

**KEKOSONGAN JABATAN SEKRETARIS DAERAH
KABUPATEN SIDOARJO TAHUN 2022 DITINJAU DARI
PERATURAN PRESIDEN NOMOR 3 TAHUN 2018 TENTANG
PENJABAT SEKRETARIS DAERAH**



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-
SYARAT MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU
DALAM ILMU HUKUM ISLAM/ILMU HUKUM**

OLEH:

WENING SAYEKTI

NIM. 22103070024

PEMBIMBING:

PROBORINI HASTUTI, M.H

NIP. 19930314 2019032023

**SIYASAH/HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2026

ABSTRAK

Fenomena kekosongan jabatan Sekretaris Daerah (Sekda) Kabupaten Sidoarjo selama 523 hari, terhitung sejak Maret 2022 hingga Maret 2024, mengonfirmasi terjadinya degradasi kepatuhan hukum serta pengabaian sistemik terhadap stabilitas birokrasi yang mencederai marwah pemerintahan daerah. Jabatan strategis ini dibiarkan tanpa pejabat definitif dalam kurun waktu yang tidak wajar, sehingga menimbulkan persoalan mengenai efektivitas koordinasi administratif dan pelayanan publik di Kabupaten Sidoarjo. Rumusan masalah dalam penelitian ini berfokus pada evaluasi legitimasi yuridis atas kekosongan jabatan tersebut ditinjau dari Perpres Nomor 3 Tahun 2018 serta perspektif Fikih siyasah.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris dengan pendekatan yuridis-sosiologis. Pisau analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah hukum positif Indonesia, khususnya regulasi mengenai jabatan struktural pemerintah daerah, dan kerangka teori Siyasah Dusturiyyah atau Fikih siyasah. Data penelitian dikumpulkan melalui studi dokumen peraturan perundang-undangan serta wawancara mendalam dengan pihak terkait guna membedah fakta lapangan dan implikasi administratif yang muncul selama masa transisi jabatan.

Hasil penelitian menunjukkan adanya diskrepansi normatif yang nyata terhadap UU No. 23 Tahun 2014, Perpres No. 3 Tahun 2018, dan Permendagri No. 91 Tahun 2019 yang secara limitatif membatasi masa jabatan Penjabat (Pj) maksimal selama tiga bulan. Akumulasi kekosongan selama 523 hari tersebut secara telak mencederai asas kepastian hukum dan efektivitas birokrasi. Dalam perspektif Fikih siyasah, keterlambatan ini dikategorikan sebagai mafsadah administrasi dan pengkhianatan terhadap amanah kepemimpinan karena menghambat fungsi Wizarah al-Tanfidz dalam mengonstruksi kemaslahatan publik. Penulis menyimpulkan bahwa fenomena ini merupakan sebuah anomali birokrasi yang merusak tatanan hukum nasional maupun prinsip ketatanegaraan Islam, sehingga praktik ini tidak boleh dijadikan preseden di masa depan.

Kata Kunci: Sekretaris Daerah, Sidoarjo, Hukum Positif, Fikih siyasah, Anomali Birokrasi.

ABSTRACT

The 523-day vacancy of the Regional Secretary (Sekda) of Sidoarjo Regency, from March 2022 to March 2024, confirms the degradation of legal compliance and the systemic disregard for bureaucratic stability, which has undermined the dignity of regional government. This strategic position has been left without a permanent official for an unreasonable period of time, raising questions about the effectiveness of administrative coordination and public services in Sidoarjo Regency. The research problem focuses on evaluating the legal legitimacy of this vacancy in light of Presidential Regulation Number 3 of 2018 and the perspective of Islamic jurisprudence (Fiqh siyasah).

This research employs an empirical juridical research method with a juridical-sociological approach. The analytical tools employed in this study are Indonesian positive law, specifically regulations concerning structural positions in regional governments, and the theoretical framework of Siyasah Dusturiyyah or Islamic jurisprudence (Fiqh siyasah). Data were collected through a review of statutory documents and in-depth interviews with relevant parties to examine the facts on the ground and the administrative implications that emerged during the transition period.

The research results show a clear normative discrepancy between Law No. 23 of 2014, Presidential Regulation No. 3 of 2018, and Minister of Home Affairs Regulation No. 91 of 2019, which restrict the term of office of Acting Officials to a maximum of three months. The accumulated vacancy of 523 days severely undermines the principles of legal certainty and bureaucratic effectiveness. From the perspective of Islamic jurisprudence (Fiqh siyasah), this delay is categorized as an administrative offense and a betrayal of the leadership mandate because it hinders the function of the Wizarah al-Tanfudz (Regional Implementation Supervision) in constructing public welfare. The author concludes that this phenomenon constitutes a bureaucratic anomaly that undermines the national legal order and the principles of Islamic state administration. Therefore, this practice should not be used as a precedent in the future.

Keywords: *Regional Secretary, Sidoarjo, Positive Law, Islamic jurisprudence, Bureaucratic Anomaly.*

HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI

**KEMENTERIAN AGAMA**
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 515856 Yogyakarta 55281

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Kepada:
Yth. Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
Di Yogyakarta

Assalamualaikum wr.wb.

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka saya selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudara:

Nama : Wening Sayekti
NIM : 22103070024
Judul Skripsi : Kekosongan Jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Sidorarjo Tahun 2022 Ditinjau dari Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penjabat Sekretaris Daerah

Sudah dapat diajukan kepada Fakultas Syariah dan Hukum Jurusan/Program Studi Hukum Tata Negara UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini saya mengharap agar skripsi tersebut di atas dapat segera dimunaqsyahkan. Atas perhatiannya saya ucapkan terimakasih.

Yogyakarta, 25 Mei 2026

Pembimbing, 
NIP 19930314 201903 2 023

Ketua Prodi, 
NIP 19850301 201801 1 002

HALAMAN PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-730/Un.02/DS/PP.00.9/06/2026

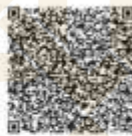
Tugas Akhir dengan judul : KEKOSONGAN JABATAN SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN SIDOARJO
TAHUN 2022 DITINJAU DARI PERATURAN PRESIDEN NOMOR 3 TAHUN 2018
TENTANG PENJABAT SEKRETARIS DAERAH.

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : WENING SAYEKTI
Nomor Induk Mahasiswa : 22103070024
Telah diujikan pada : Rabu, 03 Juni 2026
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang

Proborini Hastuti, M.H.
SIGNED

Valid ID: 6a278a0034118e



Penguji I

Fitri Abu Arum, M.H.
SIGNED

Valid ID: 6a2773b77044



Penguji II

Syaifullohil Mashul, M.H.
SIGNED

Valid ID: 6a2a0f021eb0b



Yogyakarta, 03 Juni 2026
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum

Prof. Dr. Ali Sodiqin, M.Ag.
SIGNED

Valid ID: 6a2908275a35

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Wening Sayekti
NIM : 22103070024
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa skripsi saya yang berjudul: "Kekosongan Jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2022 Ditinjau dari Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penjabat Sekretaris Daerah" adalah hasil karya pribadi dan sepanjang pengetahuan penyusun tidak berisi materi yang dipublikasikan atau ditulis orang lain, kecuali bagian-bagian tertentu yang penyusun ambil sebagai acuan.

Apabila terbukti pernyataan ini tidak benar, maka sepenuhnya menjadi tanggungjawab penyusun.

Yogyakarta, 25 Mei 2026

Yang menyatakan



WENING SAYEKTI.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

MOTTO

Hidup yang tidak dipertaruhkan tidak akan pernah bisa dimenangkan.

-Sutan Sjahrir-

Meski berat semua akan terlewati, sekedar memikirkannya saja tidak akan meredakan situasi, jadi ambil langkah sekarang atau tidak sama sekali dan hidup bersama penyesalan sebab tak pernah mencoba berusaha.

-Lentera Sukma-



HALAMAN PERSEMBAHAN

1. Skripsi ini saya persembahkan untuk kedua orang tua, dua kakak perempuan dan kakak laki-laki, keluarga tercinta, karena dari merekalah penulis tumbuh dan ada, serta berani untuk tetap bangkit, bertanggung jawab hingga akhir, membentuk pribadi yang mandiri, namun juga tetap saling mengasihi. Terima kasih banyak karena selalu mendoakan segala hal baik dan keberuntungan agar dapat menyertai kapan pun dan seterusnya. Terima kasih banyak karena tetap selalu memberikan dukungan dan kepercayaan kepada penulis. Semoga segala hal indah, keberuntungan dan kebahagiaan selalu menyertai dunia-akhirat.
2. Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo, semoga dengan adanya penelitian yang dilakukan penulis ini dapat menjadi pengingat serta hal positif yang dapat membangun kesadaran dan semangat dalam menjalankan pemerintahan yang baik supaya tidak berlarut-larut dalam kubangan kualitas pemerintahan daerah yang begitu-begitu saja. Sebab tugas dan kewenangan jabatan menetap tetapi manusia yang menjabatnya dapat berbeda.
3. Teruntuk Wening Sayekti selaku penulis skripsi ini, terima kasih banyak karena tetap mau bergerak, berproses, dan bangkit dari segala hal yang terasa memberatkan. Terima kasih banyak karena memilih sadar dan bertanggung jawab hingga akhir, tetap mau berpikir positif dalam segala situasi dan kondisi. Semoga bunga yang indah tumbuh di antara celah diri bersama terwujudnya impianmu.

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi adalah pengalihan tulisan dari satu bahasa ke dalam tulisan bahasa lain. Dalam skripsi ini transliterasi yang dimaksud adalah pengalihan tulisan Bahasa Arab ke Bahasa Latin. Penulisan transliterasi Arab-Latin dalam skripsi ini menggunakan transliterasi berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543 b/U/1987. Secara garis besar uraiannya adalah sebagai berikut:

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	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	Ha‘	Ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha‘	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Žal	Ž	ze (dengan titik di atas)
ر	Ra‘	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ya
ص	Šad	Š	es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	Ḍ	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

Huruf Arab	Nama	Huruf latin	Nama
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	_el
م	Mim	M	_em
ن	Nun	N	_en
و	Waw	W	W
ه	Ha‘	H	Ha
ء	Hamzah	_	Apostrof
ي	Ya‘	Y	Ya

B. Konsonan Rangkap karena Syaddah

مُتَعَدِّدَةٌ	Ditulis	<i>muta'addidah</i>
عِدَّةٌ	Ditulis	<i>'iddah</i>

C. Ta‘ Marbûṭah di Akhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis h

حِكْمَةٌ	Ditulis	<i>ḥikmah</i>
عِلَّةٌ	Ditulis	<i>'illah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

2. Bila diikuti dengan kata sandang al serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ	Ditulis	<i>Karāmah al-Auliya'</i>
--------------------------	---------	---------------------------

3. Bila *ta' marbûṭah* hidup atau dengan harakat fathah kasrah dan dammah ditulis t atau h.

زَكَاةُ الْفِطْرِ	Ditulis	<i>Zakāt al-Fiṭr</i>
-------------------	---------	----------------------

D. Vokal Pendek

1.	-----َ-----	Fathah	Ditulis	A
2.	-----ِ-----	Kasrah	Ditulis	I
3.	-----ُ-----	Dammah	Ditulis	U

E. Vokal Panjang

1.	Fathah + alif إِسْتِحْسَان	Ditulis Ditulis	Ā <i>Istiḥsān</i>
2.	Fathah + ya' mati أَنْثَى	Ditulis Ditulis	Ā <i>Unṣā</i>
3.	Kasrah + yā' mati الْعَوَانِي	Ditulis Ditulis	Ī <i>al-‘Ālwānī</i>
4.	Dammah + wāwu mati عُلُوم	Ditulis Ditulis	Ū <i>‘Ulūm</i>

I. Vokal Rangkap

1.	Fathah + ya' mati غَيْرِهِمْ	Ditulis Ditulis	Ai <i>Gairihim</i>
2.	Fathah + wawu mati قَوْل	Ditulis Ditulis	Au <i>Qaul</i>

II. Vokal Pendek yang ber Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أَنْتُمْ	Ditulis	<i>a'antum</i>
أَعَدْتُ	Ditulis	<i>u'iddat</i>
لَنْ يَنْ شَكَرْتُمْ	Ditulis	<i>la'in syakartum</i>

III. Kata Sandang Alif +Lam

- a. Bila diikuti huruf Qamariyyah

الْقُرْآنُ	Ditulis	<i>Al-Qur'ān</i>
الْقِيَاسُ	Ditulis	<i>al-Qiyās</i>

- b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l* (el)nya.

الرِّسَالَةُ	Ditulis	<i>ar-Risālah</i>
النِّسَاءُ	Ditulis	<i>an-Nisā'</i>

IV. Penulisan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

أَهْلُ الرَّأْيِ	Ditulis	<i>Ahl ar-Ra'yi</i>
أَهْلُ السُّنَّةِ	Ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT, yang telah memberikan kelimpahan anugerah-Nya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Kekosongan Jabatan Sekretaris Daerah Sidoarjo Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”. Shalawat serta salam senantiasa tercurah kepada Baginda Nabi Muhammad SAW, beserta keluarganya, sahabat, dan semoga sampai kepada kita selaku umatnya. Ucapkan terima kasih juga penulis sampaikan kepada seluruh pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

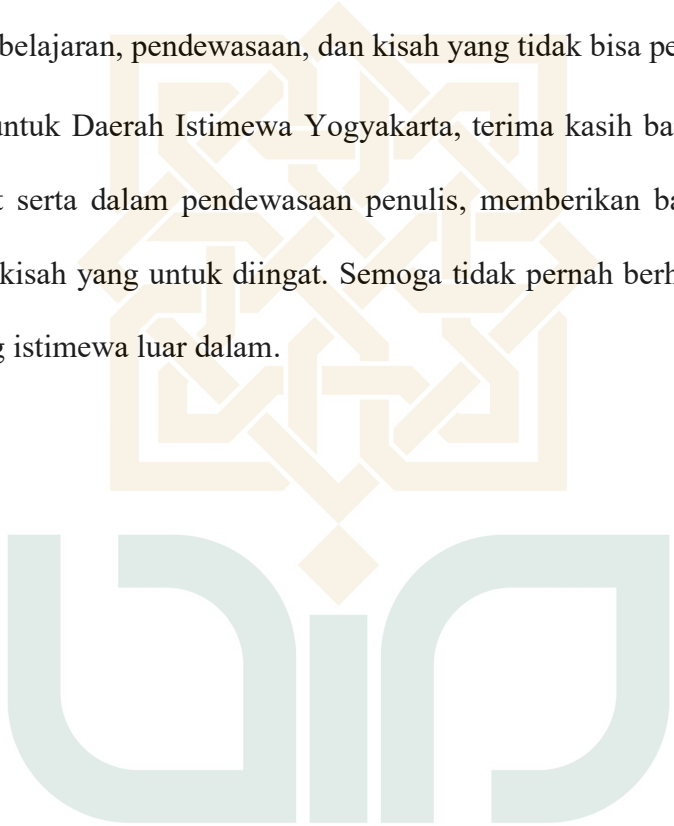
1. Bapak Prof. Noorhaidi, S.Ag., M.A., M.Phil., Ph.D. selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Prof. Dr. Ali Sodikin, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Bapak Gugun El Guyanie, S.HI.,LL.M., selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Program Sarjana Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Ibu Proborini Hastuti, M.H, selaku Sekertaris Program Studi Hukum Tata Negara Program Sarjana Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
5. Seluruh Civitas akademika UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
6. Ibu Proborini Hastuti, M.H, yang sudah menjadi dosen pembimbing akademik penulis. Terima kasih banyak atas waktunya, bimbingannya,

serta kritik dan saran yang diberikan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

7. Bapak Andjar Surjadioanto selaku Kepala Inspektur Sidoarjo dan mantan Plh/Pj Sekretaris Daerah Sidoarjo 2022, dan staf administrasi Inspektorat Kabupaten Sidoarjo, karena telah kooperatif membantu dan memberikan peran penting dalam penyusunan skripsi ini.
8. Kedua orang tua saya, keluarga yang amat sangat berharga dan saya hormati serta sayangi.
9. Para guru yang tidak dapat disebutkan satu persatu dari almamater penulis sejak dimulainya masa pendidikan formal maupun nonformal.
10. Teman-teman penulis, Trixie, Hasna, Kahla, Pipit, Tari, Selma, Clara, Salma, Sardil, Muren, Bittersweet, yang sudah mau meluangkan waktu dan mengusahakan ada dalam dinamika hidup. Serta terima kasih banyak untuk teman-teman yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu yang sudah banyak menemani di perantauan maupun setiap orang yang datang dan pergi. Semoga segala kebahagiaan, ketenangan, dan keberuntungan menyertai.
11. Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Ashram Bangsa, dan Cakra Abhiseka yang sudah saya anggap sebagai keluarga di perantauan, terima kasih banyak atas ilmu, pembelajaran, dan kepercayaan kepada penulis dalam perjalanan perkuliahan ini.
12. Himpunan Mahasiswa Program Studi (HMPS) HTN 2023 dan HMPS

HTN 2024 yang sudah berkanan untuk berada dalam satu kapal yang sama serta memberikan kepercayaan dalam perjalanan aktivitas kampus.

13. Seluruh elemen-insan, meski datang dan pergi selayaknya kehidupan, terima kasih banyak karena secara tidak langsung telah memberikan pembelajaran, pendewasaan, dan kisah yang tidak bisa penulis lupakan.
14. Teruntuk Daerah Istimewa Yogyakarta, terima kasih banyak karena telah turut serta dalam pendewasaan penulis, memberikan banyak sekali ilmu dan kisah yang untuk diingat. Semoga tidak pernah berhenti menjadi kota yang istimewa luar dalam.



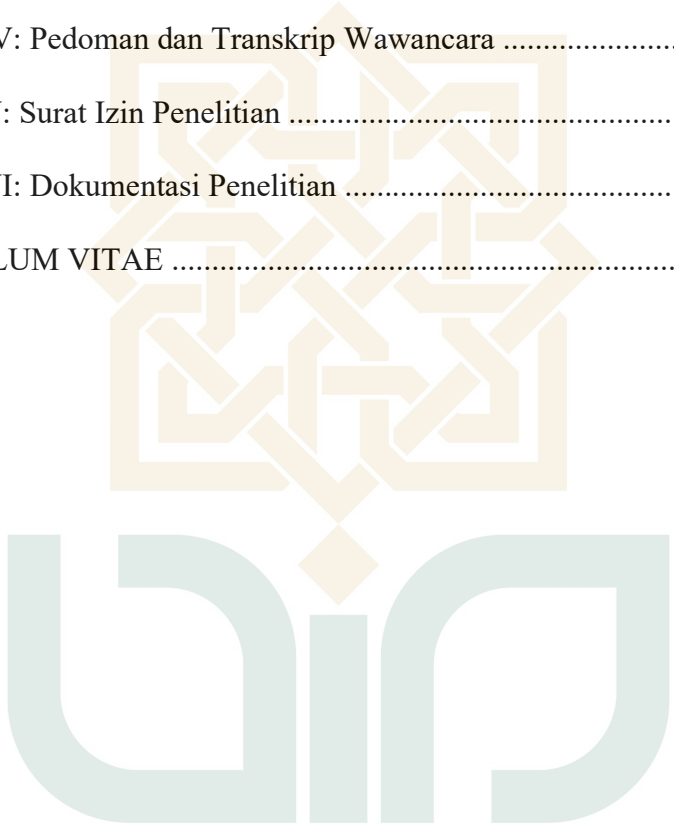
STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK.....	ii
<i>ABSTRACT</i>	iii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN	vi
MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN	ix
KATA PENGANTAR	xiii
DAFTAR ISI	xvi
DAFTAR TABEL	xviii
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	10
D. Telaah Pustaka	11
E. Kerangka Teoritik	14
1. Teori Jabatan	14
2. Teori Pemerintahan Daerah	15
3. Teori Fikih Siyasah	16
F. Metode Penelitian	18

Jenis Penelitian	18
Pendekatan Penelitian	19
Sumber Data	19
Metode Pengumpulan Data	20
Metode Analisis Data	20
G. Sistematika Pembahasan	21
BAB II: ANALISIS TEORI	25
A. Teori Jabatan	25
B. Teori Pemerintahan Daerah	28
C. Teori Fikih Siyasah	30
BAB III: KONDISI EMPIRIS KEKOSONGAN JABATAN SEKRETARIS	
DAERAH DI KABUPATEN SIDOARJO	36
A. Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Sidoarjo	36
B. Kedudukan dan Peran Sekretaris Daerah	39
C. Kekosongan Jabatan Sekretaris Daerah	58
BAB IV: ANALISIS HUKUM TERHADAP KEKOSONGAN JABATAN	
SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN SIDOARJO	69
A. Fenomena Kekosongan Jabatan Ditinjau dari Perpres Nomor 3/2018	69
C. Implikasi Hukum Kekosongan Jabatan Sekretaris Daerah	82
D. Tinjauan Fikih Siyasah terhadap Keterlambatan Pengisian Jabatan	98
BAB V: PENUTUP	103
A. Kesimpulan	103
B. Saran	104

DAFTAR PUSTAKA	105
Lampiran I: Halaman Terjemahan Ayat Al-Qur'an dan Hadis	I
Lampiran II: Biografi Singkat Imam Al-Mawardi	II
Lampiran III: Kronologi Upaya Perolehan Data (PPID)	III
Lampiran IV: Pedoman dan Transkrip Wawancara	IV
Lampiran V: Surat Izin Penelitian	V
Lampiran VI: Dokumentasi Penelitian	VI
CURRICULUM VITAE	VII



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Kronologi Kekosongan Jabatan Sekda.....	45
Tabel 2 Perbandingan Batas Waktu Regulasi vs Realita Lapangan.....	76
Tabel 3 Analisis Pelaksanaan Administrasi Berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).....	91
Tabel 4 Analisis Fenomena Berdasarkan Perspektif Fikih Siyasah.....	113



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Jabatan Sekretaris Daerah Kota Sidoarjo lowong terhitung sejak 2 Maret 2022. Bermula dari Ahmad Zaini, Sekretaris Daerah yang dimutasi oleh Bupati Sidoarjo Gus Mohdlor menjadi Asisten 3 (Administrasi Umum) Sekretaris Daerah. Setelah Ahmad Zaini dimutasi, jabatan Sekretaris Daerah Sidoarjo diisi pada 12 Mei 2022 oleh Penjabat (Pj) Andjar Surjadianto yang juga menjabat sebagai Inspektur Kabupaten Sidoarjo. Atas kekosongan jabatan tersebut, Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Sidoarjo Damroni Chudlauri mendesak Wakil Gubernur Sidoarjo untuk segera mengisi jabatan Sekretaris daerah yang lowong yang masih dijabat oleh Penjabat (Pj).¹

Selanjutnya, pasca-mutasi Ahmad Zaini guna menghindari *vacuum of power*, kepemimpinan administratif dijalankan oleh Andjar Surjadianto yang ditunjuk sebagai Pelaksana Harian (Plh) pada 3 Maret 2022. Pada saat itu, sebelum dilantik menjadi Penjabat Sekretaris Daerah Sidoarjo Andjar Surjadianto sempat menjabat sebagai Plh (Pelaksana Harian) Sekretaris Daerah Sidoarjo pada 3 Maret 2022 hingga 12 Mei 2022. Kemudian, Andjar Surjadiajanto kembali dilantik menjadi Penjabat yang selanjutnya disebut sebagai (Pj) pada tanggal 12 Mei 2022 di tanggal yang sama dengan berakhirnya masa Pelaksana Harian (Plh) yang

¹ “Kosong Hampir Dua Tahun, Komisi A DPRD Sidoarjo Desak Bupati Segera Isi Jabatan Sekda – Zona Jatim,” <https://zonajatim.com/2024/03/06/kosong-hampir-dua-tahun-komisi-a-dprd-sidoarjo-desak-bupati-segera-isi-jabatan-sekda/>, akses 25 Oktober 2024.

dijabatnya. Posisi Andjar Surjadianto sebagai Pj Sekretaris Daerah Sidoarjo tersebut berjalan hingga awal Maret Tahun 2024.

Menanggapi adanya fenomena tersebut, berdasarkan Perpres Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penjabat Sekretaris Daerah, penugasan Plh hanya diperuntukkan bagi kekosongan yang bersifat jangka pendek dengan kurang dari 15 hari kerja. Oleh karena proses pengisian definitif memerlukan waktu lebih lama, Andjar kemudian dilantik sebagai Penjabat (Pj) Sekda pada 12 Mei 2022 setelah melewati batas transisi 15 hari tersebut. Melalui penunjukan tersebut, Komisi A DPRD Sidoarjo mendesak dengan meminta Pemerintah Daerah Sidoarjo segera mengisi jabatan definitif guna menjamin efektivitas tata kelola pemerintahan daerah yang telah mengalami kekosongan selama hampir dua tahun. Akan tetapi, realitas menunjukkan transisi kewenangan ini justru berlangsung panjang dalam kurun waktu selama kurang lebih 1 (satu) tahun lewat 7 (tujuh) bulan. Jabatan Sekda definitif baru terisi secara resmi setelah pelantikan Fenny Apridawati pada Maret 2024, yang bahkan sempat mengalami kendala administratif sehingga harus dilakukan pelantikan ulang pada April 2024.²

Fenomena ini mengindikasikan adanya diskrepansi normatif atau ketidaksesuaian terhadap Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penjabat Sekretaris Daerah yang mana seharusnya masa jabatan Penjabat Sekretaris Daerah paling lama berjalan selama 6 (enam)

² Suron.co, "DR Fenny Dilantik Bupati Gus Mudhlor Sebagai Sekretaris Daerah Sidoarjo", (<https://suron.co/2024/03/23/>, diakses pada 25 Oktober 2024).

bulan dalam hal Sekretaris Daerah tidak dapat melaksanakan tugas, atau paling lama 3 (tiga) bulan untuk terjadinya kekosongan Sekretaris Daerah. Kemudian, diperkuat dengan adanya aturan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 214 yang membatasi masa jabatan Pj Sekretaris Daerah paling lama 3 (tiga) bulan dalam hal terjadinya kekosongan.³ Melalui fenomena keterlambatan ini, menandakan bahwa adanya kekosongan jabatan Sekretaris Daerah definitif yang berlangsung lama dan ketidaktaatan Pemerintah Daerah Sidoarjo terhadap regulasi. Hal tersebut jelas berimplikasi pada stabilitas koordinasi birokrasi, mengingat Sekretaris Daerah merupakan "Legal Drafter Utama" dan pusat orkestrasi administratif perangkat daerah.⁴

Secara general, Sekretaris Daerah atau yang selanjutnya disebut Sekda adalah posisi penting yang berfungsi untuk membantu atau Asisten Pimpinan daerah/Bupati/Wali Kota. Sekda berperan penting dalam hal menyusun kebijakan dan mengkoordinasi antara dinas daerah dan lembaga teknis daerah, pengoordinir administrasi terhadap pelaksanaan tugas perangkat daerah serta pelayanan administratif.⁵ Singkatnya, ia bertanggungjawab dalam mengendalikan, mengevaluasi dan melaporkan pelaksanaan tugas Sekretariat Daerah.

³ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Sekretariat Negara, 2014), Pasal 214 Ayat (3).

⁴ Sekretariat Daerah Kabupaten Bone, "Pengertian Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, dan OPD", (<https://setda.bone.go.id/2019/02/15/>, diakses pada 25 Oktober 2024).

⁵ "Pengertian Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Dan OPD | Sekretariat Daerah Kabupaten Bone,"<https://setda.bone.go.id/2019/02/15/pengertian-sekretariat-daerah-dinas-daerah-lembaga-teknis-daerah-dan-opd/>, akses 25 Oktober 2024.

Dalam aturan Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur tugas dan tanggung jawab Sekretaris Daerah sebagai berikut:

Pasal 213 ayat (2) Sekretaris Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas membantu Kepala Daerah dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan administratif. Kemudian, pada ayat (3) dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Sekretaris Daerah bertanggungjawab kepada Kepala Daerah.⁶

Peristiwa kekosongan jabatan sekretaris daerah ini tentu menandakan adanya ketidakpastian dan ketidakefektivitasan pihak pemerintah Sidoarjo dalam menangani persoalan tersebut. Padahal hal ini bukan hanya problematika sepele, sebab Sekretaris Daerah merupakan unsur pembantu pimpinan pemerintahan kabupaten yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati. Melalui fenomena ini, tentunya menimbulkan anggapan bahwa pemerintah di Sidoarjo tidak memegang penuh regulasi yang telah mengatur terkait Penjabat Sekretaris Daerah. Oleh karena itu, apabila jabatan Sekretaris Daerah kosong maka akan memberikan implikasi yang signifikan sebab ia memiliki peran sebagai asisten kepala daerah dalam mengarahkan dan mengontrol operasional pemerintahan daerah. Kekosongan jabatan ini dapat menimbulkan tersendatnya informasi, koordinasi dan implementasi kebijakan yang akhirnya berdampak terhadap stabilitas dan produktivitas pemerintahan daerah. Dalam hukum Islam hal ini bersinggungan dengan *fikih siyasah*.

⁶ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 213 Ayat (2) dan Ayat (3).

Menurut perspektif hukum Islam, fenomena kekosongan jabatan ini memiliki keterkaitan erat dengan kajian *fikih siyasah*, khususnya pada aspek *siyasah dusturiyyah* (politik tata negara).⁷ Esensi dari tata kelola pemerintahan Islam menekankan bahwa seorang pemimpin (kepala daerah) memerlukan pembantu atau *wazir* yang kompeten untuk memastikan roda pemerintahan dan pelayanan publik berjalan optimal.⁸ Jabatan Sekretaris Daerah dalam struktur pemerintahan modern dapat dipandang sebagai manifestasi dari konsep *Wazir al-Tanfidz*, yaitu pejabat yang bertugas menjalankan perintah pemimpin, mengoordinasikan administrasi, dan menjadi penghubung antar perangkat daerah.⁹

Kekosongan jabatan Sekda definitif dalam jangka waktu yang cukup lama di Kabupaten Sidoarjo berpotensi mencedari prinsip kemaslahatan publik (*al-maslahah*). Jabatan Sekretaris Daerah memiliki peran strategis sebagai koordinator birokrasi dan pembantu utama kepala daerah, memiliki kedudukan yang selaras dengan konsep *wizarah* atau lembaga pembantu pemimpin dalam kajian *siyasah dusturiyyah*.¹⁰ Keberadaan pejabat definitif dalam posisi tersebut menjadi sangat krusial untuk menjaga ketertiban pemerintahan agar fungsi pelayanan publik tidak

⁷ A. Djazuli, *Fikih siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2003), hlm.27.

⁸ Muhammad iqbal, *Fikih siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), hlm. 114.

⁹ Abu al-Hasan al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sulthaniyyah wa al-Wilayat ad-Diniyyah*, terj. Fadhli Bahri, (Jakarta: Darul Falah, 2007), hlm. 47.

¹⁰ J. Suyuthi Pulungan, *Fikih siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002), hlm. 156.

terhambat oleh stagnasi administratif. Oleh karena itu, kekosongan jabatan yang berlangsung cukup lama di Kabupaten Sidoarjo tidak hanya dipandang sebagai persoalan administratif formal semata, melainkan juga bersinggungan dengan prinsip amanah dan tanggung jawab kepemimpinan untuk menjamin keberlanjutan tata kelola pemerintahan yang efektif demi kepentingan masyarakat luas.¹¹

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis merumuskan beberapa rumusan masalah dalam penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana fenomena kekosongan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo ditinjau dari Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 3 Tahun 2018?
2. Bagaimana tinjauan fikih siyasah mengenai kekosongan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo?

C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang disertakan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjawab beberapa hal berikut:

- a. Sebagai bentuk peninjauan bagaimana kekosongan jabatan sekretaris daerah kota Sidoarjo terhadap regulasi hukum yang mengatur, yaitu Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 tentang

¹¹ QS. An-Nisa (4): 58

Penjabat Sekretaris Daerah.

- b. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana perspektif fikih siyasah atas kekosongan jabatan sekretaris daerah kota Sidoarjo.

2. Kegunaan Penelitian

a. Secara Teoritis

Harapan dari adanya penelitian ini adalah ke depannya dapat memberikan pemahaman sekaligus pengingat kepada pemerintah daerah kota Sidoarjo dan masyarakat terkait adanya regulasi hukum yang mengatur mengenai masa daluwarsa jabatan Penjabat. Sesuai dengan adanya aturan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penjabat Sekretaris Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 91 Tahun 2019, dimana ketiga regulasi tersebut kompak menyatakan dan mengatur terkait aturan dalam masa Penjabatan Sekretaris Daerah serta bagaimana mekanisme administratifnya.¹²

b. Secara Praktis

Besar harapan agar penelitian ini dapat membantu dalam menciptakan kepedulian dan kesadaran pemerintah daerah dan masyarakat apabila terjadi suatu kekosongan jabatan dalam

¹² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Peraturan Presiden Nomor 3 tahun 2018 tentang Penjabat Sekretaris Daerah; dan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 91 Tahun 2019 tentang Penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah.

pemerintahan yang telah terhitung lama dibiarkan. Bagaimana kekosongan jabatan Sekda Sidoarjo yang tidak sesuai dengan regulasi hukum dapat memberikan konsekuensi terhadap kinerja pemerintahan. Dengan menggunakan regulasi hukum yang mengatur, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada Pasal 213 ayat (2) dan (3), serta Pasal 214 ayat (3), Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 3 Tahun 2018, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 91 Tahun 2019, dan mengaitkan fenomena yang terjadi dengan perspektif fikih siyasah, yang diharapkan dapat menjadi penguat, pengingat, serta salah satu bentuk kritik terhadap Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo agar lebih taat terhadap regulasi dalam menjalankan birokrasi.

D. Telaah Pustaka

Sebelum adanya penelitian dari judul yang hendak penulis bawakan ini, terdapat beberapa penelitian yang berhubungan dengan tulisan yang hendak penulis teliti. Oleh karena itu, adanya telaah Pustaka ini diharapkan tidak akan ada pengulangan materi penelitian secara kompleks. Di bawah ini adalah penelitian sebelumnya yang juga berkaitan dengan Kekosongan Jabatan Pemerintahan:

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Dodi Fathur Muttaqim Hatta, dkk. Mahasiswa Hukum Universitas Pattimura, Ambon dalam jurnal ilmiahnya dengan judul “Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengangkatan Pejabat Pimpinan Tinggi” menekankan bahwa pengangkatan Pejabat (Pj)

Sekretaris Daerah merupakan bentuk implementasi asas legalitas dalam prinsip negara hukum yang harus memenuhi syarat prosedur dan substansi secara ketat.¹³ Melalui analisis jurnal yang dilakukan oleh Dodi Fathur Muttaqim Hatta, dkk dengan berpegang pada Perpres Nomor 3 Tahun 2018, terdapat penegasan bahwa:

Masa jabatan seorang Penjabat Sekretaris Daerah dibatasi secara limitatif, yaitu paling lama 3 (tiga) bulan dalam hal terjadi kekosongan jabatan dan paling lama 6 (enam) bulan jika Sekretaris Daerah definitif tidak dapat melaksanakan tugasnya.

Penunjukan pejabat sementara yang dilakukan secara terus menerus tanpa upaya pengisian jabatan definitif dipandang sebagai bentuk pengingkaran terhadap asas legalitas dan dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang (*abuse of authority*).

Lebih lanjut, jurnal ini menjelaskan bahwa setiap keputusan pejabat pemerintahan, termasuk dalam pengisian jabatan transisi, wajib bersandarkan pada aturan hukum yang jelas dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) guna menghindari tindakan sewenang-wenang yang merugikan stabilitas birokrasi.¹⁴ Penelitian yang dilakukan oleh Dodi Fathur Muttaqim Hatta, dkk memiliki kesamaan visi dengan penelitian penulis dalam mengkritik ketidakpatuhan pemerintah daerah terhadap regulasi pengisian jabatan, akan tetapi sedikit berbeda, penulis dalam penelitian ini akan memperdalam analisisnya melalui kacamata Fikih

¹³ Dodi Fathur Muttaqim Hatta, Hendrik Salmon, dan Saartje Sarah Alfons, "Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengangkatan Pejabat Pimpinan Tinggi," *PAMALI: Pattimura Magister Law Review*, vol. 4, no. 1 (Maret, 2024): hlm. 1-9.

¹⁴ *Ibid*

Siyasah untuk melihat dampak moral dan teologis dari ketidaktaatan aturan tersebut.

Selain itu, perbedaan penelitian jurnal ilmiah tersebut dengan yang dilakukan penulis ada pada beberapa hal lainnya, yakni perbedaan perpektif analisis oleh Hatta, dkk. yang menggunakan Hukum Administrasi Negara secara murni, dengan alat uji Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), sedangkan penulis menggunakan pendekatan ganda, memadukan hukum positif dengan *fikih siyasah (siyasah dusturiyyah)*, penggunaan konsep Imamah atau Wizarah dalam hukum Islam, dan perbedaan pada lokus serta subjek penelitian oleh Hatta, dkk. mengambil lokus penelitian di Provinsi Maluku dengan subjek Sekda Provinsi, sedangkan penulis mengambil lokus di Kabupaten Sidoarjo dengan subjek Sekda Kabupaten.

Kedua, skripsi tahun 2022 ditulis oleh Alan Suarna mahasiswa Hukum dan Syariah Universitas Islam Negeri Banda Aceh, membawakan judul "Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur dari Unsur TNI/Polri Ditinjau dari Fikih siyasah Dusturiyah (Studi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002)" Penelitian Alan Swarna menunjukkan bahwa dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara secara langsung bertentangan dengan Undang- Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002 yang melarang campur tangan dalam pemerintahan dan politik karena akan menghendaki adanya dwifungsi instansi yang saling terkait, yakni Kepolisian dan Tentara

Nasional Indonesia. Hal ini menimbulkan kebingungan tentang pengisian atau penggantian direktur regional.¹⁵ Perbedaannya dengan penelitian saat ini adalah *gap* atau celah kasus yang diteliti berbeda, secara jabatan dan fungsi, pun regulasi hukum yang mengatur berbeda. Dalam hal ini penulis meneliti mengenai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dikerucutkan pada Pasal yang berkaitan dengan Sekretaris Daerah.

Ketiga, skripsi tahun 2022, ditulis oleh Nur Aqilla Salsabila mahasiswa Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, Fakultas Syariah dan Hukum, meneliti mengenai "Pengisian Lowongan Wakil Bupati Kampar Tahun 2017-2022". Penelitian ini berfokus kepada peristiwa kekosongan jabatan Wakil Bupati Kampar, hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 khususnya Pasal 176 Ayat (4). Bermula karena meninggalnya Bupati Kampar pada tahun 2018, kemudian Wakil Bupati Kampar dilantik menjadi Bupati Kampar periode 2017-2022. Perbedaan penelitian Nur Aqilla Salsabila dengan penelitian penulis adalah posisi dan fungsi jabatan, regulasi hukum berbeda, lokasi penelitian, serta tidak ada pembahasan mengenai fikih siyasah, oleh karena itu problematika yang diteliti juga otomatis berbeda.¹⁶

Terakhir, skripsi tahun 2024, oleh Amelia Kusuma Dewi

¹⁵Alan Suarna, "Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur Dari Unsur TNI/POLRI Ditinjau Dari Fikih siyasah Dusturiyah (Studi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002)," 2022.

¹⁶ Nur Aqilla Salsabila, Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Bupati Kampar Periode 2017-2022, UIN Suska Riau. 2022.

mahasiswa Institut Agama Islam Ponorogo, Fakultas Syariah dan Hukum, dengan judul “Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif Fikih Siyasah dan Hukum Positif”. Pada penelitian ini, Amelia selaku penulis meneliti secara general mengenai hal apa saja kah yang dapat menimbulkan terjadinya kekosongan jabatan Kepala Daerah dan bagaimana pengisian jabatan Kepala Daerah diatur, mengkorelasikannya dengan fikih siyasah dan hukum positif di Indonesia. Perbedaan dengan penelitian yang penulis lakukan, adalah penelitian oleh Amelia Kusuma Dewi lebih *general* atau umum, posisi dan fungsi jabatan berbeda, serta pada penggunaan perspektif fikih siyasah Amelia menggunakan semua ruang lingkup sedangkan pada penelitian ini hanya menggunakan beberapa ruang lingkup fikih siyasah yang dirasa lebih sesuai dengan penelitian.¹⁷

E. Kerangka Teori

1. Teori Jabatan

Jabatan secara etimologi berasal dari kata “Jabat”, menurut KBBI berarti pekerjaan atau tugas dalam pemerintahan atau organisasi yang memiliki kaitan dengan strata atau struktural kedudukan. Pengertian jabatan juga disebutkan dalam PerPres (PP) Nomor 38 Tahun 2020 Pasal 1 ayat (1) mengatakan bahwa, “Jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan fungsi, tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang Pegawai

¹⁷Amelia Kusuma Dewi, Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah dalam Perspektif Fikih siyasah dan Hukum Positif, 2024, Institut Agama Islam Negeri Ponorogo.

Aparatur Sipil Negara dalam suatu organisasi”¹⁸. Singkatnya, hal ini berarti membuktikan bahwa jabatan berkaitan dengan posisi seseorang dalam suatu instansi, bukan hanya mengenai hak yang didapat tetapi juga tanggung jawab serta kewenangan yang harus digunakan sesuai dengan fungsi dan tugas jabatan.

Menganalisa jabatan merupakan penelitian deskriptif, dengan mengumpulkan data jabatan dan mengolahnya menjadi informasi jabatan. Dalam konteks Pemerintahan Daerah, jabatan Sekretaris Daerah memiliki peran strategis guna membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan administrasi, perumusan kebijakan, serta koordinasi antar perangkat daerah. Tetapi pengangkatan dan penempatan jabatan didasarkan pada jabatan yang lowong, sehingga dengan alasan jabatan yang lowong itulah diperlukan pengangkatan dan penempatan pegawai untuk mengisi jabatan tersebut.¹⁹

3. Teori Pemerintah Daerah

a. Pengertian Pemerintah

Kata pemerintah secara etimologi memiliki arti subjek, atau hal yang melakukan tindakan, proses, cara, atau segala urusan, dalam artian lain ialah orang yang ditunjuk secara resmi sebagai pemerintah negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan negara.²⁰

¹⁸ Peraturan Presiden (PerPres) Nomor 38 Tahun 2020, tentang Jenis Jabatan yang Dapat Diisi oleh Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, pasal 1 Ayat (1).

¹⁹ I Nyoman Gede Remaja, *Hukum Administrasi Negara*, (Singaraja: Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti, 2017), hlm. 30.

²⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), <https://www.typoonline.com/kbbi-online/web>,

Sedangkan kata pemerintahan secara konsep, pada hakekatnya ialah suatu organisasi atau lembaga yang diberikan kepercayaan atas kewenangan atau legalitas oleh rakyat untuk menyelenggarakan kekuasaan.²¹

b. Pengertian Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah sering menjadi langkah awal dalam menekuni jabatan yang lebih tinggi selanjutnya. Menjadi salah satu penggerak roda dalam pemerintahan daerah juga memiliki peran penting yang lebih spesifik sebab berfokus pada daerah tersebut dan bagaimana daerah itu dapat berkoordinasi dengan daerah lainnya atau untuk lebih berkembang, baik secara sumber daya alam yang dimiliki maupun sumber daya manusia.

Undang-Undang Dasar 1945, pada Pasal 18 ayat (1) menyebutkan “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah dan provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota.”²² Dengan ditegaskannya mengenai “Daerah” pada Undang-Undang Dasar 1945, hal ini pun diperjelas dalam regulasi yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah yakni, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014:

Pasal 1 pada angka 2 (dua), Pemerintahan Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintah oleh pemerintahan daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada angka 3 (tiga), Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan

akses 28 Maret 2025.

²¹ Arnold Ferdinand Bura Arnold dkk, Pemerintahan Daerah (Purbalingga: Eurekamediaaksara, 2023), hlm. 67.

²² Undang-Undang Dasar 1945, pasal 18 Ayat (1).

daerah otonom.²³

Asas pemerintahan daerah yang dijadikan dasar terdiri dari tiga asas:

1) Asas Desentralisasi

Merupakan penyerahan wewenang ataupun urusan pusat kepada daerah otonom. Menurut Jazim Hamidi dalam Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah, “Secara garis besar asas desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan dan kewenangan dari pusat kepada daerah, dimana daerah otonom tersebut diberikan kewenangannya sendiri dalam melaksanakan pemerintahannya tanpa ada intervensi dari pusat”²⁴

2) Asas Dekonsentrasi

Asas ini merupakan bentuk dari pembagian tugas dan kewajiban pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, antara departemen pusat dengan pejabat pusat di lapangan tanpa adanya kewenangan secara leluasa.²⁵

3) Asas Tugas Pembantuan

Merupakan upaya pemerintahan pusat terkait peningkatan efektifitas pelayanan umum dengan merata. Menurut Bagir Manan, “Tugas pembantuan adalah bagian dari desentralisasi dan tidak ada perbedaan pokok antara otonomi dan tugas pembantu. Adapun yang membedakan antara

²³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 1 Ayat (2) dan Ayat (3).

²⁴ Hukum Online, “Tiga Asas Otonomi Daerah dan Penjelasannya”, <https://www.hukumonline.com/berita/a/3-asas-otonomi-lt64c23fc402543?page=2>, akses pada 29 Maret 2025.

²⁵ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah: Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, cet. pertama, (Sinar Grafika: Jakarta Timur), hlm. 24.

keduanya adalah, pada desentralisasi, kebebasan dan kemandirian meliputi asas dan cara menjalankan suatu pemerintahan, sedangkan tugas pembantuan, kebebasan dan kemandirian hanya sebatas pada bagaimana prakteknya nanti.”²⁶

4. Teori Fikih siyasah

Dalam kajian hukum Islam, penataan struktur birokrasi dan pengisian jabatan publik merupakan bagian dari *siyasah dusturiyyah*, yaitu cabang *fikih siyasah* yang mengatur hubungan antara pemimpin, lembaga negara, dan rakyat guna mewujudkan kemaslahatan publik (*al-maslahah al-ammah*). Jabatan Sekretaris Daerah, dalam perspektif ini, dapat dikontekstualisasikan sebagai bentuk *wizarah al-tanfidih*, yakni menteri atau pembantu pemimpin yang bertugas melaksanakan kebijakan administrasi dan menjaga keberlangsungan pelayanan masyarakat.²⁷

Keberadaan pejabat definitif dalam struktur ini sangat krusial karena prinsip utama kepemimpinan Islam adalah menghindari terjadinya kekosongan kekuasaan (*vacuum of power*) yang dapat menghambat fungsi birokrasi dan merugikan hak-hak warga negara.²⁸ Oleh karena itu, membiarkan posisi strategis seperti Sekda tetap kosong dalam waktu lama dipandang bertentangan dengan prinsip amanah dan tanggung jawab kepemimpinan, karena setiap kebijakan yang diambil dalam kondisi transisi

²⁶ *Ibid*, hlm.2.

²⁷ Abu al-Hasan al-Mawardi, *al-Ahkam as-Sulthaniyyah*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 2000), hlm.37.

²⁸ Yusuf al-Qardhawi, *Min fiqh al-Dawlah fi al-Islam*, (Kairo: Dar al-Syuruq, 1997), hlm. 138.

sering kali terbatas ruang geraknya dan tidak mampu mencapai derajat kemaslahatan yang optimal bagi masyarakat luas.

Dalam perspektif hukum tata negara Islam, jabatan Sekretaris Daerah (Sekda) secara substantif dapat dikontekstualisasikan sebagai bentuk *Wizārah al-Tanfidh*, yakni menteri atau pembantu pemimpin yang bertugas sebagai pelaksana administratif dan pendamping kepala daerah dalam menjalankan roda pemerintahan.²⁹ Landasan teologis mengenai urgensi eksistensi seorang pembantu pemimpin (*wazīr*) ditegaskan dalam Al-Qur'an Surah Al-Furqan ayat 35 yang berbunyi: “Dan sesungguhnya kami telah memberikan kitab (Taurat) kepada Musa dan kami telah menjadikan Harun saudaranya, menyertai dia sebagai wazir (pembantu)”.³⁰

Ayat tersebut mengisyaratkan bahwa keberadaan seorang asisten yang cakap sangat krusial untuk menjamin kelancaran urusan umat dan mencegah terjadinya stagnasi kekuasaan. Oleh karena itu, dalam kajian Fikih siyasah, ketidakefektifan birokrasi yang disebabkan oleh kekosongan jabatan strategis dipandang sebagai sebuah mafsadah (kerusakan/kerugian) yang harus segera dihilangkan guna menjaga keberlangsungan pelayanan publik.

Guna mengatasi *mafsadah* tersebut, proses seleksi melalui mekanisme *open bidding* atau seleksi terbuka yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo merupakan *ikhtiar* nyata untuk memenuhi

²⁹ H.A. Djazuli, *Fikih siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 85.

³⁰ Q.S al-Furqan:35, Ismail bin Katsir, *Tafsir al-Qur'an al-Azhim*, Jilid 6, (Riyadh: Dar Thayyibah, 1999), hlm. 109.

kriteria kepemimpinan dalam teori Imamah. Proses ini bertujuan untuk menyaring figur yang memiliki integritas tinggi (*amanah*) dan kemampuan profesional (*kifayah*), sebagaimana dipersyaratkan bagi seorang *Wazir* agar mampu memikul tanggung jawab administratif secara mandiri dan tegas.³¹ Melalui pengisian jabatan yang didasarkan pada prinsip *maslahah* dan sistem kebijakan dan manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) tersebut, diharapkan fungsi koordinasi birokrasi dapat kembali optimal sehingga hak-hak warga negara dalam mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas tetap terjamin.³²

F. Metode Penelitian

Berbicara mengenai metode penelitian, tentunya hal ini akan bersinggungan dengan metode penelitian secara bahasa atau secara etimologi terlebih dahulu, yang kemudian akan dilanjutkan dengan bagaimana isi dari penelitian ini akan dipaparkan. Penelitian atau *research* berasal dari maksud pencarian kembali. Maksudnya ialah, cara yang digunakan dalam pencarian terhadap kebenaran yang menjadi dasar dari suatu problematika. Ali mendefinisikan metode penelitian sebagai suatu penyelidikan terstruktur dan kritis dalam mengungkap fakta.³³ Oleh karena itu, penulis merasa bahwa memang sudah seharusnya dalam sebuah tulisan atau penelitian memiliki dasar dari apa yang akan diungkapkan dan dikaji

³¹ Al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sulthaniyyah*, (Beirut: Dar al-Kutub, 2000), hlm. 20.

³² Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, tentang Aparatur Sipil Negara mengenai Sistem Merit yang menekankan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil.

³³ Ali, sebagaimana dikutip oleh Sahir Hafni S., *e-book Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: KBM Indonesia, 2021), hlm. 3.

nantinya.

1. Jenis penelitian

Pada penelitian ini penulis menggunakan jenis yuridis empiris, dengan menggunakan jenis ini penulis dapat memadukan antara regulasi hukum yang mengatur dengan implikasi yang tersaji di lapangan. Serta sebagai acuan dalam menentukan sebab akibat atas problematika yang terjadi. Oleh karena itu, dalam hal ini penulis menggunakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai pemerintahan daerah yang dipandang melalui perpektif fikih siyasah.

2. Sifat penelitian

Pada penelitian ini penulis menggunakan deskriptif-analisis penelitian dengan menginterpretasikan data yang didapat serta mempadu padankan data dari sumber primer yang dirasa linier dengan tujuan awal penelitian kekosongan jabatan Sekretaris Daerah di Sidoarjo. Peneliti mengusahakan untuk mewawancarai secara langsung objek penelitian melalui observasi dan wawancara.

3. Pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah pendekatan yuridis-sosiologis. Pendekatan yuridis-sosiologis merupakan penelitian hukum yang mengkaji ketentuan hukum yang berlaku dan pelaksanaannya dalam kehidupan masyarakat.³⁴ Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis pelaksanaan pengisian Jabatan Penjabat Sekretaris Daerah

³⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2014), hlm. 51.

Kabupaten Sidoarjo berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penjabat Sekretaris Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 91 Tahun 2019, serta ditinjau dari perspektif fikih siyasah.

4. Sumber Data

a. Data Primer:

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang berkaitan dengan objek penelitian melalui proses wawancara. Dalam penelitian ini, data primer diperoleh melalui wawancara dengan Penjabat Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo terkait pelaksanaan administrasi pemerintahan daerah selama masa kekosongan jabatan Sekretaris Daerah definitif. Adapun lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Sidoarjo, khususnya pada Kantor Inspektorat Kabupaten Sidoarjo sebagai tempat pelaksanaan wawancara penelitian.

b. Data Sekunder:

1). Bahan Hukum Primer:

- a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- b) Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penjabat Sekretaris Daerah;
- c) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 91 Tahun 2019 tentang Penunjukan Pelaksana Harian dan Pelaksana Tugas di Lingkungan

Pemerintah Daerah;

2). Bahan Hukum Sekunder:

- a) Buku-buku hukum administrasi negara
- b) Buku fikih siyasah/siyasah dusturiyyah
- c) Jurnal hukum
- d) Skripsi dan tesis yang relevan
- e) Artikel ilmiah
- f) Berita resmi dan publikasi yang berkaitan dengan kekosongan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo

5. Teknik pengumpulan data

Untuk mendapatkan data yang akurat dan relevan dengan pokok permasalahan, penulis menggunakan beberapa teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Wawancara (*Interview*):

Melakukan tanya jawab secara mendalam kunci (*key informants*) yang memiliki otoritas dan pengetahuan terkait objek penelitian, yakni dengan Penjabat (Pj) Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo tahun 2022. Wawancara ini bertujuan untuk menggali informasi secara langsung mengenai pelaksanaan tugas, batasan kewenangan, serta dinamika birokrasi yang terjadi selama masa kekosongan jabatan Sekretaris Daerah definitif di Kabupaten Sidoarjo

b. Observasi:

Melakukan pengamatan secara sistematis terhadap fakta-fakta lapangan

mengenai dampak administratif dan kondisi pelayanan publik di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo selama terjadinya kekosongan jabatan strategis.

c. Dokumentasi:

Mengumpulkan data melalui penelusuran dokumen tertulis yang memiliki kekuatan hukum, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penjabat Sekretaris Daerah, dan Pemendagri Nomor 91 Tahun 2019 tentang Penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah.³⁵ Selain itu, penulis juga berupaya melakukan permohonan data resmi melalui Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kabupaten Sidoarjo terkait naskah Surat Keputusan (SK) pengangkatan, meskipun dalam prosesnya terdapat keterbatasan aksesibilitas terhadap dokumen tersebut.

d. Studi Pustaka (*Literature Research*):

Menelaah literatur ilmiah yang terdiri dari buku-buku Fikih Siyash klasik dan kontemporer, jurnal ilmiah hukum terakreditasi, serta hasil penelitian terdahulu yang relevan guna membangun landasan berpikir yang kuat dalam menganalisis permasalahan.

6. **Analisis Data**

Data yang telah dirasa cukup untuk dikumpulkan kemudian dianalisis dengan pendekatan deskriptif. Metode ini menggunakan analisis data dan sumber yang telah ditemukan yang selanjutnya diimplementasikan.

³⁵ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penjabat Sekretaris Daerah; dan Pemendagri Nomor 91 Tahun 2019 tentang Penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah.

Dimulai dengan memberikan latar belakang masalah berdasarkan suatu hal general, mengaitkannya dengan hukum di Indonesia dan bagaimana perspektif fikih siyasah.

G. Sistematika Pembahasan

Berikut ini penulis akan melampirkan gambaran bagaimana struktur atau sistematika penelitian ini:

Bab pertama, Pendahuluan, Bab ini merupakan bagian awal yang memberikan gambaran umum mengenai arah penelitian. Di dalamnya memuat Latar Belakang yang menjelaskan fenomena kekosongan jabatan Sekda Sidoarjo tahun 2022-2024. Adapun rumusan masalah berkaitan dengan meninjau Perpres No. 3 Tahun 2018, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Permendagri Nomor 91 Tahun 2019, dan perspektif *Fikih siyasah*, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Telaah Pustaka, Kerangka Teori, Metode Penelitian, serta Sistematika Pembahasan.

Bab kedua, analisis teori, memaparkan landasan teoretis yang digunakan sebagai pisau analisis dalam mengkaji permasalahan. Penulis menguraikan tiga teori utama, yaitu Teori Jabatan yang menjelaskan sifat impersonalitas jabatan, Teori Pemerintahan Daerah yang mencakup asas desentralisasi, dekonsentrasi, tugas pembantuan, serta kedudukan Sekda dan Teori Fikih siyasah yang membahas ruang lingkup *Siyasah Dusturiyyah* (ketatanegaraan) serta prinsip-prinsip amanah, masalah, dan ketertiban pemerintahan.

Bab ketiga, kondisi empiris kekosongan jabatan Sekretaris Daerah di Kabupaten Sidoarjo, bab ini menyajikan data lapangan dan fakta terkait objek penelitian. Materi yang dibahas meliputi Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, Kronologi Kekosongan Jabatan Sekda sejak mutasi pejabat definitif Ahmad Zaini, serta Mekanisme Pengisian Jabatan Sementara melalui penunjukan Pelaksana Harian (Plh) yang kemudian dilanjut sebagai Penjabat (Pj) Andjar Surjadiano. Bab ini juga merinci dasar hukum teknis seperti Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, Perpres No. 3 Tahun 2018, dan Permendagri No. 91 Tahun 2019.

Bab keempat, analisis dan pembahasan, ini merupakan inti dari penelitian yang menjawab rumusan masalah. Pembahasan dibagi menjadi:

1. Analisis Hukum Positif, yaitu meninjau kesesuaian durasi transisi jabatan dengan UU No. 23 Tahun 2014, Perpres No. 3 Tahun 2018, Permendagri Nomor 91 Tahun 2019, serta analisis batas kewenangan Plh dan/atau Pj.
2. Analisis Fikih siyasah, yang mengkaji dinamika ini melalui konsep *Wizarah al-Tanfidz* (menteri pelaksana), prinsip *Maslahah* (kemaslahatan) dalam durasi transisi, serta implementasi semangat *Fastabiqul Khairat* dan *Itqan* dalam efektivitas birokrasi daerah.

Bab kelima, bab terakhir ini menyajikan Kesimpulan dari seluruh hasil analisis, baik dari sisi regulasi hukum positif maupun perspektif *Fikih siyasah*, serta memberikan Saran kepada Pemerintah

Kabupaten Sidoarjo, Pemerintah Pusat yakni Gubernur Jawa Timur dan Kemendagri, serta masyarakat Sidoarjo terkait pentingnya tetap melakukan pengawasan terhadap birokrasi.



BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai kekosongan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2022-2024, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Fenomena kekosongan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo selama 523 (lima ratus dua puluh tiga) hari merupakan bentuk ketidaksesuaian normatif yang nyata terhadap hukum positif di Indonesia. Secara prosedural, menunjukan Pelaksana Harian (Plh) dan Penjabat (Pj) memang merupakan langkah sah untuk mencegah vacuum of power. Namun, durasi transisi yang mencapai hampir dua tahun tersebut secara telak melanggar batas waktu limitatif 3 (tiga) bulan yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 214 ayat (3), Perpres Nomor 3 Tahun 2018, dan Permendagri Nomor 91 Tahun 2019. Kondisi ini mengakibatkan fungsi Sekretaris Daerah sebagai “Dirijen Orkestra” birokrasi tidak berjalan maksimal karena terbatasnya kewenangan yang bersifat mandat. hal tersebut memicu budaya “menunggu instruksi”, yang dapat melemahkan fungsi check and balance internal, serta menurunkan kepastian hukum dalam tata kelola pemerintahan daerah.
2. Dalam perspektif fikih siyasah, keterlambatan pengisian jabatan definitif tersebut dikategorikan sebagai kegagalan amanah kepemimpinan yang menimbulkan mafsadah atau kemudaran. Jabatan Sekretaris Daerah merupakan manifestasi dari konsep *Wizarah al-Tanfudz* (Menteri Pelaksana) yang krusial untuk menjaga ketertiban pemerintahan (al-nizam). Meskipun

penunjukan pejabat sementara awalnya bersifat masalah sebagai solusi darurat, kemoloran dalam batas waktu jabatan sementara dalam kondisi transisi yang berlarut-larut tanpa upaya percepatan seleksi telah mengubah nilai kebijakan menjadi kemudaran administratif (mafsadah). Fenomena ini mencederai prinsip *itqan* (profesionalitas) dan tanggung jawab kepemimpinan (*mas'uliyah*), karena menghambat hak umat untuk mendapatkan pelayanan publik yang stabil, pasti, dan tuntas. Akibatnya, terdapat unsur ketidakpastian dalam pengambilan kebijakan strategis.

B. Saran

7. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo

Apabila terdapat pengulangan situasi seperti ini di kemudian hari, disarankan agar Bupati segera melakukan proses seleksi terbuka (*open bidding*) maksimal 1 (satu) bulan setelah terjadi kekosongan jabatan definitif, guna menjamin prinsip *the right man in the right place* demi stabilitas manajemen internal birokrasi profesional.

8. Pemerintah Pusat dan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) perlu memperketat pengawasan melalui Gubernur dan menyusun instrumen sanksi administratif yang tegas bagi daerah yang membiarkan jabatan strategis kosong melampaui batas waktu 6 bulan guna mencegah anomali birokrasi serupa di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an/Ulum al-Qur'an/Tafsir

QS. Al-Baqarah:148 dan hadits riwayat Al-Baihaqi dalam *Syu'abul Iman* nomor 4931.

QS. Al-Baqarah (2): 148.

QS. Al-Furqan: 35.

QS. An-Nisa (4): 58.

QS. Thaha ayat: 29–32.

Departemen Agama, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Bandung: Lubuk Agung, 1989.

Katsir, Ismail bin, *Tafsir al-Qur'an al-Azhim*, Jilid 6, Riyadh: Dar Thayyibah, 1999.

Shihab, M. Quraish, *Wawasan al-Qur'an: Tafsir Maudhu'i atas Berbagai Persoalan Umat*, Bandung: Mizan, 2007.

Al-Hadis/Ulum al-Hadis

Baihaqi, al-, *Syu'abul Iman*, hadis nomor 4931.

Bukhari, Abu Abdillah Muhammad bin Isma'il al-, *Shahih al-Bukhari*, Dar al-Fikr, 1994.

Dawud, Abu, *Sunan Abu Dawud*, hadis nomor 2608.

Fikih/Usul Fikih/Hukum

Atmosudirdjo, Prajudi, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.

Basah, Sjachran, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1985.

Djazuli, A., *Fikih siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Jakarta: Kencana, 2003.

Ghazali, Abu Hamid al-, *Al-Mustashfa min 'Ilmi al-Ushul*, Jilid 1, Kairo: al-Maktabah al-Tijariyyah al-Kubra, 1937.

Hadjon, Philipus M., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011.

Hamidi, Jazim, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak (AAUPPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*, Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2002.

Hilal, Fatmawati, *Fikih Siyasah*, Makassar: Pusaka Almaida, 2015.

HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.

Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Nusa Media, 2009.

Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003.

Iqbal, Muhammad, *Fikih siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.

Kamali, Mohammad Hashim, *Prinsip-Prinsip Keamanan dan Keadilan dalam Hukum Islam*, Kuala Lumpur: Ilmiah Publisher, 2002.

- Khallaf, Abdul Wahhab, *Siyasah Syar'iyah*, Kairo: Dar al-Ansar, 1977.
- Lubis, M. Solly, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Bandung: Mandar Maju, 1993.
- Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2002.
- Marbun, SF., *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: FH UII Press, 2013.
- Mawardi, Abu al-Hasan al-, *Al-Ahkam as-Sulthaniyyah wa al-Wilayat ad-Diniyyah*, terj. Fadhli Bahri, Jakarta: Darul Falah, 2007.
- Muchsan, *Beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Liberty, 1981.
- Muslimin, Amrah, *Beberapa Asas dan Perkembangan Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Bina Aksara, 1986.
- Natabaya, H.A.S., *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2006.
- Ndraha, Taliziduhu, *Kybermology: Ilmu Pemerintahan Baru*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003.
- Nurcholi, Hanif, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Grasindo, 2007.
- Paton, Adri, *Manajemen Keuangan Daerah*, Jakarta: Rineka Cipta, 2012.
- Pulungan, J. Suyuthi, *Fikih siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002.
- Qardhawi, Yusuf al-, *Min Fiqh al-Dawlah fi al-Islam*, Kairo: Dar al-Syuruq, 1997.

Quthb, Sayyid, *Al-'Adalah al-Ijtima'iyah fi al-Islam*, Kairo: Dar al-Syuruq, 1995.

Rahayu, Ani Sri, *Pengantar Pemerintahan Daerah: Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2018.

Remaja, I Nyoman Gede, *Hukum Administrasi Negara*, Singaraja: Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti, 2017.

Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) Bagian Kedua*, Bandung: Mandar Maju, 2012.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2014.

Sunarno, Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

Suyuthi, Jalaluddin as-, *Al-Asybah wa al-Nazhair fi Qawa'ide wa Furu' Fiqh al-Syafi'iyah*, Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 1983.

Syatibi, Abu Ishaq asy-, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*, Kairo: Dar al-Hadith, 2005.

Taimiyah, Ibnu, *Al-Siyasah al-Syar'iyah fi Ishlah al-Ra'i wa al-Ra'iyah*, Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 1988.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.

Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penjabat Sekretaris Daerah.

Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2020 tentang Jenis Jabatan yang Dapat Diisi oleh Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 91 Tahun 2019 tentang Penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 10 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Sidoarjo.

Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 48 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Sekretariat Daerah Kabupaten Sidoarjo.

Surat Edaran Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 1/SE/I/2021 tentang Kewenangan Pelaksana Harian dan Pelaksana Tugas dalam Aspek Kepegawaian.

Jurnal

Hatta, Dodi Fathur Muttaqim, Hendrik Salmon, dan Saartje Sarah Alfons, “Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengangkatan Pejabat Pimpinan Tinggi,” *PAMALI: Pattimura Magister Law Review*, Vol. 4, No. 1, Maret 2024.

Setiawan, Adam dan Nehru Asyikin, “Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi dalam Penggunaan Diskresi sebagai Instrumen Pelayanan Publik (Public Service),” *Mimbar Hukum*, Vol. 32, No. 1, 2020.

Data Elektronik (Website)

Arifin, Rusadi, “Fenny Apridawati Kini Jadi Sekdakab Sidoarjo,” <https://www.newmemojatim.net/2024/03/22/>, akses 28 Desember 2025.

BKD Kabupaten Sidoarjo, “Seleksi Terbuka Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama

Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2023,” <https://bkd.sidoarjo.kab.go.id/003/1751443838>, akses 28 Desember 2025.

Bone, Sekretariat Daerah Kabupaten, “Pengertian Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, dan OPD,” <https://setda.bone.go.id/2019/02/15/>, akses 25 Oktober 2024.

Hukum Online, “Tiga Asas Otonomi Daerah dan Penjelasannya,” <https://www.hukumonline.com/berita/a/3-asas-otonomi-lt64c23fc402543>, akses 29 Maret 2025.

PPID Sidoarjo, “Profil Pemerintah Kabupaten Sidoarjo,” <https://ppid.sidoarjo.kab.go.id/template-1/007/1716265219>, akses 10 Desember 2025.

Setiawan, Indra, “Gus Muhdlor Tugaskan Andjar Kawal Proyek Strategis,” <https://jatim.antaranews.com/berita/601793/>, akses 14 Mei 2026.

Suron.co, “DR Fenny Dilantik Bupati Gus Mudhlor Sebagai Sekretaris Daerah Sidoarjo,” <https://suron.co/2024/03/23/>, akses 25 Oktober 2024.

Zona Jatim, “Kosong Hampir Dua Tahun, Komisi A DPRD Sidoarjo Desak Bupati Segera Isi Jabatan Sekda,” <https://zonajatim.com/2024/03/06/>, akses 25 Oktober 2024.

Lain-lain (Skripsi/Tesis/Modul)

Dewi, Amelia Kusuma, *Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Dalam Perspektif Fikih siyasah dan Hukum Positif*, Skripsi Institut Agama Islam Negeri Ponorogo, 2024.

Hafni S., Sahir, *e-book Metodologi Penelitian*, Yogyakarta: KBM Indonesia, 2021.

Salsabila, Nur Aqilla, *Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Bupati Kampar Periode 2017-2022*, Skripsi UIN Sultan Syarif Kasim Riau, 2022.

Suarna, Alan, *Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur dari Unsur TNI/Polri Ditinjau dari Fikih siyasah Dusturiyah*, Skripsi Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh, 2022.

Suparjiyanta, *Dasar-Dasar Analisis Jabatan*, Modul 1, <https://pustaka.ut.ac.id/lib/wp-content/uploads/pdfmk/ADPG4445-M1.pdf>, akses 27 Maret 2025.

Yustiana, *Konsep Kementerian (Al-Wizarah) Imam Al-Mawardi dan Relevansinya Terhadap Sistem Pemerintahan Kontemporer*, Skripsi Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2017.

