



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 5 Nomor 4 Tahun 2025 Page 7578-7596

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

Kajian Yuridis Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak

Franqois Steward Rawung^{1✉}, Jacobus R. Mawuntu², Donna O. Setiabudhi³

Universitas Sam Ratulangi

Email: franqoisrawung@gmail.com^{1✉}

Abstrak

Salah satu konsekuensi hukum dari pelaksanaan Pilkada serentak nasional tahun 2024 berkaitan dengan pengangkatan Pejabat Kepala Daerah. Pejabat ini ditunjuk untuk mengisi kekosongan posisi kepala daerah yang belum terisi. Namun, proses penunjukan tersebut mengabaikan ketentuan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022 serta ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Ketentuan hukum yang digunakan untuk mengatur kewenangan pejabat Kepala Daerah menjelang Pilkada serentak 2024 masih merujuk pada regulasi yang tidak lagi relevan, yaitu peraturan lama yang mengatur tentang Pelaksana Harian (Plh), Pelaksana Tugas (Plt), dan Pejabat Sementara Kepala Daerah sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dalam hal ini Gubernur serta kewenangan yang dimiliki oleh Pejabat Kepala Daerah atau pejabat gubernur sehingga mencakup apa saja dampak hukum dari penunjukan jabatan tersebut.

Kata Kunci: *Pejabat Kepala Daerah, Kekosongan Jabatan Gubernur, Pilkada Serentak, Kewenangan, Ketidakpastian Hukum*

Abstract

One of the legal implications of the implementation of the 2024 simultaneous national regional elections is regarding the appointment of the position of Acting Regional Head. The Acting Regional Head is an official appointed to fill the vacant position of regional head. The mechanism for appointing acting regional heads overrides the Constitutional Court's decision Number 15/PUU-XX/2022 and Law Number 5 of 2014 concerning the State Civil Apparatus (ASN). The rules or norms of authority relating to the Acting Regional Head during the preparation period for the 2024 simultaneous regional head elections still use inappropriate rules where the rules used use old regulations that clearly regulate the authority for Plh, Plt, and Acting Regional Heads Law Number 10 of 2016. The research method used in this study is a type of normative legal research with a statutory approach. The purpose of this study is to determine the mechanism for filling the vacant position of regional head in this case the Governor and the authority held by the Acting Regional Head or acting governor so that it covers what are the legal impacts of the appointment of the position.

Keywords: *Acting Regional Head, Gubernatorial Vacancy, Simultaneous Local Election, Authority, Legal Uncertainty*

PENDAHULUAN

Pada era orde baru diatur dalam Undang-Undang no 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Pada Pemerintahan era reformasi ada beberapa undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah, yakni Undang-Undang no 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU no 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan telah diperbarui dengan UU no 23 tahun 2014 tentang perubahan atas UU Pemerintahan Daerah yang lama serta telah diperbarui beberapa pasal dalam UU No 9 tahun 2015. Undang-Undang Dasar setelah dilakukan amandemen di dalamnya telah dilembagakan pemilu bagi anggota lembaga perwakilan maupun pemimpin pemerintahan, penyelesaian sengketa hasil pemilu, dan lembaga penyelenggaraan pemilu. Namun pengaturannya meninggalkan persoalan baru dibidang ketatanegaraan, yaitu berkenaan dengan pengaturan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan wakil presiden, serta DPRD yang dipilih melalui pemilu (Pasal 22 E ayat 2), sedangkan untuk Gubernur, Bupati, dan Walikota (Kepala Daerah) dipilih secara demokratis (Pasal 18 ayat 4). Makna Pasal 18 ayat (4) Undang- Undang Dasar 1945 adalah sebagai berikut; 1) Yang dipilih secara demokrasi adalah kepala daerah (Gubernur, Bupati, Walikota). Dengan kata lain Wakil kepala daerah tidak diharuskan dipilih satu paket dengan kepala daerah. Ketentuan ini juga dapat ditafsirkan bahwa posisi wakil kepala daerah sesungguhnya dapat dihilangkan dalam sistem pemerintahan daerah. 2) Kehadiran Undang-Undang Nomor 22 tahun 2003 tentang

Susunan dan Kedudukan Anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD (telah diganti dengan UU no. 7 tahun 2009), yang tidak lagi memberikan kewenangan kepada DPRD untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah yang kemudian dilanjutkan dengan pengundangan Undang-Undang No 23 tahun 2014 dengan memberikan kepastian hukum bahwa makna "dipilih secara demokratis" adalah pemilihan langsung oleh rakyat (*one man one vote*).

Pada tahun 2023 ada sebanyak 170 kepala daerah yang habis masa jabatannya dan telah digantikan oleh pelaksana tugas (Plt). Mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah akibat pilkada serentak tersebut, merujuk pada pasal 201 ayat (9) 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 (UU Pilkada) yang berbunyi sebagai berikut. Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 dan yang berakhir masa jabatannya tahun 2023, 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 ini. Penulis juga mengangkat masalah pengisian jabatan gubernur yang diisi oleh anggota TNI/Polri yang masih aktif. Hal itu dapat menimbulkan masalah dalam pemerintahan karena tidak sesuai dengan aturan yang ada. Permasalahan tersebut pernah terjadi di dua daerah pada tahun 2016 dan 2018 sehingga mengakibatkan terjadinya penolakan besar-besaran dari banyak kalangan. Pada Pasal 201 Ayat (9) telah menunjukkan bahwa pengisian kekosongan jabatan kepala daerah akan diisi oleh penjabat yang akan dipilih oleh Pemerintah Pusat. Dengan demikian pilkada serentak dimungkinkan akan menguntungkan partai yang sedang berkuasa dikarenakan banyak terjadi kekosongan jabatan kepala daerah.

Penjabat yang mengisi kekosongan jabatan kepala daerah ini walaupun dibatasi kewenangannya bukan tidak mungkin bisa bertindak di luar batas kewenangan yang diberikan karena jika terjadi pelanggaran itu masuk dalam ranah Hukum Administrasi Pemerintahan sehingga penjabat yang melanggar hanya mendapat sanksi administratif. Kewenangan memilih penjabat untuk mengisi kekosongan berada di tangan Presiden dan Menteri Dalam Negeri yang merupakan sosok dari penguasa di Indonesia.

Konstitusi mengatur mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 Ayat (4) yang berbunyi "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah provinsi,*

kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis". Sehingga aturan untuk mengisi kekosongan serta masa jabatan kepala daerah di atur dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah. Konstitusi memang tidak mengatur namun jika kita lihat frasa "*dipilih secara demokratis*" maka akan muncul pertanyaan apakah mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah akibat pilkada serentak secara nasional bisa dikatakan demokratis.

Urgensi penelitian ini perlu diketahui karena apabila suatu daerah yang kursi kepemimpinan daerah tersebut kosong, maka kekosongan jabatan haruslah disegerakan diisi secepatnya dikarenakan kursi kepemimpinan tidak diperbolehkan kosong terlalu lama. Maka dengan itu, dengan kosongnya jabatan kepala daerah yang disebabkan oleh berbagai hal, maka kursi jabatan kepala daerah haruslah diisi. Dilihat dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 pasal 201 Ayat (9) yang berbunyi "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 dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.

Inilah yang mendasari perlunya pembahasan lebih lanjut mengenai hal di atas. Sehubungan dengan itu maka penulis bermaksud melaksanakan penelitian Tesis ini dengan judul Kajian Yuridis Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur Sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang mengkaji hukum sebagai norma, kaidah, atau asas yang berlaku. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang memfokuskan pada telaah terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur pengisian kekosongan jabatan gubernur, terutama dalam konteks pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah serentak. Bahan hukum yang digunakan terdiri dari: Bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022. Bahan hukum sekunder, berupa literatur, jurnal ilmiah, artikel, dan pendapat para ahli hukum yang relevan. Bahan hukum tersier, seperti kamus hukum dan ensiklopedia hukum yang mendukung pemahaman konsep. Data dianalisis secara kualitatif, yaitu dengan

menelaah dan menginterpretasikan bahan hukum yang diperoleh, kemudian disusun secara sistematis untuk menjawab permasalahan hukum yang diangkat dalam penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Terkait Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur dalam Pemilihan Kepala Daerah

1. Mekanisme Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah

Dalam UU No 9 Tahun 2015 Pasal 1 angka 3 disebutkan bahwa "Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom". Mengacu pada ketentuan tersebut, dapat dilihat bahwa kepala daerah adalah unsur utama yang mana memiliki tugas untuk memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah. Mengingat posisi kepala daerah yang penting dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, maka dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tidak boleh terjadi kekosongan jabatan kepala daerah. Dengan dasar itulah, sehingga pengisian jabatan kepala daerah merupakan suatu keharusan bila mana terjadi kekosongan jabatan kepala daerah.

Terdapat beberapa keadaan yang memungkinkan terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah, sehingga perlunya diangkat penjabat kepala daerah, sebagaimana diatur dalam beberapa aturan sebagai berikut :

Pasal 86 ayat (2), (3), dan (5) UU No. 9 tahun 2015

- (2) *"Apabila gubernur diberhentikan sementara dan tidak ada wakil gubernur, Presiden menetapkan Penjabat gubernur atas usul Menteri."*
- (3) *"Apabila bupati/walikota diberhentikan sementara dan tidak ada wakil bupati/wakil walikota, Menteri menetapkan penjabat bupati/walikota atas usul gubernur sebagai wakil pemerintah pusat."*
- (5) *"Apabila kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 ayat (1), Presiden menetapkan penjabat gubernur atas usul menteri dan menteri menetapkan penjabat bupati/walikota atas usul gubernur sebagai wakil pemerintah pusat sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap."*

Pasal 54D ayat (4) dan 174 ayat (7), dan pasal 201 ayat (9), (10) dan (11) UU Pilkada

Pasal 54

- (4) *"Dalam hal belum ada pasangan calon terpilih terhadap hasil pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), Pemerintah menugaskan Penjabat gubernur, penjabat bupati, dan penjabat walikota."*

Pasal 174

- (7) *"Dalam hal sisa masa jabatan kurang dari 18 bulan, Presiden menetapkan penjabat gubernur dan Menteri menetapkan penjabat bupati/walikota."*

Pasal 201

- (9) *"Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat 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."*
- (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."*

Dari penjelasan di atas, dapat diketahui bahwa kedudukan kepala daerah berbeda sesuai dengan daerahnya. Pada daerah provinsi kepala daerah disebut sebagai gubernur dan pada daerah kabupaten/kota disebut bupati/walikota. Keduanya memiliki perbedaan dalam hal kekosongan jabatan kepala daerah, maka Presiden menetapkan penjabat gubernur atas usul menteri untuk mengisi kekosongan tersebut. Sedangkan bila kekosongan jabatan kepala daerah pada daerah kabupaten/kota, maka atas usul gubernur, Menteri menetapkan penjabat bupati/walikota sebagai wakil pemerintah pusat.

2. Dasar Hukum Pengisian Jabatan Penjabat Kepala Daerah

Terdapat dua alasan yang mendasari penunjukan jabatan penjabat kepala, yaitu karena kepala daerah dan wakil kepala daerah definitif berhalangan tetap atau telah memasuki akhir dari masa jabatan dan belum ada kepala daerah definitif hasil pemilihan. Hal tersebut jelas berbeda dengan pelaksana harian (selanjutnya disebut Plh), pelaksana

tugas (selanjutnya disebut Plt) dan penjabat sementara (selanjutnya disebut Pjs) yang menempati jabatannya dikarenakan kepala daerah definitif berhalangan sementara. Dasar hukum pengisian jabatan penjabat kepala daerah tertera pada pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) UU Pilkada yang bunyinya sebagai berikut :

- (9) *"Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati, dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat 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."*
- (10) *"Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat penjabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan 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."*

3. Pengisian Jabatan Penjabat Kepala Daerah oleh Pejabat Tinggi TNI dan Polri Menurut Peraturan Perundang-Undangan

Pengangkatan penjabat kepala daerah secara kewenangan berbeda disesuaikan dengan daerahnya. Pada daerah provinsi, yaitu penjabat gubernur merupakan kewenangan Presiden dan pada daerah kabupaten/kota, yaitu penjabat bupati/walikota adalah kewenangan Menteri. Hal tersebut diatur dalam pasal 174 ayat (7) UU Pilkada bahwa *"Dalam hal sisa masa jabatan kurang dari 18 bulan, Presiden menetapkan penjabat Gubernur dan Menteri menetapkan penjabat Bupati/Walikota."*

Keberadaan prajurit TNI dalam mengisi jabatan Aparatur Sipil Negara tertentu, telah diatur dalam ketentuan Pasal 20 ayat (3) UU ASN bahwa :

"Pengisian Jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada Instansi Pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang- Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia."

Menurut ketentuan pasal 109 ayat (3) UU ASN ditegaskan bahwa *"Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan Instansi Pemerintah tertentu dapat diisi oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan kompetensi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan"*.

Menurut pakar Hukum Tata Negara, Irman Putra Sidin, penunjukan anggota Polri aktif sebagai Penjabat Gubernur bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Undang-undang tersebut telah secara tegas mengatur bahwa penjabat gubernur harus berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya. Sementara itu, dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 28 ayat (3) menyatakan bahwa anggota Polri hanya dapat menduduki jabatan diluar kepolisian apabila mereka telah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Dengan demikian, anggota Polri yang masih aktif tidak memenuhi syarat untuk menjabat sebagai Penjabat Gubernur.

Sementara itu, UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) secara jelas dan rinci menyatakan dalam Pasal 20 bahwa ASN, untuk jabatan tertentu, dapat diisi oleh Prajurit TNI maupun anggota Polri. Perbedaan ketentuan ini menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian dalam penyelenggaraan pemerintahan, serta mengganggu kepastian hukum yang seharusnya dirasakan oleh masyarakat. Padahal, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN secara tegas dalam Pasal 2 huruf A telah mengamanatkan prinsip-prinsip yang seharusnya menjadi landasan dalam pengelolaan ASN:

Pasal 2: Penyelenggaraan kebijakan dan manajemen, Aparatur Sipil Negara berdasarkan pada asas : a. Kepastian Hukum

Dari kasus yang terjadi di lapangan terkait kekosongan jabatan dalam suatu pemerintahan, dalam hal ini adalah kasus pengisian jabatan yang ditinggalkan yaitu jabatan gubernur, maka diisi oleh anggota aktif kepolisian maupun TNI melalui keputusan presiden (Kepres) maka dapat diyakini telah mencederai konstitusi yang berlaku. Maka pertanggungjawab Undang-Undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap kekosongan jabatan memang telah mengamanatkan siapa-siapa saja yang berhak untuk mengisi kekosongan jabatan tertentu tersebut, yang nyatanya dalam praktik dilapangan berbanding terbalik dengan yang telah diamanatkan oleh konstitusi yang berlaku, yang bertentangan dengan UU Kepolisian dan TNI itu sendiri, dan Undang-Undang tentang Pilkada.

4. Pengisian Jabatan Penjabat Kepala Daerah dalam Tinjauan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022

a. Pokok Permohonan

Putusan MK No 15 berkaitan dengan pengujian konstiusionalitas norma Pasal 201 ayat (10) dan (11) UU Pilkada. Pasal yang diuji oleh Pemohon ialah pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU Pilkada yang bunyinya sebagai berikut :

Ayat (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."

Ayat (11)

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

Dalam permohonannya, para pemohon mendalilkan bahwa Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU Pilkada bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang didasari karena Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU Pilkada telah mencederai makna dari kedaulatan rakyat yang terdapat dalam UUD NRI 1945. Menurut para pemohon, pemerintah tidak lagi bertindak secara bijak demi kepentingan umum karena telah mencederai hak pemimpin daerah hasil pemilihan dengan mengambil keputusan secara sepihak yaitu menggantikan pemimpin pada masing-masing daerah tanpa melalui mekanisme pilkada, akan tetapi malah menunjuk langsung penjabat dari kalangan ASN maupun TNI /Polri.

b. Pertimbangan Hukum

Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) menyatakan beberapa pertimbangan hukum yang digunakan untuk mempertimbangkan konstiusionalitas Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU Pilkada, khususnya berkaitan dengan pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh penjabat kepala daerah. Berkaitan dengan kedudukan pasal tersebut, MK menyatakan bahwa Pasal *a quo* merupakan bagian dari aturan peralihan yang telah mengalami tiga kali perubahan. Menurut MK bahwa adanya penundaan pilkada pada tahun 2022 dan tahun 2023 merupakan aturan yang bersifat

transisional sehingga bersifat konstitusional. Adapun dalam pertimbangannya, MK menyatakan:

"Keberadaan Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU no 10/2016 pada prinsipnya dimaksudkan untuk menuju pada kebijakan hukum Pilkada serentak nasional tahun 2024 karena telah ternyata masa jabatan kepala daerah tidak berakhir pada waktu yang sama sehingga perlu desain konstitusional yang dituangkan dalam materi muatan ketentuan peralihan agar dapat menghantarkan pada tujuan yang dimaksud. Oleh karenanya, berlakunya ketentuan peralihan tidak untuk selamanya namun bersifat transisional atau sementara dan sekali saja serta dengan memberi perlindungan hukum bagi pihak yang terdampak karena berlakunya kebijakan hukum pilkada serentak nasional tahun 2024. Jika masa jabatan kepala daerah tidak sampai 5 (lima) tahun sebagaimana yang ditentukan dalam pasal 162 UU No 10/2016 maka kepala daerah yang bersangkutan sebagai kepala daerah yang terdampak memperoleh kompensasi. Oleh karena itu pula jika masa jabatan kepala daerah tersebut pada akhirnya berkurang maka harus pula oleh ketentuan peralihan ditentukan pengaturan yang dapat menjamin tidak terjadinya kekosongan hukum."

Lebih lanjut, berkaitan dengan desain penyelenggaraan pilkada tahun 2024 yang mengakibatkan adanya penundaan pilkada pada tahun 2022 dan tahun 2023, sehingga dilakukan mekanisme pengisian kekosongan jabatan kepala daerah oleh pejabat kepala daerah, MK menyatakan bahwa ketentuan tersebut bukanlah permasalahan yang berkaitan dengan konstitusionalitas norma yang menjadi domain MK, namun merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) yang menjadi wewenang dari pembentuk undang-undang.

Berkaitan dengan pengisian pejabat kepala daerah dari kalangan pimpinan tinggi madya ataupun pratama yang berstatus sebagai TNI dan Polri, MK menyatakan dalam pertimbangannya bahwa :

"...UU 5/2014 menyatakan "Jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN dan jabatan ASN tertentu dapat diisi dari prajurit TNI dan anggota Kepolisian RI". Pengisian jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit TNI dan anggota Polri dilaksanakan pada Instansi Pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia [vide Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) UU 5/2014]. Ketentuan ini sejalan dengan UU no 5 tahun 2014 yang membuka peluang bagi kalangan non-PNS untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi madya tertentu sepanjang

dengan persetujuan Presiden dan pengisiannya dilakukan secara terbuka dan kompetitif serta ditetapkan dalam Keputusan Presiden [vide Pasal 109 ayat (1) UU 5/2014]. Jabatan pimpinan tinggi dimaksud dapat pimpinan tinggi utama, pimpinan tinggi madya dan pimpinan tinggi pratama. Artinya, sepanjang seseorang sedang menjabat sebagai pimpinan tinggi madya, yang bersangkutan dapat diangkat sebagai pejabat kepala daerah”

Mengenai pengisian jabatan pejabat kepala daerah, penulis bersepakat dengan pernyataan MK bahwa sepanjang seseorang menjabat sebagai pimpinan tinggi madya, yang bersangkutan dapat diangkat sebagai pejabat kepala daerah. Namun dalam hal pengisian jabatan pejabat kepala daerah oleh TNI/Polri haruslah ditegaskan bahwa kedudukan prajurit TNI dan anggota Kepolisian sebagai jabatan tinggi haruslah didasarkan pada prosedur pengisian jabatan pimpinan tinggi madya sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 Permenhan No 38 Tahun 2016, sehingga ketika ditetapkan sebagai pimpinan tinggi madya yang bersangkutan bukan lagi berstatus sebagai prajurit TNI aktif, melainkan telah beralih status menjadi ASN. Artinya, menurut penulis untuk sampai pada pengisian jabatan pejabat kepala daerah oleh prajurit TNI/anggota Kepolisian, maka sebelumnya haruslah yang bersangkutan telah mengundurkan diri dari dinas aktif dalam arti telah beralih status menjadi ASN untuk menduduki jabatan tinggi baik madya maupun pratama, sehingga ketika menjabat sebagai pejabat kepala daerah, hal tersebut tidak melanggar atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

c. Amar Putusan

Dalam konklusinya, MK menyatakan bahwa : Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, para pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*, dan pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum. Adapun amar putusannya adalah menolak permohonan para pemohon untuk seluruhnya.

5. Legitimasi Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah oleh Menteri Dalam Negeri Tanpa Aturan Pelaksana Tinjauan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022

Putusan Mahkamah Konstitusi yang sebenarnya menjadi pedoman dasar bagi pemerintah dalam menyusun aturan teknis, bertindak untuk memenuhi penyelenggara daerah. Salah satu prasyaratnya adalah sekurang-kurangnya lima tahun pengalaman kerja di bidang pemerintahan sipil dan administrasi bidang pemerintahan daerah yang akan diangkatnya. Apalagi Pejabat Kepala Daerah nantinya akan menjalankan tugas selama dua

sampai tiga tahun, sehingga tentu memerlukan hubungan koordinasi dan konsultasi dengan DPRD setempat. Utamanya terkait pembahasan dan penetapan peraturan daerah tentang APBD, RKPD, dan beberapa Rancangan Peraturan Daerah yang telah menjadi prioritas program Legislasi Daerah.

Oleh karenanya, perlu menjadi pertimbangan bagi pemerintah untuk menetapkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut pasal 201 Undang-Undang nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, sehingga ada mekanisme dan persyaratan terukur dan jelas bahwa pengisian pejabat tersebut tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi dan *good government* sekaligus memberikan jaminan bagi masyarakat bahwa mekanisme pengisian jabatan berlangsung terbuka, transparan dan akuntabel.

Penyelenggaraan negara dan pemerintahan seharusnya mentaati beberapa prinsip bernegara antara lain yaitu prinsip konstitusionalisme; prinsip negara hukum, negara demokrasi dan otonomi daerah. Prinsip-prinsip tersebut merupakan mutlak ditaati dan di implementasikan, termasuk dalam proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah baik berasal dari ASN maupun dari anggota TNI dan Polri aktif.

Atas dasar beberapa fakta dan peristiwa hukum tersebut maka pengangkatan pejabat kepala daerah disamping tidak memiliki landasan yuridis operasional berupa Peraturan Pemerintah sehingga meniadakan aspek transparansi, keterbukaan dan akuntabel, juga asas-asas penyelenggaraan negara dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik diabaikan dan dilanggar, dan akibatnya secara teoritik dan asas perundang-undangan mengalami kecacatan asas. Konsekuensi dari keputusan yang cacat secara asas, dengan sendirinya keputusan pengangkatan tersebut dapat dinyatakan tidak sah melalui permintaan pembatalan kepada pemerintah dan digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk diuji agar pengangkatan Pejabat Kepala Daerah dinyatakan tidak sah dan tidak sesuai dengan asas dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hal yang tidak kalah pentingnya untuk dikaji dan dianalisis yang terkait dengan pengangkatan Pejabat Kepala Daerah berdasarkan ketentuan pasal 201 Undang-Undang nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yaitu persoalan terlalu lamanya rentang waktu jabatan Pejabat Kepala Daerah yaitu antara satu sampai dua tahun lebih. Rentang waktu yang cukup lama tersebut berdampak pada persoalan rangkap jabatan.

Rangkap jabatan dengan waktu yang relatif lama pada seorang pejabat kepala daerah juga dapat berpotensi pemborosan anggaran, penyalahgunaan wewenang, bahkan

membuka peluang terjadinya perbuatan KKN atau bentuk-bentuk pelanggaran hukum lainnya. Sementara itu, larangan anggota TNI/Polri aktif untuk menduduki jabatan sipil pada dasarnya sebagai konsekuensi dari fungsi dan eksistensinya sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah.

Pertimbangan hukum dari putusan MK Nomor 15/PUU-XX/2022 tersebut harus dicermati secara komprehensif dan utuh, agar tidak salah tafsir dan ditarik sesuai dengan kepentingan politik masing-masing pihak, pada prinsipnya MK tetap konsisten berpedoman pada isi ketentuan pada Undang-Undang nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang nomor 34 tahun 2004, Undang-Undang nomor 2 tahun 2002, dan Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Artinya anggota TNI dan anggota Polri aktif boleh diangkat menjadi pejabat kepala daerah asal dengan syarat mengundurkan diri atau pensiun dan sedang menduduki Jabatan Pimpinan Tinggi Madya untuk Pejabat Gubernur. Artinya, sepanjang seseorang sedang menjabat sebagai Pimpinan Tinggi Madya, yang bersangkutan dapat diangkat sebagai pejabat kepala daerah. Kalau hanya berpatokan pada kalimat tersebut, tidak melihat dan mencermati kalimat-kalimat sebelumnya maka akan sangat keliru dan akhirnya menganggap pejabat kepala daerah boleh diangkat dari anggota TNI atau Polri aktif sepanjang seorang sedang menjabat sebagai Pimpinan Tinggi Madya.

6. Revisi Undang-Undang TNI dalam Pengisian Jabatan Sipil di Beberapa Kementrian/Lembaga (UU No 3 Tahun 2025 tentang TNI)

Undang-Undang TNI yang baru, terdapat perubahan terkait jabatan yang dapat diduduki oleh Prajurit TNI aktif, khususnya di instansi sipil. Revisi Undang-Undang TNI membuka peluang bagi prajurit aktif untuk menduduki 14 jabatan di kementrian/lembaga termasuk beberapa posisi baru yang sebelumnya tidak termasuk.

Adapun beberapa poin penting terkait jabatan TNI dalam UU terbaru, adalah sebagai berikut :

1. Perluasan Jabatan Sipil : UU TNI yang baru memungkinkan prajurit aktif untuk menduduki jabatan di 14 kementrian/lembaga, termasuk Kejaksaan Agung, Badan Keamanan Laut, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana.
2. Jabatan yang Terbuka : Beberapa jabatan yang bisa diisi oleh TNI aktif antara lain adalah di Kementrian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan, Kementrian

Pertahanan, Sekretariat Negara, Badan Intelijen Negara, Badan Siber dan/atau Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Badan SAR Nasional, Badan Narkotika Nasional, Mahkamah Agung, Badan Nasional Pengelola Perbatasan, Badan Penanggulangan Bencana, Badan Penanggulangan Terorisme, Badan Keamanan Laut, dan Kejaksaan Agung (Jaksa Agung Muda dan Bidang Tindak Pidana Militer).

Perubahan ini memicu pro dan kontra, terutama terkait kekhawatiran akan munculnya kembali dwifungsi TNI. Namun penting untuk dicatat bahwa meskipun ada perluasan jabatan sipil, Prajurit TNI yang menduduki jabatan tersebut tetap harus mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif jika termasuk dalam 14 jabatan yang diperbolehkan. Khusus untuk pengisian jabatan Kepala Daerah tidak disebutkan dalam Undang- Undang terbaru TNI, maka dari itu TNI aktif tidak bisa menduduki jabatan tersebut meskipun telah mendapat persetujuan dari Presiden/Menteri Dalam Negeri karena akan menyalahi aturan yang ada.

Dampak Hukum Terkait Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah

1. Peraturan dan Hukum tentang Kewenangan Penjabat (Pj) Kepala Daerah

Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah pada dasarnya akan selalu berkaitan dengan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah karena “berhalangan tetap”. Dalam melaksanakan tugasnya yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan oleh penjabat kepala daerah harus berdasarkan apa yang ditetapkan perundang-undangan.

Kewenangan Penjabat Kepala Daerah tidak hanya terbatas pada peran sebagai pengisi kekosongan jabatan, tetapi juga mencakup pelaksanaan tugas, wewenang, dan tanggung jawab Gubernur, Bupati, atau Walikota, meskipun dalam jangka waktu yang bersifat sementara. Dalam menjalankan tugasnya, Penjabat Kepala Daerah sebagai penerima mandat berkewajiban untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada pihak yang memberikan mandat guna dievaluasi pelaksanaan tersebut. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 132 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2012 (yang merupakan perubahan keempat atas PP Nomor 6 Tahun 2005) tentang Pemilihan, Pengesahan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dengan rincian sebagai berikut :

1. *Penjabat Gubernur wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri, sedangkan Penjabat Bupati dan Walikota melalui Gubernur, paling sedikit setiap tiga bulan sekali.*

2. *Pelaksanaan tugas Penjabat Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat tersebut dievaluasi oleh Menteri Dalam Negeri.*

2. Kewenangan Penjabat Kepala Daerah dalam Rancangan Peraturan Daerah

Penyusunan Peraturan Daerah (Perda) merupakan bentuk pelaksanaan kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Terkait pembentukan Perda, Pasal 239 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 mengatur bahwa perencanaan penyusunan Perda dilakukan melalui Program Pembentukan Peraturan Daerah (Prolegda). Prolegda ini merupakan alat perencanaan dalam menyusun rancangan Perda tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota, yang disusun secara terencana, menyeluruh, dan sistematis.

3. Implikasi Kewenangan Penjabat Kepala Daerah Dalam Tata Kelola Kepegawaian Setelah adanya Surat Edaran Mendagri Nomor 821/5492/SJ

Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri secara teoritik bukan merupakan wewenang atribusi, delegasi dan mandat. Atribusi merupakan istilah dari bahasa asing yaitu *ad tribuere* yang berarti "memberikan kepada". Tindakan Menteri Dalam Negeri selaku pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan kebijakan berupa surat edaran yang memberikan izin kepada penjabat agar dapat memberhentikan dan mutasi pegawai pada dasarnya dilakukan dengan berbagai pertimbangan dan mengedepankan asas efisiensi. Namun jika Menteri Dalam Negeri memberikan persetujuan secara abstrak dan umum maka Mendagri telah membentuk suatu norma hukum baru melalui peraturan kebijakan yang pada dasarnya tidak dapat dibentuk suatu norma hukum baru, artinya lembaga yang mengeluarkan peraturan kebijakan tidak dapat membentuk hukum berupa undang-undang beserta peraturan terkait.

Dari sisi formil pembentukannya, surat edaran merupakan naskah dinas yang berisi pemberitahuan dan hanya berlaku pada instansi terkait dan jajarannya. Kalau dilihat dari substansi dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 821/5492/SJ, di dalamnya telah dengan jelas menyebutkan bahwa surat edaran tersebut ditujukan kepada seluruh Penjabat Kepala Daerah di Indonesia, yang dalam hal ini terdiri dari Penjabat Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa dari sisi formilnya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri sudah tepat, karena spesifik ditujukan kepada seluruh penjabat kepala daerah di Indonesia yang masih dalam satu instansi. Tujuan Menteri Dalam Negeri membuat surat edaran tersebut berdasarkan keadaan penting dan mendesak mengingat adanya 271

penjabat untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah dalam waktu yang lama, selain itu juga karena adanya ketentuan yang mengatur larangan pejabat kepala daerah untuk melakukan pemberhentian, penjatuhan sanksi dan mutasi pegawai kecuali mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri.

Untuk itu dalam rangka efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya dalam bidang kepegawaian kemendagri memandang perlu adanya penyederhanaan untuk menciptakan iklim birokrasi yang cepat, mengingat adanya potensi penumpukan permohonan persetujuan dari pejabat kepada Kemendagri, sehingga Kemendagri melihat hal tersebut sebagai sebuah keadaan yang mendesak dan penting maka perlu membuat suatu kebijakan yang berupa Surat Edaran. Aspek positif dari kebijakan ini adalah dapat mempersingkat rentang kendali kepegawaian sehingga permasalahan kepegawaian di tingkat daerah dapat direspon dengan cepat sebab bila menunggu penandatanganan surat persetujuan dari Menteri Dalam Negeri akan terlalu lama prosesnya sehingga akan berdampak terhadap pengisian jabatan di lingkungan pemerintahan daerah.

SIMPULAN

Dari pembahasan diatas, penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengaturan Pejabat Gubernur diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang, pada pasal 201 ayat (9), tersimpul : "Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 dan berakhir masa jabatannya 2023, diangkat pejabat Gubernur, pejabat Bupati, pejabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui pemilihan serentak nasional pada 2024.
2. Kewenangan seorang Pejabat Gubernur telah diatur sesuai peraturan yang ada termasuk Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 821/5492/SJ dimana dijelaskan seorang Pejabat Gubernur dapat melakukan beberapa hal termasuk mengambil kebijakan-kebijakan untuk daerahnya. Meskipun tidak mempunyai wewenang sebanyak atau seluas Gubernur Definitif, setidaknya aturan mengenai wewenang pejabat Gubernur sudah ada aturan yang jelas. Namun, dalam beberapa kasus

yang terjadi para Pejabat Gubernur kedapatan melakukan hal diluar kewenangannya seperti pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, promosi maupun mutasi ASN yang bisa berdampak dalam pemerintahan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Dianto: "Kewenangan Kepala Daerah Menerbitkan Izin Usaha". Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan) 3.2 (2015), hal.234
- Suharizal, Pemilukada: Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang, Rajawali Pers, Jakarta; 2011.
- Lukman Santoso, Hukum Pemerintahan Daerah; Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015. Hal.74
- AA Gn Dwipayana, Pemilukada (regulasi & dinamika, dan konsep mendatang) Raja grafindo Cet. 1, Jakarta, 2008, hal.38
- Prof Mahfud MD, "Evaluasi Pilkada dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum", Jakarta; Konpress, 2012. Hal.9
- Janedri M. Gaffar, Demokrasi dan Pemilu di Indonesia, Jakarta; Konpress, 2013. Hal.1
- Budiono Kusumohamidjojo, Filsafat Hukum (Problematik Ketertiban yang Adil), Bandung; 2022. Hal.108
- Oeripan Notohadmijojo, Makna Negara Hukum, Jakarta; Badan penerbit Kristen, 1970. Hal.27
- Muhammad Yamin, Proklamasi & Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta; Ghalia Indonesia, 1982. Hal.72
- Hanif Nurcholis, Teori dan Praktik Pemerintahan, Jakarta; Grasindo, 2005. Hal. 66
- Miriam Budiardjo, Dasar-dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka, Jakarta; 2005. Hal.152
- I Gede Pantja Astawa, Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia, Alumni, Bandung, 2013. Hal.216
- Siswanto Sunamo, Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia, Sinar grafika, Jakarta; 2012. Hal.34
- Dede Rosyanda, Paradigma Pendidikan Demokratis, Kencana, Jakarta, 2004. Hal.263
- Ni'Matul dan Huda, Ilmu Negara, Rajagrafindo, Jakarta, 2014. Hal.200
- Josep Scumpster, Capitalis Socialm & Democracy, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011. Hal.361
- M. Solly Lubis, Ilmu Negara, Rajawali Press, Jakarta,2012. Hal.67
- Zainal Arifin dan Arifudin, Penetapan Pemilih dalam Sistem Pemilihan Umum,

Rajagrafindo, 2017. Hal.34

Ani Sri Rahayu, Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum & Aplikasinya, Sinar Grafika, Jakarta, 2018. Hal.13

Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, 2001. Hal.57

Muhamad Asfar, Pemilu dan Perilaku Memilih, Pusat Studi Demokrasi HAM, Surabaya, 2006. Hal.4-5

Agus Pramusinto, Otonomi Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah, Jurnal Analisis, Jakarta, 2004. Hal.240

Joko J. Prihatmoko, Pemilihan Kepala Daerah Langsung, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005. Hal.115

Tjahjo Kumolo, Politik Hukum Pilkada Serentak, Exspose, Jakarta, 2015. Hal.16 Lukman Santoso, Hukum Pemerintahan Daerah, Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015. Hal.74 Siti Masitah, Urgensi Prolegda dalam Pembentukan Peraturan Daerah, Jurnal Legislasi, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 perubahan kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Bupati, dan Walikota

Peraturan KPU No. 8 Tahun 2024 tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota

Peraturan Pemerintah no 78 tahun 2012 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Peraturan Presiden Nomor 116 Tahun 2022 tentang Pengawasan dan Pengendalian Pelaksanaan Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria Manajemen Aparatur Sipil Negara

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 821/6592/SJ

Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor K.26-30/V.20-3/99 tanggal 5 Februari 2016 tentang Kewenangan Pelaksana Harian dan Pelaksana Tugas dalam Aspek Kepegawaian

Jurnal UI, Utrecht dalam Pengantar Hukum Administrasi Negara, 2017,

<http://scholarhub.ui.ac.id>

E-Journal Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2019, <http://e-journal.uajy.ac.id>

<http://nasional.compas.com/read/2021/09/03/05350071/170> Kepala Daerah habis masa jabatan pada 2023

<http://ejournal.ipdn.ac.id>

<http://www.bkn.go.id/pj-kepala-daerah-dapat-mengangkat-dan-memberhentikan-pegawai-setelah-kantongi-pertek-kepala-bkn/> diakses pada 4 Oktober 2024.