

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis", dengan demikian pada pasal tersebut telah menyatakan bahwa kepala daerah dipilih secara demokratis atau melibatkan peran serta dari masyarakat. Hal tersebut kemudian dipertegas kembali dalam UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kepastian hukum bahwa makna dipilih secara demokratis adalah pemilihan langsung oleh rakyat. Rakyat bebas memilih sosok yang dikehendaki untuk menjadi pemimpinnya. Immanuel Kant seperti berpendapat bahwa tujuan negara adalah menegakkan hukum dan menjamin kebebasan warga negaranya. Dalam pengertian kebebasan disini adalah kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan, sedangkan yang membuat undang-undang adalah rakyat sendiri. Undang-undang merupakan penjabaran kemauan atau kehendak rakyat. Jadi rakyatlah yang memiliki kekuasaan tertinggi atau kedaulatan.¹ Kedaulatan rakyat salah satunya dapat diwujudkan dengan diadakannya pemilihan umum yang merupakan salah satu sendi untuk tegaknya sistem politik demokrasi. Tujuan Pemilihan

¹ Saptomo Ade, *Hukum Dan Kearifan Local (Revitalisasi Hukum Adat Nusantara)*, Gramedia. Jakarta, 2010, hal 13

Umum tidak lain adalah untuk mengimplementasikan prinsip-prinsip demokrasi.²

Pendapat ahli tersebut menunjukkan hubungan antara yuridis normatif dengan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang secara tegas menyatakan bahwa Indonesia sebagai negara demokrasi menjunjung tinggi prinsip demokrasi, dimana partisipasi rakyat dibutuhkan dalam pemilihan sosok kepala daerahnya. Pengakuan atas perlunya peran aktif dari masyarakat dalam memilih pemimpin di daerahnya berdasarkan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 menjadi pedoman ataupun dasar dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah atau Pemilukada di Indonesia

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.³ 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

² Zainal Abidin Saleh Demokrasi dan Partai Politik artikel pada *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol 5

³ Winarmo, *Paradigma baru pendidikan kewarganegaraan*, Jakarta, sinar grafika, 2017 hal.209

daerah yang dibuat bagi pemerintah daerah yang lebih tinggi 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.

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. 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 penyelenggaraan pemerintahan tidak terlalu sering terganggu oleh eskalasi politik dari pelaksanaan pilkada yang terus menerus.⁴

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

⁴ Ahmad Gelora Mahaerdika, Problematika yuridis pengisian penjabat sementara kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan, *jurnal hukum dan perundang-undangan* volume 2 nomor 2 hal.26

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.

Pengangkatan atau penunjukkan penjabat kepala daerah merupakan suatu bentuk degradasi politik dalam sistem demokrasi Hal ini menimbulkan pertanyaan terkait legitimasi politik penjabat yang ditunjuk tanpa keterlibatan rakyat.

Negara dalam demokrasi memberikan legitimasi politik bersumber dari rakyat, orang yang diperintah (*thegovernend*). Pemerintah yang sah dan legitimate 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.⁵

Namun dengan adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, Penjabat Walikota mengakibatkan sejumlah daerah kini dipimpin oleh Kepala Daerah pilihan Pemerintah pusat atau eksekutif. Diundurnya Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) telah dan akan mengakibatkan sejumlah daerah baik Daerah Tingkat 1 atau Provinsi maupun daerah tingkat 2 atau Kabupaten/Kota, dipimpin oleh Penjabat (Pj) Kepala Daerah.

Hal itu tentunya tidak lepas dari berbagai kontroversi, berbagai kritikan datang dari sejumlah organisasi masyarakat sipil, bahkan sejumlah masyarakat sampai menempuh jalur hukum dengan mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK) karena dinilai pada proses penunjukan Pj Kepala Daerah oleh pemerintah pusat atau eksekutif tidak memiliki transparansi yang jelas serta tidak mencerminkan nilai-nilai demokrasi pada umumnya yakni, dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Sebagai masyarakat yang hidup dalam negara demokrasi tentu menyuarakan pendapat merupakan hal yang sah-sah saja. Namun diatas kebebasan dalam berpendapat tersebut,

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

hal yang perlu ditekankan adalah bahwa ada hak-hak warga negara untuk memilih pemimpin di daerahnya atau hak untuk dipilih yang tidak difasilitasi oleh negara dalam suatu ajang demokrasi bernama Pemilihan Kepala Daerah atau sering disebut Pilkada. Pengisian kekosongan PJ Kepala Daerah oleh Pemerintah Pusat yang kini telah berlangsung dan masih akan berlangsung merupakan konsekuensi dari adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati dan Penjabat Walikota.

Sejumlah masyarakat sipil menilai bahwa tindakan Pemerintah yang main tunjuk terhadap sosok figure yang menjadi kepala daerah telah mengabaikan unsur Demokratis sebagaimana yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang juga menegaskan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat. Sejumlah masyarakat dari berbagai latar belakang juga pernah melayangkan gugatan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi pada 25 Januari 2022 yang kemudian tercatat dengan nomor perkara 15/PUU/-XX/2022. Pada prosesnya gugatan tersebut diputuskan untuk ditolak oleh Hakim Konstitusi pada tanggal 10 Maret 2022.

Mengingat bahwa ditundanya Pemilihan Kepala Daerah demi dilakukan serentak pada tahun 2024 merupakan sejarah baru bagi dunia demokrasi di Indonesia. ini merupakan momen dimana PJ Kepala Daerah berkuasa dalam kurun waktu cukup lama tanpa perlu mendapatkan dukungan dari rakyat sebagai legitimasinya. Tentu hal ini sangat berbeda dari peristiwa-peristiwa sebelumnya, dimana terdapat Pejabat Sementara (Pjs) Kepala Daerah yang ditunjuk pemerintah dalam hal Kepala Daerah definitife telah habis masa jabatannya dan sedang terlibat kampanye politik dalam ajang Pilkada yang sedang berlangsung sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti Diluar Tanggungan Negara Bagi

Gubernur dan Wakil Gubernur,Bupati dan Wakil Bupati,serta Walikota dan Wakil Walikota.

Dari semua rangkaian yang telah diuraikan penulis di atas, penulis berpandangan bahwa praktik penyalahgunaan kewenangan dan kekuasaan dalam pengisian PJ Kepala Daerah tergolong untuk sulit dihindari. Oleh karena itu mekanisme penunjukan PJ Kepala Daerah untuk mengisi kekosongan jabatan Kepala Daerah menjadi patut untuk dipertanyakan, artinya hak demokrasi masyarakat di sejumlah daerah untuk berpartisipasi dalam memilih secara langsung pemimpin daerahnya tidak dipenuhi pemerintah. Kemudian dengan sikap yang ditunjukkan oleh pemerintah terhadap berbagai kritikan ataupun permintaan informasi publik terkait mekanisme pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah yang dilayangkan oleh sejumlah organ masyarakat organ sipil, serta respon pemerintah pusat menjawab persoalan ini pun belum mampu menyakinkan masyarakat bahwa alur penunjukan PJ Kepala Daerah telah berlangsung dengan proses transparan dan demokratis. atas dasar itulah penulis mengemukakan judul skripsi yaitu “ANALISIS YURIDIS PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN PERMENDAGRI NOMOR 4 TAHUN 2023 TENTANG PENJABAT GUBERNUR,PENJABAT BUPATI,DAN PENJABAT WALIKOTA”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian Skripsi ini yaitu:

1. Bagaimana pengaturan pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah berdasarkan Permendagri No 4 Tahun 2023?

2. Bagaimana analisis ketidaksesuaian antara Permendagri No 4 Tahun 2023 dengan Teori Demokrasi dan Teori Kedaulatan Rakyat?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Untuk memahami pengaturan pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah berdasarkan Permendagri No 4 Tahun 2023.
2. Untuk menganalisis ketidaksesuaian antara Permendagri No 4 Tahun 2023 dengan Teori Kedaulatan Rakyat.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang ingin diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman bagi mahasiswa hukum, khususnya pada bidang Hukum Tata Negara yang melakukan penelitian terkait masalah penunjukan PJ Kepala Daerah oleh Pemerintah Pusat.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pihak-pihak yang berkepentingan dalam penyempurnaan suatu kebijakan serta dapat bermanfaat menambah wawasan disiplin ilmu hukum tentang kebijakan pemerintah dalam menunjuk PJ Kepala Daerah

E. Kerangka Konseptual

1. Analisis Yuridis

Menurut Kamus Hukum, kata Yuridis berasal dari kata Yuridisch yang berarti menurut hukum atau dari segi hukum. Dapat disimpulkan analisis yuridis berarti penyelidikan terhadap suatu peristiwa dari sudut pandang atau segi hukum.⁶

2. Kepala Daerah

Kepala Daerah adalah Gubernur, Bupati dan Walikota, hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 1 Permendagri Nomor 35 tahun 2013. Proses pemilihannya sendiri sudah ditegaskan dalam UUD 1945, berdasarkan Pasal 18 ayat 4 UUD 1945, Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis.

3. Penjabat(PJ) Kepala Daerah

Pasal 1 Permendagri Nomor 35 tahun 2013 berbunyi, 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.

F. Landasan Teori

1. Teori Demokrasi

Demokrasi sering diartikan sebagai kekuasaan oleh rakyat. Secara bahasa demokrasi adalah keadaan negara dimana kedaulatan atau kekuasaan berada ditangan rakyat. Banyak negara yang menerima dan menerapkan konsep demokrasi.

Secara Terminologi (istilah) seperti yang dikemukakan Joseph A Schmitter demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan

⁶ <https://kamushukum.web.id/arti-kata/analisis-yuridis/> diakses pada tanggal 19 Maret 2024

politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.⁷

Dalam pelaksanaan demokrasi terdapat beberapa prinsip yang wajib dijalankan seperti adanya pembagian kekuasaan, pemilihan umum yang bebas, manajemen yang terbuka, kebebasan individu, dan peradilan yang bebas.⁸

Di Indonesia, demokrasi lokal merupakan subsistem dari demokrasi yang memberikan peluang bagi pemerintah daerah dalam mengembangkan kehidupan hubungan pemerintahan daerah dengan rakyat dilingkungannya. Semenjak era reformasi demokrasi yang diterapkan mengarah pada demokrasi partisipatif langsung.

2. Teori Kedaulatan Rakyat

Secara sederhana kedaulatan rakyat dapat diartikan sebagai kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat. Plato berpendapat bahwa kedaulatan rakyat dapat terwujud dalam suatu pemerintahan yang dipimpin oleh orang yang bijaksana, sehingga ia sangat menganjurkan pemerintahan itu dilakukan oleh filosof yang diyakini bisa bertindak bijaksana. Sedangkan menurut Jhon Locke tercapainya kedaulatan rakyat maka kekuasaan yang ada dalam negara harus dipisahkan ke dalam dua aspek kekuasaan.

⁷ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UU 1945*, Gramedia, Jakarta, 2010, hal 15

⁸ <https://tpb.uncp.ac.id/2022/12/ini-prinsip-prinsip-demokrasi-menurut-alamudi.html>, diakses tanggal 18 Maret 2024

Konsep kedaulatan rakyat menurut Jimly Assiddiqie diwujudkan melalui instrument-instrumen hukum dan system kelembagaan negara dan pemerintahan sebagai institusi hukum yang tertib. Oleh karena itu produk hukum yang dihasilkan haruslah mencerminkan perwujudan prinsip kedaulatan rakyat. Pemerintah Indonesia secara formal mengakui bahwa kekuasaan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Adapun pelopor dari teori kedaulatan rakyat ini yaitu Jean Jacques, memberikan pendapat bahwasanya kedaulatan atau kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, sementara kepala negara ataupun raja hanya merupakan pelaksana dari apa yang telah diputuskan maupun dikehendaki oleh rakyat. Teori kedaulatan rakyat juga diikuti oleh Immanuel Kant yang mengemukakan bahwa tujuan dari negara adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan.

G. Orisinalitas Penelitian

Keterangan	Syarifuddin Usman	Fahri Bahmid	Simson
Judul	Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah	Keabsahan Pengisian Penjabat Kepala Daerah dari Tentara Nasional Indonesia	Analisis Yuridis Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Berdasarkan Permendagri No 4 Tahun 2023

Pembahasan	Beliaumengangkat studi kasus Penjabat Kepala Daerah di Kabupaten Pulau Morotai yang dimana dalam hal pengangkatan Penjabat Kepala Daerah tersebut terdapat cacat hukum moril	Beliaumeneliti bahwa pengangkatan TNI aktif untuk mengisi jabatan kepala daerah melanggar peraturan perundang-undangan serta tidak sesuai dengan supremasi sipil yang diperjuangkan pada masa reformasi	Proses Penunjukan Penjabat Kepala Daerah Berdasarkan Permendagri No 4 Tahun 2023 serta Analisis Terhadap Teori Demokrasi dan Teori Kedaulatan Rakyat
------------	--	---	--

Penelitian yang dilakukan Syarifuddin Usman seorang dosen di Universitas Muhammadiyah Maluku Utara yang melakukan penelitian tentang”Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah” didalamnya beliau mengangkat studi kasus Penjabat Kepala Daerah di Kabupaten Pulau Morotai. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Fahri Bahmid dengan judul “Keabsahan Pengisian Penjabat Kepala Daerah dari Tentara Nasional Indonesia” didalam peneltian tersebut beliau meneliti bahwa pengangkatan TNI aktif untuk mengisi jabatan kepala daerah melanggar peraturan perundang-undangan serta tidak sesuai dengan supremasi sipil yang diperjuangkan pada masa reformasi untuk menghapuskan doktrin Dwifungsi ABRI.

Setelah mengkaji dari penelitian terdahulu maka dapat disimpulkan bahwa penelitian yang akan dilakukan oleh penulis berbeda, memiliki unsur kebaruan dan

keorisinalitasan dari peneliti sebelumnya. Sehingga hasil yang nantinya didapat dari penelitian yang akan dilakukan penulis ini akan dapat digunakan sebagai penambah wawasan keilmuan bagi kita semua.

H. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah Penelitian Hukum Yuridis Normatif. Nama lain dari penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum doktriner, juga disebut sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen. Disebut penelitian hukum doktriner, karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain. Sebagai penelitian perpustakaan ataupun studi dokumen disebabkan penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan. Termasuk dalam data sekunder meliputi buku-buku, buku-buku harian, surat-surat pribadi, dan dokumen-dokumen resmi dari pemerintah. Data sekunder ini dapat bersifat pribadi dan bersifat publik.

2. Pendekatan Penelitian

a) Pendekatan Perundang-undangan

Pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian hukum ini adalah Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*). 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. Dari pengertian tersebut, secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud sebagai *Statue* berupa legislasi dan regulasi. Jika demikian, Peneliti melakukan penelitian dengan cara menelaah perundang-undangan yang ada serta regulasi yang bersangkutan paut dengan permasalahan hukum yang sedang dikaji.

b) Pendekatan Konseptual

Menurut Bahder Johan Nasution, Pendekatan konseptual, yaitu penelitian terhadap konsep-konsep hukum seperti : sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum, dan sebagainya. Konsep hukum ini berada pada tiga ranah atau tataran sesuai tingkatan ilmu hukum itu sendiri yaitu: tataran ilmu hukum dogmatic konsep hukumnya teknis yuridis, tataran teori hukum konsep hukumnya konsep hukum, tataran filsafat hukum konsep hukumnya konsep dasar.⁹

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan penulis adalah sebagai berikut :

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat dan ditetapkan oleh pihak yang berwenang, seperti Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia, Peraturan-peraturan lainnya yang dibuat oleh pemerintah. Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum primer yang antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang No 32 Tahun 2014
3. Undang-Undang No 10 Tahun 2016

⁹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 92.

4. Permendagri Nomor 4 Tahun 2023

b) Bahan hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang digunakan untuk memberi penjelasan yang berhubungan dengan bahan-bahan hukum primer dalam bentuk karya ilmiah, literatur-literatur tertulis oleh para ahli yang berhubungan dengan topik permasalahan dalam penulisan ini.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan suatu petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder antara lain dapat berupa kamus, artikel, dan lain sebagainya yang berhubungan dengan penelitian ini agar memperoleh informasi terbaru yang relevan.

4. Analisis Bahan Hukum

- a) Menginventarisasi semua peraturan perundang-undangan yang ada dengan masalah yang dibahas.
- b) Mensistematisasi bahan-bahan hukum yang terkait dengan permasalahan-permasalahan yang diteliti.
- c) Menginterpretasi perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas.

I. Sistematika Penulisan

Skripsi ini ditulis dengan menggunakan metodologi penulisan yang lugas yang berusaha menjelaskan masalah-masalah terkini dan akan dibahas dalam bab berikut. Penulis membaginya menjadi empat bab agar lebih terkonsentrasi, dan sesuai kebutuhan, setiap bab dibagi lagi menjadi bagian-bagian yang lebih kecil, sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berfungsi sebagai pengantar, di mana penulis membahas latar belakang masalah, perumusannya, tujuan dan manfaat penelitian, landasan teori, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA KONSEP PENGISIAN PENJABAT (PJ) KEPALA DAERAH, TEORI DEMOKRASI, SERTA TEORI KEDAULATAN RAKYAT

Bab ini menjelaskan tentang tinjauan pustaka yang berisi tinjauan umum tentang proses penunjukan PJ Kepala Daerah berdasarkan Permendagri Nomor 4 Tahun 2023.

BAB III PEMBAHASAN PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN PERMENDAGRI NO. 4 TAHUN 2023 TENTANG PENJABAT GUBERNUR, PENJABAT BUPATI, PENJABAT WALIKOTA

Dalam bab ini akan membahas tentang bagaimana proses penunjukan PJ Kepala Daerah berdasarkan Permendagri Nomor 4 Tahun 2023 serta ketidaksesuaian nya dengan Teori Demokrasi

BAB IV PENUTUP

Kesimpulan dan rekomendasi dalam bab ini, yang terakhir dilakukan, isinya berlandaskan pada penjelasan dan telah disampaikan dalam bab-bab sebelumnya.