

**PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH PADA
PELAKSANAAN PILKADA SERENTAK TAHUN 2024**



TESIS

**Diajukan Sebagai Syarat Memperoleh
Gelar Magister Hukum (M.H)**

KGS. ILHAM AKBAR

NIM: 02012682125099

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS SRIWIJAYA PALEMBANG

2025

**PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH PADA
PELAKSANAAN PILKADA SERENTAK TAHUN 2024**

**Kgs. Ilham Akbar
02012682125099**

**Telah Diuji oleh Tim Penguji pada Ujian Tesis dan Dinyatakan Lulus Pada
Hari Rabu, Tanggal 11 Juni 2025
Menyetujui,**

Pembimbing Utama



**Dr. Saut Parulian P, S.H., M.Hum
NIP. 19630121987031003**

Pembimbing Pembantu



**Dr. Suci Flambonita, S.H., M.H.
NIP. 197907182009122001**

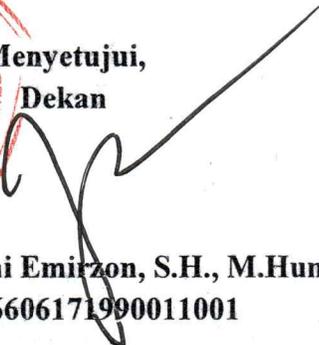
**Mengetahui,
Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum**



**Dr. Irsan, S.H., M.Hum.
NIP. 1983011720091210**



**Menyetujui,
Dekan**



**Prof. Dr. H. Joni Emirzon, S.H., M.Hum.
NIP. 196606171990011001**

HALAMAN PERSETUJUAN TIM PENGUJI

**JUDUL TESIS :
PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH PADA
PELAKSANAAN PILKADA SERENTAK TAHUN 2024**

**Tesis ini Telah Diujikan dan Dinyatakan Lulus
Pada Hari Rabu, 11 Juni 2025
Serta Telah Diperbaiki Berdasarkan Saran dan Koreksi dari Tim Penguji**

Tim Penguji :

Dr. Saut Parulian Panjaitan, S.H., M.Hum

()

Dr. Suci Flambonita, S.H., M.H.

()

Prof. Dr. Febrian, S.H., M.S

()

Prof. Dr. Iza Rumesten RS, S.H., M.Hum.

()

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : Kgs. Ilham Akbar
Nim : 020122682125099
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Bidang Kajian Utama : Hukum Kenegaraan

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis ilmiah saya dalam bentuk tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Magister Hukum (M.H), baik di Universitas Sriwijaya maupun Perguruan Tinggi lain;
2. Karya tulis ilmiah ini adalah murni gagasan, pemikiran, rumusan dan penelitian saya sendiri serta mendapatkan bimbingan dari dosen pembimbing tesis;
3. Saya bersumpah bahwa karya tulis ilmiah ini tidak menggunakan jasa atau bantuan orang lain yang memberikan imbalan berupa uang atau lainnya.
4. Dalam karya tulis ilmiah ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naska dengan menyebutkan nama penulisan dan judul buku/dokumen aslinya yang dicantumkan dalam catatan kaki (*footnote*) dan daftar pustaka;
5. Pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya. Apabila dikemudian hari terdapat ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa **pencabutan gelar akademik** dan/atau predikat yang telah saya peroleh berdasarkan karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma-norma yang berlaku.

Palembang, 2025

Yang membuat pernyataan



KGS. ILHAM AKBAR

NIM. 02012682125099

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO:

**“Wahai Allah, Pemilik kekuasaan, Engkau berikan kekuasaan kepada siapa pun yang Engkau kehendaki dan Engkau cabut kekuasaan dari siapa yang Engkau kehendaki. Engkau muliakan siapa yang Engkau kehendaki dan Engkau hinakan siapa yang Engkau kehendaki. Di tangan-mulah segala kebajikan. Sesungguhnya Engkau Mahakuasa atas segala sesuatu.
(Q.S Ali Imran Ayat 26)**

“Kamu (umat Islam) adalah umat terbaik yang dilahirkan untuk manusia, (karena kamu) menyuruh (berbuat) yang makruf, dan mencegah dari yang munkar, dan beriman kepada Allah” (Q.S Ali Imran Ayat 110)

**“Sebaik-baik manusia adalah yang bermanfaat bagi manusia”
(HR. Ahmad)**

**“ Berdoalah agar semua hajat dan cita-cita mulia orang tua dikabulkan Allah SWT. Selalu ingat jika semua tentang waktu karena tugas kita hanya ikhtiar, berdoa, dan bersabar serta yakin dan ridho atas semua ketentuan Allah SWT bahwa itulah yang terbaik ”
(Kiagus Muhammad Ilham Akbar Dedy Nungtjik Ibrahim ,2025)**

TESIS INI AKU PERSEMBAHKAN UNTUK:

- **Orang tua saya tercinta**
- **Seluruh leluhur saya tercinta**
- **Ayundaku tercinta**
- **Guru-guruku tercinta**
- **Bangsa Indonesia**
- **Para Sahabat & Kerabat**
- **Palembang Darussalam**
- **Nahdlatul Ulama**
- **Almamater tercinta**
- **PT. Ilham Akbar Bersama**
- **Wanita yang kelak akan menjadi istriku dan ibu dari anak-anakku**
- **Para pahlawan yang telah berjasa untuk Republik Indonesia**
- **Cakrawala Perjuangan Indonesia**
- **Gerakan Pemuda Ansor**
- **Lembaga Seniman & Budayawan Muslimin Indonesia (LESBUMI - NU) serta Peradaban Hukum Tata Negara di Indonesia**

KATA PENGANTAR

Dengan menyebut nama Allah yang maha pengasih lagi maha penyayang serta segala puji dan syukur bagi Allah SWT karena berkat rahmat dan hidayah-Nya jua saya dapat menyelesaikan Tesis ini. Sholawat beserta salam tidak lupa penulis haturkan kepada baginda paduka yang mulia Rasulullah Muhammad SAW beserta para sahabat, keluarga dan pengikutnya sampai akhir zaman, yang telah membawa sebaik-baik ajaran untuk melakukan perubahan terbesar dalam sejarah umat manusia untuk membangun peradaban yang maju dan terdepan berdasarkan konsep ajaran Islam yang tidak pernah lekang oleh perkembangan zaman.

Tesis ini berjudul “**PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH PADA PELAKSANAAN PILKADA SERENTAK TAHUN 2024**” guna memenuhi syarat untuk memperoleh Gelar Magister Hukum Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya dan tentunya memberikan sumbangsih pemikiran untuk kajian hukum tata negara di Republik Indonesia. Penulisan tesis ini juga merupakan bagian pengabdian dan pengembangan diri bagi saya sebagai warga negara Republik Indonesia untuk turut membangun peradaban dan memajukan peradaban bangsa Indonesia yang telah diwariskan oleh para leluhur pendiri Bangsa Indonesia.

Penulis juga menyadari bahwa dalam penyusunan tesis ini masih memiliki beberapa kekurangan karena keterbatasan wawasan ilmu yang penulis miliki. Oleh karenanya, besar harapan penulis agar kiranya bagi pembaca dapat memberikan saran dan kritik terhadap penulisan tesis ini agar dapat menjadi lebih baik karena kesempurnaan hanya milik Allah SWT. Semoga bermanfaat untuk peradaban Bangsa Indonesia.

Wallahul Muwafiq Ilaa Aqwamitthariq

Palembang, 2025

Penulis
KGS. ILHAM AKBAR
NIM. 02012682125099

UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama – tama tak lupa penulis senantiasa mengucapkan puji dan syukur kepada Allah SWT, karena berkat rahmat serta hidayah-Nya maka penulis dapat menyelesaikan tesis ini tepat waktu. Sholawat teriring salam juga tak lupa penulis panjatkan kepada suri tauladan kita, Nabi Muhammad SAW beserta para keluarga, para sahabat, dan para pengikutnya hingga akhir zaman. Disamping itu, penulis juga menyadari bahwa begitu banyak pihak yang telah berperan membantu dalam penyusunan tesis ini baik secara materill maupun moril. Oleh karenanya, izinkan penulis untuk menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar – besarnya kepada :

1. Orang tua saya Ayahanda tercinta Kgs. Dedy Nungtjik , Mamanda tercinta Almarhumah Nurul Hidayah Usman Bakar dan Ibunda tercinta Fatyan Aswenny Sari. Yang membesarkan, mendoakan, mensupport dalam segala aspek dan memberikan nasihat serta ridha nya yang kasihnya sepanjang masa.
2. Ayunda saya Nyayu Siti Nadya Rachma yang senantiasa memberikan saya support dalam segala aspek beserta keluarga besar yang telah memberikan dukungan selama ini.
3. KH. Maruf Amin Wakil Presiden Republik Indonesia Ke-13 yang turut memberikan dukungan dan mendoakan saya.
4. KH. Hendra Zainuddin Al-Qodiri selaku ketua Tanfiziyah Pengurus Wilayah Nahdlatul Ulama Sumatera Selatan yang banyak memberikan saya dukungan, nasihat dan doa.
5. Bapak Prof. Dr. H. Taufik Marwa, SE., M.Si selaku Rektor Universitas Sriwijaya beserta jajaran wakil Rektor.

6. Bapak Prof. Dr. H. Joni Emirzon, SH., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya beserta jajaran wakil Dekan.
7. Bapak Dr. Saut Parulian Panjaitan, SH., M.Hum selaku pembimbing utama.
8. Ibu Dr. Suci Flambonita, SH., MH selaku pembimbing pembantu yang senantiasa memberikan saya dukungan dan banyak memberikan kontribusi pemikiran dalam penulisan tesis ini.
9. Bapak Adrian Nugraha, SH., MH., Ph.D selaku pembimbing akademik saya.
10. Bapak Prof. Dr. Febrian, SH., MS selaku dosen penguji tesis saya
11. Bapak Prof. Dr. Iza Rumesten, SH., M.Hum selaku dosen penguji saya yang juga banyak memberikan kontribusi pemikiran dalam penulisan tesis saya
12. Bapak Dr. Irsan, SH., M.Hum selaku ketua program studi Magister Ilmu Hukum
13. Ayahanda angkatku H. Hendri Zainuddin selaku mentor yang senantiasa memberikan dukungan, nasihat dan doa untuk saya.
14. Ayahanda angkatku Raden Muhammad Ikhsan, SH., MH yang senantiasa memberikan pemikiran, nasihat dan doa.
15. Kakanda Rizki Febi Saputra alias Kunciung yang senantiasa memberikan segala supportnya dalam segala hal kepada saya
16. Kakanda Dr. Hendra Sudrajat, SH., MH yang senantiasa memberikan sumbangan pemikiran, nasihat dan doa.
17. KH. Addin Jauharudin selaku Ketua Umum Gerakan Pemuda Ansor yang banyak memberikan saya dukungan dan nasihat.
18. Kakanda Dedeng Zawawi, SH., MH yang senantiasa memberikan sumbangan pemikiran, nasihat dan doa

19. Kakanda Aka Holik Darlin Ketua Umum Fekar Indonesia yang senantiasa memberikan pemikiran, nasihat dan doa.
20. Kakanda Raden Safiyar Yusuf Ali Amin dan Teteh Siti Mamdhuha Ma'ruf Amin yang senantiasa memberikan nasihat dan doa.
21. Terima kasih juga saya ucapkan untuk Mas Salman dan Mas Asep selaku karyawan dan staf di PT. ILHAM AKBAR BERSAMA beserta karyawan lainnya.
22. Para sahabat-sahabatku diantaranya: Ahmad Destian, Muhammad Aris, Mgs. Pangeran, Muhammad Aldi Yahya, Muhammad Arief Apriansyah, Deksi Sepian, Muhammad Rizky Apansyah, Eman Sulaiman, Muhammad Bobby, Raden Muhammad Ilmi, Muhammad Setiawan, Kgs. Muhammad Febri, April Isa Mahendra, Muhammad Okpin, Muhammad Mgs. Abdul Basith, Kgs. Baihaqi Thoyyibi, Muhammad Togar, Muhammad Ridwan, Muhammad Reddy Noor Jaya Saleh, Ahmad Ridwan, Muhammad Yandi, Muhammad Jerry.
23. Serta seluruh staf akademik, teman-temanku dan semua pihak lainnya yang telah banyak membantu dalam memperlancar penulisan tesis ini yang namanya tidak dapat saya sebutkan satu persatu yang tak dapat disebutkan satu persatu tetapi tidak mengurangi rasa hormat yang sangat mendalam.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN TIM PENGUJI.....	iii
SURAT PERNYATAAN.....	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
UCAPAN TERIMA KASIH.....	vii
DAFTAR ISI.....	x
TABEL HASIL PENELITIAN	xii
ABSTRAK.....	xiii
ABSTRACT.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
A.Latar Belakang	1
B.Rumusan Masalah	13
C.Tujuan Penelitian	13
D.Manfaat Penelitian.....	13
E. Ruang Lingkup Penelitian	14
F. Kerangka Teori.....	15
1. Grand Theory	15
2. Middle Range Theory	18
3. <i>Applied Theory</i>	22
G. Definisi Operasional.....	28
H.Metode Penelitian.....	29
1. Jenis Penelitian	29
2. Pendekatan Penelitian.....	30
3. Sumber dan Jenis Bahan Hukum.....	32
4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum	35
5. Analisis Bahan Hukum	35
6. Teknik Penarikan Kesimpulan.....	36
BAB II PILKADA, PEMERINTAHAN DAERAH, KEPALA DAERAH SEMENTARA DAN APARATUR SIPIL NEGARA	
A. Pilkada.....	37
1. Pilkada Pasca Kemerdekaan	37
2. Pilkada Pasca Era Reformasi	38
3. Dasar Hukum Pilkada	41
B.Pemerintahan Daerah	43

1.	Hubungan Otonomi Daerah dan Desentralisasi.....	43
2.	Pengertian Pemerintahan Daerah.....	44
3.	Asas Pemerintahan Daerah.....	47
4.	Tujuan Pemerintahan Daerah.....	48
5.	Hubungan Pemerintah Daerah dan Pusat dengan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat Di Daerah	49
C.	Kepala Daerah Sementara.....	54
1.	Pengertian Kepala Daerah Sementara/Pengganti.....	54
2.	Pelaksana Harian.....	55
3.	Penjabat Sementara.....	56
4.	Penjabat.....	57
D.	Tinjauan Umum Tentang Aparatur Sipil Negara.....	58
1.	Pengertian Aparatur Sipil Negara	58
2.	Jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN).....	61

BAB III PEMBAHASAN

A.	Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Yang Telah Berakhir Masa Jabatannya.....	66
B.	Akibat Hukum Dari Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Pada Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2024.....	102
C.	Model Ideal Mekanisme Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Di Masa Depan	122

BAB IV PENUTUP

A.	Kesimpulan.....	140
B.	Rekomendasi	141
	Daftar Pustaka	143

TABEL HASIL PENELITIAN

Nama	Kgs. Ilham Akbar
NIM	02012682125099
Program Studi	Program Magister Ilmu Hukum
Judul Penelitian Tesis	PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH PADA PELAKSANAAN PILKADA SERENTAK TAHUN 2024
Dosen Pembimbing Tesis	1. Dr. Saut Parulian P, S.H., M.H NIP. 19630121987031003 (Dosen Pembimbing Utama) 2. Dr. Suci Flambonita, S.H., M.H. NIP. 197907182009122001 (Dosen Pembimbing Pembantu)

ABSTRAK

Penelitian berjudul "Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Pada Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2024" membahas permasalahan kekosongan jabatan kepala daerah yang terjadi sebelum pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2024 di Indonesia. Penulis menguraikan urgensi pengisian jabatan kepala daerah yang kosong, mekanisme pengisian jabatan tersebut, serta akibat hukum dihasilkan dari kebijakan pengisian kekosongan jabatan kepala daerah pada pelaksanaan pilkada serentak tahun 2024. Penelitian ini menggunakan metode normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan kajian pustaka, serta mengacu pada sumber hukum primer, sekunder, dan tersier. Analisis dilakukan secara deskriptif analitis dengan teknik deduktif untuk menarik kesimpulan. Urgensi pengisian kekosongan jabatan kepala daerah ini didorong oleh kebutuhan keberlangsungan pelayanan publik dan kestabilan pemerintahan di daerah yang mengalami kekosongan jabatan. Melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 telah diatur mengenai penjabat kepala daerah. Mekanisme yang diterapkan mencakup penunjukan penjabat yang bertugas mengisi jabatan kepala daerah hingga pelaksanaan Pilkada serentak. Lahirnya peraturan tersebut membuat pemerintah pusat memiliki kewenangan penuh untuk melakukan penunjukan penjabat kepala daerah. Pengisian kekosongan jabatan kepala daerah melalui penjabat kepala daerah juga mempunyai akibat hukum yang belum jelas terkait pertanggung jawaban penjabat dan larangan penjabat melakukan mutasi jabatan pada lingkungan pemerintahan daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota dikarenakan Penjabat masih dapat melakukan mutasi dengan persetujuan tertulis dari Menteri dalam negeri.

Kata Kunci: Akibat Hukum, Kepala Daerah, Kekosongan Jabatan, Pilkada Serentak 2024

Pembimbing Utama,



Dr. Saut Parulian, S.H., M.Hum
NIP. 19630121987031003

Pembimbing Kedua,



Dr. Suci Flambonita, S.H., M.H
NIP. 197907182009122001

Mengetahui,
Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum



Dr. Irsan, S.H., M.Hum
NIP. 1983011720091210

ABSTRACT

The study entitled "Filling Vacant Regional Head Positions in the implementation Simultaneous Regional Elections in 2024" discusses the problem of vacancies in regional head positions that occur before the 2024 simultaneous regional elections in Indonesia. The author describes the urgency of filling vacant regional head positions, the mechanism for filling these positions, and the legal consequences is resulted by the policy of filling vacant regional head positions in the 2024 simultaneous regional elections. This study used a normative method with a regulatory approach and literature review and refers to primary, secondary, and tertiary legal sources. The analysis was carried out descriptively analytically with deductive techniques to take conclusions. The urgency of filling vacant regional head positions is driven by the need for the continuity of public services and the stability of government in regions experiencing vacancies position. Through the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 4 of 2023, it has been regulated regarding acting regional heads. The mechanisms implemented include the appointment of officials tasked with filling the position of regional head until the implementation of the simultaneous regional head election. The issuance of this regulation gives the central government full authority to appoint acting regional heads. Filling the vacant regional head position through officials regional heads also has unclear legal consequences related to the accountability of officials and the prohibition of officials carry out transferring positions in the regional government environment, both Province and Regency/City because Officials can still transfer positions with written approval from the Minister of Home Affairs.

Keywords: Legal Consequences, Regional Head, Vacancies Positions, Simultaneous Regional Head Elections Of 2024

Advisor I,

Advisor II,

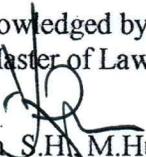

Dr. Saut Parulian, S.H., M.Hum

NIP. 119630121987031003


Dr. Suci Flambonita, S.H., M.H

NIP. 197907182009122001

Acknowledged by,
Coordinator of the Master of Law Study Program


Dr. Irsan, S.H., M.Hum.
NIP. 198301172009121004

Head of Technical Implementation Unit for Language
Universitas Sriwijaya


DR Drs. Djuaidi, M.SLS
NIP. 196203021988031004



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri atas 38 Provinsi dengan 416 Kabupaten dan 98 Kota. Dalam negara kesatuan yang digunakan oleh Republik Indonesia, pemerintahan-pemerintahan daerahnya justru mendapatkan kewenangan konstitusional dari pembagian kekuasaan oleh pemerintah pusat.¹ Negara kesatuan merupakan landasan batas dari isi pengertian otonomi. Berdasarkan landasan batas tersebut dikembangkanlah berbagai peraturan (*rules*) yang mengatur mekanisme yang akan menjelmakan keseimbangan antara tuntutan kesatuan dan tuntutan otonomi.²

Melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah membuat daerah diberikan otonomi yang lebih luas dalam mengatur daerahnya dalam rangka untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia. Bahwa dalam menjalankan pemerintahan guna mewujudkan kesejahteraan rakyat sampai ke berbagai pelosok daerah dari setiap provinsi maka digunakanlah suatu konsep desentralisasi. Dengan kata lain bentuk penyelenggaraan dengan jaminan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah untuk berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimilikinya masing-masing, tentunya dengan kolaborasi bersama pemerintah.³

¹ Jimly Asshiddiqie., *Teori Hierarki Norma Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, 2020, hlm. 174.

² Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, UNISKA, Jakarta, 1993, hlm 3.

³ Jimly Asshiddiqie., *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm.79.

Bahwa pemerintahan daerah mempunyai kepala daerah untuk mengatur dan mengurus daerah otonomnya. Didasari pada Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang menyatakan bahwa “Kepala pemerintahan di daerah dipegang langsung oleh Gubernur, Bupati, dan Walikota yang dipilih dengan cara pemilihan umum.”⁴ Lebih lanjut mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa “setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah.”⁵ Adapun pada pasal 59 ayat (2) UU PEMDA dijelaskan bahwa “kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk daerah provinsi disebut Gubernur, untuk daerah kabupaten disebut bupati, dan untuk daerah kota disebut walikota.”⁶ Berdasarkan undang-undang berlaku maka itu kepala daerah memiliki peran sebagai bagian penting dalam menjalankan sistem pemerintahan di daerah.⁷ Kepala daerah merupakan figur yang menentukan efektivitas pencapaian tujuan organisasi pemerintahan daerah. Arah dan tujuan organisasi pemerintahan daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas kepala daerah dalam melaksanakan fungsi-fungsi administrasi/manajerial, kepemimpinan, pembinaan, dan pelayanan serta tugas-tugas lain yang menjadi tanggungjawab kepala daerah.

⁴ Indonesia, Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Ps. 18 ayat (4)

⁵ Indonesia, Undang-Undang Nomor Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, LN.2014/No. 244, TLN No. 5587, Ps. 59 ayat (1)

⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, LN.2014/No. 244, TLN No. 5587, Ps. 59 ayat (2)

⁷ Indonesia, Undang-Undang Nomor Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, LN.2014/No. 244, TLN No. 5587, Ps. 59

Bahwa Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, pilkada diselenggarakan secara serentak, yang bertujuan terciptanya efektifitas dan efisiensi anggaran.⁸Pada tahun 2024 Indonesia akan melaksanakan pemilihan umum kepala daerah secara serentak. Hal ini telah diatur melalui Pasal 201 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang menjelaskan bahwa” Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Sebanyak 38 (tiga puluh delapan) Provinsi akan melakukan pemilihan umum kepada daerah Gubernur dan Wakil Gubernur dan sebanyak 471 (empat ratus tujuh puluh satu) daerah Kabupaten/kota yang akan melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah Bupati dan Wakil Bupati dan Pemilihan Umum Kepala Daerah Walikota dan Wakil Walikota di Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024.”⁹ Lebih lanjut telah ditetapkan jika diselenggarakan pada hari Rabu tanggal 27 November 2024.¹⁰

⁸ Indaru Setyo Nurprojo, Bagongan, “Pilkada Serentak dan Demokrasi yang Cedera: Belajar dari Purbalingga,” Jurnal Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review 1 (2) (2016) 120-135, Vol. 15, No. 2, hlm. 121.

⁹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, LN.2016/No.130, TLN No.5898, Ps 201 Ayat (8)

¹⁰ Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Tahapan Dan Jadwal Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota Tahun 2024, BN.2024/60

Pemilihan umum kepala daerah serentak tahun 2024 akan menjadi cerita baru bagi sistem pemilu Indonesia, karena Pilkada untuk pertama kalinya akan diselenggarakan secara serentak di seluruh Indonesia, kecuali Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tidak ada pemilihan Gubernur dan/atau wakil gubernur dikarenakan Sultan Kasultanan Yogyakarta secara otomatis menjadi Gubernur dan Paku Alam Kadipaten Pakualaman otomatis menjadi Wakil Gubernur. Serta ¹¹4 Kota Administratif dan 1 Kabupaten di Provinsi Daerah Khusus Jakarta yang tidak ada Pilkada Walikota dan atau/ Wakil Walikota dan Bupati dan/atau wakil Bupati karena langsung ditunjuk oleh Gubernur Provinsi Daerah Khusus Jakarta. ¹² Beragam isu yang berkembang menjelang pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2024, baik isu peta politik yang dinamis maupun isu hukum terkait Pilkada serentak yang seringkali dapat dikembangkan menjadi tulisan karya ilmiah yang menarik. Pilkada serentak pada tahun 2024 berarti bahwa masa jabatan banyak pejabat daerah dan walikota, yang harus menjabat dalam waktu lima tahun, dapat dipersingkat satu hingga dua tahun.

Bahwa masa jabatan kepala daerah terpilih pada Pilkada 2017 telah berakhir pada tahun 2022 dan masa jabatan kepala daerah terpilih 2018 telah berakhir pada tahun 2023. Pada tahun 2022 telah terjadi kekosongan jabatan kepala daerah di sejumlah 101 (seratus satu) daerah dan pada tahun 2023 telah terjadi kekosongan jabatan kepala daerah di sejumlah 170 (seratus tujuh puluh) daerah. Sehingga jika di total maka terdapat kekosongan jabatan kepala daerah di sejumlah 271 (dua ratus tujuh puluh satu) daerah. Lihat Tabel 1.1:

¹¹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, LN.2012/No.170, TLN No.5539

¹² Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta, LN.2024/No.76, TLN No. 6913.

Tabel 1.1

Jumlah Penjabat Kepala Daerah Yang Mengisi Kekosongan Jabatan Kepala Daerah

Tahun	Penjabat Gubernur	Penjabat Bupati/Walikota	Total
2022	7	94	101
2023	17	153	170
Jumlah	24	247	271

Sumber: Goodstaats.id¹³

Berbeda dengan masa jabatan pemimpin daerah yang terpilih pada Pilkada serentak tahun 2020 yang kurang dari empat tahun dari masa jabatannya akan dilangsungkan Pilkada serentak tahun 2024, sehingga masih dapat menjabat sampai dilantiknya kepala daerah yang terpilih pada Pilkada serentak tahun 2024. Sehingga jika ada Kepala Daerah yang tetap menjabat namun mencalonkan kembali mereka di isi melalui Penjabat Sementara (Pjs) yang hanya mengambil cuti ketika kampanye saja dan aturannya sudah jelas di atur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 Tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati Serta Walikota dan Wakil Walikota¹⁴

Namun Hal ini menimbulkan kontroversi terkait posisi kepala daerah hasil pemilihan secara langsung sesuai amanah Pasal 18 ayat (4) UUD RI 1945 tidak dijabat oleh kepala daerah yang dipilih secara demokratis melainkan dalam rangka mengisi kekosongan jabatan tersebut ditunjuk melalui aparatur sipil negara

¹³ Raihan Asya, *271 Kepala Daerah Yang Masa Jabatannya Habis Sebelum Pilkada Serentak Tahun 2024, Siapa Penggantinya ?* <https://goodstats.id/article/ada-271-kepala-daerah-yang-masa-jabatannya-habis-sebelum-pilkada-serentak-2024-siapa-penggantinya-gg7l> Diakses pada 13 Juli 2024, Pukul 13:00 WIB

¹⁴ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 Tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati Serta Walikota dan Wakil Walikota, BN. 2018/No. 120

pimpinan tinggi di daerah atau pimpinan tinggi di pemerintah pusat yang disebut sebagai Penjabat kepala daerah. durasi waktu penugasan penjabat kepala daerah untuk mengisi kekosongan tersebut juga relatif lama yakni paling singkat 1,5 (satu setengah) tahun dan yang paling lama dapat mencapai lebih dari 2,5 (dua setengah) tahun atau bahkan lebih lama lagi jika terdapat sengketa pilkada di Mahkamah Konstitusi sehingga pelantikan hasil pilkada serentak nasional.

Penjabat kepala daerah di pemilu-pemilu sebelumnya menjabat maksimal hanya 6 bulan, karena memang tidak ada jeda yang sangat panjang antara habisnya masa jabatan kepala daerah dengan pemilu selanjutnya. Pj hanya menjalankan roda pemerintahan supaya tetap berjalan normal tanpa mengorbankan pelayanan masyarakat. Berbeda dengan masa jabatan penjabat (Pj) saat ini yang bisa sampai 2,5 tahun menjabat jika terdapat sengketa hasil pemilu. Masa jabatan inilah yang menjadi permasalahan karena dengan waktu seperti itu seorang penjabat (Pj) mempunyai kewenangan layaknya kepala daerah definitif, tetapi perolehan jabatannya tidak dari pilihan rakyat atau tidak demokratis.¹⁵

Oleh karena itu, pimpinan puncak daerah dipimpin oleh para birokrat (aparatur sipil negara) yang dipilih oleh pemerintah pusat dan tidak seperti pemilu langsung yang melahirkan kontroversi dalam rangka pengisian kekosongan jabatan tersebut. Sementara itu pertanggungjawaban kepala daerah dilakukan kepada rakyat melalui mekanisme politik sehingga mekanisme *check and balances* menuntut keterlibatan masyarakat.¹⁶

¹⁵ Mochamad Tomy, Elva, Muwafid, Mubarak “Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Menjelang Pemilihan Serentak Tahun 2024” Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial, 1-30, Vol 2, No. 2 (2024), hlm 15.

¹⁶ Bakry, Mohammad Ryan, *Kedaulatan Rakyat Dan Dialektika Bernegara Dalam Konteks Keindonesiaan*, SUPREMASI Jurnal Hukum, 61-71, Vol 1, No. 1 (2018), hlm 63.

Kontroversi yang terjadi terutama diakibatkan tarik-menarik kepentingan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi., seperti misalnya mengenai kedudukan hukum (*legal status*) para pengganti sementara, apakah diisi oleh pelaksana harian (PLH) atau penjabat (PJ) kepala daerah, atau persoalan berkisar sumber daya asal pengganti sementara (apakah harus diisi oleh pejabat daerah, pejabat pusat yang ditunjuk oleh pusat, ataukah dapat diisi oleh pejabat yang justru berasal dari perwira tinggi aktif TNI/POLRI ataukah juga dari purnawirawan perwira tinggi TNI/POLRI.

Hal ini dapat terjadi karena inti masalahnya dapat dilihat dari perspektif hukum dan politik. Dari perspektif hukum, belum diterbitkan peraturan pelaksana mengenai pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang habis masa jabatannya sebelum Tahun 2024, baik mengenai prosedurnya, persyaratannya, status hukumnya, kewenangannya, dan sebagainya.

Saut P. Panjaitan membagi dua persoalan terkait pengisian kekosongan jabatan kepala daerah menjelang pilkada serentak menjadi dua perspektif :¹⁷

- 1) Perspektif politik, tentu saja tidak terlepas dari tarik-menarik berbagai kepentingan politik yang ada di antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan hal ini tentu tidak terlepas dari agenda politik para elit pemerintahan dan elit politik baik di pusat maupun di daerah menjelang terutama erat sekali dikaitkan dengan penyelenggaraan pemilihan umum presiden dan pemilihan umum legislatif tahun 2024 serta terkait kekuasaan

¹⁷Saut P. Panjaitan, *Pengisian Jabatan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Jelang Pilkada Serentak 2024*, <https://www.detiksumsel.com/refleksi/pr-9747544526/pengisian-jabatan-kepala-daerah-dan-wakil-kepala-daerah-jelang-pilkada-serentak-2024>. Diakses pada tanggal 12 April 2024 pada pukul 19:00 WIB.

di daerah otonom dalam hal ini melalui pemilihan kepala daerah tahun 2024. Kondisi ini perlu dipertegas agar tidak terjadi silang-pendapat dan kesan tidak kompak antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sehingga jangan sampai terjadi lagi ada Penjabat (PJ) kepala daerah yang baru saja dilantik, langsung diserahterimakan lagi jabatan tersebut. Atau terjadi misalnya pengisian jabatan dimaksud diisi oleh Pelaksana Harian (PLH), atau diisi oleh orang lain yang sebelumnya tidak ada di dalam proses pengusulan, atau diisi oleh pejabat lain yang berasal dari luar lingkungan kementerian dalam negeri.

- 2) Perspektif pengaturan hukum yang ada, maka dapat dikemukakan hal-hal sebagai berikut. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, dapat ditemukan beberapa norma hukum mengenai pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kekosongan jabatan dimaksud diisi oleh Penjabat Kepala Daerah. Berkaitan dengan hal tersebut, maka menurut ketentuan Pasal 201 ayat (3), (5), (7), (8), (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, maka dapat diketahui hal-hal sebagai berikut: ¹⁸ *Pertama*, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2017 menjabat sampai dengan tahun

¹⁸ Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, LN.2016/No.130, TLN No.5898

2022. *Kedua*, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023. *Ketiga*, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan dilantiknya kepala daerah terpilih 2024.¹⁹ *Keempat*, Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 dan 2023, diangkat pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024. *Kelima*, Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. *Keenam*, Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat pejabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. *Ketujuh*, dalam Penjelasan ketentuan Pasal 201 ayat (9) disebutkan bahwa “Pejabat Kepala Daerah menjalankan masa jabatan 1 (satu) tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk 1 (satu) tahun berikutnya, dengan orang yang sama atau berbeda.”²⁰

¹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XXII/2024

²⁰ Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Pejabat Gubernur, Pejabat Bupati, dan Pejabat Wali Kota, BN.2023/No.310

Bahwa dengan melihat uraian yang dikemukakan di tersebut, ternyata tidak ditemukan pengaturan mengenai bagaimana prosedur/tata cara pengusulan dan pengangkatannya, siapa pejabat yang mengusulkan, serta apa saja kewenangan Penjabat kepala daerah, Oleh karena itu, bila ditelisik secara cermat, sesungguhnya hal ini akan berkaitan dengan persoalan kewenangan pengusulan, kewenangan pengangkatan, kewenangan pelantikan, serta prosedur/tata cara pengusulan dan pengangkatan Penjabat kepala daerah. Tarik-menarik yang terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak terlepas dari persoalan ini, yang tentu saja dipengaruhi oleh konten muatan politik yang melingkupinya.

Dilihat dari ketentuan mengenai kewenangan dan prosedur pengusulan, pengangkatan dan pengesahan, serta pelantikan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah peserta pilkada, dan pengisian kekosongan jabatan yang ada, baik karena meninggal dunia, mengundurkan diri, *atau* diberhentikan, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 173, Pasal 174, dan Pasal 176 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, maka kewenangan pengusulan, pengesahan, dan pelantikan untuk kekosongan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang habis masa jabatannya sebelum Tahun 2024 dengan Penjabat Kepala Daerah seyogianya dapat mengadaptasi ketentuan dimaksud, dimana DRPD diikutsertakan juga dalam proses pengusulannya. Sehingga pengusulan pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak semata-mata usulan sepihak dari Menteri dalam negeri kepada Presiden untuk pengisian kekosongan jabatan Gubernur serta usulan Gubernur kepada Menteri Dalam Negeri untuk pengisian kekosongan jabatan bupati/walikota. Semua pihak seyogianya dilibatkan dan terlibat di dalam proses pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah, baik

Gubernur, DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota, maupun Menteri Dalam Negeri, sesuai dengan persyaratan administratif yang ditentukan (yaitu pimpinan tinggi madya untuk Penjabat Gubernur atau pimpinan tinggi pratama untuk jabatan Penjabat Bupati/Walikota).²¹

Bahwa dari beberapa fakta yang terjadi tersebut, menjadi sangat penting untuk segera diterbitkan sebuah peraturan mengenai pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang habis masa jabatannya sebelum Tahun 2024. Pada sisi lain, di dalam peraturan dimaksud seyogianya dimuat pula ketentuan mengenai tata cara dan persyaratan evaluasi para Penjabat kepala daerah oleh Menteri Dalam Negeri, sehingga para Penjabat kepala daerah dimaksud harus secara jelas dimintai pertanggungjawabannya dalam menjalankan jabatannya yang bersifat sementara.

Pemilu merupakan agenda untuk melakukan perubahan dengan memilih pemimpin yang baru. Pemilu yang diselenggarakan setiap 5 tahun sekali mampu membawa harapan lahirnya para pemimpin baru yang bisa membawa perubahan berarti bagi bangsa dan mengubah Indonesia menjadi lebih baik. Pemilihan umum yang dilakukan secara serentak dapat dijadikan sebagai formula alternatif untuk mengubah sistem politik dan pemerintahan. Hal ini berdasarkan pada pengalaman dan upaya untuk mengatasi berbagai problematika yang ada, antara lain:

- a. Menjadi dasar bagi terealisasinya sistem pemerintahan presidensialisme yang kuat dan stabil;

²¹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, LN.2016/No.130, TLN No.5898

- b. Memfasilitasi munculnya penyederhanaan sistem kepartaian, melalui pemberian insentif bagi partai politik untuk membangun budaya dan pelembagaan politik demokratis yang berkelanjutan;
- c. Mendorong pembentukan parlemen yang lebih efektif;
- d. Menciptakan sistem pemilihan yang lebih sederhana, waktu yang singkat, sekaligus biaya murah baik dalam pemilu legislatif maupun pemilihan umum Presiden;
- e. Menciptakan ruang bagi munculnya fokus isu dalam pemilu, mana yang merupakan isu nasional dan mana isu lokal;
- f. Membuka ruang partisipasi bagi menguatnya preferensi dan strategi rakyat (pemilih) pada pemilu berdasarkan isu lokal maupun nasional;
- g. Agar tujuan-tujuan di atas dapat terealisasi secara efektif, maka sistem pemilu *Presiden run off with a reduced threshold* (mayoritas bersyarat) merupakan pilihan utama.²²

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka akan dilakukan penelitian sebagai tesis dengan judul **“PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH PADA PELAKSANAAN PILKADA SERENTAK TAHUN 2024**

²² Prasetyoningsih, Nanik. *Substansi Gagasan Dalam Beberapa Konsep Negara Hukum*, Jurnal Nurani Hukum, Vol 3, No 2, 2020, hlm 57.

B. Rumusan Masalah

1. Apakah pengisian kekosongan jabatan kepala daerah yang telah berakhir masa jabatannya pada pelaksanaan pilkada serentak tahun 2024 telah sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 ?
2. Bagaimana akibat hukum dari pengisian kekosongan jabatan kepala daerah?
3. Bagaimana model ideal mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dimasa yang akan datang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari program penelitian ini adalah berusaha menjawab dengan memperhatikan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan merumuskan mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Untuk mengetahui implikasi hukum dari pengisian kekosongan jabatan kepala daerah.
3. Untuk mengetahui mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dimasa yang akan datang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Manfaat Teoritis

- a. Dapat memberikan tambahan pengetahuan bagi penelitian dalam bidang Ilmu Hukum terutama yang ingin mengkaji lebih dalam mekanisme dan implementasi pengisian kekosongan Jabatan Kepala Daerah
- b. Dapat memperkaya khasanah penelitian hukum di Universitas Sriwijaya.
- c. Dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya terhadap kajian yang sama.

2. Manfaat Praktis

- a. Diharapkan dengan penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran dalam penelitian mekanisme dan implementasi pengisian kekosongan Jabatan Kepala Daerah berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota.
- b. Dapat memberikan masukan bagi pihak-pihak yang terkait mekanisme dan implementasi pengisian kekosongan Jabatan Kepala Daerah berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Sebagaimana telah diuraikan pada latar belakang bahwa permasalahan yang terjadi mekanisme dan implementasi pengisian kekosongan Jabatan Kepala Daerah menjelang pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2024.

F. Kerangka Teoritik

1. Grand Theory Teori Demokrasi

Isitilah “demokrasi” berasal dari Yunani Kuno yang diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem “demokrasi” di banyak negara.²³ Demokrasi berasal dari bahasa Yunani yakni “demos” dan “kratos”. Demos yang berarti rakyat dan kratos yang artinya kekuasaan, sehingga jika dirangkai dapat diartikan sebagai kekuasaan ada ditangan rakyat atau pemerintahan dari rakyat dan untuk rakyat.²⁴ Titik Triwulan Tutik mengemukakan pendapat bahwa demokrasi secara etimologi atau secara bahasa berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari dua kata yakni “*demos*” yang berarti rakyat (penduduk suatu tempat) dan “*cretein*” atau “*cratos*” yang berarti kekuasaan atau kedaulatan²⁵. Demokrasi bila ditinjau dari terminologis, sebagaimana dikemukakan oleh beberapa ahli misalnya:²⁶

- 1) Joseph A. Schmeter, bahwa demokrasi adalah suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik di mana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.

²³ Diane Revitch, *Demokrasi Klasik & Modern*, Yayasan Obor Indonesia Jakarta ,2005, hlm.54

²⁴ Sulardi, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensil Murni*, Setara Press, Malang, 2012, hlm 23

²⁵ Tttik Tri Wulan ,*Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenada Media, Jakarta, 2010, hlm 67.

²⁶ Hasbi Umar, *Paradigma Baru Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Dan Masyarakat Madani*, Prenada Media, 2005, Jakarta, hlm 125.

- 2) Sidney Hook, bahwa demokrasi merupakan bentuk pemerintahan di mana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.
- 3) Phillippe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl yang menyatakan bahwa demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan yang mana pemerintah dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah publik oleh warga negara yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerja sama dengan wakil mereka yang terpilih.
- 4) Henry B. Mayo, bahwa demokrasi merupakan suatu sistem politik yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.
- 5) Affan Gaffar, bahwa demokrasi terbagi dalam dua bentuk, yaitu pemaknaan secara normatif dan pemaknaan secara empiris. Pemaknaan secara normatif ialah demokrasi yang secara ideal hendak dilakukan oleh suatu negara, sedangkan pemaknaan secara empiris ialah demokrasi yang dalam perwujudannya pada dunia politik praktis.

Adapun yang dimaksud dengan pemerintah “untuk rakyat” (*government for the people*) adalah bahwa setiap kebijaksanaan dan tindakan yang diambil oleh pemerintah haruslah bermuara kepada kepentingan rakyat banyak, bukan untuk kepentingan pribadi atau kepentingan golongan tertentu saja. Kesejahteraan rakyat,

keadilan, dan ketertiban masyarakat haruslah selalu menjadi tujuan utama setiap tindakan atau kebijaksanaan pemerintah.²⁷

Hampir tidak ada sistem pemerintahan yang bersedia menerima cap tidak demokratis, maka hampir tidak ada sistem pemerintahan yang tidak menjalankan pemilu. Pemilu hakikatnya merupakan sistem penjaringan pejabat publik yang banyak digunakan oleh negara-negara di dunia dengan sistem pemerintahan demokrasi.²⁸ Bagi sejumlah negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat), pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dari demokrasi. Artinya, pelaksanaan dan hasil pemilu merupakan refleksi dari suasana keterbukaan dan aplikasi dari nilai dasar demokrasi, di samping perlu adanya kebebasan berpendapat dan berserikat yang dianggap cerminan pendapat warga negara. Alasannya, pemilu memang akan melahirkan suatu representatif aspirasi rakyat yang tentu saja berhubungan erat dengan legitimasi bagi pemerintah. Melalui pemilu, demokrasi sebagai sistem yang menjamin kebebasan warga negara terwujud melalui penyerapan suara sebagai bentuk partisipasi publik secara luas. Dengan kata lain pemilu merupakan simbol kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat berarti rakyatlah yang mempunyai kekuasaan yang tertinggi, rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan, dan rakyatlah yang menentukan tujuan apa yang hendak dicapai.²⁹

²⁷ Suratin Eko Supono, *Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia*, Penerbit Andi, 2023, Yogyakarta, hlm 21.

²⁸ *Op.Cit.*, Titik Triwulan, hlm 329.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 330

2. Middle Range Theory

Middle Rane Theory yang penulis gunakan di dalam penelitian ini terdiri dari Teori Kepastian Hukum dan Teori Otonomi Daerah

1) Teori Kepastian Hukum

Grand theory dalam penelitian ini menggunakan teori kepastian hukum. Kepastian hukum adalah kepastian mengenai hak dan kewajiban, mengenai apa yang menurut hukum boleh atau tidak.³⁰ Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan baik.³¹ Hans Kelsen berpendapat berpendapat, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.³²

³⁰ Donald Albert Rumokoy dan Frans Maramis, *Pengantar Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm 140.

³¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hlm 160.

³² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 158.

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.³³

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.³⁴ Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian sehingga dapat

³³ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari, Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta: 2010, hlm.59

³⁴ *Op. Cit.*, Peter Mahmud Marzuki, hlm.158.

melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori kepastian hukum untuk menganalisis secara normative mengenai mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah.

2) Teori Otonomi Daerah

Ditinjau dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, otonomi memiliki arti pemerintahan sendiri. Sedangkan jika dilihat pada *Cambridge Dictionary of English* yaitu:

“autonomy is the right of a group people to govern itself or to organize its own activities”

Atau dapat diartikan bahwasanya otonomi adalah hak sekelompok orang untuk mengurus dirinya sendiri atau hak untuk mengorganisasikan aktivitas – aktivitasnya.³⁵

Apabila kata otonomi menurut leksikografis (perkamusan) tersebut dikaitkan dengan konsep kenegaraan/pemerintahan, maka kedaulatan (*sovereignty*) menurut beberapa ahli dapat disebut sebagai otonomi negara. Akan tetapi, istilah dari otonomi negara masih jarang digunakan. Istilah yang sering digunakan yaitu otonomi desa (otonomi yang dimiliki desa) dan otonomi daerah (otonomi yang dimiliki daerah).³⁶ Otonomi daerah merupakan perwujudan dari asas desentralisasi, melalui perwujudan tersebut diharapkan bisa memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Hal ini

³⁵ Dadang Sufianto. Pasang Surut Otonomi Daerah di Indonesia. *Jurnal Academia Praja*, Volume 3 Nomor 2 Tahun 2020, hlm 272.

³⁶ *Ibid.*, hlm 272.

sering terjadi karena wewenang yang didapat oleh daerah karena adanya otonomi daerah dapat memberikan peluang bagi daerah untuk memperoleh kebebasannya. Utamanya terkait dengan melakukan berbagai tindakan yang diharapkan sesuai dengan kondisi maupun aspirasi masyarakat daerah. Anggapan tersebut timbul karena pemerintah daerah secara tidak langsung akan lebih dekat dengan masyarakat dan dapat lebih memahami tuntutan serta keinginan masyarakat.³⁷

Pada dasarnya, otonomi daerah adalah suatu hak, wewenang serta kewajiban daerah dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri. Adapun hak tersebut didapatkan melalui proses pemberian tugas pemerintah yang berasal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai dengan kapabilitas daerah yang dipilih.³⁸

Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah memuat mengenai kebijakan Otonomi Daerah yang memberikan kewenangan kepada daerah dalam mengurus serta mengatur rumah tangganya sendiri. Dapat diartikan bahwasanya Undang – Undang tersebut memiliki dua hal penting terkait adanya otonomi daerah yang merupakan konsekuensi dari asas desentralisasi. Namun, dalam pelaksanaan Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 masih ditemukan beberapa kelemahan sehingga dilakukanlah amandemen dan diganti dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,³⁹

³⁷ Sakinah Nadir. Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa: *Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa*, Jurnal Politik Profetik, Volume 1 Nomor 1 tahun 2013, hlm 2.

³⁸ Djohermansyah Djohan. *Problematik Pemerintahan dan Politik Lokal*, Cet 1. Bumi Aksara, Jakarta, 1990, hlm 52.

³⁹ *Op Cit.*, Sakinah Nadir, hlm 3.

Seiring dengan berjalannya pemerintahan daerah, maka dilakukan perubahan terkait UU Nomor 22 Tahun 1999 menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004 dan terakhir diganti menjadi UU Nomor 23 Tahun 2014 terkait Pemerintahan Daerah. Pada Undang – Undang ini menganut prinsip otonomi yang seluas – luasnya yang memiliki artian bahwasanya daerah memiliki wewenang untuk mengurus serta mengatur segala urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan dari pemerintah pusat.⁴⁰

3. *Applied Theory*

1. Teori Kewenangan

Applied Theory yang digunakan yaitu Teori Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kajian hukum administrasi. Pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan: “Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht”.⁴¹

Dari pernyataan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wewenang merupakan konsep yang inti dari hukum administrasi. Istilah kewenangan atau wewenang sejajar dengan “authority” dalam bahasa inggris dan “bevoegdheid” dalam bahasa Belanda. “Authority” dalam Black’s Law Dictionary diartikan sebagai Legal Power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.

⁴⁰ Achmad Fauzi. *Otonomi Daerah dalam Kerangka Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang Baik*. Jurnal Spektrum Hukum, Volume 16, Nomor 1, 2019, hlm 120.

⁴¹ Zaini, Ahmad. *Negara Hukum, Demokrasi, Dan Ham*, Al Qisthas, Jurnal Hukum dan Politik Vol 11, No. 1, 2020, hlm. 13–48.

Kewenangan atau wewenang itu sendiri adalah kekuasaan hukum serta hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan hukum pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik. Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).⁴²

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik. Meskipun demikian kekuasaan mempunyai dua aspek yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek pada hukum semata yang artinya kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, serta dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya

⁴² Nasaruddin, Tubagus Muhammad, *Konsepsi Negara Hukum Pancasila Dan Implementasinya Di Indonesia*, Jurnal Pranata Hukum 15, no. 1 2020, hlm. 43–52.

melalui perang atau kudeta, sedangkan kewenangan itu sendiri jelas bersumber dari konstitusi.⁴³

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" atau bagian tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang *rechtsbevoegdheden*. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Dalam hal ini Teori Kewenangan digunakan untuk menganalisis implikasi hukum dari pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dan kewenangan dari Pejabat Gubernur, Pejabat Walikota/Bupati dalam menjalankan pemerintahan.

2. Teori Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Teori Hierarki merupakan teori yang mengenai sistem hukum yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang. Hubungan antara norma yang mengatur pembuatan norma lain dan norma lain tersebut dapat

⁴³ Zaini, Ahmad, *Negara Hukum, Demokrasi, Dan Ham*, Al Qisthas: Jurnal Hukum dan Politik, Vol 11, No. 1, 2020, hlm. 13–48.

disebut sebagai hubungan super dan sub-ordinasi dalam konteks spasial.⁴⁴ Menurut Hans Kelsen dalam buku “General Theori of Law and State” yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang (*Stufenbau Theory-Stufenbau des Recht*) yang berbunyi: “Setiap tata kaidah hukum merupakan suatu susunan daripada kaidah-kaidah (*stufenbau des rechts*) di puncak stufenbau terdapat kaidah dasar dari suatu tata hukum nasional yang merupakan kaidah fundamental. Kaidah dasar tersebut disebut *grundnorm* atau *ursprungnorm*. *Grundnorm* merupakan asas-asas hukum yang bersifat abstrak, umum dan hipotesis, kemudian bergerak ke *generallenorm* (kaidah umum), yang selanjutnya dipositifkan menjadi norma yang nyata (*concrettenorm*)”

Menurut Hans Kelsen, norma itu berjenjang berlapis-lapis dalam suatu susunan hierarki. Pengertiannya, norma hukum yang dibawah berlaku dan bersumber, dan berdasar dari norm yang lebih tinggi, dan norma lebih tinggi juga bersumber dan berdasar dari norma yang lebih tinggi lagi begitu seterusnya sampai berhenti pada suatu norma tertinggi yang disebut sebagai Norma Dasar (*Grundnorm*) dan masih menurut Hans Kelsen termasuk dalam sistem norma yang dinamis. Oleh sebab itu, hukum selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga lembaga otoritas-otoritasnya yang berwenang membentuknya, berdasarkan norma yang lebih tinggi, sehingga norma yang lebih rendah (*Inferior*) dapat dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi

⁴⁴ Jimly, dan Safa“at, M. Ali, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jendrerah & Kepaniteraan Makamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.110

(*superior*), pada akhirnya hukum menjadi berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu Hierarki.⁴⁵

Teori Hierarki merupakan teori mengenai sistem hukum yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen dalam buku “*General Theori of Law and State*” yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang (*Stufenbau Theory-Stufenbau des Recht*) yang berbunyi: “Setiap tata kaidah hukum merupakan suatu susunan daripada kaidah-kaidah (*stufenbau des rechts*) di puncak stufenbau terdapat kaidah dasar dari suatu tata hukum nasional yang merupakan kaidah fundamental. Kaidah dasar tersebut disebut *grundnorm* atau *ursprungnorm*. *Grundnorm* 12 merupakan asas-asas hukum yang bersifat abstrak, umum dan hipotesis, kemudian bergerak ke *generallenorm* (kaidah umum), yang selanjutnya dipositifkan menjadi norma yang nyata (*concrettenorm*)”⁴⁶

Berbeda dengan Nawiasky yang menjelaskan bahwa norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *Staatsgrundnorm* melainkan *Staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi.

3. Teori Pengisian Jabatan

⁴⁵ Aziz Syamsuddin, *Proses Dan teknik Penyusunan Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 14-15.

⁴⁶ I Gede Pantja Astawa, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1990, hlm.36

Dilihat dari cara atau metode yang dipakai, sistem pengisian jabatan kepala daerah dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yakni; (1) sistem pemilihan secara tak langsung dengan mekanisme pengangkatan dan/atau penunjukan serta pemilihan perwakilan, dan (2) pemilihan secara langsung yakni memberikan ruang atau keleluasaan rakyat untuk memilih kepala daerah (*direct popular vote*). Perbedaan substansial dari kedua metode tersebut terletak pada bagaimana kedaulatan rakyat diletakkan dalam kerangka sistem.⁴⁷

Dalam metode tak langsung, kedaulatan rakyat diserahkan/-dititipkan pada elit politik, baik pemerintah/pejabat pusat atau anggota dewan. Konsekuensinya, pertanggungjawaban dan bahkan pemberhentian kepala daerah juga bersifat tak langsung. Oleh sebab itu, elit politik yang dalam ketentuan perundang-undangan diberikan kewenangan memilih kepala daerah berkewajiban mempertanggung-jawabkan pilihannya kepada rakyat sehingga mereka harus dipilih dengan sistem kompetitif, selektif dan akuntabel. Bekerjanya mekanisme *check and balances* sepenuhnya mengandalkan pada elit politik dan rakyat tidak terlibat secara langsung. Sedangkan dalam metode langsung, kedaulatan sepenuhnya diserahkan dan digunakan oleh rakyat sehingga lebih menjamin keterwakilan dan preferensi, yang menimbulkan kesan lebih demokratis. Hasil pemilihan menjadi konsekuensi | 47 keputusan rakyat sendiri, termasuk jika di kemudian hari kinerja kepala daerah buruk dan mengecewakan. Oleh sebab itu, kualitas pemilihan di dalamnya mengandung rasionalitas dan kritisisme pilihan dalam

⁴⁷ Firdaus, Fabia, *Penjabat Kepala Daerah*, Thafa Media, Yogyakarta, 2019, hlm 46.

menyeleksi calon-calon yang ada. Pertanggungjawaban kepala daerah dilakukan kepada rakyat melalui mekanisme politik sehingga mekanisme *check and balances* menuntut keterlibatan masyarakat.⁴⁸

Sistem penunjukan dan/atau pengangkatan oleh pemerintah/pejabat pusat paling kurang legitimasinya, sehingga tidak populer di negara-negara demokrasi modern yang memelihara dan menghidupkan sistem nilai dan norma demokrasi. Dalam sistem ini, rakyat hanya menjadi objek politik. Karena tidak memiliki akses informasi dan partisipasi. Sebaliknya, kewenangan pejabat/elit pusat untuk mengatur dan mengendalikan kepala daerah sangat tinggi. Pada umumnya, sistem ini diterapkan di negara-negara kesatuan (unitaris) yang masih mempertahankan sistem monarki, emirat atau otoritarianisme, dengan variasi-variasi sistem pemerintahan sejenis.⁴⁹

G. Definisi Operasional

Pilkada Serentak 2024

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.⁵⁰

⁴⁸ *Ibid*

⁴⁹ *Ibid*

⁵⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, LN. 2015/ No.57, TLN. 5678.

Bahwa agenda mengenai pelaksanaan Pilkada serentak 2024 sudah diatur melalui Pasal 201 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang menjelaskan bahwa” Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024.”⁵¹ Ketetapan tersebut diatur pada Peraturan KPU (PKPU) Nomor 2 Tahun 2024 tentang Tahapan dan Jadwal Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2024. “Peraturan Komisi ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan,” Pasal 9 PKPU Nomor 2 Tahun 2024 tertanggal 26 Januari 2024 serta di dalam lampirannya dijelaskan bahwa Pilkada serentak akan digelar pada hari Rabu tanggal 27 November Tahun 2024.⁵²

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan serta menganalisis hukum positif berkaitan dengan

⁵¹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, LN.2016/No.130, TLN No.5898, Ps 201 Ayat (8)

⁵² Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Tahapan Dan Jadwal Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2024, Berita Negara Tahun 2024 Nomor 60

mekanisme dan implemementasi pengisian kekosongan Jabatan Kepala Daerah berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota.

Dalam penelitian hukum ini, Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya Penelitian Hukum menjelaskan bahwa : Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan antara hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan karakter prespektif ilmu hukum.⁵³

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan di dalam keilmuan yang bersifat *deskriptif* yang menguji kebenaran ada tidaknya sesuai dengan fakta disebabkan oleh faktor tertentu, penelitian hukum untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Hukum dikonsepskan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepskan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁵⁴

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini dimaksudkan untuk melakukan pendekatan terhadap permasalahan yang diteliti, untuk kemudian dikaji dari berbagai aspek hukum yang ada hubungannya dengan isu hukum yang diteliti.

a. Pendekatan Perundang – undangan (*Statute Approach*)

⁵³ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenad, hlm. 3.

⁵⁴ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 34.

Penelitian normatif harus menggunakan perundang-undangan karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian yang berkaitan dengan konsepsi negara hukum dan teori hierarki peraturan perundang-undangan. Pendekatan peraturan perundang-undangan dengan menelaah mekanisme dan implementasi pengisian kekosongan Jabatan Kepala Daerah berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota.

b. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Johnny Ibrahim mengungkapkan, jika pendekatan historis dimaksudkan karena setiap aturan perundang-undangan memiliki latar belakang sejarah berbeda. Dengan mengetahui latar belakang sejarah, kemudian dibuat aturan perundang-undangan tersebut, maka catur wangsa peradilan akan dimiliki interpretasi yang sama terhadap permasalahan hukum yang telah diatur dalam aturan perundang-undangan.⁵⁵

Sementara Peter Mahmud mengatakan jika pendekatan sejarah dilakukan dalam kekrangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu.⁵⁶

c. Pendekatan *Futuristik* (*Futuristic Approach*)

Pendekatan ini dilakukan agar hukum harus bisa mengikuti perkembangan zaman, harus dapat mencangkup bentuk – bentuk kegiatan

⁵⁵ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang, 2007, hlm 306

⁵⁶ Peter Mahmud, *Penelitian Hukum, Kencana*, Jakarta, 2011, hlm 95

hukum, maupun tindakan melawan hukum yang baru akan ada di masa depan. Pembangunan hukum formil yang berkaitan dengan isu hukum penelitian ini, tentunya terlepas dari penggunaan pendekatan futuristik. Pendekatan ini memudahkan peneliti untuk melakukan pengembangan dan menemukan rumusan hukum yang efektif dan efisien.

Pendekatan *futuristik* ini diperlukan dalam rangka untuk menakar dan melihat bagaimana konsep hukum pengelolaan negara yang seharusnya dilakukan negara kedepan, dalam rangka menyelesaikan problematika mekanisme dan implemementasi pengisian kekosongan Jabatan Kepala Daerah berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota akan baiknya menggunakan pendekatan penelitian *futuristik* karena dengan menggunakan pendekatan ini saya dapat melihat kedepan bagaimana solusi yang tepat dalam mengatasi problematika yang menjadi tema pada tesis ini.

3. Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum ini penulis melakukan inventarisasi dan pengumpulan bahan hukum primer, bahan sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan –bahan hukum tersebut meliputi

a. Bahan Hukum Primer

- I. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- II. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587

- III. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678
- IV. Undang-Undang Nomor 30 Tentang Administasi Negara, Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara 5601
- V. Undang-undang (UU) Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5898.
- VI. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Lembaran. Negara Tahun 2019 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara 6323
- VII. Undang-undang (UU) Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Tahun 2023 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6863.

- VIII. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIX/2021
- IX. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022
- X. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XX/II/2024
- XI. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Tahapan Dan Jadwal Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2024, Berita Negara Tahun 2024 Nomor 60.
- XII. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 Tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota, Berita Negara Tahun 2018 Nomor 120
- XIII. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota, Berita Negara Tahun 2023 Nomor 310.

c. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan tentang bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku, literatur yang berkaitan dengan penelitian ini, hasil penelitian hukum dan hasil karya ilmiah dari kalangan ilmuan hukum.

d. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, dan lainnya.

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Sehubungan dengan permasalahan dalam penelitian ini maka pengumpulan data akan dilakukan melalui studi kepustakaan, dikumpulkan melalui studi literature, dokumen dan dengan mempelajari ketentuan perundang-undangan tentang pelaksanaan mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah menjelang pelaksanaan pilkada serentak tahun 2024.

Di samping studi kepustakaan, data pendukung juga diharapkan diperoleh dengan melakukan wawancara dengan pejabat di instansi- instansi terkait dengan penelitian ini, sebagai penunjang data sekunder.⁵⁷

5. Analisis Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan dan diolah, dianalisis secara *deskriptif kualitatif*.¹⁷ Dengan melakukan analisis yang pada dasarnya dikembalikan pada tiga aspek yaitu mengklasifikasi, membandingkan, dan menghubungkan. Terhadap data yang telah terkumpul dari penelitian kepustakaan dan wawancara selanjutnya dianalisis secara *kualitatif* untuk menjawab permasalahan penelitian sehingga ditemukan konsep hukum yang

⁵⁷ Beni Ahmad Soebani, Metode Penelitian Hukum, Cet. Ke-1, Bandung, Pustaka Setia, 2009, hlm. 103

formulasikan sebagai dasar bagi penentu kebijakan dan atau pihak yang berkompeten dalam pembentuk peraturan perundang-undangan.

6. Teknik Penarikan Kesimpulan

Kesimpulan merupakan kristalisasi dari fakta dan analisis yang telah dilakukan dengan menggunakan kerangka pemikiran.⁵⁸ Maka dari itu kesimpulan dari perumusan masalah dalam penelitian ini lebih menekankan kepada bagaimana sebuah hasil penelitian yang menjadi poin utama dalam penelitian ini dapat menunjukkan hasil jawaban rumusan masalah dengan lebih jelas. Dalam penelitian ini akan digunakan teknik penarikan kesimpulan yang bersifat deduktif, yaitu cara berfikir dari mulanya sesuatu yang bersifat umum ditarik hingga menjadi sesuatu yang bersifat lebih khusus.⁵⁹

⁵⁸ *Op. Cit.*, Zainuddin Ali, hlm. 177.

⁵⁹ Sudarmayanti & Syarifudin Hidayat, *Metode Penelitian*, cet 1, Bandung: CV. Mandar Maju, 2002, hlm 23.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Ateng Syafrudin, 2006, *Sekilas Tentang Pemerintahan Daerah Di Jepang*, Bandung, PT. Refika Aditama
- Bayu, I Ketut, 2014, *Kewenangan, DPR dalam, and Melaksanakan Uji. "Fit and Proper Test for Public the Officials Candidate Perspective on Constitutional Aspects* , Bandung: PT Refika Aditama.
- Bungasan, Hutapea, 2017, *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia*, Jakarta: Kencana.
- Dewa, Muhammad Jufri, and Muhammad Sabarudin Sinapoy, 2022, *Analisis Hukum Pengisian Dan Pengusulan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Pemerintahan Legal Analysis of Filling and Proposing Deputy Regional Heads in the Government System*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Deddy Ismatullah, 2020, *Ilmu Negara Dalam Multi Prespektif: Kekuasaan Masyarakat, Hukum, Dan Agama*, Bandung, Pustaka Setia
- Firman, Freaddy, 2022, *Hukum Tata Negara*, Yogyakarta: Inara Publisher.
- Firdaus, Fabian Riza, 2019, *Penjabat Kepala Daerah*, Yogyakarta:Thafa Media
- Hartini Sri, Kadarsih Setiajeng, Sudrajat Tedi, 2017, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika: Jakarta
- Jimly , Asshiddiqie 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press: Jakarta
- Jimly, Asshiddiqie 2020, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Maranjaya, Abdul Kahar, 2022, *Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Mariam Budiarto, 2004, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka, Jakarta: Gramedia Pustaka
- M. Tahir Azhari, 1992, *Negara Hukum; Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Bulan Bintang
- Nasaruddin, Tubagus Muhammad, 2020, *"Konsepsi Negara Hukum Pancasila Dan Implementasinya Di Indonesia "* Bandung: Pranata Hukum.

- Ni'matul Huda, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Philipus M. Hadjon, 1997, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction To The Indonesian Administrative Law)*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Prasetyoningsih, Nanik, 2020, *Substansi Gagasan Dalam Beberapa Konsep Negara Hukum*, Yogyakarta: Nurani Hukum.
- Qamar, Nurul, 2018, *Negara Hukum Atau Negara Kekuasaan Makassar*: CV. Social Politic Genius (SIGn).
- Riswanto, Agus, 2020, *Melawan Oligarki*. Jakarta: CV. Nas Media Pustaka.
- Saragih, Hidayah, and Dyah Setyaningrum, 2015, *Pengaruh Pengawasan Fungsional Dan Legislatif Terhadap Kinerja Pemerintah Di Indonesia Tahun 2011-2012*, Jakarta: Simposium Nasional Akuntansi
- Sardini, Nur Hidayah, 2011, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu Di Indonesia*, Yogyakarta: Fajar Media Press.
- Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintah Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006.
- Solaiman, Antie, 2009, *“Perihal Demokrasi: Asal-Usul, Legitimasi, Konsensus Dan Ciri-Cirinya*, Bandung: Sociae Polites X
- Srilaksmi, Niketut Tri, 2020, *Fungsi Kebijakan Dalam Negara Hukum*, Bandung : Pariksa.
- Suyatno, Suyatno, 2020, *Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Dan Tantangan Demokrasi Lokal Di Indonesia* Malang: Setara Press.
- Tauda, Gunawan A, 2016, *Indonesian Political Science Review Reformulasi Pengisian Jabatan Anggota*, Jakarta: PT Raja Grafindo.
- Tutik, Titik Triwulan, 2020, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Kencana.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas Wewenang Serta Kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Perwakilan Pemerintah Di Wilayah Provinsi.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia, Lembaran Negara, Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4168

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia, Lembaran Negara Tahun 2004, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4439

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5601

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5898

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Tahun 2020 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6512

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Tahun 2023 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6863

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaran Negara Nomor 141 Tahun 2023, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6897

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XX/II/2024

Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas Wewenang Serta Kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Perwakilan Pemerintah Di Wilayah Provinsi.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Tahapan Dan Jadwal Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2024, Berita Negara Tahun 2024 Nomor 60

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pelantikan Kepala Daerah Dan/Atau Wakil Kepala Daerah, Berita Negara 2013 Nomor 824

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 Tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota, Berita Negara Tahun 2018 Nomor 120

Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota, Berita Negara Tahun 2023 Nomor 310

JURNAL

Astomo, Putra. “Prinsip-Prinsip Negara Hukum Indonesia dalam UUD NKRI Tahun 1945 ”, *Jurnal Hukum Unsulbar*, Vol.1, No.1, 02, Maret 2018, ISSN: 2548-8724

Agus Hadiawan, “Evaluasi Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Provinsi Lampung (Studi di Kabupaten Lampung Selatan, Kota Metro dan Kota BandarLampung)”, *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan Universitas Lampung*, Vol. 3, No.7 Juli-Desember, 2009

Bakry, Mohammad Ryan. “Kedaulatan Rakyat Dan Dialektika Bernegara Dalam Konteks Keindonesiaan”, *Supremasi Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 1, 01, Januari 2018, E-ISSN: 2621-7007

I Ketut Bayu et al, “Fit and Proper Test for Public the Officials Candidate Perspective on Constitutional Aspects”, *Jurnal IUS*, Vol. 2, No. 5, 5 Agustus 2014, ISSN: 2303-3827

Mochamad Tomy, Elva, Muwafid, Mubarak “Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Menjelang Pemilihan Serentak Tahun 2024”, *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, Vol. 2, No. 2, November 2024, E-ISSN: 2776-3323

- Nur Rohim Yunus, “Menciptakan Good Dan Cleant Government Berbasis Syariah Islamiyah Dalam Tata Kelola Pemerintahan Republik Indonesia”, *Jurnal Nur-El Islam*, Vol. 3, No. 1, April 2016, ISSN: 2337-7828
- I Ketut Bayu et al, “Fit and Proper Test for Public the Officials Candidate Perspective on Constitutional Aspects”, *Jurnal IUS*, Vol. 2, No. 5, 5 Agustus 2014, ISSN: 2303-3827
- Mulianto, Budi, Rijalul Fikri, “Struktur Legitimasi Dalam Masyarakat Indonesia (Studi Pengukuhan Kembali Kerajaan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar Provinsi Riau)”, *Wedana Jurnal, Kajian Pemerintahan, Politik Dan Birokrasi*, Vol.4, No. 1, 29 April 2018, E-ISSN: 2622-9625
- Muntoha, “Demokrasi Dan Negara Hukum.” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 16, No. 3, Maret 2009.
- Mokhammad Abdul Aziz, “Pilkada Serentak Melalui DPRD: Sebuah Gagasan Mewujudkan Pilkada Demokratis Perspektif Pancasila dan UUD 1945”, *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*, Vol. 1, No. 1, 2016, ISSN: 2477-8060, E-ISSN: 2503-4456
- Riani Bakri & Jedawwi, “Kedudukan Hukum Dan Kewenangan Kepala Daerah”, *Jurnal Palangga Praja*, Vol. 6, No.1, 25 Mei 2024, ISSN: 2716-0262, E-ISSN: 2716-0262
- Simamora, Janpatar. “Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Jurnal Dinamika*, Vol. 13, No. 3, September 2014
- Simatupang, Patar, and Haedar Akib. “Efektivitas Implementasi Dan Dampak Kebijakan Dalam Konteks Desentralisasi Pemerintahan”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, Vol. 2, No. 1, 2011
- Prasetyo, Teguh. “Rule of Law Dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia.” *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum*, 03 Oktober 2010, ISSN: 0853-7488
- Nur Wijayanti, Septi. “Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan UndangUndang Nomor 23 Tahun 2014” *Jurnal Media Hukum*, Vol. 23, No. 2016
- Haboddin, M. “Menghadirkan Pemilih Pemula Cerdas Pada Pemilu 2014”, *Jurnal Transformative*, Vol. 1, No. 1, Maret 2015
- Zaini, Ahmad. “Negara Hukum, Demokrasi, Dan Ham“, *Al Qisthas: Jurnal Hukum*, Vol. 11, No.1, 2020, E-ISSN: 2715-3614
- Solihah, Ratnia. “Peluang Dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 Dalam Perspektif Politik”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, Vol. 3, No. 1, 01, Februari 2018

SUMBER LAINNYA

- Atsuro Sasaki, *Local Self-Government In Japan*, Ministry of Internal Affairs and Communication, 2014
- Fifi Handayani, Legitimasi Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Oleh Menteri Dalam Negeri Tanpa Aturan Pelaksana (Tinjauan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022), Skripsi, Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, Banda Aceh, 2023
- Iza Rumesten, Polemik Hukum Penunjukkan Penjabat Kepala Daerah Dalam Sukses Pilkada Serentak Tahun 2024, Pidato Pengukuhan Guru Besar Hukum Administrasi Negara Dan Pemerintahan Daerah, Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Disampaikan Pada Tanggal 28 November 2024 di Inderalaya
- Konstitusi, Mahkamah, and Republik Indonesia. “Negara Hukum Berwatak Pancasila 1” (n.d.): 1–13. Mandey, Meiske. “Implementasi Peran Dan Fungsi DPRD Dalam Rangka Mewujudkan Good Governance”
- Muhammad Reddynoor, Kajian Pengangkatan Pelaksana Harian, Penjabat Sementara, dan Penjabat Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Sriwijaya, 2023
- Saut P. Panjaitan “Pengisian Jabatan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Jelang Pilkada Serentak 2024”, detiksumsel
<https://www.detiksumsel.com/refleksi/pr-9747544526/pengisian-jabatan-kepala-daerah-dan-wakil-kepala-daerah-jelang-pilkada-serentak-2024>
 Saut P. Panjaitan “Pengisian Jabatan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Jelang Pilkada Serentak 2024”, detiksumsel
 Diakses pada tanggal 12 April 2024 pada pukul 19:00 WIB.
- Raihan Hasya Ada 271 Kepala Daerah yang Masa Jabatannya Habis Sebelum Pilkada Serentak 2024, Siapa Penggantinya?, goodstats
<https://goodstats.id/article/ada-271-kepala-daerah-yang-masa-jabatannya-habis-sebelum-pilkada-serentak-2024-siapa-penggantinya-ggj7l>,
 Diakses pada tanggal 13 Juli 2024, Pukul 13:00 WIB
- Kunjariyanto, *Menilik Perjalanan Pemilihan Kepala Daerah dari Masa ke Masa*, 2021. Dikutip dari <https://www.bawaslu.go.id/berita/2024/09/29/menilik-perjalanan-pemilihan-kepala-daerah-dari-masa-ke-masa-bawaslu>, Diakses pada tanggal 29 September 2024 pukul 15:00 WIB

Local Autonomy Law, Article <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=322AC0000000067>. Diakses pada tanggal 14 Maret 2025 Pukul 15:00 WIB