

**IMPLEMENTASI PASAL 214 UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN  
2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PENUNJUKAN  
PENJABAT SEKRETARIS DAERAH PROVINSI MALUKU**

**Skripsi**

**Oleh**

**Steven Edoward Salasiwa**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2022**

## **ABSTRAK**

### **IMPLEMENTASI PASAL 214 UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PENUNJUKAN PENJABAT SEKRETARIS DAERAH PROVINSI MALUKU**

**Oleh**

**STEVEN E. SALASIWA**

Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku merupakan penjabat yang diangkat untuk menduduki jabatan Sekretaris Daerah yang bersifat sementara, karena Sekretaris Daerah tetap (*definitive*) berhalangan melaksanakan tugas sehingga terjadi “kekosongan” Sekretaris Daerah, namun sebagian kalangan media yang menganggap bahwa ada unsur politisasi terhadap penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku. Kemudian berbeda saat wawancara dengan Kasrul Selang, S.T., M.T. menurutnya, penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah oleh Gubernur Provinsi Maluku kepada Sadli Le, S.Hut., M.Si. merupakan kewenangan Gubernur sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 214 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, penunjukan tersebut bersifat normatif. Karena Sadli Le, S.Hut., M.Si. telah mendapat rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri dan pengangkatan dari Gubernur Provinsi Maluku yang merupakan wakil pemerintah pusat.

**Kata Kunci:** Kewenangan, Pemerintahan Daerah, Sekretaris Daerah.

## **ABSTRACT**

### **IMPLEMENTATION OF ARTICLE 214 OF LAW NUMBER 23 OF 2014 CONCERNING LOCAL GOVERNMENT IN THE APPOINTMENT OF THE OFFICER OF THE REGIONAL SECRETARY OF THE MOLUCCAS PROVINCE**

**By**

**Steven E. Salasiwa**

The acting Regional Secretary of the Moluccas Province is an official appointed to occupy the position of Regional Secretary which is temporary, because the Regional Secretary is still (definitively) unable to carry out his duties so that there is a “vacancy” of the Regional Secretary. Then some media circles think that there is an element of politicization in the appointment of the Acting Secretary. Moluccas Province Regional. However, it was different during an interview with Karsul Selang, S.T., M.T. According to him, the appointment of the acting Regional Secretary by the Governor of Moluccas Province to Sadli Le, S.Hut., M.Si. is the authority of the Governor as referred to in Article 214 of 2014 Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government, the appointment is normative because Sadli Le, S.Hut., M.Si. has received a recommendation from the Minister of Home Affairs and the appointment of the Governor of Moluccas Province as the representative of the central government.

**Key Words:** Authority, Regional Government, Regional Secretary.

**IMPLEMENTASI PASAL 214 UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014  
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PENUNJUKAN  
PENJABAT SEKRETARIS DAERAH PROVINSI MALUKU**

**Oleh**

**Steven Edoward Salasiwa**

**Skripsi**

**Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar  
SARJANA HUKUM**

**Pada**

**Bagian Hukum Tata Negara  
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2022**

**Judul : IMPLEMENTASI PASAL 214 UNDANG-UNDANG  
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH DALAM  
PENUNJUKAN PENJABAT SEKRETARIS  
DAERAH PROVINSI MALUKU**

**Nama Mahasiswa : Steven Edoward Salasiwa**

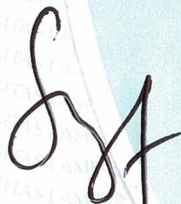
**Nomor Pokok Mahasiswa : 1812011328**

**Bagian : Hukum Tata Negara**

**Fakultas : Hukum**

**MENYETUJUI**

**1. Komisi Pembimbing**

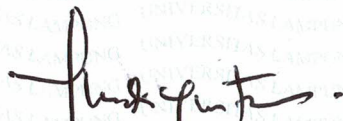


**Martha Riananda, S.H., M.H.**  
**NIP. 198702182015041003**



**Malicia Evendia, S.H., M.H.**  
**NIP. 197809252008011015**

**2. Ketua Bagian Hukum Tata Negara**



**Dr. Yusdiyanto, S.H., M.H.**  
**NIP. 18001022006041**



**MENGESAHKAN**

**1. Tim Penguji**

**Ketua : Martha Riananda, S.H., M.H.**



**Sekretaris : Malicia Evendia, S.H., M.H.**



**Penguji Utama : Yulia Neta, S.H., M.H.**



**2. Dekan Fakultas Hukum**

**Dr. Muhammad Fakhri, S.H., M.S.  
NIP. 196412181988031002**



**Tanggal Lulus Ujian Skripsi: 29 Juli 2022**

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan dengan sebenarnya:

1. Bahwa skripsi dengan judul **“Implementasi Pasal 214 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku”** adalah karya saya sendiri dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan karya tulis tidak sesuai dengan tata etik ilmiah yang berlaku dengan masyarakat akademik dan hukum yang berlaku atau yang disebut plagiarisme.
2. Bahwa hak intelektual atas karya ilmiah ini, saya serahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Demikian pernyataan yang saya buat dengan sebenarnya, apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dari sanksi yang diberikan kepada saya, dan saya bersedia dan sanggup dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

**Bandar Lampung, 10 Agustus 2022**

**Pembuat Pernyataan**



**Steven Edoward Salasiwa**

**NPM. 1812011328**

## RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Waeputih, Pulau Buru, Maluku pada tanggal 13 April 1999, anak kedua dari lima bersaudara dari pasangan Bapak Melkias Salasiwa dan Ibu Delila Salasiwa. Penulis menyelesaikan pendidikan sekolah dasar di SD Inpres Waeputih, pada tahun 2012. Setelah lulus dari sekolah dasar tersebut, penulis melanjutkan pendidikan di SMP Negeri Waeputih dan dinyatakan lulus pada tahun 2015. Selanjutnya, penulis melanjutkan pendidikan di SMA Negeri 10 Pulau Buru, dan menyelesaikan serta lulus pada tahun 2018. Penulis terdaftar sebagai mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung (FH Unila) melalui jalur Afirmasi 3T pada tahun 2018. Penulis telah mengikuti Kuliah Kerja Nyata (KKN) Periode 1 Tahun 2021 di Desa Jaya Guna, Kecamatan Marga Tiga, Kabupaten Lampung Timur. Selama menjadi mahasiswa, penulis aktif mengikuti unit kegiatan mahasiswa baik internal maupun eksternal, yaitu pernah menjadi Panitia Natal dan Panitia Paskah Unit Kegiatan Mahasiswa Kristen Universitas Lampung (UKM Kristen Unila), dan pernah menjabat sebagai Kepala Koordinator Kuliah Kerja Nyata (KKN) Universitas Lampung di Desa Jaya Guna, Kecamatan Marga Tiga, Kabupaten Lampung Timur, dan menjabat sebagai Penjabat (PJ) Wakil Ketua Umum Himpunan Mahasiswa Hukum Tata Negara (HIMA HTN) FH Unila Periode 2020/2021. Menjadi anggota



muda Pusat Studi Bantuan Hukum (PSBH) FH Unila. Selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Unila, penulis berkesempatan menjadi salah satu peserta pelatihan untuk *National Moot Court Competition (NMCC)* Piala Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) di Fakultas Hukum Universitas Lampung pada tahun 2021. Penulis pernah menjabat sebagai Ketua Umum Ikatan Mahasiswa Papua Lampung (IKMAPAL) Periode 2020/2021. Penulis juga pernah diberikan tugas langsung dari Aksi Cepat Tanggap (ACT) Wilayah Lampung sebagai kepala penanggung jawab penggalangan dana dan bantuan pada saat banjir bandang di NTT pada Tahun 2021. Every Nation Campus Lampung penulis sebagai pendoa serta Forum Mahasiswa Hukum Kristen Universitas Lampung (FORMAHKRIS) FH Unila penulis sebagai anggota biasa.

## SANWACANA

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan hikmat dan pengetahuan, dan hanya kepada NYA penulis mempersembahkan syukur atas karunia NYA yang diberikan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul **“Implementasi Pasal 214 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku”**.

Skripsi ini adalah sebagai syarat untuk kelak memperoleh Sarjana Hukum pada Sarjana Universitas Lampung. Penulis menyadari bahwa tulisan ini masih jauh dari sempurna, hal ini mengingat keterbatasan yang ada pada penulis. Oleh karena itu, kritik dan saran yang dapat membangun diharapkan untuk menyempurnakan skripsi ini.

Selanjutnya penulis mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah menjadi penyemangat bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini, terutama kepada:

1. Dr. M. Fakhri, S.H., sebagai dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung Unila.
2. Dr. Yusdianto, S.H., M.H. selaku ketua bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung terimakasih atas motivasi yang baik.
3. Dr. Zulkarnain Ridlwan, S.H., M.H. selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah memandu

pengajuan judul skripsi penulis, kemudian memberikan masukan, saran, dan kritis yang pedas terhadap penulisan skripsi, agar mampu meneliti suatu permasalahan yang baik dalam penulisan skripsi.

4. Ibu Martha Riananda, S.H., M.H. selaku Pembimbing I terimakasih atas ilmunya yang membuat penulis semangat menulis skripsi, agar karya ilmiah yang dihasilkan mudah dimengerti oleh pembaca, kemudian mengajarkan nilai-nilai kejujuran dari proses pengelolaan data dalam penelitian skripsi.
5. Ibu Malicia Evendia, S.H., M.H. selaku Pembimbing 2 terimakasih atas ilmunya, yang telah sabar, baik, dan meluangkan Waktu, Pikiran, Tenaga kepada penulis untuk mengajar agar bersikap profesionalisme dalam setiap penulisan skripsi.
6. Ibu Yulia Neta, S.H., M.H. selaku Pembahas 1 yang telah memberikan pertanyaan-pertanyaan, jawaban-jawaban, serta saran, dan kritikan dalam penulisan skripsi ini.
7. Bapak Yhannu Setyawan, S.H., M.H. selaku Pembahas 2 yang telah memberikan saran, masukan kepada penulis agar lebih tajam dalam mengelola ilmu-ilmu HTN dalam penulisan skripsi ini.
8. Segenap Dosen Bagian Hukum Tata Negara Universitas Lampung Bapak Rudy, S.H., L.L.M., L.L.D., Bapak Muhtadi S.H., M.H., Bapak Iwan Satriawan, S.H., M.H., Ibu Siti Khoiriyah, S.H., M.H., Bapak Ade Arif

Firmansyah, S.H., M.H., Ibu Dr. Yusnani Hasyim Zoem, S.H., M.H. Hum., Ibu Dr. Chandra Perbawati, S.H., M.H., yang pernah mendedikasikan ilmu dan telah mengajarkan hal-hal baik bagi penulis selama di Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung (HTN FH Unila).

9. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung yang pernah dedikasi dalam memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis.
10. Kepada karyawan Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung khususnya Bang Aziz, terimakasih atas kopi panas pagi-pagi yang selalu menemani dan menambah semangat pagi sebelum penulis melaksanakan bimbingan skripsi.
11. Sumber penyemangat sepanjang hidup yang selalu menjadi terang bagaikan matahari, dan rembulan, Bapakku yang hebat Melkias Salasiwa, dan Ibuku tersayang Delila Salasiwa, terimakasih telah mengiringi dalam doa dan kerja keras untuk kehidupan yang lebih baik dan masa depan yang penuh pengharapan bagi penulis, sudah mengajar betapa pentingnya berpendidikan agar menyelesaikan skripsi ini.
12. Kakakku Frengki Salasiwa, Adekku Michael Salasiwa, Maria Salasiwa, Flora Salasiwa, terimakasih atas dukungan doa, dan sudah menjadi bagian dari sumber penyemangat, dan telah menjadi bagian dari motivasi hidup di dalam keluarga.

13. Keluarga Rohani Every Nation Lampung (ENC) Brigpol Parulian Simarmata, Mega Pasaribu, Megaria Purba, SKM., MKM., Paulce Piter Pontoh, terimakasih atas dukungan dalam doa, dan bantuan secara materil maupun moril semasa penulis kuliah di FH Unila sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
14. Ketua DPD KNPI Provinsi Lampung bung Iqbal Adriansyah, S.Si., M.M., terimakasih atas persahabatan yang baik, dan kerja-kerja sosial yang pernah dilaksanakan bersama.
15. Korwil Sumbagsel PP GMKI Ranto Pasaribu, terimakasih atas pertemuan dan persahabatan dalam berorganisasi semasa mengatasi masa-masa Covid-19 bersama Pemerintah Provinsi Lampung.
16. Brigpol Adi Setiawan, Brigpol Talenta Apis, terimakasih atas persahabatan dan sudah menjadi pengawal, dan keamanan bagi penulis.
17. Sahabat-sahabat HIMA HTN FH Unila Afano Agung Nugroho, Hilmy Ahmad Fauzan, Muhammad Adriansyah, Muhammad Adib Hasbullah, Sadzili, Umar Bassam terimakasih sudah mengajak nongkrong bersama sekalian diskusi isu-isu hangat yang berkaitan dengan Hukum Tata Negara RI.
18. Sahabat-sahabat Pusat Studi Bantuan Hukum (PSBH) pelatihan *National Moot Court Competition (NMCC)* Piala Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) di Fakultas Hukum Universitas Lampung pada tahun 2021 yang tidak

bisa penulis sebutkan satu-persatu, terimakasih atas pertemuan dan persahabatan semasa pelatihan berkas dalam membedah kasus-kasus korupsi yang menjadi objek pelatihan kita bersama.

19. Sahabat-sahabat “Banteng Rantau” Agung Suryadi Simbolon, S.H., Anugerah Agung Siburian, S.H., Edo Eferiandi Sitio, Josua Rivaldo Hamonangan, Jose Fernandez Togatorop, Kalvari Yan Situmorang, Natanael Alexander, Matthew Marchel Arios, Rully Marlin Eliezer Sitanggang, S.H., C.C.D., Risto Edward Simamora terimakasih atas pertemuan dan persahabatan yang baik semasa perkuliahan. Sudah menjadi sahabat nongkrong dan sahabat bercerita bagaimana nasib dari anak-anak perantauan.
20. Keluarga Besar Ikatan Mahasiswa Papua Lampung (IKMAPAL) penulis tidak bisa mengucapkan satu-persatu, tetapi penulis salut dan bangga bisa berteman, dan mempercayai penulis memimpin Ikatan Mahasiswa Papua Lampung (IKMAPAL) selama 1,4 (satu tahun, empat bulan) dan menerima penulis sebagai keluarga di Bandar Lampung.
21. Pak Fajar selaku ketua dari pengurus Afirmasi 3T Angkatan 2018 Universitas Lampung terimakasih atas bantuan dalam mencairkan beasiswa penulis.
22. Sahabat-sahabat Kuliah Kerja Nyata (KKN) Universitas Lampung Periode 1 tahun 2021 Aisyah Yulianti, Aprilia Yulianti, Eva Yuliyanti, Edo Pangestu, S.T., Eki Pratama Hakim, Irfan Nur Hakim, S.T., Noveliza, Selli Isma

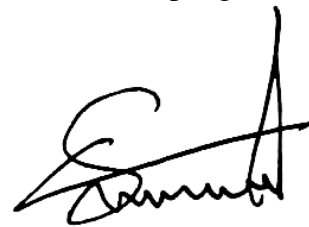


Mariana, Sherly Noveliza, terimakasih atas persahabatan 40 (empat puluh) hari KKN Unila di Desa Jaya Guna, Kecamatan Marga Tiga, Kabupaten Lampung Timur. Sampai sekarang kita bisa menjadi sahabat yang canda dan tawa walaupun sudah berakhir KKN, hal ini menjadi kenangan manis sebagai seorang sahabat yang dekat.

23. Almamaterku tercinta, Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Dengan ini, penulis sangat bangga menjadi mahasiswa bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung (HTN FH UNILA) ilmu yang diberikan dari para dosen kepada penulis bisa menjadi bagian berharga bagi penulis untuk menuju masa depan yang penuh pengharapan. Doa yang terbaik semua curahan kebaikan akan dibalas dari Tuhan Yang Maha Esa. Akhir dari semuanya ini penulis berharap skripsi ini menjadi terobosan baru dalam ilmu Hukum Tata Negara.

Bandar Lampung, 29 Juli 2022

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Steven Edoward Salasiwa', written in a cursive style.

Steven Edoward Salasiwa

## **PERSEMBAHAN**

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan hikmat dan pengetahuan, syukur atas karunia NYA yang diberikan. Dengan segala kebanggaan dan semangat yang membara kupersembahkan karya skripsi ini kepada:

Kedua Orang Tua Tercinta  
Ayahku Melkias Salasiwa dan Ibuku Delila Salasiwa

Yang sudah membesarkan aku dengan makan-makan yang sehat, sudah mendoakan aku serta mendidik aku, kemudian telah menjadi orang tua yang baik kepada anak yang mau berjuang, berkorban akan masa depan aku lebih baik. Ayah bagaikan matahari, ibu bagaikan rembulan terima kasih Sang Penguasa Langit dan Bumi atas berkat kedua orang tuaku yang hebat ini.

Adikku Michael Salasiwa, Maria Salasiwa, Flora Salasiwa  
Jadilah kebanggaan akan kedua orang tua, takut akan Tuhan adalah permulaan pengetahuan, sayangilah dan cintailah dirimu sendiri, dan sayanglah semua orang, berbagi kasih, dan peduli sesamamu disekitar. Gapailah masa depanmu dan tetaplah berpendidikan

Orang tua rohaniku dan sahabat-sahabatku yang selalu ada yang mau mendukung dan memberikan semangat dalam menjalani hidup ini.

Dosen Pembimbing dan Dosen Pembahas, terimakasih atas segala kebaikan, dan bantuan serta ilmu yang berguna dalam proses penulisan skripsi ini.

Serta

Almamater tercintaku Universitas Lampung sudah menjadi bagian dari pengalaman hidupku selama menimba ilmu, dan telah menjadi jejak hidupku yang tidak terlupakan, banyak pengalaman hidup yang aku rasakan dan alami sendiri. Hal ini membawa buah dari proses yang menuju kesuksesan terbesar nanti.

***MOTTO***

“Takut akan Tuhan adalah permulaan pengetahuan,  
tetapi orang bodoh menghina hikmat dan didikan.”

(Amsal Pasal 1:7 )

“Negarawan Yang Taat Konstitusi, Bukan Menyerah Pada Selera Politisi”  
*“a statesman who obeys the constitution, does not give in to political tastes”*

(Najwa Shihab)

“Belajar, Belajar, Belajar dan Berorganisasi”

(Steven Edoward Salasiwa)

## DAFTAR ISI

### BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Penelitian .....	11
D. Kegunaan Penelitian .....	11

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Otonomi Daerah .....	12
B. Pengertian Kewenangan .....	17
C. Teori Negara Hukum .....	27
D. Perangkat Daerah .....	36
E. Kedudukan Dan Fungsi Gubernur Terhadap Penunjukan Pen- jabat Sekretaris Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah .....	39
F Sekretaris Daerah .....	42
G Pelaksana Harian (PLH) .....	45
H Penjabat (PJ) .....	47

### BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian .....	50
B. Sumber dan Data .....	50
C. Prosedur Pengumpulan dan Pengelolaan Data .....	52
D. Analisis Data .....	53

#### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

- A. Penunjukan Pejabat Sekretaris Daerah Dalam  
Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia ..... 54
- B. Penunjukan Pejabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku  
Dalam Peraturan Perundang-Undangan ..... 67

#### **BAB V PENUTUP**

- A. Kesimpulan ..... 83
- B. Penutup ..... 83

#### **DAFTAR PUSTAKA**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A Latar Belakang**

Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik yang disingkat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), ketentuan mengenai NKRI ini, diatur di dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebut bahwa: *“Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.”*

Menurut Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan, *“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi, dan daerah-daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten/Kota yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten/Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan Undang-Undang.”* Artinya, NKRI sebagai negara kesatuan (*unitary state*) memiliki satu kesatuan sistem pemerintahan negara yang memiliki kedudukan tertinggi serta berbagai perangkat regulasi yang ditetapkan dan diberlakukannya untuk kepentingan penyelenggara kekuasaan negara bagi seluruh rakyat Indonesia. Karena itu, NKRI secara vertikal terdiri atas daerah-daerah Provinsi, yang secara ini berjumlah 37 Pemerintahan Daerah di seluruh Indonesia. Masing-masing Provinsi dibagi lagi atas daerah Kabupaten/Kota sebagai daerah otonomi, yaitu sebanyak 415 Kabupaten, dan



93 Kota yang masing-masing menjalankan Pemerintahan Daerah.<sup>1</sup> Dengan demikian, dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, adanya pemerintah daerah yang merupakan amanat dari konstitusi yang harus diwujudkan.

Atas dasar itu, adanya pemerintahan daerah tingkat Provinsi yang mendapatkan wewenang langsung dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dan Perubahan Ketiga terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja di dalam Pasal 1 angka 6 yaitu: *“Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”*<sup>2</sup>

Sehubungan dengan itu, agar sistem pemerintahan daerah itu dapat juga dilakukan dalam upaya penata pelayanan publik dalam sistem otonomi daerah sehingga wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dapat mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, dan

---

<sup>1</sup> Jimly Asshididique, *Omnibus Law dan Penerapannya Di Indonesia*, (Jakarta: Indonesia 2020), hlm. 225-226.

<sup>2</sup> Yusnani Hasyim Zoem, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Malang: Februari 2016), hlm. 10.

berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib, dan damai.<sup>3</sup>

Otonomi daerah dipimpin oleh masing-masing kepala daerah yang ada di Indonesia pada umumnya. Tingkat Provinsi dipimpin oleh Gubernur, tingkat Kabupaten dipimpin oleh Bupati, tingkat Kota dipimpin oleh Wali Kota, terdapat di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa pemerintah daerah terdiri dari Gubernur, Bupati/Walikota. Yang mana dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.*"<sup>4</sup>

Kepala Daerah memiliki kewenangan: "*untuk melindungi bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, serta mencerdaskan kehidupan bangsa*".<sup>5</sup> Oleh karena masyarakat itu sendiri, Gubernur, Bupati, Wali Kota dapat mempertanggung jawab semua kewenangan yang dilaksanakan, untuk mensejahterakan rakyat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>3</sup> Zulkarnain Ridlwan, *Payung Hukum Pembentukan BUMDes, Fiat Justitia Ilmu Hukum*, 2013, hlm. 1.

<sup>4</sup> Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 75).

<sup>5</sup> Alinea 4 Pembukaan UUD Tahun 1945 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 75).

Menurut Bagir Manan, kewenangan menurut bahasa hukum tidaklah sama dengan *macht* atau kekuasaan, karena kekuasaan dapat diterjemahkan agar hak untuk melakukan perbuatan atau tidak melakukan perbuatan. Berkaitan dengan aspek tersebut, bahwa urusan pemerintah daerah di tingkat Provinsi diberikan kewenangan delegasi kepada Gubernur berdasarkan “asas dekonsentrasi” sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dan Perubahan Ketiga terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, Pasal 1 angka 6 yaitu: “*Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagai urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.*”<sup>6</sup>

Gubernur merupakan “figur yang menentukan efektivitas pencapaian tujuan organisasi pemerintah daerah. Proses pemerintahan di daerah secara sinergitas ditentukan sejauh mana peran yang dimainkan oleh seorang pemimpin daerah. Dengan kata lain, arah dan tujuan organisasi pemerintahan daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas Gubernur dalam melaksanakan fungsi-

---

<sup>6</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dan Perubahan Ketiga terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

fungsi administrasi/manajerial, kepemimpinan, pembinaan, dan pelayan, serta tugas-tugas lain yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab Gubernur.”<sup>7</sup>

Oleh karena itu, perlu kewenangan Gubernur dibantu oleh Sekretaris Daerah. Berdasarkan Pasal 213 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa Sekretaris Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyebutkan bahwa: *“mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas perangkat daerah serta pelayanan administratif.”*<sup>8</sup>

Sekretaris Daerah sebagai pembantu Gubernur. Hali ini sekretaris Daerah bisa diganti dengan Pelaksana Harian (PLH) yang merupakan pejabat yang ditunjuk untuk melaksanakan tugas jabatan Pimpinan Tinggi dan Jabatan Administrasi, karena pejabat yang bersangkutan berhalangan sementara. Kemudian tugas Sekretaris Daerah bisa diganti dengan Penjabat yang merupakan posisi jabatan yang bersifat sementara, karena pejabat sebelumnya berhalangan tetap.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> J.Kaloh, kepemimpinan *kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah*, Sinar Grafika, Jakarta: 2009, hlm. 4.

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dan Perubahan Ketiga terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

<sup>9</sup> Diakses dari <https://www.kompas.tv>., Kewenangan Pejabat Sementara Tetap Kuat pada tanggal 2 Oktober 2020 pukul 21:14 WIB.

Adapun permasalahan yang terjadi terhadap pergantian jabatan Sekretaris Daerah. Hal ini terbukti di Provinsi Banten, bahwa Sekretaris Daerah Provinsi Banten Al Muktabar mengajukan permohonan pengunduran dari jabatan sebagai Sekretaris Daerah Provinsi Banten, adapun alasan Al Muktabar mengundurkan diri, bukan karena perselisihan dengan Gubernur Provinsi Banten Wahidin Halim. Melainkan, melalui surat permohonan pengunduran diri Al Muktabar ingin kembali bertugas sebagai Pegawai Kementerian Dalam Negeri atau Widyaiswara.

Bahwa terjadi kekosongan jabatan Sekretaris Daerah Provinsi Banten, karena Gubernur Wahidin Halim menyetujui permohonan perpindahan jabatan dan penunjukan Pelaksana Tugas (PLT) Sekretaris Daerah Provinsi Banten yaitu Muhtarom.<sup>10</sup>

Adapun permasalahan yang terjadi terhadap pergantian jabatan Sekretaris Daerah. Hal ini terbukti di Provinsi Maluku Sadli Le, S.Hut.,M.Si. ditugaskan sebagai Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Maluku Nomor 141 Tahun 2022 Tentang Pengangkatan Penjabat Sekretaris Daerah Maluku oleh Kepala Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Provinsi Maluku

---

<sup>10</sup> Diakses dari <https://regional.kompas.com> Tiba-tiba Al Muktabar Mundur Sebagai Sekretaris Daerah Provinsi Banten, pada 24 Agustus 2021 pukul 13:43 WIB.

berdasarkan Pasal 214 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

- (1) *“Apabila Sekretaris Daerah Provinsi berhalangan melaksanakan tugasnya, tugas Sekretaris Daerah Provinsi dilaksanakan oleh Penjabat yang ditunjuk oleh Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat atas persetujuan Menteri.”*
- (3) *“Masa jabatan Penjabat Sekretaris Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) paling lama 6 (enam) bulan dalam hal Sekretaris Daerah tidak bisa melaksanakan tugas atau paling lama 3 (tiga) bulan dalam hal terjadi kekosongan Sekretaris Daerah.”*
- (4) *“Persetujuan Menteri dan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan sesuai dengan persyaratan kepegawaian berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*
- (5) *“Ketentuan lebih lanjut mengenai Penjabat Sekretaris daerah diatur dalam Peraturan Presiden.”<sup>11</sup>*

Untuk melaksanakan Pasal 214 terhadap penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku *jo* Pasal 3 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 Tentang

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dan Perubahan Ketiga terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)



Penjabat Sekretaris Daerah menyebut bahwa: terjadi kekosongan Sekretaris Daerah karena Sekretaris Daerah:

- (a) *“Diberhentikan dari jabatannya”*
- (b) *“Diberhentikan sementara sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS)”*
- (c) *“Dinyatakan hilang; atau”*
- (d) *“Mengundurkan diri dari jabatan dan/atau sebagai Pegawai Sipil Negara (PNS)”<sup>12</sup>*

Namun, problematika mengenai penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku yang ditugaskan kepada Sadli Le, S.Hut., M.Si. problematikanya bahwa sebelum penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku, Sadli Le, S.Hut., M.Si. ditugaskan sebagai Pelaksana Harian (PLH) berdasarkan surat tugas Gubernur Maluku Nomor 841.5-266 Tahun 2021. Melalui surat ini, untuk sementara Sadli Le, S.Hut., M.Si. melaksanakan tugas rutinitas sebagai Pelaksana Harian (PLH) Sekretaris Daerah Provinsi Maluku.

Sedangkan dikeluarkan surat tugas Gubernur Maluku Nomor 841.5-266 Tahun 2021 Tentang Pelaksana Harian (PLH), tanpa menginformasikan kepada Kasrul Selang, S.T., M.T. bahwa untuk sementara tidak bisa menjalankan tugas sebagai Sekretaris

---

<sup>12</sup> Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penjabat Sekretaris Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 9)

Daerah Provinsi Maluku, pada hal dapat dikonfirmasi bahwa Kasrul Selang, S.T., M.T. dinyatakan telah sembuh dari penyakit coronavirus (COVID-19) dan dapat ditugaskan kembali sebagai Sekretaris Daerah tetap, kenyataannya yang terjadi Gubernur Maluku menunda jabatan Kasrul Selang, S.T., M.T. selama 5 (lima) bulan; dan dimutasi jabatannya sebagai Widyaiswara Utama. Berdasarkan Surat Keputusan Presiden Joko Widodo Nomor 58/R Tahun 2021 Tentang Pemberhentian Pimpinan Tinggi dan Pengangkatan Ahli Fungsional Utama.<sup>13</sup>

Hal ini seharusnya tidak terjadi penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah oleh Gubernur Maluku, yang ditugaskan kepada Sadli Le, S.Hut., M.Si. mengingat Kasrul Selang, S.T., M.T. dikonfirmasi telah sembuh dari penyakit covid-19 dan dibolehkan untuk menjalankan tugas sebagai Sekretaris Daerah Provinsi Maluku.

Tetapi yang terjadi Gubernur menugaskan Sadli Le, S.Hut., M.Si. untuk melanjutkan Pelaksana Harian (PLH), sampai penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku, mengingat Pasal 3 ayat (1) poin (b) Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penjabat Sekretaris Daerah bahwa: "*diberhentikan sementara sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS)*" dapat memberikan pengertian bahwa Kasrul Selang, S.T., M.T. harus diberikan tugas kembali untuk menjabat Sekretaris Daerah, bukan

---

<sup>13</sup> Diakses dari <https://www.tribun-maluku.com> diberhentikan dari Sekretaris Daerah Provinsi Maluku pada tanggal 20 Desember 2021 pukul 13.00 WIT.

Gubernur menugaskan Pelaksana Harian (PLH) dan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku.

Sebagaimana Pasal 214 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penjabat Sekretaris Daerah, cukup membedakan Pelaksana Harian (PLH) dan Penjabat Sekretaris Daerah dikarenakan masing-masing mempunyai norma hukum yang berbeda-beda menurut peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia, sehingga menarik buat penulis untuk mengkaji sekaligus menjadi sumber rujukan penulis ini.

Berdasarkan latar belakang diatas dapat memberikan landasan akademik dalam melakukan penelitian terhadap penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku. Oleh karena itu, penulis melakukan penelitian tentang “Implementasi Pasal 214 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku.

## **B Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, adapun yang menjadi rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan mengenai Penunjukan Pejabat Sekretaris Daerah dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Apakah penunjukan Pejabat Sekretaris Daerah oleh Gubernur Maluku telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan?

## **C Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaturan mengenai penunjukan Pejabat Sekretaris Daerah dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui penunjukan Pejabat Sekretaris Daerah oleh Gubernur Maluku telah sesuai dengan peraturan-perundang-undangan di Indonesia.

## **D Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini terdiri dari kegunaan secara teoritis dan kegunaan secara praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan berguna untuk menambah ilmu pengetahuan dalam pengkajian ilmu hukum tata negara mengenai implementasi pasal 214 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam penunjukan Pejabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku.

2. Kegunaan Praktis

Kegunaan penulisan skripsi ini diharapkan berguna untuk memberikan sumbangan saran dan pemikiran kepada masyarakat serta para akademis bidang hukum tata negara. agar menjadi sumber inspirasi bagi penelitian dengan karya tulis ilmiah hukum.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan perwujudan dari sistem desentralisasi yang membagi wewenang dari pemerintah pusat ke daerah, atau otonomi daerah dapat diartikan sebagai pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik. Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa: *“Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”*<sup>14</sup>

Otonomi daerah berasal dari Bahasa Yunani yaitu *autos* dan *nomos*, *autos* berarti sendiri dan *nomos* berarti undang-undang. Sehingga (*zelfwetgeving*) serta mencakup pemerintahan sendiri (*zelfbestuur*), konsep otonomi daerah sebagai implementasi dari sistem desentralisasi terdapat pelimpahan wewenang yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk mencapai tujuan dengan cara yang dikehendaki daerah masing-masing dengan mempertimbangkan segala aspek dan faktor yang ada di daerah.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*



Perwujudan dari desentralisasi ini adalah otonomi daerah yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada tingkat yang terendah, otonomi berarti mengacu pada perwujudan “*free will*” yang melekat pada diri-diri manusia sebagai satu anugerah paling berharga dari Tuhan.<sup>16</sup>

Otonomi adalah hak rakyat untuk mengatur pemerintahan di daerah dengan caranya sendiri sesuai dengan hukum, adat, dan tata kramanya. Otonomi seperti ini disebut otonomi yang mendasar dan *indigenous*. Selain itu, otonomi sebagai perwujudan dari desentralisasi tidak pernah terlepas dari aspek demokrasi yang menjadi inti dari otonomi itu sendiri.<sup>17</sup>

Menurut, M.A. Muthalib dan Mohd. Akbar Ali Khan,<sup>18</sup> menjelaskan bahwa:

*“otonomi daerah pada dasarnya dapat diartikan sebagai perwujudan demokrasi di tingkat lokal. Dalam hal ini, kepentingan dan kebutuhan masyarakat di daerah dikelola oleh suatu institusi pemerintahan yang dibentuk oleh masyarakat setempat melalui proses pemilihan umum. Sehingga, institusi yang terbentuk merupakan representasi dari kepentingan masyarakatnya, bukan merepresentasi kepentingan pemerintah pusat.”*

---

<sup>16</sup> Indra J. Piliang, dkk (ed), *Otonomi Daerah, Evaluasi dan Proyeksi*, (Jakarta: Yayasan Harkat Bangsa bekerjasama dengan Partnership Governance Reform in Indonesia, 2003)

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> M.A. Muthalib dan Mohd. Ali Akbar Khan, *Theory of Local Government*, (New Delhi: Sterling Publisher, Private Limited, 1982), p.5-6.

Namun, sebagai bagian dari wilayah suatu negara, dalam batas-batas tertentu, pemerintah pusat dapat terlibat dalam pengelolaan kepentingan daerah bila menyangkut kepentingan yang lebih luas. Dan pemerintah daerah hanya dapat bergerak dengan bebas untuk mewujudkan kepentingan daerahnya, jika didasari oleh desentralisasi.

Hal ini senada dengan pendapat A. Sonny Keraf,<sup>19</sup> bahwa:

*“secara konseptual ada beberapa alasan otonomi daerah memberikan dampak positif bagi kesejahteraan daerah, pertama, otonomi daerah mendekat pengambilan kebijakan dan keputusan publik dengan rakyat di daerah, akan lebih sesuai dengan kondisi daerah, kedua, melalui otonomi daerah ada kontrol lebih langsung dan cepat, bahkan lebih murah dari masyarakat dan berbagai kelompok kepentingan di daerah terhadap kebijakan pro rakyat, ketiga, kepentingan masyarakat lokal yang akan lebih diperhatikan dan diakomodasi, keempat, nasib di daerah ditentukan oleh daerah itu sendiri, sehingga pemerintah daerah dan masyarakat setempat akan sangat serius dalam membangun daerahnya sendiri.”*

---

<sup>19</sup> Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, (Universitas Michigan, Penerbit Buku Kompas, 2002).

Ada 4 faktor yang mempengaruhi penyelenggaraan otonomi daerah dan sekaligus faktor yang menentukan prospek otonomi daerah untuk masa yang akan datang, yaitu antara lain.<sup>20</sup>

1. Faktor manusia; sebagai subjek penggerak (faktor dinamis) dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Faktor manusia ini haruslah baik dalam pengertian moral maupun kepastiannya. Faktor ini mencakup unsur pemerintahan daerah yang terdiri dari kepala daerah. dan DPRD, aparatur daerah maupun masyarakat daerah yang merupakan lingkungan tempat aktivitas pemerintahan daerah diselenggarakan.
2. Faktor keuangan; yang merupakan tulang punggung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah salah satu dari daerah otonomi adalah terletak pada kemampuan *self supporting*-nya dalam bidang keuangan karena itu, kemampuan keuangan ini akan sangat memberikan pengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.
3. Faktor peralatan; yang merupakan sarana pendukung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah, peralatan yang ada haruslah cukup dari segi jumlahnya, memadai dari segi kualitasnya dan praktis dari segi penggunaannya.

---

<sup>20</sup> Josef Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1988) hlm.54

4. Faktor organisasi dan manajemen; tanpa kemampuan organisasi dan manajemen yang memadai penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak dapat dilakukan dengan baik, efisien dan efektif.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini, daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarya, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.<sup>21</sup>

Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintah dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah, dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya.”<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Seiring dengan prinsip itu, penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berpotensi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.<sup>23</sup>

## **B Pengertian Kewenangan**

Wewenang/atau kewenangan (*inggris:authority/competence; Belanda: gezag/bevoegde*) adalah kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan hukum yang dilaksanakan berdasarkan hukum publik yang diatur di dalam undang-undang, agar bertindak sesuai dengan hubungan-hubungan hukum publik yang ada berdasarkan kewenangan hukum. Hal ini adanya suatu kewenangan yang dimiliki pejabat publik merupakan kewenangan sah, maka suatu kebijakan yang dilakukan oleh pejabat

---

<sup>23</sup> *Ibid.*

tersebut dikatakan sah dan meyakinkan karena dilaksanakan berdasarkan undang-undang yang diatur secara kesepakatan bersama.<sup>24</sup>

Menurut HD Stout kewenangan merupakan hukum yang mendasar dari organ atau suatu lembaga pemerintahan, karena sebagian besar seluruh aturan hukum sangat berhubungan dengan penggunaan wewenang pemerintah yang merupakan subjek hukum publik itu sendiri dalam melaksanakan hukum publik.

Sementara menurut FPCL. Tonnaer.<sup>25</sup> kewenangan pemerintahan bisa melaksanakan hukum yang hidup didalam masyarakat begitu saja, dan dapat mengharmonisasikan, atau menciptakan hukum antara pemerintah dan warga negara tersendiri.

Menurut George R. Terry, menerangkan bahwa jabatan merupakan wewenang yang lahir dari hak seseorang untuk memerintahkan orang lain agar bertindak untuk memaksa kewajiban dari jabatan yang sah untuk memerintah orang lain agar menjalankan pelaksanaannya. Dengan wewenang, seorang tersebut dapat mempengaruhi aktivitas yang dilaksanakan di dalam kelompok atau grup masing-masing kelompok. Sedangkan Mac Iver R, M, wewenang merupakan hak yang didapat di dalam suatu kelompok masyarakat, yang bertugas serta berfungsi untuk

---

<sup>24</sup> <http://dadangnurmawan.blogspot.com/2011/07/kontroversi-plt-walikota-bekasi.htm>(diakses tanggal:03/02/2014,jam 06.36 wib)

<sup>25</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Surrajat, op.cit.,hlm.136.

membuat kebijakan, keputusan dalam permasalahan-permasalahan yang penting yang terjadi dalam masyarakat. Soerjono Soekanto, bila orang-orang membicarakan tentang wewenang, maka yang dimaksud adalah hak yang dimiliki seseorang atau sekelompok. *Max Weber* wewenang adalah sebagai kekuasaan yang sah.<sup>26</sup>

Menurut S.F. Marbun, menyebut bahwa wewenang mengenai suatu kelebihan dalam melaksanakan segala tindakan terhadap hukum publik, yang berdasarkan normatif bahwa suatu kemampuan yang dimiliki langsung dari undang-undang yang berlaku sehingga mampu melakukan hubungan-hubungan hukum, suatu wewenang dapat mempengaruhi pergaulan dalam suatu norma, saat dinyatakan secara tegas bahwa wewenang tersebut itu ialah legal, agar kemudian kebijakan dalam tindakan pemerintah baru mendapat kekuasaan hukum (*rechtskracht*).

Pengertian kewenangan merupakan arti dari “wewenang dalam bahasa hukum wewenang sekaligus ialah hak dan kewajiban, dalam konteks dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, wewenang merupakan pengertian vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib hukum publik secara keseluruhan berupa vertikal maupun horizontal.”

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

Pengertian sosiologis, kemampuan seseorang atau kelompok merupakan kemampuan yang dapat dilaksanakan meskipun menghadapi banyak tantangan yang hadir dari luar atau dalam yang menentangnya. Kemampuan untuk didapatkan agar melaksanakan keinginan tersebut, disebabkan oleh kekuatan fisik, keunggulan psikologis, atau maupun intelektual. Kemampuan seseorang bertambah apabila dia mendapat sambutan dari jutaan kelompok yang mendukung yang penuh dengan pengabdian terhadap tujuan yang diwujudkan, akar dari kekuasaan merupakan hasrat yang tumbuh untuk mendominasi pihak mayoritas dan menundukkan pihak minoritas yang di bawah pengaruhnya.<sup>27</sup>

Negara yang berlandaskan hukum, kewenangan yang dimiliki merupakan kewenangan yang hadir dari peraturan perundang-undang yang berlaku dan hidup dalam kalangan pemerintahan yang berlandaskan kekuasaan politik, dalam kaitannya lainnya, bahwa kewenangan pemerintah hanya dimiliki oleh pembuat undang-undang kepada yang menjalankan kewenangannya, yaitu pejabat pemerintah/organ, atau lembaga pemerintah yang bertindak melaksanakannya.<sup>28</sup>

Berbeda dengan pandangan barat bahwa kewenangan yang dimiliki seseorang merupakan kekuasaan yang diperoleh berdasarkan kekuasaan tersendiri. Dalam

---

<sup>27</sup> [http://www.bppk.depkeu.go.id/webpegawai/attachments/638\\_Sumber%20](http://www.bppk.depkeu.go.id/webpegawai/attachments/638_Sumber%20), Kewenangan., diakses tanggal 03/02/2014, jam 07.20 wib

<sup>28</sup> *Ibid.*



pandangan Hukum Tata Negara kewenangan adalah hak untuk memberi perintah dan kekuasaan meminta dipatuhi. Karena kewenangan juga didefinisikan sebagai kekuasaan yang membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain yang melaksanakan kewenangan tersebut, kewenangan yang dilaksanakan harus dilandasi dengan konstitusi, sehingga kewenangan merupakan kewenangan yang sah. Dalam kaitan ketika pejabat mengeluarkan keputusan didukung oleh hukum yang berlaku.

Dalam era reformasi, kewenangan digunakan untuk kesejahteraan rakyat, agar memandang negara yang memberikan kesejahteraan bagi masyarakat untuk mendapat keberhasilan akan masa depan yang baik, agar kewenangan dari pemerintah bisa menjadi prinsip yang baik dalam penyelenggaraan pemerintah yang baik.

#### a. Kewenangan atribusi

Kewenangan yang dimiliki oleh organ/instansi pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata, mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi baik secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjukkan pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi atau undang-undang dasar. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang ,

akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberian mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberian mandat).”

J.G. Brouwer berpendapat bahwa “atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang sebelumnya. Legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Atribusi merupakan “wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan Hukum Tata Negara atribusi ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang ditunjuk oleh pembuat undang-undang.”

Kewenangan atribusi tersebut menunjukan pada kewenangan asli atas dasar konstitusi. Kewenangan atribusi hanya dimiliki oleh DPR, Presiden, dan DPD dalam hal pembentukan undang-undang.

b. Kewenangan delegasi

Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi), pemerintahan kepada organ lainnya sehingga organ yang telah

memberi kewenangan tersebut atas namanya. Hasil produk dari lembaga negara yang memiliki kewenangan atribusi (Presiden, DPR, dan DPD) adalah undang-undang, oleh karena materi yang diatur dalam undang-undang hanya terbatas pada hal-hal yang bersifat umum saja, maka diperlukan bentuk –bentuk peraturan perundang-undang yang lebih rendah (*subordinate legislation*) sebagai peraturan pelaksana undang-undang yang bersingkatkan. Pemberian kewenangan untuk mengatur lebih lanjut mengenai teknis atau pelaksana dari undang-undang disebut dengan pemberian kewenangan delegasi. Proses pendelegasian kewenangan regulasi atau legislatif inilah yang disebut sebagai pendelegasian kewenangan legislatif atau “*legislative delegation of rulemaking*”.<sup>29</sup> pengaturan pendelegasian kewenangan dapat dilakukan dengan 3 (tiga) alternatif syarat, yaitu.<sup>30</sup>

1. Adanya perintah yang tegas mengenai subjek lembaga pelaksana yang diberi delegasi kewenangan, dan bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan;
2. Adanya perintah yang tegas mengenai bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan; atau
3. Adanya perintah yang tegas mengenai pendelegasian kewenangan dari undang-undang atau lembaga pembentuk undang-undang kepada lembaga

---

<sup>29</sup>Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm. 148.

<sup>30</sup>*Ibid*, hlm. 266.

penerima delegasi kewenangan tanpa penyebutan bentuk peraturan yang mendapat delegasi.

Ketiga, syarat tersebut bersifat pilihan dan salah satunya harus ada dalam pemberian delegasi kewenangan pengaturan (*rule-making power*). Pada mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya. Kewenangan mandat merupakan pemberian, pelimpahan, atau pengalihan kewenangan oleh suatu organ pemerintahan kepada pihak lain untuk mengambil keputusan atas tanggung jawab sendiri.<sup>31</sup> Apabila kewenangan yang dilimpahkan atau didelegasikan tersebut merupakan kewenangan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undang (*the power of rule-making and law-making*), maka dengan terjadinya pendelegasian kewenangan tersebut akan mengakibatkan terjadi pula peralihan kewenangan untuk membentuk undang-undang sebagaimana mestinya.

Adanya perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran. Tetapi hanya mungkin di bawah kondisi bahwa peraturan

---

<sup>31</sup> Jimly Asshiddiqie, Op. Cit., hlm. 264.

hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut. Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut.<sup>32</sup>

- a. *“Delegasi harus definitif, artinya delegasinya tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;”*
- b. *“Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;”*
- c. *“Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;”*
- d. *“Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;”*
- e. *“Peraturan kebijakan (beleidsregel), artinya delegasi memberikan instruksi (penunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.”*

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah, dengan demikian, pejabat atau organ pemerintah dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut.”

---

<sup>32</sup> Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan*, (Bestuursbevoegdheid), Pro Justisia Tahun XVI Nomor 1, Januari 1998, hlm. 94.

Menurut Stroink, bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ pemerintah dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.”<sup>33</sup>

c. Kewenangan mandat

Mandat pada umumnya diberikan dalam hubungan kerja internal antara atasan dan bawahan, atau suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan ini dimaksud kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat tata usaha negara yang memberi mandat. Pada mandat, tanggung jawab tidak berpindah kepada mandataris (penerima mandat) melainkan tetap berada di tangan pemberi mandat. Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh penerima mandat adalah tanggung jawab pemberi mandat. Sebagai suatu konsep hukum publik.”

Menurut M. Hadjon,<sup>34</sup> wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu:

---

<sup>33</sup> F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006), hlm. 219

<sup>34</sup> Philipus M. Hadjon, *ibid*, hlm. 90.

- 1) *“Pengaruh, komponen pengaruh adalah penggunaan wewenang dimaksud untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.”*
- 2) *“Dasar hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan;”*
- 3) *“Konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum untuk semua jenis wewenang dan standar khusus untuk jenis wewenang tertentu.”*

Dengan demikian setiap lingkup pemerintahan mempunyai aparat-aparat yang memiliki kewenangan untuk menciptakan produk hukum tentunya dengan cara pelimpahan kewenangan yang beragam sehingga harus dipastikan suatu pelimpahan kewenangan harus dipastikan suatu pelimpahan kewenangan harus bersifat atributif, mandat, atau delegasi. Kewenangan yang bersifat atribusi merupakan kewenangan yang bersifat tetap dan melekat dan bersumber langsung dari Undang-Undang, sehingga setiap aparat yang memiliki kewenangan tersebut wajib dimintai pertanggung jawaban, apakah telah menjalankan kewenangan tersebut sesuai tujuan apa tidak.”

Kewenangan distributif adalah kewenangan yang diberikan oleh pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah seperti pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Namun kewenangan distributif tersebut dibagi lagi

menjadi mandat dan delegasi. Perbedaan mandat dan delegasi adalah pada pertanggung jawabannya, sehingga setiap aparat yang memperoleh kewenangan delegasi untuk membuat produk hukum harus sesuai dengan tujuan negara dan apabila tidak sesuai dengan rasa keadilan, kepastian hukum, kemanfaatan, aparat tersebut dapat dimintai pertanggung jawaban.”

### C Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”.<sup>35</sup> Istilah lain yang digunakan dalam alam hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”. Notohamidjojo menggunakan kata-kata maka timbul juga istilah negara hukum atau “*rechtsstaat*”.<sup>36</sup> Djokosoetono mengatakan bahwa “*negara hukum yang demokratis sesungguhnya istilah ini adalah salah, sebab kalau kita hilang demokratische rechtsstaat, yang penting dan primair adalah rechtsstaat.*”<sup>37</sup>

Sementara itu, Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan “*rechtsstaat*” atau “*government of law*”, sebagaimana kutipan pendapat berikut:

---

<sup>35</sup> Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hlm.30.

<sup>36</sup> O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970, hlm.27.

<sup>37</sup> Padmo Wahyono, *Guru Pinandita*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1984, hlm. 67



polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara Republik Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat, government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara kekuasaan (*machtstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.<sup>38</sup>

Berdasarkan uraian penjelasan di atas, dalam literatur hukum Indonesia, selain istilah “*rechtsstaat*” untuk menunjukkan makna negara hukum, juga dikenal istilah “*the rule of law*”. Namun istilah *the rule of law* yang paling banyak digunakan hingga saat ini.

Menurut pendapat Hadjon.<sup>39</sup> “Kedua terminology yakni “*rechtsstaat*” dan “*the rule of law*” tersebut dipotong oleh latar belakang sistem hukum yang berada. Istilah *rechtsstaat* merupakan buah pemikir untuk menentang absolutisme, yang sifatnya evolusioner dan bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*. Sebaliknya, “*the rule of law*” berkembang secara evolusioner, yang bertumpu atas sistem hukum “*common law*”. Walaupun demikian perbedaan keduanya sekarang tidak dipermasalahkan lagi, karena mengarah pada sarana yang sama, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

---

<sup>38</sup> Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 72

<sup>39</sup> Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum ...op. cit.*, hlm. 72.

Meskipun terhadap perbedaan latar belakang paham antara “*rechtsstaat*” atau “*etat de droit* dan *the rule of law*”, namun tidak dapat dipungkiri bahwa kehadiran istilah “negara hukum” atau dalam istilah Penjelasan UUD 1945 disebut dengan “*negara berdasarkan atas hukum (rechtsstaat)*”, tidak terlepas dari pengaruh kedua paham tersebut. keberadaan “*the rule of law*” adalah mencegah penyalahgunaan kekuasaan diskresi”. “Pemerintah juga dilarang menggunakan “*privilege*” yang tidak perlu atau bebas dari hukum biasa. Paham negara hukum (“*rechtsstaat* atau *the rule of law*”), yang mengandung asas legalitas, asas pemisahan (pembagian) kekuasaan, dan asas kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut, kesemuanya bertujuan untuk mengendalikan negara atau pemerintah dari kemungkinan bertindak sewenang-wenang, tirani, atau penyalahgunaan kekuasaan.

Pada zaman modern, konsep negara hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu “*rechtsstaat*”. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan “*the rule of law*”. Menurut Julius Stahl, konsep negara hukum yang disebutnya dengan istilah “*rechtsstaat*” itu mencakup empat elemen penting, yaitu:”

1. “Perlindungan hak asasi manusia”.
2. “Pembagian kekuasaan.”

3. “Pemerintahan berdasarkan undang-undang.”
4. “Peradilan tata usaha negara.”

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap negara hukum yang disebutnya dengan istilah “*the rule of law*”, yaitu:

1. “*Supremacy of law*”.
2. “*Equality before the law*”
3. “*Due process of law*”.

Keempat prinsip “*rechtsstaat*” yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut diatas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip “*rule of law*” yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri negara hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh “*The International Commission Of Juris*”, prinsip-prinsip negara hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak “*independence and impartiality of judiciary*” yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting negara hukum menurut: “*The International Commission Of Jurists*” itu adalah.” 1) “Negara harus tunduk pada hukum.” 2) “Pemerintah menghormati hak-hak individu.” 3) “Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Professor Utrecht membedakan antara negara hukum formil atau negara hukum klasik, dan negara materiil atau negara hukum modern sebagai berikut.<sup>40</sup>

*“Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan yang berlaku (tertulis). Demikian yang kedua, yaitu negara hukum materiil yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Karena itu, Wolfgang Friedman dalam bukunya “Law in a Changing Society” membedakan antara “rule of law” dalam arti formil yaitu dalam arti “organized public power”, dan “rule of law” dalam arti material yaitu “the rule of law”.*

Perbedaan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa dalam konsep negara hukum itu, keadilan tidak akan muncul serta-merta akan terwujud secara substantif, terutama pengertian orang mengenai hukum itu sendiri dapat dipengaruhi oleh aliran pengertian hukum formil dan dapat pula dipengaruhi oleh aliran pemikiran hukum materiil. Jika hukum dipahami secara kaku dan sempit dalam arti peraturan perundang-undangan semata, niscaya pengertian negara hukum yang dikembangkan juga bersifat sempit dan terbatas belum tentu menjadi keadilan substantif. Karena itu, disamping istilah *“the rule of law”* oleh Friedman juga dikembangkan istilah *“the*

---

<sup>40</sup> Utrecht, *“Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia,”* Jakarta, 1962, hlm, 9.

*rule of just law*” untuk memastikan bahwa dalam pengertian kita tentang “*the rule of law*” tercakup pengertian keadilan yang lebih esensial daripada sekedar mengfungsikan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit. Kalaupun istilah yang digunakan tetap “*the rule of law*”, pengertian yang bersifat luas itulah yang diharapkan dicakup dalam istilah “*the rule of law*” yang digunakan untuk menyebut konsepsi tentang negara hukum zaman sekarang”.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, terdapat dua-belas prinsip pokok negara hukum (*rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Kedua-belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai negara hukum (*the rule of law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya.”

Adapun prinsip-prinsip dimaksud adalah sebagai berikut:<sup>41</sup>

1. Supremasi Hukum (*supremacy of Law*); Adanya pengakuan normatif dan empiris akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.”

---

<sup>41</sup> Jimly Asshiddiqie, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer*, Papper. Disampaikan dalam Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004 dalam Simbur Cahaya No. 25 Tahun IX Mei 2004 ISSN No. 14110-0614

2. Persamaan Dalam Hukum (*Equality before the law*); Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik.
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*); Dalam setiap negara hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.
4. Pembatasan Kekuasaan; Adanya pembatasan negara dan organisasi negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.
5. Organ-Organ Eksekutif Independen; Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, di zaman sekarang berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintahan yang bersifat "*independen*", seperti bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian dan kejaksaan. Selain itu, ada pula lembaga-lembaga baru seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, badan atau organisasi-organisasi ini sebelumnya dianggap sepenuhnya berada dalam kekuasaan eksekutif, tetapi sekarang berkembang menjadi independen sehingga tidak lagi sepenuhnya merupakan hak mutlak seorang kepala eksekutif untuk menentukan pengangkatan ataupun pemberhentian

pimpinannya. Independensi lembaga atau organ-organ tersebut dianggap penting untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya dapat disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggengkan kekuasaan.

6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak; Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Peradilan bebas dan tidak memihak harus ada dalam setiap negara hukum. dalam menjalankan tugas yudisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang.
7. Peradilan Tata Usaha Negara; Meskipun peradilan tata usaha negara juga menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama negara hukum perlu ditegakkan sendiri. Dalam setiap negara hukum, harus terbuka bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi negara dan dijalankan putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara.
8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*); Disamping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap warga negara, negara hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan.

9. Peradilan Hak Asasi Manusia; Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagai suatu ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis.
10. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*); Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat.
11. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*); Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama.
12. Transparansi dan Kontrol Sosial; Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peran serta masyarakat



secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.

Sementara itu, cita Negara Hukum di Indonesia menjadi bagian yang tak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan. Meskipun dalam pasal-pasal UUD 1945 sebelum perubahan, ide Negara hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam Penjelasan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide „*rechtsstaat*“, bukan „*machtstaat*.“

#### **D Perangkat Daerah**

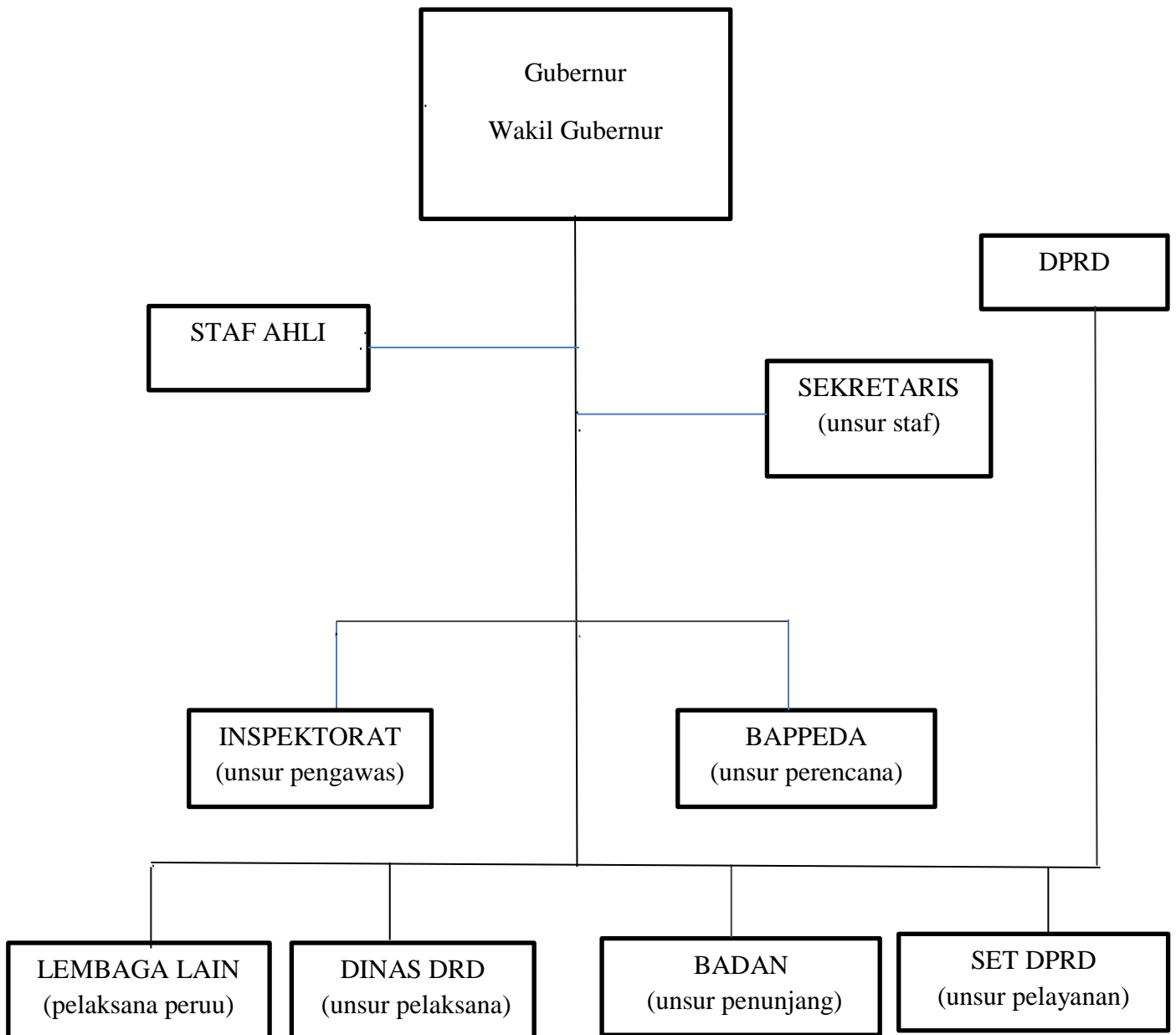
Untuk penyelenggaraan administrasi pemerintahan daerah, serta program dan kegiatan pemerintah, kepada daerah baik itu Gubernur dan Bupati/Wali Kota dibantu oleh perangkat daerah. Perangkat daerah atau Organisasi Perangkat Daerah (ODP) merupakan organisasi atau lembaga pada pemerintah daerah yang bertanggung jawab kepada kepala daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah di daerah. Perangkat Daerah dibentuk oleh masing-masing daerah berdasarkan pertimbangan karakteristik, potensi, dan kebutuhan daerah.

Dasar utama penyusunan organisasi perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan, namun tidak berarti setiap penanganan urusan

pemerintahan harus dibentuk kedalam organisasi tersendiri, Pembentukan perangkat daerah semata-mata didasarkan pada pertimbangan nasional untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah secara efektif, dan efisien.

Organisasi Perangkat Daerah (ODP) serta penyusunan struktur organisasi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sebagai berikut:

**Gambar 1. Perangkat Daerah Provinsi**



Bahwa kerangka regulasi yang dimaksud adalah; menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah *Jo* Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, serta Perangkat daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**E Kedudukan Dan Fungsi Gubernur Terhadap Penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah**

Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan /atau kepada Gubernur dan Bupati/Wali Kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum. Dalam penjelasan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa dalam pada Pasal 1 dasar pemikiran yang terdapat pada ayat ( 9) ayat (11) yang memberikan posisi kepada pemerintahan Provinsi dalam penyelenggaraan otonomi daerah sebagaimana dijelaskan sebagai berikut: Pada penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.” *“bahwa selain berstatus berbagai daerah Provinsi juga merupakan wilayah administrasi yang menjadi wilayah kerja bagi Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan wilayah kerja bagi Gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Provinsi.”* Pada penjelasan Pasal 1 ayat (4) untuk efektifitas dan efisien

pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota. Presiden sebagai penanggung jawab akhir pemerintahan secara keseluruhan melimpahkan kewenangannya kepada Gubernur untuk bertindak atas nama pemerintah pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan kepada daerah Kabupaten/Kota agar melaksanakan otonominya dalam koridor Norma Standar Prosedur dan Kriteria (NSPK) yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Karena perannya sebagai wakil pemerintah pusat maka hubungan Gubernur dengan pemerintah daerah Kabupaten/Kota bersifat hierarkis. Pada Pasal 1 ayat (13) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pemberian Provinsi sebagai wilayah administrasi dilakukan dengan pertimbangan: (1) *“untuk memelihara hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia; (2) untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang bersifat lintas Kabupaten/Kota serta melaksanakan kewenangan otonomi daerah yang belum dapat dilaksanakan oleh daerah Kabupaten/Kota serta melaksanakan kewenangan otonomi daerah yang belum dapat dilaksanakan oleh daerah Kabupaten/Kota; (3) untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan tertentu yang dilimpahkan dalam rangka melaksanakan asas dekonsentrasi.”* Pada Pasal 1 ayat 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah dijelaskan bahwa pelaksanaan dekonsentrasi diletakkan pada

daerah Provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administratif untuk melaksanakan kewenangan atau urusan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.”<sup>42</sup>

Kedudukan Gubernur sebagai wakil pemerintah juga dipertegas sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Undang Undang Nomor. 22 Tahun 1999 bahwa daerah Provinsi berkedudukan sebagai daerah otonomi dan wilayah administrasi dan sekarang diatur didalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 13 bahwa yang menjadi kriteria urusan daerah Provinsi meliputi urusan pemerintahan yang konkuren yaitu: *“urusan pemerintahan yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan-urusan dibagi sebagai berikut; lokasinya lintas daerah Kabupaten/Kota, urusan pemerintah yang penggunaannya lintas daerah Kabupaten/Kota, urusan pemerintah yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah Kabupaten/Kota, urusan pemerintah yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien, apabila dilakukan oleh daerah Provinsi serta kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan oleh daerah Kabupaten/Kota.”*<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Hari kusuma, 2016, *Perkembangan Pemerintahan Daerah Jakarta* , PT Anucara hlm 66

<sup>43</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dan Perubahan Ketiga terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

## **F Sekretaris Daerah**

Pengertian sekretaris daerah adalah tugas membantu kepala daerah dalam penyusunan kebijakan dan mengoordinasikan administratif terhadap pelaksanaan tugas perangkat daerah serta pelayanan administratif, di mana sekretaris daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah.<sup>44</sup> Bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Sekretaris Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang diatur dalam Pasal 58. Adapun asas tersebut adalah:

### 1) Kepastian Hukum;

Asas kepastian hukum adalah asas yang diutamakan pemerintah agar berpegang teguh terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, ketika melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan, agar keadilan dan kepastian hukum dipertahankan.

### 2) Tertib penyelenggaraan negara;

Asas tertib penyelenggaraan negara adalah asas yang mengutamakan agar kenyamanan, pelayanan publik dapat ditertibkan, tidak ada keresahan atau kerusakan terhadap penyelenggaraan negara.

### 3) Kepentingan umum;

Asas kepentingan umum adalah asas yang mengutamakan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat, dalam aspiratif, baik pun akomodatif dan selektif.

---

<sup>44</sup> *Ibid, hlm. 80.*

4) Keterbukaan;

Asas keterbukaan adalah asas yang memberikan informasi yang jujur, adil, serta kepastian demokrasi, agar tidak ada penyimpangan terhadap berdemokrasi agar setiap ras, suku, dan golongan bisa menikmati keterbukaan pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

5) Proporsionalitas;

Asas proporsionalitas adalah sebuah asas yang mengutamakan kebulatan dari setiap keputusan yang diambil bersama dengan tujuan agar tercapai suatu kepastian tersebut.

6) Profesionalitas;

Asas profesionalitas merupakan asas yang mengutamakan hak dan kewajiban yang dilaksanakan berdasarkan tanggung jawab yang dipegang sebagai seorang pejabat pemerintahan.

7) Akuntabilitas

Asas akuntabilitas merupakan asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



8) Efisiensi;

Asas efisiensi adalah asas yang mengutamakan kinerja kerja lebih mudah dan baik dalam penyelenggaraan negara agar tercapai hasil dari kerja tersebut.

9) Efektivitas;

Asas efektivitas adalah asas yang mengutamakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik, dalam prosedur dari setiap kebijakan-keputusan yang diambil.

Bahwa berdasarkan asas dalam penyelenggara negara yang baik Sekretaris Daerah diberikan tugas dan fungsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, agar menentukan bahwa Sekretaris Daerah memiliki peran yang strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan, hal ini dibuktikan dengan beberapa ketentuan, seperti pasal 213 menentukan bahwa:

- (1) Sekretaris Daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 209 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a dipimpin oleh Sekretaris Daerah;*
- (2) Sekretaris Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (91) mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam penyusunan kebijakan dan pengkoordinasian administrasi terhadap pelaksanaan tugas perangkat daerah serta pelayanan administrasi;*

*(3) Dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Sekretaris Daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah;*<sup>45</sup>

Sedangkan menurut Pasal 10 ayat (2) point a,b,c,d, Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah bahwa Sekretaris Daerah mempunyai fungsi sebagai berikut: *(a) Menyusun kebijakan pemerintah daerah; (b) Pengoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah; (c) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah; (d) Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah;*<sup>46</sup>

## **G Pelaksana Harian (PLH)**

Pengertian Pelaksana Harian yang selanjutnya disingkat (PLH) adalah pejabat yang ditunjuk untuk melaksanakan tugas Jabatan Pimpinan Tinggi dan Jabatan Administrasi, karena pejabat yang bersangkutan berhalangan sementara. Dalam Pasal 14 ayat (2) point b, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah bahwa Pelaksana Harian (PLH) yang melaksanakan tugas rutinitas dari pejabat definitif yang berhalangan sementara. Bahwa yang dimaksud dengan berhalangan sementara adalah keadaan tidak dapat melaksanakan tugas dan jabatan

---

<sup>45</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dan Perubahan Ketiga terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

<sup>46</sup> Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741)

karena sedang melakukan pendidikan dan pelatihan/kursus, kunjungan kerja ke daerah atau ke luar negeri, sakit, cuti, menunaikan ibadah haji, atau alasan lain dengan serupa itu.

Untuk mempertegas pengaturan Pelaksana Harian (PLH) Pasal 4 peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018, kepala daerah menunjukan pelaksana harian apabila:

*(a) Sekretaris Daerah tidak bisa melaksanakan tugas kurang dari 15 (lima belas) hari kerja; atau (b) Dalam proses penerbit keputusan pemberhentian Sekretaris Daerah kurang dari 7 hari kerja dan/atau pengangkatan Penjabat Sekretaris Daerah.”*

Dapat dijelaskan Pelaksana Harian (PLH) tidak berwenang mengambil keputusan dan/atau tindakan yang bersifat strategis yang berdampak pada perubahan status hukum pada aspek kepegawaian.<sup>47</sup> Pelaksana Harian tidak berwenang mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam aspek kepegawaian yang meliputi pengangkatan pemindahan dan pemberhentian pegawai.<sup>48</sup>

Adapun kewenangan Pelaksana Harian antara lain meliputi:

a) “Menetapkan sasaran kerja pegawai dan penilaian dan penilaian prestasi kerja.”

---

<sup>47</sup>Badan Kepegawaian Negara menetapkan Surat KaBKN No. K.26-30/V.20-3/99, Angka 3 huruf b.

<sup>48</sup> *Ibid*, Angka 3 huruf c.

- b) “Menetapkan kenaikan gaji berkala; c) Menetapkan Cuti di Luar Tanggungan Negara (CLTN); d) Menetapkan surat penugasan pegawai; e) Menyampaikan usul mutasi kepegawaian kecuali pemindahan antara instansi.”
- c) “Memberikan izin belajar, izin mengikuti seleksi jabatan pimpinan tinggi/administrasi, dan izin tidak masuk kerja. Dan status hukum kepegawaian.”<sup>49</sup>

## **H Penjabat (PJ)**

Pergantian Penjabat atau yang disingkat PJ adalah pemegang jabatan orang lain untuk sementara, dalam hukum administrasi negara, istilah ini sering disebut Penjabat Sementara disingkat (PJS) *ad interim* yang merupakan pejabat yang menempati posisi jabatan yang bersifat sementara, karena yang menempatinnya itu. Sebelumnya berhalangan atau terkena peraturan hukum sehingga tidak menempati posisi tersebut. Pejabat sementara ditunjuk oleh pejabat pada tingkat di atasnya dan umumnya menempati jabatan struktural dalam administrasi negara, seperti kepala instansi pemerintah, Meskipun demikian, istilah ini dipakai pula untuk jabatan publik seperti Gubernur atau Bupati/Wali Kota.

Berdasarkan pasal 214 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menentukan:

---

<sup>49</sup> *Ibid.*

- (1) *“Apabila Sekretaris Daerah Provinsi berhalangan melaksanakan tugasnya, tugas Sekretaris Daerah Provinsi dilaksanakan oleh Penjabat yang ditunjuk oleh Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat atas persetujuan Menteri.”*
- (3) *“Masa jabatan Penjabat Sekretaris Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) paling lama 6 (enam) bulan dalam hal Sekretaris Daerah tidak bisa melaksanakan tugas atau paling lama (tiga) bulan hal terjadi kekosongan Sekretaris Daerah.”*
- (4) *“Persetujuan menteri dan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat 92) dilakukan sesuai dengan persyaratan kepegawaian berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*
- (5) *“Ketentuan lebih lanjut mengenai penjabat Sekretaris Daerah diatur dalam peraturan Presiden.”<sup>50</sup>*

Bahwa untuk melaksanakan Pasal 214 ada pun penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah hal ini sejalan dengan Pasal 1 Penjabat Sekretaris Daerah diangkat untuk melaksanakan tugas karena; Sekretaris Daerah tidak bisa melaksanakan tugas;

---

<sup>50</sup>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dan Perubahan Ketiga terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

dan/atau terjadi kekosongan Sekretaris Daerah. dalam Pasal 2 ayat (1) Sekretaris Daerah dinyatakan tidak bisa melaksanakan tugas karena:

- (a) *“Mendapat penugasan yang berakibat Sekretaris Daerah tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya paling singkat 15 (lima belas) hari kerja dan kurang dari 6 (enam) bulan atau*
- (b) *“Menjalankan cuti selain cuti di luar tanggungan negara.”*

Adapun menurut Pasal 3 ayat (1) bahwa kekosongan Sekretaris Daerah terjadi karena Sekretaris Daerah:

- (a) *“Diberhentikan dari jabatannya”*
- (b) *“Diberhentikan sementara sebagai pegawai negeri sipil”*
- (c) *“Dinyatakan hilang; atau”*
- (d) *“Mengundurkan diri dari jabatan dan/atau sebagai Pegawai Sipil.”<sup>51</sup>*

Bahwa berdasarkan Pasal 214 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah daerah dan Pasal 1,2,3 Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penjabat Sekretaris Daerah, selama Sekretaris Daerah berhalangan tetap, maka penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah dapat dilakukan berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku di Indonesia.

---

<sup>51</sup> Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penjabat Sekretaris Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 9)

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah. jenis penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan untuk memahami persoalan yang terjadi terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan oleh Gubernur dalam penunjukan Pejabat Sekretaris Daerah dengan tetap mengacu pada norma hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, karena titik tekannya adalah pada peraturan perundang-undangan serta peraturan lainnya yang terkait dengan kewenangan Gubernur dalam penunjukan Pejabat Sekretaris Daerah.

#### **B Sumber dan Jenis Data**

Berdasarkan sumber dan jenis data terdiri dari dua kelompok yaitu bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder yaitu:

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan yang mengikat,<sup>52</sup> adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 75).
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dan Perubahan Ketiga terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741)
- c. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601).
- d. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penjabat Sekretaris Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 9).
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Tugas dan wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6224).

---

<sup>52</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2021, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 93.



- f. Surat Keputusan Gubernur Maluku Nomor 841.5-266 Tahun 2021 Tentang Pelaksana Harian (PLH).
- g. Surat Keputusan Presiden Joko Widodo Nomor 58/R Tahun 2021 Tentang Pemberhentian Jabatan Pimpinan Tinggi Madya dan Pengangkatan dalam jabatan Fungsional ahli utama.
- h. Badan Kepegawaian Negara menetapkan Surat KaBKN No. K.26-30/V.20-3/99.

1) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, antara lain buku-buku, literatur ilmu hukum, karya ilmiah dari kalangan hukum, jurnal hukum, dan artikel, serta bahan lain yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian.

**C Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data**

a. Prosedur Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara studi pustaka (*library research*), studi pustaka serangkaian kegiatan seperti membaca, menelaah dan mengutip dari literatur serta melakukan pengkajian terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok bahasan.

b. **Prosedur Pengelolaan Data**

Data yang diperoleh dari penelitian kemudian akan diolah dengan langkah-langkah sebagai berikut<sup>53</sup>:

1. Editing, yaitu data yang diperoleh kemudian diperiksa untuk diketahui apakah masih terdapat kekurangan dan kesalahan-kesalahan serta apakah data tersebut sesuai dengan permasalahan yang dibahas.”
2. Interpretasi, yaitu menghubungkan, membandingkan dan menguraikan data serta mendeskripsikan data dalam bentuk uraian untuk kemudian ditarik kesimpulan; dan “
3. Sistematis, yaitu penyusunan data secara sistematis sesuai dengan pokok bahasan sehingga memudahkan analisis data.

**D ANALISIS DATA**

Analisis yang telah diolah kemudian dianalisis secara kualitatif, dengan cara mendeskripsikan data dalam bentuk uraian kalimat. Penelitian dalam mengambil kesimpulan menggunakan metode deduktif, yang suatu cara berpikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum, untuk kemudian ditarik kesimpulan guna menjawab permasalahan yang telah dikemukakan.

---

<sup>53</sup> Bambang Sunggono, 2012, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 125.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A KESIMPULAN**

- 1 Kewenangan Gubernur dalam penunjukan Pejabat Sekretaris Daerah dilaksanakan untuk menjaga agar tidak terjadinya kekosongan Sekretaris Daerah. Kewenangan tersebut diatur di dalam Pasal 214 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan Gubernur tersebut, dilakukan sebagai wakil pemerintahan pusat atas persetujuan Menteri untuk melaksanakan undang-undang.
- 2 Penunjukan Pejabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku yakni Sadli Le, S.Hut., M.,Si. oleh Gubernur Provinsi Maluku Irjen Pol. (purn) Drs. Murad Ismail, telah sesuai dengan undang-undang, penunjukan tersebut dilakukan untuk menjaga penyelenggaraan pemerintahan yang baik, agar tidak terjadi kekosongan Sekretaris Daerah.

#### **B SARAN**

1. Harapannya Pejabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku Sadli Le, S.Hut., M.Si. dapat menjalankan tugas berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebagaimana yang telah diberikan kewenangan kepadanya, dan tetap berkoordinasi kepada Gubernur Provinsi Maluku Irjen Pol. (purn) Drs. Murad Ismail dalam menjalankan program-program pemerintahan daerah yang telah disusun bersama

dengan Sekretaris Daerah sebelumnya yaitu Kasrul Selang, S.T., M.T. agar terlaksana penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi Maluku yang baik berdasarkan hukum yang berlaku.

2. Seluruh “Media Pers” yang ada di Kota Ambon, dihimbau untuk tidak ada unsur politisasi atau unsur penyalahgunaan kewenangan Gubernur Irjen Pol. (purn) Drs. Murad Ismail, dalam penunjukan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku. Penunjukan Penjabat (PJ) Sekretaris Daerah Provinsi Maluku telah bersifat normatif, karena Karsul Selang, S.T., M.T. “mengundurkan diri dari jabatan”, dan terjadi kekosongan Sekretaris Daerah Provinsi Maluku selama 30 (tiga puluh) hari, kemudian dari hasil pengusulan Penjabat Sekretaris Daerah oleh Gubernur Provinsi Maluku yang ditugaskan kepada Sadli Le, S.Hut., M.Si. hal tersebut direkomendasi oleh Menteri Dalam Negeri Drs. H. Muhammad Tito Karnavian, M.A., Ph.D. berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 821/149/SK Tentang Persetujuan Pengangkatan Penjabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku. Kemudian pengangkatan berdasarkan pembacaan Surat Keputusan Gubernur Maluku Nomor 141 Tahun 2022 Tentang Pengangkatan Penjabat Sekretaris daerah Maluku oleh Kepala Badan Kepegawaian daerah (DKD) Provinsi Maluku sebagaimana ditetapkan Sadli Le, S.Hut., M.Si. sebagai Penjabat Sekretaris daerah Provinsi Maluku.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

Jimly Asshididique, 2020 *Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia* Jakarta: Indonesia.

Yusnani Hasyim Zoem, 2016, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Malang: Tim Pengajar.

Tim Pengajar, 2019, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Hukum Tata Negara Universitas Lampung.

Rudy, 2007, *Investment Laws and Policies in Indonesia Decentralization*, Thesis Kobe University.

Dennis A Rondineli, 1981, *Government Decentralization in Comparative Perspective. Theory and Practice in Developing Countries*, *International Review of Administrative Science*.

### JURNAL

Hari Kusuma, 2016, *Perkembangan Pemerintahan Daerah*, Jurnal, Jakarta: PT Anucara.

Soerjono Soekanto, 1986, *Pengaturan Penelitian Hukum*, Jurnal Hukum, Jakarta.

Peter Mahmud Marzuki, 2012, *Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jurnal, Jakarta:  
Kencana Prenada Media Group.

Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perihal Undang-Undang*, Jurnal Hukum, Jakarta.

F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

J Kaloh, 2009, *Kepemimpinan Kepala Daerah, Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta.

Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: Bina Ilmu.

O. Notohamidjojo, 1970, *Makna Negara Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen.

Muhammad Yamin, 1982, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Utrecht, 1962, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta.

Jimly Asshiddiqie, 2004, *Cita Negara Hukum Indonesia*, Kontemporer, Papper.

Disampaikan dalam Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang.

Padmo Wahyono, 1984, *Guru Pinandita*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

Hammam Riza, 2020, *Analisis Penyebaran dan Komparasi Skenario Kebijakan Penanggulangan Covid-19 berbasis Sistem Dinamik*, Asosiasi Prakarsa Indonesia Cerdas.

Abdul Latif, 2014, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Prenada Media Grup, Jakarta.

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

Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung.

Ridwan HR, 2014, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta.

Leonard L Andaya, 1993, *The Word Of Maluku-Eastern Indonesia in Early Modern Period*, USA, University of Hawaii Press.

Sudjojono, 2011, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang Pressindo, Yogyakarta.

Hari Sabarno, 2007, *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Sinar Grafika, Jakarta.

Yusdianto, 2012, *Implementasi Kewenangan Kepala Daerah Dalam Pembuatan Perda Dan Peraturan lainnya*. Fiat Justisia, Jurnal Ilmu Hukum.

Zulkarnain Ridlwan, 2013, *Payung Hukum Pembentukan BUMDes*, Jurnal Ilmu Hukum, Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung Unila.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 75).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dan Perubahan Ketiga



Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja  
(Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1958 Tentang Penetapan Undang-Undang Darurat  
Nomor 22 Tahun 1957 Tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I  
Maluku ( Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 79).

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penjabat  
Sekretaris Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor  
9).

Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Tugas dan  
wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat (Tambahan Lembaran  
Negara Republik Indonesia Nomor 6224).

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah  
(Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741).

Surat Tugas Gubernur Maluku Nomor 841.5-266 Tahun 2021 Tentang Pelaksana  
Harian (PLH).

Surat Keputusan Presiden Joko Widodo Nomor 58/R Tahun 2021 Tentang  
Pemberhentian Jabatan Pimpinan Tinggi Madya dan Pengangkatan dalam  
jabatan Fungsional ahli utama.

## **WEBSITE**

<https://www.tribun-maluku.com> diberhentikan dari Sekretaris Daerah Provinsi Maluku pada tanggal 20 Desember 2021 pukul 13.00 WIT.

<https://www.kompas.tv>, Kewenangan Pejabat Sementara Tetap Kuat pada tanggal 2 Oktober 2020 pukul 21:14 WIB.

DISKOMINFO MALUKU TV CHANNEL. Pengambilan Sumpah dan Pelantikan Pejabat Sekretaris Daerah Provinsi Maluku oleh Gubernur Maluku, serta Sambutan Gubernur kepada Pejabat, pada 18 Januari 2022 pukul 11.00 WIT.

<https://regional.kompas.com>, 6 bulan menjabat plh. Sadli Le, S.Hut.,M.Si. dilantik sebagai Pejabat. Pada 19 Januari 2022 pukul 19.45 WIT.

Diakses dari <https://www.youtube.com/watch?v=SHOEN1Dj4A>, Sambutan Gubernur Maluku terhadap Pejabat terpilih, pada tanggal 18 Januari 2022 pukul 11.00 WIT.

<https://-antara-maluku> Sadli Le, S.Hut.,M.Si. dilantik jadi Pejabat, pada tanggal 19 Juli 2021. Pukul 17.54 WIT.

<https://fh.unram.ac.id>.

<https://siwalimanews.com>. Sadli Le, S.Hut.,M.Si. Jadi Penjabat Sekda Maluku, pada tanggal 23 Juni 2021. Pukul 19.00 WIT.

<http://sonny-tobelo.blogspot.com/2011/01/teori-kewenangan.html> (diakses Tanggal 10/02/2014, jam 01.04 wib).

<http://www.cnnindonesia.com>. Jokowi Umumkan Dua WNI Positif Corona di Indonesia, diakses tanggal 02/03/2022, jam 11.36 wib.

Diakses dari <https://regional.kompas.com> Tiba-tiba Al Muktabar Mundur Sebagai Sekretaris Daerah Provinsi Banten, pada 24 Agustus 2021 pukul 13:43 WIB.

*Zoom Meeting*, Wawancara Langsung Dengan Mantan Sekretaris Daerah Tetap (*definitive*) Yang diMutasikan Jabatannya Sebagai Widyaiswara Utama Provinsi Maluku. Karsul Selang, S.T.,M.T. 31 Maret 2022.