



ASAS Law Journal

Volume 1 Nomor 1 Juni 2023, hlm. 38-58

Editorial Office ASAS Law Journal: Pelita Warna Griya, RT.007 RW.004
Kelurahan Sidomulyo Barat Kecamatan Tuah Madani-Pekanbaru-Riau-
Indonesia. Email: lawjournalasas@gmail.com

Website: <https://asas-ins.com/index.php/alj/index>

P-ISSN:XXXX, E-ISSN: XXXX

DOI:

Intan Sri Anisa, Mahmuzar, Hellen Last Fitriani:

Tinjauan Hukum Terhadap Mekanisme Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Pengganti
Kepala Daerah Yang Habis Masa Jabatan Sebelum Pemilihan Umum Serentak Tahun
2024

Article History:

Received: 17 Juni, 2023;

Reviewed: 23 Juni, 2023;

Accepted: 26 Juni, 2023 ;

Published: 30 Juni 2023;

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP MEKANISME PENGANGKATAN PEJABAT KEPALA
DAERAH PENGGANTI KEPALA DAERAH YANG HABIS MASA JABATAN SEBELUM
PEMILIHAN UMUM SERENTAK TAHUN 2024**

Intan Sri Anisa*, Mahmuzar, Hellen Last Fitriani

*intansrianisa01@gmail.com

Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau

Abstract

The background of this research is the appointment of acting regional heads to fill the vacancy of definitive regional head officials due to the postponement of regional elections in 271 regions in Indonesia which has caused problems in the administration of government in Indonesia. Therefore this study aims to find out how the legal review of the mechanism for appointing acting regional heads to replace regional heads whose term of office has expired before the simultaneous general elections in 2024, and to find out what impact the appointment of Acting regional heads carried out by the Ministry of Home Affairs has on the life of democracy and people's sovereignty. This research is a literature study and is a normative juridical law research that refers to legal norms. The type of data used is primary and secondary data. The data analysis technique applies qualitative research using a statutory approach and a conceptual approach by drawing conclusions using the deductive method. The results of this study are that the appointment of acting regional heads is not in accordance with the MKRI Decision Number 67/PUU XIX/2021 and the MKRI Decision Number 15/PUU-XX/2022 because it ignores the mandate of the decision in the form of establishing implementing regulations Article 201 UU 10/2016 and prohibiting the TNI and The National Police are active as acting officers. Basically the decision of the Constitutional Court is the final and binding decision. The authority of the Constitutional Court in examining laws against the 1945 Constitution places and becomes evidence for the Constitutional Court as a negative legislator. The appointment of acting regional heads is not in accordance with the principles of democracy because of the weak legitimacy of the local community, the weak

supervision and control of the DPRD and the community as the holder of sovereignty, and the absence of accountability to the DPRD and the regional community.

Keywords : Appointment, Acting, Vacant Position

Abstrak

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh Pengangkatan pejabat kepala daerah untuk mengisi kekosongan pejabat kepala daerah definitif yang disebabkan karena adanya penundaan pilkada di 271 daerah di Indonesia telah menimbulkan permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Karena itu penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana tinjauan hukum terhadap mekanisme pengangkatan pejabat kepala daerah pengganti kepala daerah yang habis masa jabatan sebelum pemilihan umum serentak tahun 2024, dan mengetahui apa dampak pengangkatan Pejabat kepala daerah yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri terhadap kehidupan demokrasi dan kedaulatan rakyat. Penelitian ini studi kepustakaan dan merupakan penelitian hukum yuridis normatif yaitu mengacu pada norma-norma hukum. Jenis data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Teknis analisa data tersebut menerapkan penelitian kualitatif menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual dengan penarikan kesimpulan menggunakan metode deduktif. Hasil dari penelitian ini adalah Pengangkatan pejabat kepala daerah tidak sesuai dengan Putusan MKRI Nomor 67/PUU XIX/2021 dan Putusan MKRI Nomor 15/PUU-XX/2022 karena mengabaikan amanat putusan berupa pembentukan aturan pelaksanaan Pasal 201 UU 10/2016 dan larangan TNI dan Polri aktif menjabat sebagai pejabat. Pada dasarnya Putusan Mahkamah Konstitusi adalah putusan yang terakhir dan mengikat. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, menempatkan dan menjadi bukti MK sebagai negative legislator. Pengangkatan pejabat kepala daerah tidak sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi karena lemahnya legitimasi masyarakat daerah, lemahnya pengawasan dan kontrol DPRD serta masyarakat sebagai pemegang kedaulatan, dan tidak adanya pertanggungjawaban jabatan kepada DPRD maupun kepada masyarakat daerah.

Kata Kunci : Pengangkatan, Pejabat, Kekosongan Jabatan

1. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara yang menganut paham negara hukum (*rechtstaat*) bukan negara yang didasarkan pada kekuasaan belaka (*mactstaat*). Konsekuensi logis dari paham negara hukum ini adalah bahwa setiap tindakan dan segala aktivitas dalam bernegara harus sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, baik tindakan yang dilakukan pemerintah maupun oleh seluruh elemen masyarakat Indonesia tanpa terkecuali, hukum dianggap sebagai panglima (*supremacy of law*).

Perkembangan konsep negara hukum di Indonesia mengalami perubahan-perubahan terkait dengan sistem ketatanegaran Indonesia. Berawal dari periode Undang-Undang Dasar (UUD) 1945,¹ Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS),² Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS)³ hingga kembali lagi kepada UUD 1945⁴ serta setelah Perubahan (Amandemen) terhadap UUD 1945⁵ yang ke-4. Ada begitu banyak

¹ Periode UUD 1945 di mulai pada 18 Agustus 1945 s.d. 27 Desember 1949.

² Periode Konstitusi RIS di mulai pada 27 Desember s.d. 17 Agustus 1950.

³ Periode Undang-Undang Dasar Sementara di mulai pada 17 Agustus 1950 s.d. 5 Juli 1945

⁴ Periode kembalinya lagi ke UUD 1945 di mulai pada 5 Juli 1959 s.d. 1999

⁵ Amandemen UUD 1945 telah dilakukan sebanyak 4 kali di mulai pada tahun 1999-2002

permasalahan yang di hadapi bangsa Indonesia, terkhusus ketika terjadi reformasi sistem ketatanegaraan Indonesia pasca tahun 1998 dimana aksi demonstrasi yang dilakukan seluruh elemen masyarakat untuk menggulingkan rezim yang berkuasa di Indonesia ketika itu. Sehingga dengan runtuhnya rezim Orde Baru⁶ kala itu, maka berganti pula pola pemerintahan dari yang bersifat sentralistik (*otoritarian*) menjadi bersifat otonom (demokratis).

Indonesia selain menganut paham sebagai negara hukum juga menganut paham Kedaulatan Rakyat (*Democracy*), yang berarti kekuasaan tertinggi di dalam negara merupakan kekuasaan dari rakyat. Paham Kedaulatan Rakyat (*Democracy*) jika di lihat dari istilah terminologis merujuk pada pendapat yang di ungkap oleh Abraham Lincoln, Presiden Amerika Serikat ke-16 (1808-1865) yang menyatakan "*Democracy is government of the people, by the people, and for the people*" (Demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat). Dalam perkembangannya paham negara hukum tidak dapat di pisahkan dari paham kedaulatan rakyat, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintahan diartikan sebagai hukum yang di buat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat.⁷

Paham kedaulatan rakyat di negara hukum mengalami perubahan konsep, sepanjang berdirinya negara Republik Indonesia baik dari pra reformasi dan pasca reformasi. Pra reformasi memberikan mekanisme penyelenggaraan kedaulatan rakyat di berikan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Hal itu tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan di dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat"⁸ dalam penjelasannya dinyatakan bahwa MPR ialah penyelenggara negara tertinggi. MPR dianggap sebagai penjelmaan atas kehendak seluruh rakyat yang memegang kedaulatan negara.

Namun pasca reformasi pada tahun 1998 dan dengan dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, MPR yang pada awalnya di pahami sebagai pemegang mandat sepenuhnya dari rakyat, bergeser ke arah pemahaman bahwa MPR tidak lagi sebagai pemegang mandat tunggal yang tertinggi, melainkan bahwa mandat tunggal itu dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian mandat rakyat di jalankan oleh cabang-cabang kekuasaan negara yang secara garis besar terbagi ke dalam lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, termasuk kepada MPR sebagai salah satu lembaga penyelenggara kekuasaan negara.⁹ Perubahan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 ini menunjukkan terjadinya pergeseran gagasan yang mendasar tentang paham kedaulatan rakyat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Terjadi pergeseran yang sangat fundamental tentang siapa sebenarnya yang bertindak sebagai pemegang amanah kedaulatan rakyat. Pergeseran tersebut beranjak dari supremasi MPR menuju supremasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada era reformasi salah satu langkah demokratisasinya adalah pemilihan umum, karena instrumen yang penting dalam demokrasi adalah pemilihan umum. Pemilihan

⁶ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017) Cet. VII, h. 198.

⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015) Cet. Ke-10. h. 268.

⁸ Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 sebelum Perubahan

⁹ Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012) Cet. Ke-2. h. 4.

umum dianggap lambang, sekaligus salah satu tolak ukur dari demokrasi. Hal ini dilakukan dalam rangka mengikutsertakan rakyat dalam kehidupan ketatanegaraan.¹⁰

Berangkat dari permasalahan yang ada di Indonesia menjelang pemilihan umum serentak tahun 2024 bahwasanya pada tahun 2022 ada 101 kepala daerah yang masa jabatannya berakhir. Dari 101 Kepala daerah tersebut 7 diantaranya Gubernur, 76 Bupati dan 18 Wali Kota. Demikian kata Benni Irawan, Kepala Pusat penerangan Kementerian Dalam Negeri sebagaimana dilansir kompas.com (04/01/2022) Karena pemilihan Kepala daerah serentak akan berlangsung pada 2024, maka otomatis, tak ada pemilihan kepala Daerah pada tahun 2022. Artinya, 101 Kepala Daerah tersebut akan di isi oleh Penjabat kepala Daerah yang memerintah hingga pemilu Serentak 2024. Sementara pada tahun 2023, ada 17 Gubernur, 38 Wali Kota dan 115 Bupati. Kepala daerah yang akan diganti menjadi penjabat hampir seluruh wilayah di Indonesia, dari Aceh sampai Papua Barat.¹¹

Dalam menghadapi ancaman kekosongan jabatan kepala daerah pada masa transisi pilkada serentak tahun 2024, penunjukan penjabat kepala daerah menjadi solusi yang diambil oleh pemerintah untuk menghindari terjadinya kekosongan kekuasaan jabatan kepala daerah sampai dengan terpilihnya kepala daerah hasil Pilkada serentak nasional tahun 2024. Dasar hukum penunjukan penjabat kepala daerah dalam proses pengisian kekosongan terdapat di dalam pasal 201 ayat (9) Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2016.

Penunjukan penjabat kepala daerah dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri yang pada dasarnya belum ada aturan teknis terkait penunjukan penjabat kepala daerah tersebut. Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No.67/2021. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyebut proses pengisian kekosongan jabatan kepala daerah harus dimaknai dalam ruang lingkup pemaknaan secara demokratis sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, kepala daerah dipilih secara demokratis.¹² Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, diatur mengenai pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.¹³

Sesuai ketentuan Pasal 22 E ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diselenggarakan berlandaskan azas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Pemilihan umum dimaksud diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan, yang artinya setiap orang Warga Negara Indonesia terjamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga ke daerah.¹⁴

Di dalam konstitusi Negara Republik Indonesia menjelaskan bahwa dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Kepala Daerah dipilih secara demokratis akan tetapi, dalam hal ini pemerintah Indonesia

¹⁰ Muhammad Aziz Maftuh, "Parliamentary Threshold Dalam Pemilu Serentak Tahun 2019 (Tinjauan Filosofis Asas Kedaulatan Rakyat)", (Skripsi: Institut Agama Islam Negeri (Iain) Salatiga, 2020), h.2

¹¹ Syarifuddin Usman, "Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah (Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai)", dalam *Jurnal Sains, Sosial dan Humaniora (JSSH)*, Volume 2., No. 1., (2022), h.63.

¹² Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat(4)

¹³ Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

¹⁴ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22 E ayat (6)

menunjuk pejabat kepala daerah tidak memilih secara demokratis. Demokrasi adalah sebuah hal yang didasari oleh rakyat. Abraham Lincoln menjelaskan bahwa demokrasi adalah sebuah pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Dalam mekanisme pengangkatan pejabat kepala daerah terdapat tertutupnya ruang partisipasi masyarakat daerah dapat dilihat dari pasal 174 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa dalam hal sisa masa jabatan kurang dari 18 (delapan belas) bulan, Presiden menetapkan pejabat Gubernur dan Menteri menetapkan pejabat Bupati/Walikota. Di dalam pasal tersebut juga menekankan bahwasanya dalam hal sisa masa jabatan kurang dari 18 (delapan belas) bulan, tetapi pada kenyataannya yang mengisi jabatan dari tahun 2022-2024 lebih dari 18 (delapan belas) bulan.

Dalam Permendagri nomor 1 tahun 2018, pasal 5 ayat (2) Pjs bupati/wali kota sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) ditunjuk oleh menteri atas usul gubernur. Untuk memperjelas pasal ini, Pasal 4 ayat (3) menyatakan Pjs bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari pejabat pimpinan tinggi pratama Pemerintah Daerah provinsi atau Kementerian Dalam Negeri. Selanjutnya pada pasal 5 Ayat (3) menyatakan dalam hal melaksanakan kepentingan strategis nasional, Pjs bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat ditunjuk oleh menteri tanpa usul gubernur. Polemikpun terjadi pada dua ayat (2) dan Ayat (3) sehingga menimbulkan pro dan kontra dalam masyarakat.¹⁵

Penunjukan pejabat kepala daerah sama sekali tidak melibatkan partisipasi DPRD maupun masyarakat daerah. Sehingga masyarakat selaku pemegang kedaulatan terabaikan. Penunjukan pejabat publik tanpa melibatkan partisipasi dari masyarakat jelas bertentangan dengan prinsip-prinsip dan syarat demokrasi yakni adanya pemerintahan yang terbatas dan tidak bertindak secara sewenang-wenang dengan senantiasa menjadikan rakyat sebagai pemegang kekuasaan. Partisipasi masyarakat daerah dalam proses penunjukan pejabat kepala daerah pada masa transisi Pilkada serentak nasional tahun 2024 merupakan suatu hal mendasar dan fundamental yang harus terpenuhi dalam penyelenggaraan negara demokrasi. Abraham Lincoln dalam pidatonya memberikan basis argumentasi yang kuat terkait demokrasi dengan menyatakan bahwa demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Berdasarkan pernyataan Lincoln tersebut, bahwa dalam proses penyelenggaraan negara demokrasi selayaknya masyarakat dilibatkan dalam setiap pengambilan kebijakan apalagi dalam proses pemilihan kepala daerahnya sendiri.

2. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang meletakkan hukum sebagai sebuah sistem norma. Sistem norma yang dimaksud dalam penelitian ini adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan. Penelitian hukum normatif disebut juga dengan penelitian doktriner, yaitu penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain atau bisa juga disebut dengan penelitian Perpustakaan atau Dokumen, karena penelitian ini banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan dan bahan-bahan yang digunakan adalah berbagai literatur-literatur yang relevan dengan permasalahan yang hendak diteliti.¹⁶

¹⁵Syarifuddin Usman, *op.cit.*, h.65

¹⁶ Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Alfabeta, 2014), h. 51.

Sumber-sumber penelitian hukum dapat di bedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.

Teknik pengumpulan data merupakan langkah peneliti untuk mendapatkan data.¹⁷ Metode yang digunakan yaitu dengan cara studi kepustakaan yaitu pengkajian informasi tertulis (*Library Research*) mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian normatif dan studi dokumenter terhadap bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

3. Pembahasan

Tinjauan Hukum Terhadap Mekanisme Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Pengganti Kepala Daerah

Sejak era reformasi telah terjadi beberapa kali pasang surut pergantian mekanisme dan tata cara pengisian jabatan kepala daerah. Mulai dari pemilihan kepala daerah secara tidak langsung lewat DPRD di bawah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian berubah menjadi pemilihan kepala daerah secara demokratis yang dimaknai dengan pemilihan langsung oleh rakyat di bawah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Mekanisme pemilihan kepala daerah kemudian sempat diatur kembali menjadi pemilihan secara tidak langsung melalui DPRD dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Akan tetapi, ketentuan tersebut kemudian mendapatkan penolakan yang luas oleh masyarakat sehingga dibatalkan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.¹⁸

Sejalan dengan teori demokrasi bahwasanya Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengatur mekanisme pengisian jabatan kepala daerah harus dilaksanakan melalui pemilihan secara demokratis. Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwasanya¹⁹ :

“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”

Ketentuan terkait pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat kembali diatur melalui 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, dalam Pasal 1 Angka 1 ketentuan tersebut secara tegas menyatakan bahwa:²⁰

“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”.

¹⁷Sugiyono, *Metode Penelitian*, (Bandung: Alfabeta, 2009), h. 224.

¹⁸Firdaus Arifin dan Fabian Riza Kurnia, *op.cit.*, h.2.

¹⁹ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2015, Pasal 1 Angka 1.

Melalui ketentuan tersebut terlihat bahwasanya pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan satu paket kesatuan yang tidak dipisahkan dilaksanakan secara demokratis dan langsung oleh rakyat. Sebagai penyelenggara pemerintahan daerah, kepala daerah memiliki tugas dan kewajiban serta bertanggung jawab dalam memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah.

Pelaksanaan pemilihan umum serentak tahun 2024 melahirkan implikasi politik serius karena menimbulkan kekosongan kekuasaan (*vacum of power*) di daerah. Kekosongan kepala daerah terjadi karena penghapusan Pilkada 2022 dan 2023 yang mengakibatkan sebagian besar daerah dari tingkat provinsi hingga kabupaten/kota tidak memiliki kepala daerah definitif. Untuk mengantisipasi kekosongan pemerintahan, sesuai dengan UU No.10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah maka dilakukan penunjukan atau pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah. Pejabat kepala daerah yang diangkat pada 2022 untuk 101 daerah dan pada 2023 untuk 171 daerah. Dengan demikian, total Pj. kepala daerah yang harus diangkat oleh pemerintah sampai 2024 sebanyak 271. Jumlah ini setengah dari total jumlah provinsi, kabupaten, dan kota di Indonesia. Selain jumlah yang fantastis, masa tugas pejabat kepala daerah juga sangat lama, yaitu lebih kurang 2,5 sampai 3 tahun hingga terpilih kepala daerah definitif hasil pilkada serentak 2024.²¹

Joko J. Prihatmoko, membagi tiga jenis sistem pengisian jabatan kepala daerah, yakni; (1) sistem penunjukan dan/atau pengangkatan oleh pemerintah/pejabat pusat, (2) sistem pemilihan perwakilan dewan/-council dan (3) sistem pemilihan langsung oleh rakyat.

Dalam menghadapi ancaman kekosongan jabatan kepala daerah pada masa transisi pilkada serentak nasional tahun 2024, terdapat beberapa mekanisme yang dapat digunakan untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah, yakni melalui penunjukan pelaksana harian (Plh), pelaksana tugas (Plt), pejabat sementara (Pjs) dan pejabat (Pj) kepala daerah.²²

Di 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 Wali Kota Pasal 201 ayat (9), (10) dan (11) yakni:²³

“(9) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta

²¹ Laode Harjudin. et.al, “Menggugat Penunjukkan Pejabat (Pj) Kepala Daerah Tanpa Pemilihan: Tergerusnya Kedaulatan Rakyat Dan Menguatnya Dominasi Pemerintah Pusat” dalam *Journal Publicuho*, Volume 5., No. 4., (2022), h.1356.

²²Firdaus Arifin dan Fabian Riza Kurnia, *op.cit.*, h. 4.

²³Indonesia, 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, Pasal 201 ayat 9, 10, dan 11.

Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.”

“(10) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat penjabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

“(11) Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Dalam mekanisme pengangkatan penjabat kepala daerah terdapat tertutupnya ruang partisipasi masyarakat daerah dapat dilihat dari pasal 174 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan:

“Dalam hal sisa masa jabatan kurang dari 18 (delapan belas) bulan, Presiden menetapkan penjabat Gubernur dan Menteri menetapkan penjabat Bupati/Walikota.”

Penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah di 271 daerah merupakan suatu kebijakan yang problematik. Hal ini didasari karena dalam proses penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah sama sekali tidak melibatkan partisipasi DPRD maupun masyarakat daerah dalam setiap proses tahapannya, sehingga masyarakat selaku pemegang kedaulatan daerah terabaikan. Penunjukan penjabat publik tanpa melibatkan partisipasi dari masyarakat jelas bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat 4 dan prinsip-prinsip serta syarat demokrasi yakni adanya pemerintahan yang terbatas dan tidak bertindak secara sewenang-wenang dengan senantiasa menjadikan rakyat sebagai pemegang kekuasaan atau *government or rule by people*.

Dalam Permendagri nomor 1 tahun 2018, pasal 5 ayat (2) Pjs bupati/wali kota sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) ditunjuk oleh menteri atas usul gubernur. Untuk memperjelas pasal ini, Pasal 4 ayat (3) menyatakan Pjs bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari pejabat pimpinan tinggi pratama Pemerintah Daerah provinsi atau Kementerian Dalam Negeri. Selanjutnya pada pasal 5 Ayat (3) menyatakan dalam hal melaksanakan kepentingan strategis nasional, Pjs bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat ditunjuk oleh menteri tanpa usul gubernur. Polemikpun terjadi pada dua ayat (2) dan Ayat (3) sehingga menimbulkan pro dan kontra dalam masyarakat.²⁴

Pemilu serentak 2024 ini nantinya akan menjadi sejarah baru bagi sistem pemilu di Indonesia dikarenakan seluruh kontestan pemilu akan dipilih dalam satu waktu berbarengan seluruh Indonesia. Konsekuensi dari pelaksanaan pemilu serentak 2024 ini adalah banyak pejabat atau kepala daerah yang notabene jabatan harus selesai dalam jangka waktu 5 tahun, bisa jadi berkurang 1-2 tahun dari masa jabatannya. Kepala daerah yang terpilih di pemilukada serentak 2020 bahkan menjalankan masa jabatannya tidak sampai 4 tahun. Kemudian kepala daerah yang terpilih di pemilukada tahun 2017 mengakhiri masa jabatannya pada tahun 2022. Hal tersebut menjadi polemik karena terjadi kekosongan jabatan yang cukup lama yakni 2 tahun. Sehingga

²⁴Syarifuddin Usman, *loc. cit.*

pimpinan tertinggi di daerah akan dipimpin oleh pejabat birokrasi (ASN) pilihan dari pemerintah pusat yang tidak memiliki ikatan batin dengan rakyat.²⁵

Kepala daerah yang terpilih di pemilukada serentak 2020 menjalankan masa jabatannya tidak sampai 4 tahun. Untuk masa jabatan kepala daerah di atur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 162 ayat (1) Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 161 ayat (1) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Sedangkan ayat (2) Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 161 ayat (3) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.²⁶ Telah dilakukan pengujian undang-undang No. 10 Tahun 2016 kepada Mahkamah Konstitusi yang dilakukan oleh berbagai elemen masyarakat. Terdapat putusan Mahkamah Konstitusi yakni putusan MKRI Nomor 95/PUU-XX/2022.

Dalam putusan MKRI Nomor 95/PUU-XX/2022 terdapat permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 201 ayat (7) dan ayat (8):

“(7) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024.”

“(8) 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”

Pasal tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22E ayat 1 (pasal pengujian) yakni:²⁷

“Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali”. Norma Dasar yang mengatur tentang Pemilu 5 (lima) tahun sekali

Putusan MKRI Nomor 95/PUU-XX/2022 Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, menurut mahkamah, telah ternyata Pasal 201 ayat (7) dan ayat (8) UU 10/2016 sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat, Pilkada yang demokratis, persamaan kedudukan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin oleh UUD 1945. Dengan demikian, permohonan para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.²⁸

Terhadap kebijakan penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah karena adanya penundaan Pilkada pada tahun 2022 dan tahun 2023, telah dilakukan pengujian undang-undang No. 10 Tahun 2016 kepada Mahkamah Konstitusi yang dilakukan oleh berbagai elemen masyarakat. Terdapat putusan Mahkamah Konstitusi yang memutus permohonan pengujian undang-undang yang berkaitan dengan konstitusionalitas penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah pada

²⁵ Mochammad Tommy Kusuma, et.al. “Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Menjelang Pemilihan Serentak 2024” dalam *Sosio Yustisia : Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, Volume 2., No. 2., (2022), h. 4.

²⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

²⁷ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal 22E.

²⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 95/PUU-XX/2022

transisi Pilkada serentak nasional tahun 2024, yakni Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021.²⁹

Terhadap Pasal 201 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang menjadi dasar hukum penunjukan pejabat kepala daerah tersebut, telah dilakukan uji materi yang menghasilkan Putusan MK Nomor 67 tahun 2021. Dalam pokok permohonannya, para Pemohon mendalilkan bahwa terdapat aturan hukum yang terdapat di dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 yang bertentangan dengan UUD 1945. Adapun norma yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya oleh para Pemohon adalah Pasal 201 ayat (7) dan ayat (8) UU No. 10 Tahun 2016. Menurut para Pemohon, bahwa ketentuan yang terdapat dalam Pasal 201 ayat (7) dan (8) bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang berkaitan dengan hak asasi manusia terkhusus hak politik untuk memilih dan dipilih.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67 Tahun 2021 memberikan suatu panduan konstitusional terkait proses penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah sehingga, pemerintah pusat baik Presiden maupun Menteri Dalam Negeri harus berpedoman terhadap Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021. MK menyatakan bahwa pejabat (Pj) kepala daerah yang mengisi kekosongan jabatan kepala daerah memiliki legitimasi politik. MK menyatakan bahwa meskipun secara terbatas makna legitimasi bermakna memperoleh dukungan langsung dari pemilih, akan tetapi dalam perspektif yang luas, legitimasi dapat diperoleh dari undang-undang yang dibentuk oleh wakil rakyat yang merupakan representasi rakyat. Dengan demikian, bahwa menurut MK pengisian pejabat (Pj) kepala daerah dapat dibenarkan dan memiliki legitimasi politik yang bersumber dari undang-undang.

Menurut penulis, bahwa legitimasi yang didasarkan hanya kepada undang-undang saja tidaklah dapat dikatakan sebagai legitimasi yang sempurna. Hal ini didasari karena undang-undang yang dibentuk oleh pembentuk undang-undang dalam hal ini DPR dan Presiden belum tentu mewakili kepentingan rakyat secara umum. Hal ini dapat terbukti dengan tinggi angka pengujian terhadap undang-undang yang diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi baik karena cacat secara prosedur maupun cacat secara materiel. Tindakan Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa pejabat (Pj) kepala daerah memiliki legitimasi politik atas dasar undang-undang yang dibentuk oleh DPR merupakan tindakan yang justru semakin menjauhkan Indonesia dari prinsip negara hukum yang demokratis.

Berdasarkan pada pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) dan amar putusan dari Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021 di atas, memunculkan implikasi yuridis. Implikasi yuridis tersebut, terdapat dalam pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) dari

²⁹ Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021 memutus pengujian Pasal 201 ayat (7) dan (8) UU No. 10 Tahun 2016 terhadap Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dengan amar putusan menolak permohonan para pemohon untuk seluruhnya.

Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021. Adapun implikasi yuridis dari Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021 adalah sebagai berikut :³⁰

1. Bahwa dalam memutuskan pilihan model atas keserentakan penyelenggaraan pemilihan umum, pembentuk undang-undang perlu mempertimbangkan beberapa hal, antara lain, yaitu: (1) pemilihan model yang berimplikasi terhadap perubahan undang-undang dilakukan dengan partisipasi semua kalangan yang memiliki perhatian atas penyelenggaraan pemilihan umum; (2) kemungkinan perubahan undang-undang terhadap pilihan model-model tersebut dilakukan lebih awal sehingga tersedia waktu untuk dilakukan simulasi sebelum perubahan tersebut benar-benar efektif dilaksanakan; (3) pembentuk undang-undang memperhitungkan dengan cermat semua implikasi teknis atas pilihan model yang tersedia sehingga pelaksanaannya tetap berada dalam batas penalaran yang wajar terutama untuk mewujudkan pemilihan umum yang berkualitas; (4) pilihan model selalu memperhitungkan kemudahan dan kesederhanaan bagi pemilih dalam melaksanakan hak untuk memilih sebagai wujud pelaksanaankedaulatan rakyat; dan (5) tidak acap-kali mengubah model pemilihan langsung yang diselenggarakan secara serentak sehingga terbangun kepastian dan keamanan pelaksanaan pemilihan umum.
2. Adanya kewajiban bagi pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksana dari Pasal 201 UU No. 10 Tahun 2016, sehingga tersedia mekanisme dan persyaratan yang terukur dan jelas bahwa pengisian pejabat tersebut tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi dan sekaligus memberikan jaminan bagi masyarakat bahwa mekanisme pengisian pejabat berlangsung terbuka, transparan, dan akuntabel untuk menghasilkan pemimpin yang kompeten, berintegritas, sesuai dengan aspirasi daerah serta bekerja dengan tulus untuk rakyat dan kemajuan daerah.
3. Pemerintah perlu mempertimbangkan pemberian kewenangan kepada pejabat kepala daerah dalam masa transisi menuju Pilkada serentak secara nasional berupa kewenangan yang sama dengan kepala daerah definitif. Hal ini didasari karena peran strategis kepala daerah dan lamanya masa jabatan yang diemban oleh pejabat kepala daerah. Selain itu, hal ini untuk tetap menjaga akselerasi perkembangan pembangunan daerah tetap dapat diwujudkan tanpa ada perbedaan antara daerah yang dipimpin oleh pejabat kepala daerah maupun yang definitif.

Salah satu amanat konstitusional yang terdapat di dalam pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021 yakni adanya perintah bagi pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 201 UU 10 Tahun 2016, sehingga tersedia mekanisme dan persyaratan yang terukur dan jelas. Hal ini bertujuan agar penunjukan pejabat kepala daerah tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi dan memberikan jaminan bagi masyarakat bahwa mekanisme pengisian pejabat kepala daerah berlangsung secara terbuka, transparan, dan akuntabel untuk menghasilkan kepala daerah yang kompeten,

³⁰ Dadan Ramdani, S.H., Tesis : “*Problematika Penunjukan Pejabat Kepala Daerah Pada Masa Transisi Pilkada Serentak Nasional Tahun 2024*”, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2022), h.245.

berintegritas serta sesuai dengan aspirasi daerah yang bekerja dengan tulus untuk rakyat dan kemajuan daerah.

Meskipun Mahkamah Konstitusi telah memberikan amanat konstitusional terkait pelaksanaan Pasal 201 ayat UU 10 Tahun 2016, akan tetapi semenjak dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, pemerintah pusat dalam hal ini Menteri Dalam Negeri sama sekali belum membentuk aturan pelaksana terkait penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah. Pemerintah harus mengikuti putusan Mahkamah Konstitusi karena Konstitusi ditempatkan sebagai hukum dasar Negara Indonesia, artinya pada satu sisi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus dipedomani dan dilaksanakan oleh seluruh seluruh masyarakat dan penyelenggara negara. Putusan Mahkamah Konstitusi adalah putusan yang terakhir dan mengikat (*final and binding*), artinya Putusan Mahkamah Konstitusi mencerminkan tiga sifat, yaitu ;³¹

1. secara langsung memperoleh kekuatan hukum,
2. karena telah memperoleh kekuatan hukum tetap maka putusan Mahkamah Konstitusi memiliki akibat hukum bagi semua pihak yang berkaitan dengan putusan. Hal ini karena putusan Mahkamah Konstitusi berbeda dengan putusan peradilan umum yang hanya mengikat para pihak berperkara (*interparties*). Semua pihak wajib mematuhi dan melaksanakan putusan MK,
3. karena merupakan pengadilan pertama dan terakhir, maka tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh baik banding, kasasi atau bahkan peninjauan kembali sebagaimana desain peradilan pada Mahkamah Agung. Sebuah putusan apabila tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh, berarti telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dan memperoleh kekuatan mengikat (*resjudicata pro veritate habetur*).

Ketidaktaatan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi adalah bentuk ketidaksetiaan dan bentuk pembangkangan terhadap konstitusi itu sendiri atau yang dapat di sebut sebagai *constitution disobedience*.³²

Mahkamah Konstitusi sering disebut sebagai *legislator* dalam arti negatif karena berwenang untuk menghapus atau membatalkan suatu norma dari Undang-Undang, berlawanan dengan fungsi parlemen atau lembaga legislatif sebagai *legislator* dalam arti positif. Peran MK *sebagai negative legislator* juga telah tertuang dalam Pasal 57 (2a) UU No 8 Tahun 2011 tentang MK. Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan untuk membuat Undang-Undang seperti halnya lembaga legislatif. *Negative legislator* sendiri dapat diartikan sebagai suatu tindakan Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan aturan ajudikasi inkonstitusionalitas Undang-Undang terhadap UUD 1945, atau membiarkan norma yang diberlakukan oleh legislatif untuk memanfaatkan maksud asli UUD 1945 sebagai tolak ukurnya.³³

³¹ Novendri M. Nggilu, "Menggagas Sanksi atas Tindakan Constitution Disobedience terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi", dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 16., No. 1., (2019), h. 51-52

³² *Ibid*,

³³ Adena Fitri Puspita Sari, dan Purwono Sungkono Raharjo, "Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dan Positive Legislator", dalam *Sovereignty : Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, Volume 1., No. 1., (2022), h. 682-685.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, menempatkan dan menjadi bukti MK sebagai *negative legislator*. Kewenangan tersebut berkaitan dengan pembatalan norma-norma yang ada dalam sebuah Undang-Undang yang dinyatakan bertentangan dengan konstitusi. *Negative legislator* ini membuat MK sebagai lembaga peradilan, mengurangi atau menghapuskan keberlakuan sebuah Undang-Undang. *Negative legislator* yang dimiliki oleh MK tersebut berbeda dengan *positive legislator* yang dimiliki lembaga legislatif sebagai pembentuk Undang-Undang.³⁴

Mengenai pengangkatan Pejabat kepala daerah menimbulkan kekisruhan tersendiri. Terjadi penolakan di beberapa daerah terhadap calon Pejabat (Pj) Kepala daerah yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat, dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri. Tidak hanya itu, tidak sedikit penolakan juga terjadi atas calon Pj. kepala daerah yang berasal dari unsur TNI/Polri aktif. Di Jawa Timur misalnya, sejumlah ormas menolak kesertaan anggota TNI/Polri aktif yang ditunjuk sebagai pejabat atau Pj kepala daerah. Mereka menilai penunjukan anggota TNI/Polri aktif sebagai Pj kepala daerah tidak sesuai dengan semangat reformasi, dimana salah satu tuntutan reformasi adalah menghapuskan dwifungsi TNI/Polri.

Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan keputusan atas judicial review yang diajukan oleh anggota masyarakat terkait kesertaan TNI/Polri aktif atas jabatan kepala daerah. Lewat Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 15/PUUXX/2022, menyatakan bahwa prajurit TNI dan anggota POLRI aktif dilarang menjadi Pejabat Kepala Daerah, apabila belum mengundurkan diri atau belum pensiun dari dinas aktif. "Saya sepakat harus ada relaksasi aturan teknis soal pejabat di jaman sekarang. Dan yang harus diingat disini adalah keputusan Mahkamah konstitusi yang sudah bersifat final, dimana TNI/Polri aktif tidak boleh menjadi pejabat kepala daerah. Jikapun tetap menginginkan untuk menjabat sebagai kepala daerah maka ia harus mundur dari TNI/Polri, itu keputusan MK yang sudah final. Kami harap pemerintah harus tunduk dan menjalankan keputusan itu," ungkap Politisi fraksi Partai Demokrat, sambil mengingatkan jika amanah MK itu tidak dijalankan, maka akan terus terjadi penolakan Gubernur dari masyarakat dan pihak-pihak lain.³⁵

Dari penjabaran di atas, maka dapat disimpulkan bahwa, Pengangkatan pejabat kepala daerah tidak sesuai dengan unsur demokratis, dimana tertuang pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 18 ayat 4. Meskipun Mahkamah Konstitusi telah memberikan amanat konstitusional terkait pelaksanaan Pasal 201 ayat UU 10 Tahun 2016, akan tetapi semenjak dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, pemerintah pusat dalam hal ini Menteri Dalam Negeri sama sekali belum membentuk aturan pelaksana terkait penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah.

³⁴ *Ibid.*,

³⁵ Emedia DPR RI, "Menilik Kisruh Penunjukan Pj. Kepala Daerah", artikel dari <https://emedia.dpr.go.id/article/menilik-kisruh-penunjukan-pj-kepala-daerah/>. Diakses pada 6 Maret 2023.

Dampak Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah yang Dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri Terhadap Kehidupan Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat

Berdasarkan teori demokrasi, dari sudut pandang etimologi, demokrasi berasal dari kata *demos* (rakyat), dan *cratein* (memerintah). Jadi, secara harfiah kata demokrasi dapat diartikan sebagai rakyat memerintah.³⁶ Menurut Tafsir R. Kranenburg di dalam bukunya "*Inleiding in de vergelijkende staatsrechtwetenschap*", perkataan demokrasi yang terbentuk dari dua pokok kata Yunani di atas maknanya adalah cara memerintah oleh rakyat.

Ketika Abraham Lincoln menyampaikan pidatonya yang sangat terkenal di Gettysburg di tahun 1863, secara sederhana ia menggambarkan demokrasi sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (government of the people, by the people, and for the people). Akan tetapi, kalau diteliti lebih mendalam, inti dari demokrasi itu adalah pemerintahan "oleh rakyat". Alasannya karena semua pemerintahan, apapun bentuknya, pasti berasal dari rakyat (tak seorangpun di antara mereka yang memerintah yang bukan berasal dari rakyat) dan karena sebuah pemerintahan yang otoriter bisa juga berbuat baik untuk kepentingan rakyat (biasanya disebut benevolent authoritarian rezime). Jadi, hanya pemerintahan oleh rakyatlah yang murni mencerminkan demokrasi.³⁷

Secara umum demokrasi sering dimaknai sebagai "pemerintahan oleh rakyat, untuk rakyat dan dari rakyat". Kekuasaan tertinggi dalam sistem demokrasi berada di tangan rakyat. A. Hoogerwerf mendefinisikan istilah demokrasi sebagai "cara pembentukan kebijaksanaan yang ada selama anggota-anggota suatu kelompok mempunyai kemungkinan untuk mempengaruhi secara langsung atau tidak langsung isi, proses dan dampak dari kebijaksanaan itu. Sedangkan menurut Dahlan Thaib, demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dimana kekuasaan untuk pemerintahan berasal dari mereka yang diperintah atau demokrasi dalam arti lain merupakan suatu pola pemerintahan yang mengikutsertakan rakyat dalam proses pengambilan keputusan oleh mereka yang diberi wewenang, sehingga legitimasi pemerintah adalah kemauan rakyat yang memilih dan mengontrolnya.³⁸

Menurut penulis negara yang demokratis itu negara yang menganut bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan dengan mewujudkan kedaulatan rakyat atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Demokrasi bukanlah hanya sebatas hak sipil dan politik rakyat, namun dalam perkembangannya demokrasi juga terkait erat dengan sejauh mana terjaminnya hak-hak ekonomi dan sosial budaya dari rakyatnya. Dengan demikian hak asasi manusia akan terwujud dan terjamin oleh negara yang demokratis dan demikian sebaliknya, demokrasi akan terwujud apabila negara mampu menjamin tegaknya hak asasi manusia.

³⁶ B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2003), h. 98.

³⁷ Muhadam Labolo, et.al., *Beberapa Pandangan Dasar Tentang Ilmu Pemerintahan*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2008), h. 529.

³⁸ Lukman Santoso Az, *Negara Hukum dan Demokrasi: Pasang Surut Negara Hukum Indonesia Pasca Reformasi*, (Yogyakarta: IAIN Po Press, 2016), h.15.

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. Kedaulatan memiliki beberapa pengertian, sebagai berikut:³⁹

1. Jean Bodin: Dalam bukunya *De La Republique*, Bodin mengartikan kedaulatan sebagai kekuasaan yang absolute danberkelanjutan dalam sebuah negara yang berada diatas hokum positif.
2. Pufendorf: Menurut Pufendorf, kedaulatan tidaklah bersifat absolute, tetapi dapat saja dibatasi oleh konstitusi.
3. Thomas Hobbes: Menurut Hobbes, dalam konsep kedaulatan, terkandung makna “kemahakuasaan” (omnipotence).
4. John Austin: Orang atau badan ataupun pimpinan Negara yang memiliki kedaulatan dapat membuat hukum positif yang akan diterapkan terhadap para anggota dari suatu masyarakat politik independen dibawah kekuasaan pemangku kedaulatan tersebut. Dalam halini, mayoritas dari masyarakat tersebut akan mematuhi kehendak dari pemangku kedaulatan yang bersangkutan.

Dalam hal ini penunjukkan pejabat kepala daerah dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri, tertutupnya ruang partisipasi masyarakat daerah dapat dilihat dari pasal 174 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan:⁴⁰

“Dalam hal sisa masa jabatan kurang dari 18 (delapan belas) bulan, Presiden menetapkan pejabat Gubernur dan Menteri menetapkan pejabat Bupati/Walikota.”

Pengisian kepala daerah dengan sistem penunjukan atau pengangkatan dan sistem perwakilan semu mengandung kelemahan, yang dalam konteks demokrasi termasuk kategori substansial, yakni:⁴¹

1. Tiadanya mekanisme pemilihan yang teratur dengan tenggang waktu yang jelas, kompetitif, jujur dan adil;
2. Sempitnya rotasi kekuasaan sehingga kepala daerah dipegang terus-menerus oleh seseorang atau keluarganya atau dari partai tertentu;
3. Tiadanya rekrutmen secara terbuka yang menutup ruang kompetisi sehingga tak semua orang atau kelompok mempunyai hak dan peluang yang sama; dan
4. Lemahnya akuntabilitas publik sehingga apa yang dilakukan sebagai pribadi dan pejabat publik tidak jelas.

Menurut penulis dalam menilai sisi demokrasi dari penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah pada masa transisi pilkada serentak nasional tahun 2024, dapat disimpulkan bahwa penulis menilai penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah tidak mencerminkan prinsip-prinsip demokrasi. Hal ini karena mekanisme negisian kekosongan jabatan kepala daerah melalui penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah

³⁹ Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (grand theory) dalam Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2013), Cet.1,h. 92

⁴⁰Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

⁴¹ Firdaus Arifin dan Fabian Riza Kurnia, *op.cit.*, h.56

tidak sesuai dengan Partisipasi masyarakat dalam proses rekrutmen dan pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah; Legitimasi masyarakat dalam penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah; Pengawasan masyarakat dalam pelaksanaan tugas dan wewenang pejabat (Pj) kepala daerah; dan Pertanggungjawaban pejabat (Pj) kepala daerah kepada masyarakat.

Parameter Demokrasi dan Realita Pelaksanaan (Pj) Kepala Daerah

Parameter Demokrasi	Realita Pelaksanaan
Partisipasi masyarakat dalam proses rekrutmen dan pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah	Pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah merupakan hak prerogatif Presiden dan Menteri Dalam Negeri
Legitimasi masyarakat dalam penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah	Pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah merupakan hak prerogatif Presiden dan Menteri Dalam Negeri, tanpa adanya pertimbangan dari DPRD dan masyarakat daerah
Pengawasan masyarakat dalam pelaksanaan tugas dan wewenang pejabat (Pj) kepala daerah	Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang pejabat (Pj) kepala daerah sama dengan kepala daerah definitif
Pertanggungjawaban pejabat (Pj) kepala daerah kepada masyarakat	Pejabat (Pj) kepala daerah hanya berkewajiban menyusun dan melaporkan pertanggungjawabannya kepada Presiden dan Menteri Dalam Negeri, tanpa adanya kewajiban untuk melaporkan pertanggungjawabannya kepada DPRD dan masyarakat daerah

Sebagai dampak dari pelaksanaan pilkada serentak tahun 2024 mengakibatkan sebagian besar daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota tidak memiliki kepala daerah definitif. Untuk menghindari kekosongan pemerintahan di Daerah yang habis masa jabatan kepala daerahnya tahun 2022 dan 2023, maka akan ditunjuk pejabat Kepala Daerah. Adapun mekanisme penunjukan kepala daerah diatur dalam Pasal 201 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota dan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Mekanisme penunjukan pejabat (Pj) gubernur berawal dari proses Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) akan mengajukan nama-nama kandidat tersebut kepada presiden. Selanjutnya presiden menunjuk satu nama yang akan menjadi pejabat (Pj) gubernur. Sementara untuk penunjukkan pejabat (Pj) bupati dan walikota dilakukan dengan prosedur gubernur

mengusulkan tiga nama calon kepada Kemendagri, kemudian Kemendagri menentukan satu nama untuk menduduki posisi penjabat (Pj) bupati atau walikota.⁴²

Mekanisme penunjukan pemimpin suatu daerah yang dilakukan oleh Kemendagri menyimpang dari kelaziman dalam sistem demokrasi. Penentuan pemimpin dalam sistem demokrasi hanya melalui mekanisme pemilihan umum yang melibatkan rakyat banyak. Pemilu menjadi ciri penanda penting suatu sistem demokrasi seperti yang ditegaskan oleh Samuel P. Huntington bahwa sebuah sistem politik disebut demokratis bila “para pembuat keputusan kolektif yang paling kuat dalam sistem itu dipilih melalui pemilihan umum yang adil, jujur, dan berkala, dan di dalam sistem itu para calon bebas bersaing untuk memperoleh suara dan hampir semua penduduk dewasa berhak memberikan suara”.⁴³ Hal ini pula secara tegas diatur dalam konstitusi pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni:

“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”

Mekanisme pemilihan kepala daerah disebut demokratis apabila memenuhi beberapa parameter. Robert Dahl, Samuel Huntington (1993) dan Bingham Powel (1978) sebagaimana dikutip Saukani, HR dan kawan kawan mengatakan bahwa parameter untuk mengamati terwujudnya demokrasi antara lain: pemilihan umum, rotasi kekuasaan, rekrutmen secara terbuka, serta akuntabilitas publik.⁴⁴

Menurut penulis mekanisme pengangkatan Penjabat kepala daerah pada saat ini perlu dipertanyakan baik secara demokratis maupun secara konstitusional. Apalagi para penjabat yang ditunjuk akan memiliki masa jabatan yang cukup lama, yakni rata-rata 2 sampai 2,5 tahun. Masa jabatan tersebut berarti mencapai setengah jalan dari periode kepala daerah definitif. Kapasitas penjabat yang ditunjuk pun masih meragukan karena beberapa diantaranya tidak mempunyai pengalaman dalam pemerintahan sipil. Beberapa kasus di antaranya, Pj Gubernur Provinsi Papua Barat merupakan purnawiran jenderal polisi, kemudian Pj Gubernur Bangka Belitung berasal dari Dirjen Mineral dan Batubara Kementerian SDM dan Pj Gubernur Banten merupakan Staf Ahli Bidang Budaya Sportivitas Kementerian Pemuda dan Olahraga.

Besarnya kewenangan pemerintah pusat dalam penunjukan pejabat kepala daerah berdampak pada kemunduran demokrasi yakni:⁴⁵

1. Kembalinya sentralisasi kekuasaan di tangan pemerintah pusat

Kewenangan yang besar bagi pemerintah pusat untuk menentukan penjabat kepala daerah akan membuat ketergantungan pejabat yang ditunjuk terhadap atasannya. Apalagi penjabat yang ditunjuk berstatus ASN aktif (konon juga TNI/Polri) yang secara hierarkis bertanggung jawab kepada pemerintah pusat. Hal ini membuat penjabat kepala daerah akan lebih banyak memperhatikan arahan atasannya ketimbang mengurus kepentingan rakyat. Pj. Kepala daerah akan lebih

⁴² Laode Harjudin. et.al, *op.cit.*, h. 1362

⁴³ *Ibid.*,

⁴⁴ Nopyandri, “Pemilihan Kepala Daerah Yang Demokratis Dalam Perspektif UUD 1945”, dalam *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2., No. 2., (2018), h.9.

⁴⁵ Laode Harjudin. et.al, *op.cit.*, h. 1363-1364

banyak tunduk pada perintah dan kepentingan atasan yang mengangkatnya ketimbang memperhatikan kepentingan rakyat. Dengan demikian kepentingan masyarakat terabaikan atau kebijakan yang diambil tidak mencerminkan aspirasi masyarakat.

2. Hilangnya partisipasi rakyat dalam menentukan pejabat publik.

Penentuan pejabat kepala daerah saat ini hanya menjadi hajatan elit di tingkat pusat yang dipersonifikasi pada diri presiden dan mendagri. Rakyat sebagai pemegang kedaulatan tidak terlibat untuk menentukan pejabat yang akan mengurus nasib dan daerah mereka. Hal ini menggerus nilai-nilai demokrasi yang menghendaki partisipasi rakyat, transparansi, dan keterbukaan dalam penentuan pejabat publik. Secara substantif demokrasi sesungguhnya bertujuan untuk memberi ruang kontrol rakyat terhadap urusan-urusan publik atas dasar kesetaraan politik dan solidaritas antara warga negara yang mensyaratkan seperangkat prinsip umum tentang hak dan kemampuan bagi semua orang untuk berpartisipasi, otorisasi, representasi dan bertanggungjawab secara transparan. Artinya sebuah sistem politik yang memaksakan penunjukan pejabat kepala daerah tanpa melibatkan rakyat tidak layak disebut sebagai demokrasi.

3. Pengangkatan Pejabat kepala daerah bisa menjadi pembenaran untuk menghapus pilkada secara permanen.

Wacana ini sudah sering didengungkan rezim penguasa dengan dalih pilkada menelan biaya besar dan rawan konflik. Dalil tersebut akan semakin kuat jika para Pejabat kepala daerah yang diangkat dianggap sukses dan tidak ada masyarakat yang mempersoalkannya. Bisa jadi pengangkatan Pejabat kepala daerah secara besar-besaran merupakan ajang test case untuk mewujudkan ambisi penguasa.

4. Kemunduran esensi kedaulatan dari kedaulatan rakyat kepada kedaulatan penguasa.

Proses penentuan pejabat kepala daerah melalui mekanisme penunjukan oleh presiden dan mendagri mengingkari prinsip kedaulatan rakyat. Dalam demokrasi, prinsip kedaulatan rakyat merupakan nilai esensial yang diperjuangkan selama berabad-abad. Dengan prinsip ini, rakyatlah yang seharusnya menentukan nasibnya sendiri termasuk menentukan pemimpin daerahnya. Tanpa kedaulatan rakyat maka demokrasi telah kehilangan esensinya.

Menurut penulis Pengangkatan pejabat Kepala Daerah mengakibatkan kemunduran demokrasi di Indonesia yang mengembalikan sentralisasi kekuasaan pada pemerintah pusat dengan mengabaikan prinsip kedaulatan rakyat. Pemerintah menunda pelaksanaan pilkada sampai tahun 2024, dengan penundaan tersebut mengakibatkan kekosongan kekuasaan pemerintahan di banyak daerah sehingga memungkinkan pemerintah pusat menunjuk Pejabat kepala daerah tanpa melalui mekanisme demokratis. Mekanisme pengangkatan tersebut tentu saja memberikan keuntungan secara politik bagi pemerintah dan pendukungnya untuk kepentingan 2024, baik pada pemilu maupun pilkada. Kondisi ini semakin memberikan peluang bagi pemerintah pusat untuk mengendalikan proses pelaksanaan pemilu dan pilkada 2024 melalui tangan-tangan Pejabat kepala daerah. Hal ini berarti bahwa pengangkatan Pj kepala daerah merupakan bentuk lain dari kembalinya dominasi peran pemerintah pusat.

4. Penutup

Berdasarkan hasil data-data peneliti pada bab sebelumnya maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

Pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah pada masa transisi pilkada serentak nasional tahun 2024 tidak sesuai dengan Putusan MKRI Nomor 67/PUU- XIX/2021. Hal ini didasari karena penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah dilakukan tanpa adanya pembentukan aturan pelaksana dari Pasal 201 UU No.10 Tahun 2016 dan mengabaikan mandat konstitusional yang terdapat dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MKRI Nomor 67/PUU XIX/2021. Selain itu, pemerintah telah mengabaikan dan melanggar amanat putusan dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MKRI Nomor 15/PUU-XX/2022 yang melarang adanya pengangkatan dan penunjukan TNI dan Polri. Pada dasarnya Putusan Mahkamah Konstitusi adalah putusan yang terakhir dan mengikat (*final and binding*). Kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, menempatkan dan menjadi bukti MK sebagai *negative legislator*.

Dalam tinjauan teori demokrasi, pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah pada masa transisi Pilkada Serentak Nasional Tahun 2024 tidak mencerminkan penerapan prinsip-prinsip demokrasi karena pengangkatan pejabat kepala daerah dilakukan oleh Kemendagri sesuai Pasal 174 ayat 7 Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2016. Dampak terhadap kehidupan demokrasi dan teori kedaulatan rakyat, yakni karena: Pertama, tidak terdapat ruang partisipasi masyarakat melalui dewan perwakilan maupun masyarakat secara langsung dalam proses rekrutmen pejabat (Pj) kepala daerah. Kedua, tidak terdapat legitimasi yang kuat, karena dalam proses penunjukannya tidak terdapat ruang partisipasi bagi masyarakat untuk dapat menyatakan kehendaknya demi menjamin dan menjaga kepentingan masyarakat daerah. Ketiga, tidak terdapat ruang pengawasan bagi masyarakat dalam mengawasi pelaksanaan tugas pejabat (Pj) kepala daerah. Keempat, tidak terdapat kewajiban bagi pejabat (Pj) kepala daerah untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban baik kepada DPRD sebagai dewan perwakilan maupun kepada masyarakat daerah secara langsung, aktif sebagai pejabat (Pj) kepala daerah.

REFERENSI

- Adena Fitri Puspita Sari, dan Purwono Sungkono Raharjo, "Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dan Positive Legislator", dalam *Sovereignty : Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, Volume 1., No. 1., (2022)
- Amandemen UUD 1945 telah dilakukan sebanyak 4 kali di mulai pada tahun 1999-2002
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2004)
- B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2003)
- Dadan Ramdani, S.H., Tesis : "Problematika Penunjukan Pejabat Kepala Daerah Pada Masa Transisi Pilkada Serentak Nasional Tahun 2024", (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2022)

-
- Emedia DPR RI, "Menilik Kisruh Penunjukan Pj. Kepala Daerah", artikel dari <https://emedia.dpr.go.id/article/menilik-kisruh-penunjukan-pj-kepala-daerah/>. Diakses pada 6 Maret 2023.
- Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat(4)
- Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012) Cet. Ke-2.
- Laode Harjudin. et.al, "Menggugat Penunjukkan Penjabat (Pj) Kepala Daerah Tanpa Pemilihan: Tergerusnya Kedaulatan Rakyat Dan Menguatnya Dominasi Pemerintah Pusat" dalam *Journal Publicuho*, Volume 5., No. 4., (2022)
- Lukman Santoso Az, *Negara Hukum dan Demokrasi: Pasang Surut Negara Hukum Indonesia Pasca Reformasi*, (Yogyakarta: IAIN Po Press, 2016)
- Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017) Cet. VII
- Mochammad Tommy Kusuma, et.al. "Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Menjelang Pemilihan Serentak 2024" dalam *Sosio Yustisia : Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, Volume 2., No. 2., (2022)
- Muhadam Labolo, et.al., *Beberapa Pandangan Dasar Tentang Ilmu Pemerintahan*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2008)
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram Press, 2020)
- Muhammad Aziz Maftuh, "Parliamentary Threshold Dalam Pemilu Serentak Tahun 2019 (Tinjauan Filosofis Asas Kedaulatan Rakyat)", (Skripsi: Institut Agama Islam Negeri (Iain) Salatiga, 2020)
- Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (grand theory) dalam Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2013), Cet.1
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015) Cet. Ke-10.
- Nopyandri, "Pemilihan Kepala Daerah Yang Demokratis Dalam Perspektif UUD 1945", dalam *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2., No. 2., (2018)
- Novendri M. Nggilu, "Menggagas Sanksi atas Tindakan Constitution Disobedience terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi", dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 16., No. 1., (2019)
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. (Jakarta: Kencana, 2015) Cet. Ke-10
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 95/PUU-XX/2022
- Putusan MKRI Nomor 67/PUU-XIX/2021 memutus pengujian Pasal 201 ayat (7) dan (8) UU No. 10 Tahun 2016 terhadap Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dengan amar putusan menolak permohonan para pemohon untuk seluruhnya.
- Salim dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: RajawaliPers, 2013), Cet.I
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: RajawaliPers, 2013)

-
- Sugiyono, *Metode Penelitian*, (Bandung: Alfabeta, 2009)
- Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Alfabeta, 2014).
- Syarifuddin Usman, "Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah (Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai)", dalam *Jurnal Sains, Sosial dan Humaniora (JSSH)*, Volume 2., No. 1., (2022).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
- 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, Pasal 201 ayat 9, 10, dan 11.