

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pelaksanaan pemerintahan daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan manifestasi dari prinsip negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945.¹ Dalam kerangka tersebut, kepala daerah memiliki kedudukan strategis sebagai penyelenggara pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis melalui pemilihan kepala daerah. Hal ini juga dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mengatur bahwa kepala daerah memegang kekuasaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Namun dalam praktik ketatanegaraan, seringkali terjadi kekosongan jabatan kepala daerah yang disebabkan oleh berbagai faktor, seperti berakhirnya masa jabatan yang tidak bertepatan dengan jadwal pemilihan serentak, maupun karena kepala daerah diberhentikan sementara akibat tersangkut kasus hukum seperti tindak pidana korupsi.² Dalam kondisi tersebut, pemerintah menunjuk Penjabat (Pj) Kepala Daerah atau menetapkan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah guna menjamin keberlangsungan pemerintahan.

¹ Tauda, Gunawan A, Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, *Administrative Law and Governance Journal*, Volume 1 Nomor 4 (2018), h. 413-435

² Aurora, Nanda Tryana. Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Perspektif Fiqh Siyasah, skripsi, Hukum Keluarga UINSSC, 2025

Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah secara normatif diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang memberikan kewenangan kepada pemerintah pusat untuk menunjuk pejabat dari kalangan Aparatur Sipil Negara (ASN) untuk pelaksanaan Pejabat Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah untuk Pelaksana Tugas (Plt). Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah secara normatif diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 khususnya Pasal 201 ayat (9), ayat (10), dan ayat (11) yang memberikan kewenangan kepada Presiden dan Menteri Dalam Negeri untuk menunjuk Pejabat Kepala Daerah yang berasal dari kalangan Aparatur Sipil Negara (ASN). Sementara itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan kerangka umum penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk pengaturan pelaksanaan tugas kepala daerah dalam kondisi berhalangan sebagaimana diatur dalam Pasal 65 ayat (4) dan Pasal 66 ayat (1). Dan berdasarkan Putusan No. 67/PUU-XIX/2021, Wajib Transparan dan Demokratis MK menegaskan bahwa meskipun penunjukan Pejabat (Pj) adalah kewenangan pemerintah, prosesnya harus dilakukan secara terbuka, transparan, dan akuntabel untuk memenuhi prinsip demokrasi.

Keberadaan Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah tersebut menimbulkan sejumlah persoalan dalam perspektif hukum tata negara. Pertama, dari aspek kedudukan, baik Pejabat (Pj) maupun Pelaksana Tugas (Plt) tidak memiliki legitimasi demokratis langsung karena tidak dipilih oleh rakyat, sehingga berpotensi menimbulkan problematika dalam prinsip

kedaulatan rakyat dan demokrasi.³ Hal ini menjadi semakin krusial ketika masa jabatan Penjabat (Pj) berlangsung dalam waktu yang relatif lama akibat penundaan atau keserentakan pemilihan kepala daerah.

Kedua, dari aspek kewenangan, terdapat ketidakjelasan batasan antara kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah. Dalam praktiknya, baik Penjabat (Pj) maupun Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah seringkali dibatasi dalam mengambil keputusan strategis, seperti mutasi pejabat, penetapan kebijakan anggaran, maupun kebijakan pembangunan daerah.⁴ Pembatasan tersebut antara lain diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 yang mengatur larangan penyalahgunaan wewenang, serta berbagai kebijakan administratif dari pemerintah pusat. Namun, di sisi lain, pembatasan ini justru berpotensi menghambat efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, karena kepala daerah sementara tidak dapat mengambil keputusan penting yang dibutuhkan oleh daerah.

Ketiga, dalam konteks kepala daerah yang diberhentikan sementara akibat kasus korupsi, muncul persoalan terkait stabilitas pemerintahan daerah. Penunjukan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam kondisi tersebut seringkali hanya bersifat administratif dan terbatas, sehingga tidak mampu menjawab kebutuhan pemerintahan yang dinamis. Selain itu, terdapat potensi konflik kepentingan serta ketidaknetralan, terutama apabila pejabat yang

³ Pratama, Alfani Aldi, Insan Tajali Nur, and Poppilea Erwinta. Problematika pengangkatan penjabat kepala daerah sebagai dampak penetapan pilkada serentak tahun 2024, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 13 Nomor 01 (2024), h. 1-13

⁴ Suci Lastari, Pengisian Jabatan Pelaksana Tugas Kepala Kantor Urusan Agama Menurut Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia, disertasi, Magister Ilmu Hukum, 2025

ditunjuk memiliki kedekatan dengan pemerintah pusat atau kepentingan politik tertentu.⁵

Keempat, dari perspektif asas-asas umum pemerintahan yang baik, pembatasan kewenangan terhadap Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dapat menimbulkan ketidaksesuaian dengan asas efektivitas, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Di satu sisi, pembatasan dimaksudkan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan, namun di sisi lain dapat menghambat pelayanan publik dan pembangunan daerah yang seharusnya tetap berjalan secara optimal.⁶

Beberapa kasus Penunjukan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah oleh Pemerintah Pusat, sebagai berikut:

1. Penetapan Pelaksana Tugas (Plt) kepala daerah pasca penangkapan Bupati Bogor, Ade Yasin, oleh Komisi Pemberantasan Korupsi pada tahun 2022. Dalam kasus tersebut, wakil bupati ditunjuk sebagai Pelaksana Tugas (Plt) untuk menjalankan roda pemerintahan daerah. Secara normatif, Pelaksana Tugas (Plt) memiliki kewenangan yang terbatas dan tidak diperkenankan mengambil kebijakan strategis, seperti mutasi pejabat atau perubahan kebijakan anggaran yang signifikan. Namun dalam praktiknya, Pelaksana Tugas (Plt) tetap menjalankan fungsi pemerintahan secara luas, sehingga sulit dibedakan antara kewenangan administratif biasa dan kebijakan

⁵ Buhar Hamja, Pemberhentian Kepala Daerah Di Era Demokrasi: Dinamika, Problematika, Dan Implikasi terhadap Tata Kelola Pemerintahan Daerah di Indonesia, *Justisia- Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 24 Nomor 24 (2025)

⁶ Kahlas, Maria Margaretha Alacok, and Randy Vallentino Neonbeni, Analisis Yuridis Batasan Kewenangan Pelaksana Tugas dan Pelaksana Harian dalam Perspektif Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, *Dialog Legal: Jurnal Syariah, Jurisprudensi dan Tata Negara*, Volume 1 Nomor 3 (2025), h. 177-183

strategis. Hal ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara norma hukum yang membatasi kewenangan Pelaksana Tugas (Plt) dengan realitas praktik pemerintahan di daerah.⁷

2. Fenomena serupa juga terjadi dalam kasus penangkapan Gubernur Sumatera Utara, Gatot Pujo Nugroho, yang mengakibatkan terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah dan pengisian sementara oleh pejabat pengganti. Transisi kepemimpinan tersebut berdampak pada stabilitas pemerintahan daerah, di mana terjadi perlambatan dalam pengambilan kebijakan serta penurunan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberadaan Pelaksana Tugas (Plt) atau Penjabat (Pj) tidak sepenuhnya mampu menggantikan fungsi kepala daerah definitif, terutama dalam hal legitimasi politik dan keberanian dalam mengambil kebijakan strategis.⁸

Berdasarkan berbagai studi kasus tersebut, dapat disimpulkan bahwa permasalahan utama dalam kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) kepala daerah terletak pada ambiguitas pengaturan hukum, lemahnya legitimasi demokratis, serta tidak sinkronnya antara norma hukum dan praktik penyelenggaraan pemerintahan.

Sementara itu, Pembatasan kewenangan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah juga memiliki dasar dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, khususnya Pasal 14 dan Pasal 15 yang mengatur bahwa pelaksanaan wewenang melalui mandat tidak memberikan kewenangan penuh kepada

⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/Ade_Yasin?utm_source=, diakses 01 Mei 2026

⁸ https://en.wikipedia.org/wiki/Gatot_Pujo_Nugroho?utm_source=, diakses 01 Mei 2026

penerima mandat untuk mengambil keputusan strategis. Selain itu, Pasal 17 dan Pasal 18 menegaskan larangan penyalahgunaan wewenang, sehingga pembatasan terhadap Pelaksana Tugas (Plt) dimaksudkan untuk mencegah terjadinya tindakan melampaui kewenangan. Namun demikian, Pasal 22 memberikan ruang bagi pejabat pemerintahan untuk menggunakan diskresi guna mengatasi stagnasi pemerintahan, yang menunjukkan bahwa dalam kondisi tertentu Pelaksana Tugas (Plt) tetap dapat mengambil kebijakan sepanjang memenuhi syarat yang ditentukan.

Kemudian, Pembatasan kewenangan Penjabat (Pj) Kepala Daerah secara normatif tidak hanya didasarkan pada prinsip umum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, khususnya Pasal 15 ayat (1) yang melarang pejabat penerima mandat mengambil keputusan strategis, serta Pasal 17 dan Pasal 18 terkait larangan penyalahgunaan wewenang, tetapi juga diatur secara lebih konkret dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 khususnya dalam Pasal 15, dalam peraturan tersebut ditegaskan bahwa Penjabat Kepala Daerah dilarang melakukan mutasi pegawai, mengambil kebijakan strategis, serta membuat keputusan yang berdampak luas tanpa persetujuan pemerintah pusat. Pembatasan ini menunjukkan bahwa kewenangan Penjabat Kepala Daerah tidak bersifat penuh sebagaimana kepala daerah definitif, melainkan dibatasi untuk menjaga stabilitas pemerintahan dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

Dengan demikian, diperlukan kajian yuridis yang komprehensif terhadap kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt)

Kepala Daerah dalam perspektif hukum tata negara. Kajian ini penting untuk menilai apakah pengaturan yang ada telah memberikan kejelasan hukum serta sejalan dengan prinsip negara hukum, demokrasi, dan otonomi daerah. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam merumuskan konsep ideal terkait pengisian jabatan kepala daerah dalam kondisi transisional, agar tidak menghambat jalannya pemerintahan daerah serta tetap menjunjung tinggi prinsip konstitusional dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dalam konteks perkembangan hukum tata negara Indonesia yang semakin dinamis, persoalan mengenai kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah tidak lagi dapat dipandang semata-mata sebagai persoalan administratif, melainkan telah bergeser menjadi isu konstitusional yang menyentuh prinsip legitimasi kekuasaan dan efektivitas pemerintahan. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang cenderung menitikberatkan pada aspek normatif pembatasan kewenangan atau legitimasi demokratis secara parsial, kajian ini melihat adanya ketegangan struktural antara prinsip legalitas dan kebutuhan pragmatis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ketegangan tersebut tercermin dalam praktik di mana Pj dan Plt di satu sisi dibatasi oleh regulasi untuk mencegah penyalahgunaan wewenang, namun di sisi lain dituntut untuk tetap responsif terhadap kebutuhan masyarakat yang bersifat mendesak dan strategis. Kondisi ini menunjukkan adanya kekosongan konseptual dalam pengaturan hukum yang belum sepenuhnya mampu mengakomodasi situasi transisional

pemerintahan daerah. Oleh karena itu, penelitian ini menawarkan pendekatan integratif yang tidak hanya mengkaji aspek hukum positif, tetapi juga mengaitkannya dengan perspektif *Siyasah tanfidziyah*, sehingga menghasilkan analisis yang lebih komprehensif dalam menilai keseimbangan antara pembatasan kekuasaan, legitimasi pemerintahan, dan kemaslahatan publik.

Dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah*, pembatasan kewenangan tersebut harus ditempatkan secara proporsional antara pencegahan penyalahgunaan kekuasaan dan kebutuhan akan efektivitas pemerintahan. Seorang pemimpin dalam Islam dituntut untuk mampu mengambil keputusan yang cepat dan tepat demi kemaslahatan umat, sehingga pembatasan yang berlebihan justru dapat bertentangan dengan prinsip masalah.⁹ Di sisi lain, tanpa adanya pembatasan yang jelas, kekuasaan yang dipegang oleh Penjabat (Pj) atau Pelaksana Tugas (Plt) berpotensi disalahgunakan, terutama dalam kondisi lemahnya legitimasi politik. Dalam konsep ini, pemimpin (*ulil amri*) memegang amanah untuk menjalankan kekuasaan secara adil, transparan, dan bertanggung jawab demi kemaslahatan umat.¹⁰ Hal ini sejalan dengan firman Allah dalam QS. An-Nisa ayat 58:

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا ۚ وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا ۝٥٨﴾

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah

⁹ Sari, Dea Jepita Sari, *Albuhari Albuhari, Analisis Masa Jabatan Kepala Desa dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Junto Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Ditinjau dari Masalah Mursalah*, Skripsi, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup, 2025

¹⁰ Zuhdi, Muhammad Harfin, *Konsep kepemimpinan dalam perspektif Islam*, *AKADEMIKA: Jurnal Pemikiran Islam*, Volume 19 Nomor 1 (2014), h. 35-57

memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.¹¹

Namun ketaatan tersebut tidak bersifat mutlak, melainkan tetap harus berada dalam koridor keadilan dan kemaslahatan. Dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah*, prinsip-prinsip tersebut menegaskan bahwa kekuasaan harus dijalankan dengan amanah dan tidak boleh disalahgunakan.¹² Oleh karena itu, muncul persoalan ketika Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah tidak memiliki legitimasi langsung dari rakyat, sehingga berpotensi bertentangan dengan prinsip musyawarah (*syura*) dalam Islam. Kurangnya legitimasi ini juga dapat berdampak pada rendahnya kepercayaan publik serta efektivitas dalam menjalankan pemerintahan.

Permasalahan lain yang tidak kalah penting adalah terkait dengan pembatasan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah. Dalam hukum positif, pembatasan tersebut bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan wewenang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, khususnya mengenai larangan penyalahgunaan wewenang dan pembatasan pengambilan keputusan strategis. Namun, dalam praktiknya, pembatasan tersebut seringkali menghambat jalannya otonomi daerah, terutama dalam pengambilan kebijakan penting yang berkaitan dengan pelayanan publik dan pembangunan daerah.

¹¹ <https://quran.nu.or.id/an-nisa/58>

¹² Siddiqy, Farhan Abdullah Amir, Beni Ahmad Saebani, and Yana Sutiana, Tinjauan *Siyasah Dusturiyah* Tentang Fungsi Partai Politik Dalam Menjaga Prinsip Demokrasi di Indonesia, *Ranah Research: Journal of Multidisciplinary Research and Development*, Volume 7 Nomor 5 (2025), h. 3190-3202

Dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah*, kondisi ini harus dilihat secara proporsional antara prinsip pencegahan penyalahgunaan kekuasaan dan tuntutan kemaslahatan umat. Islam menekankan bahwa pemimpin harus mampu mengambil keputusan yang cepat dan tepat demi kepentingan masyarakat. Hal ini juga ditegaskan dalam kaidah *fiqh siyasah*:

تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة

Artinya: Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyat harus didasarkan pada kemaslahatan.¹³

Lebih lanjut, dalam kasus kepala daerah yang diberhentikan sementara akibat dugaan tindak pidana korupsi, keberadaan Pelaksana Tugas (Plt) seringkali tidak mampu menjalankan fungsi pemerintahan secara optimal karena keterbatasan kewenangan. Hal ini menimbulkan ketidakstabilan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan berpotensi merugikan masyarakat. Dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah*, kondisi ini menunjukkan belum optimalnya implementasi prinsip amanah dan keadilan dalam pengelolaan kekuasaan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah tidak hanya menjadi persoalan hukum positif, tetapi juga menyangkut nilai-nilai fundamental dalam *Siyasah tanfidziyah* yang berlandaskan pada prinsip amanah, keadilan, dan kemaslahatan. Oleh karena itu, penelitian ini penting untuk dilakukan guna mengkaji secara mendalam kedudukan dan kewenangan

¹³ <https://jateng.nu.or.id/keislaman/penjelasan-kaidah-kebijakan-pemerintah-harus-berdasar-kemaslahatan-ewcWJ>

Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam perspektif hukum tata negara dan *Siyasah tanfidziyah*, serta untuk menilai apakah pengaturan yang ada telah sesuai dengan nilai-nilai Islam dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Bedasarkan permasalahan yang telah penulis jabarkan, maka penulis tertarik mengangkat judul Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara Perspektif *Siyasah tanfidziyah*.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara?
2. Bagaimana Kajian *Siyasah tanfidziyah* terhadap Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara
2. Untuk Mengetahui Kajian *Siyasah tanfidziyah* terhadap Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara

D. Kegunaan Penelitian

1. Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan sumbangan pemikiran dalam pengembangan Ilmu Hukum Tata Negara (*siyasah*) yang berkaitan dengan Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara Perspektif *Siyasah tanfidziyah*.

2. Praktis

- a. Memberikan informasi kepada masyarakat dan kalangan akademisi khususnya mahasiswa Fakultas Syari'ah mengenai Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara Perspektif *Siyasah tanfidziyah*.
- b. Menjadi salah satu referensi bagi pemerintah Indonesia dalam menetapkan kebijakan tentang hal-hal yang berkaitan dengan Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara Perspektif *Siyasah tanfidziyah*.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan bagian penting untuk menunjukkan posisi dan kebaruan penelitian yang dilakukan. Adapun beberapa penelitian yang relevan dengan kajian ini adalah sebagai berikut:

1. Rizky Ananda dalam skripsinya yang berjudul “Kedudukan Penjabat Kepala Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah” (Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2021) menyimpulkan bahwa Penjabat Kepala Daerah memiliki kewenangan administratif yang cukup luas, namun tetap dibatasi terutama dalam pengambilan kebijakan strategis serta tidak memiliki legitimasi politik langsung dari rakyat.¹⁴

Persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis terletak pada fokus kajian mengenai kedudukan dan kewenangan Penjabat Kepala Daerah serta adanya pembatasan kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Adapun perbedaannya, penelitian tersebut hanya berfokus pada Penjabat (Pj) Kepala Daerah dalam perspektif hukum positif, sedangkan penelitian penulis mengkaji Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) secara bersamaan serta menggunakan pendekatan hukum tata negara dan *Siyasah tanfidziyah*.

2. Dwi Putri Lestari dalam jurnal Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol. 29 No. 2 Tahun 2022, dengan judul “Pembatasan Kewenangan Pelaksana Tugas (Plt) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah” menjelaskan bahwa Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah hanya menjalankan mandat sehingga kewenangannya terbatas dan tidak diperkenankan mengambil keputusan strategis.¹⁵

¹⁴ Rizky Ananda, Kedudukan Penjabat Kepala Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2021

¹⁵ Dwi Putri Lestari, Pembatasan Kewenangan Pelaksana Tugas (Plt) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol. 29 No. 2, 2022

Penelitian ini juga menyoroti bahwa pembatasan tersebut dapat berdampak pada terhambatnya efektivitas pemerintahan daerah. Persamaan dengan penelitian penulis adalah sama-sama mengkaji pembatasan kewenangan pejabat sementara dalam pemerintahan daerah serta dampaknya terhadap penyelenggaraan pemerintahan.

Adapun perbedaannya, penelitian tersebut hanya berfokus pada Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dan tidak membahas aspek legitimasi serta perspektif *Siyasah tanfidziyah*, sedangkan penelitian penulis mengkaji Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) secara komprehensif serta mengintegrasikan perspektif hukum Islam.

3. Fajar Nugroho dalam jurnal Jurnal Konstitusi, Vol. 20 No. 1 Tahun 2023, dengan judul “Legitimasi Pejabat Kepala Daerah dalam Perspektif Demokrasi”. Penelitian ini menyimpulkan bahwa keberadaan Pejabat Kepala Daerah dalam jangka waktu yang lama dapat menimbulkan permasalahan dalam prinsip demokrasi karena tidak adanya legitimasi langsung dari rakyat.¹⁶

Persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama mengkaji aspek legitimasi Pejabat Kepala Daerah dalam sistem pemerintahan.

Adapun perbedaannya, penelitian tersebut hanya menggunakan pendekatan demokrasi dan konstitusi, sedangkan penelitian penulis

¹⁶ Fajar Nugroho, Legitimasi Pejabat Kepala Daerah dalam Perspektif Demokrasi, Jurnal Konstitusi, Vol. 20 No. 1, 2023

menambahkan perspektif *Siyasah tanfidziyah* serta mengkaji aspek kewenangan dan pembatasannya secara lebih luas.

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

a. Jenis Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan adalah penelitian kualitatif yaitu dengan jenis penelitian perpustakaan atau penelitian hukum normatif (*Normative Law Research*). Suatu kegiatan ilmiah, yang berdasarkan metode, sistematis dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk memahami beberapa gejala hukum tertentu, dengan cara menganalisisnya merupakan salah satu kegiatan Penelitian hukum normatif. Oleh karenanya, perlu dilakukan pemeriksaan lebih detail lagi terhadap fakta hukum tersebut, kemudian dilakukan pemecahan atas permasalahan tersebut.¹⁷

Lebih lanjut mengenai penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang memiliki objek kajian tentang kaidah atau aturan hukum. Penelitian hukum normatif meneliti kaidah atau peraturan hukum sebagai suatu bangunan sistem yang terkait dengan suatu peristiwa hukum.¹⁸ Penelitian ini dilakukan bertujuan untuk memberikan pendapat menurut hukum apakah peristiwa tersebut telah benar atau salah dan bagaimana sebaiknya peristiwa itu menurut

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1986), h 42

¹⁸ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2017, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), h 36

hukum. Jika ternyata salah maka penulis akan menyampaikan bagaimana kebenarannya menurut hukum tersebut.

b. Pendekatan Penelitian

Untuk memecahkan isu hukum dalam penelitian hukum memerlukan pendekatan-pendekatan tertentu sebagai dasar pijakan untuk menyusun argumen yang tepat. Adapun pendekatan penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian yang dilakukan dari beberapa pendekatan diatas adalah pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan cara mengkaji peraturan Perundang-Undangan yang berhubungan dengan (isu hukum) permasalahan yang sedang dihadapi. Pendekatan Perundang-Undangan ini contohnya dilakukan dengan memahami kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain.¹⁹

2. Sumber dan Teknik Pengumpulan Data

a. Sumber Data

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi dua sumber yaitu penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.²⁰ Jenis bahan hukum dapat dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005), h

²⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum ...*, h. 181

primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Dalam penelitian ini, sumber bahan hukum terdiri atas:

1) Data Primer

Data primer yang digunakan terdiri dari peraturan hukum atau peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan yang berhubungan dengan pembahasan tentang Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara Perspektif *Siyasah tanfidziyah*, yakni:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
3. 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
4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

5. Permendagri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Bupati, dan Wali Kota

6. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XIX/2021

2) Data Sekunder

Data sekunder yang utama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.²¹ Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi:

- (1) Buku-buku ilmiah dibidang hukum
- (2) Jurnal ilmiah.
- (3) Artikel ilmiah

3) Data Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu:

- (1) Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus hukum,
- (2) Situs-situs di Internet seperti ensiklopedia, wikipedia dan yang berkaitan dengan Tema Penelitian yang dikaji.

b. Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

1) Teknik Pengumpulan Bahan hukum

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, h. 182

Teknik pengumpulan bahan hukum adalah dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penelitian ini adalah studi dokumen (Studi kepustakaan). Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan content analysis.²² Karena dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan maka hal pertama yang dilakukan peneliti dalam rangka pengumpulan bahan-bahan hukum ialah mencari peraturan perundang-undangan yang mengkaji isu yang akan dibahas.²³ Teknik ini berguna untuk mendapatkan landasan teori dengan mengkaji dan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen, laporan, arsip dan hasil penelitian lainnya baik cetak maupun elektronik yang berhubungan dengan tema yang akan diteliti oleh Penulis.

2) Teknik Analisis Bahan Hukum

Pada Penelitian hukum yang akan dilakukan penulis, bahan hukum dianalisis menggunakan teknik Interpretasi Hukum atau Konstruksi Hukum. Interpretasi adalah sarana atau alat untuk

²² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, h 21

²³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, h 21

mengetahui makna undang-undang dengan cara menafsirkan. Interpretasi dan konstruksi hukum menjelaskan hukum dengan cara penafsiran hukum dan logika berfikir agar dapat mengetahui seperti apa hukum itu sebenarnya.

Intepretasi hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah inteprestasi, gramatikal, fungsional dan sistematis, inteprestasi tersebut penulis gunakan dalam menganalisis bahan hukum primer, skunder dan tersier guna menjelaskan dan menyajikan hasil penelitian yang telah penulis lakukan.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penyusunan proposal skripsi ini penulis akan menguraikan secara umum setiap bab yang meliputi beberapa sub bab yaitu sebagai berikut:

BAB I. Pendahuluan yang terdiri dari Latar Belakang, Rumusan Masalah, Batasan Masalah, Tujuan Penelitian, dan Kegunaan Penelitian, Penelitian Terdahulu, Metode Penelitian dan Sistematika Penelitian. Hal ini merupakan dasar untuk menyusun bab-bab berikutnya, agar yang satu dengan yang lain saling terkait dan sistematis.

BAB II. BAB ini mencakup Teori Negara Hukum, Teori Kewenangan, Teori Pembatasan Kekuasaan dan Teori *Siyasah tanfidziyah*.

BAB III. BAB ini membahas tentang inti dari pembahasan dan hasil dari penelitian. Penulis akan menguraikan secara sistematis tentang Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara Perspektif *Siyasah tanfidziyah*.

BAB IV. Dalam BAB ini penulis membuat Kesimpulan dan Saran.

