

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintahan di daerah yang direpresentasikan oleh Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah merupakan perwakilan dari Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan roda pemerintahan di daerah. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (4) UUD NRI 1945 dijelaskan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota yang dipilih secara demokratis.¹ Secara konstitusional keberadaan pemerintahan daerah diatur dalam Bab VI, Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945. Pasal 18 terdiri dari 7 ayat yang masing-masing ayat isi pokoknya sebagai berikut:²

- 1 Negara di bagi atas daerah propinsi, propinsi dibagi atas daerah Kabupaten/Kota, dan masing-masing itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang.
- 2 Daerah Propinsi, Kabupaten/Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.
- 3 Masing-masing daerah mempunyai DPRD yang dibentuk melalui pemilihan umum. (4) Gubernur, Bupati/Walikota sebagai kepala daerah dipilih secara demokratis.
- 4 Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya.

¹ Lihat Undang-Undang Dasar NKRI tahun 1945 Pasal 18 Ayat (4)

² Undang - Undang nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang - undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah

- 5 Pemerintah daerah berhak menetapkan Perda dan Peraturan Daerah lainnya untuk menjalankan otonomi dan tugas pembantuan.

Susunan dan tata cara menjalankan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang. Pada ayat (1) dan ayat (7) mempunyai arti penting karena menentukan adanya pendelegasian pengaturan kepada Undang-Undang untuk mengatur lebih jauh perihal pemerintahan daerah termasuk jenis-jenis urusan pemerintahan yang diserahkan dan ditugaskan kepada daerah untuk selanjutnya dijadikan kewenangan daerah atau untuk diurus sebagai urusan sendiri. Seiring berjalannya waktu pada masa orde baru saat negara Republik Indonesia di Pimpin oleh seorang presiden dari kalangan militer yaitu presiden soeoharto banyak menunjuk wakil pemerintah pusat di daerah dari kalangan militer untuk menjadi Gubernur di tingkat provinsi, kemudian Bupati di tingkat Kabupaten atau Walikota untuk memimpin dan mengendalikan daerahnya.³

Awal muncuknya peran sosial poliltik militerdalam sejarah adalah ketika berlakunya system pemerintahan Demokrasi Terpimpin di bawah Presiden Soekarno. PeriodeDemokrasi Terpimpin berjalan dari 19 Juli 1959 sampai September/Oktober 1965. Jika militer telah melakukan intervensi dalam politik, mereka akan melkakukan peran-peran politik seperti konsolidasi kekuasaan, mempromosikan integrasi nasional, membangun

³ H. Sunarso, and Siswanto, SH .MH. *Hukum pemerintahan daerah di Indonesia*. Sinar Grafika, 2023.h.25

dukungan massa bagi pemerintahan yang notabene juga merupakan legitimasi bagi peran politik militer, membangun institusi-institusi politik dan menjadi broker politik.⁴

Dua hal tersebut terakhir dapat pula diartikan bahwa selain membangun institusi-institusi politik yang baru, militer juga membubarkan, menghapuskan atau memperlemah institusi-institusi politik lama yang dianggap dapat membahayakan posisi dan peran mereka dalam politik. Sementara dua system pemerintahan sebelumnya, RIS dan Demokrasi Konstitusional atau Demokrasi Liberal yang paling dominan mengendalikan pemerintahan adalah politisi sipil.

Selanjutnya pasal 18A isinya antara lain bahwa hubungan wewenang dan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah akan diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Sementara itu dalam islam melalui pendekatan fiqh siyasah, penguasa menggunakan kekuasaan politik yang dimilikinya berdasarkan prinsip pemusatan kekuasaan dan pertanggungjawaban dalam dirinya dan prinsip delegasi kekuasaan. Seorang penguasa tidak dapat bertindak sendiri tanpa bermusyawarah dengan lembaga-lembaga yang terkait.⁵

⁴ A.Anwar, (2018). Dwi Fungsi ABRI: Melacak Sejarah Keterlibatan ABRI dalam Kehidupan Sosial Politik dan Perekonomian Indonesia. *Jurnal Adabiya*, 20(1), 23-46.

⁵ H. Sunarso, and Siswanto, SH .MH. *Hukum pemerintahan daerah di Indonesia*. Sinar Grafika, 2023.h.64

Al-Qur'an tidak memberikan petunjuk teknis bagaimana kepala pemerintahan dipilih. Juga Rasulullah SAW tidak membicarakan atau menunjuk siapa yang akan menggantikannya dalam kedudukannya sebagai pemimpin umat Islam sesudahnya. Ini dipandang sebuah isyarat bahwa persoalan kepemimpinan umat diserahkan agar diselesaikan sendiri oleh umat Islam dengan musyawarah.⁶

Pengangkatan pejabat untuk mengurus perkara kaum muslimin ini mutlak harus dilakukan. Oleh karena itu, perlu dilakukan seleksi selektif mungkin kepada orang-orang yang hendak memangku jabatan tersebut. Seperti pejabat-pejabat teras daerah setingkat gubernur, kepala pengadilan, kepala keamanan mulai dari panglima tertinggi sampai panglima terendah, dan juga dibidang keuangan, seperti badan pengawas keuangan, menteri keuangan, serta penarikan pajak dan zakat yang dimiliki oleh kaum muslimin.

Kehati-hatian dan selektif dalam memilih pejabat juga dilakukan oleh Umar bin Khathab yang pernah mengatakan "barang siapa yang mengangkat seseorang untuk perkara kaum muslimin maka ia angkat orang tersebut karena cinta dan unsur kekerabatan maka ia telah berkhianat kepada Allah, Rasul dan

⁶ Mohamad Amin, *Kepemimpinan dalam Perspektif Al-Qur'an (Pandangan Sa'id Hawwa dalam Al-Asâs fî al-Tafsîr dan Triloginya)*. Diss. Institut PTIQ Jakarta, 2015.h.37

kaum muslimin".⁷ Dengan asas diterapkannya desentralisasi dan dekonsentralisasi dalam pemerintahan daerah yang dikombinasikan dengan asas negara kesatuan yang meniscayakan bahwa negara Indonesia sekarang merupakan negara dengan kuasi kekuasaan antara pusat dan daerah yang mana banyak kewenangan diserahkan kepada daerah namun tetap dalam bingkai sistem Negara kesatuan republik Indonesia .⁸

Khususnya tentang mekanisme pergantian pejabat pemimpin daerah contohnya gubernur yang memimpin daerah provinsi, pemerintah pusat dalam hal ini kementerian dalam negeri memiliki kekuasaan atas kebijakan yang ada di daerah tersebut salah satunya melakukan penunjukan seorang aparatur sipil Negara untuk menjadi pejabat gubernur yang cuti karena mengikuti kontestasi politik yaitu mencalonkan kembali atau mencalonkan diri sebagai Gubernur di salah satu provinsi tertentu yang ada di Indonesia, namun bagaimana jika pelaksana tugas Gubernur tersebut berasal dari aparat kepolisian. Selain itu, di dalam Al-Qur'an dan Hadits pun menjelaskan bahwasanya dalam pengisian jabatan harus diisi oleh seorang yang sesuai dengan

⁷ Ibnu Taimiyah, *Siyasah syar'iyah: etika politik Islam*, Surabaya: risalah gusti, 1999, h.4.

⁸ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta : Grasindo, 2007), h. 39

keahliannya atau sesuai dengan kewenangannya (bidangnya). Demikian dalam Surat An Nisaa' Ayat 58, Allah berfirman:⁹

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat”.

Sebagaimana dijelaskan diatas dalam sistem penyelenggaraan negara dengan konsep negara kesatuan republik Indonesia dengan kewenangan daerah mengatur sendiri pemerintahan daerahnya dengan konsep otonomi daerah, Negara Indonesia juga mengatur konsep pertahanan Negara dengan kesatuan yang tidak terpisahkan yang tidak dilimpahkan kepada pemerintah daerah, sebagaimana dijelaskan dalam Undang -

⁹ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya dilengkapi Asbabul Nuzul*, (Jakarta: Lentera Optima Pustaka, 2011) h. 98

undang dasar Negara Republik Indonesia dalam Pasal 30 ayat (2) yang berbunyi :¹⁰

“Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung”.

Dimaksudkan dalam bunyi hukum dasar tersebut bahwa Pertahanan negara merupakan salah satu bentuk upaya bangsa Indonesia dalam mencapai tujuan pembentukan pemerintah negara Indonesia dimaksud. Hakikat pertahanan negara adalah keikutsertaan tiap-tiap warga negara sebagai perwujudan hak dan kewajibannya dalam usaha pertahanan negara. Hak dan kewajiban tiap-tiap warga negara tersebut diatur dalam Pasal 30 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sedangkan ayat (2) menegaskan bahwa usaha pertahanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta, yaitu bahwa TNI merupakan kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.¹¹

Pasca reformasi, TNI dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai dengan kepentingan politik negara yang mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum

¹⁰ Septi Nur Wijayanti, "Hubungan antara pusat dan daerah dalam negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014." *Jurnal Media Hukum* 23.2 (2016): 186-199.

¹¹ Azikin, Arkam. *Politik hukum komponen cadangan pada sistem Pertahanan Negara*. Diss. Universitas Hasanuddin, 2020.

internasional yang telah diratifikasi, dengan dukungan anggaran belanja negara yang dikelola secara transparan dan akuntabel. Implikasi penerapan sistem baru terkait peran prajurit aktif TNI pada Kementerian/lembaga lain memberikan dampak positif kepada TNI dan juga kementerian/lembaga lain. TNI dapat mengoptimalkan sumber daya manusia yang dimilikinya. Sedangkan kementerian/lembaga lain dapat memanfaatkan prajurit aktif TNI yang memiliki keahlian khusus untuk ditempatkan pada posisi tertentu di kementerian/lembaga lain.

Hal ini tentu meringankan beban kementerian/lembaga lain. Penempatan prajurit aktif TNI pada kementerian/lembaga lain sudah dilakukan atas kebijakan Presiden. Saat ini yang diperlukan adalah menguatkan dasar hukumnya di dalam UU TNI. Aturan mengenai pengangkatan Penjabat Gubernur dapat ditemukan dalam Pasal 201 ayat (10) UU Pilkada yang menyebutkan:¹²

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

Sementara itu yang di maksud dengan Jabatan Pimpinan Tinggi Madya yang selanjutnya disebut JPT Madya adalah jabatan yang meliputi sekretaris jenderal, direktur jenderal, inspektur

¹² Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

jenderal, kepala badan, staf ahli menteri, dan jabatan lain yang setara eselon I.¹³ Kemendagri mengusulkan agar Pj. Gubernur Jawa Barat dan Sumatera Utara diisi dari anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang jabatannya setara Eselon I, karena 2 provinsi itu mempunyai kerawanan dari sisi stabilitas keamanan, sehingga diperlukan Pj. Gubernur dari kalangan Polri atau TNI.

Menurut Kepala Pusat Penerangan (Kapuspen) Kemendagri, Arief M. Edie, penunjukan tersebut untuk menghindari konflik kepentingan terkait penyelenggaraan Pilkada. Hal ini karena kekhawatiran adanya politisasi birokrasi sehingga tidak menunjuk pejabat lokal mengisi posisi Pj. Gubernur di wilayah di mana Pilkada berlangsung. Selain itu, ditunjuknya Jenderal Polri sebagai Pj. Gubernur karena dianggap netral dan lebih mudah dimonitor oleh masyarakat. Sementara regulasi yuridis antara undang-undang tentang Pilkada, kemudian tentang Pemerintahan Daerah di benturkan pula dengan Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia yaitu pada Pasal 47 yang berbunyi:¹⁴

- 1 Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan
- 2 Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen

¹³ A.W.Widjaj, *Administraasi Kepegawaian*. Rajawali, Jakarta, 2006, h.47

¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia

Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung.

- 3 Prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan atas permintaan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen dan lembaga pemerintah non departemen dimaksud.

Dasar hukum yang dijadikan oleh Kemendagri untuk mengambil kebijakan tersebut yaitu ketentuan dalam UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang dalam Pasal 201 yang berbunyi :¹⁵

“Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku”.

Selain itu Pasal 4 ayat (2) Permendagri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta

¹⁵ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

Walikota dan Wakil Walikota mengatur bahwa pejabat Gubernur berasal dari pejabat pimpinan tinggi madya/setingkat di lingkungan pemerintah pusat/provinsi.

Penempatan Perwira TNI sebagai Penjabat Gubernur sudah dilakukan sebelumnya, contohnya di Aceh yang dipimpin sementara waktu oleh seorang Mayjen TNI Soedarmo. Untuk daerah yang masuk kategori rawan dibutuhkan koordinasi dan komunikasi yang baik.¹⁶ Berikut tabel pejabat TNI aktif yang menjabat menjadi kepala daerah suatu wilayah di Indonesia, diantaranya :

No	Nama pejabat TNI aktif	Pangkat/jabatan militer	Jabatan Plt Gubernur	Tahun menjabat sebagai Plt Gubernur
1.	Mayor Jendral TNI Soedarmo	Mayor Jendral TNI	Pelaksa Tugas (PLT) Gubernur Aceh	2016

Sebelumnya, pada tahun 2017, Mendagri pernah Mayor Jendral TNI AD Soedarmo sebagai Plt. Gubernur Aceh. Kedua

¹⁶<https://mediaindo.com/politik-dan-hukumwanti-wanti-potensi-konflik-kepentingan-panja-pilkada> di akses pada 29 Januari 2022

jenderal TNI dan Polri tersebut diketahui telah nonaktif setelah ditunjuk menjadi Pelaksana Tugas (Plt.) Gubernur. Berbeda dengan pihak Kemendagri, menurut pakar hukum tata negara, Irman Putra Sidin, Pengisian Pj. Gubernur dari Polri di duga bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). Menurutnya, yang dapat menduduki Pj. Gubernur hanya orang yang telah menduduki jabatan pimpinan tinggi madya dan tidak boleh diberikan kepada orang yang menduduki jabatan setingkat.¹⁷

Hal ini bisa menyeret institusi TNI menyalahi konstitusi, karena konstitusi sudah memberikan batasan tegas peran dan otoritasnya, yaitu menjaga kedaulatan negara, keamanan, ketertiban, serta penegakan hukum. Lembaga Perkumpulan Pemilu untuk Demokrasi (Perludem) juga menganggap argumen Kemendagri lemah dari sisi regulasi. Hal ini dikarenakan jika Pj. Gubernur berasal dari unsur perwira tinggi Polri, maka hal itu berpotensi melanggar UU Pilkada dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). Oleh karena itu, tidak hanya kekhawatiran adanya konflik

¹⁷<https://news.detik.com/berita/d-3838160/pakar-hukum-usulan-pejabat-tni-jadi-pj-gubernur-melanggar-uu> di akses pada 29 Januari 2022

kepentingan, netralitas birokrasi, dan kegaduhan politik menjelang Pilkada, namun wacana penunjukan Pj. Gubernur dari unsur TNI tersebut perlu dikaji, terutama dari aspek regulasi dan kewenangannya agar tidak terjadi tumpang tindih peraturan terkait.¹⁸

Atas uraian persoalan tersebut diataslah menarik kiranya untuk menemukan benang merah tinjauan hukum dengan ketentuan yuridis yang mengikat dan mengatur persoalan antara wewenang tentara nasional indonesia dan pemerintahan daerah yang khususnya menyangkut tentang penunjukan pejabat Tentara Nasional Indonesia menjadi pelaksana tugas gubernur yang ditunjuk oleh kementerian dalam negeri dalam hal ini menteri dalam yang mengeluarkan keputusannya yang sudah pernah terjadi penunjukan tersebut apalagi dilakukan dengan nuansa pemelihan kepala daerah yang akan berlangsung dan disinyalir memiliki muatan politis, maka dari itu penulis memiliki kecendrungan dan ketertarikan untuk menganalisis persoalan ketatanegaraan ini dalam suatu penelitian tesis sehingga dapat konsesus yang memiliki garansi kebenaran yuridis dan ilmiah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, Permasalahan penelitian ini dapat

¹⁸ Gunaryono, Nunung. *Kedudukan, Peran Dan Fungsi Tni Dalam Ketatanegaraan Ditinjau Dari Uu No. 34 Tahun 2004 Tentang Tni*. Diss. UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA, 2009.

dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Tinjauan Yuridis Penunjukan Pejabat TNI Aktif Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur ?
2. Bagaimana Tinjauan Fiqh Siyasah Tanfidziyah tentang Penunjukan Pejabat TNI Aktif Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur ?

C. Tujuan Penelitian

Setelah penulis paparkan latar belakang masalah di atas, maka dapat ditarik satu rumusan masalah, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Tinjauan Yuridis Penunjukan Pejabat TNI Aktif Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur.
2. Untuk mengetahui dan memahami serta menganalisis Tinjauan Fiqh Siyasah Tanfidziyah tentang Penunjukan Pejabat TNI Aktif Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur.

D. Manfaat Penelitian

Sebuah penelitian dilakukan untuk dapat memberikan manfaat yang baik bagi bidang-bidang yang berhubungan dengan penelitian ini, maka manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah pengembangan pengetahuan hukum serta diharapkan mampu memberikan *kontribusi ide* atau gambaran teoritis tentang Pengisian Pejabat SementaraPengganti Gubernur.

2. Secara Praktis

- a. Bagi pemerintah dapat memberikan masukan khususnya Kemendagri dalam mengambil keputusan terkait pengangkatan Penjabat Sementara Pengganti Gubernur dari kalangan Pejabat Tinggi Tentara Nasional Indonesia (TNI) serta sebagai bahan rujukan, pertimbangan dan pemikiran dalam rangka mengoptimalisasikan penyelenggaraan pemerintah.
- b. Bagi masyarakat, diharapkan dapat memberikan pemahaman tentang Penunjukan Penjabat Sementara Pengganti Gubernur yang sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- c. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan dapat memberikan penambahan pengetahuan ilmu hukum pada umumnya dan hukum tata negara pada khususnya tentang Penunjukan Penjabat Sementara Pengganti Gubernur, sehingga peneliti lain dapat menjadikan penelitian ini sebagai sumber penelitiannya, baik di jurusan Hukum Tata Negara, Fakultas Syari'ah, atau dalam skala yang lebih luas.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan ini pada dasarnya merupakan sebuah penelitian lanjutan dari beberapa penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya. Hasil dari penelitian ini nantinya juga

diharapkan dapat melengkapi penelitian-penelitian tersebut baik dalam mendukung hasil penelitian maupun memberikan verifikasi terhadapnya. Sebagai gambaran tentang originalitas penelitian ini, maka penulis akan menguraikan beberapa hasil penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan tema dan titiksinggung dengan penelitian ini. Bagian ini juga dimaksudkan untuk menghindari adanya pengulangan kajian terhadap materi yang sama. Adapun beberapa penelitian terdahulu yang telah dilakukan pada bidang kajian ini dapat dipaparkan sebagai berikut: Dari beberapa penelitian terdahulu diatas, penulis mensistematiskannya dalam bentuk tabel dengan tujuan untuk mempermudah pembacaan, sebagai berikut:

No	Nama dan Judul	Permasalahan	Perbedaan
1	Hanfree Bunga' Allo, "Tinjauan Yuridis Terhadap Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Oleh Gubernur" Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar 2016.	Membahas tentang pengangkatan penjabat kepala daerah mengenai dasar hukum pengangkatan Penjabat Kepala Daerah oleh gubernur ditinjau dari ketentuan peraturan perundang-	Lebih menekankan proses pengangkatan penjabat kepala daerah yakni bupati oleh gubernur dan factor yang mempengaruhi terjadinya proses

		undangan (misalnya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah, dan Permendagri	pengangkatan nya Penelitian yang digunakan adalah Empiris.
2.	Nandang Alamsah, "Problematika Pelaksana Tugas (Plt) Dalam Masa Transisi Pemerintahan (Pra Dan Pasca Pilkada Serentak)", Deliarnoor, 2015.	Membahas tentang Pengangkatan Plt/Pj Gubernur mengenai ketidakjelasan kedudukan dan kewenangan Plt Kepala Daerah dalam masa transisi pra dan pasca Pilkada Serentak, serta implikasinya terhadap jalannya pemerintahan dan netralitas birokrasi.	Lebih menekankan terkait dengan wewenang dan perlindungan hukum yang dimiliki oleh Penjabat Gubernur secara umum. Penelitian yang digunakan adalah Empiris.
3.	Mahropiono, "Pengisian Kekosongan Jabatan	Membahas tentang pengisian	Lebih menekankan

	Gubernur (Studi Jabatan Gubernur Di DKI Jakarta)” LPMP Propinsi Kalimantan Selatan 2016.	kekosongan Jabatan Gubernur. ketidakpastian hukum dan problematika mekanisme pengisian kekosongan jabatan gubernur di DKI Jakarta, baik dari aspek dasar hukum, prosedur, maupun implikasinya terhadap jalannya pemerintahan dan prinsip otonomi daerah.	kepada pengaturan pengisian kekosongan jabatan Gubernur di Provinsi DKI Jakarta. Dalam ruang lingkup DKI Jakarta Berbeda landasan hukumnya (<i>legal standing</i>).
--	--	---	---

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian Yuridis Normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan

penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Penelitian Kepustakaan (*library research*) yaitu penelitian yang dilakukan dalam mengkaji, menganalisis serta merumuskan buku-buku, literatur, dan yang lainnya yang ada relevansinya dengan judul tesis ini.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dilakukan dalam penyusunan skripsi ini antara lain:

1) Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Dalam menggunakan pendekatan kasus, hal yang harus diperhatikan dan dipahami oleh peneliti adalah fenomena penunjukan pejabat TNI menjadi pelaksana tugas gubernur salah satunya yang pernah terjadi di Aceh pada tahun 2016.

2) Material

Fakta-fakta tersebut berupa berupa orang, tempat, waktu, dan segala yang menyertainya asalkan tidak terbukti sebaliknya. Perlunya fakta materil tersebut.¹⁹

3) Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*)

dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang

¹⁹ Asikin dkk, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), h. 44

sedang ditangani. Melalui pendekatan ini, peneliti berusaha menggali lebih dalam terkait konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dan Undang-Undang lain atau antar undang-undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan regulasi. Dalam metode pendekatan perundang-undangan, peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas pemerintahan daerah, asas pemilihan kepala daerah dalam peraturan perundang-undangan. Menurut pasal 1 angka 2 Undang-Undang No 12 Tahun 2011, peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pendekatan perundang-undangan yang di dalamnya terdapat pasal-pasal yang berkaitan (*statue approach*) ialah pendekatan dengan melakukan pengkajian terhadap pasal-pasal yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tema sentral penelitian tesis ini khususnya berkenaan hukum yang mengikat dan mengatur tentang penunjukan pejabat TNI menjadi pelaksana tugas gubernur.

- 4) Pendekatan terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan taraf harmonisasi horizontal ialah untuk mengungkapkan kenyataan, sejauh mana perundang-undangan tertentu

serasi secara vertikal, atau mempunyai keserasian secara horizontal apabila menyangkut perundang-undangan sederajat mengenai bidang yang sama.

Secara vertikal : pendekatan dengan melihat apakah sebuah aturan perundang-undangan yang berlaku bagi suatu bidang kehidupan tertentu tidak saling bertentangan antar satu dengan lain apabila dilihat dari sudut vertikal atau hierarki perundang-undangan yang ada. Secara horizontal : pendekatan dengan meninjau peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sama atau sederajat.²⁰

- 5) Pendekatan dengan memperhatikan beberapa ayat-ayat Al-Quran beserta Hadis yang memiliki kesinambungan dalam pembahasan materi yang diangkat guna mencari penyelarasan antara hukum positif dan hukum Islam.

3. Sumber Bahan Hukum

Dalam penyusunan Skripsi ini penulis menggunakan dua jenis sumber data, yaitu :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri atas Undang-Undang tentang kepolisian nomor 2 tahun 2002 Kemudian Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 2018 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara bagi Kepala Daerah lalu Undang undang Nomor 10 tahun

²⁰ Yayan Sopyan, *Pengantar Metode Penelitian*, (Tanggerang Selatan: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta, 2010), h. 65

2016 tentang pemilihan kepala daerah lalu Undang – undang tentang aparatur sipil Negara serta bahan dari Al quran dan Hadis, fiqh.

2) Bahan Hukum Skunder

Bahan hukum sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan kepustakaan. Bahan hukum yang terdiri atas buku-buku (*textbook*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de hersendee leer*), jurnal-jurnal hukum, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian tesis ini bahan sekunder terdiri dari buku-buku hukum, media cetak, artikel-artikel baik dari internet maupun berupa data digital.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik analisis bahan hukum merupakan langkah-langkah yang berkaitan dengan pengolahan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk menjawab isu hukum yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. Pada penelitian hukum normatif, pengolahan bahan hukum hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis.

Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dengan konstruksi. Dalam analisis bahan hukum ini kegiatan yang dilakukan antara lain :

- 1) Menganalisis politik dan pertimbangan hukum kementerian dalam negeri menunjuk pelaksana tugas gubernur dari TNI.
 - 2) Menganalisis tinjauan hukum atas penunjukan oleh kementerian dalam negeri terhadap pelaksana tugas gubernur dari TNI.
 - 3) Membuat sistematik dari pasal-pasal atau kaidah-kaidah hukum tersebut yang kemudian dihubungkan dengan masalah yang penulis angkat sehingga menghasilkan klasifikasi tertentu.
5. Metode Analisi Data

Data Data yang telah terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data belum memberikan arti apa-apa bagi tujuan penelitian. Penelitian belum dapat ditarik kesimpulan bagi tujuan penelitiannya sebab data itu masih merupakan bahan mentah, sehingga diperlukan usaha untuk mengelolanya.²¹

G. Sistematis Penulisan

Penyusunan pada laporan penelitian ini diuraikan berdasarkan sistematika penelitian sebagai berikut :

BAB I : Merupakan pendahuluan atau latar belakang masalah, rumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan metodologi penelitian.

²¹ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, Metodologi Penelitian, (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), h. 81

BAB II : Pada bab ini berisi tentang landasan teori yang akan di angkat dalam penelitian ini, yaitu teori-teori yang berkaitan dan mencakup tentang teori hukum dan teori siyasah.

BAB III : Pada BAB ini berisi tentang hasil dan pembahasan penelitian.

BAB IV: Pada BAB ini berisikan Kesimpulan dan Saran

