

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menegaskan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” Hal ini menegaskan bahwa Indonesia adalah Negara demokrasi konstitusional.¹ Kedaulatan (*sovereight*) mengandung makna bahwa kekuasaan tertinggi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berada di tangan rakyat, hal ini berarti bahwa Indonesia sebagai Negara Hukum menganut dan mengakui asas kedaulatan rakyat, yang dalam konsep demokrasi dikenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Berdasarkan asas kedaulatan rakyat ini, maka rakyatlah pemegang dan sumber kekuasaan, artinya rakyat menjadi hulu dan sekaligus muaranya kekuasaan dalam suatu Negara.² Berdasarkan ketentuan diatas Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang dimana negara ini menggunakan sistem penyelenggaraan pemerintahan dengan sistem desentralisasi. Sistem desentralisasi merupakan restrukturisasi atau reorganisasi wewenang sehingga ada sebuah sistem tanggung jawab bersama antara institusi pemerintah pada tingkat pusat dan daerah menurut prinsip subsidiaritas, sehingga bisa meningkatkan keseluruhan kualitas dan keefektifan sistem

¹ Topo Santoso, *Penegakan hukum pemilu praktik pemilu 2004*, kajian pemilu 2009-2014, Jakarta, 2006 hal.v.

² Dahlan Thalib, *Kedaulatan Rakyat Megara hukum dan konstitusi* Yogyakarta: Liberty, 2000. hal.7

pemerintahan, dan juga meningkatkan wewenang dan kapasitas daerah³. sistem desentralisasi memberikan kesempatan dan kekuasaan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri daerahnya atau yang biasa disebut dengan otonomi daerah.⁴

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah cara atau strategi yang dipilih, agar penyelenggaraan NKRI ini dapat menciptakan pembangunan yang berkeadilan dan merata di seluruh wilayah tanah air dan dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.⁵ Berdasarkan pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah bahwa “Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, kepala daerah mempunyai kedudukan yang penting dan menonjol pada suatu struktur pemerintahan daerah. Dalam konteks hubungan dengan kepala daerah guna perumusan dan implementasi kebijakan publik peranan kepala daerah sangat strategis, bukan hanya untuk merumuskan dan mengambil inisiatif, tetapi juga untuk mempengaruhi keputusan yang dihasilkan. Kepala daerah sebagai puncak piramida hierarki administratif, memiliki peranan dalam menjalankan keseluruhan peraturan daerah yang dibuat bagi pemerintah daerah yang lebih tinggi

³ Muhammad Noor, *Memahami Desentralisasi Indonesia*, Yogyakarta, Interpena 2012 hal.5

⁴ Dadan Ramdani, *problematika, penunjukan penjabat kepala daerah pada masa transisi pilkada serentak nasional tahun 2024*, Yogyakarta, UII, tahun 2022 hal.44

⁵ Winarmo, *Paradigma baru pendidikan kewarganegaraan*, Jakarta, sinar grafika, 2017 hal.209

atau badan perwakilan daerah. Dengan demikian ia mempunyai hak dan kewajiban untuk membuat keputusan yang diperlukan untuk menjalankan peraturan dari unit pemerintahan yang lebih tinggi.⁶

Pemilihan kepala daerah (pilkada) merupakan suatu sarana bagi rakyat dalam memilih pemimpinnya untuk mengisi jabatan kenegaraan, baik itu eksekutif maupun legislatif secara demokratis. Pilkada merupakan agenda untuk melakukan perubahan yaitu dengan memilih pemimpin baru. Pemilihan kepala daerah yang diselenggarakan setiap lima tahun sekali mampu membawa harapan lahirnya para pemimpin baru yang bisa membawa perubahan berarti bagi bangsa dan mengubah Indonesia menjadi lebih baik. Pemilihan kepala daerah merupakan penyokong untuk tegaknya sistem politik demokrasi yang pada hakikatnya, tujuan demokrasi adalah membuka akses seluas mungkin bagi partisipasi masyarakat dalam menentukan pimpinan pemerintahan.⁷ Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak menjadi arena baru bagi rakyat Indonesia, Pilkada yang selalu diselenggarakan 5 (lima) tahun sekali pada akhirnya mengalami perubahan dengan dilaksanakannya pilkada serentak nasional yang pada hakikatnya merupakan gagasan yang dibangun oleh negara yang dilatarbelakangi alasan bahwa pelaksanaan pilkada serentak dipandang lebih efisien dari sisi anggaran penyelenggaraan serta dimaksudkan agar stabilitas sosial, politik, dan

⁶ J. Kaloh, *kepemimpinan kepala daerah*, Jakarta ,sinar grafika, Tahun 2014 hal.9

⁷ I Gde Panjtja Astawa *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Bandung, P.T. Alumni, 2013 hal.221

penyelenggaraan pemerintahan tidak terlalu sering terganggu oleh eskalasi politik dari pelaksanaan pilkada yang terus menerus.⁸

Pemilihan kepala daerah di Indonesia dengan diundangkannya 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 menjadi landasan akan diundur dan dilaksanakan pilkada secara serentak Nasional pada tahun 2024 yang menyebabkan beberapa daerah mengalami kekosongan jabatan. Sehingga dalam praktiknya, mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah di Indonesia apabila terdapat kekosongan jabatan karena kepala daerah definitif berhalangan sementara, berhalangan tetap atau karena suatu kondisi politik tertentu memang masih menjadi suatu problematika dalam dinamika ketatanegaraan di Indonesia.⁹ Dalam mengisi kekosongan jabatan kepala daerah karena adanya penundaan pilkada pada tahun 2022 dan tahun 2023 di 271 daerah di Indonesia, pemerintah dalam hal ini Presiden bersama dengan DPR melalui pembentukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, menyepakati bahwa pengisian kekosongan jabatan kepala menggunakan mekanisme pengangkatan penjabat (Pj) kepala daerah.

⁸ Ahmad Gelora Mahaerdika, *Problematika yuridis pengisian penjabat sementara kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan*, jurnal hukum dan perundang-undangan volume 2 nomor 2 hal.26

⁹ *Ibid* hal.7

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 tahun 2013 pasal 1 ayat 3 menyebutkan bahwa Penjabat Kepala Daerah Adalah Pejabat Yang Ditetapkan Oleh Presiden Untuk Gubernur Dan Pejabat Yang Ditetapkan Oleh Menteri Dalam Negeri Untuk Bupati Dan Walikota Untuk Melaksanakan Tugas, Wewenang Dan Kewajiban Kepala Daerah Dalam Kurun Waktu Tertentu. Adapun Mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah selanjutnya yakni melalui penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah. penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah berdasarkan beberapa keadaan, yakni:

- a. Apabila kepala daerah definitif diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan dan tidak ada wakil kepala daerah.
- b. Apabila kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah berhenti karena :
(a). meninggal dunia, (b). permintaan sendiri, (c). diberhentikan , dan (d) masa jabatannya kurang dari 18 (delapan belas) bulan
- c. Apabila belum ada pasangan calon terpilih karena hasil pemilihan kepala daerah tidak memenuhi persyaratan suara lebih dari 50% (lima puluh persen).
- d. Untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2022 dan tahun 2023 karena mengalami penundaan akibat pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.¹⁰

Penundaan pilkada pada tahun 2022 dan tahun 2023 di 271 daerah di Indonesia menyebabkan pemerintah pada Hari Kamis 12 Mei 2022 Untuk mengatasi permasalahan kekosongan jabatan kepala daerah telah dilantik 5 (lima) PJ kepala daerah. Kelima PJ yang dilantik tersebut adalah PJ. Gubernur Banten, PJ. gubernur

¹⁰ Dadan Ramdani, *problematika, penunjukan penjabat kepala daerah pada masa transisi pilkada serentak nasional tahun 2024*, Yogyakarta, UII, tahun 2022 hal.198

Gorontalo, PJ. Gubernur Sulawesi Barat, PJ. Dan PJ. Gubernur Papua Barat. Namun dalam hal pelantikan kelima PJ kepala daerah tentunya akan menimbulkan permasalahan dikarenakan proses pengangkatan pejabat kepala daerah terkait mekanisme pengangkatan PJ kepala daerah yang tidak melibatkan partisipasi DPRD maupun masyarakat sebagai pemegang kedaulatan menjadi terabaikan. Pengangkatan pejabat publik tanpa melibatkan partisipasi masyarakat bertentangan dengan prinsip dan syarat demokrasi yaitu pemerintahan yang bersifat terbatas dan tidak bertindak sewenang-wenang dengan selalu menjadikan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Pengangkatan atau penunjukan pejabat kepala daerah merupakan suatu bentuk degradasi politik dalam sistem demokrasi Hal ini menimbulkan pertanyaan terkait legitimasi politik pejabat yang ditunjuk tanpa keterlibatan rakyat.

Negara dalam demokrasi memberikan legitimasi politik bersumber dari rakyat, orang yang diperintah (*thegovernend*). Pemerintah yang sah dan legitimate hanya jika memperoleh persetujuan dari pihak yang diperintah. Persetujuan memiliki implikasi pada kewajiban untuk patuh (*obey*). Karena itu legitimasi politik bagi pemerintah menjadi penting dalam konteks demokrasi karena dua alasan, pertama, legitimasi politik menjadi alasan bagi rakyat untuk patuh kepada pemerintah sebagai konsekuensi dari persetujuan yang diberikan. Pemerintah yang tidak melalui mekanisme persetujuan rakyat tidak memiliki hak moral untuk memerintah, sehingga dengan demikian, rakyat tidak memiliki kewajiban moral untuk patuh. Kedua,

legitimasi politik memberikan landasan moral bagi pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan yang mengikat secara hukum.¹¹

Daerah-daerah juga tidak dapat terlepas dari implikasi pengangkatan Penjabat (PJ) Kepala Daerah akibat penundaan pilkada serentak pada tahun 2024 yaitu adanya batasan kewenangan yang dimiliki PJ gubernur terhadap kebijakan-kebijakan strategis sehingga memerlukan persetujuan tertulis kementerian dalam negeri (KEMENDAGRI). Keterbatasan kewenangan penjabat dalam hal-hal strategis itu akan membuat alat kendali beralih ke Kementerian Dalam Negeri. Alih-alih memperkuat otonomi, hal ini justru bisa berimplikasi dan membuat kendali kepemimpinan di daerah menjadi sentralistik.¹²

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana regulasi dalam pengisian kekosongan jabatan kepala daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan prinsip demokrasi di Indonesia. Dilandasi permasalahan diatas dalam pandangan penulis permasalahan tentang pengisian kekosongan jabatan kepala daerah sangat penting untuk diteliti karna akan memiliki implikasi yang besar untuk terhadap daerah-daerah kedepanya. Untuk menjawab pertanyaan tersebut penulis tertarik untuk mengangkat dan menganalisis judul **“Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Penjabat (PJ) Gubernur Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia”**

¹¹ Laode Harjudin, *Tergerusnya Kedaulatan Rakyat dan Menguatnya Dominasi Pemerintah Pusat*, Volume 5 No 4 (January 2022)

¹² Syarifudin Usman, *Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah*, jurnal sains, humaniora volume 2 Nomor 1, (Juni 2022)

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan dari latar belakang diatas maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan penulis angkat dalam proposal ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaturan Tentang Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah di Indonesia?
2. Apakah Pengisian Kekosongan Jabatan Oleh Penjabat (PJ) Gubernur Sudah Sesuai Dengan Prinsip Demokrasi?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana regulasi yang mengatur terkait pengisian kekosongan jabatan kepala daerah.
2. Untuk menganalisis apakah pengangkatan Penjabat (PJ) Gubernur sudah sesuai dengan prinsip demokrasi.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat untuk mengembangkan wawasan dan pengetahuan ilmu hukum dalam bidang Hukum Tata Negara. Khususnya tentang mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan dapat dijadikan tambahan masukan untuk penelitian serupa di masa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

- a. Proposal ini dapat digunakan sebagai informasi dan refensi tambahan bagi para pihak yang memerlukan.
- b. Menambah literatur perpustakaan.

E. Kerangka Konseptual

Untuk memahami maksud dari penelitian ini, perlu diuraikan beberapa penafsiran dan definisi yang merupakan hubungan antara konsep-konsep khusus yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, yaitu:

1. Kekosongan Jabatan

Kekosongan jabatan mengacu pada situasi ketika seseorang dalam posisi kekuasaan kehilangan kendali atas sesuatu, dan tidak ada yang menggantikannya hal ini dapat terjadi ketika pemerintah tidak memiliki otoritas pusat yang dapat diidentifikasi atau ketika partai politik mundur dari peran mereka dalam politik perwakilan, sehingga menciptakan kekosongan demokrasi¹³

2. Kepala Daerah

Berdasarkan Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dapat

¹³ Membahas Kekosongan Dalam Politik <https://rm.id/baca-berita/pemilu/169357/membahas-kekosongan-dalam-politik> diakses pada tanggal 25 Agustus 2023

diambil kesimpulan bahwasannya kepala daerah merupakan pemerintah di daerah dimana ia diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri atau daerahnya sesuai dengan otonomi daerah di mana saling ada keterkaitan dengan pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah yang meliputi kepala daerah adalah gubernur sebagai kepala daerah provinsi, bupati sebagai kepala daerah kabupaten, atau wali kota sebagai kepala daerah kota.

3. Penjabat (PJ) Gubernur

Berdasarkan peraturan menteri dalam negeri nomor 24 tahun 2023 Penjabat Gubernur yang selanjutnya disebut Pj Gubernur adalah ASN yang menduduki jabatan pimpinan tinggi madya yang ditetapkan oleh Presiden, untuk melaksanakan tugas dan wewenang gubernur karena terdapat kekosongan jabatan gubernur dan wakil gubernur.

4. Peraturan Perundang-undangan

Berdasarkan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

F. Landasan Teori

1. Teori demokrasi

Demokrasi secara sempit dapat diartikan secara sederhana merupakan sebuah metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik. Warga Negara diberikan kesempatan untuk memilih salah satu diantara pemimpin-pemimpin politik, kemampuan untuk memilih diantara pemimpin-pemimpin politik pada masa pemilihan inilah disebut dengan demokrasi.¹⁴ secara bahasa demokrasi adalah keadaan negara di mana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat dan kekuasaan oleh rakyat. Philippe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl menyatakan:

demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan di mana pemerintah diminta tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah publik oleh warga negara yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerjasama dengan para wakil mereka yang telah terpilih¹⁵

Demokrasi di Indonesia tidak lepas dari persoalan pemilihan umum yang di lakukan oleh seluruh rakyat Indonesia, dengan adanya teori demokrasi artinya rakyat berhak memberi aspirasi dan kritik pada pemerintahan sehingga dapat membatasi kekuasaan pemerintah agar tidak rentan menjadi kekuasaan yang absolut. Demokrasi biasa digunakan untuk mengangkat seorang kepala

¹⁴ Tadjudin Noer Effendi, *Demokrasi dan Demokratisasi*, Yogyakarta, pustaka pelajar 2003, hal.13

¹⁵ Edi Sumanto *relevansi pemikiran demokrasi abu'ala al-maududi dengan muhammad natsir*, Vol. 5 Nomor 1 2016 hal.5

negara atau kepala daerah, karena prinsip Demokrasi ini keputusan berada di tangan rakyat. Rakyat harus berpartisipasi yang seluas-luasnya berdasarkan asas langsung, umum, rahasia, jujur dan adil.¹⁶

2. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum lazim disebut dengan teori yuridis yang umumnya diartikan sebagai teori perundang-undangan. Teori ini dikembangkan oleh sebuah aliran yang disebut dengan aliran *legisme*. Aliran *legisme* muncul setelah Prancis melakukan kodifikasi hukum dengan adanya *Code Civil* Prancis yang dianggap telah sempurna, lengkap serta dapat menampung seluruh masalah hukum.

Pendapat mengenai kepastian hukum dikemukakan pula oleh Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu

“Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah.”

¹⁶ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti, 1983, hal.153

Nurhasan Ismail berpendapat bahwa penciptaan kepastian hukum dalam peraturanperundang-undangan memerlukan persyaratan yang berkenaan dengan struktur internal dari norma hukum itu sendiri. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundangundangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

3. Teori Kedaulatan Rakyat

Teori kedaulatan rakyat lahir pada saat terjadinya revolusi di Prancis yang menentang kekuasaan raja yang mutlak dan berusaha menghancurkannya, mengambil alih pengertian kedaulatan itu seluruhnya dan memproklamirkan kedaulatan tersebut kepada rakyat, dan disinilah mulai dikembangkan ajaran kedaulatan rakyat. Teori ini lahir secara kontroversial dalam panggung politik sejarah kekuasaan Negara. Ide dasarnya sangat sederhana, bahwa rakyatlah yang harus menjadi sumber kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara, Rakyat berkuasa independen atas dirinya sendiri. Rousseau, menyatakan kedaulatan rakyat diwujudkan berupa pernyataan kehendak. Kehendak rakyat tersebut disampaikan dalam 2 cara yaitu:

Pertama, Kehendak rakyat seluruhnya (*Volunte De Tous*). Hanya digunakan oleh rakyat pada saat negara dibentuk, yaitu melalui perjanjian sosial. Dan yang kedua, Kehendak sebagian rakyat (*Volunte Generale*). Digunakan setelah negara berdiri dengan cara melalui sistem suara terbanyak.

Secara umum sebenarnya prinsip kedaulatan rakyat atau demokrasi hendak mengatakan bahwa rakyat sendiri yang berwenang bagaimana ia mau dipimpin dan oleh siapa. Karena semua anggota masyarakat sama kedudukannya sebagai manusia dan warga Negara, dan berdasarkan keyakinan bahwa tidak ada orang atau kelompok orang yang begitu saja berhak untuk memerintah orang lain, wewenang untuk memerintah masyarakat harus berdasarkan penugasan dan persetujuan para warga masyarakat sendiri. Prinsip ini berdasarkan hak setiap orang untuk menentukan dirinya sendiri dan untuk turut serta dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut seluruh masyarakat. Berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat, pemerintahan oleh satu orang (dictator, monarki absolut) dan oleh beberapa orang (sebuah elit ideologis atau teknokratis dan lain sebagainya) tidak memiliki legitimasi etis.

G. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas penelitian menyajikan perbedaan kajian penelitian dengan penelitian-penelitian sebelumnya, untuk menghindari adanya pengulangan penelitian yang sama. Dengan demikian akan diketahui perbedaan antara penelitian peneliti dengan penelitian-penelitian terdahulu.

1. Skripsi yang disusun oleh Juanson Ambarita yang berjudul “Analisis Yuridis Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Berdasarkan Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota”. penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana sistem pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh

Aparatur Sipil Negara (ASN, sedangkan penulis akan membahas dari segi aturan tentang pengisian kekosongan kepala daerah oleh PJ Gubernur berdasarkan prinsip demokrasi di Indonesia¹⁷

2. Skripsi yang disusun oleh Siti Nurlailasari yang berjudul “Penunjukan Penjabat Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perspektif Masalah”. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana prosedur dan mekanisme penunjukan penjabat kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Serta melihat bagaimana dari perspektif dari masalah masalah sedangkan penulis akan membahas dari segi aturan tentang pengisian kekosongan kepala daerah oleh PJ Gubernur berdasarkan prinsip demokrasi di Indonesia¹⁸
3. Skripsi yang disusun oleh Shinta Dwi Kusniawati yang berjudul “pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor tahun 2015 tentang pemerintahan daerah dalam perspektif Fiqh Siyasah”. Tujuan penelitian ini untuk menyimpulkan mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah yang langsung digantikan oleh wakil kepala daerah dan dalam perspektif fiqh siyasah sedangkan penulis akan membahas dari segi aturan tentang pengisian

¹⁷ Juanson Ambarita, *Analisis yuridis pengisian kekosongan jabatan kepala daerah berdasarkan undnag-undang nomor 10 tahun 2016*, Skripsi Fakultas Hukum, Universitas Jambi.

¹⁸ Siti Nurlailasari, *Penunjukan Penjabat Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perspektif Masalah*, Skripsi Fakultas Hukum, Universitas Islam Negeri (Uin) Profesor Kiai Haji Saifuddin Zuhri Purwokerto

kekosongan kepala daerah oleh PJ Gubernur berdasarkan prinsip demokrasi di Indonesia.¹⁹

NO	Judul	Perbedaan	
		Penulis Lain	Penulis
1	“Analisis Yuridis Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati Dan Walikota	penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana sistem pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh Aparatur Sipil Negara	Penulis membahas dari segi aturan tentang pengisian kekosongan kepala daerah oleh PJ Gubernur berdasarkan prinsip demokrasi di Indonesia
2	Penunjukan Penjabat Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perspektif	Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana	penulis akan membahas dari segi aturan tentang pengisian kekosongan kepala

¹⁹ Shinta Dwi Kusniawati *pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor tahun 2015 tentang pemerintahan daerah dalam prespektif Fiqh Siyasah*, skripsi fakultas syariah dan hukum Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, 2019 hal.14

	Maslahah	prosedur dan mekanisme penunjukan pejabat kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Serta melihat bagaimana dari perspektif dari masalah mursalah	daerah oleh PJ Gubernur berdasarkan prinsip demokrasi di Indonesia
3	pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor tahun 2015 tentang pemerintahan	Tujuan penelitian ini untuk menyimpulkan mekanisme pengisian kekosongan	penulis akan membahas dari segi aturan tentang pengisian kekosongan kepala daerah oleh PJ Gubernur

daerah	dalam	jabatan kepala	berdasarkan prinsip
prespektif	Fiqh	daerah yang	demokrasi di
Siyasah		langsung	Indonesia.
		digantikan oleh	
		wakil kepala	
		daerah dan	
		dalam prespektif	
		fiqh siyasah	

H. Metode penelitian

1. Tipe penelitian

Penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian normatif ini fokus pada kajian tertulis yakni menggunakan data sekunder seperti menggunakan peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori hukum, asas-asas hukum, prinsip-prinsip hukum, dan dapat berupa hasil karya ilmiah para sarjana (doktrin)²⁰. Dalam penelitian yuridis normatif, yaitu penulis melakukan penelitian terhadap peraturan perundang-undangan dan bahan hukum yang berhubungan dengan penelitian ini **“Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Penjabat (Pj) Gubernur Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia”**

²⁰ Irwansyah, *penelitian hukum pilihan metode dan praktik penulisan artikel*, cet.4 edisi revisi Yogyakarta, hal.98

2. Pendekatan penelitian

Penulis menggunakan 2 (dua) macam pendekatan yakni pendekatan perundang-undangan (*state approach*) dan pendekatan konseptual (*Conseptual Approach*).

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) sebagian ilmuwan hukum menyebutnya dengan pendekatan yutridis, yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum²¹
- b. Pendekatan konseptual (*Conseptual Approach*) digunakan penulis untuk memahami prinsip-prinsip hukum yang berkaitan dengan judul serta permasalahan yang digunakan²²

3. Pengumpulan bahan hukum

Penulisan proposal ini menggunakan beberapa bahan hukum.

a. Bahan hukum primer

- 1) Undang-Undang dasar Negara republik Indonesia tahun 1945.
- 2) 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. Bahan hukum sekunder tentang pemilihan kepala daerah.

²¹ Bahder johan nasution, metode penelitian ilmu hukum, cet ke 2, bandung, mandar maju, 2016 hal 92

²² *Ibid.* hal 92

3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (Permendagri) Nomor 4 tahun 2023 tentang pejabat gubernur, pejabat bupati, dan pejabat wali kota.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku, jurnal, hukum, doktrin, laporan ilmiah hukum, penelitian yang tidak di publikasikan.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier ialah bahan hukum yang digunakan sebagai penunjang dan memberikan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum ini dapat bersumber dari kamus besar bahasa Indonesia, kamus hukum, internet.

d. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penyusunan proposal yakni dengan melakukan penelaahan terhadap bahan-bahan hukum yang meliputi bahan hukum primer dan sekunder, yaitu baik berupa peraturan perundang-undangan, maupun dokumen-dokumen yang berkaitan dengan Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Pejabat (Pj) Gubernur Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.

Penulis menggunakan tipe penelitian yuridis normatif untuk menganalisis bahan hukum yang sudah terkumpul serta menyajikan secara deskriptif, analisis ini tidak hanya memberikan suatu penjelasan akan tetapi

juga memaparkan dan menganalisis mekanisme dan prosedur pengisian kekosongan jabatan kepala daerah.

I. Sistematika penulisan

Guna memperoleh gambaran dan mempermudah pemahaman secara menyeluruh dari skripsi ini kearah permasalahan yang sebenarnya, maka penulis memaparkan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I PENDAHULUAN

Pada bab ini, penulis akan menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoretis, metode penelitian, dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

Bab II TINJAUAN PUSTAKA

Membahas tinjauan umum mengenai konsep tentang demokrasi, tinjauan umum tentang kepala daerah, tinjauan umum tentang penjabat (PJ) kepala daerah dan kewenangan penjabar kepala daerah yang ditulis berdasarkan bahan hukum yang menjadi sumber literature

Bab III PEMBAHASAN

Pada bab ini, penulis akan menguraikan permasalahan sesuai dengan perumusan masalah yang akan membahas tentang Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Penjabat (Pj) Gubernur Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.

Bab IV PENUTUP

Bab ini merupakan bagian penutup yang berisikan kesimpulan dan saran.