

**TINJAUAN KEWENANGAN PENJABAT KEPALA DAERAH BERDASARKAN
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**

Oleh: Nurhazlina Afia

Program Kekhususan : Hukum Tata Negara

Pembimbing I: Dr. Mexsasai Indra, SH., MH

Pembimbing II: Muhammad A. Rauf, SH., MH

Alamat: JL. Pendawa No. 100

Email / Telepon : nrhazlinaafia@gmail.com / 0812-6307-6750

ABSTRACT

The 1945 Constitution does not explicitly emphasize the direct filling of positions for the process of filling the positions of Regional Heads in the regions, The existence of simultaneous Regional Head Election Preparations is a mandate from Law Number 7 of 2017 and Law Number 10 of 2016, has an impact on leadership in area Be it governors, regents or mayors related to the term of office. Replacement of leadership in the regions before the end of the regional head's term of office is based on statutory regulations where regional heads who are democratically elected can be replaced by Acting (Pj) Regional Heads.) District head. As for the issues to be discussed are: 1) What is the authority of the Acting (Pj) regional head in the perspective of laws and regulations? 2) What is the ideal concept of the authority of the Acting (Pj) regional head in administering the Government. The type of research used in this legal research is normative legal research. Conceptual Approach). Number 1 of 2014 Concerning the Election of Governors, Regents and Mayors Becomes Law. Article 201 paragraphs (10) and (11), resulting in the extent of the Authority of the Acting Regional Head and unclear boundaries of authority. The two ideal concepts of the authority of the Acting (Pj) regional head include: a) The Authority of the Acting Regional Head is regulated clearly and firmly in the Law -Acts on the grounds that the term of office of Acting Regional Heads is sufficient, b) Implementation in establishing strategic policies for Acting Regional Heads involves the Role of the DPRD, this is very important related to the relationship of interests between the regional government and the Regional Representatives Council, c) There are rules regarding Accountability of Acting Heads Region on the implementation of Authority, so that the content and time are clear responsibility for the authority of the Acting Regional Head.

Keywords: Authority, Acting Regional Head, Act

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konsep demokrasi bukanlah sesuatu yang mudah dipahami, karena demokrasi memiliki banyak konotasi makna, *variatif*, *evolutif*, dan bahkan dinamis, sehingga untuk memahaminya adakalanya tergantung dari perspektif, tempat dan waktu. Setiap negara berhak mengklaim negaranya sebagai negara yang dibangun atas pilar-pilar demokrasi

Dalam suatu negara demokrasi (kedaulatan rakyat), menurut Sri Soemantri, diperlukan beberapa syarat, yaitu¹:

1. Keharusan adanya lembaga perwakilan rakyat;
2. Keharusan adanya seleksi, baik melalui pengisian jabatan umum yang bebas dan rahasia maupun dengan cara lain;
3. Keharusan adanya partai politik;
4. Keharusan adanya lembaga yang mempunyai tugas pelaksanaan, dan yang bertanggungjawab kepada rakyat melalui badan perwakilan rakyat.

Salah satu untuk mewujudkan Kedaulatan Rakyat tersebut yakni dengan diadakannya Pemilihan Umum yang merupakan salah satu sendi untuk tegaknya sistem politik demokrasi. Tujuan Pemilihan Umum tidak lain adalah untuk mengimplementasikan prinsip - prinsip demokrasi²

Pada hakikatnya, tujuan demokrasi melalui mekanisme pemilihan langsung adalah membuka akses seluas mungkin bagi partisipasi masyarakat dalam menentukan pimpinan pemerintahan. Dimana setiap minoritas dihargai dalam partisipasi demokrasi. Lebih dari itu, setiap individu yang terlibat dalam proses demokrasi sekecil apa pun harus turut bertanggung jawab dan diharapkan

melalui sistem ini lahir pemimpin yang sesuai dengan harapan masyarakat³.

Di dalam UUD 1945 tidak secara ekplisit menegaskan pengisian jabatan langsung bagi proses pengisian jabatan Kepala Daerah di daerah, sehingga pengisian jabatan langsung proses pengisian jabatan Kepala Daerah merupakan penafsiran dari pembentuk undang-undang atas dasar pengertian “demokratis” dalam proses pengisian jabatan Kepala Daerah di daerah berdasarkan Pasal 18 ayat (4) Amandemen Kedua UUD 1945.

Adanya Persiapan Pemilihan Kepala Daerah serentak merupakan amanat dari Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 dan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016, memiliki dampak pada kepemimpinan di daerah Baik itu Gubernur, Bupati maupun Walikota terkait dengan masa jabatan. Pengantian kepemimpinan di daerah sebelum habisnya masa jabatan kepala daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan dimana kepala daerah yang terpilih secara demokratis dapat diganti baik itu sebagai Pelaksana harian (Plh), Pelaksana Tugas (Plt), Pejabat Sementara (Pjs) dan Penjabat (Pj) Kepala Daerah.

Peraturan yang bisa menjadi dasar hukum dalam melihat persoalan yang akan diteliti penulis diantaranya Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Peraturan Pemerintah Nomor 49 tahun 2008 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 tahun 2016

¹ Sri Soemantri, Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara, Rajawali, Jakarta, 1971 hlm.34-35

² Zainal Abidin Saleh Demokrasi Dan Partai Politik artikel pada Jurnal Legislasi Indonesia Vol 5No 1 Maret 2018

³ Muhammad Edisi Revisi Memahami Ilmu Pemerintahan(Suatu Kajian, Teor, Konsep, dan Pengembangannya Raja Grafindo Persada Jakarta 2014 hlm. 163

Tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota⁴.

Di dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang yakni⁵:

1. Pasal 201 ayat (9) mengatur bahwa untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada 2022 dan 2023, diangkat pejabat gubernur, pejabat bupati, dan pejabat wali kota sampai dengan terpilihnya kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui pilkada nasional 2024. Masa jabatan pejabat kepala daerah adalah selama 1 tahun dan dapat diperpanjang 1 tahun berikut dengan orang yang sama atau berbeda.
2. Pasal 201 ayat (10) dan (11) menyebutkan untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur, diangkat pejabat gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya (JPT madya). Sementara itu, untuk mengisi kekosongan jabatan bupati/wali kota, diangkat pejabat bupati/wali kota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama (JPT pratama), sampai dengan pelantikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di kemukakan diatas, adapun permasalahan yang akan dibahas adalah:

⁴ Firdaus Arifin dan Fabian Riza Kurnia. Pejabat Kepala Daerah : Penerbit Thafa Media. Yogyakarta 2019 hlm. 5

⁵ 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

1. Bagaimana kewenangan Pejabat (Pj) kepala daerah dalam perspektif peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana konsep ideal kewenangan Pejabat (Pj) kepala daerah dalam menyelenggarakan Pemerintahan di Daerah?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok pembahasan dalam penelitian maka tujuan kajian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui kewenangan Pejabat (Pj) kepala daerah dalam perspektif peraturan perundang-undangan.
- b. Untuk mengetahui konsep ideal kewenangan Pejabat (Pj) kepala daerah dalam menyelenggarakan Pemerintahan di Daerah?

2. Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

- a. Secara teoretis

Secara teoritis hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi diri sendiri dan pihak para pembaca dalam mengetahui perkembangan ilmu hukum khususnya dalam Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan Pejabat Kepala Daerah. Serta batasan kewenangan Pejabat (Pj) kepala daerah dalam menyelenggarakan Pemerintahan di Daerah

- b. Secara praktis

Manfaat hasil penelitian ini diharapkan sebagai suatu kajian ilmiah yang dapat menjadi bahan evaluasi bagi penyelenggara Negara dan Pemerintahan dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah provinsi pasca perubahan Undang-Undang Dasar 1945 agar terlaksananya pemilihan yang demokrasi guna kepentingan masyarakat Indonesia.

D. Kerangka Teori

1. Otonomi Daerah

Pengertian pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan pemerintah pusat. Untuk itu pemerintahan daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan pemerintahan nasional.

2. Teori Kewenangan

Kewenangan adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan

melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain. Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang atau organ lain. Konsep kewenangan diawali dari ciri khas suatu negara yaitu adanya kekuasaan yang memiliki kewenangan. Dalam konsep hukum publik wewenang merupakan konsep penting dari hukum administrasi Negara.⁶

Pemerintahan baru dapat menjalankan fungsi atas dasar wewenang yang diperolehnya, artinya keabsahan tindak pemerintah atas dasar wewenangdiatur dalam peraturan perundang-undangan.⁷ Tanpa adanyakewenangan yang dimiliki, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan atau tindakan pemerintahan.⁸ Secara teoretik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Bagir Manan, menjelaskan dimana wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hakdan kewajiban (*rechten en*

⁶ HM Arief Muljadi, 2005, *Landasan dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam NegaraKesatuan RI*, Prestasi Pusaka, Jakarta, hlm. 61.

⁷ Sadjjono, 2011, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 49.

⁸ Akhmad Marwi, "Kewenangan Penjabat Kepala Daerah Di Bidang Kepegawaian Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)", *JurnalHukum dan Keadilan IUS*, Fakultas Hukum Universitas Mataram, Vol. IV, Nomor 3 Desember 2016, hlm. 541.

plichten). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya.⁹

E. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual merupakan batasan pengertian dan definisi istilah-istilah pokok yang terdapat dalam judul dan ruang lingkup penelitian yang akan dilaksanakan yakni:

1. Kewenangan adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum¹⁰
2. Penjabat Kepala Daerah adalah ranah jabatan sipil yang diperoleh dari hasil proses administrasi dan hanya menerima mandat pejabat pemerintahan di atasnya serta bukanlah kepala daerah definitif yang dipilih rakyat melalui pemilihan kepala daerah.¹¹
3. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 adalah 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.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum adalah sebuah penelitian yang dilatarbelakangi ketimpangan antara hal yang seharusnya terjadi atau apa yang diharapkan (*das sollen*) dengan apa

yang terjadi kenyataan (*das sein*) pada tataran hukum yang dilakukan secara terorganisasi, sistematis, objektif, rasional, dengan orientasi pemecahan masalah.¹²

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian normatif yaitu penelitian hukum dengan mempelajari bahan-bahan kepustakaan.¹³ Pada penelitian ini hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau norma yang merupakan perilaku masyarakat.¹⁴

2. Metode Pendekatan

Adanya hubungan dengan penelitian normatif maka pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Pendekatan undang-undang (*Statute Approach*)
Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani.¹⁵
- b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)
Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum.¹⁶

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengolahan data adalah bagaimana cara mengolah data yang

⁹ Mustamin Dg. Mattutu (dkk), 2004, *Mandat, Delegasi Atribusi, dan Implementasinya Di Indonesia*, Tim UII Press, Yogyakarta, hlm. 138.

¹⁰ Indroharto, Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka Harapan, 1993, Jakarta, hlm.

¹¹ Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 35 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelantikan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah. Pasal 1 angka 5

¹² Syahrudin Nawi, 2014, *Penelitian Hukum Normatif Versus Penelitian Hukum Empiris*, PT.Umitoha Ukhuwah Grafika, Makassar, hlm. 3.

¹³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2011, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Raja Grafindo Persada Rajawali Pers, Jakarta, hlm 24.

¹⁴ I Made Pasek Diantha, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 12

¹⁵ *Ibid*, hlm. 93.

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, hlm.94

berhasil dikumpulkan untuk memungkinkan penelitian bersangkutan melakukan analisa yang sebaik-baiknya. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah studi dokumen dan bahan pustaka. Studi dokumen atau bahan pustaka ini Penulis lakukan dengan usaha-usaha pengumpulan bahan terkait dengan cara mengunjungi perpustakaan-perpustakaan membaca, mengkaji, dan mempelajari buku-buku, literature, artikel, Koran, karangan ilmiah, makalah dan sebagainya yang berkaitan erat dengan pokok permasalahan dalam penelitian.

4. Teknik Analisis Data

Dari data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif, yaitu penggambaran hasil penelitian yang menggunakan kalimat-kalimat agar hasil penelitian ini lebih mudah untuk dipahami. Namun apabila terdapat data kuantitatif, penulis akan mencantumkan di dalam hasil penelitian demikelaengkapan informasi yang berkaitan dengan penelitian¹⁷

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Konsep Otonomi Daerah

Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang.¹⁸ Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *selfwetgeving* (membuat perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri).¹⁹ Menurut undang-undang Pemerintah daerah, 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.

Adapun pendapat dari beberapa ahli mengenai pengertian otonomi daerah. Menurut Bagir Manan, otonomi daerah sebagai suatu kebebasan dan kemandirian (*vrijheid dan zelfstandigheid*) satuan pemerintahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan, sedangkan menurut Soehino, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁰ Kemudian Benyamin Hoesein, menjelaskan otonomi daerah adalah pemerintahan oleh dan untuk rakyat di bagian wilayah nasional suatu negara secara informal berada di luar pemerintahan pusat.²¹ Philip Malwood, otonomi daerah adalah suatu pemerintahan daerah yang memiliki kewenangan sendiri di mana keberadaannya terpisah dengan otoritas yang diserahkan oleh pemerintah guna mengalokasikan sumber material yang bersifat substansial mengenai fungsi yang berbeda.²² Ateng Syarifuddin, otonomi daerah mempunyai makna kebebasan atau kemandirian tetapi bukan kemerdekaan melainkan kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu terwujud atas pemberian kesempatan yang harus dapat dipertanggungjawabkan.²³

Otonomi daerah yang dilaksanakan dalam negara republik Indonesia landasannya di atur dalam Pasal 1 UUD NRI Tahun 1945 menjelaskan negara Indonesia adalah negara kesatuan yang

¹⁷ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 2008

¹⁸ Ni'matul Huda, 2017, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, hlm. 83

¹⁹ Ibid

²⁰ Rusdianto Sesung, 2013, *Hukum Otonomi Daerah, Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus*, PT Refika Aditama, Bandung, hlm. 24

²¹ Ani Sri Rahayu, 2018, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Sinar Grafika Offset, Jakarta, hlm. 13.

²² Ibid.

²³ Ibid.

berbentuk republik. Kemudian pada Pasal 18 menjelaskan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan provinsi akan dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, karena di daerahpun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

Pengertian pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁴

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintah daerah provinsi,

daerah kabupaten, dan daerah kota mengatur sendiri urusan pemerintahannya. Pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.²⁵ Pemerintah daerah mempunyai hak untuk menempatkan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah adalah unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari Gubernur, Bupati, atau walikota, dan perangkat daerah.

Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah mencakup isu yang sangat luas, bisa terkait dengan isu nasionalisme dan *nation building*, bisa pula dengan isu demokrasi nasional dan demokrasi lokal, dan oleh karena itu terkait pula dengan isu hubungan antara negara dan masyarakat. Hubungan antara pusat dan daerah sering terjadi masalah karena sering menimbulkan upaya tarik menarik kepentingan antara kedua satuan pemerintahan.²⁶

Menurut Bagir Manan, ada empat faktor yang menentukan hubungan pemerintah pusat dan daerah dalam otonomi daerah, yaitu kewenangan, keuangan, pengawasan dan hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan di daerah.²⁷

Apabila dicermati, pada undang-undang Pemda, masih menerapkan *pola residual power* atau *open arrangement*,²⁸ Pasal 9 undang-undang Pemda menjelaskan bahkan urusan pemerintah

²⁵ Ibid.. hlm 5

²⁶ I Dewa Gede Atmadja (dkk), 2015, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press, Malang, hlm. 125

²⁷ Septi Nur Wijayanti, "Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014", *Jurnal Media Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Vol. 23, Nomor 2 Desember 2016, hlm. 194.

²⁸ Ibid

²⁴ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, SinarGrafika, Malang, 2017, Hlm.1

dibagi menjadi urusan pemerintah absolut, urusan pemerintah konkruen dan urusan pemerintah umum. Pasal 10 undang-undang Pemda menjelaskan urusan pemerintah absolut adalah urusan pemerintah yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, fiskal, dan agama.

B. Tinjauan Umum Kedudukan Kepala Daerah

Di dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang rumusannya, "Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom". Dapat disimpulkan, bahwa kepala daerah merupakan pemerintahan di daerah yang berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sesuai dengan otonomi daerah yang berkaitan dengan pembagian kekuasaan dalam penyelenggara pemerintahan di daerah yang meliputi kepala daerah adalah gubernur (kepala daerah provinsi), bupati (kepala daerah kabupaten), atau wali kota (kepala daerah kota).

Pemerintah negara diselenggarakan atas dasar kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah. Pada negara-negara yang menganut paham demokrasi, pemerintah sebagai penyelenggara negara dapat di pahami setidaknya dalam dua pengertian. Pertama pemerintah dalam arti luas (*in the broad sense*), kedua, pemerintah dalam arti sempit (*in the narrow sense*). Dalam arti luas pemerintah mencakup semua alat-alat kelengkapan negara yang sering juga lembaga-lembaga negara. Secara tradisional di kenal tiga lembaga negara, yaitu lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pemerintah dalam arti luas mencakup ketiga lembaga ini. Sedangkan dalam arti sempit yang disebut dengan

pemerintah hanyalah kekuasaan eksekutif semata.²⁹

C. Tinjauan Umum Tentang Kewenangan Kepala Daerah

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan "*authority*" dalam bahasa Inggris. *Authority* dalam *Black's Law Dictionary* diartikan sebagai "*Legal power; a right to command or act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.*" (Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat public untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban public).³⁰

Pengertian kewenangan menurut H.D. Stoud yaitu: "Keseluruhan aturan- aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik. Salim HS dan Erlies Septiana. N mengemukakan pengertian wewenang sebagai berikut perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut dengan kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan.

Definisi kewenangan dalam UU Administrasi Pemerintahan diatur dalam Pasal 1 angka 6 UU Administrasi Pemerintahan yang menyebutkan bahwa: "*Kewenangan Pemerintahan yang*

²⁹ Dian Bakti Setiawan, 2011, *Pemberhentian Kepala Daerah; Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 51

³⁰ Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Mediatama, Jakarta, 2010, hlm. 65.

selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.”

Menurut Philipus M Hadjon, wewenang itu terdiri dari tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).³¹

Sedangkan Philipus M. Hadjon dengan mengutip pendapat N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge seperti dikutip oleh Aminuddin Ilmar, membagi kewenangan bebas pemerintahan dalam dua kategori, yakni kebebasan dalam kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*) dan kebebasan dalam penilaian (*beeordelingsvrijheid*)³²

Adapun yang dimaksud dengan kebebasan dalam kebijaksanaan (wewenang diskresi dalam arti sempit) bila peraturan perundang-undangan memberikan wewenang tertentu kepada organ pemerintahan, sedangkan organ tersebut bebas untuk (tidak) menggunakannya meskipun syarat-syarat bagi penggunaannya secara sah dipenuhi. Adapun kebebasan dalam melakukan penilaian (wewenang diskresi dalam arti yang tidak sesungguhnya), menurut hukum diserahkan kepada organ pemerintahan untuk menilai secara mandiri dan eksklusif apakah syarat-syarat bagi pelaksanaan suatu wewenang secara sah telah dipenuhi. Berdasarkan hal tersebut

³¹ Philipus M Hadjon, *Kisi-kisi Hukum Administrasi...*, dalam Philipus M Hadjon dkk, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, UGM Press, Yogyakarta, 2012, hlm. 11.

³² Aminuddin ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan* 2018. Prenadamedia Group Jakarta hlm 110-111

ada dua jenis kekuasaan bebas atau diskresi, yakni: pertama, kewenangan untuk memutuskan secara mandiri; dan yang kedua, kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar dalam peraturan perundang-undangan (*vagenormen*).

1. Kewenangan Pejabat Sementara Kepala Daerah

Pembahasan terkait “pejabat sementara” berkaitan dengan istilah kata “pejabat” itu sendiri. Pejabat artinya orang yang mempunyai jabatan atau orang yang memangku suatu jabatan atau pangkat. Jadi orang yang memangku jabatan disebut pejabat, sedangkan orang yang hanya menjabat jabatan itu untuk sementara disebut “penjabat”. Lebih jauh, jika merujuk pada kepustakaan berbahasa Inggris sebagaimana dikutip oleh A’an Efendi dan Freddy Poernomo dalam buku *Hukum Administrasi* terdapat istilah “*acting officer*” adalah *one performing the duties of an office-usually temporarily but who has no claim of title to the office. Acting Officer* adalah seseorang yang melaksanakan tugas-tugas jabatan untuk sementara waktu.³³ Oleh sebab itu, maka pejabat sementara kepala daerah adalah seseorang yang ditugaskan untuk melaksanakan tugas-tugas jabatan kepala daerah sementara waktu.

2. Kewenangan Penjabat Sementara (Pjs) Kepala Daerah

Penunjukkan penjabat sementara (Pjs) kepala daerah merupakan konsekuensi atas kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah *incumbent* untuk melaksanakan cuti di luar tanggungan negara selama masa kampanye pemilihan kepala daerah. Kewajiban tersebut sebagaimana tercantum dalam Pasal 70 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015

³³ A’an Efendi dan Freddy Poernomo *OpCit* hlm 100

Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, yang berbunyi: Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan:

- a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan
- b. dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya

Tugas dan wewenang Pejabat Sementara (Pjs) Gubernur, Pejabat Sementara (Pjs) Bupati, dan Pejabat Sementara (Pjs) Wali kota tercantum dalam Pasal 9 Ayat(1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2016 Tentang Cuti Diluar Tanggungan Negara Bagi Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota. Tugas dan wewenang tersebut antara lain:

- a) Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- b) Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- c) Memfasilitasi penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, wali kota dan wakil wali kota yang definitif serta menjaga netralitas Pegawai Negeri Sipil; dan
- d) Melakukan pembahasan rancangan Peraturan Daerah dan dapat menandatangani Peraturan Daerah setelah mendapat persetujuan tertulis

dari Menteri Dalam Negeri;

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang tersebut, pejabat sementara (Pjs) kepala daerah bertanggung jawab dan wajib menyampaikan laporan pelaksanaan tugas kepada menteri. Hal ini menunjukkan bahwasanya pejabat sementara (Pjs) kepala daerah memperoleh pelimpahan kewenangan secara mandat dari Menteri Dalam Negeri sehingga pertanggungjawabannya tetap pada mandans atau dalam hal ini Menteri Dalam Negeri.

BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN

A. Kewenangan Pejabat Kepala Daerah Dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan

Negara Indonesia merupakan negara demokrasi yang berdasar atas hukum. Negara menjamin setiap warga negara untuk bisa menjalankan hidupnya secara bebas dengan berbagai aturan dan dilindungi secara hukum karena cita-cita kita dalam bernegara adalah untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Hukum yang mengatur kehidupan bernegara menuntut adanya pemimpin yang menjalankan tugas kekuasaan negara dalam memerintah.³⁴

Pemimpin pada dasarnya memiliki wewenang yang diatur dalam sistem perundang-undangan. Karena Indonesia adalah sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah- daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Maka setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.³⁵

³⁴ Desi indryani. Penegakan Hukum Berkeadilan Sebagai Perwujudan Demokrasi Indonesia journal uinjkt Vol 2 Nomro 6 TAHUN 2018

³⁵ <https://www.bphn.go.id> di akses pada tanggal 19 Januari 2023

Di dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yang tertuang dalam Ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menerangkan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat diketahui bahwa hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia yang paling tinggi adalah UUD 1945 sehingga apapun permasalahan hidup bangsa Indonesia sesuai dengan kekuatan hukum peraturan perundang-undangan dengan hierarkinya dan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan itu juga berlaku pada dasara hukum dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, terutama bagi kepala daerah dalam menjalankan kewenangan yang melekat pada diri Pejabat yang bersangkutan.

Dalam pelaksanaan kewenangan sangat penting melihat dari mana kewenangan itu berasal dan diatur sehingga ada komponen penting dalam mengkaji kewenangan yakni Komponen dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen Konformitas hukum mengandung makna adanya standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

1. Kewenangan Kepala Daerah dalam Peraturan Perundang-undangan

Di dalam konsep hukum publik wewenang merupakan konsep inti dari

hukum tata negara dan hukum administrasi Negara.³⁶ Pemerintahan (administrasi) baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya, artinya keabsahan tindak pemerintahan atas dasar wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (*legalitet beginselen*).³⁷

Menurut Philipus M. Hadjon³⁸ ruang lingkup keabsahan tindakan Pemerintahan dan Keputusan Tata Usaha Negara meliputi: wewenang, substansi dan prosedur. Wewenang dan substansi merupakan landasan bagi legalitas formal. Bagir Manan³⁹ menyatakan di bidang otonomi Perda dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh pusat. Dibiidang tugas pembantuan Perda tidak mengatur substansi urusan pemerintahan atau kepentingan masyarakat. Perda di bidang tugas pembantuan hanya mengatur tata cara melaksanakan substansi urusan pemerintahan atau suatu kepentingan masyarakat. Sementara itu Bagir Manan menjelaskan, bahwa “wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*)

Kewenangan yang melekat pada Kepala Daerah mencakup tiga aspek, yakni selalu terikat pada suatu masa tertentu, selalu tunduk pada batas yang

³⁶ HM Arief Muljadi, Landasan dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan RI, Prestasi Pustaka, 2005, hlm 61

³⁷ adjjiono, Memahami, Beberapa Bab Pokok Hukum Aadmistrasi, Laksbang Presindo, Yogyakarta, 2008, hlm. 49.

³⁸ Philipus M. Hadjon, dan Tatiek Sri Djatmiati, Ar- gumentasi Hukum, Cetakan ketiga, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2008, hlm.1(Selanjutnya dise- but Philipus M. Hadjon II)

³⁹ Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Cetakan III, Pusat Studi Hukum (PSH) Fak Hukum UII, Yogyakarta, 2004, hlm.185-186

ditentukan, dan pelaksanaan wewenang pemerintahan terikat pada hukum tertulis dan tidak tertulis (asas-asas umum pemerintahan yang baik), dimana yang dimaksud dengan sifat wewenang yang selalu terikat pada suatu masa tertentu ditentukan secara jelas dan tegas dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Lama berlakunya wewenang tersebut juga disebutkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya. Sedangkan sifat wewenang yang berkaitan dengan batas wilayah itu selalu tunduk pada batas yang telah ditentukan berkaitan erat dengan batas wilayah kewenangan dan batas cakupan dari materi kewenangannya. Batas wilayah kewenangan berkait erat dengan ruang lingkup kompetensi absolut dari wewenang pemerintahan tersebut. Penulis akan membahas wewenang Kepala Daerah terikat pada hukum tertulis atau peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, Pemimpin atau Kepala Daerah memiliki wewenang yang menjadi dasar tindakan atau perbuatan pemerintahan yang diperoleh secara atribusi dan berasal dari peraturan perundang-undangan adalah wewenang yang bersifat asli. Terkait hal tersebut, kepala daerah memiliki kewenangan atributif yang diperoleh berdasarkan peraturan perundang-undangan.

2. Peraturan terkait Kewenangan Pejabat (Pj) Kepala Daerah

Pengangkatan Pejabat (Pj) 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 pejabat kepala daerah harus berdasarkan apa yang ditetapkan perundang-undangan.

Sebagaimana diketahui bahwa

pengangkatan pejabat kepala daerah merupakan kewenangan presiden dengan usulan menteri dalam negeri, maka dalam menjalankan tugasnya, seorang pejabat kepala daerah harus tetap mengikuti aturan dan ketentuan yang berlaku.

Kedudukan dan kewenangan pejabat kepala daerah kemudian tercantum dalam Pasal 1 Angka 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pelantikan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota. Ketentuan tersebut berbunyi:

Pejabat Gubernur, Pejabat Bupati, dan Pejabat Walikota adalah pejabat yang ditetapkan oleh Presiden untuk Pejabat Gubernur dan pejabat yang ditetapkan oleh Menteri untuk Pejabat Bupati dan Pejabat Walikota untuk melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban gubernur, bupati, dan walikota dalam kurun waktu tertentu.

Melalui ketentuan tersebut terlihat bahwasanya kewenangan pejabat kepala daerah tidak hanya sekedar “mengisi kekosongan jabatan”, namun lebih luas, karena ia juga “melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban gubernur, bupati, dan walikota” walaupun hanya dalam kurun waktu tertentu. Dalam melaksanakan kewenangannya, Pejabat Kepala Daerah selaku penerima kewenangan diwajibkan untuk melaporkan laporan pertanggungjawaban kepada pemberi mandat untuk dilakukan evaluasi atas pelaksanaan tugasnya tersebut.

B. Konsep ideal kewenangan Pejabat (Pj) kepala daerah dalam menyelenggarakan Pemerintahan di Daerah

Terkait dengan kewenangan Pejabat Kepala Daerah dalam menyelenggarakan pemerintah daerah, penulis dapat merumuskan konsep ideal keberadaan

Penjabat Kepala daerah khususnya pada persiapan pemilihan Kepala Daerah serentak pada tahun 2024 antara lain:

1. Diaturnya Kewenangan Penjabat Kepala Daerah secara jelas dan Tegas dalam Undang-undang

Problem pertama dalam pengangkatan Pejabat Kepala Daerah adalah tidak adanya peraturan perundang-undangan lanjutan dalam hal Penjabat Kepala Daerah akibat dari 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, penunjukan secara otoritatif oleh presiden dan Menteri Dalam Negeri, dalam hal ini juga kementerian dalam negeri akan memunculkan berbagai persoalan. Mulai dari penunjukan yang bermuatan politik, lemahnya legitimasi penjabat sementara, hingga dugaan ketidaknetralan penjabat sementara yang ditunjuk langsung presiden atau menteri dalam negeri; bukan kewenangan yang didasari oleh Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 821/5492/SJ.

Hadirnya Penjabat Kepala Daerah disebabkan oleh Pemilihan Kepala Daerah serentak yang tidak sama dengan Penjabat Sementara, (PJs) Pelaksana Harian atau Pelaksana Tugas oleh karena itu yang ideal untuk terlaksana kewenangan dengan baik, dan profesional seharusnya pemerintah membuat perangkat peraturan perundang-undangan khusus berkenaan dengan Penjabat Kepala Daerah.

2. Pelaksanaan dalam menetapkan Kebijakan Strategis Penjabat Kepala Daerah melibatkan Peran DPRD

Dengan hanya mendapatkan kewenangan Starategis, maka Penjabat Kepala Daerah akan mudah untuk tata kelola pemerintahan daerah yang sangat

dibutuhkan dimana kewenangan yang begitu besar seperti kewenangan kepala daerah definitif hasil dari pemilihan umum, dan dengan batasan kewenangan akan berdampak pada profesionalisme Penjabat Kepala daerah itu sendiri karena keberadaan Penjabat Kepala Daerah dalam waktu yang cukup lama, sangat diperlukan kewenangan sama dengan kewenangan Kepala Daerah.

Problemnya dengan kewenangan yang besar Penjabat Kepala Daerah pada satu sisi akan terjadi benturan kepentingan-kepentingan politik dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota terbatas atau terhambat bila kewenangan Penjabat Kepala Daerah sama/mirip dengan kewenangan Kepala Daerah Definitif.

3. Adanya aturan terkait Pertanggungjawaban Penjabat Kepala Daerah terhadap pelaksanaan Kewenangan

Rapat Evaluasi dan Penilaian Pelaksanaan Tugas Penjabat (Pj.) Kepala Daerah. Rapat tersebut dipimpin langsung oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Muhammad Tito Karnavian secara daring di Kantor Pusat Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri)¹⁰⁹ pada dasarnya menteri dalam negeri memberikan arahan terkait masa Jabatan dan Pelaporan pertanggungjawaban Penjabat Kepala Daerah Adapun masa jabatan Pj. kepala daerah diatur paling lama satu tahun dengan sistem pelaporan pertanggungjawabannya dilakukan setiap tiga bulan, sayangnya Rapat Evaluasi dan Penilaian Pelaksanaan Tugas Penjabat (Pj.) Kepala Daerah tersebut tidak menjelaskan secara tegas peraturan apa yang digunakan/dipakai oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Muhammad Tito Karnavian.

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Tidak adanya pengaturan hukum yang jelas dan lemahnya aturan yang berkenaan dengan kewenangan Penjabat (Pj) akibat dari amanat Undang-undang nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Pasal 201 ayat (10) dan (11), mengakibatkan luasnya Kewenangan Penjabat Kepala Daerah dan tidak jelasnya batasan-batasan kewenangan yang melekat pada Penjabat Kepala Daerah. Pemerintah cenderung menyamakan kewenangan Penjabat Kepala Daerah dengan Kewenangan Kepala Daerah Definitif.
2. Konsep ideal kewenangan Penjabat (Pj) kepala daerah antara lain:
 - a. Diaturnya Kewenangan Penjabat Kepala Daerah secara jelas dan Tegas dalam Undang-undang dengan alasan cukup lamanya masa jabatan Penjabat Kepala Daerah
 - b. Pelaksanaan dalam menetapkan Kebijakan strategis Penjabat Kepala Daerah melibatkan Peran DPRD, hal ini sangat penting terkait dengan hubungan kepentingan antara pemerintah daerah dengan Dewan Perwakilan Daerah

B. SARAN

Dalam pelaksanaan kewenangan yang dilaksanakan oleh Penjabat Kepala daerah ada beberapa yang perlu diperhatikan oleh pemerintah pusat antara lain:

1. Sebaiknya Kewenangan Penjabat Kepala Daerah di landasi pada aturan tersendiri berupa Undang-undang tentang Penjabat Kepala Daerah segera pemerintah dapat menerbitkan peraturan pelaksana terkait kewenangan Penjabat Kepala daerah dan tidak menggunakan aturan lama yang akan menyebabkan ketidakjelasan batasan-batasan kewenangan itu sendiri.

2. Sebaiknya Kewenangan Pejabat Kepala Daerah hanya sebatas kewenangan Administratif,

DAFTAR PUSTAKA

- Sri Soemantri, Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara, Rajawali, Jakarta, 1971.
- Zainal Abidin Saleh Demokrasi Dan Partai Politik artikel pada Jurnal Legislasi Indonesia Vol 5 No 1 Maret 2018.
- Muhammad Edisi Revisi Memahami Ilmu Pemerintahan(Suatu Kajian, Teor, Konsep, dan Pengembangannya Raja Grafindo Persada Jakarta 2014.
- Firdaus Arifin dan Fabian Riza Kurnia. Pejabat Kepala Daerah : Penerbit Thafa Media. Yogyakarta 2019.
- 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
- HM Arief Muljadi, 2005, *Landasan dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan RI*, Prestasi Pustaka, Jakarta.
- Sadjijono, 2011, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta.
- Akhmad Marwi, "Kewenangan Penjabat Kepala Daerah Di Bidang Kepegawaian Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)", Jurnal Hukum dan Keadilan IUS, Fakultas Hukum Universitas Mataram, Vol. IV, Nomor 3 Desember 2016.
- Mustamin Dg. Mattutu (dkk), 2004, *Mandat, Delegasi Atribusi, dan Implementasinya Di Indonesia*, Tim UII Press, Yogyakarta.
- Indroharto, Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata

- Usaha Negara, Pustaka Harapan, 1993, Jakarta .
- Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 35 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelantikan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah. Pasal 1 angka 5
- Syahrudin Nawi, 2014, *Penelitian Hukum Normatif Versus Penelitian Hukum Empiris*, PT. Umitoha Ukhuwah Grafika, Makassar.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2011, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Raja Grafindo Persada Rajawali Pers, Jakarta.
- I Made Pasek Diantha, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Kencana Prenadamedia Group.
- Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 2008.
- Ni'matul Huda, 2017, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung.
- Rusdianto Sesung, 2013, *Hukum Otonomi Daerah, Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus*, PT Refika Aditama, Bandung.
- Ani Sri Rahayu, 2018, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Sinar Grafika Offset, Jakarta.
- Ani Sri Rahayu, Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya, Sinar Grafika, Malang, 2017.
- I Dewa Gede Atmadja (dkk), 2015, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press, Malang.
- Septi Nur Wijayanti, "Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014", *Jurnal Media Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Vol. 23, Nomor 2 Desember 2016.
- Dian Bakti Setiawan, 2011, *Pemberhentian Kepala Daerah; Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Mediatama, Jakarta, 2010, hlm. 65.
- Philipus M Hadjon, *Kisi-kisi Hukum Administrasi...*, dalam Philipus M Hadjon dkk, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, UGM Press, Yogyakarta, 2012.
- Aminuddin ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan* 2018. Prenadamedia Group Jakarta.
- Desi indryani. Penegakan Hukum Berkeadilan Sebagai Perwujudan Demokrasi Indonesia journal uinjkt Vol 2 Nomro 6 TAHUN 2018 <https://www.bphn.go.id> di akses pada tanggal 19 Januari 2023
- HM Arief Muljadi, *Landasan dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan RI*, Prestasi Pustaka, 2005.
- adjijono, *Memahami, Beberapa Bab Pokok Hukum Aadmiistrasi*, Laksbang Presindo, Yogyakarta, 2008.
- Philipus M. Hadjon, dan Tatiek Sri Djatmiati, *Ar- gumentasi Hukum*, Cetakan ketiga, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2008, hlm.1(Selanjutnya disebut Philipus M. Hadjon II)
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan III, Pusat Studi Hukum (PSH) Fak Hukum UII, Yogyakarta, 2004.