

**PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN
KEPALA DAERAH MENJELANG PEMILIHAN
SERENTAK 2024**

¹Mochammad Tommy Kusuma, ²Elva Imeldatur Rohmah,

³Muwahid, ⁴Nafi' Mubarok

¹PDAM Surabaya, ²³⁴UIN Sunan Ampel Surabaya

¹tommykusuma@gmail.com

²elva.imeldatur.rohmah@uinsby.ac.id

³muwahid@uinsby.ac.id

⁴nafi.mubarok@gmail.com

Kata Kunci	Abstrak
Kekosongan Jabatan, Kepala Daerah, Pemilihan Serentak 2024	<i>Pengisian kekosongan jabatan kepala daerah yang dilakukan dengan mekanisme penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah yang dilakukan oleh pemerintah pusat dianggap sebagai pelanggaran terhadap asas demokrasi. Penunjukan tersebut dimaksudkan untuk mengisi kekosongan posisi kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2022 dan 2023. Hal tersebut dilakukan demi memenuhi aspek keserentakan Pilkada yang akan dilakukan pada tahun 2024 mendatang. Masalah ini menarik untuk dikaji lebih mendalam, khususnya terkait mekanisme penunjukan kepala daerah ditinjau dari perspektif demokrasi konstitusional. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme penunjukan (pj) kepala daerah dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Provinsi yang menyaring calon yang memenuhi persyaratan dengan cara fit and proper test di hadapan DPRD Provinsi. Selanjutnya dilakukan pemungutan suara untuk menentukan penjabat (Pj) Gubernur. Mekanisme serupa akan dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan Pemerintah Provinsi dalam penentuan bakal calon sesuai, yang selanjutnya dilakukan fit and proper test untuk menentukan penjabat (Pj) Bupati/Walikota. Mekanisme demikian, diharapkan telah memenuhi prinsip</i>

	<i>demokrasi konstitusional, di mana praktik demokrasi yang dijalankan mampu membatasi wewenang negara dengan cara praktik demokrasi yang menetapkan batas-batas wewenang negara atau pemerintah, serta prosedur-prosedur demokratis dalam penyelenggaraan tersebut. Penunjukan Pj di satu sisi dirasakan mencederai asas demokrasi, namun dengan menetapkan mekanisme tertentu, yaitu dengan tetap melibatkan wakil rakyat (DPRD) dapat dimaknai sebagai pemenuhan terhadap prosedur-prosedur demokratis.</i>
Keywords	Abstract
<i>Vacancies in Position, Regional Head, Simultaneous Elections in 2024</i>	<i>Filling the vacant position of the regional head, which is carried out by appointing an acting regional director (Pj) by the central government, is considered a violation of the principles of democracy. The appointment is intended to fill the vacant position of the regional head whose term of office ends in 2022 and 2023. This is done to fulfil the simultaneous aspect of regional elections held in 2024. This issue is interesting to study in more depth, particularly about the mechanism for appointing regional heads from the perspective of constitutional democracy. This study uses normative legal research methods with statutory and conceptual approaches. The study results show that the mechanism for appointing (PJ) regional heads is carried out by the Ministry of Home Affairs and the Provincial Government, which screens candidates who meet the requirements using a fit and proper test before the Provincial DPRD. A vote was then taken to determine the acting (Acting) Governor. A similar mechanism will be carried out by the Regional Government and the Provincial Government in determining suitable candidates, which will then be carried out a fit and proper test to determine the acting (Acting) Regent/Mayor. It is hoped that such a mechanism will fulfil the principles of constitutional democracy, in which democratic practices can limit the authority of the state through democratic rules that determine the limits of the control of the state or government, as well as democratic procedures in implementing it. On the one hand, the appointment of the Acting Act violates the principles of democracy.</i>

However, establishing a specific mechanism, namely by continuing to involve the people's representatives (DPRD), can be interpreted as fulfilling democratic procedures.

Pendahuluan

Pemilu merupakan agenda untuk melakukan perubahan dengan memilih pemimpin yang baru. Pemilu yang diselenggarakan setiap 5 tahun sekali mampu membawa harapan lahirnya para pemimpin baru yang bisa membawa perubahan berarti bagi bangsa dan mengubah Indonesia menjadi lebih baik. Pemilihan umum yang dilakukan secara serentak dapat dijadikan sebagai formula alternatif untuk mengubah sistem politik dan pemerintahan.¹ Hal ini berdasarkan pada pengalaman dan upaya untuk mengatasi berbagai problematika yang ada, antara lain:

- a. Menjadi dasar bagi terealisasinya sistem pemerintahan presidensialisme yang kuat dan stabil;
- b. Memfasilitasi munculnya penyederhanaan sistem kepartaian, melalui pemberian insentif bagi partai politik untuk membangun budaya dan pelembagaan politik demokratis yang berkelanjutan;
- c. Mendorong pembentukan parlemen yang lebih efektif;
- d. Menciptakan sistem pemilihan yang lebih sederhana, waktu yang singkat, sekaligus biaya murah baik dalam pemilu legislatif maupun pemilihan umum Presiden;
- e. Menciptakan ruang bagi munculnya fokus isu dalam pemilu, mana yang merupakan isu nasional dan mana isu lokal;
- f. Membuka ruang partisipasi bagi menguatnya preferensi dan strategi rakyat (pemilih) pada pemilu berdasarkan isu lokal maupun nasional;
- g. Agar tujuan-tujuan di atas dapat terealisasi secara efektif, maka sistem pemilu Presiden *run off with a reduced threshold* (mayoritas bersyarat) merupakan pilihan utama.²

Jika pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD dilakukan dengan serentak maka

¹ M Haboddin, "Menghadirkan Pemilih Pemula Cerdas Pada Pemilu 2014," *Jurnal Transformative* (2018): 15.

² Ratnia Solihah, "Peluang Dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 Dalam Perspektif Politik," *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 3, no. 1 (2018): 48.

konstelasi politik pasti akan berubah, sehingga dapat menguntungkan rakyat, partai politik, dan aparat pemerintahan. Keuntungan yang diperoleh dalam penyelenggaraan pemilu yang dilaksanakan secara serentak, antara lain biaya penyelenggaraan pemilu bisa dihemat, fungsi eksekutif dan legislatif dapat dengan mudah dievaluasi, rakyat dapat mendesain sendiri fungsi *check and balances* antara eksekutif dan legislatif, mengurangi pemborosan waktu dan gesekan horizontal di masyarakat, dan akan menghasilkan kelembagaan (legislatif dan eksekutif) yang kuat karena dipilih sesuai kehendak rakyat.³

Pemilu serentak 2024 ini nantinya akan menjadi sejarah baru bagi sistem pemilu di Indonesia dikarenakan seluruh kontestan pemilu akan dipilih dalam satu waktu berbarengan seluruh Indonesia. Konsekuensi dari pelaksanaan pemilu serentak 2024 ini adalah banyak pejabat/kepala daerah yang notabene jabatan harus selesai dalam jangka waktu 5 tahun, bisa jadi berkurang 1-2 tahun dari masa jabatannya. Kepala daerah yang terpilih di pilukada serentak 2020 bahkan menjalankan masa jabatannya tidak sampai 4 tahun. Kemudian kepala daerah yang terpilih di pilukada tahun 2017 mengakhiri masa jabatannya pada tahun 2022. Hal tersebut menjadi polemik karena terjadi kekosongan jabatan yang cukup lama yakni 2 tahun. Sehingga pimpinan tertinggi di daerah akan dipimpin oleh pejabat birokrasi (ASN) pilihan dari pemerintah pusat yang tidak memiliki ikatan batin dengan rakyat yang dipimpinnya, bereda dengan hasil pilihan rakyat langsung.⁴

Terdapat wacana para kepala daerah yang telah usai masa jabatannya pada tahun 2022 dan 2023, diperpanjang masa jabatannya sampai tahun 2024. Namun hal tersebut membutuhkan perubahan Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 dan Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Jika wacana tersebut terkabulkan, maka akan menimbulkan kecemburuan dari para kepala daerah hasil pilukada tahun 2020 yang masa jabatannya tidak sampai 5 tahun. Masa jabatan penjabat (Pi) Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 1-2 tahun merupakan

³ Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu Di Indonesia* (Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011), 89.

⁴ Gunawan A Tauda, "Reformulasi Pengisian Jabatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Melalui Pemilihan Serentak Lokal," *Jurnal Legislasi Indonesia* (2019): 129.

waktu yang terlalu lama, karena rakyat akan dirugikan karena tidak dipimpin oleh pemimpin hasil pilihan mereka. Kemudian untuk para kepala daerah hasil pemilukada serentak 2020 tidak dapat maksimal menjalankan visi dan misinya karena dengan waktu normal 5 tahun saja masih sering dianggap kurang, apalagi jika harus dipangkas demi terlaksananya pemilu serentak 2024.

Berdasarkan pada permasalahan di atas, penulis ingin mengkaji terkait legitimasi Penjabat (Pj) Kepala Daerah jika dilihat dari aspek negara penganut demokrasi konstitusional dan mekanisme pengisian kekosongan jabatan Kepala Daerah menjelang pemilihan serentak 2024. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual.

Negara Hukum

Embrio munculnya gagasan negara hukum dimulai semenjak Plato. Plato memperkenalkan konsep *nomoi*. Di dalam *nomoi*, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang berdasarkan atas hukum (pola pengaturan) yang baik. Gagasan ini kemudian didukung dan dikembangkan oleh Aristoteles. Negara hukum timbul dari “polis” yang mempunyai wilayah kecil, seperti kota dan berpendudukan sedikit. Segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah, di mana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.⁵

Bagi Aristoteles, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil, dan kesusilaanlah yang menentukan baik buruknya suatu hukum. Manusia perlu dididik untuk menjadi warga yang baik, yang bersusila yang akhirnya akan menjelmakan manusia yang bersikap adil. Apabila keadaan semacam ini telah terwujud, maka terciptalah suatu “negara hukum”, karena tujuan negara hukum adalah kesempurnaan warganya berdasarkan atas keadilan. Aristoteles berpendapat bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang dijalankan berdasarkan aturan konstitusi dan hukum yang berdaulat.⁶

Untuk menentukan apakah suatu negara dapat dikategorikan sebagai negara hukum, biasanya digunakan dua macam asas, yakni:

⁵ Putra Astomo, “Prinsip-Prinsip Negara Hukum Indonesia dalam Uud Nri Tahun 1945,” *Jurnal Hukum Unsulbar* 1, no. 1 (2018): 89.

⁶ Tubagus Muhammad Nasaruddin, “Konsepsi Negara Hukum Pancasila Dan Implementasinya Di Indonesia,” *Pranata Hukum* 15, no. 1 (2020): 49.

a. Asas legalitas

Asas legalitas merupakan unsur utama daripada suatu negara hukum. Semua tindakan negara harus berdasarkan dan bersumber pada peraturan perundang-undangan. Penguasa tidak boleh keluar dari rel-rel dan batas-batas yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Batas kekuasaan negara ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Akan tetapi untuk dinamakan negara hukum tidak cukup bahwa suatu negara hanya semata-mata bertindak dalam garis-garis kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh peraturan perundang-undangan. Sudah barang tentu bahwa dalam negara hukum setiap orang yang merasa hak-hak pribadinya dilanggar, diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mencari keadilan dengan mengajukan perkaranya itu di hadapan pengadilan. Cara- cara mencari keadilan itu pun dalam negara hukum diatur dengan peraturan perundang-undangan.⁷

b. Asas perlindungan bagi setiap orang dan atas hak asasi manusia

Asas perlindungan dalam negara hukum terdapat dalam “*declaration of independence*”, yang menyatakan bahwa orang yang hidup di dunia ini sebenarnya telah diciptakan merdeka oleh Tuhan, dengan dikaruniai beberapa hak yang tidak dapat dirampas atau dimusnahkan. Hak-hak tersebut yang sudah ada sejak orang dilahirkan, perlu mendapat perlindungan secara tegas dalam negara hukum modern.⁸

Tipe negara hukum di dunia berdasarkan sistem hukumnya dikenal beberapa tipe, yaitu tipe *rechtsstaat* di negara-negara yang menganut sistem hukum sipil (*civil law system*) dan tipe *rule of law* dalam sistem hukum umum (*common law system*) atau sistem *anglo-saxon*, serta tipe *socialist legality* sebagai varian dari *civil law system* yang diimplementasikan di negara-negara sosialis-komunis. Selain itu, berkembang juga pemikiran tentang prinsip-prinsip negara hukum

⁷ Niketut Tri Srilaksmi, “Fungsi Kebijakan Dalam Negara Hukum,” *Pariksa* 6, no. 1 (2020): 71.

⁸ Ahmad Zaini, “Negara Hukum, Demokrasi, Dan Ham,” *Al Qisthas: Jurnal Hukum dan Politik* 11, no. 1 (2020): 92.

seperti negara yang menganut hukum Islam sebagai konsep nomokrasi atau negara hukum Islam.⁹

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 termasuk salah satu dokumen konstitusi yang paling singkat di dunia dibandingkan dengan konstitusi negara lain seperti konstitusi India, Pakistan, Iran, Malaysia, atau Filipina. Penetapan aturan-aturan yang singkat itu dimaklumi jika diingat dalam suasana bagaimana konstitusi itu dirumuskan. Meskipun UUD 1945 merupakan naskah konstitusi yang singkat, negara yang hendak dijelmakannya secara normatif memenuhi syarat-syarat sebuah negara hukum. Bahkan, penjelasan umum UUD 1945 dengan tegas mengatakan bahwa negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Pemerintah berdasarkan sistem konstitusional dan bukan berdasarkan atas absolutisme. Kedaulatan terletak di tangan rakyat yang dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai pemegang kekuasaan negara yang tertinggi. Presiden adalah mandataris MPR yang bertanggung jawab menyelenggarakan pemerintahan tertinggi di bawah MPR. Presiden Republik Indonesia, demikian dikatakan oleh Pasal 4 UUD 1945, “memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”.

Dengan ditegaskannya kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan oleh MPR, Presiden adalah mandataris MPR, dan kekuasaan Presiden dijalankan menurut UUD, maka dapat dikatakan bahwa UUD 1945 lebih menekankan asas kedaulatan rakyat atau secara lebih tegas adalah negara hukum yang berasaskan kedaulatan rakyat dan bukan negara hukum integralistik. Bukan pula negara yang dianalogikan sebagai sebuah keluarga, dengan hak-hak alamiah yang lazim dijumpai dalam hubungan antara bapak dengan anak-anaknya. Asas utama hukum konstitusi atau hukum tata negara Indonesia adalah asas negara hukum dan asas demokrasi serta dasar negara Pancasila. Oleh karena itu dari sudut pandang yuridisme Pancasila, maka negara hukum Indonesia dapat dikatakan secara ideal adalah “Negara Hukum Pancasila”.¹⁰ Ciri-ciri negara

⁹ Nurul Qamar, *Negara Hukum Atau Negara Kekuasaan* (Makassar: CV. Social Politic Genius (SIGn), 2018), 180.

¹⁰ Janpatar Simamora, “Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,” *Jurnal Dinamika Hukum* 14, no. 3 (2014): 53.

hukum Pancasila terdiri atas dua prinsip pokok yaitu penyelesaian sengketa lebih diutamakan melalui perdamaian atau asas musyawarah mufakat dan asas kerukunan sosial.¹¹ Lebih rinci disebutkan unsur-unsur negara hukum Pancasila, sebagai berikut:

- a. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan nasional;
- b. Hubungan yang fungsional dan proporsional antara kekuasaan negara;
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
- d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.¹²

Konsep Demokrasi

Prinsip dasar negara demokrasi selalu menuntut dan mengharuskan adanya pemencaran kekuasaan, agar kekuasaan tidak terpusat di satu tangan. Kekuasaan yang berpusat di satu tangan bertentangan dengan prinsip demokrasi karena ia membuka peluang terjadinya kesewenang-wenangan dan korupsi. Dalil umum yang terkenal tentang ini adalah pernyataan Lord Acton bahwa *“power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely”* (kekuasaan itu cenderung korup dan kekuasaan absolut – terpusat – korup secara absolut). Dalam sejarah praktik penyelenggaraan pemerintahan penerapan konsep demokrasi sangat rentan disalahgunakan, sehingga membutuhkan adanya suatu pengaturan hukum agar penerapan demokrasi itu tidak menjadi bias adanya. Hal tersebut ditandai dengan adanya kelemahan atau cacat bawaan dari konsep demokrasi itu sendiri, di mana dalam tataran pelaksanaan konsep demokrasi dipahami atau mengandalkan pada suara mayoritas yang sejatinya belum tentu mencerminkan sisi kebenaran dan keadilan, sehingga pengambilan keputusan dalam lingkup kekuasaan negara memerlukan adanya suatu mekanisme pengimbang dengan menerapkan prinsip nomokrasi (keadilan).¹³

Dengan diterapkannya prinsip nomokrasi tersebut yang dijemakan melalui prinsip negara hukum, maka pengambilan

¹¹ Firman Freaddy Busroh, *Hukum Tata Negara* (Yogyakarta: Inara Publisher, 2022), 210.

¹² Mahkamah Konstitusi and Republik Indonesia, “Negara Hukum Berwatak Pancasila 1” (n.d.): 7.

¹³ Jan Venter, “Power Tends to Corrupt, and Absolute Power Corrupt Absolutely,” *Sabinet* 54, no. 428 (2015): 209.

keputusan dalam lingkup kekuasaan negara dapat terbatas sehingga tidak menjadi sewenang-wenang atau di luar batas. Dalam arti, bahwa negara demokrasi tidak berkembang menjadi sekadar untuk demokrasi yang memenuhi keinginan suara mayoritas dengan kebebasan keteraturan dan kepastian yang pada prinsipnya bertentangan dengan kebenaran dan keadilan. Konsep demokrasi yang ideal, adalah adanya pengambilan keputusan secara mayoritas namun tetap berlandaskan pada prinsip nomokrasi yang menjelmakan demokrasi yang teratur, seimbang, dan setara.¹⁴

Terdapat korelasi yang jelas antara negara hukum yang bertumpu pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan, dengan kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem demokrasi. Korelasi ini disebut dengan istilah demokrasi konstitusional. Dalam sistem demokrasi, penyelenggaraan negara itu harus bertumpu pada partisipasi dan kepentingan rakyat. Implementasi negara hukum itu harus ditopang dengan sistem demokrasi. Menurut Franz Magnis Susen, “Demokrasi yang bukan negara hukum bukan demokrasi dalam arti sesungguhnya. Demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum”. Dengan demikian, negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi dapat disebut sebagai negara hukum demokratis (*demokratische rechtsstaat*).¹⁵

Dalam perkembangan pemikiran dan praktik mengenai prinsip negara hukum (*rechtsstaat*), diakui yaitu bahwa hukum bisa saja hanya dijadikan alat bagi orang berkuasa. Oleh karena itu, dalam perkembangan mutakhir mengenai hal ini dikenal istilah *demokratische rechtsstaat*, yang mempersyaratkan bahwa prinsip negara hukum itu sendiri haruslah dijalankan menurut prosedur demokrasi yang disepakati bersama. Kedua konsep *constitutional democracy* dan *demokratische rechtsstaat* tersebut pada pokoknya mengidealkan

¹⁴ Ni'matul Huda, *Penataan Demokrasi & Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Kencana, 2017), 9.

¹⁵ Meiske Mandey, “Implementasi Peran Dan Fungsi DPRD Dalam Rangka Mewujudkan ‘Good Governance,’” *Lex Administratum* IV, no. 2 (2016): 76, http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBS-RJ/RBG/RBG_1995_v57_n1.pdf 0Ahttps://periodicos.ufpe.br/revistas/rbgfe/article/view/234295

mekanisme yang serupa, dan karena itu sebenarnya keduanya hanyalah dua sisi dari mata uang yang sama.¹⁶

Di satu pihak, negara hukum itu haruslah demokratis, dan di pihak lain negara demokrasi itu haruslah didasarkan atas hukum. Dalam perspektif yang bersifat horizontal, gagasan demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*) mengandung empat prinsip pokok, yaitu: (i) adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama; (ii) pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan atau pluralitas; (iii) adanya aturan yang mengikat dan dijadikan sumber rujukan bersama; dan (iv) adanya mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan yang ditaati bersama.¹⁷

Gagasan demokrasi konstitusional secara konsep berkembang dua arus pemikiran pada fase yang berbeda sejak gagasan demokrasi konstitusional dimulai pada abad 18 memasuki abad 19. Gagasan demokrasi konstitusional yang berkembang awal abad 19 secara umum dikenal dengan sebagai negara hukum klasik (formal), sedangkan perkembangan demokrasi konstitusional pada abad 20 dikenal sebagai negara hukum modern (materil). Gagasan pembatasan kekuasaan melalui proteksi konstitusional bertujuan untuk menghindari pemusatan kekuasaan dengan cara pengorganisasian kekuasaan, perlindungan hak asasi manusia serta peningkatan peran rakyat dalam proses politik melalui parlemen.¹⁸

Kata “demokrasi” dalam UUD 1945 amandemen hanya disebut dalam dua pasal, yaitu Pasal 18 ayat (4) yang berbunyi: “Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis” (amandemen kedua). Dan dalam Pasal 33 ayat (4) yang berbunyi: “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional” (amandemen ketiga).

¹⁶ Nanik Prasetyoningsih, “Substansi Gagasan Dalam Beberapa Konsep Negara Hukum,” *Nurani Hukum* 3, no. 2 (2020): 62.

¹⁷ Muntoha Muntoha, “Demokrasi Dan Negara Hukum,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 16, no. 3 (2009): 380.

¹⁸ Teguh Prasetyo, “Rule of Law Dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia,” *Jurnal Ilmu Hukum REFLEKSI HUKUM* (2010): 130.

Makna dari dua ayat di atas menandakan sebagaimana bunyi Pasal 1 ayat (2) yakni “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Maknanya, kedaulatan berada di tangan rakyat (baca: demokrasi) dan demokrasi itu wajib dilaksanakan berdasarkan UUD (hukum konstitusi). Dengan demikian Indonesia adalah negara hukum sebagaimana disebut dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, mengandung maksud bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang demokratis atau dapat disebut negara demokrasi yang berdasarkan hukum yang kemudian memunculkan istilah “Demokrasi Konstitusional”.

Konsep Pemilihan Umum

Hampir tidak ada sistem pemerintahan yang bersedia menerima cap tidak demokratis, maka hampir tidak ada sistem pemerintahan yang tidak menjalankan pemilu. Pemilu hakikatnya merupakan sistem penjurian pejabat publik yang banyak digunakan oleh negara-negara di dunia dengan sistem pemerintahan demokrasi.¹⁹

Bagi sejumlah negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat), pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dari demokrasi. Artinya, pelaksanaan dan hasil pemilu merupakan refleksi dari suasana keterbukaan dan aplikasi dari nilai dasar demokrasi, di samping perlu adanya kebebasan berpendapat dan berserikat yang dianggap cerminan pendapat warga negara. Alasannya, pemilu memang akan melahirkan suatu representatif aspirasi rakyat yang tentu saja berhubungan erat dengan legitimasi bagi pemerintah. Melalui pemilu, demokrasi sebagai sistem yang menjamin kebebasan warga negara terwujud melalui penyerapan suara sebagai bentuk partisipasi publik secara luas. Dengan kata lain pemilu merupakan simbol kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat berarti rakyatlah yang mempunyai kekuasaan yang tertinggi, rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan, dan rakyatlah yang menentukan tujuan apa yang hendak dicapai.²⁰

Dilihat dari segi hukum, kedaulatan hakikatnya merupakan kekuasaan tertinggi yang harus dimiliki oleh negara. Kekuasaan tersebut meliputi : *Pertama*, kekuasaan tertinggi untuk menentukan

¹⁹ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945* (Jakarta: Kencana, 2020), 329.

²⁰ Ibid., 330.

serta melaksanakan hukum terhadap semua orang dan golongan yang terdapat dalam lingkungan kekuasaannya atau kedaulatan ke dalam (*internal sovereignty*); Kedua, kekuasaan tertinggi yang tidak diturunkan dari kekuasaan lain yang tidak dimiliki oleh pihak lain (intervensi negara lain) atau kedaulatan keluar (*external sovereignty*).²¹

Salah satu ciri negara demokrasi adalah melaksanakan pemilu dalam waktu-waktu tertentu. Pemilu pada hakikatnya merupakan pengakuan dan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan. Kenyataannya, hanya pemerintahan yang representatiflah yang dianggap memiliki legitimasi dari rakyat untuk memimpin dan mengatur pemerintahan. Sehingga dengan melalui pemilu, klaim jajaran elite pemerintahan bekerja untuk dan atas nama kepentingan rakyat menjadi dapat diakui.²²

Sebagai sarana pelaksanaan atas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dalam Negara Republik Indonesia, maka tujuan pemilu adalah :

- a. Memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib
- b. Untuk melaksanakan kedaulatan rakyat
- c. Dalam rangka melakukan hak-hak asasi warga negara²³

Sesuai dengan apa yang dicantumkan dalam pembukaan dan pasal 1 UUD 1945, Indonesia menganut asas kedaulatan rakyat. Yang dimaksudkan di sini adalah kedaulatan yang dipunyai oleh rakyat itu antara lain tercermin dilaksanakan pemilu dalam waktu tertentu. Pemilu dalam rangka memberi kesempatan kepada warga negara untuk melaksanakan haknya, memiliki tujuan :

- a. Untuk memilih wakil-wakilnya yang akan menjalankan kedaulatan yang dipunyai
- b. Terbuka kemungkinan baginya untuk duduk dalam badan perwakilan rakyat sebagai wakil yang dipercayakan oleh para pemilihnya

²¹ Mohammad Ryan Bakry, "Kedaulatan Rakyat Dan Dialektika Bernegara Dalam Konteks Keindonesiaan," *SUPREMASI Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2018): 63.

²² Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, 331–332.

²³ Ibid., 333.

Pemilu sangat besar artinya bagi partai politik karena memiliki manfaat, di antaranya:

- a. Untuk mengetahui seberapa besar sesungguhnya para pendukungnya
- b. Jika menang, sebagai media untuk menjalankan programnya

Dengan demikian, maka pada dasarnya pemilu sangat penting artinya bagi warga negara, partai politik, dan pemerintah. Bagi pemerintah yang dihasilkan dari pemilu yang jujur, berarti pemerintah tersebut mendapatkan dukungan yang sebenarnya dari rakyat. Tetapi sebaliknya, jika pemilu dilaksanakan dengan tidak jujur, maka dukungan rakyat tersebut bersifat semu. Dari sudut pemilu sendiri, ketiga tujuan pemilu baru bisa tercapai jika pemilu dilaksanakan dengan jujur, sehingga setiap warga negara memberikan pilihan berdasarkan hati nuraninya.²⁴

Legitimasi Penjabat (Pj) Kepala Daerah Ditinjau Dari Aspek Demokrasi Konstitusional

Dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, kepala daerah memiliki peran penting sebagai daerah yang otonom, sehingga memiliki peran yang menentukan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kewenangan besar yang dimiliki kepala daerah akan menentukan pembangunan dan kesejahteraan daerah berdasarkan prakarsa masing-masing daerah. Bisa dikatakan, keberhasilan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah akan ditentukan oleh kepala daerah yang memimpin. Untuk itulah, diperlukan kepala daerah yang berkualitas.²⁵

Pengisian jabatan kepala daerah sebagai salah satu isu sentral dalam hukum tata negara, membutuhkan pengaturan yang komprehensif. Agar diperoleh pengaturan yang komprehensif, maka dibutuhkan kemampuan untuk mengidentifikasi seluruh persoalan yang timbul dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Dalam hukum tata negara, umumnya dikenal tiga jenis pengisian jabatan yaitu (i) diwariskan; (ii) diangkat; dan (iii) dipilih. Pewarisan merupakan cara pengisian jabatan yang paling tua dan berlaku dalam monarki absolut. Sedangkan pengangkatan masih terus berlaku hingga saat ini, demikian juga dengan pemilihan. Khusus

²⁴ Ibid., 334–335.

²⁵ Suyatno Suyatno, “Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Dan Tantangan Demokrasi Lokal Di Indonesia,” *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review* 1, no. 2 (2016): 216.

tentang pemilihan, dikenal beberapa variasi, yaitu dipilih secara tidak langsung dan dipilih secara langsung oleh rakyat.²⁶

Sistem pengisian jabatan kepala daerah dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yakni (1) sistem pemilihan secara tidak langsung dengan mekanisme pengangkatan dan/atau penunjukan serta pemilihan perwakilan, dan (2) pemilihan secara langsung yakni memberikan ruang atau keleluasaan rakyat untuk memilih kepala daerah. Dalam metode tidak langsung, kedaulatan rakyat diserahkan/dititipkan pada elit politik, baik pemerintah/pejabat pusat atau anggota dewan. Konsekuensinya, pertanggungjawaban dan bahkan pemberhentian kepala daerah juga bersifat tidak langsung.²⁷

Sedangkan dalam metode langsung, kedaulatan sepenuhnya diserahkan dan digunakan oleh rakyat sehingga lebih menjamin keterwakilan dan preferensi, yang menimbulkan kesan lebih demokratis. Hasil pemilihan menjadi konsekuensi keputusan rakyat sendiri, termasuk jika di kemudian hari kinerja kepala daerah buruk dan mengecewakan. Oleh sebab itu, kualitas memilih di dalamnya mengandung rasionalitas dan kritisisme pilihan dalam menyeleksi calon-calon yang ada. Pertanggungjawaban kepala daerah dilakukan kepada rakyat melalui mekanisme politik sehingga mekanisme *check and balances* menuntut keterlibatan masyarakat.²⁸

Kontestasi Pemilu 2024 masih menyisakan dua tahun lagi. Tetapi hampir separuh daerah di Indonesia, masa jabatan sang kepala daerahnya telah habis. Di tahun 2022 ini terdapat 101 daerah meliputi 7 gubernur, 76 bupati, dan 18 wali kota. Sedangkan di tahun 2023 nanti terdapat 171 daerah yang akan ditinggalkan pemimpinnya meliputi 17 gubernur dan 154 bupati/wali kota. Total terdapat 272 kepala daerah yang habis masa jabatannya sebelum pemilu serentak tahun 2024. Dan untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah tersebut, pemerintah pusat melalui

²⁶ Bungasan Hutapea, "Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia," *Rechtsvinding* 4, no. 1 (2015): 135, <http://files/1956/Hutapea - 2015 - DINAMIKA HUKUM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA.pdf>.

²⁷ Suyatno, "Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Dan Tantangan Demokrasi Lokal Di Indonesia," 217.

²⁸ Bakry, "Kedaulatan Rakyat Dan Dialektika Bernegara Dalam Konteks Keindonesiaan," 79.

Kementerian Dalam Negeri menunjuk para pegawai ASN yang telah memenuhi syarat untuk menjadi Penjabat (Pj) sampai dilantiknya kepala daerah baru di tahun 2024 nanti.²⁹

Terjadi polemik di masyarakat terkait penunjukan Penjabat (Pj) tersebut, dikarenakan proses penunjukannya yang tidak melibatkan daerah dan masa jabatan yang sangat lama antara 1-2 tahun. Penolakan penunjukan Penjabat ini tidak hanya dari pengamat politik atau pakar hukum, tetapi penolakan datang dari Gubernur Sulawesi Tenggara (Sultra) Ali Mazi yang menunda melantik penjabat bupati di tiga wilayahnya, yaitu Kabupaten Buton Selatan, Muna Barat, dan Buton Tengah. Meskipun pada akhirnya Gubernur Ali Mazi melantik Pj bupati pilihan Kemendagri. Pro kontra terkait penunjukan penjabat kepala daerah ini seharusnya menjadi peringatan bagi pemerintah pusat bahwa ada yang salah dengan proses penunjukannya.

Penjabat kepala daerah di pemilu-pemilu sebelumnya menjabat maksimal hanya 6 bulan, karena memang tidak ada jeda yang sangat panjang antara habisnya masa jabatan kepala daerah dengan pemilu selanjutnya. Pj hanya menjalankan roda pemerintahan supaya tetap berjalan normal tanpa mengorbankan pelayanan masyarakat. Berbeda dengan masa jabatan penjabat (Pj) saat ini yang bisa sampai 2,5 tahun menjabat jika terdapat sengketa hasil pemilu. Masa jabatan inilah yang menjadi permasalahan karena dengan waktu seperti itu seorang penjabat (Pj) mempunyai kewenangan layaknya kepala daerah definitif, tetapi perolehan jabatannya tidak dari pilihan rakyat atau tidak demokratis.

Pertanyaan besarnya adalah bagaimana legitimasi seorang pegawai ASN yang ditunjuk sebagai penjabat kepala daerah memimpin suatu daerah tanpa mempunyai ikatan batin dengan rakyat yang dipimpinnya. Seorang aparatur sipil negara selama dalam bekerja wajib taat kepada atasan/pimpinannya, kemudian diberi kekuasaan politik yang membutuhkan kemampuan *leadership*. Karena tidak hanya rakyat yang akan diayomi, tetapi parlemen daerah atau DPRD juga harus diayomi. Meskipun emblemnya adalah penjabat (Pj) tetapi mempunyai tugas dan kewenangan yang sama dengan kepala daerah definitif, maka kekuatan lobi-lobi politik

²⁹ Agus Riswanto, *Melawan Oligarki* (Jakarta: CV. Nas Media Pustaka, 2020), 61.

untuk menggoalkan kebijakan melalui peraturan daerah sangat diperlukan.

Tujuan utama dilaksanakannya pemilu secara langsung adalah supaya masyarakat dari berbagai kalangan bisa menentukan siapa pemimpinnya, dan agar calon pemimpin akan turun ke pelosok-pelosok kampung mengenal rakyatnya secara langsung. Dengan itu akan terjadi ikatan batin yang kuat antara pemimpin dan rakyat. Maka kebijakan-kebijakan yang diambil oleh seorang pemimpin akan mengutamakan rakyat daripada kepentingan pribadi atau golongan. Keahlian dalam politik diperlukan dalam memimpin suatu daerah, karena sebagus apa pun kebijakan atau visi misi kepala daerah jika tidak mendapat dukungan politik dari parlemen maka hal itu akan sia-sia.³⁰

Calon kepala daerah dalam pemilukada berlomba-lomba meraih dukungan sebanyak mungkin tidak hanya dari suara rakyat, tetapi dari dukungan partai politik pengusung. Kuantitas partai politik pengusung akan mempengaruhi psikologi rakyat bahwa semakin banyak logo partai politik di baliho-baliho calon kepala daerah, maka kualitas sang calon memiliki kredibilitas. Tidak hanya bertujuan untuk meraih suara rakyat, semakin banyak partai politik pengusung maka diharapkan visi misi kepala daerah (jika terpilih) akan mudah terealisasi tanpa lobi-lobi politik yang rumit.

Era reformasi menggulingkan kedigdayaan era orde baru dan dimulainya pemilu secara demokratis yang melibatkan rakyat secara langsung dalam memilih pemimpin di pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Fanatisme terhadap partai politik memudar dan bergeser kepada tokoh-tokoh politik nasional. Rakyat tidak lagi memilih berdasarkan partai pengusung, tetapi siapa tokoh yang mencalonkan diri sebagai pemimpin. Bukti nyata dilakukan oleh Susilo Bambang Yudhoyono, memenangkan pilpres 2004 dengan bermodalkan partai demokrat yang notabene sebagai partai baru bentukannya sendiri.

Meskipun memenangkan pemilihan presiden pertama secara demokratis, Presiden SBY tidak mudah mendapatkan dukungan

³⁰ Abdul Kahar Maranjaya et al., "Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945" 3, no. 3 (2022): 7.

dari DPR dalam mewujudkan visi misinya. Padahal Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial yang seharusnya Presiden mempunyai kekuasaan lebih dari lembaga-lembaga negara lain. Akan tetapi tanpa dukungan dari parlemen membuat visi misi Presiden menjadi terhambat. Hal ini membuktikan bahwa dukungan dari parlemen sangat mempengaruhi kinerja Presiden atau Kepala Daerah dalam membuat kebijakan.

Bukti lain ketidakharmonisan terjadi di Kabupaten Jember antara Bupati Faida dan DPRD Kabupaten Jember. DPRD Jember sampai memakzulkan Bupati karena dinilai telah melanggar sumpah jabatan dan undang-undang. Padahal Bupati Faida mendapatkan jabatan Bupati hasil pemilihan umum yang telah mendapat legitimasi langsung dari rakyat Jember. Problematika seperti ini seharusnya menjadi tolak ukur bagi pemerintah pusat dalam penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah, bahwa terdapat berbagai macam permasalahan politik yang akan dihadapi seorang Pj dalam memimpin suatu daerah.

Legitimasi (*legitimacy* atau keabsahan) sangat penting dalam suatu sistem politik. Keabsahan adalah keyakinan anggota masyarakat bahwa wewenang yang ada pada seseorang, kelompok, atau penguasa adalah wajar dan patut dihormati. Kewajaran ini berdasarkan persepsi bahwa pelaksanaan wewenang itu sesuai dengan asas-asas dan prosedur yang sudah diterima secara luas dalam masyarakat dan sesuai dengan ketentuan-ketentuan dan prosedur yang sah. Jadi, mereka yang diperintah menganggap bahwa sudah wajar peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh penguasa dipatuhi.³¹

Dalam hubungan ini dikatakan oleh David Easton bahwa keabsahan adalah: “Keyakinan dari pihak anggota (masyarakat) bahwa sudah wajar baginya untuk menerima baik dan menaati penguasa dan memenuhi tuntutan-tuntutan dari rezim itu (*The conviction on the part of the member that it is right and proper for him to accept and obey the authorities and to abide by the requirements of the*

³¹ Ramadhan Diastama Anggita, “Legitimasi Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak 2020 Di Masa Pandemi Covid-19,” *Jurnal Supremasi* 11 (2021): 34.

regime)”.³² Max Weber mengelompokkan terdapat tiga sumber utama legitimasi, yaitu:

a. Otoritas tradisional

Otoritas pemerintah yang absah didasarkan pada kepercayaan yang sudah mapan pada kesucian tradisi kuno dan legitimasi orang-orang yang melaksanakan otoritas menurut tradisi tersebut. Masyarakat bersikap dan bertindak melegitimasi didasari nilai-nilai tradisi yang ada dan berlaku dalam masyarakat tersebut.³³

b. Otoritas legal – rasional

Otoritas pemerintah yang diterima masyarakat yaitu pada kepercayaan terhadap legalitas aturan-aturan itu untuk mengeluarkan perintah-perintah. Bahwa seseorang yang mendapat dan melaksanakan otoritas secara absah didasarkan pada landasan-landasan yaitu peraturan-perundang-undangan atau aturan lain yang berlaku dalam suatu masyarakat.³⁴

c. Otoritas karismatik

Otoritas karismatik terkandung dan tampak pada diri seorang pemimpin dengan visi dan misi yang mampu menginspirasi dan menggugah orang lain melalui aktivitasnya sehingga orang lain dapat setia mengikutinya. Argumentasi tersebut didasarkan pada karakteristik yang dimiliki seorang pemimpin dan dapat dirasakan oleh orang lain.³⁵

Berdasarkan sumber legitimasi menurut Max Webber, penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah dapat dikategorikan sebagai otoritas legal-rasional. Karena penunjukannya hanya berdasarkan peraturan perundang-undangan yaitu Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, tanpa melibatkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan negara. Sedangkan pemilihan pemimpin negara maupun daerah melalui pemilihan umum (pemilu) dapat dikategorikan

³² Ibid., 57.

³³ Budi Muliando et al., “STRUKTUR LEGITIMASI DALAM MASYARAKAT INDONESIA (Studi Pengukuhan Kembali Kerajaan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar Provinsi Riau) Oleh,” *Journal.Uir.Ac.Id* IV, no. 1 (2018): 410, <https://journal.uir.ac.id/index.php/wedana/article/view/2156>.

³⁴ Ibid., 411.

³⁵ Ibid.

sebagai legitimasi otoritas legal-rasional dan otoritas karismatik sesuai dengan amanat Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Menurut teori legitimasi eliter, bahwa untuk memerintah masyarakat diperlukan kualifikasi khusus yang tidak dimiliki oleh seluruh rakyat. Mereka yang memilikinya merupakan elite masyarakat dan dengan sendirinya berhak untuk memegang kekuasaan. Terdapat tiga bentuk legitimasi eliter, antara lain:

- a. *Legitimasi aristokratis*. Secara tradisional satu golongan, kasta, atau kelas dalam masyarakat dianggap lebih unggul dari masyarakat lain dalam kemampuan untuk memimpin, biasanya juga dalam kepandaian untuk berperang.³⁶
- b. *Legitimasi pragmatis*. Orang, golongan, atau kelas yang *de facto* menganggap diri paling cocok untuk memegang kekuasaan dan sanggup untuk merebut serta untuk menanganinya inilah yang dianggap berhak untuk berkuasa.³⁷
- c. *Legitimasi ideologis*. Legitimasi ini mengandaikan adanya suatu ideologi negara yang mengikat seluruh masyarakat. Dengan demikian, para pengemban ideologi itu memiliki *privilege* kebenaran dan kekuasaan, mereka tahu bagaimana seharusnya kehidupan masyarakat diatur dan berdasarkan monopoli pengetahuan itu mereka menganggap diri berhak untuk menentukannya.
- d. *Legitimasi teknokratis*. Biasa disebut pemerintahan oleh para ahli, berdasarkan argumentasi bahwa materi pemerintahan masyarakat di zaman modern ini sedemikian canggih dan kompleks sehingga hanya dapat dijalankan secara bertanggung jawab oleh mereka yang betul-betul ahli.³⁸

Pemerintahan di zaman modern ini perlu pengetahuan yang tepat di banyak bidang, sehingga membutuhkan banyak ahli. Namun tidak boleh ditarik kesimpulan bahwa para ahli kemudian

³⁶ Antie Solaiman, “Perihal Demokrasi: Asal-Usul, Legitimasi, Konsensus Dan Ciri-Cirinya,” *Sociae Politae* X, no. 28 (2009): 3.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid., 4.

berhak berkuasa atas masyarakat. Ada dua alasan yakni para ahli dibutuhkan untuk membantu dalam menemukan cara yang paling efektif untuk merealisasikan sebuah kebijakan yang hendak diambil, serta sumbangan masing-masing bidang keahlian untuk merealisasikan sebuah kebijakan itu terbatas. Hal ini dikarenakan dalam penentuan kebijakan terhadap masalah-masalah yang perlu dipecahkan oleh pemerintah, masukan dari banyak bidang keahlian perlu diperhatikan dan disinkronkan. Keahlian yang dimiliki seseorang dalam bidang tertentu tidak menjamin kompetensinya untuk memecahkan masalah multikompleks.

Politik adalah seni mempengaruhi semua kalangan agar terpengaruh dengan gagasan yang ingin dicapai. Pemimpin suatu negara atau suatu daerah adalah pemimpin politik, maka ilmu wajib yang harus dimiliki dan dikuasai adalah ilmu politik. Bagaimana berkomunikasi dengan kalangan atas maupun kalangan bawah untuk membagikan gagasan/ide yang ingin dicapai demi kemaslahatan bersama. Maka legitimasi otoritas karismatik sangat berpengaruh untuk menjadi pemimpin politik. Seseorang dengan visi dan misi yang mampu menginspirasi dan menggugah orang lain melalui aktivitasnya, sehingga oranglain dapat setia mengikutinya.

Dalam negara demokrasi konstitusional yang menggabungkan antara demokrasi sebagai negara berdasarkan kedaulatan rakyat dan nomokrasi sebagai negara berdasarkan atas hukum, maka penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah belum sepenuhnya mempunyai legitimasi yang kuat karena hanya memenuhi satu legitimasi yaitu otoritas legal-rasional atau legitimasi teknokratis. Sedangkan negara demokrasi konstitusional wajib memenuhi dua sumber legitimasi yaitu otoritas legal-rasional dan otoritas karismatik. Karena jika hanya memenuhi unsur otoritas legal-rasional tanpa otoritas karismatik, maka pemimpin tersebut tidak mempunyai jiwa legitimasi sesungguhnya. Arti penting dari legitimasi adalah penerimaan dan pengakuan atas kewenangan yang

diberikan oleh rakyat kepada pemimpin yang telah diberi kekuasaan.³⁹I

Mencermati lamanya waktu penugasan penjabat kepala daerah periode transisi menuju pemilu serentak 2024 yang masa jabatannya bisa sampai 2,5 (dua setengah) tahun atau separuh dari masa jabatan kepala daerah definitif, dengan tugas dan kewenangan yang sama dengan kepala daerah definitif, maka legitimasi seorang penjabat kepala daerah patut dipertanyakan. Bahkan proses penunjukannya disamakan dengan penunjukan penjabat (Pj) dengan masa jabatan maksimal 6 (enam) bulan seperti pada masa transisi pemilu-pemilu sebelumnya. Berdasarkan teori-teori yang telah dipaparkan, penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah tidak mempunyai legitimasi yang kuat di negara demokrasi konstitusional.

Mekanisme Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Menjelang Pemilu Serentak 2024

Desain awal pemilukada serentak sebenarnya dilaksanakan pada tahun 2027, hal tersebut telah diatur dalam Pasal 201 ayat (7) Undang- Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilukada yang berbunyi, “Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada tahun 2027”. Dengan jadwal pemilukada tahun 2027, di tahun 2022 dan 2023 tetap dilaksanakan Pemilukada. Jika menggunakan desain awal tersebut, maka masa jabatan penjabat (Pj) tidak sampai 6 bulan karena masa transisi dari berakhir masa jabatan kepala daerah ke pemilu selanjutnya tidak terlalu panjang. Seluruh kepala daerah di Indonesia akan berakhir masa jabatannya di tahun 2027. Akan tetapi, dikarenakan pemerintah menginginkan pemilu serentak dilaksanakan di tahun yang sama, maka pemilukada dimajukan di tahun 2024 berbarengan dengan pemilihan presiden dan pemilihan legislatif. Pemilu (Pilpres dan Pileg) dilaksanakan

³⁹ Martha Pigome, “IMPLEMENTASI PRINSIP DEMOKRASI DAN NOMOKRASI DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN RI PASCA AMANDEMEN UUD 1945” (1945): 339.

pada 14 Februari 2024 dan Pemilukada dilaksanakan pada 27 November 2024.

Pemilukada serentak 2024 telah diatur dalam Pasal 201 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilukada yang berbunyi, “Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024”. Demi menghemat anggaran dan efisiensi waktu, pemerintah mengabaikan keselamatan petugas pemilu di lapangan, kualitas pemilu, dan tentunya nasib daerah-daerah yang kepala daerahnya telah habis masa jabatan di tahun 2022 dan 2023. Kewenangan mutlak pemerintah terkhusus Presiden dan Kemendagri dalam menentukan penjabat (Pj) membuat negara Republik Indonesia kembali ke masa Orde Baru yang sentralistik. Pengalaman penjabat (Pj) selama ini dalam menjalankan pemerintahan masa transisi pemilu, tidak bisa mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang sifatnya strategis, karena kewenangannya yang terbatas. Bisa membuat kebijakan, akan tetapi harus dengan persetujuan Kemendagri. Hal itu dapat dimaklumi dengan masa tugas penjabat (Pj) yang hanya 3 – 6 bulan, kemungkinan kecil dibutuhkan kebijakan strategis dari kepala daerah.

Era reformasi mengamanatkan pemerintah Republik Indonesia dengan kondisi dan geografis yang begitu luas, pemerintahan wajib desentralistik melalui otonomi daerah. Masa kelam Orde Baru yang sentralistik membuat kondisi di daerah sangat timpang dengan di pemerintah pusat, yaitu Ibu Kota Jakarta. Rakyat tidak mempunyai kesempatan berinovasi untuk membuat daerahnya maju, mereka hanya tunduk dan patuh terhadap keputusan pemerintah pusat. Jika negaranya kecil, lazim pemerintah bersifat sentralistik. Tetapi NKRI yang menjadi negara kepulauan terbesar di dunia wajib hukumnya memberlakukan desentralisasi melalui otonomi daerah.

Pemerintahan yang sentralistik membuat penguasa di pusat menjadi otoriter.⁴⁰

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pelaksanaan desentralisasi akan membawa efektivitas dalam pemerintahan, sebab wilayah negara Indonesia pada umumnya berbagai satuan daerah yang masing-masing memiliki sifat-sifat khusus tersendiri yang disebabkan oleh faktor geografis. Dalam pelaksanaan desentralisasi teritorial atau otonomi daerah ini, masih ada tugas-tugas pemerintahan yang tetap dilakukan oleh pemerintah pusat.⁴¹

Urusan pemerintah pusat yang tidak boleh dilimpahkan kepada pemerintah daerah diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang berbunyi, “Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) meliputi: Politik luar negeri; Pertahanan; Keamanan; Yustisi; Moneter dan fiskal nasional; dan Agama”. Selain urusan-urusan tersebut, pemerintah daerah diberikan kebebasan menentukan kebijakan yang sesuai dengan daerahnya masing-masing dan bertujuan untuk kemaslahatan dan kesejahteraan di daerah.

Untuk menghindari terjadinya pemerintahan sentralistik melalui penunjukan (Pj) kepala daerah, dibutuhkan mekanisme yang tepat mengakomodir asas-asas negara demokrasi konstitusional sesuai Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi, “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”. Dan dengan mempertimbangkan lama masa jabatan penjabat (Pj), diberikan kewenangan penuh layaknya kepala daerah definitif supaya pembangunan di daerah tidak terhambat karena

⁴⁰ Septi Nur Wijayanti, “Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014,” *Jurnal Media Hukum* 23, no. 2 (2017): 13.

⁴¹ Patar Simatupang and Haedar Akib, “Efektivitas Implementasi Dan Dampak Kebijakan Dalam Konteks Desentralisasi Pemerintahan,” *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik* 2, no. 1 (2015): 23.

keterbatasan kewenangan yang dimiliki seorang pejabat (Pj). Mencermati ketentuan Pasal 174 ayat (1) dan ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilukada, yang berbunyi: (1) Dalam hal Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota secara bersama-sama tidak dapat menjalankan tugas karena alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 173 ayat (1), dilakukan pengisian jabatan melalui mekanisme pemilihan oleh DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota; (7) Dalam hal sisa masa jabatan kurang dari 18 (delapan belas) bulan, Presiden menetapkan pejabat Gubernur dan Menteri menetapkan pejabat Bupati/Walikota.

Ketentuan di atas berlaku bagi kepala daerah yang meninggal dunia, permintaan sendiri (mengundurkan diri), dan diberhentikan (*impeachment*) sesuai Pasal 173 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilukada. Partai politik di DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota memiliki hak untuk memilih dan mengangkat kepala daerah yang baru sesuai Pasal 174 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, yang berbunyi: (2) Partai politik atau gabungan partai politik pengusung yang masih memiliki kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengusulkan 2 (dua) pasangan calon kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk dipilih; (3) Dalam hal partai politik atau gabungan partai politik pengusung tidak memiliki kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada saat dilakukan pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota maka partai politik atau gabungan partai politik yang memiliki kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengusulkan pasangan calon paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi.

Mekanisme penunjukan (Pi) kepala daerah dapat meniru ketentuan Pasal 74 ayat (2) dan (3) UU No. 6 Tahun 2016, dengan perubahan hak menentukan calon bukan di tangan DPRD, tetapi hak pilih calon menjadi milik pemerintah pusat dan daerah. Karena harus dibedakan definisi pejabat kepala daerah definitif dan pejabat (Pj) kepala daerah. Kepala daerah definitif merupakan para kader partai politik yang dipilih secara demokratis oleh rakyat

melalui pemilihan umum. Sedangkan penjabat (Pj) adalah pejabat dari kalangan ASN yang mengisi kekosongan jabatan kepala daerah dan sifatnya hanya sementara. Aparatur Sipil Negara merupakan pegawai profesional yang mengabdikan diri di birokrasi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.⁴²

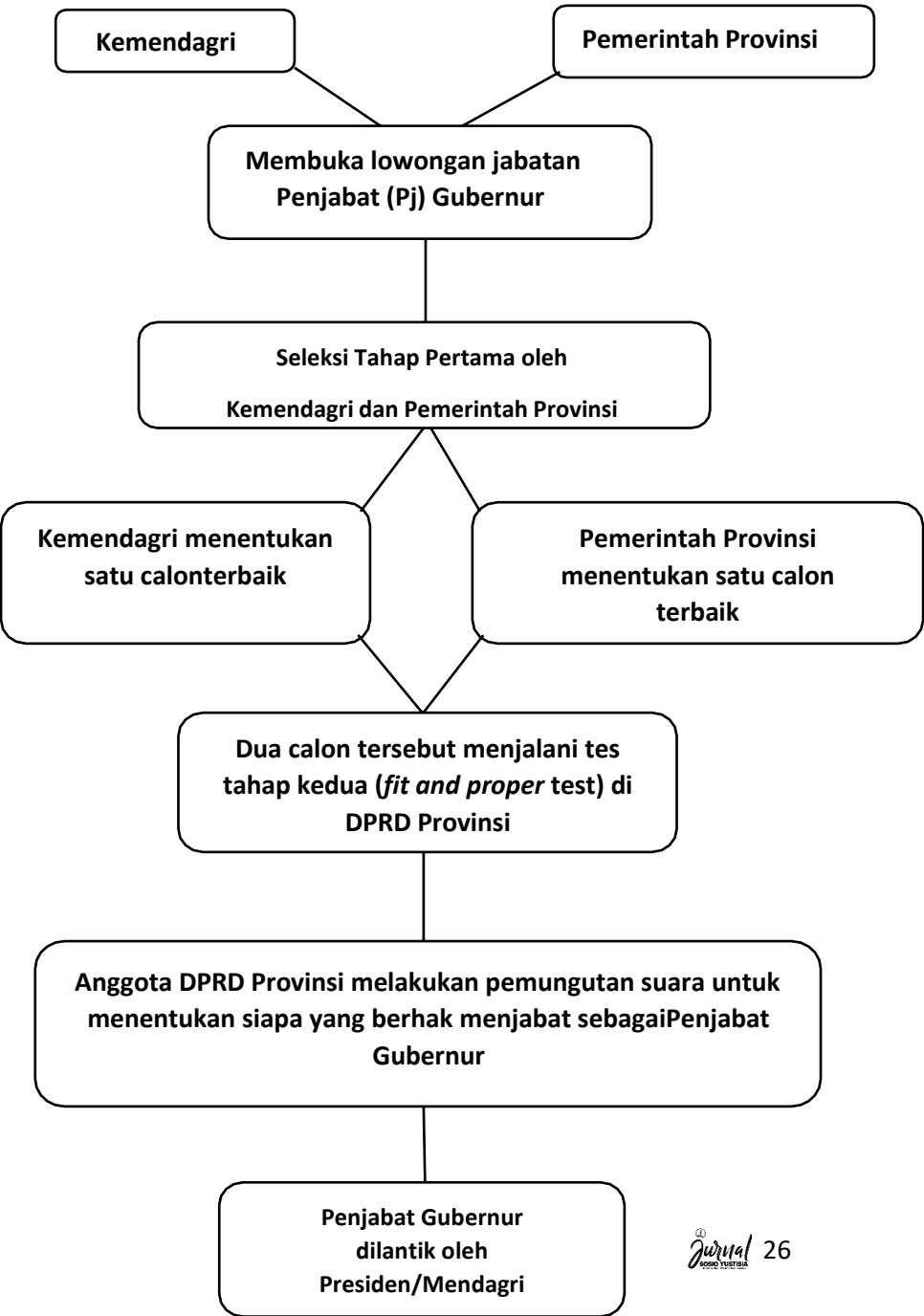
Untuk posisi Gubernur, pemerintah provinsi dan Kemendagri membuka lowongan posisi jabatan penjabat (Pj) Gubernur dengan kualifikasi yang ditentukan harus Jabatan Pimpinan Tinggi Madya (Eselon I). Setelah nama-nama calon terkumpul, Pemerintah Provinsi maupun Kemendagri melakukan seleksi ketat untuk menentukan satu nama calon dari pemerintah provinsi dan satu nama calon dari Kemendagri. Setelah menentukan dua calon tersebut, kemudian diserahkan kepada DPRD Provinsi untuk dilakukan *fit and proper test*.

Untuk posisi Bupati dan Walikota juga sama dengan mekanisme pemilihan penjabat Gubernur. Pemerintah daerah dan pemerintah provinsi membuka lowongan posisi jabatan penjabat (Pj) Bupati dan Walikota dengan kualifikasi yang ditentukan harus Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama (Eselon II). Setelah nama-nama calon terkumpul, Pemda maupun Pemprov melakukan seleksi ketat untuk menentukan satu nama calon dari pemerintah daerah dan satu nama calon dari pemerintah provinsi. Setelah menentukan dua calon tersebut, kemudian diserahkan kepada DPRD Kabupaten/Kota untuk dilakukan *fit and proper test*.

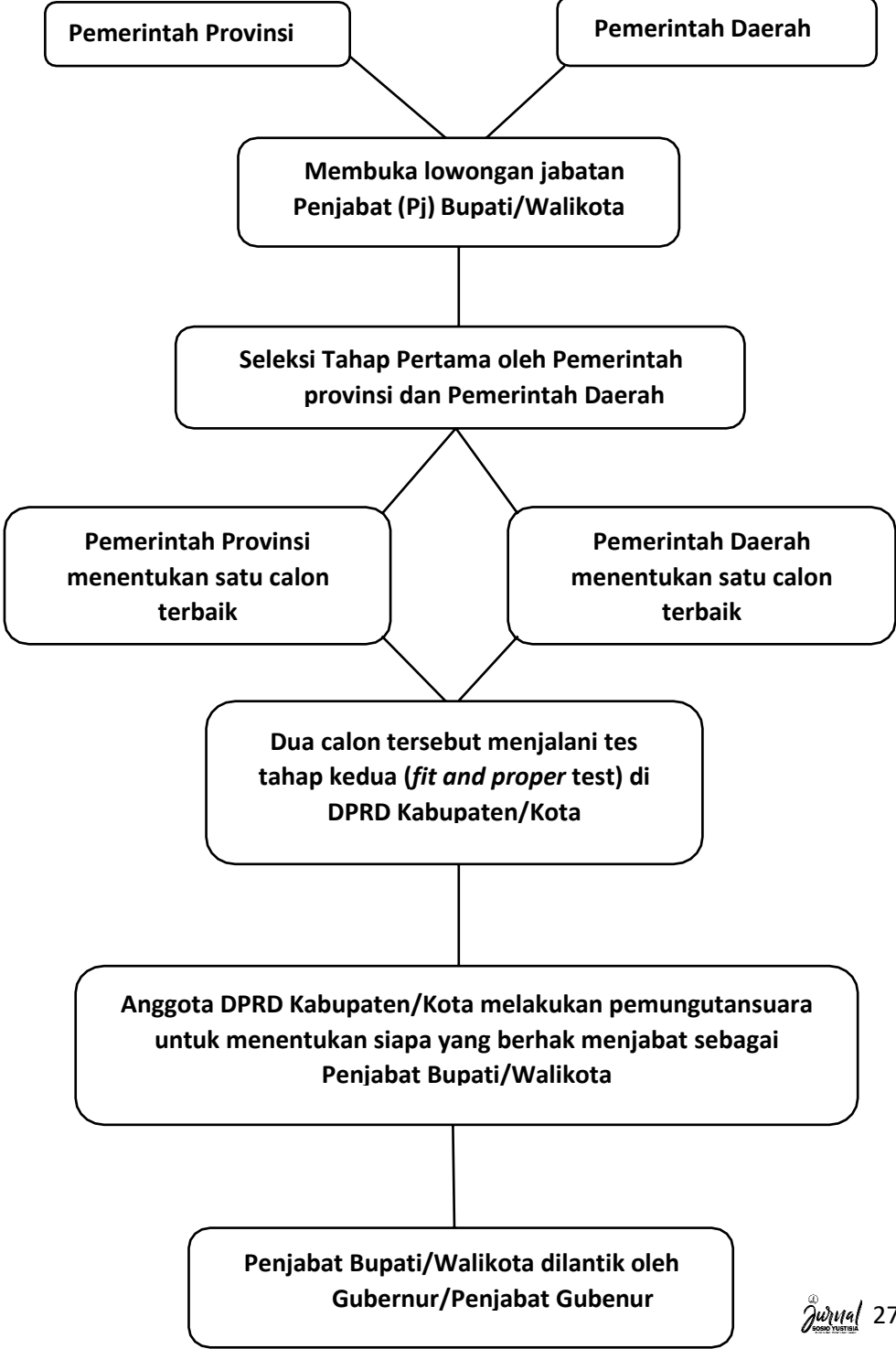
Para calon yang mengikuti *fit and proper test* wajib menyampaikan visi dan misi di hadapan DPRD, layaknya para calon kepala daerah yang menyampaikan visi-misinya pada masa kampanye pemilu. DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota bertugas menyeleksi para calon penjabat (Pj) Gubernur dan Bupati/Walikota. Kemudian anggota DPRD Provinsi melakukan pemungutan suara untuk menentukan penjabat (Pj) Gubernur dan anggota DPRD Kabupaten/Kota menentukan penjabat (Pj)

⁴² Muhammad Jufri Dewa and Muhammad Sabarudin Sinapoy, "Analisis Hukum Pengisian Dan Pengusulan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Pemerintahan Legal Analysis of Filling and Proposing Deputy Regional Heads in the Government System" 4, no. 2 (2022): 137.

Bupati/Walikota. Model seleksi semacam ini dilaksanakan oleh DPR RI dalam pemilihan anggota Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI). Di bawah ini adalah bagan mekanisme pemilihan pejabat (Pj) Gubernur, sebagai berikut :



Bagan mekanisme pemilihan penjabat (Pj) Bupati/Walikota:



Mekanisme pemilihan pejabat (Pj) kepala daerah seperti yang telah dijabarkan di atas telah mengakomodir amanat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIX/2021 yang mengutamakan asas demokrasi, dengan demokrasi perwakilan oleh DPRD. Dengan pemilihan melalui DPRD sebagai perwakilan rakyat di daerah, pejabat (Pj) Gubernur maupun Bupati dan Walikota mempunyai legitimasi yang kuat. Maka seorang pejabat (Pj) layak mendapatkan kewenangan seperti kepala daerah definitif demi terciptanya akselerasi perkembangan pembangunan daerah tetap dapat diwujudkan tanpa ada perbedaan antara daerah yang dipimpin oleh pejabat kepala daerah maupun yang definitif.

Pemilihan pejabat (Pj) melalui DPRD juga memenuhi salah satu asas good governance, yaitu transparansi. Pemerintah pada semua tingkatan harus menerapkan prinsip transparansi dalam proses kebijakan publik. Hal ini mutlak dilakukan dalam rangka menghilangkan budaya korupsi di kalangan pelaksana pemerintahan. Dalam pengelolaan negara terdapat delapan unsur yang harus dilakukan secara transparan, yaitu:

- a. Penetapan posisi, jabatan, atau kedudukan;
- b. Kekayaan pejabat publik;
- c. Pemberian penghargaan;
- d. Penetapan kebijakan yang terkait dengan pencerahan kehidupan;
- e. Kesehatan;
- f. Moralitas para pejabat dan aparatur pelayanan publik
Keamanan dan ketertiban;
- g. Kebijakan strategis untuk pencerahan kehidupan masyarakat.⁴³

Dalam hal penetapan posisi jabatan harus dilakukan melalui mekanisme *fit and proper test* (uji kelayakan dan kepatutan) yang dilakukan oleh lembaga legislatif ataupun komisi independen. DPRD tidak hanya berperan sebagai mitra kerja pemerintah daerah dalam membuat kebijakan berupa peraturan daerah. Lebih daripada itu, DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota juga sebagai

⁴³ Nur Rohim Yunus, "Menciptakan Good and Clean Government," *Nur El-Islam* 3, no. 1 (2016): 146, <https://ejurnal.iaiyasribungo.ac.id/index.php/nurelislam/article/view/36>.

lembaga yang mengawasi jalannya pemerintahan di daerah terkhusus mengawasi kinerja kepala daerah. DPRD berhak mengawasi dan memberikan peringatan kepada penjabat (Pj) Gubernur dan Bupati/Walikota jika dalam hal menjalankan kekuasaan pemerintahan tidak berjalan baik dan semestinya.⁴⁴

Penjabat kepala daerah pengganti kepala-wakil kepala daerah yang telah berakhir masa jabatannya tidak bisa main-main dalam menjalankan tugasnya. Setiap tiga bulan sekali mereka diwajibkan untuk membuat laporan pertanggungjawaban. Laporan menjadi bahan evaluasi sekaligus mekanisme pengawasan oleh pemerintah pusat. Para penjabat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban tugas per tiga bulan sekali kepada Bapak Presiden melalui Mendagri, ini (untuk) konteks Gubernur. (Sedangkan) Bupati/Walikota (melaporkan) kepada Mendagri melalui Gubernur.⁴⁵

Evaluasi setiap tiga bulan dengan laporan pertanggungjawaban tersebut merupakan cara pengawasan yang dilakukan pemerintah pusat kepada penjabat kepala daerah dengan proses pemilihannya yang ditunjuk langsung oleh pemerintah pusat. Sedangkan dengan mekanisme pemilihan penjabat (Pj) melalui DPRD, maka penjabat kepala daerah tidak hanya membuat LPj kepada Presiden melalui Mendagri bagi penjabat Gubernur dan kepada Mendagri melalui Gubernur bagi penjabat Bupati/Walikota. Tetapi juga harus membuat laporan pertanggungjawaban kepada DPRD Provinsi bagi penjabat (Pj) Gubernur dan kepada DPRD Kabupaten/Kota bagi penjabat (Pj) Bupati/Walikota.⁴⁶

Mekanisme penunjukan penjabat kepala daerah yang telah penulis jabarkan di atas, semata-mata bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang demokratis, transparan, dan akuntabel. Para pejuang reformasi mengamanatkan penghapusan pemerintahan yang sentralistik demi terwujudnya NKRI bebas akan korupsi

⁴⁴ I Ketut Bayu et al., "Fit and Proper Test for Public the Officials Candidate Perspective on Constitutional Aspects" (2014): 208.

⁴⁵ Hidayah Saragih and Dyah Setyaningrum, "Pengaruh Pengawasan Fungsional Dan Legislatif Terhadap Kinerja Pemerintah Di Indonesia Tahun 2011-2012," *Symposium Nasional Akuntansi, XVIII*, no. September (2015): 57.

⁴⁶ Ibid., 58.

kekuasaan. Mengutip pernyataan Lord Acton bahwa “*power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*” (kekuasaan itu cenderung korup dan kekuasaan absolut-terpusat-korup secara absolut).⁴⁷

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam negara demokrasi konstitusional yang menggabungkan antara demokrasi sebagai negara berdasarkan kedaulatan rakyat dan nomokrasi sebagai negara berdasarkan atas hukum, maka penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah oleh pemerintah pusat belum sepenuhnya mempunyai legitimasi yang kuat karena hanya memenuhi satu legitimasi yaitu otoritas legal-rasional atau legitimasi teknokratis. Negara demokrasi konstitusional wajib memenuhi dua sumber legitimasi yaitu otoritas legal-rasional dan otoritas karismatik. Karena jika hanya memenuhi unsur otoritas legal-rasional tanpa otoritas karismatik, maka pemimpin tersebut tidak mempunyai jiwa legitimasi sesungguhnya. Arti penting dari legitimasi adalah penerimaan dan pengakuan atas kewenangan yang diberikan oleh rakyat kepada pemimpin yang telah diberi kekuasaan. Mekanisme penunjukan (Pj) kepala daerah yaitu Kemendagri dan Pemerintah Provinsi menentukan calon yang memenuhi persyaratan dan akan dilakukan *fit and proper test* di hadapan DPRD Provinsi. Kemudian, DPRD Provinsi melakukan pemungutan suara untuk menentukan pejabat (Pj) Gubernur. Proses yang sama dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan Pemerintah Provinsi menentukan bakal calon yang sesuai dan kemudian diserahkan kepada DPRD Kabupaten/Kota untuk *fit and proper test*. DPRD Provinsi melakukan pemungutan suara untuk menentukan pejabat (Pj) Bupati/Walikota.

⁴⁷ Venter, “Power Tends to Corrupt, and Absolute Power Corrupt Absolutely,” 45.

DAFTAR PUSTAKA

- Astomo, Putra. “Prinsip-Prinsip Negara Hukum Indonesia dalam Uud Nri Tahun 1945.” *Jurnal Hukum Unsulbar* 1, no. 1 (2018): 1–12.
- Bakry, Mohammad Ryan. “Kedaulatan Rakyat Dan Dialektika Bernegara Dalam Konteks Keindonesiaan.” *SUPREMASI Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2018): 61–71.
- Bayu, I Ketut, Pawana Kewenangan, D P R Dalam, and Melaksanakan Uji. “Fit and Proper Test for Public the Officials Candidate Perspective on Constitutional Aspects” (2014).
- Busroh, Firman Freaddy. *Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: Inara Publisher, 2022.
- Dewa, Muhammad Jufri, and Muhammad Sabarudin Sinapoy. “Analisis Hukum Pengisian Dan Pengusulan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Pemerintahan Legal Analysis of Filling and Proposing Deputy Regional Heads in the Government System” 4, no. 2 (2022): 183–201.
- Diastama Anggita, Ramadhan. “Legitimasi Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak 2020 Di Masa Pandemi Covid-19.” *Jurnal Supremasi* 11 (2021): 63–80.
- Haboddin, M. “Menghadirkan Pemilih Pemula Cerdas Pada Pemilu 2014.” *Jurnal Transformative* (2018): 10–20.
- Huda, Ni'matul. *Penataan Demokrasi & Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana, 2017.
- Hutapea, Bungasan. “Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia.” *Rechtsvinding* 4, no. 1 (2015): 179. <http://files/1956/Hutapea - 2015 - DINAMIKA HUKUM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA.pdf>.
- Konstitusi, Mahkamah, and Republik Indonesia. “Negara Hukum Berwatak Pancasila 1” (n.d.): 1–13.
- Mandey, Meiske. “Implementasi Peran Dan Fungsi DPRD Dalam Rangka Mewujudkan ‘Good Governance.’” *Lex Administratum* IV, no. 2 (2016): 178–188. http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GE_BIS - RJ/RBG/RBG_1995_v57_n1.pdf <https://periodicos.ufpe.br/revistas/rbgfe/article/view/234295>.
- Maranjaya, Abdul Kahar, Fakultas Hukum, Universitas

- Muhammadiyah, Jakarta Indonesia, and Kepala Daerah. “Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945” 3, no. 3 (2022): 1–13.
- Mulianto, Budi, S Ip, M Si, Rijalul Fikri, and S Sos. “STRUKTUR LEGITIMASI DALAM MASYARAKAT INDONESIA (Studi Pengukuhan Kembali Kerajaan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar Provinsi Riau) Oleh.” *Journal.Uir.Ac.Id* IV, no. 1 (2018): 490–497. <https://journal.uir.ac.id/index.php/wedana/article/view/2156>.
- Muntoha, Muntoha. “Demokrasi Dan Negara Hukum.” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 16, no. 3 (2009): 379–395.
- Nasaruddin, Tubagus Muhammad. “Konsepsi Negara Hukum Pancasila Dan Implementasinya Di Indonesia.” *Pranata Hukum* 15, no. 1 (2020): 43–52.
- Nur Wijayanti, Septi. “Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.” *Jurnal Media Hukum* 23, no. 2 (2017): 186–199.
- Pigome, Martha. “IMPLEMENTASI PRINSIP DEMOKRASI DAN NOMOKRASI DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN RI PASCA AMANDEMEN UUD 1945” (1945).
- Prasetyo, Teguh. “Rule of Law Dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia.” *Jurnal Ilmu Hukum REFLEKSI HUKUM* (2010): 129–148.
- Prasetyoningsih, Nanik. “Substansi Gagasan Dalam Beberapa Konsep Negara Hukum.” *Nurani Hukum* 3, no. 2 (2020): 57.
- Qamar, Nurul. *Negara Hukum Atau Negara Kekuasaan*. Makassar: CV. Social Politic Genius (SIGn), 2018.
- Riswanto, Agus. *Melawan Oligarki*. Jakarta: CV. Nas Media Pustaka, 2020.
- Saragih, Hidayah, and Dyah Setyaningrum. “Pengaruh Pengawasan Fungsional Dan Legislatif Terhadap Kinerja Pemerintah Di Indonesia Tahun 2011-2012.” *Symposium Nasional Akuntansi, XVIII*, no. September (2015): 1–26.
- Sardini, Nur Hidayat. *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu Di Indonesia*. Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011.
- Simamora, Janpatar. “Tafsir Makna Negara Hukum Dalam

- Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” *Jurnal Dinamika Hukum* 14, no. 3 (2014): 547–561.
- Simatupang, Patar, and Haedar Akib. “Efektivitas Implementasi Dan Dampak Kebijakan Dalam Konteks Desentralisasi Pemerintahan.” *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik* 2, no. 1 (2015): 1.
- Solaiman, Antie. “Perihal Demokrasi: Asal-Usul, Legitimasi, Konsensus Dan Ciri-Cirinya.” *Sociae Polites* X, no. 28 (2009).
- Solihah, Ratnia. “Peluang Dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 Dalam Perspektif Politik.” *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 3, no. 1 (2018): 73.
- Srilaksmi, Niketut Tri. “Fungsi Kebijakan Dalam Negara Hukum.” *Pariksa* 6, no. 1 (2020): 30–38.
- Suyatno, Suyatno. “Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Dan Tantangan Demokrasi Lokal Di Indonesia.” *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review* 1, no. 2 (2016): 212.
- Tauda, Gunawan A. “Reformulasi Pengisian Jabatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Melalui Pemilihan Serentak Lokal.” *Jurnal Legislasi Indonesia* (2019): 127–138.
- Tutik, Titik Triwulan. *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana, 2020.
- Venter, Jan. “Power Tends to Corrupt, and Absolute Power Corrupt Absolutely.” *Sabinet* 54, no. 428 (2015).
- Yunus, Nur Rohim. “Menciptakan Good and Clean Government.” *Nur El-Islam* 3, no. 1 (2016): 143–175. <https://ejurnal.iaiyasribungo.ac.id/index.php/nurelislam/article/view/36>.
- Zaini, Ahmad. “Negara Hukum, Demokrasi, Dan Ham.” *Al Qisthas: Jurnal Hukum dan Politik* 11, no. 1 (2020): 13–48.