang Desa, Kelurahan dan Kecamatan, pp nomor 19 tahun 2008 pasal 24, hlm. 12

Sedangkan Pengangkatan Lurah itu dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan sesuai dengan . ketentuan peraturan perundang-undangan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 di perjelas. Pegawai Negeri sipil dalam pangkat/golongan Penata III/c, masa kerja minimal 10 tahun dan kemampuan teknis dibidang administrasi pemerintahan dan memahami sosial budaya masyarakat setempat. Dalam Fiqih Siyash tidak menyebutkan pangkat seperti diploma/ sarjana dan batas ilmu pegetahuan terdapat pemimpin itu tetapi dalam fiqih siyash mengatakan seorang pemimpin harus memiliki ilmu untuk ber ijtihad untuk menghadapi persoalan-persoalan, kasus hukum dan salah satunya harus memiliki organ tubuh yang sehat terhindar dari cacat sedangkan dalam undang-undang tidak ada. Oleh karena itu dapat ditarik kesimpulan bahwa terdapat berpedaannya akan tetapi pada masa dahulu atau masa Nabi tidak ada pangkat seperti diploma/sarjana dalam menuntut ilmu.

- b. Pengangkatan Camat dan Lurah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentan Pemerintahan Daerah. Camat wajib diangkat oleh Bupati/Walikota dari Pegawai Negeri Sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai perundang-undangan. Jika tidak sesuai seperti ketentuan perundang-undangan maka akan dibatalkan keputusan pengangkatannya oleh Gubernur sebagai Wakil

Pemerintah Pusat. Sedangkan Lurah diangkat oleh Bupati/Walikota atas usulan sekretaris daerah.

Dalam Fiqih siyasah pengangkatan pemimpin terdapat dua metode pengangkatan pemimpin yaitu melalui sistem pemilihan langsung (*ahlul Halli Wal Aqdi*) dan penunjukan oleh Imam (khalifah) sebelumnya.

*Ahlul halli wal aqdi* secara fungsional, dewan perwakilan umat yang pada gilirannya disebut *ahlul halli wal aqdi*, telah dipraktekkan oleh Nabi Muhammad ketika memimpin pemerintahan di Madinah. Nabi Muhammad telah meletakkan landasan filosofis sistem pemerintahan yang memiliki corak demokratis. Hal ini tampak ketika Muhammad dalam memimpin negara Madinah, menghadapi persoalan yang bersifat duniawi dan menyangkut kepentingan umat yang mengharuskan melibatkan para sahabat untuk memecahkan persoalan tersebut. Meskipun secara kelembagaan dewan tersebut tidak terorganisir dan tidak terstruktur, namun keberadaan mereka sangat penting dalam pemerintahan Islam yang selalu diajak bermusyawarah oleh Nabi ketika beliau menghadapi masalah yang tidak ada petunjuknya dalam al-Qur'an. Inilah fenomena yang diyakini oleh para politikus Islam sebagai embrio lahirnya dewan perwakilan rakyat atau *ahlul halli wal aqdi* dalam pemerintahan Islam.<sup>7</sup>

Pertama: dipilih oleh *Ahlul Halli Wal Aqdi*, sebagian ulama berpendapat bahwa jumlah minimal yang dapat mengesahkan pengangkatan seorang khalifah adalah lima orang yang sepakat untuk

---

<sup>7</sup> Abul A'la al-Maududi, *The Islamic Law and Constitutional*. Terj. Asep Hikmat, *Hukum dan Konstitusi: Sistem Politik Islam*, Bandung: Mizan, Cet. ke-1, 1990, hlm. 260.

mengangkat seseorang sebagai pemimpin atau satu orang mencalonkan seseorang dan kemudian disetujui oleh empat orang lainnya. Pendapat itu didasarkan oleh dua yaitu pembaiatan Abu Bakar oleh lima orang yang sepakat mengangkatnya dan kemudian diikuti oleh orang lainnya mereka adalah Umar Bin Khattab, Abu Ubaidah Bin Jarrah, Asid Bin Hudhrait, Basyar Bin Sa'ad dan Salim Maulana Abi Huzairah dan Umar menjadikan syura yang terdiri dari enam orang sahabat agar satu orang dari mereka diangkat sebagai pemimpin Negara dengan persetujuan lima orang sisanya.

Dari ulama kuffah berpendapat bahwa pengangkatan itu dapat dilakukan oleh tiga orang, yaitu satu orang yang memegang jabatan dengan persetujuan dua orang sehingga satu orang menjadi pejabat dan dua orang menjadi saksi seperti halnya akad perkawinan dengan satu wali nikah dan dua orang saksi. Kelompok yang lain berkata bahwa pengangkatan pemimpin dapat dilakukan dengan satu orang. Hal ini berdasarkan riwayat dari Abbas berkata kepada Ali r.a: "bentangkanlah tanganmu untuk aku baiat kamu." Maka orang-orang berkata, Paman Rasulullah saw telah membaiat anak pamannya maka tidak orang yang menentangnya karena hal itu adalah hukum, dan hukum satu orang dapat sah. Sekelompok ulama berpendapat pemilihan yang sah jika dilakukan

oleh wakil-wakil *ahlul ahlil wal aqdi* dari seluruh negeri dengan persetujuan yang bulat (ijma).<sup>8</sup>

Ketika *Ahlul Halli Wal Aqdi* telah bersepakat untuk mengangkat seorang imam (pemimpin), hendaknya terlebih dahulu mereka mempelajari profil orang-orang yang memenuhi syarat untuk diangkat sebagai pemimpin. Setelah itu mereka menyeleksi di antara mereka yang paling banyak memiliki kelebihan, paling sempurna syarat-syaratnya dan paling mudah di taati oleh rakyat sehingga mereka tidak menolak untuk mengangkatnya sebagai pemimpin. Jika diantara mereka ada yang ahli dalam berijtihad dan layak untuk dipilih, *Ahlul Halli Wal Aqdi* harus terlebih dahulu menawarkan jabatan pemimpin kepadanya dan jika ia bersedia, hendaknya mereka segera mengangkatnya. Dengan demikian, secara otomatis ia sah sebagai pemimpin dan seluruh rakyat harus ikut membaiaatnya dan bersedia menaatinya akan tetapi, jika orang tersebut menolak untuk menjadi pemimpin dan menyatakan tidak sanggup, ia tidak boleh dipaksa untuk menduduki jabatan pemimpin sebab pengangkatan pemimpin dilandasi dengan akad yang berdasarkan kerelaan dan pilihan sendiri tanpa ada unsur paksaan. Karena itu, jabatan pemimpin diserahkan kepada orang lain yang layak untuk mendudukinya. Apabila ada dua orang yang memenuhi syarat untuk diangkat sebagai pemimpin (imam), hendaknya lebih diprioritaskan yang memiliki usia lebih tua.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Sayuti Pulungan, *fiqh Siyasah , Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Cet. 2 (Jakarta : PT Raja Grafindo persada, 1995), h. 245-245.

<sup>9</sup> Imam Al-Mawardi, *Sistem Pemerintahan Khalifah Islam* (Jakarta Qisti press, 2004) hlm. 14

Bibit konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* pertama kali muncul dalam masa Khalifah Umar bin Khattab. Khalifah Umar bin Khattab, sebelum kewafatannya menunjuk enam orang sahabat yang menjadi tim formatur untuk memilih Khalifah setelah beliau, yakni Ali bin Abi Thalib, Utsman bin Affan, Saad bin Abi Waqash, Abdu alRahman bin Auf, Zubair bin Al-Awwam, dan Thalhah bin Ubaidillah serta Abdullah bin Umar. Abdullah bin Umar hanya bertindak sebagai penasihat, dan tidak berfungsi sebagai calon.<sup>10</sup> Istilah *Ahlul Halli Wal Aqdi* dirumuskan oleh ulama fikih untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarkan hatinurani mereka. Paradigma pemikiran ulama fikih merumuskan istilah *Ahlul Halli Wal Aqdi* didasarkan pada sistem pemilihan empat khalifah pertama yang dilaksanakan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan, Ansar dan Muhajirin. Mereka ini oleh ulama fikih diklaim sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang bertindak sebagai wakil umat.

Walaupun pemilihan Abu Bakar dan Ali dilakukan secara spontan atas dasar tanggung jawab terhadap kelangsungan keutuhan umat dan agama. Namun kedua tokoh tersebut mendapat pengakuan dari umat. *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah orang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekuen, takwa dan adil, dan

---

<sup>10</sup> Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm.28

kecermelangan pikiran serta kegigihan mereka di dalam memperjuangkan kepentingan rakyat.<sup>11</sup>

Sistem *ahl al-halli wa al-aqd* ini hanya untuk pengangkatan kepala Negara seperti yang dikatakan oleh al-baqillani sistem pengangkatan imam harus dengan jalan pemilihan oleh *ahl al-halli wa al-aqd*, menurutnya dalam memilih seorang kepala negara rakyat harus mencari orang yang paling utama tapi jika tidak ada kesepakatan siapa yang paling utama maka menurut hukum sah mengangkat seseorang yang kurang utama hal ini untuk mencegah dari kekacauan dikalangan rakyat.

Sedangkan sistem yang kedua, penunjukan oleh imam (khalifah). Maka penulis menggunakan sistem yang kedua yaitu sistem penunjukan oleh imam (khalifah). Ijma ulama menganggap sah terhadap imamah (kepemimpinan) berdasarkan penunjukan imam (khalifah) sebelumnya berdasarkan dua peristiwa yang pernah dilakukan oleh kaum muslim dan mereka tidak memungkirinya. Pertama, abu bakar radhiyallahu anhu menunjuk umar bin khattab radhiyallahu anhu sebagai imam penggantinya, kemudian kaum muslimin menerima imamah umar bin khattab berdasarkan penunjukan abu bakar radhiyallahu anhu tersebut. Kedua, umar bin khattab radhiyallahu anhu mengamanatkan imamah (kepemimpinan) sepeninggalnya kepada lembaga syura. Anggota lembaga syura yang notabene adalah tokoh-tokoh periode ketika itu menerima amanat imamah (kepemimpinan) ini karena menyakini

---

<sup>11</sup> Suyuthi J Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Rajagrafindo,1997), hlm. 66-67

keabsahannya. Sebagian sahabat tidak menyetujuinya, Ali bin Abi Thalib berkata kepada Abbas bin Abdul Muththalib radhiyallahu anhu yang mengecamnya atas keterlibatannya dalam lembaga Syura, “ ini adalah salah satu dari sekian banyak persoalan Islam yang agung dan aku tidak ingin keluar dari padanya. Sejak saat itulah amanat Imamah (kepemimpinan) menjadi *ijma* dalam pemilihan imam. Jika seorang imam ingin menunjuk seseorang menjadi imam (khalifah) sesudahnya, ia harus memeras otak mencari siapa yang paling berhak terhadap kursi Imamah dan paling lengkap kriterianya.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam Assulthaniyyah Al-Wilayatuddiniyyah*, (Kuwait: Maktabah Dar Ibnu Qutaibah, 1989 Masehi), hlm. 9

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Pengangkatan Camat dan Lurah berdasarkan Pasal 224 dan 229 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pengangkatan Camat dan Lurah. dapat disimpulkan bahwa Bupati/Walikota wajib mengangkat Camat dari Pegawai Negeri Sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008. Dalam pasal 25, pengetahuan teknis pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 meliputi: Menguasai bidang ilmu pemerintahan dibuktikan dengan ijazah diploma/sarjana pemerintahan. Pernah bertugas di desa, kelurahan, atau kecamatan paling singkat 2 (dua) tahun. Sedangkan pengangkatan Lurah, Lurah diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul sekretaris daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Dalam Peraturan Pemerintah di perjelas tentang Lurah yang diangkat dari pegawai negeri sipil pangkat/golongan minimal penata III/c dan masa kerja minimal 10 tahun dan kemampuan dibidang administrasi pemerintahan dan memahami sosial budaya masyarakat.
2. Sedangkan dalam perspektif fiqih siyasah , pengangkatan camat dan lurah menurut undang-undang nomor 23 tahun 2014 sesuai dengan fiqih siyasah sama-sama menggunakan sistem penunjukan.

Sebagaimana penulis telah membahas sebelumnya, bahwa camat dan lurah diangkat tidak melalui sistem pemilihan. dalam fiqh siyah pengangkatan pemimpin juga melalui sistem penunjukan, pemimpin sebelumnya yang menunjuk pemimpin tersebut kecuali pemimpin kepala Negara. Dengan ketentuan yang diperoleh pemimpin memiliki persyaratan yakni: adil, baligh, wara', yang merdeka bukan yang budak, memiliki ilmu pengetahuan supaya bisa menyelesaikan berbagai kasus dan hukum, mempunyai panca indra yang sehat, terhindar dari organ tubuh yang cacat dan dari keturunan qurayis yang dimaksud keturunan qurayis yaitu suku yang paling dihormati diantara suku-suku di arab dan yang paling kuat/punya power. Tapi pemimpin harus dari suku qurayis hanya pada masa khilafaurrasyidin samapi khilafah abbasiyyah.

## **B. Saran**

Penulis menyadari bahwa penelitian ini belum cukup mampu untuk menilai secara detail pengangkatan Camat dan Lurah yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tinjauan fiqh siyasah. Maka diperlukan studi lebih lanjut yang lebih mendetail untuk mendapatkan pemahaman yang lebih komprehensif.

Selain itu, masih perlu pengkajian lebih mendalam mengenai pengangkatan Camat dan Lurah. Kemudian dari segi isi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 seharusnya memuat beberapa persyaratan pengangkatan pemimpin yang diberikan oleh fiqh siyasah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan
- Al-Mawardi, 1989, *Al-Ahkam Assulthaniyyah Al-Wilayatuddiniyah*, Kuwait: Maktabah Dar Ibnu Qutaibiah
- Kamal Mustofa, *beberapa aspek pengangkatan dan pemberhentian pemimpin*, Http: www. Academia, edu.
- Ahmadi Munawir, *prinsip-prinsip metodologi*, Yogyakarta: Sumbangsih
- Suprpto, 1981, *Metode Riset Aplikasinya dalam pemasaran*, Jakarta, Fakultas Ekonomi
- Ari Kunto Suharsini, *Prosedur Penelitian Suatu pendekatan Praktek*, Jakarta: Renika Cipta
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan
- Peraturan pemerintah Nomor 73 Tahun 2005
- Mulyono Cahyono, 2010, *Perbedaan Kedudukan Dan Tugas Camat Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Dan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Diponogoro*, Jurnal
- Peraturan Daerah Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- Kemendagri Nomor 30 Tahun 2009, Pelaksanaan Pendidikan Teknis Pemerintahan Bagi Calon Camat
- Arianto Bobby, *Asministrasi public*, Jurnal
- Samsuddin, *Kriteria Pemimpin Dalam Islam*, Skripsi, universitas walisongo
- Imran Ali, *Fiqih II*, 2011, Bandung: Cita Pustaka Media Perintis.
- Pulungan Sayuti, *Fiqih Siyasah, Ajaran Dan Pemikiran*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999
- Sudrajad Ajat, *Kepemimpinan dan Masalah Legitimasi Dalam Prepektif Islam*, Vol. 1, No. 1 Mei
- Dzajuli, *Fiqih Siyasah , Implementasi Kemaslahatan Ummat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, Jakarta: Kencana Media Group, 2003

- Mahyudi Syahrin, *Pemimpin Muslim Dalam prepektif ormas islam*, Skripsi, UIN Alauddin Makassar
- Diana Rashada, *Al-Mawardi Dalam Konsep Kenegaraan Dalam Islam*, jurnal Tsaqofah, vol. 13. No. 1 mei 2017
- Kustiawan Moh Mansyur, *Dalilul khatib walmurtajim*, Jakarta: Pt Moyo Segoro
- Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Dan Terjemahnya*, Jakarta: PT Syamil Cipta Media 2005
- Yatim Badri, *Sejarah Peradaban Islam*, Jakarta: Raja Wali Press 2010
- Pulungan Suyuthi, 2002, *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Aphani Sabal, *Pengertian Pemimpin Dalam Fiqih Siyasah dan Hukum Positif Disampaikan Dalam Acara Pelatihan Kepemimpinan Menejemen Mahasiswa 14 Juli 2018*
- Qowin Minhajul , *Pemilihan Pemimpin Dalam Fiqih Siyasah Dusturiyah danPolitik*
- Lapidus Ira M, 2000, *Sejarah Sosial Ummat Islam*, Jakarta: Pt Grafindo Persada

## **DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

### **A. Data Pribadi**

Nama : Khusnul Khotimah Siregar  
NIM : 15 103 00002  
Tempat/TanggalLahir : Hutatonga, 09 Oktober 1997  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Agama : Islam  
Alamat : Hutatonga

#### Nama Orang Tua

Ayah : Hotman Siregar  
Ibu : Marsaulina  
Alamat : Hutatonga

### **B. Riwayat Pendidikan**

- SDN 101020 Hutatonga
- MTS Al-ANSOR Manunggang julu
- MA Al-ANSOR Manunggang julu
- Tahun 2015 melanjutkan pendidikan di IAIN Padangsidimpuan

Padangsidimpuan, 29 Januari 2020

Penulis,

**Khusnul Khotimah Siregar**

**NIM 15 103 00002**