

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PRAKTIK PENGISIAN
KEKOSONGAN JABATAN GUBERNUR DI INDONESIA
DALAM PERSPEKTIF ASAS-ASAS UMUM
PEMERINTAHAN YANG BAIK**

SKRIPSI



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
Oleh:
Nunika Magfirotul Jannah
NIM. 211102030035

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
MEI 2025**

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PRAKTIK PENGISIAN
KEKOSONGAN JABATAN GUBERNUR DI INDONESIA
DALAM PERSPEKTIF ASAS-ASAS UMUM
PEMERINTAHAN YANG BAIK**

SKRIPSI

Diajukan Kepada
Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
JEMBER
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

Oleh:

Nunika Magfirotul Jannah
NIM. 211102030035

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
MEI 2025**

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PRAKTIK PENGISIAN
KEKOSONGAN JABATAN GUBERNUR DI INDONESIA
DALAM PERSPEKTIF ASAS-ASAS UMUM
PEMERINTAHAN YANG BAIK**

SKRIPSI

Diajukan Kepada
Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh:

Nunka Magfirotul Jannah

NIM. 211102030035

Disetujui Pembimbing:

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

Dwi Hastuti, M.P.A.

NIP. 19870508 201903 2 008

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PRAKTIK PENGISIAN
KEKOSONGAN JABATAN GUBERNUR DI INDONESIA
DALAM PERSPEKTIF ASAS-ASAS UMUM
PEMERINTAHAN YANG BAIK**

SKRIPSI

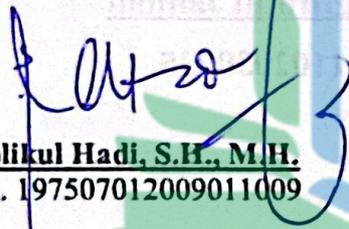
Telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu
persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara

Hari: Rabu

Tanggal: 14 Mei 2025

Tim Penguji

Ketua



Sholikhul Hadi, S.H., M.H.
NIP. 197507012009011009

Sekretaris



H. Rohmad Agus Solihin, S.H.I., M.H.
NIP. 198208222009101002

Anggota :

1. Dr. Wildani Hefni, M.A.
2. Dwi Hastuti, M.P.A.



Menyetujui
Dekan Fakultas Syariah



Dr. Wildani Hefni, M.A.
NIP. 199111072018011004

MOTTO

﴿اللَّهُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ ضَعْفٍ ثُمَّ جَعَلَ مِنْ بَعْدِ ضَعْفٍ قُوَّةً ثُمَّ جَعَلَ مِنْ بَعْدِ قُوَّةٍ ضَعْفًا وَشَيْبَةً تَخْلُقُ مَا يَشَاءُ وَهُوَ الْعَلِيمُ الْقَدِيرُ﴾

“Allah adalah Zat yang menciptakanmu dari keadaan lemah, kemudian Dia menjadikan(-mu) kuat setelah keadaan lemah. Lalu, Dia menjadikan (-mu) lemah (kembali) setelah keadaan kuat dan beruban. Dia menciptakan apa yang Dia kehendaki. Dia Maha Mengetahui lagi Mahakuasa”

(Q.S Ar-rum: 54)*



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

*Kementrian Agama, *Al-Qur'an Dan Terjemah* (Jakarta Timur: Lajnah Pentashihan mushaf Al-Qur'an, 2022), 404

PERSEMBAHAN

Puji syukur ke hadirat Allah SWT, atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, aku diizinkan menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan tepat waktu. Segala puji dan syukur hanya milik-Nya. Oleh karena itu dengan rasa bangga dan bahagia saya sampaikan terimakasih sebnayk banyaknya kepada:

1. Surgaku, Ibunda Wiwin Fitria Ningsih. Beliau sangat berperan penting dalam proses penyelesaian studi saya, beliau juga tidak sempat merasakan pendidikan dibangku perkuliahan, namun beliau tidak henti memberi semangat, serta do'a yang selalu mengiringi langkah saya sehingga saya bisa menyelesaikan studi ini sampai selesai.
2. Ayahanda Slamet Riyanto. Beliau memang tidak sempat merasakan pendidikan sampai bangku perkuliahan, namun beliau mendidik saya samapai mampu menyelesaikan studi sampai sarjana.

Akhir kata penulis berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalah segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga skripsi ini bisa membawa manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah rabbil alamin segala puji bagi Allah SWT yang memberi rahmat, taufik dan hidayahnya kepada peneliti sehingga menyelesaikan karya ilmiah yang berupa skripsi dengan judul “Kedudukan dan Peran Ombudsman Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraann Indonesia Untuk Mewujudkan Prinsip Pemerintahan Yang Baik”. Sholawat dan salam dihaturkan kepada Nabi Muhammad SAW yang senantiasa membawa kita dari zaman jahiliah menuju zaman yang penuh ilmu pengetahuan.

Dalam penyusunan Skripsi ini tidak terlepas dari pihak yang berkaitan, untuk itu peneliti mengucapkan banyak terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Hepni, S.Ag., M.M., CPEM. Selaku Rektor Universitas Kiai Achmad Siddiq Jember yang telah menerima penulis untuk menimba ilmu di Universitas dibawah pimpinannya.
2. Bapak Dr. Wildani Hefni, M.A., Selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Kiai Achmad Siddiq Jember yang telah menyediakan sarana dan prasarana guna menunjang terselesaikannya skripsi ini.
3. Bapak Achmad Hasan Basri, M.H. Selaku Koordinator Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakltas Syariah Universitas Kiai Achmad Siddiq Jember yang telah memberikan bantuan dalam kelancaran proses penyelesaian skripsi ini.
4. Ibu Dwi Hastuti, M.P.A. Selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah sabar membimbing penyusunan skripsi ini.

5. Bapak Helmi Zaki Mardiansyah, S.H., M.H. Selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang telah yang membantu kelancaran proses prosedur dari awal hingga kelulusan ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah mengamalkan ilmu dan mengajarkan peneliti dari awal hingga sampai akhir skripsi ini dengan ketulusan.
7. Bapak dan Ibu Staf Tata Usaha Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah memberikan kemudahan administrasi dalam penyelesaian skripsi ini.
8. Seluruh Pengarang Buku/Referensi yang telah penulis gunakan dalam penyusunan skripsi ini hingga penyusunan skripsi berjalan lancar.
9. Guru-guru penulis dari SDN Ajung 1, SMPN 5 Jember, dan SMA Nurul Jadid Paiton Probolinggo yang telah membimbing mulai dari bawah dengan rasa ikhlas.
10. Moh. Ariska, yang senantiasa mendampingi dan mendukung penulis, berkotiriasi banyak dalam penulisan skripsi ini, baik tenaga, waktu, maupun materi. Telah menjadi rumah tempat berkeluh kesah, dan sebagai sosok penghibur selama penulis menyelesaikan skripsi ini.
11. Salsabila Fairiz Andiny, Mutiara Rahma Karimah S, Novita Nur Aprianti, Sania Ardita Maghfiroh, Asih Khatinnia, Maydanus Syafitri, Nadiatul Mukarromah, Shaza Mirza Ulfaturrohmah, Halimatus Sakdiya, A. Ghufroni Robbi, R. Dito Anggri Prasetya, Anisatul Kamilah, Yasirah Sovia Melati, dan

Sofiatun Hasanah selaku sahabat penulis yang setia mendengarkan keluh kesah penulis dalam proses penyelesaian skripsi ini

12. Teman-teman kelas HTN 1 angkatan 2021 yang telah menemani perjalanan perkuliahan penulis hingga lulus

Peneliti menyadari bahwa adanya kekurangan yang terdapat dalam Skripsi ini, karena itu kritik dan saran sangat peneliti harapkan. Semoga Skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua dan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum.

Jember, 01 Mei 2025

Penulis



ABSTRAK

Nunka Magfirotul Jannah, 2025: *Analisis Hukum Terhadap Praktik Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur Di Indonesia Dalam Perspektif Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*

Kata kunci: kekosongan jabatan, penjabat, kepala daerah, AUPB

Penundaan pilkada serentak nasional pada tahun 2024 menimbulkan permasalahan yang dimana penundaan pilkada mengakibatkan kekosongan jabatan di berbagai daerah sehingga perlu adanya tindakan yang diambil untuk mengatasi kekosongan jabatan kepala daerah, dengan mekanisme pengangkatan penjabat (PJ) kepala daerah. Dalam praktiknya, pengangkatan Pj khususnya Gubernur ternyata banyak diisi oleh pejabat dari pusat. Oleh karena itu timbulah kontroversi di dalam kalangan masyarakat. Sehingga, penelitian mengenai analisis hukum terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia dalam perspektif AUPB dirasa sangat penting untuk dilakukan.

Fokus penelitian ini adalah bagaimana pengaturan hukum terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan Gubernur dalam Pasal 201 ayat (10) dan (11) Undang-undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota beserta turunannya dan bagaimana prinsip-prinsip hukum dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dalam mengatur praktik pengisian kekosongan jabatan Gubernur di Pemerintahan Daerah.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana pengaturan tentang pengisian kekosongan jabatan kepala daerah di Indonesia dan untuk menganalisis dasar hukum dan mekanisme pengisian penjabat kepala daerah apakah sudah sesuai dengan prinsip AUPB.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dimana studi hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder. Penelitian hukum normatif (*normative law research*) menggunakan studi kasus normatif berupa produk perilaku hukum. Kemudian bahan-bahan yang terkumpul dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian ini adalah dasar hukum tentang pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dengan menggunakan mekanisme pengangkatan penjabat (PJ) kepala daerah telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan diatur lebih lanjut pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023. Dalam praktiknya pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia dilakukan dengan pengusulan dari setiap fraksi DPRD Provinsi dan juga diusulkan oleh Kementerian/Lembaga. Dilaksanakan profiling dan melihat trackrecord masing-masing nama yang diusulkan oleh DPRD Provinsi dan Kementerian/Lembaga. Kemudian ditetapkan dengan suatu keputusan dan ditetapkan secara resmi, bagi Pj Gubernur oleh Keputusan Presiden.

DAFTAR ISI

	Hal.
Halaman Sampul	i
Persetujuan Dosen Pembimbing	ii
Pengesahan Tim Penguji	iii
Motto	iv
Persembahan	v
Kata Pengantar	vi
Abstrak	vii
Daftar isi	viii
Daftar Tabel	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Fokus Penelitian	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	7
E. Definisi Istilah	8
F. Sistematika Pembahasan	10
BAB II KAJIAN PUSTAKA	12
A. Penelitian Terdahulu	12
B. Kajian Teori	18
BAB III METODE PENELITIAN	46
A. Jenis Penelitian.....	46
B. Pendekatan Penelitian	47
C. Sumber Bahan Hukum	48
D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	49
E. Teknik Analisa Bahan Hukum	50
F. Tahap-Tahap Penelitian	51
BAB IV PEMBAHASAN	52
A. Pengaturan Hukum Terhadap Praktik Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur	52

B. Prinsip-prinsip Hukum Dalam Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) Dalam Mengatur Praktik Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur di Pemerintahan Provinsi.....	70
BAB V PENUTUP.....	106
A. Kesimpulan	106
B. Saran.....	106
DAFTAR PUSTAKA	108



DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Hasil analisis indikator Asas Kepastian Hukum.....	77
Tabel 4.2 Hasil analisis indikator Asas Tertib Penyelenggara Negara.....	80
Tabel 4.3 Hasil analisis indikator Asas Kepentingan Umum	85
Tabel 4.4 Hasil analisis indikator Asas Keterbukaan	88
Tabel 4.5 Hasil analisis indikator Asas Proporsionalitas.....	91
Tabel 4.6 Hasil analisis indikator Asas Profesionalitas	95
Tabel 4.7 Hasil analisis indikator Asas Akuntabilitas	98
Tabel 4.8 Hasil analisis indikator Asas Efisiensi.....	100
Tabel 4.9 Hasil analisis indikator Asas Efektivitas	102
Tabel 4.10 Hasil analisis indikator Asas Keadilan	104
Tabel 4.11 Hasil analisis AUPB	105



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pelaksanaan pilkada serentak tahun 2024 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 Pejabat Kepala Daerah yang harus diangkat oleh pemerintah sampai 2024 sebanyak 272. Masa tugas Pejabat Kepala Daerah yaitu lebih kurang 2,5 sampai 3 tahun hingga terpilih kepala daerah definitif hasil pilkada serentak 2024.²

Gubernur merupakan pemimpin daerah yang memiliki peran sentral dalam pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan public, sebagai kepala daerah Gubernur bertanggung jawab atas kebijakan pemerintahan, pembangunan, serta pelayanan publik. Gubernur juga memiliki peran strategis dalam menjalankan otonomi daerah. Sehingga, Kekosongan jabatan gubernur dapat berdampak signifikan terhadap roda pemerintahan di tingkat provinsi, pemerintahan daerah akan terganggu, dan bisa berdampak pada

² Laode Harjudin Et Al., "Menggugat Penunjukan Pejabat (Pj) Kepala Daerah Tanpa Pemilihan;," *Journal Publicuho* 5, No. 4 (2023): 1356

pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, analisis terhadap praktik pengisian jabatan ini memiliki implikasi yang luas bagi tata kelola pemerintahan daerah.

Pengangkatan pejabat gubernur di Indonesia diatur dalam sejumlah peraturan perundang-undangan, termasuk Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pejabat Kepala Daerah. Pejabat gubernur diangkat untuk menggantikan gubernur yang telah berakhir masa jabatannya atau dalam kondisi tertentu, seperti bencana alam atau masalah hukum yang mengakibatkan kekosongan jabatan. Pejabat gubernur berfungsi untuk menjalankan roda pemerintahan di tingkat provinsi sampai gubernur definitif terpilih melalui pemilu atau pemilihan kepala daerah yang sah.

Dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2023 menyatakan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi untuk dikatakan layak menjadi Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Wali Kota, antara lain:

1. Mempunyai pengalaman dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dibuktikan dengan riwayat jabatan;
2. Pejabat ASN atau pejabat pada jabatan ASN tertentu yang menduduki JPT Madya di lingkungan Pemerintah Pusat atau di lingkungan Pemerintah Daerah bagi calon Pj Gubernur dan menduduki JPT Pratama di lingkungan Pemerintah Pusat atau di lingkungan Pemerintah Daerah bagi calon Pj Bupati dan Pj Wali Kota;

3. Penilaian kinerja pegawai atau dengan nama lain selama 3 (tiga) tahun terakhir paling sedikit mempunyai nilai baik;
4. Tidak pernah dijatuhi hukuman disiplin berat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
5. Sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dari rumah sakit pemerintah.³

Mekanisme pengangkatan Pj Gubernur adalah dengan diusulkan oleh Menteri dan Ketua DPRD Provinsi. Proses pengangkatan pejabat gubernur dimulai dari Menteri Dalam Negeri (Mendagri) yang mengusulkan tiga orang calon Pj Gubernur yang telah memenuhi persyaratan, dalam hal ini Menteri dapat menerima masukan dari kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian. Kemudian DPRD melalui Ketua DPRD provinsi juga mengusulkan tiga orang calon Pj Gubernur yang telah memenuhi persyaratan. Setelah terpilih enam orang calon Pj Gubernur, Menteri melakukan pembahasan dengan hasil eliminasi menjadi tiga orang calon Pj Gubernur, dan dalam hal ini Menteri dapat melibatkan kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian. Kemudian, Menteri menyampaikan tiga orang usulan calon Pj Gubernur kepada Presiden melalui Menteri Sekretaris Negara sebagai bahan pertimbangan Presiden berdasarkan hasil pembahasan. Pengangkatan Pj Gubernur terpilih ditetapkan dengan Keputusan Presiden.⁴

³ Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2023 tentang Penjabat Kepala Daerah

⁴Humas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi DKI Jakarta. “Begini Mekanisme Pengusulan Tiga Nama Calon Pj Gubernur DKI Jakarta”, Diakses Dari, <https://Dprd>

Impilksi pengangkatan Penjabat (PJ) Kepala Daerah ini sangat berdampak terhadap daerah-daerah dikarenakan adanya batasan kewenangan yang dimiliki Pj Gubernur terhadap kebijakan-kebijakan strategis sehingga memerlukan persetujuan tertulis kementerian dalam negeri. Adapun batasan kewenangan (larangan) Pj Gubernur dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya antara lain:

1. Pj Gubernur dilarang melakukan mutasi ASN;
2. Pj Gubernur dilarang membatalkan perijinan yang telah dikeluarkan pejabat sebelumnya dan/atau mengeluarkan perijinan yang bertentangan dengan yang dikeluarkan pejabat sebelumnya;
3. membuat kebijakan tentang pemekaran daerah yang bertentangan dengan kebijakan pejabat sebelumnya; dan
4. membuat kebijakan yang bertentangan dengan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan program pembangunan pejabat sebelumnya.⁵

Ketentuan sebagaimana di atas dapat dikecualikan setelah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri. Keterbatasan kewenangan penjabat dalam hal-hal strategis diatas 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. Akibat lain dari pengangkatan penjabat Kepala Daerah yaitu dengan rentang waktu masa periode yang lama yaitu antara satu sampai dengan dua tahun lebih, juga

Dkijakartapro.v.Go.Id/Begini-Mekanisme-Pengusulan-Tiga-Nama-Calon-Pj-Gubernur-Dki-Jakarta,
Pada Tanggal 14 Januari 2025

⁵ Pasal 15 Ayat (1) Dan (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023

berpotensi menggerogoti prinsip konstitusionalisme, negara hukum, negara demokrasi, bahkan membuka peluang untuk terjadinya praktik *a buse of power* yang berujung pada tindakan koruptif, kolusif dan nepotisme serta pelanggaran hukum lainnya. Selain itu, Pengangkatan pejabat Kepala Daerah yang melebihi satu dan dua tahun tersebut, secara formil memang memiliki dasar hukum, tetapi dari aspek materiel substansinya yaitu aspek prinsip konstitusionalisme yang meliputi prinsip negara hukum, negara demokrasi dan otonomi daerah dianggap cacat secara asas. Termasuk dari aspek legitimasi kekuasaan, banyak yang mempersoalkannya karena pengangkatan dimaksud tidak melibatkan partisipasi rakyat secara langsung, hanya melalui Ketua DPRD, hal ini kemudian menjadi tanda tanya besar, apakah pengangkatan melalui partisipasi keterwakilan masyarakat (DPRD) sudah memenuhi asas transparansi, keterbukaan dan akuntabilitas dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana regulasi dalam pengisian kekosongan jabatan kepala daerah berdasarkan undang-undang pemerintahan daerah dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Dilandasi permasalahan diatas dalam pandangan penulis permasalahan tentang pengisian kekosongan jabatan kepala daerah sangat penting untuk diteliti karna akan memiliki implikasi yang besar terhadap roda pemerintahan kedepan. Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut penulis tertarik untuk mengangkat dan menganalisis judul analisis hukum terhadap praktik pengisian

kekosongan jabatan gubernur dalam perspektif Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan AUPB.

B. Fokus Penelitian

1. Bagaimana pengaturan hukum terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan Gubernur dalam Pasal 201 ayat (10) dan (11) Undang-undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota beserta turunannya?
2. Bagaimana prinsip-prinsip hukum dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dalam mengatur praktik pengisian kekosongan jabatan Gubernur di Pemerintahan Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Dengan menganalisis sub masalah penelitian yang terdiri dari aktivitas kelimuan (*scientific-mind*), tujuan penelitian dan penulisan skripsi ini diharapkan dapat disampaikan:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan hukum terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan Gubernur dalam Pasal 201 ayat (10) dan (11) Undang-undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota beserta turunannya.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis prinsip-prinsip hukum dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dalam mengatur praktik pengisian kekosongan jabatan Gubernur di Pemerintahan Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian dan penulisan skripsi ini diperoleh dua manfaat, yakni manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis untuk pengembangan ilmu hukum dalam bidang pemerintahan daerah dan administrasi negara. Penelitian ini juga diharapkan dapat memperdalam pemahaman tentang peraturan dan kebijakan yang mengatur praktik pengisian kekosongan jabatan Gubernur di Pemerintahan Daerah. Hasil dari penelitian ini dapat menjadi referensi untuk analisis lebih lanjut mengenai kebijakan pengelolaan pemerintahan daerah dan regulasi yang mengatur Pejabat Kepala Daerah.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini bertujuan untuk memberikan solusi atau rekomendasi yang dapat diterapkan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Penelitian ini dapat memberikan rekomendasi bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengenai kebijakan terkait dengan praktik pengisian kekosongan jabatan Gubernur di Pemerintahan Daerah. Rekomendasi tersebut dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk merumuskan kebijakan yang lebih efektif dan sesuai dengan prinsip Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan AUPB. Penelitian ini juga dapat menjadi panduan bagi pengambil kebijakan, akademisi, dan praktisi administrasi publik dalam merancang kebijakan

terkait dengan pengelolaan kepala daerah sementara. Hasil penelitian ini dapat memberikan wawasan tentang pentingnya pengaturan yang lebih ketat dalam rangka menciptakan pemerintahan yang bersih, efektif, dan berorientasi pada kesejahteraan rakyat.

E. Definisi Istilah

Dalam penyelidikan ilmiah apapun, penjelasan istilah sangat penting untuk memberikan kejelasan dan mencegah kesalahpahaman tentang konsep dasar yang menjadi fokus penelitian peneliti. Dalam hal ini, penjelasan istilah kunci yang menyeluruh sangat penting untuk mendapatkan pemahaman yang tepat tentang judul penelitian.⁶

1. Praktik Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur

Merujuk pada serangkaian prosedur atau langkah-langkah yang diambil untuk mengisi posisi gubernur yang kosong dalam pemerintahan daerah. Kekosongan jabatan gubernur bisa terjadi karena berbagai alasan, seperti pengunduran diri, pemecatan, atau meninggal dunia. Dalam konteks ini, pengisian jabatan gubernur perlu dilakukan agar pemerintahan daerah tetap berjalan dengan baik dan sesuai dengan aturan yang berlaku. Praktik pengisian jabatan gubernur ini diatur oleh ketentuan hukum yang berlaku, dan prosesnya dapat bervariasi tergantung pada sistem pemerintahan di negara atau daerah tertentu. Penjabat (PJ) Kepala Daerah

⁶ Ardi Prastowo, *Metode Penelitian Kualitatif Dalam Perspektif Rancangan Penelitian*, (Jakarta, 2022), 46.

2. Penjabat Kepala Daerah (PJ Kepala Daerah)

Penjabat Kepala Daerah (PJ Kepala Daerah) adalah pejabat yang diangkat oleh Presiden untuk menggantikan kepala daerah yang definitif dalam keadaan tertentu, seperti berakhirnya masa jabatan, kekosongan jabatan, atau keadaan darurat. PJ Kepala Daerah memiliki tugas dan kewenangan yang terbatas untuk menjalankan fungsi pemerintahan daerah sampai adanya pemilihan kepala daerah definitif.

3. Analisis Hukum

Merupakan suatu pendekatan untuk mempelajari, mengkaji, dan memberikan penilaian terhadap suatu fenomena hukum atau praktik yang terjadi dalam konteks tertentu, dengan menggunakan teori dan prinsip-prinsip hukum yang relevan. Dalam hal ini, analisis hukum digunakan untuk menilai apakah praktik rangkap jabatan Pj Gubernur DKI Jakarta sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

4. Undang-Undang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan di tingkat daerah yang mencakup peran dan kewenangan pemerintah daerah, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, serta mekanisme pengelolaan sumber daya daerah. Salah satu tujuan utama UU Pemda adalah untuk mengatur tata kelola pemerintahan yang efisien, efektif, dan demokratis di tingkat daerah.

5. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) adalah prinsip-prinsip dasar yang harus diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan agar tercapai tujuan pemerintahan yang efektif, efisien, dan berkeadilan. AUPB mencakup prinsip-prinsip seperti *akuntabilitas*, *transparansi*, *netralitas*, *keadilan*, *partisipasi publik*, *efektivitas*, dan *efisiensi* dalam pengelolaan pemerintahan. AUPB bertujuan untuk memastikan bahwa pemerintah bekerja dengan integritas dan bertanggung jawab terhadap kepentingan masyarakat.

F. Sistematika Pembahasan

Gambaran umum yang berisi mulai bab pendahuluan hingga ke bab penutup dinamakan sistematika pembahasan.⁷ Tiap bab memaparkan suatu pembahasan yang menyeluruh serta sesuai tahap dan juga urutan suatu penelitian. Sistematika pembahasan pada riset ini diantaranya:

Bab 1 pendahuluan memuat gambaran secara umum mengenai latar belakang masalah, fokus penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah, dan diakhiri sistematika pembahasan. Bagian ini merupakan gambaran umum mengenai pembahasan dalam skripsi.

Bab II kajian pustaka, membahas penelitian terdahulu yang berisi informasi yang berkaitan dengan riset terdahulu dan bisa terhubung / mempunyai kemiripan sehingga dapat dipaparkan perbedaan serta persamaan yang ada. Selain itu, pada bab ini terdapat bahasan teori yang signifikan.

⁷ Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*, (Jember: UIN KHAS Jember, 2024),

Bab III Metode Penelitian memuat pendekatan maupun jenis penelitian, metode pengumpulan data, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan data, teknik analisis data beserta tahapan penelitian.

Bab IV memuat pembahasan mengenai analisis dari penelitian yang diteliti yaitu Kedudukan Ombudsman dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Peran Ombudsman Republik Indonesia dalam pelayanan publik terkait prinsip *Good Governance* (pemerintahan yang baik).

Bab V Penutup memuat simpulan penelitian beserta saran dari peneliti.



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penulis memberikan gambaran tentang penelitian dan membandingkan dan membedakan judulnya. Penelitian baru-baru ini digunakan sebagai konspirasi dan secara praktis untuk mencegah plagiarisme, yaitu:

1. Pevi Sundari, 2024, Fakultas Hukum Universitas Jambi Indonesia, Skripsi, Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Oleh Penjabat (PJ) Gubernur Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia,

Skripsi ini membahas beberapa aspek kunci yang berkaitan dengan tata kelola dan penunjukan pemimpin daerah di Indonesia, terutama berfokus pada peran dan tanggung jawab penjabat kepala daerah (Penjabat Kepala Daerah). Singkatnya, skripsi ini membahas kompleksitas penunjukan kepala daerah di Indonesia, menyoroti perlunya kejelasan peraturan, akuntabilitas, dan partisipasi publik dalam proses tata kelola.

Rumusan masalah dalam jurnal ini merangkum dua pertanyaan kunci. Pertama, Bagaimana pengaturan tentang pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah di Indonesia? Kedua, Apakah pengisian kekosongan jabatan Oleh Penjabat (PJ) Gubernur sudah sesuai dengan prinsip demokrasi?

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif untuk memeriksa implikasi dari proses penunjukan saat ini dan dampaknya terhadap pemerintahan demokratis. Ini termasuk menganalisis studi kasus dan contoh janji masa lalu untuk menggambarkan tantangan yang dihadapi. Dalam studi tersebut untuk memasukkan wawancara atau survei dengan pemangku kepentingan, seperti pejabat pemerintah dan anggota masyarakat, untuk mengumpulkan wawasan tentang persepsi dan pengalaman publik mengenai penunjukan kepala daerah bertindak.

Kesimpulan utama jurnal ini menegaskan bahwa, Ada kebutuhan mendesak untuk pembentukan peraturan yang jelas yang menguraikan prosedur untuk menunjuk kepala daerah yang bertindak. Ini akan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses tata kelola. Studi ini menekankan pentingnya melibatkan publik dalam proses penunjukan untuk menegakkan prinsip-prinsip demokrasi. Partisipasi yang lebih besar dapat mengarah pada pemerintahan yang lebih sah dan diterima. Penelitian ini menganjurkan pengembangan mekanisme akuntabilitas yang kuat untuk bertindak kepala daerah, memastikan mereka bertanggung jawab atas tindakan dan keputusan mereka di kantor. Singkatnya, penelitian ini menyoroti isu-isu penting seputar penunjukan kepala daerah di Indonesia, mengadvokasi reformasi peraturan, peningkatan partisipasi publik, dan langkah-

langkah akuntabilitas yang lebih kuat untuk meningkatkan tata kelola demokratis.

2. Juanda dan Ogiandhafiz Juanda, 2022, Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya dan Fakultas Hukum Universitas Nasional, Jurnal, Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Menghadapi Pilkada Serentak 2024 dalam Perspektif Hukum Tata Negara.

Jurnal berjudul “Pemilihan Kepala Daerah Serentak dalam Perspektif Hukum Konstitusi” membahas beberapa aspek penting terkait penunjukan penjabat kepala daerah di Indonesia, khususnya dalam konteks pemilihan kepala daerah serentak yang akan datang pada tahun 2024. Berikut adalah poin-poin utama yang dibahas dalam jurnal. Penelitian ini menekankan pentingnya menganalisis penunjukan penjabat kepala daerah karena berbagai masalah signifikan, termasuk kurangnya peraturan pemerintah, transparansi, dan akuntabilitas dalam prosesnya. Ini juga membahas pro dan kontra pengangkatan anggota aktif militer (TNI) dan polisi (POLRI) sebagai penjabat kepala daerah. Jurnal ini mengkaji dasar hukum untuk menunjuk penjabat kepala daerah, khususnya dengan fokus pada ketentuan UU No. 10 Tahun 2016. Ini menyoroti tidak adanya peraturan pemerintah khusus yang harus memandu proses ini, yang menimbulkan kekhawatiran tentang kepatuhan terhadap prinsip-prinsip konstitusional.

Rumusan masalah dalam jurnal ini merangkum dua pertanyaan kunci. Pertama, bagaimana penunjukan pelaksana kepala daerah akan

dilakukan mengingat pemilihan kepala daerah serentak 2024 dari perspektif hukum konstitusional. Penyelidikan ini berfokus pada kerangka hukum dan prinsip-prinsip yang mengatur penunjukan tersebut, terutama mengingat tidak adanya peraturan pemerintah khusus yang harus memandu proses. Kedua, Pertanyaan kedua mengkaji legalitas pengangkatan pimpinan tinggi menengah dan pimpinan tinggi Pratama yang merupakan anggota aktif TNI (TNI) dan POLRI sebagai pejabat kepala daerah. Aspek ini diteliti dalam kaitannya dengan peraturan perundang-undangan yang ada dan implikasi dari penunjukan tersebut pada prinsip-prinsip konstitusionalisme, legalitas, dan otonomi daerah.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, memanfaatkan materi hukum primer, sekunder, dan tersier. Metodologi mencakup studi literatur dan analisis kualitatif untuk menilai implikasi hukum dari penunjukan kepala daerah bertindak.

Singkatnya, jurnal ini memberikan analisis komprehensif tentang isu-isu hukum dan konstitusional seputar penunjukan kepala daerah di Indonesia, terutama mengingat pemilihan mendatang, menekankan perlunya transparansi, akuntabilitas, dan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip demokrasi.

3. William G. Resh, Gary E. Hollibaugh, Jr, Patrick Roberts, dan Matthew Dull, 2020, University of Southern California, Jurnal Internasional,

Who Isn't Running American Government: Appointee Vacancies in U.S. Executive Branch Agencies

Jurnal ini membahas tentang kekosongan di posisi yang ditunjuk presiden yang memerlukan konfirmasi Senat (PAS) dalam cabang eksekutif AS. Menyoroti bagaimana kekosongan ini dapat menyebabkan inefisiensi administratif, kebingungan di antara staf non-politik, dan melemahnya legitimasi kelembagaan. Jurnal ini menekankan dinamika politik yang berkontribusi pada kekosongan dan implikasinya terhadap pemerintahan

Rumusan masalah dalam jurnal ini mengenai kekosongan yang sering dan berkepanjangan di PAS, yang dapat timbul dari berbagai faktor seperti negosiasi politik, pengunduran diri pemegang jabatan saat ini, atau kegagalan untuk mengkonfirmasi orang baru yang ditunjuk. Jurnal ini merumuskan masalah tersebut dengan memeriksa hubungan antara lingkungan politik, waktu penunjukan, dan dampak yang dihasilkan pada kinerja lembaga dan tata kelola. Jurnal ini menggunakan metode penelitian kombinasi antara analisis teoritis dan analisis empiris.

Sebagai kesimpulan, Jurnal ini Kekosongan di posisi PAS dapat secara signifikan menghambat fungsi lembaga eksekutif, yang menyebabkan penundaan dan inefisiensi dalam tata kelola. Jarak ideologis antara lembaga dan ketua komite Senat memainkan peran penting dalam kemungkinan posisi tetap kosong; posisi yang selaras

secara ideologis cenderung tidak mengalami kekosongan yang berkepanjangan. Studi ini menyoroti pentingnya memahami konteks politik dan dinamika kelembagaan yang berkontribusi pada kekosongan ini, menunjukkan bahwa mengatasi masalah ini dapat meningkatkan efisiensi cabang eksekutif. Secara keseluruhan, penelitian menggarisbawahi perlunya penunjukan tepat waktu dan konsekuensi potensial dari mengabaikan aspek tata kelola pemerintahan.

4. Cekli Setya Pratiwi, Shinta Ayu Purnamawati, Fauzi, dan Christina Yulita Purbawat, 2018, Kuningan Jakarta, Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)

Buku ini membahas tentang prinsip-prinsip tata kelola yang baik dan kerangka hukum, terutama berfokus pada Prinsip Umum Administrasi yang Tepat (AUPB) dan implikasinya dalam konteks hukum administrasi. Buku ini memberikan pemeriksaan komprehensif tentang prinsip-prinsip tata kelola yang baik, menekankan interaksi antara kepastian hukum, keadilan, dan peran peradilan dalam menegakkan nilai-nilai ini. Ini mengadvokasi kerangka hukum yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat sambil memastikan keadilan dan akuntabilitas dalam tindakan administratif.

Rumusan masalah dalam jurnal ini merangkum tiga pertanyaan kunci. Pertama, apa implikasi dari prinsip-prinsip AUPB? Kedua, Bagaimana buku ini mendefinisikan keadilan peradilan? Ketiga, Nilai-nilai historis apa yang mempengaruhi interpretasi hukum?

Metode penelitian buku ini beragam, menggabungkan analisis hukum, studi komparatif, ulasan literatur, dan penilaian kualitatif untuk mengeksplorasi prinsip-prinsip tata kelola yang baik dan AUPB. Pendekatan komprehensif ini memastikan pemahaman menyeluruh tentang materi pelajaran, yang didasarkan pada teori hukum dan aplikasi praktis.

Kesimpulan buku ini merangkum pentingnya AUPB dalam mempromosikan tata kelola pemerintahan yang baik, peran penting peradilan, tantangan implementasi, dan perlunya reformasi dan integrasi hak asasi manusia dalam praktik administrasi.

B. Kajian Teori

1. Teori Pengisian Jabatan

Untuk memahami konsep dari pengisian jabatan, diperlukan suatu penguraian mengenai jabatan dan pejabat, karena dengan adanya penguraian tersebut terlihat sebuah keterkaitan antara jabatan dan pejabat dengan pengisian jabatan yang nantinya akan tercipta suatu konsep dari pengisian jabatan.

Diawali dari pemikiran yang dikemukakan oleh Logemann yang menyatakan bahwa negara merupakan organisasi jabatan, di mana Logemann menggambarkan negara sebagai suatu organisasi yang merupakan jalinan fungsi-fungsi yang berkaitan dengan lingkungan pekerjaan dalam hubungan keseluruhan. Dari pemikiran ini kita dapat memahami bahwa organisasi secara umum pasti akan

memiliki jabatan dan pejabat untuk menjalankannya. Jabatan sendiri merupakan pekerjaan tugas dalam pemerintahan yang menjalankan fungsi, dinas jawatan, dll. Sedangkan pejabat adalah orang yang memegang suatu jabatan. Sejalan dengan pemahan ini Logemenn merumuskan bahwa jabatan sebagai suatu fungsi atau aktivitas pemerintahan, bersifat tetap, kekal yang dapat disandang oleh seseorang atau pejabat dengan silih berganti. Dengan demikian jabatan itu bersifat tetap sedangkan pejabat dapat berganti-ganti. Hampir sejalan dengan pemikiran Logemann ini, Bagir Manan juga menjelaskan bahwa jabatan beserta fungsi-fungsi yang melekat atau dilekatka padanya bersifat abstrak dan statis. Agar jabatan beserta fungsi-fungsi tersebut menjadi konkrit dan bergerak mencapai sasaran atau tujuan, harus ada pemangku jabatan yaitu para pejabat, sebagai orang yang duduk atau didudukan dalam jabatan dengan tugas dan wewenang untuk menjalankan fungsi jabatan tersebut.⁸

Dalam pemerintahan, lingkungan jabatan dapat dibedakan dengan berbagai cara:⁹

- a. Dibedakan antara jabatan alat kelengkapan negara (organ negara) dengan jabatan penyelenggaraan administrasi negara;
- b. Dibedakan antara jabatan politik dan bukan politik;
- c. Jabatan yang secara langsung bertanggungjawab dan berada dalam kendali atau pengawasan public dengan yang tidak langsung

⁸ Bagir Manan. *Teori Dan Politik Konstitusi* (Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, 2000), 41,

⁹ Bagir Manan. *Teori Dan Politik Konstitusi*, 41–42.

bertanggungjawab dan tidak langsung berada dalam pengawasan dan kendali publik;

d. Dibedakan antara jabatan yang secara langsung melakukan pelayanan umum dan tidak secara langsung melakukan pelayanan umum.

Sebagaimana telah dijelaskan, mengenai jabatan yang menerangkan bahwa jabatan mempunyai sifat abstrak dan statis, oleh karenanya dibutuhkan pejabat yang menjalankan jabatan tersebut. Hal ini memberikan sebuah konsekuensi, yaitu harus ada sistem pengisian jabatan.

Menurut Usep Ranawijaya secara umum pengisian jabatan dibedakan menjadi 2 (dua) cara, yaitu dengan cara autokrasi atau otoriter dan cara demokrasi atau merdeka. Pengisian secara autokrasi atau otoriter adalah pengisian yang dilakukan di mana anggota penguasa atau pejabat negara ditetapkan oleh segelintir kecil pemegang kekuasaan negara dan diambilkan dari lingkungannya sendiri. Pengisian jabatan yang seperti ini didasari pada pemikiran bahwa untuk membangun suatu tertib politik kekuasaan negara berada pada tangan satu orang atau beberapa orang. Pengisian dengan cara yang seperti ini, akan mengindikasikan bahwa tidak akan ada keikutsertaan rakyat dalam setiap prosesnya. Sedangkan untuk pengisian secara demokrasi penetapan pejabat ditempatkan dalam suasana kekuasaan rakyat yang didasarkan pada prinsip bahwa tidak

ada urusan negara yang berada di luar jangkauan kedaulatan dari rakyat. Melihat dari pemahaman kedua sistem pengisian jabatan diatas tidak akan mungkin untuk dipertemukan satu sama lain.

Untuk bentuk dari pengisian autokrasi atau otoriter ini dapat dilihat dari beberapa cara, yaitu:

- a) Penetapan pejabat berdasarkan keturunan;
- b) Koopsi yaitu penunjukan bakal penguasa oleh pejabat kekukasaan yang ada;
- c) Pengundian seperti yang terjadi di Yunani Kuno untuk menetapkan sementara pejabat (magistraat);
- d) Pengangkatan pejabat oleh pejabat yang lebih tinggi kedudukannya;
- e) Penetapan pejabat dengan perebutan kekuasaan.

Sedangkan untuk pengisian secara demokrasi diwujudkan dalam beberapa cara, terutama melalui pemilihan.

Berbeda pandangannya dengan Usep Ranawijaya, Bagir Manan menjelaskan sistem pengisian jabatan dibedakan menjadi dua hal penting, yaitu: pertama, apakah pengisian memerlukan atau tidak memerlukan partisipasi atau dukungan rakyat (publik); kedua, apakah pengisian jabatan harus dilakukan secara kolegal atau oleh perorangan tertentu. Perbedaan ini menurutnya, bukan hanya berkaitan dengan prosedur, tetapi berkaitan dengan

pertanggungjawaban dan pengawasan serta kedali terhadap pemangku jabatan atau pejabat tertentu.

Pertanggungjawaban sendiri dapat dibedakan menjadi pertanggungjawaban politik, pertanggung jawaban hukum dan pertanggungjawaban sosial. Untuk jabatan yang memiliki pertanggungjawaban langsung kepada publik, maka sudah seharusnya ada pengawasan dari publik, hal ini juga berlaku saat pengisian jabatan di mana harus ada keikursertaan publik. Sedangkan untuk jabatan yang tidak memiliki pertanggungjawaban langsung kepada publik, maka tidak memerlukan pengawasan langsung dari publik serta ketika proses pengisian jabatannya tidak memerlukan keikutsertaan dari publik.

Dalam konteks penelitian ini, penjabat kepala daerah merupakan jabatan yang memiliki pertanggungjawaban langsung kepada publik. Hal ini dikarenakan penjabat kepala daerah memiliki kewenangan yang sama dengan kepala daerah definitif. Oleh karena itu setiap proses pengisian kekosongan jabatan kepala daerah perlu pengawasan dari publik dalam artian terdapat transparansi dan harus ada keikutsertaan publik atau partisipatif.

2. Teori Penjabat Kepala Daerah

Penjabat atau pejabat sementara berhubungan erat dengan istilah pejabat. Pejabat adalah orang yang memegang jabatan atau menduduki suatu jabatan atau pangkat. Penjabat merupakan orang

yang hanya menjabat suatu jabatan untuk sementara waktu. Penjabat kepala daerah dapat diartikan sebagai seseorang yang menjalankan tugas jabatan kepala daerah untuk sementara waktu atau juga dapat disebut dengan pejabat pengganti. Terdapat beberapa alasan mengapa seseorang dapat menjabat sebagai seorang penjabat atau pejabat pengganti kepala daerah. Berikut beberapa faktor dan penyebab penunjukan pejabat pengganti kepala daerah, antara lain:

a. Pelaksana Harian (Plh) Pelaksana harian (Plh) dimaknai sebagai pejabat pengganti yang melaksanakan tugas rutin pejabat definitif yang berhalangan sementara. Pengertian tersebut terdapat dalam Pasal 14 ayat (2) huruf a Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.¹⁰ Dapat diartikan apabila pejabat definitif yang tidak dapat melaksanakan tugasnya karena berhalangan sementara dalam kurun waktu sekurang-kurangnya 7 (tujuh hari kerja), maka menjadi sebuah alasan untuk diangkatnya pelaksana harian.¹¹

Berhalangan sementara yang dimaksud misalnya sakit, dinas ke luar negeri, menjalankan ibadah umrah atau haji, dan lain sebagainya. Dapat diartikan apabila wakil kepala daerah menjalankan tugas dan wewenang kepala daerah, maka wakil kepala daerah dapat diartikan sebagai pejabat pelaksana harian.

Keadaan tersebut sebagaimana dimaksud pada Pasal 66 ayat (1)

¹⁰ Rahmazani, "The Problems Of Appointment Acting Officer Of Regional Head In The Transition Period Before The Election Of 2024," *Jurnal Konstitusi* 20, No. 2 (2023): 201,

¹¹ Badan Kepegawaian Negara Et Al., "Surat Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor K.26-30/V.20-3/99 Tanggal 5 Februari 2016 *Perihal Kewenangan Pelaksana Harian Dan Pelaksana Tugas Dalam Aspek Kepegawaian*," 2016.

huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Ketika kepala daerah dan wakil kepala daerah secara bersamaan tidak melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka sekretaris daerah yang ditunjuk untuk menjalankan tugas dan kewajibannya sendiri serta tugas sehari-hari kepala daerah. Pada situasi ini, sekretaris daerah diartikan sebagai pejabat pelaksana harian (Plh) kepala daerah.¹²

b. Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Pelaksana tugas (Plt) dalam Pasal 14 ayat (2) huruf b Undang-Undang Administrasi Pemerintahan diartikan sebagai pejabat pengganti yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan tetap. Makna berhalangan tetap secara sederhana adalah seorang pejabat yang tidak akan kembali menduduki jabatan yang ditinggalkan dengan berbagai alasan. Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa usulan DPRD sebab didakwa melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun maka diangkatlah wakil kepala daerah atau pejabat dibawahnya untuk melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah yang kemudian bertindak sebagai pejabat pelaksana tugas (Plt) kepala daerah.

¹² Asiva Noor Rachmayani, *Penjabat Kepala Daerah*, 110.

c. Penjabat Sementara (Pjs) Kepala Daerah Pejabat sementara (Pjs) merupakan turunan dari Pasal 70 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Istilah ini digunakan oleh pejabat pengganti ketika pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah definitif maju kembali dalam pemilihan kepala daerah, maka ada kewajiban untuk cuti sepanjang masa kampanye. Sesuai Permendagri Nomor 74 Tahun 2016 istilah Pjs awalnya disebut Plt, namun berdasarkan Permendagri Nomor 1 Tahun 2018 istilah Plt diganti menjadi Pjs. Hal ini bertujuan agar terdapat perbedaan antara cuti kampanye dan berhalangan sementara/tetap. Ketentuan Pasal 1 Angka 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti Diluar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota menyebutkan bahwa penjabat sementara (Pjs) ditunjuk oleh menteri dan berasal dari pejabat tinggi madya/setingkat dalam lingkup pemerintah pusat atau pemerintah daerah provinsi untuk penjabat sementara (Pjs) gubernur. Penjabat sementara (Pjs) bupati/walikota berasal dari pejabat tinggi pratama dalam pemerintah daerah provinsi atau Kementerian Dalam Negeri atas usulan gubernur. Penjabat

sementara bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya dan wajib menyampaikan laporan kepada menteri.¹³

Penjabat sementara (Pjs) kepala daerah akan berakhir tanggungjawabnya pada saat gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota telah selesai melaksanakan cutinya atau ditunjuknya pelaksana harian gubernur, bupati, dan walikota, atau dilantiknya penjabat gubernur, bupati dan walikota untuk menjalankan tugas dan wewenang kepala daerah.

- d. Penjabat (Pj) Kepala Daerah Penjabat (Pj) digunakan ketika jabatan kepala daerah dijabat oleh pejabat pengganti apabila akhir masa jabatan kepala daerah definitif selesai dan kepala daerah tersebut tidak dalam masa cuti kampanye. Sampai dilantiknya kepala daerah baru, posisi tersebut diisi oleh Penjabat (Pj) sebagaimana diatur dalam Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Dengan demikian berdasarkan UU Pilkada istilah yang digunakan untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah dalam masa transisi Pilkada serentak khususnya Pilkada serentak 2024 mendatang ialah penjabat (Pj).

Pasal 86 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa pejabat pengganti akan

¹³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2016 Tentang Cuti Diluar Tanggungan Negara Bagi Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota.

melaksanakan tugas kepala dan wakil kepala daerah yang diberhentikan karena berhalangan tetap. Penjabat (Pj) kepala daerah diangkat atas dasar pemberhentian kepala dan wakil kepala daerah karena berhalangan tetap. Seperti pengangkatan penjabat kepala daerah terkait mekanisme pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah yang masa jabatannya telah habis dan mengakibatkan kekosongan jabatan kepala daerah. Penjabat kepala daerah akan menjabat sampai dilantiknya kepala daerah baru hasil pemilihan.

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota menjelaskan maksud dari penjabat kepala daerah yaitu penjabat gubernur, penjabat bupati, dan penjabat walikota untuk melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban gubernur, bupati dan walikota dalam jangka waktu tertentu, dimana penjabat gubernur ditetapkan oleh presiden dan penjabat bupati serta penjabat walikota ditetapkan oleh menteri.¹⁴

Penjabat kepala daerah memiliki tanggung jawab dan wewenang yang sama dengan kepala daerah definitif menurut Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Pada umumnya mereka memiliki tanggung jawab dan wewenang yang sama dengan kepala

¹⁴ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pelantikan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota.

daerah. Namun kewenangannya untuk mewakili kepala daerah masih terbatas karena kehadirannya berdasarkan proses penunjukan bukan hasil dari pemilihan.

Hal tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, antara lain:

- 1) Melaksanakan mutasi pegawai;
- 2) Membatalkan izin yang dikeluarkan pejabat sebelumnya dan/atau mengeluarkan perijinan yang bertentangan dengan pejabat sebelumnya;
- 3) Membuat kebijakan mengenai pemekaran daerah yang bertentangan dengan kebijakan sebelumnya;
- 4) Membuat kebijakan yang bertentangan dengan kebijakan penyenggaraan pemerintah dan program pembangunan pejabat sebelumnya.¹⁵

Pembatasan kewenangan tersebut dapat dikecualikan apabila telah mendapatkan persetujuan tertulis dari menteri dalam negeri. Karena memperoleh wewenang secara atributif atas perintah Undang-Undang dan juga diberi secara delegatif oleh presiden dan menteri dalam negeri untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah, maka penjabat kepala daerah harus dilantik dan diambil sumpah jabatannya.

¹⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2012 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pegesahan, Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

Dengan demikian, sampai terpilihnya kepala daerah baru dari hasil Pilkada, pejabat kepala daerah menjalankan tugas dan wewenang kepala daerah untuk sementara waktu. Setelah kepala daerah baru dilantik secara resmi, maka pejabat kepala daerah melakukan pengalihan tugas jabatannya kepada kepala dan wakil kepala daerah hasil Pilkada serentak. Oleh karena itu, sangat diperlukan adanya pejabat kepala daerah yang benar-benar memahami kondisi daerah dan memiliki kemampuan untuk menciptakan kemajuan bagi daerahnya, maka kandidat dengan kompetensi dan kinerja terbaik harus dihadirkan.

3. Teori Kewenangan

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata Negara dan hukum administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan: "Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht".¹⁶ Dari pernyataan ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata Negara dan hukum administrasi.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan "authority" dalam bahasa Inggris dan "bevoegdheid" dalam bahasa Belanda. Authority dalam Black's Law Dictionary diartikan sebagai Legal Power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public

¹⁶ Nur Basuki Winarno, "*Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi*," (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008), 65.

duties. (kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum.¹⁷

1. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
2. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
3. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas (legaliteits beginselen atau wetmatigheid van bestuur), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan Perundang-undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu: atribusi dan delegasi; kadang-kadang juga, mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.¹⁸

Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang

¹⁷ Nur Basuki Winarno, "Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi," 60.

¹⁸ Nur Basuki Winarno, "Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi",70.

sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah. Kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat atau bagi setiap badan. Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu Atribut. Delegatif dan Mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut.¹⁹

a) Kewenangan Atributif

Kewenangan atributif biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan Perundang-undangan. Dalam pelaksanaan kewenangan atributif ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atributif mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

b) Kewenangan Delegatif Kewenangan

Delegatif bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundang-undangan. Dalam hal kewenangan delegatif tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

c) Kewenangan Mandat Kewenangan

Mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi

¹⁹ Nur Basuki Winarno, "Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi", 70-75.

kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas.

Brouwer berpendapat pada atribusi, kewenangan diberikan kepada suatu badan administrasi oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan putusan kewenangan sebelumnya dan memberikannya kepada yang berkompeten.

Delegasi ditransfer dari kewenangan atribusi dari suatu badan administrasi yang satu kepada yang lainnya, sehingga delegator/delegans (badan yang telah memberikan kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya. Pada mandat tidak terdapat suatu transfer kewenangan, tetapi pemberi mandat (mandans) memberikan kewenangan kepada badan lain (mandataris) untuk membuat suatu keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan yang mendasar yang lain antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang siap ditransfer, tidak demikian dengan delegasi. Dalam kaitan dengan asas legalitas kewenangan tidak dengan didelegasikan secara besar-besaran, akan tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi.

Konsep kewenangan dalam hukum administrasi Negara berkaitan dengan asas legalitas, dimana asas ini merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan di setiap Negara hukum terutama bagi Negara- negara hukum yang menganut system hukum eropa continental. Asas ini dinamakan juga kekuasaan undang-undang (de heerschappij van de wet).²⁰ Asas ini dikenal juga didalam hukum pidana (nullum delictum sine previa lege peonale) yang berarti tidak ada hukuman tanpa undang-undang).²¹ Di dalam hukum administrasi Negara asas legalitas ini mempunyai makna dat het bestuur aan wet is onderworpen, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang. Asas ini merupakan sebuah prinsip dalam Negara hukum.

4. Teori Asas Umum Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*)

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik diibaratkan sebagai rambu lalu lintas dan pedoman perjalanan dalam rangka memperlancar hubungan pemerintahan yaitu antara pemerintah dan yang diperintah atau warga masyarakat. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik selanjutnya dijadikan sebagai dasar penilaian dan upaya administrasi, di samping sebagai norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintah.

Dalam UU Pemda, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik terdiri dari 10 jumlah asas, antara lain:

²⁰ Eny Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara* (UNY Press, 2020), 89.

²¹ Eny Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara* 89.

1. Asas kepastian hukum

Asas kepastian hukum menurut UU Anti KKN 1999 adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara. Asas kepastian hukum menurut UU AP 2014 adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan. Pengertian ini hampir sama dengan yang ada dalam UU Anti KKN 1999, hanya saja ditambahkan kata “keajegan”. Asas kepastian hukum menurut UU Pemda 2014 adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara. Asas Kepastian hukum menurut UU PB 2009 adalah jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan. Pengertian asas kepastian hukum menurut UU PB 2009, berbeda dengan keempat UU sebelumnya, yaitu kepastian hukum lebih ditekankan pada terwujudnya hak dan kewajiban warga negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Asas kepastian hukum menurut UU ASN 2014 adalah “dalam setiap penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN, mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan.

Berdasarkan penjelasan tersebut, UU PTUN 2004, UU Anti KKN 1999, UU AP 2014, dan UU Pemda 2014 ternyata memiliki unsur-unsur

yang hampir sama di dalam mendefinisikan asas kepastian hukum, yaitu, mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajekan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara/Penyelenggaraan Pemerintahan.²²

Sejatinya keberadaan asas ini dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena adanya kekuatan yang konkret bagi hukum yang bersangkutan. Keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan bagi yustisiabel (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

Asas kepastian hukum memiliki beberapa indikator, antara lain:

- a. Berlandaskan peraturan perundang-undangan yang jelas, kuat dan tidak melanggar hukum, disusun dengan kata-kata yang jelas atau tidak multitafsir/ kabur.
 - b. Didasari atas kepatutan, bersifat ajeg (konsisten) dan adil.
 - c. Menyertakan perlindungan hukum
 - d. Harus memiliki pengaturan tentang sanksi yang tegas dan jelas
2. Asas tertib penyelenggaraan negara

Asas Tertib Penyelenggaraan Negara hanya dianut oleh 3 UU, yaitu, UU PTUN 2004, UU Anti KKN 1999, dan UU Pemda 2014. Adapun penjelasan asas tertib penyelenggaraan Negara menurut ketiga UU tersebut ialah, Asas tertib penyelenggaraan negara menurut UU PTUN

²² Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 71.

2004 mengacu kepada penjelasan asas tertib penyelenggaraan negara menurut UU Anti KKN 1999. Asas tertib penyelenggaraan negara menurut UU Anti KKN 1999 adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keselarasan, dan keseimbangan dalam pengendalian Penyelenggara Negara. Asas tertib penyelenggaraan negara menurut UU Pemda 2014 adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.²³

Prinsip tertib penyelenggaraan negara sesungguhnya menghendaki adanya keteraturan dan kesearahan gerak di antara para pelaku (pemerintah, swasta dan masyarakat). Ketiga pilar Kepemerintahan yang Baik itu harus saling berkomunikasi secara timbal balik dalam menetapkan arah dan tujuan yang saling terkait.²⁴

Asas tertib penyelenggaraan negara memiliki beberapa indikator, antara lain:

- a. Penyelenggara Negara harus patuh terhadap aturan
- b. Keteraturan Penyelenggara Negara
- c. Penyelenggara Negara Melalui mekanisme yang akurat
- d. Ketepatan waktu sesuai dengan konsep perencanaan Penyelenggara Negara

3. Asas Kepentingan Umum

4 UU yang menganut asas kepentingan umum, yaitu, UU Anti KKN 1999, UU AP 2014, UU Pemda 2014, UU PB 2009. Penjelasan

²³ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 87.

²⁴ Muhammad Ilham Arisaputra, "Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria Di Indonesia," *Yuridika* 28, No. 2 (2013): 106,

mengenai asas kepentingan umum menurut 4 UU tersebut adalah sebagai berikut: Asas kepentingan umum menurut UU Anti KKN 1999 adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif, Asas kepentingan umum menurut UU AP 2014 adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif, Asas kepentingan umum menurut UU Pemda 2014 adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif, Asas kepentingan umum menurut UU PB 2009 adalah pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan. Asas kepentingan umum mengamanatkan bahwa segala kebijakan dan tindakan pemerintah, termasuk pengisian jabatan publik, harus didasarkan pada kepentingan yang lebih luas, yaitu kepentingan masyarakat banyak.²⁵

Asas kepentingan umum sangat penting posisinya dalam penyelenggaraan pemerintahan. Prinsip ini penting bagi aparatur pemerintah sebagai pelayan masyarakat, yaitu harus mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara memahami dan menampung harapan dan keinginan masyarakat secara cermat. Prinsip ini menuntut agar dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pihak pemerintah (aparatur) selalu mengutamakan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi ataupun kepentingan golongan tertentu. Kepentingan umum mengatasi

²⁵ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 2015, 86.

kepentingan pribadi, bukan berarti kepentingan pribadi tidak diakui keberadaannya sebagai hakikat individu manusia. Akan tetapi dalam kepentingan umum terdapat pembatasan terhadap kepentingan pribadi, karena kepentingan itu pada hakikatnya tercakup dalam kepentingan masyarakat dan kepentingan nasional yang berlandaskan azas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Kesejahteraan umum mengandung makna bahwa kegiatan pembangunan dan hasil-hasilnya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat (masyarakat). Dalam hubungan ini kebijakan yang dibuat adalah untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat, bukan kepentingan sekelompok orang ataupun karena ada kaitan keluarga/suku bahkan agama/kepercayaan.

Asas kepentingan umum memiliki beberapa indikator, antara lain:

- a. Penyelenggara negara harus segera bekerja
- b. Pemilihan penyelenggara negara harus berdasarkan kompetensi dan kapasitas
- c. Pemilihan penyelenggara negara bebas dari konflik kepentingan
- d. Pemilihan penyelenggara negara harus melibatkan partisipasi publik dalam proses penunjukan

4. Asas Keterbukaan

Asas Keterbukaan merupakan asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap

memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.²⁶

Asas keterbukaan menurut penjelasan UU Anti KKN 1999 adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Asas keterbukaan menurut UU AP 2014 adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Asas keterbukaan menurut UU Pemda 2014 adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Asas keterbukaan menurut UU PB 2009 adalah setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.

Asas keterbukaan sebagaimana dimaksud dalam 6 (enam) undang-undang tersebut memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menggunakan haknya guna memperoleh data/informasi (keterangan) yang benar, lengkap dan akurat (dapat dipercaya kebenarannya) tentang

²⁶ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 90.

kegiatan dan hasil-hasil yang dicapai oleh pemerintah. Prinsip ini menuntut kejujuran aparatur dalam memberikan keterangan dan tanpa pilih kasih. Namun demikian harus juga diperhatikan secara bijak yang berkenaan dengan hak asasi pribadi, golongan dan juga rahasia negara. Prinsip keterbukaan ditekankan pada pemberian kesempatan memperoleh informasi kepada pihak-pihak terkait mengenai proses dan hasil-hasil kegiatannya

Asas keterbukaan memiliki beberapa indikator, antara lain:

- a. Keterbukaan informasi publik yang dapat diakses oleh masyarakat
- b. Adanya keterlibatan pemangku kepentingan

5. Asas Proporsionalitas

Asas proporsionalitas menurut UU Anti KKN 1999 adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara. Asas proporsionalitas menurut UU Pemda 2014 adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara. Asas proporsionalitas menurut UU ASN 2014 adalah mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Pegawai ASN.

Makna dari Asas proporsionalitas sesungguhnya menghendaki adanya keseimbangan yang wajar apabila memuat pemberian sanksi dalam keputusan kepada yang melakukan kesalahan/pelanggaran. Sanksi hukuman tersebut hendaknya seimbang dengan kesalahannya. Prinsip ini mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban aparatur

pemerintah, seperti “adanya keseimbangan antara hukuman jabatan dengan kelalaian/kealpaan seorang PNS”. Artinya, hukuman yang dijatuhkan tidak boleh berlebihan sehingga tidak seimbang dengan pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai tersebut. Prinsip ini bermaksud menjamin perlindungan hukum terhadap pegawai dengan baik, adil, tidak berlebihan. PNS juga memperoleh gaji dan tunjangan sebagai imbalan atas pekerjaan/jabatannya sesuai peraturan yang berlaku. Oleh karena itu setiap aparatur harus memahami hak dan kewajibannya dengan sebaik-baiknya memahami peraturan perundangan yang berkenaan dengan tugas, fungsi, tanggung jawab bahkan kewajiban dan larangan yang tidak boleh dilanggar. Dalam hubungan ini penting dikuasai mengenai uraian tugas/pekerjaan, peraturan disiplin dan tata tertib lainnya yang berlaku secara umum dan khusus di instansinya.²⁷

Asas proporsionalitas memiliki beberapa indikator, antara lain:

- a. Penyelenggara pemerintahan yang dipilih harus memenuhi syarat dan dapat menjalankan tugasnya dengan baik
- b. Penyelenggara pemerintahan yang dipilih harus memahami lingkup wilayah tugasnya

6. Asas Profesionalitas

Asas profesionalitas menurut UU Anti KKN 1999 adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Asas

²⁷ Idup Suhady, *Kepemerintahan Yang Baik, Modul Diklat Prajabatan Gol. I Dan II*, Lembaga Administrasi Negara – Republik Indonesia, 2009, 24

profesionalitas menurut UU Pemda 2014 adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Asas profesionalitas menurut UU PB 2009 adalah bahwa pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas. Asas profesionalitas menurut UU ASN 2014 adalah mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Asas profesionalitas merupakan asas penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Asas ini mengandaikan bahwa setiap PNS sebagai salah satu unsur aparatur negara, yang berperan selaku pelayan masyarakat harus mempunyai keahlian atau kemampuan yang tinggi dalam pelaksanaan tugas atau pekerjaannya. Dengan perkataan lain PNS harus memiliki kompetensi (pengetahuan dan keterampilan) yang dipersyaratkan untuk melaksanakan pekerjaannya. Prinsip di atas harus dibarengi dengan berlandaskan kode etik, yaitu seorang PNS di samping harus menguasai suatu keahlian, juga harus memiliki sikap dan perilaku tertentu (jujur misalnya) dalam melaksanakan tugas kewajiban dan tanggung jawabnya.²⁸

Asas profesionalitas memiliki beberapa indikator, antara lain:

- a. Penyelenggara pemerintahan harus memiliki latar belakang pendidikan dan pengalaman yang sesuai dengan tugas jabatannya
- b. Penyelenggara pemerintahan harus berorientasi pada kinerja

²⁸ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 115.

- c. Penunjukan harus penyelenggara pemerintahan objektif dari hasil seleksi

7. Asas Akuntabilitas

Prinsip Akuntabilitas merupakan suatu kondisi dimana penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan di hadapan publik secara administratif maupun secara politik. Baik dari segi pengambilan kebijakan, pelaksanaan hingga pelaporan dari sebuah kebijakan. Aspek akuntabilitas memungkinkan publik untuk mengukur berhasil tidaknya pelaksanaan sebuah kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.²⁹

Asas akuntabilitas disebut juga sebagai prinsip tanggung gugat, menghendaki bahwa setiap pelaksanaan tugas dan hasil akhir dari kegiatan pemerintahan dan pembangunan harus dapat dan wajib dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya pada masyarakat dan para pihak yang terkait sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Pertanggungjawaban kepada masyarakat di samping merupakan kewajiban adalah juga sewajarnya dilakukan karena rakyat adalah pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan UUD 1945.

Asas Akuntabilitas menurut Pasal 20 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara

²⁹ Bolang Jeane. (2014), Penerapan Prinsip Akuntabilitas Dan Transparansi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik. *Jurnal Lex Et Societatis*, Vol. 2 No. 9, Hal. 38

Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku.³⁰

Asas akuntabilitas memiliki beberapa indikator, antara lain:

- a. Proses dilaporkan dengan baik
- b. Evaluasi kinerja penyelenggara pemerintahan
- c. Diawasi oleh lembaga berwenang

8. Asas Efisiensi

Asas efisiensi dalam UU Pemda adalah prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mengutamakan penggunaan sumber daya secara optimal. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, mengurangi biaya, meningkatkan produktivitas dan mencapai tujuan pemerintahan secara efisien.³¹

Asas Efisiensi memiliki beberapa indikator, antara lain:

- a. Penyegeraan dalam mengatasi kekosongan
- b. Melalui proses yang sederhana
- c. Penggunaan sumber daya yang optimal

9. Asas Efektivitas

Asas Efektivitas dalam Pemerintahan daerah menekankan pencapaian tujuan dan hasil secara efektif dan tepat sasaran. Hal ini dicapai melalui perencanaan strategis dan evaluasi kinerja berkala untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan kepuasan masyarakat.

³⁰ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Kolusi, Korupsi Dan Nepotisme Pasal 20

³¹ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*. 103

Asas Efektivitas memiliki beberapa indikator, antara lain:

- a. Penunjukan tepat sesuai kebutuhan
- b. Evaluasi kinerja berkala

10. Asas Keadilan

Asas keadilan menurut UU Pemda 2014 adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Asas keadilan dan kesetaraan menurut UU ASN 2014 adalah bahwa pengaturan penyelenggaraan ASN harus mencerminkan rasa keadilan dan kesamaan untuk memperoleh kesempatan akan fungsi dan peran sebagai Pegawai ASN.³²

Asas Keadilan memiliki beberapa indikator, antara lain:

- a. Kesetaraan kesempatan
- b. Prosedur adil dan transparan
- c. Pertimbangan kualifikasi yang objektif

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

³² Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara*, 115.

BAB III

METODE PENELITIAN

Penelitian Hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala bersangkutan. Sebagaimana telah diuraikan diawal, bahwa hubungan hukum dan ilmu hukum adalah hubungan yang berkelin dan Semua pertanyaan terkait fenomena hukum harus menggunakan metode ilmiah untuk memberikan jawaban ilmiah. Artinya jawaban inilah yang memiliki dasar kebenaran dan dapat diuji serta dipertanggungjawabkan.³³ Mengingat kemampuan ini sebagai suatu cara untuk menyelesaikan sesuatu agar dapat memberikan hasil yang dapat diterima, dan selanjutnya metode penelitian merupakan suatu kegiatan sehingga para penulis bisa menemukan dan mencapai hasil yang valid.

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis lakukan merupakan penelitian hukum normatif, yaitu studi dokumen yang bersifat deskriptif. Penelitian hukum ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, yang disebut juga sebagai penelitian hukum kepustakaan.³⁴ Penelitian hukum normatif (*normative law research*) menggunakan studi kasus normatif berupa

³³ Efendi Jonaedi, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris.Pdf, N.D.*, 16.

³⁴ Bambang Sunggono, "*Metodologi Penelitian Hukum*," 2006, 13.

produk perilaku hukum, misalnya mengkaji undang-undang. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku.

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan cara pandang yang digunakan untuk menentukan fokus dan ruang lingkup bahasa dalam sebuah karya ilmiah. Pendekatan ini bertujuan untuk menjelaskan secara jelas dan mendalam isi penelitian, sehingga pembaca dapat memahami konteks, metode, dan hasil yang diperoleh. Adapun pendekatan dalam penelitian ini yakni:

1. Pendekatan undang-undang (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dan undang-undang dasar atau antara regulasi dan undang-undang. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.³⁵ Bahwa penulis menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar awal melakukan analisis. Penulis akan melakukan dengan menelaah undang-undang yang berhubungan dengan Praktik pengisian kekosongan jabatan Gubernur dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.
2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) Dengan mempelajarinya, peneliti akan menemukan ide kemudian ia dapat melahirkan pengertian-

³⁵ Sunggono, 13.

pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman yang muncul itu akan menjadi sandaran bagi peneliti untuk membangun argumentasi hukum. Kemudian, peneliti akan mampu memecahkan isu hukum yang sedang diteliti.

C. Sumber Bahan Hukum

Sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

a. Bahan Hukum Primer, yaitu perundang-undangan

- 1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- 3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- 4) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
- 5) Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Kepala Daerah.
- 6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti Diluar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

7) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2012 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pegesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Sebagai bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis dan disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum. Disamping itu juga, kamus-kamus hukum, dan yurisprudensi AUPB. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam "petunjuk" ke arah mana peneliti melangkah. Apabila tulisan itu berupa tesis, disertasi, atau artikel di jurnal hukum, boleh jadi tulisan itu memberi inspirasi bagi peneliti untuk menjadi titik anjak dalam memulai penelitian. Bagi kalangan praktisi, bahan hukum sekunder ini bukan tidak mungkin sebagai panduan berpikir dalam menyusun argumentasi yang akan diajukan memberikan pendapat hukum.³⁶

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier diambil dari bahan-bahan yang membantu dari bahan hukum primer dan sekunder, seperti Kamus dan Ensiklopedia hukum.

D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan pertama dengan studi pustaka terhadap bahan hukum, penulis akan mengumpulkan perundang-

³⁶ Sunggono, 196.

undangan (bahan hukum primer) kemudian dikaitkan dengan bahan hukum sekunder. Bahan hukum yang telah dikumpulkan berdasarkan isu yang akan dibahas, kemudian diklasifikasikan tata urutan dan menurut sumber yang digunakan sebagai pisau analisis dalam menjawab rumusan masalah penelitian ini.

E. Teknik Analisa Bahan Hukum

Tahap yang tidak kalah penting salah satunya yakni analisis bahan hukum, karena dengan analisis inilah pertanyaan penelitian akan terjawab. Tujuan utama dilaksanakan analisis terhadap bahan hukum, ialah untuk melaksanakan pengecekan berdasarkan konsepsional terhadap arti yang dimaksud oleh tema- tema yang terdapat dalam perundang-undangan, dan bagaimana pelaksanaannya dalam praktik dan putusan-putusan hukum.

Dalam penelitian yuridis normatif, penggunaan metode deduktif dan induktif sangat penting. Metode deduktif digunakan untuk menarik kesimpulan dari prinsip atau norma hukum yang umum, kemudian diterapkan pada kasus- kasus khusus. Sementara itu, metode induktif berfungsi untuk mengumpulkan data dan informasi dari kasus-kasus spesifik untuk membangun teori atau generalisasi hukum. Adapun teknik analisis bahan hukum:

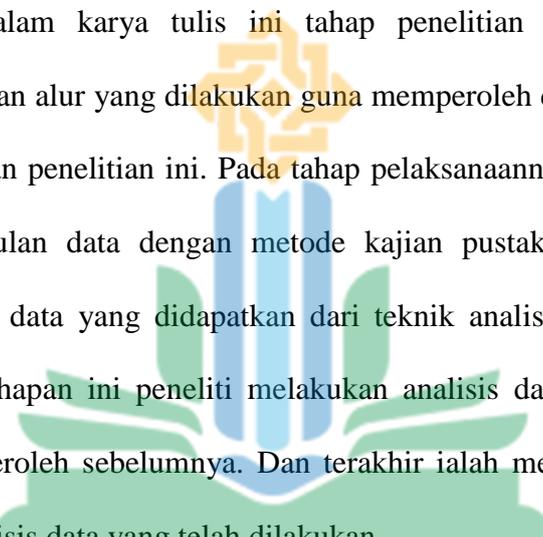
- 1) Merumuskan asas-asas hukum, baik dari data sosial maupun dari data hukum positif tertulis.
- 2) Merumuskan pengertian-pengertian hukum.
- 3) Pembentukan standar-standar hukum.

4) Perumuskan kaidah-kaidah hukum.

Melalui penggunaan metode ini diharapkan terdapat suatu argumentasi dan konsep yang mengandung nilai dan dapat dijadikan suatu pertimbangan dalam menyelesaikan permasalahan yang berhubungan dengan penelitian ini.

F. Tahap-Tahap Penelitian

Dalam karya tulis ini tahap penelitian yang dimaksud ialah serangkaian alur yang dilakukan guna memperoleh data yang berguna bagi kesuksesan penelitian ini. Pada tahap pelaksanaannya, peneliti melakukan pengumpulan data dengan metode kajian pustaka. Lalu peneliti akan menelaah data yang didapatkan dari teknik analisis deskriptif kualitatif. Dalam tahapan ini peneliti melakukan analisis data dari data-data yang telah diperoleh sebelumnya. Dan terakhir ialah menarik kesimpulan dari hasil analisis data yang telah dilakukan.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Terhadap Praktik Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur

1. Dasar Hukum Praktik Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur

Kepala daerah merupakan penyelenggara pemerintahan memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah. Adapun tugas, wewenang dan kewajiban kepala daerah diatur pada Pasal 65 Ayat (1) dan (2) serta Pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi:

Pasal 65

- (1) Kepala daerah mempunyai tugas:
 - a. Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan Perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
 - b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
 - c. Menyusun dan mengajukan rancangan Peraturan Daerah (PERDA) tentang RPJPD dan rancangan Peraturan daerah (PERDA) tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
 - d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
 - e. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - f. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

kepala daerah berwenang:

- a. Mengajukan rancangan Perda;

- b. Menetapkan Perda yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁷

Pasal 67

Kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. Menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- e. Menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- f. Melaksanakan program strategis nasional; dan
- g. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah.³⁸

Berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban kepala daerah di atas, maka dapat disimpulkan bahwa posisi seorang kepala daerah sangat krusial karena merupakan peran utama dalam roda pemerintahan tingkat daerah. Namun dalam menjalankan tugasnya, tidak dipungkiri terjadi peristiwa yang mengakibatkan kekosongan jabatan di tingkat daerah. Adapun beberapa hal yang mengakibatkan terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah di pemerintahan daerah seperti berhentinya kepala daerah definitif. Adapun dasar hukum yang mengatur penyebab berhentinya kepala daerah definitif

³⁷ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 65

³⁸ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 67

dalam Pasal 78 Ayat (1) Dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Tentang Pemerintahan Daerah yakni:

Pasal 78

- (1) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah berhenti karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. permintaan sendiri; atau
 - c. diberhentikan.
- (2) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:
 - a. berakhir masa jabatannya;
 - b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
 - c. dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah;
 - d. tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 huruf b;
 - e. melanggar larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (1), kecuali huruf c, huruf i, dan huruf j;
 - f. melakukan perbuatan tercela;
 - g. diberi tugas dalam jabatan tertentu oleh Presiden yang dilarang untuk dirangkap oleh ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - h. menggunakan dokumen dan/atau keterangan palsu sebagai persyaratan pada saat pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah berdasarkan pembuktian dari lembaga yang berwenang menerbitkan dokumen; dan/atau
 - i. mendapatkan sanksi pemberhentian.³⁹

Selain berhentinya kepala daerah, Terdapat beberapa hal yang mengakibatkan kekosongan jabatan kepala daerah antara lain:

- 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 (Pasal 86 ayat (2), ayat (3) dan ayat (5) UU No. 23 Tahun 2014)⁴⁰;

³⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 78

⁴⁰ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 86

- b. Apabila belum ada pasangan calon terpilih karena hasil pemilihan kepala daerah tidak memenuhi persyaratan suara lebih dari 50% (lima puluh persen) (Pasal 54 D ayat (4) UU No. 10 Tahun 2016);⁴¹
- c. 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 (Pasal 201 ayat (9), ayat (10), dan ayat (11) UU No. 10 Tahun 2016).⁴²

Kekosongan jabatan bisa mengakibatkan sistem pemerintahan tidak berjalan semestinya. Dalam mengisi kekosongan jabatan kepala daerah karena adanya penundaan pilkada pada tahun 2022 dan tahun 2023 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 pejabat (Pj) kepala daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 tahun 2013 pasal 1 ayat 3 menyebutkan bahwa Pejabat 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.⁴³ Dasar hukum penunjukan pejabat (Pj) kepala

⁴¹ 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 54

⁴² 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

⁴³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2013 Pasal 1

daerah terdapat di dalam Pasal 201 ayat (9), ayat (10) dan ayat (11) UU

No. 10 Tahun 2016 yang berbunyi :

(9) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.⁴⁴

(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.

2. Syarat dan Batas Kewenangan Penjabat (PJ) Gubernur

Berdasarkan Pasal 132 ayat (1) PP No. 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, bahwa penjabat (Pj) kepala daerah diangkat dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat dan kriteria: 1) Mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan, yang dibuktikan dengan riwayat jabatan;

2) Menduduki jabatan struktural eselon I dengan pangkat golongan sekurang-kurangnya IV/c bagi Penjabat gubernur dan jabatan struktural eselon II pangkat golongan sekurang-kurangnya IV/b bagi Penjabat bupati/walikota;

⁴⁴Undang-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

3) Daftar penilaian Pelaksanaan Pekerjaan selama 3 (tiga) tahun terakhir sekurang-kurangnya mempunyai nilai baik.⁴⁵

Akan tetapi, di dalam Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) maupun penjelasannya, tidak terdapat penjelasan atau klasifikasi lebih lanjut terkait Jabatan Pimpinan Tinggi Madya dan Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama. Klasifikasi jabatan dari jabatan pimpinan tinggi madya dan pimpinan tinggi pratama sebagai syarat untuk menjadi penjabat (PJ) kepala daerah merujuk pada Penjelasan Pasal 19 ayat (1) huruf b dan huruf c UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang berbunyi:

Huruf b:

Yang dimaksud dengan "jabatan pimpinan tinggi madya" meliputi sekretaris jenderal kementerian, sekretaris kementerian, sekretaris utama, sekretaris jenderal kesekretariatan lembaga negara, sekretaris jenderal lembaga nonstruktural, direktur jenderal, deputi, inspektur jenderal, inspektur utama, kepala badan, staf ahli menteri, Kepala Sekretariat Presiden, Kepala Sekretariat Wakil Presiden, Sekretaris Militer Presiden, Kepala Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden, sekretaris daerah provinsi, dan jabatan lain yang setara

Huruf c:

Yang dimaksud dengan "jabatan pimpinan tinggi pratama" meliputi direktur, kepala biro, asisten deputi, sekretaris direktorat jenderal, sekretaris inspektorat jenderal, sekretaris kepala badan, kepala pusat, inspektur, kepala balai besar, asisten sekretariat daerah provinsi, sekretaris daerah kabupaten/kota, kepala dinas/kepala badan provinsi, sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan jabatan lain yang setara

Sebagaimana disebutkan dalam pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 bahwa untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, wali kota dan wakil wali kota, Pemerintah menunjuk Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Wali Kota untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan di daerah sampai dengan

⁴⁵ Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Pasal 132

dilantiknya gubernur dan/atau wakil gubernur, bupati dan/atau wakil bupati, wali kota dan/atau wakil wali kota definitif.⁴⁶

Selain beberapa persyaratan di atas, yang harus dipenuhi untuk dikatakan layak menjadi Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Wali Kota juga tercantum pada Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2023, antara lain:

Pasal 3

Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Wali Kota yang diangkat dengan memenuhi persyaratan:

- a. Mempunyai pengalaman dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dibuktikan dengan riwayat jabatan;
- b. Pejabat ASN atau pejabat pada jabatan ASN tertentu yang menduduki JPT Madya di lingkungan Pemerintah Pusat atau di lingkungan Pemerintah Daerah bagi calon Pj Gubernur dan menduduki JPT Pratama di lingkungan Pemerintah Pusat atau di lingkungan Pemerintah Daerah bagi calon Pj Bupati dan Pj Wali Kota;
- c. Penilaian kinerja pegawai atau dengan nama lain selama 3 (tiga) tahun terakhir paling sedikit mempunyai nilai baik;
- d. Tidak pernah dijatuhi hukuman disiplin berat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- e. Sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dari rumah sakit pemerintah.⁴⁷

Dengan memenuhi semua aspek yang telah disebutkan dalam peraturan tersebut, tidak lain untuk menjamin profesionalisme dan tanggungjawab seorang pj kepala daerah untuk menjalankan tugas, wewenang, dan kewajibannya. Penjabat Kepala Daerah meskipun ditunjuk dan diangkat oleh pemerintah pusat, namun penjabat kepala daerah akan bertindak sebagai pemimpin daerah dalam posisi tertinggi untuk melanjutkan kepemimpinan suatu daerah bersama-sama dengan

⁴⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Pasal 2

⁴⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2023 Pasal 3

DPRD. Dengan demikian Penjabat Kepala Daerah juga memikul tugas dan tanggung jawab Kepala Daerah sebagaimana mestinya. Tanggung jawab Jabatan Penjabat Kepala Daerah tidak hanya sekedar melaksanakan tugas pemerintahan, akan tetapi Penjabat Kepala Daerah juga memikul tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan di daerah seperti halnya kepala daerah definitif. Adapun tugas, wewenang, dan kewajiban seorang pj kepala daerah tertuang dalam Pasal 15 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 antara lain:

Pasal 15

(1) Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Wali Kota memiliki tugas, kewenangan, kewajiban, dan larangan yang sama dengan tugas, wewenang, kewajiban, dan larangan Gubernur, Bupati, dan Wali kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah.

(2) Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Wali Kota dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang:

- a. melakukan mutasi ASN;
- b. membatalkan perijinan yang telah dikeluarkan pejabat sebelumnya dan/atau mengeluarkan perijinan yang bertentangan dengan yang dikeluarkan pejabat sebelumnya;
- c. membuat kebijakan tentang pemekaran daerah yang bertentangan dengan kebijakan pejabat sebelumnya; dan
- d. membuat kebijakan yang bertentangan dengan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan program pembangunan pejabat sebelumnya.⁴⁸

Berdasarkan peraturan tersebut, tugas dan wewenang seorang pj kepala daerah, sama seperti tugas dan wewenang seorang kepala daerah definitif yang terdapat dalam Pasal 65 ayat (1) dan (2) serta Pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,

⁴⁸ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Pasal 15

namun ada beberapa larangan yang menjadikan batasan kewenangan pj kepala daerah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Dari larangan-larangan diatas dapat dikecualikan apabila mendapat persetujuan tertulis dari Menteri.

3. Mekanisme Pengangkatan Penjabat (PJ) Gubernur

Kekosongan jabatan Gubernur dapat disebabkan oleh beberapa keadaan, seperti berhentinya kepala daerah, kepala daerah definitif diberhentikan sementara, belum ada pasangan calon terpilih karena hasil pemilihan kepala daerah tidak memenuhi persyaratan suara lebih dari 50%, dan penundaan pemilihan akibat pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.

Dalam hal penundaan pemilihan akibat pemilihan serentak nasional pada tahun 2024 ini, dalam Pasal 201 ayat (9), ayat (10) dan ayat (11) UU No. 10 Tahun 2016 merupakan rujukan atau dasar hukum bagi langkah pemerintah 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. Adapun Pasal tersebut berbunyi:

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 penjabat Gubernur, penjabat Bupati dan penjabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur,

Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.⁴⁹

Namun, terdapat beberapa keadaan yang bisa saja terjadi, seperti, apabila gubernur dan wakil gubernur definitif yang masa jabatannya belum selesai namun harus melakukan cuti kampanye karena maju kembali dalam pemilihan kepala daerah (pilkada), dalam keadaan ini maka posisi kepemimpinan di pemerintahan daerah dipimpin oleh seorang Pjs (Pejabat Sementara). Berdasarkan Pasal 1 angka 16 Permendagri Nomor 1 Tahun 2018, Pjs (Pejabat Sementara) adalah pejabat tinggi madya/ setingkat atau pejabat tinggi pratama yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) untuk melaksanakan tugas pejabat definitif kepala daerah yang berhalangan sementara karena menjalankan cuti di luar tanggungan negara yaitu kampanye.⁵⁰ Namun, apabila masa jabatan gubernur dan wakil gubernur definitif kurang dari satu bulan, maka kekosongan jabatan diisi oleh seorang Plh (Pelaksana Harian), yang diisi oleh Sekretaris Daerah (sekda) berdasarkan Pasal 14 ayat (2) huruf a Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014. Sedangkan apabila wakil gubernur tidak ikut maju kembali dalam pemilihan kepala daerah (pilkada) dan masa jabatannya masih ada, maka wakil gubernur tetap melaksanakan tugas dan wewenangnya seperti biasa dan posisi gubernur akan diisi oleh Pjs.

⁴⁹ 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

⁵⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 Pasal 1

Keadaan lain seperti, gubernur dan wakil gubernur definitif yang masa jabatannya habis dan pemerintahan provinsi mengalami kekosongan maka ditunjuklah seorang Pj gubernur (Penjabat gubernur) yang menjabat sampai terpilih kepala daerah yang baru berdasarkan Pasal 201 ayat (9), ayat (10) dan ayat (11) UU No. 10 Tahun 2016.⁵¹

Bagir Manan menjelaskan sistem pengisian jabatan dibedakan menjadi dua hal penting, yaitu:

- a. pertama, apakah pengisian memerlukan atau tidak memerlukan partisipasi atau dukungan rakyat (publik);
- b. kedua, apakah pengisian jabatan harus dilakukan secara kolegal atau oleh perorangan tertentu. Perbedaan ini menurutnya, bukan hanya berkaitan dengan prosedur, tetapi berkaitan dengan pertanggungjawaban dan pengawasan serta kedali terhadap pemangku jabatan atau pejabat tertentu.⁵²

Pertanggungjawaban sendiri dapat dibedakan menjadi pertanggungjawaban politik, pertanggung jawaban hukum dan pertanggungjawaban sosial. Untuk jabatan yang memiliki pertanggungjawaban langsung kepada publik, maka sudah seharusnya ada pengawasan dari publik, hal ini juga berlaku saat pengisian jabatan di mana harus ada keikutsertaan publik. Sedangkan untuk jabatan yang tidak memiliki pertanggungjawaban langsung kepada publik, maka tidak memerlukan pengawasan langsung dari publik serta ketika proses pengisian jabatannya tidak memerlukan keikutsertaan dari publik.⁵³

⁵¹ Undang- Undang No. 10 Tahun 2016 Pasal 201

⁵² Bagir Manan, *Teori Dan Politik Konstitusi* (Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, 2000), 42

⁵³ B. Manan, 42.

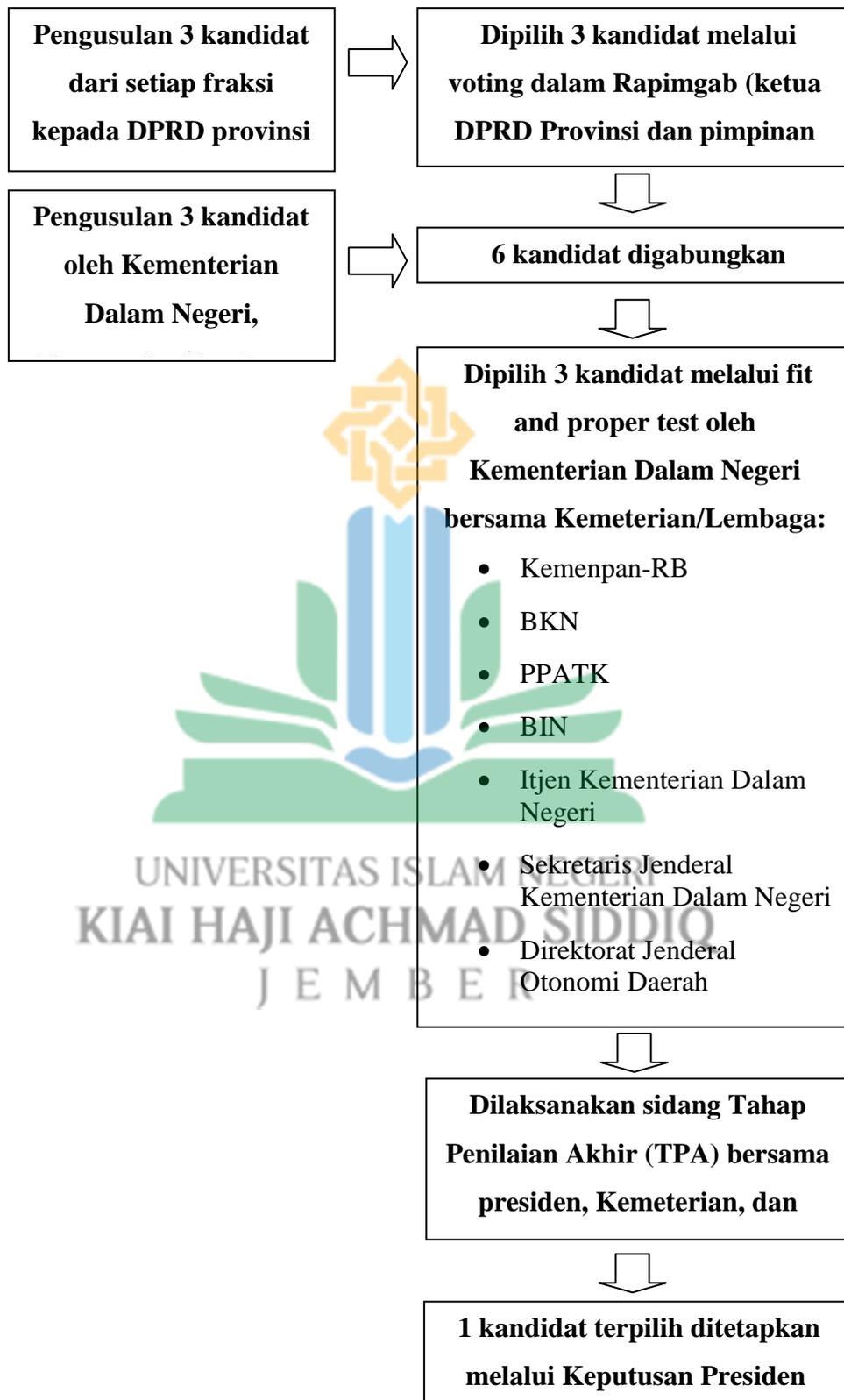
Dalam konteks penelitian ini, pejabat kepala daerah Gubernur merupakan jabatan yang memiliki pertanggungjawaban langsung kepada publik. Hal ini dikarenakan pejabat kepala daerah Gubernur memiliki kewenangan yang sama dengan kepala daerah definitif. Oleh karena itu setiap proses pengisian kekosongan jabatan kepala daerah Gubernur perlu pengawasan dari publik dalam artian terdapat transparansi dan harus ada keikutsertaan publik atau partisipatif.

Dalam mekanisme pengangkatan Pj Kepala Daerah Gubernur, Kementerian Dalam Negeri berkoordinasi kepada DPRD, Gubernur, Kementerian/Lembaga tingkat pusat, dan Presiden sebulan sebelum habisnya masa jabatan kepala daerah.⁵⁴



⁵⁴ Rusdan Arifin Al Mugni Dan Atep Abdurrafiq, "Politik Hukum Penentuan Pejabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh)," *Jurnal Islamic Constitutional Law* 1, No. 2 (2023): 149.

Bagan 1.1 Mekanisme Pengangkatan Penjabat (PJ) Gubernur



Sumber: hasil penelitian penulis

Diawali dengan pengusulan dari setiap fraksi sejumlah 3 (tiga) orang kandidat. Setiap fraksi mengumpulkan amplop dengan kop surat atas nama fraksi yang berisi 3 (tiga) nama kandidat Pj Gubernur dari fraksi kepada DPRD Provinsi. Kemudian dilakukan rapat pimpinan gabungan (Rapingab) membahas tentang pemilihan Pj Gubernur yang dilakukan oleh ketua DPRD Provinsi dan pimpinan-pimpinan fraksi, seluruh fraksi akan memilih dan diambil 3 (tiga) kandidat dengan suara terbanyak. 3 (tiga) kandidat tersebut akan digabungkan dengan 3 (tiga) kandidat yang diusulkan oleh Kementerian/Lembaga. Ke-6 (enam) kandidat tersebut selanjutnya akan dilaksanakan pengerucutan melalui profiling dan melihat trackrecord masing-masing nama yang diusulkan oleh DPRD Provinsi dan Kementerian/Lembaga menjadi 3 (tiga) kandidat.⁵⁵

Kementerian Dalam Negeri dalam mekanisme pengisian Pj kepala daerah melibatkan beberapa Kementerian/Lembaga, di antaranya: ⁵⁶

1. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB)
2. Badan Kepegawaian Negara (BKN)
3. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)
4. Badan Intelijen Negara (BIN)
5. Inspektorat Jenderal (Itjen) Kementerian Dalam Negeri

⁵⁵ Humas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi DKI Jakarta. “*Begini Mekanisme Pengusulan Tiga Nama Calon Pj Gubernur DKI Jakarta*”, Diakses Dari, <https://dprd-dkijakartapro.go.id/Begini-Mekanisme-Pengusulan-Tiga-Nama-Calon-Pj-Gubernur-Dki-Jakarta>, Pada Tanggal 14 Januari 2025

⁵⁶ Rusdan Arifin Al Mugni Dan Atep Abdurrafiq, 149

6. Sekretaris Jenderal Kementerian Dalam Negeri
7. Direktorat Jenderal Otonomi Daerah
8. Kepolisian

Keterlibatan beberapa Kementerian/Lembaga tersebut dalam proses memilih dan menyeleksi usulan yang sudah diterima. Pada dasarnya keterlibatan ini untuk proses profiling dan melihat trackrecord nama-nama yang diusulkan berdasarkan kapasitas dari masing-masing Kementerian/Lembaga, dengan kata lain nama-nama yang telah diusulkan melalui seleksi dan pengecekan yang berkaitan dengan Kementerian/Lembaga yang turut serta dalam proses seleksi yang telah dikoordinasikan bersama Kementerian Dalam Negeri.⁵⁷

Proses seleksi dari segi rekam karir dilihat bagaimana selama menjadi ASN apakah misalnya pernah melanggar netralitas dan lain sebagainya, kemudian juga dilihat keabsahan jabatannya seperti apa dilakukan oleh Kemenpan-RB, Badan Kepegawaian Negara, dan Inspektorat Jenderal Kementerian Dalam Negeri. Dari segi aktivitas ekonomi dan harta kekayaan dilakukan oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan agar dapat dilihat apakah pernah terjadi transaksi yang mencurigakan dan lain sebagainya. Dari segi rekam jejak individu dilakukan oleh Badan Intelijen Negara dan Kepolisian, dilihat seperti apakah yang bersangkutan berpihak kepada organisasi-

⁵⁷ Mugni And Abdurrafiq, "Politik Hukum Penentuan Penjabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh)," 150.

organisasi terlarang dan lain sebagainya. Selain itu dilakukan juga semacam tes dan hal lainnya yang berkaitan dengan tanggung jawab, tugas, dan fungsi kepala daerah yang dilakukan oleh Sekretaris Jenderal Kementerian Dalam Negeri dan Direktorat Jenderal Kementerian Dalam Negeri. Di antaranya dilihat juga seperti yang terkandung Pasal 130 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah:

1. Mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan yang dibuktikan dengan riwayat jabatan;
2. Menduduki jabatan struktural eselon 1 pangkat gol ruang
3. Mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan yang dibuktikan dengan riwayat jabatan;
4. Menduduki jabatan struktural eselon 1 pangkat gol ruang sekurang-kurangnya IV/c bagi Penjabat Gubernur dan jabatan eselon 2 pangkat gol ruang sekurang-kurangnya IV/b bagi penjabat bupati/wali kota;
5. Daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan selama 3 (tiga) tahun terakhir sekurang-kurangnya mempunyai nilai baik.⁵⁸

Semuanya dilakukan agar kaitannya dengan calon-calon atau nama-nama yang diajukan untuk menjadi Pj kepala daerah tidak ada cacat. Proses seleksi ini untuk mengerucutkan sampai tiga nama untuk masing- masing daerah, yang memutuskan dan menetapkan siapa yang mengisi Pj kepala daerah akan dilakukan oleh Presiden.⁵⁹

⁵⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Pasal 130

⁵⁹ Mugni And Abdurrafiq, "Politik Hukum Penentuan Penjabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh)," 151.

Ke-3 (tiga) nama yang telah mengerucut tersebut kemudian diserahkan kepada Presiden beserta laporan atau report hasil penyeleksian, bahkan Badan Intelijen Negara juga turut menyampaikan kepada Presiden secara tertutup terkait profil dari ketiga calon Pj tersebut. Dilakukan secara tertutup karena hal itu menyangkut individu dan kredibilitas dari calon Pj kepala daerah. Kemudian satu di antaranya akan dipilih dalam sidang tahap penilaian akhir (TPA) yang dipimpin oleh Presiden, dan dihadiri oleh sejumlah Menteri, dan pimpinan lembaga untuk ditetapkan dengan suatu keputusan dan ketetapan secara resmi, bagi Pj Gubernur oleh Keputusan Presiden.⁶⁰

Sistem penunjukan dan/atau pengangkatan oleh pemerintah/pejabat pusat paling kurang legitimasinya, sehingga tidak populer di negara-negara demokrasi modern yang memelihara dan menghidupkan sistem nilai dan norma demokrasi. Dalam sistem ini, rakyat hanya menjadi objek politik karena tidak memiliki akses informasi dan partisipasi. Sebaliknya, kewenangan pejabat pusat untuk mengatur dan mengendalikan kepala daerah sangat tinggi. Pada umumnya, sistem ini diterapkan di negara-negara kesatuan yang masih mempertahankan sistem monarki, emirat atau otoritarianisme, dengan variasi-variasi sistem pemerintahan sejenis.⁶¹

Setelah dilakukannya penunjukan, seorang PJ Gubernur dilantik oleh Menteri atas nama Presiden. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Pasal 6 yakni:

⁶⁰ Mugni And Abdurrafiq, 152.

⁶¹ Firdaus Arifin, Fabian Riza Kurnia, *Penjabat Kepala Daerah*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2019), 47

Pasal 6

- (1) Menteri atas nama Presiden melantik Pj Gubernur.
- (2) Dalam hal Pj Gubernur yang diperpanjang masa jabatannya oleh orang yang sama, Pj Gubernur tidak dilantik kembali.
- (3) Pelantikan Pj Gubernur dilaksanakan di ibu kota negara atau di ibu kota provinsi yang bersangkutan.
- (4) Pelantikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan secara daring dan/atau luring.
- (5) Tata cara pelantikan dan serah terima jabatan dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶²

Masa jabatan pj gubernur telah jelas diatur dalam pasal 8 Peraturan

Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 yakni:

Pasal 8

- (1) Masa jabatan Pj Gubernur 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) tahun berikutnya dengan orang yang sama atau berbeda.
- (2) Masa jabatan 1 (satu) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan apabila:
 - a. menindaklanjuti hasil evaluasi Menteri berdasarkan kinerja Pj Gubernur;
 - b. ditetapkan sebagai tersangka dalam perkara pidana;
 - c. memasuki batas usia pensiun;
 - d. menderita sakit yang mengakibatkan fisik atau mental tidak berfungsi secara normal yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter yang berwenang;
 - e. mengundurkan diri;
 - f. tidak diketahui keberadaannya yang dibuktikan dengan surat keterangan dari kepolisian atau pejabat yang berwenang; dan/atau
 - g. meninggal dunia.
- (3) Dalam hal masa jabatan Pj Gubernur tidak diperpanjang atau dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2),

⁶² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Pasal 6

pengisian Pj Gubernur pengganti dilakukan sesuai mekanisme yang diatur dalam Peraturan Menteri ini.⁶³

Dalam hal masa jabatan Pj Gubernur selama 1 (satu) tahun dapat diperpanjang 1 (satu) tahun berikutnya dengan orang yang sama melalui mekanisme yaitu, Pj Gubernur menerima surat undangan terkait penyerahan Surat Keputusan Presiden tentang Perpanjangan Masa Jabatan Penjabat Gubernur oleh Kementerian Dalam Negeri⁶⁴. Keputusan tersebut merupakan hasil pembahasan dan pertimbangan oleh Presiden dan Kementerian Dalam Negeri. Dalam hal ini Pj Gubernur tidak perlu dilantik kembali. Berbeda halnya dengan Pj Gubernur yang diperpanjang masa jabatannya 1 (satu) tahun kedepan namun dengan orang yang berbeda maka harus melalui mekanisme yang tercantum dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, mulai dari proses pengusulan, pembahasan, seleksi, penetapan, dan pelantikan.

B. Prinsip-prinsip Hukum Dalam Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) Dalam Mengatur Praktik Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur di Pemerintahan Provinsi

Sebagai negara hukum, Indonesia memiliki konsekuensi untuk melakukan segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tertulis tersebut harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan

⁶³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Pasal 8

⁶⁴ Humas Kemenkumham Jabar. "Masa Jabatan Pj. Gubernur Sultra Diperpanjang, Andap, "Terima Kasih Atas Kepercayaan, Ini Adalah Amanah Dan Tanggung Jawab Besar", Diakses Dari, <https://jabar.kemendagri.go.id/Berita-Utama/Masa-Jabatan-Pj-Gubernur-Sultra-Diperpanjang-Andap-Terima-Kasih-Atas-Kepercayaan-Ini-Adalah-Amanah-Dan-Tanggung-Jawab-Besar>, Pada Tanggal 14 Januari 2025

atau perbuatan administrasi yang dilakukan. Dengan demikian, setiap perbuatan atau tindakan administrasi harus didasarkan atas aturan. Salah satu fungsi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah sebagai pedoman atau penuntun bagi pemerintah atau pejabat administrasi negara dalam rangka pemerintahan yang baik, sehingga asas-asas ini sesungguhnya adalah rambu-rambu bagi para penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya. Rambu-rambu tersebut diperlukan agar tindakan-tindakan tetap sesuai dengan tujuan hukum yang sesungguhnya. Oleh sebab demikian, penelitian ini akan mencoba untuk meneliti apakah praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur sudah relevan dengan Asas-Asas Umum yang Baik. Berikut penjabaran Asas-Asas Umum yang Baik berdasarkan Pasal 58 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerinta Daerah dan relevansinya dengan praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia.⁶⁵

1. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum dalam pemeritahan daerah mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang–undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan pemeritaha daerah.⁶⁶ Sejatinya keberadaan asas ini dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena adanya kekuatan yang konkret bagi hukum yang bersangkutan.

⁶⁵ Abdul, Jabar, *Hukum Administrasi Negara Di Indonesia*. (Pena Salsabila, Jember) Pp. 1-212. ISBN 978-623-6935-03-3

⁶⁶ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 2015, 71.

Keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan bagi yustisiabel (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.⁶⁷

Dalam konteks pengisian jabatan gubernur, asas kepastian hukum berarti adanya peraturan perundang-undangan yang jelas, pasti, dan tidak menimbulkan keraguan dalam proses pengisian jabatan tersebut. Dalam rangka mewujudkan Asas kepastian hukum terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia, terdapat beberapa indikator yang harus dipenuhi, antara lain:

- a. Praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang jelas, kuat dan tidak melanggar hukum, disusun dengan kata-kata yang jelas atau tidak multitafsir/ kabur.
- b. Pengaturan hukum terkait praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia didasari atas kepatutan, bersifat ajeg (konsisten) dan adil.⁶⁸
- c. Pengaturan hukum terkait praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia wajib menyertakan perlindungan hukum.

⁶⁷ Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, (Citra Aditya Bakti: Bandung, 1993), 2.

⁶⁸ Cekli Setya Pratiwi Et Al., "*Restatement Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)*," (Judicial Spector Support Program, 2016), 14.

d. Pengaturan hukum terkait praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia harus memiliki pengaturan tentang sanksi yang tegas dan jelas.

Apabila keempat indikator tersebut terpenuhi, maka asas kepastian hukum dalam praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia dapat dinilai telah terwujud.

Dalam implementasinya, praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia sudah berlandaskan peraturan perundang-undangan yang jelas, kuat dan tidak melanggar hukum. Hal ini dibuktikan dengan pengaturan hukum terkait praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu dalam Pasal 201 ayat (9), ayat (10) dan ayat (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai dasar hukum penunjukan Pj Kepala daerah, Pasal 132 ayat (1) PP No. 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dan Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2023 sebagai dasar hukum syarat calon Pj Kepala Daerah, Pasal 15 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 sebagai dasar hukum tugas, wewenang, dan larangan Pj Kepala Daerah, Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 sebagai dasar hukum pelantikan Pj Gubernur, dan Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 sebagai dasar hukum Masa jabatan pj gubernur.

Pengaturan terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan juga telah memenuhi indikator terkait adanya sanksi yang jelas dan tegas. Hal ini diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan seperti, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 69 ayat (3) menyatakan bahwa Pj Gubernur yang tidak melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat diberhentikan oleh Menteri⁶⁹, UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pj Gubernur yang melakukan tindak pidana korupsi dapat dikenakan sanksi pidana⁷⁰, PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 76 ayat (4) menyatakan bahwa Pj Gubernur yang tidak memenuhi kriteria atau tidak melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat diberhentikan oleh Menteri⁷¹, Permendagri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur Pasal 14 ayat (3) menyatakan bahwa Pj Gubernur yang tidak melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat diberhentikan oleh Menteri.⁷²

Pengaturan terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan juga telah memenuhi indikator terkait Perlindungan hukum terhadap Penjabat (Pj) Gubernur yaitu diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 69 ayat (2) menyatakan bahwa Pj Gubernur memiliki hak dan kewajiban yang sama dengan Gubernur, UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan

⁶⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 69

⁷⁰ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

⁷¹ Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 76

⁷² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur Pasal 14

Tindak Pidana Korupsi Pj Gubernur yang menjadi korban tindak pidana korupsi dapat memperoleh perlindungan hukum, PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 76 ayat (3) menyatakan bahwa Pj Gubernur memiliki hak untuk memperoleh perlindungan hukum, Permendagri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur Pasal 13 ayat (2) menyatakan bahwa Pj Gubernur memiliki hak untuk memperoleh perlindungan hukum, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pj Gubernur sebagai pegawai negeri memiliki hak untuk memperoleh perlindungan hukum, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2017 tentang Pemberian Perlindungan Hukum kepada Pejabat Negara Pj Gubernur sebagai pejabat negara memiliki hak untuk memperoleh perlindungan hukum.

Namun, Pengaturan terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan tidak memenuhi indikator terkait kepatutan, dan bersifat ajeg (konsisten) karena terdapat pertentangan antara Undang-undang dan Tap MPR dalam pengaturan terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan, hal ini dibuktikan dalam Pasal 39 Ayat (2) UU No. 34 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa terdapat larangan bagi prajurit untuk andil dalam politik praktis. Ketentuan ini dipertegas dengan Pasal 47 Ayat (1) UU No. 34 Tahun 2004 menyebutkan bahwa “Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan”. Apabila TNI aktif menjabat sebagai penjabat (Pj) kepala daerah, maka hal tersebut bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) Tap MPR

No. VII Tahun 2000 terkait pemisahan TNI/Polri yang memerintahkan agar Tentara Nasional Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri ke dalam kegiatan politik praktis.⁷³ Penjelasan yang sama juga terdapat dalam TAP MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri. Pasal 5 ayat (2) Tentara Nasional Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis. Pasal 5 ayat (5) kemudian menentukan anggota Tentara Nasional Indonesia hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas ketentaraan.

Dapat disimpulkan bahwa pengaturan terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia belum memenuhi semua indikator asas kepastian hukum. Pengaturan terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia hanya memenuhi indikator pertama, yaitu berlandaskan peraturan perundang-undangan yang jelas, kuat dan tidak melanggar hukum, disusun dengan kata-kata yang jelas atau tidak multitafsir/ kabur. Kedua, menyertakan perlindungan hukum. Ketiga, memiliki pengaturan tentang sanksi yang tegas dan jelas. Namun pengaturan praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia belum memenuhi indikator didasari atas kepatutan, bersifat ajeg (konsisten) karena terdapat pertentangan antara Pasal 39 Ayat (2) UU No. 34 Tahun 2004, Pasal 47 Ayat (1) UU No. 34 Tahun 2004 dengan Pasal 10 ayat (1) Tap MPR No. VII Tahun 2000.

⁷³ Fransica Adelina, "Legalitas Penunjukan Pejabat Polri Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur Pada Masa Kampanye Pemilihan Kepala Daerah," *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, No. 01 (2018), 17.

Tabel 4.1
Hasil analisis indikator Asas Kepastian Hukum

No	Indikator	Hasil
1	Berlandaskan peraturan perundang-undangan yang jelas, kuat dan tidak melanggar hukum, disusun dengan kata-kata yang jelas atau tidak multitafsir/kabur	Terpenuhi
2	Didasari atas kepatutan, bersifat ajeg (konsisten) dan adil.	Tidak terpenuhi
3	Wajib menyertakan perlindungan hukum.	Terpenuhi
4	Harus memiliki pengaturan tentang sanksi yang tegas dan jelas.	Terpenuhi

Sumber: Analisis peneliti

2. Asas Tertib Penyelenggara Negara

Asas tertib penyelenggaraan negara menurut UU Pemerintahan daerah menekankan bahwa setiap penyelenggaraan negara atau pemerintahan harus dibangun atau dikendalikan berdasarkan prinsip keteraturan, keserasian dan keseimbangan.⁷⁴

Dalam rangka mewujudkan Asas tertib penyelenggaraan negara terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia, terdapat beberapa indikator yang harus dipenuhi, antara lain:

- a. Patuh terhadap aturan
- b. Keteraturan mekanisme
- c. Melalui mekanisme yang akurat
- d. Ketepatan waktu sesuai dengan konsep perencanaan

⁷⁴ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 87.

Apabila keempat indikator tersebut terpenuhi, maka asas tertib penyelenggaraan negara dalam praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia dapat dinilai telah terwujud.

Prinsip tertib penyelenggaraan negara sesungguhnya menghendaki adanya keteraturan dan kesearahan gerak di antara para pelaku (pemerintah, swasta dan masyarakat). Ketiga pilar Kepemerintahan yang Baik itu harus saling berkomunikasi secara timbal balik dalam menetapkan arah dan tujuan yang saling terkait.⁷⁵

Dalam implementasinya, praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia dilaksanakan sudah mematuhi aturan yang ada. Apabila Pj Gubernur terindikasi tidak mematuhi aturan maka ada konsekuensi yang harus dilakukan yaitu dalam contoh kasus pencopotan Pj Gubernur Bangka Belitung, Suganda oleh Menteri Dalam Negeri. Hal ini dikarenakan ada 14 catatan kontroversi Suganda dan sudah menjadi sorotan semenjak dia ditunjuk sebagai Pj Gubernur Bangka Belitung. Di antaranya pernyataan Indonesia Corruption Watch (ICW) bahwa jabatan untuk Suganda merupakan hadiah pemerintah untuk membungkam eksistensi Ombudsman Republik Indonesia (ORI) dalam memproses maladministrasi pengangkatan Pejabat Kepala Daerah. Suganda merupakan Sekretaris Jenderal ORI. Lembaga itu menghentikan laporan ICW, KontraS dan Perludem soal maladministrasi dalam proses pengangkatan pejabat kepala daerah yang dilakukan Menteri Dalam

⁷⁵ Muhammad Ilham Arisaputra, "Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria Di Indonesia," *Yuridika* 28, No. 2 (2013): 106,

Negeri pada Mei 2023 lalu. Tak lama setelah penghentian laporan itu, Suganda menerima pinangan sebagai Pj Gubernur Bangka Belitung. ICW pun menilai hal itu sebagai pelanggaran pelanggaran atas tindakan rangkap jabatan sebagaimana disebutkan secara spesifik dalam Pasal 76 ayat (1) huruf h Undang-Undang Pemerintahan Daerah.⁷⁶ Dapat disimpulkan bahwa penegakan sanksi tegas terhadap Pj Gubernur yang melakukan pelanggaran terlaksana dengan semestinya.

Dalam hal indikator mekanisme yang teratur dan akurat, praktik pengisian kekosongan jabatan belum memenuhi indikator tersebut. Pasalnya, dalam beberapa peraturan perundang-undang memang sudah tercantum mekanisme, namun yang dicantumkan kurang mendetail sehingga banyak terjadi indikasi keambiguan.

Sedangkan dalam indikator keempat, dalam hal ketepatan waktu ini sudah dapat terpenuhi. Pasalnya, mekanisme yang dilakukan terhitung sejak 30 hari sebelum lengsernya gubernur definitif. Dan pelantikan Pj Gubernur bertepatan dengan sertijab dari Pejabat definitif terhadap Pj Gubernur. Maka tidak terjadi kekosongan kepemimpinan di pemerintahan daerah

⁷⁶ Servio Maranda. "Dicopot Mendagri Sebagai Penjabat Gubernur, Suganda Pandapotan Pasaribu Punya Catatan Di Bangka Belitung", Diakses Dari, <https://www.tempo.co/politik/dicopot-mendagri-sebagai-penjabat-gubernur-suganda-pandapotan-pasaribu-punya-catatan-di-bangka-belitung-122157> , Pada Tanggal 24 Januari 2025

Tabel 4.2
Hasil analisis indikator Asas Tertib Penyelenggara Negara

No	Indikator	Hasil
1	Patuh terhadap aturan	Terpenuhi
2	Keteraturan mekanisme	Tidak terpenuhi
3	Melalui mekanisme yang akurat	Tidak terpenuhi
4	Ketepatan waktu sesuai dengan konsep perencanaan	Terpenuhi

Sumber: Analisis peneliti

3. Asas Kepentingan Umum

Asas kepentingan umum menurut Undang-Undang Pemerintahan daerah tahun 2014 adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif. Asas kepentingan umum mengamanatkan bahwa segala kebijakan dan tindakan pemerintah, termasuk pengisian jabatan publik, harus didasarkan pada kepentingan yang lebih luas, yaitu kepentingan masyarakat banyak.⁷⁷ Dalam konteks pengisian jabatan gubernur, asas ini berarti bahwa penunjukan seseorang menjadi gubernur harus didasarkan pada pertimbangan yang dapat memaksimalkan kepentingan masyarakat di daerah tersebut.

Dalam rangka mewujudkan Asas Kepentingan Umum terhadap praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia, terdapat beberapa indikator yang harus dipenuhi, yaitu:

- a. Harus segera bekerja
- b. Pemilihan harus berdasarkan kompetensi dan kapasitas
- c. Harus melibatkan partisipasi publik dalam proses penunjukan.

⁷⁷ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 86.

Apabila indikator-indikator tersebut terpenuhi, maka asas Kepentingan Umum dalam praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia dapat dinilai telah terwujud.

Asas kepentingan umum dalam pengisian kekosongan jabatan gubernur adalah prinsip yang menempatkan kepentingan masyarakat di atas kepentingan pribadi atau kelompok. Dalam realitanya, Pasca pelantikan Pj Gubernur, dilaksanakan serah terima jabatan dari Gubernur definitif terhadap Pj Gubernur. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Pasal 6 Ayat 3, 4, dan 5 yakni:

- (3) Pelantikan Pj Gubernur dilaksanakan di ibu kota negara atau di ibu kota provinsi yang bersangkutan.
- (4) Pelantikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan secara daring dan/atau luring.
- (5) Tata cara pelantikan dan serah terima jabatan dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷⁸

Hal ini dilakukan dengan tujuan penyegeraan dalam pergantian penugasan di dalam pemerintahan daerah supaya tidak terjadi kekosongan. Maka dari itu, indikator keharusan penyegeraan bekerja terhadap Pj Gubernur telah terwujud.

Kemudian, indikator berikutnya yaitu mengenai pemilihan harus berdasarkan kompetensi dan kapasitas juga telah terpenuhi. Hal ini dibuktikan

⁷⁸ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Pasal 6

dengan Kementerian Dalam Negeri dalam mekanisme pengisian Pj kepala daerah melibatkan beberapa Kementerian/Lembaga, di antaranya:⁷⁹

- a. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB)
- b. Badan Kepegawaian Negara (BKN)
- c. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)
- d. Badan Intelijen Negara (BIN)
- e. Inspektorat Jenderal (Itjen) Kementerian Dalam Negeri
- f. Sekretaris Jenderal Kementerian Dalam Negeri
- g. Direktorat Jenderal Otonomi Daerah
- h. Kepolisian

Keterlibatan beberapa Kementerian/Lembaga tersebut dalam proses memilih dan menyeleksi usulan yang sudah diterima. Pada dasarnya keterlibatan ini untuk proses profiling dan melihat trackrecord nama-nama yang diusulkan berdasarkan kapasitas dari masing-masing Kementerian/Lembaga, dengan kata lain nama-nama yang telah diusulkan melalui seleksi dan pengecekan yang berkaitan dengan Kementerian/Lembaga yang turut serta dalam proses seleksi yang telah dikoordinasikan bersama Kementerian Dalam Negeri.⁸⁰

⁷⁹ Rusdan Arifin Al Mugni Dan Atep Abdurrafiq, 149

⁸⁰ Mugni And Abdurrafiq, "Politik Hukum Penentuan Penjabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh)," 150.

Proses seleksi dari segi rekam karir dilihat bagaimana selama menjadi ASN apakah misalnya pernah melanggar netralitas dan lain sebagainya, kemudian juga dilihat keabsahan jabatannya seperti apa dilakukan oleh Kemenpan-RB, Badan Kepegawaian Negara, dan Inspektorat Jenderal Kementerian Dalam Negeri. Dari segi aktivitas ekonomi dan harta kekayaan dilakukan oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan agar dapat dilihat apakah pernah terjadi transaksi yang mencurigakan dan lain sebagainya. Dari segi rekam jejak individu dilakukan oleh Badan Intelijen Negara dan Kepolisian, dilihat seperti apakah yang bersangkutan berpihak kepada organisasi-organisasi terlarang dan lain sebagainya. Selain itu dilakukan juga semacam tes dan hal lainnya yang berkaitan dengan tanggung jawab, tugas, dan fungsi kepala daerah yang dilakukan oleh Sekretaris Jenderal Kementerian Dalam Negeri dan Direktorat Jenderal Kementerian Dalam Negeri. Di antaranya dilihat juga seperti yang terkandung Pasal 130 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah:

- a. Mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan yang dibuktikan dengan riwayat jabatan;
- b. Menduduki jabatan struktural eselon 1 pangkat gol ruang
- c. Mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan yang dibuktikan dengan riwayat jabatan;

- d. Menduduki jabatan struktural eselon 1 pangkat gol ruang sekurang-kurangnya IV/c bagi Penjabat Gubernur dan jabatan eselon 2 pangkat gol ruang sekurang-kurangnya IV/b bagi penjabat bupati/wali kota;
- e. Daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan selama 3 (tiga) tahun terakhir sekurang-kurangnya mempunyai nilai baik.⁸¹

Semuanya dilakukan agar kaitannya dengan calon-calon atau nama-nama yang diajukan untuk menjadi Pj kepala daerah tidak ada cacat. Selanjutnya, untuk indikator keterlibatan partisipasi publik dalam proses penunjukan ini tidak terpenuhi hal ini dibuktikan dengan mekanisme yang dinilai banyak mengandung problematika di dalamnya. Pengangkatan pejabat kepala daerah merupakan hak prerogatif dari Presiden dan Menteri dalam Negeri. Sehingga dalam dalam hal ini partisipasi masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi di negara Indonesia terabaikan. Hal tersebut sudah tentu bertentangan dengan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia serta bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi. Salah satu prinsip penyelenggaraan otonomi daerah yang disimpangi oleh proses rekrutmen pejabat kepada daerah yang ada pada saat ini adalah partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat merupakan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah sekaligus esensi dari sebuah demokrasi. Konsekuensi yang harus diterima apabila suatu kebijakan diambil dengan tidak melibatkan partisipasi masyarakat di dalamnya, maka kebijakan

⁸¹ Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Pasal 130

tersebut telah bertentangan dengan konsep demokrasi.⁸² Hal ini juga belum memenuhi indikator terkait melibatkan partisipasi publik dalam proses penunjukan karena dalam praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia tidak melibatkan partisipasi masyarakat. Padahal, penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah merupakan suatu hal yang sangat penting bagi masyarakat daerah karena hal ini berkaitan dengan prosesi penentuan pemimpin di daerahnya serta berakibat pula pada kebijakan yang akan mempengaruhi masyarakat daerah secara langsung.

Tabel 4.3

Hasil analisis indikator Asas Kepentingan Umum

No	Indikator	Hasil
1	Harus segera bekerja	Terpenuhi
2	Pemilihan harus berdasarkan kompetensi dan kapasitas	Terpenuhi
3	Harus melibatkan partisipasi publik dalam proses penunjukan	Tidak terpenuhi

Sumber: Analisis peneliti

4. Asas Keterbukaan

Asas Keterbukaan merupakan asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.⁸³

⁸² Widad, Zaqil. "Parameter Demokrasi Dalam Penunjukan Pejabat Kepala Daerah." *At- Tanwir Law Review* 3.1 (2023)

⁸³ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 90.

Asas keterbukaan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menggunakan haknya guna memperoleh data/informasi (keterangan) yang benar, lengkap dan akurat (dapat dipercaya kebenarannya) tentang kegiatan dan hasil-hasil yang dicapai oleh pemerintah. Prinsip ini menuntut kejujuran aparatur dalam memberikan keterangan dan tanpa pilih kasih. Namun demikian harus juga diperhatikan secara bijak yang berkenaan dengan hak asasi pribadi, golongan dan juga rahasia negara. Prinsip keterbukaan ditekankan pada pemberian kesempatan memperoleh informasi kepada pihak-pihak terkait mengenai proses dan hasil-hasil kegiatannya.⁸⁴

Prinsip keterbukaan juga memberikan kesempatan bagi rakyat untuk menyampaikan tanggapan dan kritik yang membangun terhadap pemerintah, memberikan penilaian terhadap jalannya pemerintahan. Pemerintah sebagai pihak berwenang harus mau dan mampu menyampaikan berbagai informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat, karena memperoleh informasi adalah hak bagi masyarakat yang dijamin dengan Undang-Undang. Selain itu, informasi yang disampaikan oleh pemerintah kepada masyarakat haruslah yang mengandung kebenaran, bukan hasil rekayasa. Informasi yang benar itu juga harus disampaikan secara ikhlas kepada seluruh warga/masyarakat.⁸⁵

⁸⁴ Idup Suhady, *Kepemerintahan Yang Baik, Modul Diklat Prajabatan Gol. I Dan Ii*, Lembaga Administrasi Negara – Republik Indonesia, 2009, 23-24

⁸⁵ Idup Suhady, *Kepemerintahan Yang Baik, Modul Diklat Prajabatan Gol. I Dan Ii*, Lembaga Administrasi Negara – Republik Indonesia, 2009, 23-24

Dalam rangka mewujudkan Asas keterbukaan dalam praktik pengisian kekosongan jabatan guberur di Indonesia, terdapat beberapa indikator yang harus dipenuhi, antara lain:

- a. Keterbukaan informasi publik yang dapat diakses oleh masyarakat
- b. Adanya keterlibatan pemangku kepentingan

Dalam konteks pengangkatan Penjabat Kepala Daerah di Indonesia, asas keterbukaan memiliki peran penting. Keterbukaan memastikan bahwa informasi terkait proses pengangkatan, kriteria, dan pertimbangan yang digunakan dalam penunjukan Penjabat Kepala Daerah dapat diakses oleh masyarakat. Dengan demikian, masyarakat dapat memahami secara jelas bagaimana keputusan tersebut diambil dan menghindari praktik nepotisme atau penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam implementasi, proses penunjukan pj gubernur disini kurang transparan, pasalnya keterbukaan terkait informasi para kandidat, tahap-tahapan yang dilakukan dalam proses penunjukan tidak dapat diakses secara terbuka. Informasi yang dapat diakses oleh publik hanya sebatas pengumuman alias hasil akhir dari penunjukan.⁸⁶ Maka dalam hal ini indikator keterbukaan informasi publik yang dapat diakses oleh masyarakat belum terpenuhi.

Indikator kedua, yaitu harus ada keterlibatan pemangku kepentingan.

Dalam hal ini contohnya dari kalangan pemerintahan yaitu terwakilkan oleh

⁸⁶ Tia Ayu. *Pengamat Sebut Penunjukan Pj Gubernur Mesti Transparan Dan Libatkan Partisipasi Publik*“, Diakses Dari, <https://www.tempo.co/politik/pengamat-sebut-penunjukan-pj-gubernur-mesti-transparan-dan-libatkan-partisipasi-publik-144623> ”, Pada Tanggal 13 Februari 2025

kementrian yang sepenuhnya mengikuti dan andil dalam proses penunjukan. Namun dari keterwakilan masyarakat, yaitu DPRD, memang turut andil dalam proses penunjukannya, namun DPRD tidak ikut dalam penentuan karna pj gubernur ditentukan dalam rapat akhir oleh Kementrian dan Presiden saja tanpa DPRD. Maka dari itu, keterwakilan masyarakat dalam proses penunjukan pj Gubernur tidak terpenuhi.

Hal ini memungkinkan publik untuk melakukan evaluasi dan penilaian terhadap keterbukaan dalam proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah.⁸⁷

Tabel 4.4
Hasil analisis indikator Asas Keterbukaan

No	Indikator	Hasil
1	Adanya keterlibatan pemangku kepentingan	Tidak terpenuhi

Sumber: Analisis peneliti

5. Asas Proporsionalitas

Asas proporsionalitas menurut UU Pemda 2014 adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.⁸⁸ Pelaksanaan asas proporsionalitas harus memperhatikan empat indikator, yakni:

- a. Pj yang dipilih harus memenuhi syarat dan dapat menjalankan tugasnya dengan baik
- b. Pj yang dipilih harus memahami lingkup wilayah tugasnya

⁸⁷ Irfani And Alamanda, 14.

⁸⁸ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 112.

Dalam konteks pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia, Indikator Pj yang dipilih harus memenuhi syarat sudah terpenuhi. Berdasarkan Pasal 132 ayat (1) PP No. 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, bahwa penjabat (Pj) kepala daerah diangkat dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat dan kriteria:

- 1) Mempunyai pegalaman di bidang pemerintahan, yang dibuktikan dengan riwayat jabatan;
- 2) Menduduki jabatan struktural eselon I dengan pangkat golongan sekurang-kurangnya IV/c bagi Penjabat gubernur dan jabatan struktural eselon II pangkat golongan sekurang-kurangnya IV/b bagi Penjabat bupati/walikota;
- 3) Daftar penilaian Pelaksanaan Pekerjaan selama 3 (tiga) tahun terakhir sekurang-kurangnya mempunyai nilai baik.⁸⁹

Akan tetapi, di dalam Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) maupun penjelasannya, tidak terdapat penjelasan atau klasifikasi lebih lanjut terkait Jabatan Pimpinan Tinggi Madya dan Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama. Klasifikasi jabatan dari jabatan pimpinan tinggi madya dan pimpinan tinggi pratama sebagai syarat untuk menjadi penjabat (PJ) kepala daerah merujuk pada Penjelasan Pasal 19 ayat (1) huruf b dan huruf c UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang berbunyi:

Huruf b:

Yang dimaksud dengan "jabatan pimpinan tinggi madya" meliputi sekretaris jenderal kementerian, sekretaris kementerian, sekretaris utama, sekretaris jenderal kesekretariatan lembaga negara, sekretaris jenderal lembaga nonstruktural, direktur jenderal, deputy, inspektur jenderal, inspektur utama, kepala badan, staf ahli menteri, Kepala Sekretariat Presiden, Kepala Sekretariat Wakil Presiden, Sekretaris

⁸⁹ Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Pasal 132

Militer Presiden, Kepala Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden, sekretaris daerah provinsi, dan jabatan lain yang setara

Huruf c:

Yang dimaksud dengan ”jabatan pimpinan tinggi pratama” meliputi direktur, kepala biro, asisten deputy, sekretaris direktorat jenderal, sekretaris inspektorat jenderal, sekretaris kepala badan, kepala pusat, inspektur, kepala balai besar, asisten sekretariat daerah provinsi, sekretaris daerah kabupaten/kota, kepala dinas/kepala badan provinsi, sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan jabatan lain yang setara

Sebagaimana disebutkan dalam pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 bahwa untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, wali kota dan wakil wali kota, Pemerintah menunjuk Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Wali Kota untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan di daerah sampai dengan dilantiknya gubernur dan/atau wakil gubernur, bupati dan/atau wakil bupati, wali kota dan/atau wakil wali kota definitif.⁹⁰

Selain beberapa persyaratan di atas, yang harus dipenuhi untuk dikatakan layak menjadi Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Wali Kota juga tercantum pada Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2023, antara lain:

Pasal 3

Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Wali Kota yang diangkat dengan memenuhi persyaratan:

- a. Mempunyai pengalaman dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dibuktikan dengan riwayat jabatan;
- b. Pejabat ASN atau pejabat pada jabatan ASN tertentu yang menduduki JPT Madya di lingkungan Pemerintah Pusat atau di lingkungan Pemerintah Daerah bagi calon Pj Gubernur dan menduduki JPT

⁹⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Pasal 2

- Pratama di lingkungan Pemerintah Pusat atau di lingkungan Pemerintah Daerah bagi calon Pj Bupati dan Pj Wali Kota;
- c. Penilaian kinerja pegawai atau dengan nama lain selama 3 (tiga) tahun terakhir paling sedikit mempunyai nilai baik;
 - d. Tidak pernah dijatuhi hukuman disiplin berat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - e. Sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dari rumah sakit pemerintah.⁹¹

Untuk indikator ke dua, pj harus memahami lingkup wilayah tugasnya ini belum terpenuhi. Pasalnya, kandidat calon Pj Gubernur diusulkan dari beberapa wilayah. Contohnya dalam mekanisme pengusulan, Pj diusulkan oleh fraksi, DPRD (daerah), Kementrian/Lembaga (pusat). Maka dari itu hasil akhir dari keterpilihan PJ Gubernur belum tentu dari wilayahnya sendiri, bisa jadi yang terpilih adalah Pj yang diusulkan oleh pusat. Contohnya, Pj Gubernur DKI Jakarta sebagai Kesetpres, ada juga Pj Gubernur yang berasal dari TNI-Polri yaitu Pj Gubernur Sumatera Utara, Pj Gubernur Jawa Tengah, Pj Gubernur Bali, dan Pj Gubernur Sulawesi Tenggara.⁹²

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R
Tabel 4.5
Hasil analisis indikator Asas Proporsionalitas

No	Indikator	Hasil
1	Penyelenggara pemerintahan yang dipilih harus memenuhi syarat dan dapat menjalankan tugasnya dengan baik	Terpenuhi
2	Penyelenggara pemerintahan yang dipilih harus memahami lingkup wilayah tugasnya	Tidak terpenuhi

Sumber: Analisis peneliti

⁹¹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2023 Pasal 3

⁹² Kompas.Com, *Empat Pj Gubernur Yang Baru Dilantik Berasal Dari TNI-Polri Puranwirawan*, Diakses Dari, <https://Nasional.Kompas.Com/Read/2023/09/05/13271041/Empat-Pj-Gubernur-Yang-Baru-Dilantik-Berasal-Dari-Tni-Polri-Mendagri>, Pada Tanggal 13 Februari 2025

6. Asas Profesionalitas

Asas profesionalitas menurut UU Pemda 2014 adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹³

Asas profesionalitas merupakan asas penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Asas ini mengandaikan bahwa setiap PNS sebagai salah satu unsur aparatur negara, yang berperan selaku pelayan masyarakat harus mempunyai keahlian atau kemampuan yang tinggi dalam pelaksanaan tugas atau pekerjaannya. Dengan perkataan lain PNS harus memiliki kompetensi (pengetahuan dan keterampilan) yang dipersyaratkan untuk melaksanakan pekerjaannya. Prinsip di atas harus dibarengi dengan berlandaskan kode etik, yaitu seorang PNS di samping harus menguasai suatu keahlian, juga harus memiliki sikap dan perilaku tertentu (jujur misalnya) dalam melaksanakan tugas kewajiban dan tanggung jawabnya.⁹⁴

Pelaksanaan asas profesionalitas harus memperhatikan tiga indikator, yakni:

1. Penyelenggara pemerintahan harus memiliki latar belakang pendidikan dan pengalaman yang sesuai dengan tugas jabatannya
2. Berorientasi pada kinerja
3. Penunjukan harus objektif dari hasil seleksi

⁹³ Pratiwi Et Al., *“Restatement Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB),”* 114.

⁹⁴ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 115.

Salah satu tahapan dalam pemilihan pj gubernur ialah melalui tahapan profiling dan trackrecord dengan melibatkan beberapa kementerian/lembaga. Pada dasarnya keterlibatan ini untuk proses profiling dan melihat trackrecord nama-nama yang diusulkan berdasarkan kapasitas dari masing-masing Kementerian/Lembaga, dengan kata lain nama-nama yang telah diusulkan melalui seleksi dan pengecekan yang berkaitan dengan Kementerian/Lembaga yang turut serta dalam proses seleksi yang telah dikoordinasikan bersama Kementerian Dalam Negeri.⁹⁵

Selain itu, seleksi yang dilakukan juga berdasarkan Pasal 130 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah:

- a. Mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan yang dibuktikan dengan riwayat jabatan;
- b. Menduduki jabatan struktural eselon 1 pangkat gol ruang
- c. Mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan yang dibuktikan dengan riwayat jabatan;
- d. Menduduki jabatan struktural eselon 1 pangkat gol ruang sekurang-kurangnya IV/c bagi Penjabat Gubernur dan jabatan eselon 2 pangkat gol ruang sekurang-kurangnya IV/b bagi penjabat bupati/wali kota;
- e. Daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan selama 3 (tiga) tahun terakhir sekurang-kurangnya mempunyai nilai baik.⁹⁶

Semuanya dilakukan agar kaitannya dengan calon-calon atau nama-nama yang diajukan untuk menjadi Pj Gubernur yang sesuai dengan kompetensi guna mewujudkan asas profesionalisme.

⁹⁵ Mugni And Abdurrafiq, "Politik Hukum Penentuan Penjabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh)," 150.

⁹⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Pasal 130.

Dalam implementasinya, penunjukan Pj gubernur belum memenuhi indikator pada orientasi kinerja. Karena, beberapa Pj Gubernur yang diusulkan masih memegang jabatan definitifnya yang sebelumnya, seperti pj DKI Jakarta yang masih memegang jabatannya sebagai kesetpres dengan menyambi sebagai Pj DKI Jakarta. Dengan seperti itu, banyak indikasi yang menyatakan Pj mengalami pecah fokus dalam menjalankan tugas wewenangnya karena menjalankan jabatan definitif dan penjabatnya juga. Dalam mekanisme penunjukan pj kepala daerah, banyak indikasi terjadinya konflik kepentingan. Hal ini terjadi dikarenakan kurangnya transparansi dalam mekanisme, masyarakat hanya dapat mengetahui informasi seleksi pada tahap paling akhir, yaitu pengumuman Pj yang tertunjuk. Menurut ahli hukum tata negara Herlambang Wiratraman, sebelumnya, Menteri Dalam Negeri melantik 10 penjabat gubernur pada, Selasa 5 September 2023. Namun dalam prosesnya, sejak awal Mendagri tidak mengumumkan nama dan latar belakang para penjabat gubernur tersebut. Herlambang kemudian mengatakan bahwa dalam proses penunjukan penjabat gubernur ataupun pejabat pimpinan daerah jangan sampai menyampingkan transparansi dan keterbukaan. Peralnya kata dia, hal itu adalah sarana konstitusional yang diinginkan masyarakat. Dia juga menyoroti bagaimana tantangan penentuan penjabat kepala daerah ini adalah persoalan keterbukaan, tidak ada masalah secara hukum atau politik, atau etika serta komitmennya. Ia mencontohkan bagaimana kondisi masyarakat yang secara tiba-tiba baru mengetahui siapa penjabat kepala daerahnya, karena terbatasnya informasi yang didapati masyarakat itu sendiri.

Masyarakat, kata Herlambang, juga ingin mengetahui bagaimana perspektif pejabat kepala daerahnya mengenai persoalan yang ada di daerah yang dipimpinnya.⁹⁷ Maka dari itu, indikator penunjukan hasil objektif dari hasil seleksi dalam asas profesionalitas tidak terpenuhi

Tabel 4.6
Hasil analisis indikator Asas Profesionalitas

No	Indikator	Hasil
1	Penyelenggara pemerintahan harus memiliki latar belakang pendidikan dan pengalaman yang sesuai dengan tugas jabatannya	Terpenuhi
2	Berorientasi pada kinerja	Tidak terpenuhi
3	Penunjukan harus objektif dari hasil seleksi	Tidak terpenuhi

Sumber: Analisis peneliti

7. Asas Akuntabilitas

Prinsip Akuntabilitas merupakan suatu kondisi dimana penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan di hadapan publik secara administratif maupun secara politik. Baik dari segi pengambilan kebijakan, pelaksanaan hingga pelaporan dari sebuah kebijakan. Aspek akuntabilitas memungkinkan publik untuk mengukur berhasil tidaknya pelaksanaan sebuah kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁹⁸

Asas akuntabilitas disebut juga sebagai prinsip tanggung gugat, menghendaki bahwa setiap pelaksanaan tugas dan hasil akhir dari kegiatan

⁹⁷ Tia Ayu. *Pengamat Sebut Penunjukan Pj Gubernur Mesti Transparan Dan Libatkan Partisipasi Publik*, Diakses Dari, <https://www.tempo.co/politik/pengamat-sebut-penunjukan-pj-gubernur-mesti-transparan-dan-libatkan-partisipasi-publik-144623> ", Pada Tanggal 13 Februari 2025

⁹⁸ Bolang Jeane. (2014), Penerapan Prinsip Akuntabilitas Dan Transparansi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik. *Jurnal Lex Et Societatis*, Vol. 2 No. 9, Hal. 38

pemerintahan dan pembangunan harus dapat dan wajib dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya pada masyarakat dan para pihak yang terkait sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Pertanggungjawaban kepada masyarakat di samping merupakan kewajiban adalah juga sewajarnya dilakukan karena rakyat adalah pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan UUD 1945.

Asas Akuntabilitas menurut Pasal 20 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁹⁹

Guna mewujudkan asas akuntabilitas, terdapat beberapa indikator yang harus dipenuhi, antara lain:

- a. Proses dilaporkan dengan baik
- b. Evaluasi kinerja penyelenggara pemerintahan
- c. Diawasi oleh lembaga berwenang

Dalam konteks pengangkatan Pejabat Kepala Daerah di Indonesia, Asas akuntabilitas memiliki peran penting. Asas akuntabilitas menekankan bahwa pemerintah atau instansi yang bertanggung jawab dalam pengangkatan Pejabat Kepala Daerah memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan

⁹⁹ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Kolusi, Korupsi Dan Nepotisme Pasal 20

tindakan mereka kepada publik atau pemilik mandat. Hal ini menjelaskan alasan di balik keputusan, menjamin bahwa proses pengangkatan dilakukan secara adil dan berkeadilan, serta mengawasi pelaksanaan tugas oleh Penjabat Kepala Daerah. Dalam perspektif ini, Asas akuntabilitas dalam pengangkatan Penjabat Kepala Daerah berfungsi untuk memastikan bahwa proses pengangkatan dilakukan secara adil, dan berdasarkan kriteria yang jelas. Selain itu, hal ini juga meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan lembaga terkait, serta meminimalisir risiko korupsi dan praktik-praktik yang merugikan kepentingan publik.¹⁰⁰

Adapun tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, Dan Penjabat Wali Kota, pada pasal 18 dan 19 terkait pertanggungjawaban pj kepala daerah dalam menjalankan tugasnya:

Pasal 18

- 1) Pj Bupati dan Pj Wali Kota menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Menteri melalui Gubernur paling sedikit 3 (tiga) bulan sekali.
- 2) Pj Gubernur menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Menteri paling sedikit 3 (tiga) bulan sekali.
- 3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan Menteri kepada Presiden.
- 4) Dalam hal masa jabatan sebagai Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Wali Kota kurang dari 3 (tiga) bulan, laporan pertanggungjawaban disampaikan pada masa akhir menjabat.

¹⁰⁰ Hafid Irfani And Asri Elies Alamanda, "Prinsip Keterbukaan Dan Akuntabilitas Dalam Pengangkatan Penjabat (PJ) Kepala Daerah," *JUSTITIABLE-Jurnal Hukum* 6, No. 2 (2024): 14.

Pasal 19

- 1) Menteri melakukan evaluasi kinerja Pj Gubernur berdasarkan hasil pembinaan, pengawasan, dan laporan pertanggungjawaban yang telah disampaikan oleh Pj Gubernur.
- 2) Dalam hal tertentu, Menteri dapat langsung menugaskan Inspektorat Jenderal bersama dengan unit kerja di lingkungan Kementerian Dalam Negeri terkait untuk melakukan evaluasi berdasarkan hasil pembinaan, pengawasan, dan laporan pertanggungjawaban terhadap kinerja Pj Gubernur.
- 3) Hasil evaluasi kinerja Pj Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) disampaikan kepada Presiden.

Dengan adanya peraturan yang jelas, praktik-praktik negatif seperti partisan, transaksional, dan koruptif dalam pengisian jabatan dapat dihindari dengan tegas. Asas akuntabilitas dalam pengangkatan pejabat kepala daerah akan memberikan kejelasan dan menjamin proses yang adil, tanpa adanya kepentingan politik atau motif yang meragukan.

Tabel 4.7

Hasil analisis indikator Asas Akuntabilitas

No	Indikator	Hasil
1	Proses dilaporkan dengan baik	Terpenuhi
2	Evaluasi kinerja penyelenggara pemerintahan	Terpenuhi
3	Diawasi oleh lembaga berwenang	Terpenuhi

Sumber: Analisis peneliti

8. Asas Efisiensi

Asas efisiensi dalam UU Pemda adalah prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mengutamakan penggunaan sumber daya secara optimal. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, mengurangi biaya, meningkatkan produktivitas dan mencapai tujuan pemerintahan secara efisien.¹⁰¹

¹⁰¹ Asiva Noor Rachmayani, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*.105

Dalam hal ini, untuk mewujudkan asas efisiensi dalam praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia:

- a. Dalam prosesnya perlu disegerakan,
- b. Dilaksanakan dengan proses yang sederhana, ringkas namun tetap menaati aturan yang ada.
- c. Selain itu, penggunaan sumber daya yang ada harus digunakan secara optimal, seperti tim yang terlibat tidak berlebihan guna untuk menghindari pembengkakan anggaran.

Dalam mekanisme pengangkatan Pj Kepala Daerah Gubernur, Kementerian Dalam Negeri berkoordinasi kepada DPRD, Gubernur, Kementerian/Lembaga tingkat pusat, dan Presiden sebulan sebelum habisnya masa jabatan kepala daerah.¹⁰² Maka dari itu, pada saat Gubernur definitif selesai masa jabatannya, Pj Gubernur telah dilantik dan dapat langsung melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Kemudian, terkait optimalisasi sumber daya yang ada, Kementerian Dalam Negeri dalam mekanisme pengisian Pj kepala daerah melibatkan beberapa Kementerian/Lembaga, di antaranya:¹⁰³

- a. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB)
- b. Badan Kepegawaian Negara (BKN)
- c. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)

¹⁰² Rusdan Arifin Al Mugni Dan Atep Abdurrafiq, "Politik Hukum Penentuan Penjabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh)," *Jurnal Islamic Constitutional Law* 1, No. 2 (2023): 149.

¹⁰³ Rusdan Arifin Al Mugni Dan Atep Abdurrafiq, 149

- d. Badan Intelijen Negara (BIN)
- e. Inspektorat Jenderal (Itjen) Kementerian Dalam Negeri
- f. Sekretaris Jenderal Kementerian Dalam Negeri
- g. Direktorat Jenderal Otonomi Daerah
- h. Kepolisian

Tentu kejelasan tersebut dapat mengefisiensi anggaran tim yang terlibat dalam proses pemilihan Pj kepala daerah.

Tabel 4.8
Hasil analisis indikator Asas Efisiensi

No	Indikator	Hasil
1	Prosesnya perlu disegerakan	Terpenuhi
2	Dilaksanakan dengan proses yang sederhana, ringkas namun tetap menaati aturan yang ada	Terpenuhi
3	Penggunaan sumber daya yang ada harus digunakan secara optimal	Terpenuhi

Sumber: Analisis peneliti

9. Asas Efektivitas

Asas Efektivitas dalam Pemerintahan daerah menekankan pencapaian tujuan dan hasil secara efektif dan tepat sasaran. Hal ini dicapai melalui perencanaan strategis dan evaluasi kinerja berkala untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan kepuasan masyarakat.

Asas efektivitas dalam pengisian kekosongan jabatan gubernur telah sebagian terpenuhi melalui pengangkatan pejabat berkompentensi dan evaluasi kinerja berkala. Hal ini dibuktikan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Pejabat Gubernur,

Penjabat Bupati, Dan Penjabat Wali Kota, pada pasal 18 dan 19 terkait pertanggungjawaban pj kepala daerah dalam menjalankan tugasnya:

Pasal 18

- 5) Pj Bupati dan Pj Wali Kota menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Menteri melalui Gubernur paling sedikit 3 (tiga) bulan sekali.
- 6) Pj Gubernur menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Menteri paling sedikit 3 (tiga) bulan sekali.
- 7) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan Menteri kepada Presiden.
- 8) Dalam hal masa jabatan sebagai Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Wali Kota kurang dari 3 (tiga) bulan, laporan pertanggungjawaban disampaikan pada masa akhir menjabat.¹⁰⁴

Pasal 19

- 4) Menteri melakukan evaluasi kinerja Pj Gubernur berdasarkan hasil pembinaan, pengawasan, dan laporan pertanggungjawaban yang telah disampaikan oleh Pj Gubernur.
- 5) Dalam hal tertentu, Menteri dapat langsung menugaskan Inspektorat Jenderal bersama dengan unit kerja di lingkungan Kementerian Dalam Negeri terkait untuk melakukan evaluasi berdasarkan hasil

¹⁰⁴ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, Dan Penjabat Wali Kota Pasal 18

pembinaan, pengawasan, dan laporan pertanggungjawaban terhadap kinerja Pj Gubernur.

- 6) Hasil evaluasi kinerja Pj Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) disampaikan kepada Presiden.¹⁰⁵

Berdasarkan peraturan diatas, Kedua indikator dalam mewujudkan asas efektivitas telah terpenuhi. Peraturan-peraturan yang dijelaskan menjadi dasar penunjukan pj yang berkompentensi. Dan realisasi evaluasi berkala juga sudah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Tabel 4.9
Hasil analisis indiktor Asas Efektivitas

No	Indikator	Hasil
1	Pengangkatatan PJ berkompentensi	Terpenuhi
2	Evaluasi kinerja berkala	Terpenuhi

Sumber: Analisis peneliti

10. Asas Keadilan

Asas keadilan menurut UU Pemda 2014 adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.¹⁰⁶

Dalam hal ini, indikator yang harus diperhatikan antara lain:

1. Setiap individu yang memenuhi kualifikasi diberikan kesempatan yang sama untuk diusulkan

¹⁰⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, Dan Penjabat Wali Kota Pasal 19

¹⁰⁶ Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara*, 115.

2. Seleksi yang dilakukan dalam penunjukan Pj berdasarkan kompetensi, pengalaman, dan integritas
3. Melalui prosedur yang adil
4. Hasil seleksi Pj harus Objektif dengan memperhatikan rekam jejak kandidat.¹⁰⁷

Indikator Asas keadilan dalam proses pemilihan Pj Gubernur dapat dikatakan terwujud, karena dalam proses pemilihannya sampai melibatkan Kementerian/Lembaga untuk membantu proses profiling dan melihat trackrecord nama-nama yang diusulkan berdasarkan kapasitas dari masing-masing Kementerian/Lembaga, dengan kata lain nama-nama yang telah diusulkan melalui seleksi dan pengecekan yang berkaitan dengan Kementerian/Lembaga yang turut serta dalam proses seleksi yang telah dikoordinasikan bersama Kementerian Dalam Negeri.¹⁰⁸

Proses seleksi dari segi rekam karir dilihat bagaimana selama menjadi ASN apakah misalnya pernah melanggar netralitas dan lain sebagainya, kemudian juga dilihat keabsahan jabatannya seperti apa dilakukan oleh Kemenpan-RB, Badan Kepegawaian Negara, dan Inspektorat Jenderal Kementerian Dalam Negeri. Dari segi aktivitas ekonomi dan harta kekayaan dilakukan oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan agar dapat dilihat apakah pernah terjadi transaksi yang mencurigakan dan lain sebagainya. Dari segi rekam jejak

¹⁰⁷ Pratiwi Et Al., "Restatement Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)," 116.

¹⁰⁸ Mugni And Abdurrafiq, "Politik Hukum Penentuan Penjabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh)," 150.

individu dilakukan oleh Badan Intelijen Negara dan Kepolisian, dilihat seperti apakah yang bersangkutan berpihak kepada organisasi-organisasi terlarang dan lain sebagainya. Selain itu dilakukan juga semacam tes dan hal lainnya yang berkaitan dengan tanggung jawab, tugas, dan fungsi kepala daerah yang dilakukan oleh Sekretaris Jenderal Kementerian Dalam Negeri dan Direktorat Jenderal Kementerian Dalam Negeri.

Maka dapat disimpulkan Seleksi yang dilakukan dalam penunjukan Pj sudah berdasarkan kompetensi, pengalaman, dan integritas, Setiap individu yang memenuhi kualifikasi telah diberikan kesempatan yang sama untuk diusulkan, dan Seleksi yang dilakukan dalam penunjukan Pj berdasarkan kompetensi, pengalaman, dan integritas.

Tabel 4.10
Hasil analisis indiktor Asas Keadilan

No	Indikator	Hasil
1	Setiap individu yang memenuhi kualifikasi diberikan kesempatan yang sama untuk diusulkan	Terpenuhi
2	Seleksi yang dilakukan dalam penunjukan Pj berdasarkan kompetensi, pengalaman, dan integritas	Terpenuhi
3	Melalui prosedur yang adil dan tidak membedakan ras, suku, dan agama	Terpenuhi
4	Hasil seleksi Pj harus Objektif dengan memperhatikan rekam jejak kandidat	Terpenuhi

Sumber: Analisis peneliti

Berdasarkan hasil penelitian terhadap 10 asas umum pemerintahan yang baik dan praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia, disimpulkan bahwa penerapan yang dilakukan belum sempurna terpenuhi yang kemudian diuraikan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 4.11
Hasil analisis AUPB

No	AUPB	Hasil
1	Asas Kepastian Hukum	Sebagian Terpenuhi
2	Asas Tertib Penyelenggara Negara	Sebagian Terpenuhi
3	Asas Kepentingan Umum	Sebagian Terpenuhi
4	Asas Keterbukaan	Tidak terpenuhi
5	Asas Proporsionalitas	Sebagian Terpenuhi
6	Asas Profesionalitas	Sebagian Terpenuhi
7	Asas Akuntabilitas	Terpenuhi
8	Asas Efisiensi	Terpenuhi
9	Asas Efektivitas	Terpenuhi
10	Asas Keadilan	Terpenuhi

Sumber: Analisis peneliti

AUPB dalam praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia tidak semuanya terpenuhi karena terdapat pertentangan antara beberapa peraturan, belum dibangun/ dikendalikan berdasarkan pada prinsip keteraturan, keserasian, dan keseimbangan, tidak melibatkan partisipasi masyarakat, tidak terdapat ruang partisipasi yang diberikan baik kepada DPRD maupun masyarakat secara langsung, belum memperhatikan dan membuka diri terhadap hak masyarakat untuk menyampaikan aspirasi.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dasar hukum tentang pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dengan menggunakan mekanisme pengangkatan pejabat (PJ) kepala daerah telah diatur 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 Walikota dan diatur lebih lanjut pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023
2. AUPB dalam praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur di Indonesia tidak semuanya terpenuhi karena terdapat pertentangan antara beberapa peraturan, belum dibangun/ dikendalikan berdasarkan pada prinsip keteraturan, keserasian, dan keseimbangan, tidak melibatkan partisipasi masyarakat, tidak terdapat ruang partisipasi yang diberikan baik kepada DPRD maupun masyarakat secara langsung, belum memperhatikan dan membuka diri terhadap hak masyarakat untuk menyampaikan aspirasi.

B. Saran

1. Regulasi yang mengatur terkait pengisian kekosongan jabatan kepala daerah masih belum mengatur secara spesifik mekanisme pengangkatan pejabat kepala daerah, sehingga perlu dibentuk aturan turunan yang

menjelaskan secara spesifik prosedur dan mekanisme pengangkatan pejabat (PJ) kepala daerah.

2. Prinsip hukum dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) mengatur praktik pengisian kekosongan jabatan gubernur belum terpenuhi seutuhnya. sehingga perlu adanya peningkatan terhadap pengawasan penyelenggara pemerintahan yang terkait, guna mewujudkan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam pengisian kekosongan jabatan gubernur.



DAFTAR PUSTAKA

A. Sumber Buku

- Asmara, Galang. Ombudsman Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Surabaya: Laksbang Yustitia, 2012.
- Idup, Suhady. Kepemerintahan yang Baik, Modul Diklat Prajabatan Gol. I dan II, Lembaga Administrasi Negara: Republik Indonesia, 2009.
- Bagir Manan, Teori Dan Politik Konstitusi Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi: Departemen Pendidikan Nasional, 2000.
- Firdaus Arifin, Fabian Riza Kurnia. Penjabat Kepala Daerah, Yogyakarta: Thafa Media, 2019.
- Sudikno, Mertokusumo: Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum, Citra Aditya Bakti: Bandung, 1993.
- Abdul, Jabar (2021) Hukum Administrasi Negara di Indonesia. In: Hukum Administrasi Negara di Indonesia. Pena Salsabila, Jember, pp. 1-212. ISBN 978-623-6935-03-3
- Cekli Setya Pratiwi, "Restatement Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)," Judicial Spector Support Program, 2016.
- Nur Basuki Winarno, "Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi," Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008.
- H Juniarso Ridwan and M H Achmad Sodik Sudrajat, Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik Nuansa Cendekia, 2020.
- Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember. Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2021.

B. Sumber Jurnal

- Rusdan Arifin Al Mugni, Atep Abdurrafiq. "Politik Hukum Penentuan Penjabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh)," Jurnal Islamic Constitutional Law 1, no. 2 (2023).
- Mugni dan Abdurrafiq, "Politik Hukum Penentuan Penjabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh),"
- Fransica Adelina, "Legalitas Penunjukan Pejabat Polri Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur Pada Masa Kampanye Pemilihan Kepala Daerah," Jurnal Legislasi Indonesia 15, No. 01 (2018).
- Muhammad Ilham Arisaputra, "Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria Di Indonesia," *Yuridika* 28, no. 2 (2013).

- Widad, Zaqil. "Parameter Demokrasi Dalam Penunjukan Penjabat Kepala Daerah." *At- Tanwir Law Review* 3.1 (2023).
- Eny Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara*, Uny Press, (2020).
- Sakinah Pokhrel, "Problematika Penunjukan Penjabat Kepala Daerah Pada Masa Transisi Pilkada Serentak Nasional Tahun 2024," 15, No. 1 (2024).
- Hafid Irfani And Asri Elies Alamanda, "Prinsip Keterbukaan Dan Akuntabilitas Dalam Pengangkatan Penjabat (PJ) Kepala Daerah," *JUSTITIABLE-Jurnal Hukum* 6, No. 2 (2024).
- Faiq Tobroni, "Asas Proporsionalitas Sebagai Moderasi Pandangan Hukum Diametral," *Jurnal Yudisial* 11, no. 3 (2018).
- Bolang Jeane. Penerapan prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik. *Jurnal Lex et Societatis*, Vol. 2 No. 9 (2014).
- Rusdan Arifin Al Mugni Dan Atep Abdurrafiq, "Politik Hukum Penentuan Penjabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat (Studi Kasus Provinsi Banten Dan Provinsi Aceh)," *Jurnal Islamic Constitutional Law* 1, No. 2 (2023)
- Laode Harjudin Et Al., "Menggugat Penunjukkan Penjabat (Pj) Kepala Daerah Tanpa Pemilihan:," *Journal Publicuho* 5, No. 4 (2023)
- Rahmazani, "The Problems of Appointment Acting Officer of Regional Head in the Transition Period Before the Election of 2024," *Jurnal Konstitusi* 20, no. 2 (2023)
- Muhammad Ilham Arisaputra, "Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria Di Indonesia," *Yuridika* 28, no. 2 (2013)

C. Sumber Skripsi, Thesis, dan Disertasi

- Syarifah, Aulia. "Pengangkatan Penjabat Gubernur DKI Jakarta Berdasarkan Pasal 201 UU No 10 Tahun 2016 Perspektif Fikih Siyasah", Skripsi, Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2023.
- Dadan, Ramdani. "Problematika Penunjukan Penjabat Kepala Daerah Pada Masa Transisi Pilkada Serentak Nasional Tahun 2024", Tesis, Universitas Islam Indonesia, Skripsi, 2022.
- Shinta Nuriman, "Kedudukan Dan Peran Ombudsman Republik Indonesia Dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia Untuk Mewujudkan Prinsip Pemerintahan

Yang Baik”, Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember Fakultas Syariah, 2024.

D. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
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

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2012 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pegesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 tahun 2013

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti Diluar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023

E. Sumber Internet

Humas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi DKI Jakarta. “Begini Mekanisme Pengusulan Tiga Nama Calon Pj Gubernur DKI Jakarta”, diakses Januari 14, 2025. <https://dprd-dkijakartaprov.go.id/begini-mekanisme-pengusulan-tiga-nama-calon-pj-gubernur-dki-jakarta/>

Humas Kemenkumham Jabar. “Masa Jabatan Pj. Gubernur Sultra Diperpanjang, Andap, “Terima Kasih atas Kepercayaan, Ini adalah Amanah Dan Tanggung Jawab Besar”, diakses Januari 14, 2025. <https://jabar.kemenkum.go.id/berita-utama/masa-jabatan-pj-gubernur-sultra-diperpanjang-andap-terima-kasih-atas-kepercayaan-ini-adalah-amanah-dan-tanggung-jawab-besar>

Servio Maranda. “Dicopot Mendagri Sebagai Penjabat Gubernur, Suganda Pandapotan Pasaribu Punya Catatan di Bangka Belitung”, diakses Januari 24, 2025. <https://www.tempo.co/politik/dicopot-mendagri-sebagai-penjabat-gubernur-suganda-pandapotan-pasaribu-punya-catatan-di-bangka-belitung-122157>,

Tia Ayu. “Pengamat Sebut Penunjukan Pj Gubernur Mesti Transparan dan Libatkan Partisipasi Publik“, diakses Februari 13, 2025. <https://www.tempo.co/politik/pengamat-sebut-penunjukan-pj-gubernur-mesti-transparan-dan-libatkan-partisipasi-publik-144623>

Kompas.com, “Empat Pj Gubernur yang Baru Dilantik Berasal Dari TNI-Polri Puranwirawan”, diakses Februari 13, 2025. <https://nasional.kompas.com/read/2023/09/05/13271041/empat-pj-gubernur-yang-baru-dilantik-berasal-dari-tni-polri-mendagri>”

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Nunka Magfirotul Jannah
NIM : 211102030035
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah
Institusi : UIN Kiai Haji Achmad Siddiq

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa dalam hasil penelitian ini tidak terdapat unsur-unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan ada klaim dari pihak lain, maka saya bersedia untuk diproses sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan tanpa paksaan dari siapapun.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

Jember, 17 Februari 2025

Saya yang menyatakan,



METERAI
TEMPEL
FAAMX145/89984

Nunka Magfirotul Jannah

NIM. 211102030035

BIODATA PENULIS



A. Identitas Diri

Nama : Nunka Magfirotul Jannah
 Tempat, Tanggal Lahir : Jember, 03 Juni 2003
 Jenis kelamin : Perempuan
 Agama : Islam
 NIM : 211102030035
 Fakultas : Syariah
 Jurusan/Program Studi : Hukum Islam/ Hukum Tata Negara
 Alamat : Jl. Raung, Dusun Ajung Wetan, RT. 003,
 RW. 016, Desa Ajung, Kecamatan Ajung,
 Kabupaten Jember
 E-mail : nunkamagfirotul@gmail.com

B. Riwayat Pendidikan

1. TK Anggrek Ajung
2. SDN Ajung 1
3. SMPN 5 Jember
4. SMA Nurul Jadid Paiton Probolinggo
5. Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

C. Pengalaman Magang

1. Pengadilan Negeri Sampang
2. Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur