

LAPORAN PENELITIAN

**PENGEMBANGAN PROGRAM STUDI
PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA DAERAH
PERSPEKTIF PARTISIPASI PUBLIK
(STUDI KOTA SALATIGA TAHUN 2022)**



OLEH:

CHOLIDA HANUM, M.H.

NIP: 19920420201801 2 002

AHMADI HASANUDDIN DARDIRI, S.H., M.H.

NIP: 198908172019031011

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN)
SALATIGA
2023**



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) SALATIGA

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT (LP2M)

Jalan.Lingkar Salatiga Km. 02.Pulutan.Sidorejo.Salatiga. 50716

Telp. (0298) 323706, Fax. (0298) 323433

website: <http://lp2m.iainsalatiga.ac.id/>, email: lp2miainsalatiga@gmail.com

HALAMAN PENGESAHAN

1. Penelitian

- a. Judul : Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Perspektif Partisipasi Publik (Studi Kota Salatiga Tahun 2022)
- b. Kategori : Penelitian Pengembangan Program Studi.

2. Peneliti

- a) Nama : Cholida Hanum, M.H
NIDN : 19920420201801 2 002
Gol/Pangkat : III d/Penata Tingkat I
- b) Nama : Ahmadi Hasanuddin Dardiri, S.H., M.H
NIDN : 198908172019031011
Gol/Pangkat : III c/Penata

Salatiga, 20 Desember 2023

Mengetahui,

Ketua LP2M

Peneliti

Hammam, M.Pd., Ph.D

Cholida Hanum, M.H

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Cholida Hanum, M.H
NIP : 19920420201801 2 002
Fakultas : Syari'ah

Menyatakan bahwa penelitian ini benar-benar merupakan hasil karya kami sendiri, bukan plagiat dari karya tulis orang lain. Pendapat atau temuan orang lain yang terdapat dalam penelitian ini dikutip atau dirujuk berdasarkan kode etik ilmiah.

Salatiga, 20 Desember 2022

Yang menyatakan,

Cholida Hanum, M.H

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kepada Allah Swt Yang Maha Pemurah dan Maha Penyayang yang tak henti-hentinya melimpahkan hidayah, *'ināyah* dan rahmat-Nya. Sholawat dan salam semoga senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad Saw yang telah menunjukkan kepada kita jalan yang lurus yaitu Islam.

Penulis sangat bersyukur karena telah menyelesaikan laporan penelitian pembinaan kapasitas yang berjudul: Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Perspektif Partisipasi Publik (Studi Kota Salatiga Tahun 2022) tepat pada waktunya.

Dalam penyusunan laporan ini, kami telah mendapatkan bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Maka dari itu, untuk itu kami mengucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Zakiyuddin, M.Ag selaku Rektor UIN Salatiga.
2. Hammam, M.Pd., Ph.D selaku Ketua LP2M IAIN Salatiga.
3. Prof. Dr. Ilyya Muhsin, M.Si selaku Dekan Fakultas Syari'ah.
4. Staf dan Karyawan Fakultas Syari'ah UIN Salatiga.
5. Staf dan Karyawan LP2M UIN Salatiga
6. Rekan-rekan Fakultas Syari'ah UIN Salatiga.

Akhirnya, kami sadar bahwa laporan ini jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, kami sangat berharap kritik dan saran konstruktif demi penyempurnaan laporan ini di masa yang akan datang. Harapan kami semoga laporan ini dapat bermanfaat serta mampu memenuhi harapan berbagai pihak. Aamiin.

Salatiga, 20 Desember 2023

Peneliti

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	3
C. Tujuan Penelitian.....	3
D. Manfaat Penelitian.....	3
E. Landasan Teori	4
F. Kajian Penelitian Terdahulu.....	9
G. Metode Penelitian.....	10
H. Sistematika Penulisan Laporan	14
BAB II KEPALA DAERAH DAN TEORI PARTISIPASI	
MASYARAKAT	16
A. Kepala Daerah dalam Konsep Otonomi Daerah	16
B. Teori Partisipasi Masyarakat	22
BAB III PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA DAERAH	
KOTA SALATIGA TAHUN 2022.....	30
A. Gambaran Umum Kota Salatiga.....	30
B. Kepemimpinan Kepala Daerah di Kota Salatiga.....	31
C. Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Kota Salatiga Tahun 2022	37

BAB IV ANALISIS PENGANGKATAN PENJABAT	
KEPALA DAERAH KOTA SALATIGA TAHUN	
2022 PERSPEKTIF PARTISIPASI PUBLIK	43
A. Akses Informasi	46
B. Akses Pengambilan Kebijakan	47
C. Akses Keadilan	48
 BAB V PENUTUP	 53
A. Kesimpulan	53
B. Saran	54
 DAFTAR PUSTAKA	

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Indonesia adalah negara kesatuan yang berasaskan desentralisasi dalam menjalankan pemerintahan daerah. Sebagai negara yang menganut asas desentralisasi, Indonesia memberikan peluang bagi kepala daerah guna menyelenggarakan pemerintahan dengan mengedapankan prinsip kebersamaan untuk meraih tujuan nasional negara Indonesia dengan tidak mengesampingkan kearifan lokal ataupun kekhasan masing-masing daerah. Prinsip kebersamaan dalam menjalankan pemerintahan daerah dibingkai dengan keberagaman yang dikonstruksikan dalam konsepsi otonomi daerah. Maka demikian, desentralisasi dalam konteks ke-Indonesia-an telah menjelma sebagai otonomi masyarakat lokal guna mencari solusi atas beragam masalah yang muncul serta pelayanan terhadap masyarakat dalam bingkai lokalitas demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Dalam hal ini, Undang-Undang pemerintahan daerah telah memposisikan kedudukan kepala Daerah menjadi sentral dan strategis, terlebih kepala daerah adalah aktor penting dalam mencapai keberhasilan pembangunan daerah guna menunjang pembangunan nasional serta dalam kaitannya dengan hal ini dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah adalah subsistem dalam pemerintahan nasional.

Pada tahun 2024 nanti, akan digelar pesta demokrasi bagi rakyat Indonesia. Pemilu dan Pilkada akan diselenggarakan secara serentak sebagaimana amanah putusan Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri, terdapat 101 daerah yang kepala dan wakil kepala daerahnya berkahir masa jabatannya di tahun ini. Kekosongan jabatan ini tidak dapat dibiarkan, sehingga pemerintah merespon dengan melakukan penunjukan penjabat kepala daerah yang akan menggantikan dalam memimpin daerah-daerah tersebut hingga nanti terpilih

kepala daerah yang baru dalam pilkada serentak (Bahtiar, 2022). Salah satu kepala daerah yang masa jabatannya habis pada tahun 2022, adalah Kepala Daerah Kota Salatiga. Pada Minggu 22 Mei 2022, Gubernur Jawa Tengah yakni Ganjar Pranowo melantik Drs. Sinoeng Noegroho Rachmadi, M.M., yang merupakan Kepala Dinas Kepemudaan, Olah Raga dan pariwisata Provinsi Jawa Tengah menjadi Penjabat Wali Kota Salatiga di Gedung Gradhika Bakti Praja Komplek Kantor Gubernur Jawa Tengah. Sinoeng dilantik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.33-1174 Tahun 2022 tentang Pengangkatan Penjabat Wali Kota Salatiga (www.dprd-kotasalatiga.go.id, 2022).

Penjabat kepala daerah adalah jabatan sipil yang didapatkan dari proses administrasi pemerintahan yang hanya memperoleh mandat dari pejabat pemerintah atasan. Namun dalam kurun waktu yang tidak singkat, yakni hingga digelar Pilkada pada tahun 2024 penjabat kepala daerah akan mengemban tugas dan wewenang yang cukup berat. Selain bahwa penjabat kepala daerah yang terpilih haruslah orang yang tepercaya, memiliki kemampuan, kepribadian dan moral yang baik. Dan idealnya penjabat kepala daerah yang diangkat adalah sosok yang berkenan di hati rakyat, dikenal serta mengenal daerah serta memiliki ikatan emosional kuat terhadap rakyat dan daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai perwujudan representasi masyarakat, seharusnya perlu dilibatkan dalam penunjukan kepala daerah. Selain dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, pelibatan DPRD juga diyakini akan membuat legitimasi penjabat kepala daerah yang ditunjuk lebih kuat. Tidaklah mengherankan jika publik berasumsi bahwa penunjukan penjabat ini diwarnai kepentingan politik para penguasa di level pemerintah pusat sebab

tidak ada parameter yang jelas dan transparan dalam penunjukan para pejabat Kepala Daerah tersebut (Zuhro, 2022).

Mengingat pentingnya kedudukan pejabat kepala daerah tersebut, menarik untuk dikaji bagaimana partisipasi publik dalam proses pengangkatan pejabat kepala daerah utamanya di Kota Salatiga, sebagai kota yang unik dan menarik, bahkan dalam perkembangannya mendapatkan perhatian dunia, jangan sampai Salatiga yang menjadi simbol kota toleran menjadi terbelenggu dengan diangkatnya pejabat kepala daerah yang baru. Oleh sebab itu peneliti mengangkat judul “Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Perspektif Partisipasi Publik (Studi Kota Salatiga Tahun 2022)”

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah di Kota Salatiga tahun 2022?
2. Bagaimana Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah di Kota Salatiga tahun 2022 Perspektif Partisipasi Publik?

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana pengangkatan pejabat kepala daerah di kota Salatiga pada tahun 2022 dan mengetahuinya dalam analisis dengan perspektif partisipasi publik.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

Secara konseptual, hasil riset ini diinginkan mampu berkontribusi secara maksimal dan berpengaruh untuk segenap unsur maupun elemen terkait baik Pemerintahan Daerah Kota Salatiga maupun Indonesia pada umumnya, terutama

untuk seluruh elemen yang berkepentingan dengan pembahasan ini yakni para pemangku kebijakan serta pengambil keputusan terkait pemimpin di daerah.

2. Manfaat Praktis

Secara praktisnya, hasil dari riset ini diharapkan bisa menjadi sumbangsih pemikiran dalam penyempurnaan diskursus hukum yang berkaitan dengan pengangkatan pejabat kepala daerah dalam kaitannya dengan konsep partisipasi publik. Disamping itu juga, diharapkan mampu memberikan informasi yang sangat berarti bagi para mahasiswa hukum tata negara dalam menimba ilmu khususnya dalam studi hukum pemerintahan daerah yang mana diskursus dalam bidang tersebut terus berkembang dan menarik untuk dilakukan pengkajian.

E. LANDASAN TEORI

1. Pejabat Kepala Daerah

Definisi pejabat kepala daerah adalah sebuah jabatan yang didapatkan dari mekanisme administrasi pemerintahan yang melekat di dalamnya wewenang dari pejabat pemerintah atasan dan bukan merupakan kepala daerah definitif yang terpilih dari hasil pemilihan langsung oleh rakyat dalam pilkada (Arifin, 2019). Dalam penunjukan pejabat kepala daerah Presiden memiliki hak prerogatif sedangkan Menteri Dalam Negeri memiliki wewenang dalam hal penugasan pejabat gubernur dan pejabat bupati/walikota sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan daerah Nomor 23 Tahun 2014. Pun dalam Undang-Undang tentang Pilkada Nomor 10 Tahun 2016 dapat dipahami bahwa kekosongan jabatan kepala daerah akan diisi oleh pejabat kepala daerah yang akan menjabat hingga terpilihnya kepala daerah yang baru pada Pilkada serentak tahun 2024. Selain itu, dalam Undang-Undang nomor 10 tahun 2016 juga menyatakan

bahwa syarat formil penjabat kepala daerah yaitu Pejabat Pimpinan Tinggi Madya untuk mengganti penjabat gubernur, sementara bupati/walikota akan diisi oleh Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama.

Wewenang dan tugas penjabat kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah tidaklah berbeda dengan kepala daerah pada umumnya. Beberapa wewenang kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah diantaranya adalah: (a) Menjadi pimpinan dalam penyelenggaraan kegiatan-kegiatan Pemerintahan yang merupakan wewenang Daerah berdasarkan ketetapan perundang-undangan serta keputusan yang dirumuskan dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; (b) Menjaga ketertiban dan ketentraman publik; (c) Mengajukan serta Menyusun rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Pendek Daerah dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah guna kemudian membahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta membentuk dan memutuskan Rencana Kerja Pembangunan Daerah; (d) Membentuk dan mengajukan rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, dan rancangan Peraturan Daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk dilakukan pembahasan bersama; (e) Mewakili daerahnya masing-masing di dalam maupun di luar pengadilan, serta bisa menunjuk kuasa hukum guna mewakilinya sebagaimana dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (f) Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; serta (g) Melaksanakan tugas lainnya sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Sedangkan tugas dan wewenang pejabat kepala daerah diantaranya adalah: (a) Mengusulkan rancangan Peraturan Daerah; (b) Menyepakati Peraturan Daerah yang sudah memperoleh persetujuan bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; (c) Menetapkan Peraturan Kepala Daerah dan Keputusan Kepala Daerah; (d) Mengambil tindakan hukum tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat diperlukan oleh Daerah dan/atau masyarakat; serta (e) Melaksanakan wewenang lainnya sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Partisipasi Publik

Partisipasi publik yang akan digunakan dalam analisis ini diambil dari M Riawan Tjandra dan Kreno Budi Sudarsono yang menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan partisipasi masyarakat perlu adanya tiga hal yang harus disediakan oleh pemerintah terhadap warganya. Ketiga akses tersebut adalah akses informasi, akses pengambilan kebijakan dan akses keadilan.

Salah satu ciri dari sebuah negara yang menganut prinsip demokrasi ialah seberapa jauh negara mengikutsertakan masyarakat dalam perencanaan maupun penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Sebab partisipasi publik adalah aspek yang sangat urgen dalam bingkai negara yang demokratis (Marwi, 2016). Keterkaitan antara demokrasi dengan partisipasi publik sangatlah erat sebab hal ini bersinggungan dengan persoalan legitimasi oleh masyarakat sebagai landasan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. (Liando, 2016). Partisipasi publik dalam Pemilihan Kepala Daerah sangatlah berpengaruh terhadap legitimasi masyarakat kepada kepala daerah yang terpilih. Dapat dikatakan bahwa partisipasi publik dalam konteks pemilihan kepala daerah merupakan perwujudan evaluasi serta kontrol masyarakat terhadap pemerintahan serta pemimpin di daerah.

Keterpilihan seseorang menjadi kepala daerah seyogyanya adalah manifestasi dari preferensi masyarakat dan kebutuhan serta kepentingan dari tiap-tiap masyarakat. Sehingga sudah seharusnya jika pejabat publik yang terpilih menjadi kepala daerah melalui suatu proses pemilihan adalah berdasarkan preferensi masyarakat sebagai aktor pemilih (Subekti, 2014).

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan lembaga perwakilan di daerah yang memiliki tugas guna mewujudkan dan merawat kedaulatan rakyat utamanya di daerah. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai lembaga representasi seluruh rakyat di daerah adalah aktor dalam penyelenggaraan demokrasi di daerah yang mana memiliki kedudukan sebagai unsur pelaksana pemerintahan daerah. Upaya demokratisasi dalam pemilihan kepala daerah merupakan salah satu pembuka kran keikutsertaan masyarakat sekaligus wujud kontrol masyarakat dalam memilih pemimpin di daerah. Partisipasi sendiri dapat dimaknai sebagai peran serta, turut serta, ikut serta dalam sebuah agenda atau acara dimulai dari proses perencanaan hingga evaluasi. Secara singkatnya, dapat diperoleh pemahaman bahwa partisipasi merupakan kegiatan sekelompok orang ataupun seseorang yang berperan serta dengan aktif dalam agenda ketatanegaraan. Peran serta tersebut dapat secara langsung, yakni melalui pemilihan umum untuk memilih pemimpin negara maupun pemimpin daerah; ataupun secara tidak langsung yakni melalui proses yang mempengaruhi jalannya pengambilan keputusan pemerintah (Budiardjo: 2013). Sedangkan dalam pendapat berbeda, Hanington mengetengahkan bahwa partisipasi publik merupakan kegiatan masyarakat sipil yang bertujuan memengaruhi jalannya roda pemerintahan. Sehingga partisipasi publik adalah manifestasi pelaksanaan kebijakan oleh pejabat publik yang dilegitimasi oleh rakyat (Hanington: 1994).

F. KAJIAN PENELITIAN TERDAHULU

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Rais Agil Bahtiar pada tahun 2022 yang dimuat dalam artikel yang berjudul “Kebutuhan Penjabat Dalam Pengisian Kekeosongan jabatan Kepala Daerah” (Bahtiar, 2022). Artikel yang dimuat dalam jurnal Info Singkat “Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis” ini mengetengahkan persoalan adanya kekosongan jabatan penjabat kepala daerah sehingga adanya kebutuhan pengisian jabatan kepala daerah hingga terpilihnya kepala daerah baru pada pilkada serentak tahun 2024. Artikel yang diterbitkan oleh Pusat Penelitian Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia ini menyimpulkan bahwa adanya kekosongan jabatan kepala daerah adalah persoalan yang sangat penting sekaligus harus lekas dituntaskan mengingat lebih dari seratus yakni tepatnya 101 jabatan kepala daerah akan berakhir pada tahun ini masa jabatannya. Selain itu Komisi II (dua) Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia melalui fungsi kontrol bisa mendorong pemerintah dalam proses penunjukan penjabat pengganti kepala daerah melalui mekanisme akuntabel dan transparan, dengan tetap mengedepankan aspirasi publik, serta bebas dari unsur politik (Bahtiar, 2022).

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Akhmad Marwi yang berjudul “Kewenangan penjabat Kepala Daerah di Bidang Kepegawaian Dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada pemerintahan Kota Mataram). Marwi, dalam penelitiannya tersebut tahun 2016 menyampaikan bahwa dengan adanya pengisian jabatan kepala daerah yang mengalami kekosongan, kemudian diisi oleh seorang penjabat kepala daerah menimbulkan berbagai pertanyaan seperti seberapa jauh kewenangan dari penjabat kepala daerah tersebut

serta apa saja hambatan dalam penyelenggaraan urusan serta wewenang penjabat kepala daerah (Marwi, 2016).

Hasil penelitian tersebut mengungkapkan bahwa kewenangan yang diperoleh oleh penjabat kepala daerah bukanlah hanya sekedar kewenangan atribusi belaka akan tetapi juga kewenangan delegasi sehingga dapat dikatakan bahwa tugas dan wewenang penjabat kepala daerah tidaklah jauh berbeda dengan Kepala daerah yang dipilih melalui pilkada, akan tetapi dalam proses memutasi penjabat kepala daerah harus terlebih dahulu memperoleh persetujuan dari Kemendagri dalam hal ini Menteri Dalam Negeri.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Aulia Fitri pada tahun 2022 dengan judul “ Polemik Penempatan TNI Aktif Sebagai Penjabat Kepala Daerah”(Fitri, 2019). Fitri mengungkapkan bahwa pelantikan Brigjen TNI yang bernama Andi Chandra Asaduddin sebagai Penjabat Kepala Daerah (Bupati) Seram Barat menimbulkan polemik ditengah masyarakat sebab dinilai mencederai undang-undang serta tidak sesuai dengan arah demokratisasi di Indonesia.

Menurut Fitri, bahwa penunjukan perwira tinggi TNI aktif sebagai Penjabat Kepala Daerah Bupati Seram Barat penring untuk ditinjau ulang mengingat relasi sipil militer dalam pemerintahan demokratis dituntut menerapkan kontrol sipil terhadap militer guna menciptakan profesionalisme militer sesuai dengan tugas dan fungsi militer sebagai alat pertahanan negara. Di samping itu, Tentara Nasional Indonesia (TNI) harus terus didukung dalam menjalankan fungsi dan tugasnya dalam pertahan negara sejalan dengan koridor pembangunan Tni menuju reformasi serta profesionalisme TNI.

Berdasarkan uraian di atas bahwa yang menjadi pembeda penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada objek kajian, teori serta *locus* penelitian,

dimana pada objek penelitian mengetengahkan soal pengangkatan penjabat kepala daerah di salatiga tahun 2022 yang mana baru saja terjadi, kemudian dari segi teori penelitian ini meninjau dari perspektif partisipasi publik yang mana akan menjadi pisau analisis dalam mendalami persoalan pengangkatan penjabat, serta dilihat dari *locus* penelitian yang terletak di Kota Salatiga, mengingat Salatiga adalah salah satu kota yang mendapatkan banyak perhatian dari masyarakat Indonesia bahkan masyarakat internasional.

G. METODE PENELITIAN

1. Definisi Metode Penelitian

Metode adalah suatu langkah utama dalam mendapatkan suatu tujuan, guna mendapatkan tingkat ketelitian, jenis dan jumlah yang dihadapi. Namun melalui klasifikasi yang berlandaskan kepada pengalaman, dapat dipastikan keteraturan serta pola yang runut juga bagus guna memperoleh maksud dan tujuan (Surakhmad, 2004). Penelitian merupakan sebuah upaya guna mengidentifikasi, mengembangkan, serta mengukur keabsahan suatu wawasan keilmuan, gejala maupun hipotesis, upaya mana digunakan melalui metode ilmiah (Sutopo, 2006).

Sehingga demikian definisi dari metode penelitian tersebut merupakan langkah yang terpicik dan teratur serta terukur secara runut dan bagus dengan mengaplikasikan metoda ilmiah yang memiliki tujuan guna mendapatkan, memperluas ataupun untuk menguji keabsahan ataupun ketidakabsahan suatu wawasan keilmuan gejala maupun hipotesis.

2. Jenis dan Sifat Penelitian

Riset ini berjenis riset deskriptif menggunakan metode penelitian kualitatif. Soerjono Soekanto mengetengahkan penelitian deskriptif merupakan riset yang ditujukan guna menyajikan data yang sekomprehensif mungkin kaitannya dengan

manusia, maupun kondisi atau gejala-gejala lainnya (Soekanto, 2001). Dengan penelitian deskriptif, dapat diperoleh dengan mudah guna mengetahui persoalan ataupun kasus yang disandingkan dengan gejala maupun fenomena lain yang berkaitan. Sedangkan yang dimaknai sebagai metode kualitatif merupakan riset yang ditujukan guna memahami fenomena terhadap apa yang dirasakan/dilalui oleh subyek penelitian seperti persepsi, perilaku, tindakan, motivasi, dll, secara holistik dan melalui penjelasan dalam format bahasa dan kata-kata (Lexi J, 2010). Penelitian ini lebih pada memaparkan keadaan yang nyata berkaitan dengan pengangkatan pejabat kepala daerah di Kota Salatiga pada tahun 2022 yang dibenturkan dengan konsep partisipasi publik.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang dipakai dalam riset ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari lapangan. Sedangkan data sekunder, ialah data yang didapatkan dari sumber-sumber pustakamisal nya dokumen-dokumen, buku-buku, media cetak, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok pembahasan yang dikaji oleh peneliti.

Sumber data merupakan tempat dimana peneliti mendapatkan data. Sedangkan data yang bersal dari penelitian ini didapatkan dari 2 (dua) buah sumber yakni, *Kesatu* sumber data primer, sedangkan yang akan digunakan sebagai sumber data primer dalam riset ini adalah Ketua DPRD Kota Salatiga serta segenap jajaran anggota perwakilan daerah Kota Salatiga. *Selanjutnya*, sumber data sekunder antara lain:

a. Bahan Hukum Primer

yakni kaidah norma ataupun dasar, peraturan perundang-undangan diantaranya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dll.

b. Bahan Hukum Sekunder

yakni buah karya dari akademisi hukum, hasil riset, karya ilmiah, media massa ataupun produk lainnya yang bersinggungan dengan persoalan pejabat kepala daerah maupun konsep partisipasi publik.

c. Bahan Hukum Tersier

yakni bahan yang menjelaskan dan menegaskan terkait bahan hukum primer dan sekunder, yaitu seperti Tesaurus Bahasa Indonesia, kamus hukum dsb (Soekanto, 2001).

4. Teknik Koleksi Data

Pengkoleksian data dalam sebuah riset adalah komponen yang sangat urgen dalam sebuah karya ilmiah. Teknik pengkoleksian data yang dipakai dalam riset ini adalah:

a. Studi Literatur

Yakni proses pengkoleksian data yang berisi data-data tertulis dan terkait dengan pembahasan.

b. Wawancara

Yakni proses pengkoleksian data melalui tanya jawab secara langsung dengan sumber data primer yaitu Ketua DPRD Kota Salatiga serta segenap jajaran anggota perwakilan daerah Kota Salatiga dan masyarakat Kota Salatiga yang mana terkait dengan permasalahan ini.

5. Teknik Analisa Data

Analisa data ialah sebuah proses pengelolaan serta peruntutan data dalam model, kategori serta uraian *basic*, sehingga kemudian ditemukan tema serta bisa dirumuskan hipotesa kerja sebagaimana yang disarankan oleh data (Lexi J, 2010). Kami memakai konfigurasi *interaktif model of analisis* (analisis interaktif), yaitu data yang dikoleksi kemudian dilakukan analisa dengan tiga langkah, yakni pereduksian data, penyajian data serta penarikan kesimpulan. Dalam pola ini ditempuh sebuah alur siklus antara tahapan tersebut, dengan demikian data yang dikoleksi akan saling terkait satu dengan lainnya serta data yang ada betul betul data yang terkait dengan penelitian tersbut (Sutopo, 2006). Tiga tahap tersebut adalah:

a. Pereduksian Data

Kegiatan ini dimaksudkan guna menegaskan, memangkas, membuat fokus, serta menghilangkan hal-hal yang tidak urgen yang ada dalam pengumpulan data serta catatan peneliti. Proses tersebut terjadi secara berkelanjutan hingga laporan akhir penelitian dapat dirampungkan.

b. Penyajian Data

Sejumlah informasi yang memungkinkan konklusi riset dapat dijalankan yang terdiri dari berbagai macam gambar, tabel dan matrik dll.

c. Penarikan kesimpulan

Pasca menguasai berbagai hal- hal yang melingkupi dan terkait dengan penelitian dengan mencatat peraturan-peraturan, statemen-statemen maupun konstruksi-konstruksi dalam penelitian sebagai muara akhir kemudian peneliti dapat mengambil kesimpulan (Sutopo, 2006).

Dengan model analisis tersebut maka peneliti harus berdinamika diantara empat sumbu kumparan tersebut selama mengoleksi data, selanjutnya bergumul dengan kegiatan reduksi data, penyajian, pengolahan serta pengambilan kesimpulan dalam rentang waktu penelitian.

H. SISTEMATIKA PENULISAN PENELITIAN

Supaya didapatkan sebuah penelitian yang sistematis, terarah dan mudah dipahami serta bisa dimengerti oleh seluruh pembaca, sehingga peneliti akan menyajikan karya tulis ini ke dalam bentuk sistematika pembahasan yang terdiri dari 5 (lima) Bab yakni:

BAB I berisi tentang pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah yang diangkat dalam riset ini, kemudian perumusan masalah, batasan masalah, maksud penelitian serta kegunaan penelitian.

BAB II tentang tinjauan umum yang meliputi bahasan mengenai, pertama definisi dan ruang lingkup pejabat kepala daerah dan teori partisipasi publik sebagai alat untuk menganalisis dalam riset ini.

BAB III memuat tentang data penelitian. Data penelitian ini terdiri dari deskripsi umum tentang Pemerintahan Daerah Kota Salatiga dan Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Kota Salatiga Pada Tahun 2022

BAB IV meliputi analisis data hasil penelitian dan pembahasan Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Kota Salatiga Pada Tahun 2022 yang telah dipaparkan dalam data ini akan dianalisis dengan menggunakan teori Partisipasi Publik.

BAB V ialah penutup yang berisi penutup yang berisi kesimpulan dan saran penelitian

BAB II

Kepala Daerah dalam Konsep Negara Otonomi Daerah dan Teori Partisipasi Masyarakat

A. Kepala Daerah dalam Konsep Otonomi Daerah

Pasal 18 UUD merupakan amanat konstitusi kita dalam membangun negara kesatuan dengan konsep otonomi daerah. Pasal ini merupakan bagian dari amandemen dalam penyempurnaan bentuk negara kesatuan kita yang memberikan keleluasaan bagi daerah dalam menyelesaikan urusannya sendiri. Turunan awal dari pasal ini berbentuk UU nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyebutkan bahwa prinsip-prinsip yang terkandung dalam otonomi daerah ini diantaranya adalah prinsip otonomi seluas-luasnya, prinsip otonomi yang nyata dan prinsip otonomi yang bertanggungjawab.¹

Bentuk negara kesatuan dengan sistem desentralisasi ini sebenarnya dikenal secara teoritik. Soehino, sebagaimana dikutip oleh Hendarto, membagi bentuk negara kesatuan dengan dua sistem yaitu negara kesatuan dengan sistem sentralisasi dan negara dengan sistem desentralisasi.² lebih lanjut Soehino menjelaskan bahwa negara kesatuan dengan sistem sentralisasi adalah sistem dimana segala sesuatu dalam negara diatur langsung pusat dan daerah hanya tinggal melaksanakan apa yang diinstruksikan oleh pusat tersebut.³

Rafiantum Qomariah memberikan definisi tentang dua bentuk negara kesatuan ini dengan menjelaskan bahwa negara kesatuan dengan sistem sentralisasi adalah

¹ Sugianto, Pemahaman Otonomi Daerah dalam Perspektif Undang-undang Dasar 1945 Pasal 18 terhadap Keutuhan NKRI (Study tentang Tingkat Keberhasilan Pelaksanaan Otonomi Daerah Kabupaten/Kota di Wilayah III Cirebon), Jurnal Unifikasi, ISSN 2354-5976, Vol. 2 No. 2 Juli 2015. hal.88

² Sukitman Asgar, Analisis Yuridis Pasal 18 UUD tahun 1945 Junto UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Jurnal HIBUALAMO (Seri Ilmu-Ilmu Sosial dan Kependidikan), Volume 2 Nomor 1 Mei 2018.

³ Soehino, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta 2000

pemerintahan pusatlah yang memimpin dan daerah hanya melaksanakan kebijakan pemerintahan pusat. Sementara negara kesatuan dengan sistem desentralisasi adalah kepala daerah diberikan kewenangan dan kesempatan untuk mengurus sendiri urusan pemerintahan di wilayahnya.⁴ definisi ini menjelaskan bahwa titik tumpu dari desentralisasi adalah kepala daerah.

Kepala daerah, pada pasal 18 UUD 1945 sebagai amanat otonomi daerah/desentralisasi, juga menjadi elemen yang penting dalam pembahasannya. Hal ini dibuktikan dengan pengaturan pada pasal 18 yang memberikan sorotan kepada kepala daerah secara tersendiri yaitu pada ayat (4). Pasal tersebut berbunyi bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Ulasan menarik berkaitan dengan pasal 18 UUD 1945 ini juga dikemukakan oleh Ateng Syafrudin. Beliau menjelaskan bahwa pasal 18 UUD 1945 ini jika dicermati dengan seksama, maka pengaturannya hanya masalah desentralisasi.⁵ Amanat desentralisasi inilah yang kemudian memiliki implikasi munculnya daerah otonom yang masyarakat dan pemerintahnya dapat menjalankan kekuasaan tersendiri dalam sistem negara kesatuan republik indonesia.

Redaksi yang terdapat dalam pasal 18 tentang “pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan” baik itu di ayat (2) atau ayat (6), menurut Bagir Manan, adalah bentuk-bentuk dari desentralisasi. Lebih lanjut beliau menjelaskan bahwa antara otonomi dan tugas pembantuan tidak ada perbedaan sama sekali kecuali sebatas *grading* atau level dalam kebebasan dan kemandiriannya. Pada otonomi, kebebasan dan kemandirian itu penuh dalam konteks asas maupun cara menjalankannya,

⁴ Sukitman Asgar, Analisis Yuridis Pasal 18 UUD tahun 1945 Junto UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Jurnal HIBUALAMO (Seri Ilmu-Ilmu Sosial dan Kependidikan), Volume 2 Nomor 1 Mei 2018.

⁵ Ateng Syafrudin, Titik Berat Otonomi Daerah pada Daerah Tingkat II dan Perkembangannya, Mandar Maju, Bandung, 1991.

sementara dalam tugas pembantuan kebebasan dan kemandirian itu hanya terletak pada cara menjalankannya saja.⁶

Keberadaan asas desentralisasi dalam UUD 1945 tidak berarti kita meninggalkan asas dekonsentrasi secara penuh. Dekonsentrasi masih tetap kita anut sebagai sebuah asas dalam pemerintahan daerah dan tercantum dalam UU tentang pemerintahan daerah, baik di UU No. 32 Tahun 2004⁷ maupun UU No. 23 Tahun 2014.⁸ Asas dekonsentrasi ini memiliki digunakan untuk jembatan urusan penyelenggaraan pusat yang berada di wilayah daerah otonom kepala daerah.

Keberadaan dua asas dalam konsep negara kesatuan kita ini membuat posisi kepala daerah menjadi pelaksana ganda karena melaksanakan dua asas sekaligus yaitu dekonsentrasi dan desentralisasi.⁹ Meskipun menurut pendapat Koswara Kertapraja Asas Desentralisasi dan dekonsentrasi bukan merupakan asas yang dikotomis atau saling bertentangan karena menurutnya NKRI sebagai *genus* dan *Species*nya adalah asas dekonsentrasi, sentralisasi dan desentralisasi.¹⁰

Penjelasan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa pada dasarnya amanat pasal 18 UUD 1945 memuat asas desentralisasi dalam spiritnya. Keberadaan dekonsentrasi hanya elemen penguat pada ranah administrasi yang tidak sanggup dijangkau menggunakan desentralisasi, maka dekonsentrasi akan muncul sebagai pelengkap bagian dari skema besar negara kesatuan Indonesia. dan tumpuan utama dalam desentralisasi diatas adalah posisi kepala daerah.

⁶ Bagir Manan, Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945, Unsika, Karawang, 1993.

⁷ Pasal 1 angka 8 menyatakan bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu”

⁸ Pasal 1 angka 9 menyatakan bahwa 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

⁹ Rahyunir Rauf, Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi dan Tugas Pembantunya), Zanafa Publishing, Yogyakarta, 2018. hal.65.

¹⁰ Koswara Kertapraja, Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah yang bersumber dari UUD 1945, Yayasan Damandiri, Jakarta.

Permasalahan kepala daerah di Indonesia beberapa kali mendapat perhatian khusus dalam konteks ketatanegaraan di Indonesia. Permasalahan tersebut diantaranya adalah permasalahan besar dari pemilihan kepala daerah. Permasalahan ini meliputi cara pemilihan yang dulu sempat berubah dari langsung menjadi tidak langsung kemudian dikembalikan ke langsung, biaya pemilihan pemilukada yang tinggi serta agenda besar keserentakan pemilukada dalam rezim pemilu.

Pengaturan seputar keserentakan pemilukada terjadi karena amanat UU no 22 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Aturan ini kemudian dicabut dengan UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Pada Perkembangannya, UU 1/2015 mengalami empat kali pembaruan. Pembaruan pertama, melalui UU 8/2015 tentang Perubahan atas UU 1/2015. Pembaruan kedua, melalui UU 10/2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU 1/2015. Pembaruan ketiga, melalui Perppu 2/2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU 1/2015. dan Perubahan keempat terjadi melalui UU 6/2020 tentang Penetapan Perppu 2/2020 Menjadi Undang-Undang.¹¹ Dinamika perubahan ini membuktikan bahwa problematika kepala daerah merupakan bagian penting dalam sistem ketatanegaraan kita.

Amanat pemilukada serentak yang diamanatkan dalam UU no 10 tahun 2016 ini mengakibatkan sejumlah daerah harus “mengkosongkan: sementara jabatan kepala daerah/ beberapa kepala daerah terpaksa masa jabatannya tidak genap 5 tahun dalam satu periode. Pengaturan ini diatur dalam pasal 201 UU no 10 Tahun 2016.

¹¹ Topan Yuniarto, Pilkada Langsung Serentak: Sejarah dan Perkembangannya di Indonesia, <https://www.kompas.id/baca/paparan-topik/2020/12/07/pilkada-langsung-serentak-sejarah-dan-perkem-bangannya-di-indonesia> . diunduh pada 22 Juni 2023.

Pasal 201 ayat (7)

(7) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024.

Pasal diatas memiliki implikasi pada berkurangnya periode jabatan kepala daerah yang semula 5 tahun menjadi kurang dari 4 tahun. Hal ini dikarenakan pelaksanaan pemilu serentak diagendakan pada bulan november 2024. selain perihal mengenai berkurangnya perodesasi jabatan, beberapa kepala daerah tidak dapat melanjutkan jabatan atau berkompetisi dalam pemilukada, jika masa jabatannya ditentukan habis sebelum tahun 2024. pengaturan tersebut terdapa dalam pasal 201 ayat (3) dan (5).

Pasal 201 ayat (3)

(3) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2017 menjabat sampai dengan tahun 2022.

Pasal 201 ayat (5)

(5) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023.

Kekosongan jabatan kepala daerah yang terjadi karena berakhirnya masa jabatan yang selesai pada tahun 2022 dan 2023 ini kemudian akan diangkat penjabat gubernur, bupati dan walikota untuk mengisi kekosongan kekuasaan yang terjadi di daerah tersebut. Pengangkatan ini diatur dalam pasal 201 ayat (9).

Pasal 201 ayat (9)

“Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.

Pengaturan seputar pengisian kekosongan jabatan ini juga diturunkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota pada pasal 2.

Pasal 2

“Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, Pemerintah menunjuk Pj Gubernur, Pj Bupati, dan Pj Walikota untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan di daerah sampai dengan dilantiknya Gubernur dan/atau Wakil Gubernur, Bupati dan/atau Wakil Bupati, Walikota dan/atau Wakil Walikota definitif.”

Petunjuk teknis dalam pelaksanaan pengisian atas kekosongan jabatan kepala daerah ini diatur dalam permendagri. mekanisme ini dimulai dari pengusulan, pembahasan dan pelantikan. Pada tahap pengusulan, PJ Bupati/Pj Walikota diusulkan oleh menteri, Gubernur dan DPRD (melalui Ketua DPRD Kabupaten/Kota). masing-masing dari mereka mengusulkan 3 nama calon yang memenuhi persyaratan. 9 nama usulan yang masuk ini kemudian dilakukan pembahasan. setelah dibahas, tiga nama akan dibawa oleh menteri untuk diberikan kepada presiden. Presiden memilih diantara nama tersebut, lalu pengangkatan Pj Bupati/wali kota ditetapkan dengan keputusan menteri dan dilantik oleh gubernur atas nama presiden. Mekanisme ini dapat dilihat dalam permendagri No. 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota.¹²

Pada kategori batas waktu Pj walikota atau bupati pada dasarnya berlaku satu tahun dan dapat diperpanjang dengan orang yang sama atau berbeda. Kategori batas waktu ini menjadi penting mengingat tidak semua kekosongan yang terjadi untuk menunggu pemilu serentak ini akan berakhir pada periode yang sama. Pengaturan penjabat walikota ini penting diutarakan dalam tulisan ini mengingat pembahasan pada tulisan ini tentang penjabat walikota kota salatiga.

¹² Lihat lebih lanjut dalam Permendagri No. 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota Pasal 9, 10 dan 11.

Permendagri ini bukan tanpa permasalahan dalam regulasinya. Permendagri yang diterbitkan untuk mengatasi permasalahan seputar pejabat kepala daerah ini menurut Ridwan memiliki beberapa problem dalam regulasinya. Pertama, Permendagri ini mengatur tentang penyelenggaraan urusan pemerintahan, namun tidak mencantumkan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dalam konsiderans “mengingat”, padahal materi muatannya mengatur tentang administrasi pemerintahan; Kedua, Permendagri ini juga tidak mencantumkan UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, padahal materi muatannya mengatur tentang pejabat sebagaimana dimaksud dalam UU ASN; Ketiga, ada hal yang kurang tepat dalam rumusan norma yang tertuang dalam Pasal 10 ayat (3) dan (4); ditentukan bahwa 3 (tiga) nama calon Pj Bupati dan Pj Walikota dari 9 (sembilan) nama yang diusulkan dan dibahas itu diajukan kepada Presiden, tetapi pengangkatannya ditetapkan dengan Keputusan Menteri. Jika nama calon Pj Bupati dan Pj Walikota itu harus sampai Presiden, sementara pengangkatannya dengan Keputusan Menteri, mestinya ada pasal tambahan yang isinya; “Presiden menugaskan kepada Menteri dan/atau Gubernur untuk menetapkan calon Pj Bupati dan Pj Walikota yang disetujui”. Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 13 ayat (2) “Dalam pelaksanaan tugasnya, Pj Bupati dan Pj Walikota bertanggung jawab kepada Menteri melalui Gubernur” dan melihat begitu luas serta beragamnya tugas-tugas Presiden, sebenarnya proses pencalonan dan penetapan Pj Bupati dan Pj Walikota itu tidak perlu sampai ke Presiden.¹³

B. Teori Partisipasi Masyarakat

Teori partisipasi masyarakat merupakan teori yang lahir dari turunan teori besar yaitu demokrasi. Partisipasi dalam merupakan kata serapan dari bahasa Inggris yang berasal dari kata *participation* yang memiliki arti pengambilan bagian atau

¹³ Ridwan, Penunjukan Pejabat Kepala Daerah: Pengabaian Demokrasi dan Otonomi, dalam buku Wajah Hukum dan Demokrasi Di Indonesia Catatan dan Evaluasi Kritis Guru Besar Fakultas Hukum - UII, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2023. hal. 34-35

pengikutsertaan.¹⁴ Secara singkat, pemaknaan atas teori partisipasi masyarakat dapat dimaknai dengan pengambilan bagian oleh masyarakat/ pengikutsertaan masyarakat dalam ambil bagian wilayah publik.

Kajian berkaitan dengan partisipasi publik ini terus berkembang beriringan dengan berkembang pesatnya wacana demokrasi. Demokrasi yang menyandarkan kekuasaan berada di tangan rakyat dalam konsep dasarnya membuat partisipasi masyarakat menjadi elemen penting dalam sistemnya. Bahkan terdapat satu pernyataan simpulan bahwa semakin terbuka lebar partisipasi masyarakat dalam negara, maka semakin tinggi tingkat demokrasi suatu negara.¹⁵

Pada perkembangan studi teori demokrasi modern, setidaknya ada lima teori demokrasi yang dapat bertahan, salah satunya adalah teori demokrasi partisipatif.¹⁶ Teori demokrasi partisipatoris ini bertumpu pada kemampuan partisipasi aktif masyarakat dalam mengembangkan kapasitas dan kemampuannya dalam bidang politik dan turut serta pengambilan kebijakannya tidak hanya dalam bidang pemerintahan saja, namun dapat di luar pemerintahan yaitu pada ranah publik.¹⁷ Hal ini berarti masyarakat dapat berpartisipasi dalam wilayah publik di luar pemerintahan.

Teori partisipasi masyarakat ini sangat identik dalam bidang politik dan hukum, kebijakan politik maupun hukum yang melibatkan masyarakat ini dapat dikategorisasikan sebagai partisipasi masyarakat. Michel Rush dan Philip Althoft menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam politik berupa pengambilan

¹⁴ Lince magriasti, Arti penting partisipasi masyarakat dalam kebijakan publik daerah: analisis dengan teori sistem david easton, Proceeding Simposium nasional otonomi daerah 2011, ISBN:978-602-96848-2-7, LAB-ANE FISIP UNTirta, . 2011.Hal 235.

¹⁵ Akmal Salim Ruhana, Demokratisasi Partisipasi Publik dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat beragama, Jurnal Dialog, Volume 42, No 2, Desember 2019. Hal.12.

¹⁶ Lima teori demokrasi yang dianggap bertahan yaitu teori demokrasi pluralis, teori demokrasi partisipatif, teori demokrasi liberal-minimalis, teori demokrasi deliberatif, dan teori demokrasi agonis.

¹⁷ Hamka Hendra Noer, Studi Teoritik Pemikiran Demokrasi Modern, Jurnal Kajian Strategik ketahanan Nasional, Volume 2 No.1, 2019.Hal. 85-86

kebijakan atau dalam memilih pemimpin juga dapat dikategorisasikan ke dalam partisipasi masyarakat.¹⁸

Saifudin menyatakan bahwa di Indonesia partisipasi masyarakat menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa ini setelah bergulirnya gerakan reformasi 1998.¹⁹ keterlibatan rakyat untuk aktif dalam agenda pemerintahan baru dapat dirasakan pasca runtuhnya rezim orde baru yang dipimpin oleh Soeharto selama 32 tahun.

Partisipasi dan keterlibatan masyarakat pada proses rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, proses pengambilan keputusan publik dan alasan dari pengambilan keputusan publik merupakan salah satu ciri dari penyelenggaraan negara demokratis.²⁰ partisipasi masyarakat ini seringkali digunakan sebagai alat ukur dalam pembuatan peraturan perundang-undangan untuk mengukur sejauhmana keterlibatan publik dalam implementasi demokrasi dalam sebuah negara.

M. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Sudarsono berpendapat, dalam penyelenggaraan pemerintahan yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat, bahwa harus ada 3 akses yang perlu disediakan bagi masyarakat yaitu 1). Akses terhadap informasi yang meliputi 2 (dua) tipe yaitu hak akses informasi pasif dan hak informasi aktif; 2). Akses partisipasi dalam pengambilan keputusan (public participation in decision making); dan 3). Akses terhadap keadilan (access to justice) dengan menyediakan mekanisme bagi masyarakat untuk menegakkan hukum lingkungan secara langsung.²¹

¹⁸ Ni Ketut Arniti, Partisipasi politik Masyarakat dalam pemilihan umum legislatif di kota Denpasar, Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial, Volume 4 Nomor 2, 2020. Hal 333.

¹⁹ Saifudin, Partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, FH UII Press, Yogyakarta, 2009. Hal.17

²⁰ Saut P. Panjaitan, "Jaminan Perlindungan Konstitusional Hak Tiap Orang Untuk Memperoleh Informasi dan Berkomunikasi", Jurnal Simbur Cahaya, Vol. XV No. 42 Mei 2010, Unit Penelitian FH Universitas Sriwijaya Palembang, hlm. 1957-1958

²¹ M. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Sudarsono.2009. Legislative Drafting: Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah.Yogyakarta:Universitas Atmajaya. Hal. 43-44

M. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Sudarsono juga menjelaskan, sebagaimana yang dikutip oleh Iza Rumesten R.S, bahwa penguatan tiga akses tersebut diyakini akan dapat mendorong terjadinya perubahan orientasi sikap dan perilaku birokrasi yang semula menjadi *service provider* menjadi *enabler/fasilitator*. Perubahan ini akan berdampak pada keterlibatan masyarakat dalam keikutsertaanya memperjuangkan nasibnya sendiri; menumbuhkan kesadaran bermasyarakat dan bernegara; memperkuat posisi tawar masyarakat dalam bernegara serta dapat menjadi kekuatan terhadap implementasi tugas dan kewajiban pemerintah.²²

Abu Huraerah menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat terdapat bentuk-bentuknya yaitu: 1). Partisipasi buah pikiran, partisipasi ini diwujudkan dengan menyumbangkan ide/gagasan, pendapat, saran, kritik dan pengalaman untuk keberlangsungan suatu kegiatan. 2). Partisipasi tenaga. Partisipasi ini dapat dilaksanakan dalam berbagai kegiatan untuk perbaikan atau pembangunan, pertolongan bagi orang lain, dan kegiatan spontan atas dasar sukarela. 3). Partisipasi harta benda. Partisipasi ini dijalankan dengan menyumbangkan materi berupa uang, barang dan penyediaan sarana dan fasilitas untuk kepentingan program. 4). Partisipasi keterampilan. Partisipasi ini dapat berupa pemberian bantuan skill yang dia miliki untuk perkembangan program, dan 5). Partisipasi sosial yaitu keterlibatan dalam kegiatan-kegiatan sosial demi kepentingan bersama.²³

Aziz Turindra sebagaimana diikuti oleh Lince margiasti menyatakan bahwa ada beberapa tahapan dari partisipasi masyarakat, yaitu:²⁴

a. Tahap partisipasi dalam pengambilan keputusan.

²² Iza Rumesten R.S., Model Ideal Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 1 Januari 2012, hal: 138-139

²³ Abu Huraerah (2008) Pengorganisasian Dan Pengembangan Masyarakat Model Strategi Pembangunan yang Berbasis Kerakyatan. Bandung : Humaniora. hal. 116.

²⁴ Lince magriasti, Arti penting partisipasi masyarakat dalam kebijakan publik daerah: analisis dengan teori sistem david easton, Proceeding Simposiumnasional otonomi daerah 2011, ISBN:978-602-96848-2-7, LAB-ANE FISIP UNTirta, . 2011.Hal 235.

Pada umumnya, setiap program pembangunan masyarakat (termasuk pemanfaatan sumber daya lokal dan alokasi anggarannya) selalu ditetapkan sendiri oleh pemerintah atau organ lembaga negara yang lebih banyak mencerminkan kebutuhan dari kelompok elit yang berkuasa daripada keinginan masyarakat banyak.

Pada tahapan ini, partisipasi masyarakat perlu dilaksanakan dengan mengadakan forum diskusi ataupun bentuk lain yang memungkinkan masyarakat dapat berpartisipasi langsung pada proses pengambilan keputusan tentang program-program pembangunan di tingkat lokal atau untuk kepentingan mereka sebagai masyarakat yang harus dipenuhi oleh pemerintah.

b. Tahap partisipasi dalam perencanaan pembangunan,

Partisipasi dalam tahap perencanaan merupakan tahapan yang paling tinggi tingkatannya diukur dari derajat keterlibatannya. Pada tahap perencanaan, masyarakat akan diajak turut serta membuat keputusan yang mencakup merumuskan tujuan, maksud dan target. Tahapan ini juga masyarakat dapat berkontribusi atas kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah.

b. Tahap partisipasi dalam pelaksanaan kegiatan,

Partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan pembangunan ini dapat diartikan sebagai pemerataan sumbangan masyarakat dalam bentuk tenaga, kerja, uang tunai dan atau bentuk lainnya yang dapat memberikan manfaat yang akan diterima oleh masyarakat secara luas.

d. Tahap partisipasi dalam pemantauan dan evaluasi kegiatan,

Kegiatan pemantauan dan evaluasi program dalam pembangunan sangat dibutuhkan. Hal ini diharapkan tidak hanya untuk tercapainya tujuan dan selesainya kegiatan atau kebijakan yang diambil oleh pemerintah saja, namun juga

diperlukan untuk mendapatkan umpan balik atas masalah-masalah atau kendala yang muncul dalam pelaksanaan kegiatan atau kebijakan. Partisipasi masyarakat dalam tahap ini akan dapat memperbaiki tindakan atau kebijakan yang diambil pemerintah guna perkembangan kebijakan dan kegiatan kearah yang lebih baik.

a. Tahap partisipasi dalam pemanfaatan hasil kegiatan,

Partisipasi dalam pemanfaatan hasil kegiatan atau kebijakan merupakan hal penting namun sering dilupakan. Tujuan dari pelaksanaan pemanfaatan hasil kegiatan atau kebijakan ini akan dapat menumbuhkan kemauan dan kesukarelaan masyarakat untuk selalu berpartisipasi dalam setiap program kebijakan atau kegiatan dimasa yang akan datang.

Partisipasi publik pada karekteristiknya dikelompokkan dalam beberapa tipologi dan tingkatan yaitu tuntutan publik (insisted publics), jejaring publik (networked publics), ajakan kepada publik (invited publics), kolaborasi publik (collaborative publics) dan tindakan publik (doing publics).²⁵ Fase pertama yaitu tuntutan publik (insisted publics). tuntutan publik merupakan tindakan warga atau masyarakat dalam menyampaikan ide dan gagasannya untuk sebuah kebijakan publik.²⁶ Fase ini biasanya terjadi jika ada jarak antara masyarakat dan pemerintah. Kegiatan penyampaian tuntutan ini biasanya termanifestasikan dalam bentuk demo, unjuk rasa atau aksi promosi atas penolakan/ atau penerimaan terhadap kebijakan pemerintah.

Fase kedua yaitu jejaring publik (networked publics). pada tahapan ini, masyarakat tidak hanya menyuarakan tuntutan saja, namun berupaya juga untuk mempengaruhi kebijakan publik. Upaya mempengaruhi kebijakan publik ini dicontohkan oleh Akmal Salim dengan penggunaan teknologi salah satunya. Gerakan “#metoo” dalam kebijakan

²⁵ Carolyn Hendriks, ‘Participating in Public policy,’ dalam Akmal Salim Ruhana, Democratizing Public Participation in Maintaining Religious Harmony, Jurnal Dialog Vol. 42, No.2, Des 2019 hal. 126.

²⁶ Akmal Salim Ruhana, Democratizing Public Participation in Maintaining Religious Harmony, Jurnal Dialog Vol. 42, No.2, Des 2019 hal. 126

perlindungan perempuan di dunia maya masuk dalam kategorisasi tahapan ini.²⁷ Networked publics ini menurut penulis lebih cenderung ke arah tuntutan yang mendapat legitimasi dari masyarakat agar apa yang dituntut memang benar dibutuhkan oleh masyarakat.

Fase ketiga yaitu ajakan kepada publik (Invited publik). Fase ketiga ini merupakan fase dimana masyarakat diajak oleh pemerintah dalam mengatasi problem yang terjadi/ menjadi concern publik untuk penyelesaian. Bentuk dari fase ini dapat berupa konsultasi publik, dengar pendapat publik yang melibatkan masyarakat dalam keputusan yang akan diambil pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi.²⁸

Fase selanjutnya yaitu fase kolaborasi publik. Kolaborasi publik ini adalah fase dimana pemerintah membentuk mitra bersama dengan organisasi non-pemerintahan.²⁹ Kolaborasi publik ini biasanya terjadi pada tahapan implementasi. Implementasi berkaitan dengan sebuah peraturan atau kebijakan tentu butuh partisipasi yang kuat dari masyarakat agar tujuan hukum pada konteks rekayasa sosial³⁰ dalam berjalan dengan baik.

Fase partisipasi publik yang terakhir yaitu tindakan publik (doing publics). Fase ini adalah fase level tertinggi dalam partisipasi publik karena masyarakat dapat melakukan sendiri kebijakan yang kemudian telah ditentukan. Pada penjelasannya, Akmal Salim mencontohkan bahwa partisipasi ini terjadi dalam konteks ketidakhadiran pemerintah dalam urusan publik. Ketidakhadiran pemerintah dalam urusan publik kemudian dilaksanakan kegiatan masyarakat untuk menjawab persoalan publik

²⁷ Ibid. Hal 127

²⁸ Ibid. Hal 127

²⁹ Chris Ansell & Alison Gash 'Collaborative governance in theory and practice', Journal of public administration research and theory, vol. 18 no. 4, (2008), 543-571.

³⁰ Teori rekayasa sosial dalam hukum dicetuskan oleh rescou pound yang menyatakan bahwa law as a tool of social engineering. Bahwa hukum adalah alat rekayasa sosial untuk mencapai tujuan dari diberlakukannya sebuah hukum.

misalnya gerakan pemungutan sampah di wilayah Pantai Mumbai yang dilakukan oleh masyarakat, karena tidak adanya upaya pembersihan dari pemerintah setempat.³¹ Perumpamaan ini menurut penulis lebih cenderung masuk dalam kategori jejaring publik karena kegiatan tersebut berupaya untuk mendapatkan legitimasi publik atas kritik yang terjadi pada pemerintah. Penulis berpendapat bahwa *doing publics* lebih cenderung bagaimana masyarakat sudah memahami apa yang menjadi kewajibannya dan haknya masing-masing kemudian menjalankannya tanpa menunggu negara bertindak.

³¹ Akmal Salim Ruhana, *Democratizing Public Participation in Maintaining Religious Harmony*, Jurnal Dialog Vol. 42, No.2, Des 2019 hal. 127.

BAB III

Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Kota Salatiga Tahun 2022

A. Gambaran Umum tentang Kota Salatiga.

Kota Salatiga merupakan sebuah kota kecil di provinsi Jawa Tengah. Kota ini secara administratif hanya memiliki 4 kecamatan dan 23 kelurahan, 200 Rukun Warga dan 1.081 Rukun Tatangga. Keempat kecamatan tersebut adalah Kecamatan Sidorejo, Kecamatan Tingkir, Kecamatan Argomulyo dan Kecamatan Sidomukti. Kota ini saat ini, 2023, dipimpin oleh pejabat walikota dikarenakan sedang dalam masa menunggu untuk pemilukada serentak di tahun 2024 sebab masa periode walikota dan wakil walikota terpilih berakhir di tahun 2022.

Data Badan Pusat Statistik (BPS) Daerah mencatatkan bahwa komposisi keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Salatiga berjumlah 25 orang yang terdiri dari 7 Partai politik. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) mendudukkan 8 wakilnya, sementara Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) dan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) masing-masing 4 orang perwakilan, Partai Demokrat 3 perwakilan serta partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Nasional Demokrat (Nasdem) masing-masing 1 perwakilan.³²

Jika melihat dari komposisi perwakilan di DPRD, maka partai pemenang di Kota Salatiga adalah PDIP. Namun hal ini berbeda dengan pejabat di eksekutifnya yaitu walikota dan wakil walikota yang terakhir menjabat terpilih yang justru tidak didukung oleh partai pemenang tersebut. Pejabat walikota dan wakil walikota terakhir adalah pejabat petahana yang telah menjabat selama dua periode.

³² Data diambil dari Buku Data Statistik Kota Salatiga Tahun 2023 semester 1.

Fakta diatas meunjukkan bahwa pemerintahan kota salatiga akan relatif demokratis karena kinerja walikota dan wakil walikota akan diimbangi oleh para wakil rakyat yang berbeda partai. Hal ini cukup untuk dapat disimpulkan bahwa kota salatiga lebih dinamis dalam pemerintahannya.

B. Kepemimpinan Kepala Daerah di Kota Salatiga.

Kota Salatiga memulai pemilihan kepala daerah secara langsung pada tahun 2006. pemilihan kepala daerah secara langsung ini tentu merupakan implikasi dari munculnya aturan baru terkait dengan pemilihan kepala daerah secara langsung dalam amanat UU Pemerintahan daerah tahun 2004. Gagasan pemilihan kepala daerah secara langsung ini muncul atas respon untuk memperbaiki kualitas demokrasi di daerah³³. Pilkada Kota Salatiga ini diikuti oleh empat (4) Pasangan Calon walikota dan wakil walikota.

Pemilu kada kota salatiga pertama ini dimenangkan oleh pasangan H. Totok Maintarto- John Manoppo (Tom-John) yang memperoleh suara sebanyak 31,7 persen. Pasangan ini mengalahkan 3 pasangan lainnya yaitu H Bambang Soetopo. S.E- KH. M. Fathoni (Topo-Fathoni) yang memperoleh suara 24,6 persen, pasangan Drs. Warsa Susilo M.Pd- Muh. Haris S.H (Waris) yang memperoleh 23,1 persen dan pasangan Sutriso Supriyantoro S.E- Drs. Kasmun Saparaus M.Si (Suka) dengan perolehan 7,8 persen. Perolehan suara ini merupakan hasil suara dari 77 persen suara total DPT dan selebihnya 5.840 merupakan suara rusak.³⁴

³³ Muhammad Bahrul Ulum, Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Setelah Reformasi: Kesenambungan dan Perubahan. Undang: Jurnal Hukum, Vol. 4, No. 2 (2021) hal. 317

³⁴ Andre Sutantyo, Problematika Hukum Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Salatiga Tahun 2011, Thesis, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana UKSW, 2013. Bab II, Hal. 4

KPU Kota Salatiga menyusunnya dalam tabel berikut:

Pasangan Calon	Jumlah Suara
H. Totok Mintarto- John Manoppo (Tom-John)	31,757
H Bambang Soetopo. S.E- KH. M. Fathoni (Topo-Fathoni)	24,665
Drs. Warsa Susilo M.Pd- Muh. Haris S.H (Waris)	23,137
Sutriso Supriyantoro S.E- Drs. Kasmun Saparaus M.Si (Suka)	7,867
Total	87,426

Periode pemilihan kepala daerah secara langsung kedua di kota salatiga diadakan pada tahun 2011. pada tahun 2011 ini, walikota sebelumnya yaitu totok mintarto meninggal dunia dan kemudian digantikan oleh John Manoppo dengan wakil Diah Sunarsasi yang merupakan istri dari H Totok Mintarto. Hal ini menyebabkan pasangan *incumben* tidak mengikuti proses pemilukada pada tahun 2011.

Pada tahun ini, Pemilukada kota Salatiga kembali diadakan dengan 4 pasangan calon lagi. Pasangan pertama yaitu H. Bambang Supriyanto S.H M.M- Ir. Hj. Adriyana Susi Yudhawati M.Pd. (Basis), Ir. Hj. Diah Sunarsasi-Teddy Sulistio S.E (DiHati), Yulianto S.E. M.M- H. Muh.Haris S.S, M.Si(Yaris) dan H. Bambang Soetopo- S.E- Rosa Darwanti S.H. M.Si. Pemilukada Kota Salatiga ini dimenangkan oleh pasangan Yaris dengan total suara 42,3 persen. Dari Sumber KPU Kota Salatiga tahun 2011 diperoleh tabel sebagai berikut:

Pasangan Calon	Jumlah Suara
H. Bambang Supriyanto S.H M.M- Ir. Hj. Adriyana Susi Yudhawati M.Pd. (Basis)	31,757

Ir. Hj. Diah Sunarsasi-Teddy Sulistio S.E (DiHati)	24,665
Yulianto S.E. M.M- H. Muh.Haris S.S, M.Si(Yaris)	23,137
H. Bambang Soetopo- S.E- Rosa Darwanti S.H. M.Si	7,867
Total	87,426

Kemenangan yang diraih oleh pasangan Yaris pada tahun 2011 ini bukan tanpa hambatan. Pasalnya, ada gugatan yang dilayangkan oleh pasangan DiHati ke Mahkamah Konstitusi untuk permasalahan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah kota salatiga ini. Pada permohonan yang diajukan oleh pasangan DiHati ini setidaknya memuat 16 Pelanggaran yang dianggap dilakukan oleh pasangan Yaris. 16 pelanggaran tersebut adalah:³⁵

1. Terdapat surat suara untuk Pasangan Nomor Urut 3 yang tidak sah, namun disahkan oleh KPPS. Terdapat surat suara yang sudah terpakai dan sah yang tertinggal, namun dibiarkan oleh KPPS;
2. Adanya formulir C1 dan/atau Berita Acara Rekapitulasi dan/atau hampir seluruh formulir Keberatan/Kejadian Khusus (C3.KWK-KPU) di TPS yang tidak diberikan oleh KPPS;
3. Saksi Pemohon tidak dapat melakukan keberatan karena tidak diberikannya Formulir C-3 KWK-KPU, meskipun telah diminta oleh saksi;
4. Terdapatnya pembiaran oleh Termohon terkait pelanggaran yang dilakukan oleh Pihak Terkait yang ditujukan untuk pemenangan Pasangan Calon Nomor Urut 3;
5. Dilakukannya manipulasi dokumen berita acara dan/atau penghitungan hasil penghitungan suara;
6. Adanya isu SARA yang disebar untuk pemenangan Pasangan Calon Nomor Urut 3;
7. Dalam tahapan kampanye menggunakan alat peraga maupun upaya provokasi agama dengan melakukan vonis terhadap pemeluk agama lain;
8. Kampanye Pasangan Calon Nomor Urut 3 dilakukan dengan melakukan pembunuhan karakter terhadap Pemohon;
9. Melakukan kampanye di tempat yang dilarang untuk digunakan sebagai tempat untuk kampanye;
10. Kampanye melibatkan anak di bawah umur;
11. Kampanye dilakukan di luar jadwal yang telah ditentukan oleh KPU Kota Salatiga;

³⁵ Lihat Putusan MK PUTUSAN Nomor 55/PHPU.D-IX/2011 hal 270.

12. Dalam kampanye, Pasangan Calon Nomor Urut 3 selalu membagi-bagikan uang maupun sembako yang ditujukan untuk dukungan kepada Pasangan Calon Nomor Urut 3;
13. Kampanye terbuka dilakukan di saat masa tenang;
14. Pasangan Calon Nomor Urut 3 secara masif melakukan kegiatan kampanye secara terselubung yang dikemas dalam bentuk pengajian-pengajian di masjid-masjid atau mushola-mushola;
15. Melakukan pengarahannya kepada para PNS khususnya dari Dinas Pekerjaan Umum dan Dinas Tata Kota Kota Salatiga; dan
16. Adanya tindakan *money politic* yang dilakukan secara masif, terstruktur, dan sistematis untuk mempengaruhi pemilih agar memilih Pasangan Calon Nomor Urut 3;

Permohonan Pasangan DiHati ini tidak memiliki implikasi apapun karena putusan mahkamah konstitusi memutuskan bahwa permohonan tersebut tidak terbukti menurut hukum³⁶ dan pasangan Yaris tetap menjadi pemenang pemilu di kota Salatiga tanpa harus melakukan penghitungan suara ulang atau pemilu ulang.³⁷

Pada tahun 2016, Pemilu Kota Salatiga kembali diselenggarakan. Pemilu kali ini agak berbeda dengan dua pemilu sebelumnya. Pasalnya pada pemilu 2016 ini, pasangan calon untuk pemilu kota salatiga hanya ada dua pasangan yaitu pasangan *incumben* atau petahana yang sebelumnya terpilih pada 2011 yaitu pasangan Yaris dan pasangan Agus Rudianto- Dance Palit Iskhah (Rudi Dance). Pasangan Rudi-Dance ini bisa disebut sebagai pasangan penantang karena melawan pasangan petahana.³⁸

Pasangan petahana dalam pemilu, menurut Suwardi dan Aris Tri Haryanto, memang lebih diuntungkan dibandingkan dengan pasangan baru karena sudah memiliki 3 kekuatan yang dibutuhkan dalam kontestasi politik yaitu *popularity*,

³⁶ Lihat Putusan MK PUTUSAN Nomor 55/PHPU.D-IX/2011.

³⁷ Andre Sutantyo, Problematika Hukum Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Salatiga Tahun 2011, Thesis, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana UKSW, 2013. Bab II, Hal. 10.

³⁸ Suwardi dan Aris Tri Haryanto, Hubungan Persepsi Kinerja Pemerintahan Dengan Keterpilihan Calon Pasangan Petahana Di Pilkada Salatiga 2017, RESEARCH FAIR UNISRI 2, no. 1 (2018) hal.2

acceptability dan *electability*.³⁹ sehingga tidak heran bahwa dalam pilkukada kota salatiga ini tetap dimenangkan oleh pasangan petahana yang unggul meski dengan selisih yang tipis yaitu 1.04 persen atau setara dengan 992 suara.⁴⁰

Pasangan Calon	Jumlah Suara
Drs. Agus Rudianto, MM dan Dance Ishak Palit, M.Si	49,48% = 52.060 suara
Yuliyanto, SE.,MM dan Muh Haris, SS.,M.Si	50,52% = 53.152 suara
Total	100% = 105.212 suara

Selisih suara yang tipis dari pasangan petahana ini, jika dilihat dari efektifitas kampanye pasangan penantang, disebabkan dengan adanya strategi kampanye *dual system*. Yaitu metode kampanye media sosial yang efektif dan metode konvensional yang tetap dijalankan. Mode *dual system* ini dapat berjalan dengan baik dikarenakan calon walikota ini ternyata menjabat selama 3 bulan sebagai Plt walikota salatiga dan kemudian mengajukan pensiun dini untuk maju sebagai calon walikota.⁴¹

Perjuangan strategi kampanye Rudi-Dance ini sekalipun menggunakan *dual system*, menurut Ivan Mangihut Sihalohe, Strategi kampanye konvensional pasangan Rudi-Dance dianggap lebih efektif dalam menjaring pemilih di Kota Salatiga dibandingkan dengan metode kampanye on-line. Hal ini dikarenakan masyarakat kota salatiga akan lebih mengenal secara dekat pasangan calon dibandingkan dengan kampanye on-line yang lebih pada orientasi hanya sekedar tahu siapa calonnya.⁴²

³⁹ Suwardi dan Aris Tri Haryanto, Hubungan Persepsi Kinerja Pemerintahan Dengan Keterpilihan Calon Pasangan Petahana Di Pilkada Salatiga 2017, RESEARCH FAIR UNISRI 2, no. 1 (2018) hal.3

⁴⁰ https://pilkada2017.kpu.go.id/hasil/t2/jawa_tengah/kota_salatiga, diakses pada bulan juni 2023.

⁴¹ Dwi Ariana Puji Lestari, Membangun Jejaring Sosial Kampanye Politik Melalui Media Sosial: Tim Sukses Pasangan Rudi-Dance dalam PILKADA Kota Salatiga Tahun 2017, Skripsi, Program Studi Sosiologi FISKOM-UKSW, 2017.

⁴² Ivan Mangihut Sihalohe, Evaluasi Penggunaan Media Kampanye Politik: Studi Kasus Pemilihan Pilkada Kota Salatiga 2017, Skripsi, Program Studi Komunikasi FISKOM-UKSW, 2017.

Hasil selisih suara yang tipis ini membuat pasangan Rudi-Dance mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi atas perselisihan dalam penghitungan suara dalam pemilukada kota salatiga. Pemohon dalam hal ini pasangan Rudi-Dance menyatakan bahwa ada 3 hal yang melatarbelakangi permohonan untuk peselisihan hasil pemilukada kota salatiga yaitu adanya pembukaan kotak suara secara ilegal di sejumlah TPS, di antaranya TPS Kecamatan Tingkir dan TPS Kecamatan Argomulyo, adanya pemilih yang tidak terdaftar melakukan pencoblosan di beberapa TPS di Kecamatan Argomulyo dan adanya manipulasi suara di beberapa TPS.⁴³

Permohonan ini ditolak seluruhnya oleh Mahkamah Konstitusi dan Pasangan petahana tetap menjabat mulai dari tahun 2017 hingga tahun 2022. berakhirnya masa jabatan pasangan Yaris periode kedua ini membuat walikota salatiga untuk sementara waktu dijabat oleh penjabat walikota sembari menunggu periode pemilukada serentak pada tahun 2024. Pemilukada yang dilaksanakan secara serentak ini merupakan implikasi dari adanya Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UndangUndang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UndangUndang.⁴⁴

Pada Pasal 201 Ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 telah disebutkan bahwa pemungutan suara serentak nasional dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota di Indonesia akan dilaksanakan pada bulan November 2024. Konsekuensi dari aturan inilah yang nantinya akan menyebabkan beberapa masalah seputar batas waktu dan naiknya

⁴³ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU.KOT-XV/201.

⁴⁴ Akhmad Rizal, *Pemilukada Serentak 2024: Dinamika, Urgensi dan Tantangan*, Proceedings of the 1st Conference on Social, Politics, and Culture (IACS-CSPC 2022), Vol. 1, 2022, Indonesian Annual Conference Series, hal.138.

penjabat kepala daerah di provinsi atau kabupaten/kota terjadi, yang salah satunya adalah kota salatiga.

C. Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Kota Salatiga Tahun 2022.

Masa Jabatan walikota dan wakil walikota kota salatiga berakhir pada tahun 22 Mei 2022 . Periode kedua pasangan yaris ini dimulai dari 2017 dan berakhir pada tahun 2022. Pada konteks pengaturan, maka perodesasi walikota dan wakil walikota ini akan mengacu pada Pasal 201 ayat (3) yang berbunyi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2017 menjabat sampai dengan tahun 2022.⁴⁵ hal ini berarti kota salatiga akan mengalami kekosongan kepala daerah hingga 2 tahun kedepan.

Konsekuensi kekosongan kepala daerah ini menjadikan keberlakuan pasal selanjutnya tentang pengangkatan penjabat kepala daerah kota salatiga terjadi. Sinoeng Noegroho Rachmadi, pada bulan juni 2022, diresmikan sebagai penjabat kepala daerah kota salatiga. Sinoeng merupakan seorang ASN yang dilantik oleh Gubernur Jawa tengah pada 22 Mei 2022. sebelum dilantik mejadi Penjabat walikota Salatiga, beliau menjabat sebagai Kepala Dinas Kepemudaan, Olahraga dan Pariwisata Provinsi Jawa Tengah.

Rekam jejak Sinoeng dalam hal kepemimpinan daerah pernah terjadi sebelumnya saat beliau menjabat sebagai Penjabat sementara Bupati Tegal pada periode masa jabatan 14 februari 2018- 23 Juni 2018. Pengukuhan Sinung Nugroho Rahmadi sebagai Pjs Bupati Tegal didasarkan pada Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.33-250.

Kehadiran Penjabat walikota salatiga yang baru ini tentu memunculkan pertanyaan tersendiri bagi penulis berkaitan dengan mekanisme pengangkatannya. Pasalnya

⁴⁵ Lebih lanjut lihat pasal 201 ayat (3) UU No 10 tahun 2016.

pengaturan seputar Pj walikota baru muncul peraturan mendagri tentang penjabat kepala daerah baru muncul pada tahun 2023 sementara PJ walikota salatiga dilantik pada tahun 2022.

Pengaturan penjabat kepala daerah sebenarnya bukanlah permasalahan baru dalam permasalahan kepala daerah di Indonesia. Sinoeng yang sekarang menjabat sebagai PJ walikota salatiga sebenarnya pernah juga menjabat sebagai Pj bupati tegal. Sekalipun begitu, namun konstekstualitasnya berbeda. Jabatan sebagai penjabat bupati tegal didasarkan pada peraturan mendagri tentang Tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota karena petahana tengah menjalankan cuti diluar tanggungan negara untuk melaksanakan Kampanye Pilkada Serentak.⁴⁶

Mekanisme Pengangkatan PJ walikota salatiga ini kemungkinan didasarkan pada Pasal 174 Ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UndangUndang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, yang berbunyi:

Pasal 174

(7) Dalam hal sisa masa jabatan kurang dari 18 (delapan belas) bulan, Presiden menetapkan penjabat Gubernur dan Menteri menetapkan penjabat Bupati/Walikota

Sementara mekanisme berkaitan dengan penjabat sementara yang diatur dalam Pasal 5 Ayat (2) permendagri No 1 Tahun 2018 menjelaskan bahwa Pj Walikota diusulkan oleh gubernur dan ditunjuk oleh menteri.⁴⁷

⁴⁶ Lihat lebih lanjut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 Tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota

⁴⁷ Ibid.

Pasal 5

(2) Pjs bupati/wali kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) ditunjuk oleh menteri atas usul gubernur.

Pasal ini sebenarnya memberikan kesan bahwa yang terjadi dalam proses pengangkatan PJ walikota akan terkesan sebagai “penunjukan” yang dilakukan oleh gubernur sebagai atasan daerah dari walikota dan bupati. Asumsi ini dibenarkan oleh beberapa anggota DPRD kota Salatiga yang tidak memiliki andil apapun dalam pemilihan PJ walikota atas nama Sinoeng.

Ketua DPRD kota Salatiga, Dance Ishak Palit, menyatakan bahwa pimpinan daerah kota Salatiga, pejabat kota Salatiga, yang ditunjuk saat ini merupakan seorang Aparat Sipil Negara. Penunjukan ini diusulkan oleh Gubernur dari 3 nama yang diusulkan dan dikerucutkan menjadi satu nama yang dipilih oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri).⁴⁸ Mekanisme ini hampir sama dengan mekanisme yang diatur dalam Permendagri No 1 Tahun 2018.

Ketidakterlibatan DPRD Kota Salatiga dalam pengusulan Pejabat kota Salatiga ini juga dibenarkan oleh M Miftah. Miftah mengaku tidak tahu dan tidak ada pembahasan apapun di DPRD Kota Salatiga terkait dengan pejabat kota Salatiga yang baru. Beliau menjelaskan bahwa kewenangan ini tidak diberikan kepada anggota DPRD tapi langsung dari provinsi.⁴⁹ Tidak adanya pelibatan ini juga dikuatkan oleh Dance yang dalam seminar menyampaikan bahwa

“Pejabat yang terpilih kali ini tidak melalui pemilihan umum namun turunan dari penunjukan. Sehingga legitimasinya masih kurang di mata rakyat. Sehingga saya menyampaikan pesan kepada pejabat terpilih saat ini agar rajin-rajin turun kemasyarakat agar masyarakat mengenal dan mengakui legitimasinya. Tanggung

⁴⁸ Dance Ishak Palit, disampaikan dalam acara seminar nasional dengan Tema “Polemik Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah dalam Tinjauan Konstitusi”, Rabu, 31 Agustus 2022.

⁴⁹ Wawancara dengan M Miftah, anggota DPRD Kota Salatiga dari Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa. 20 Januari 2023.

jawab kedepan pejabat terpilih harus mempersiapkan pemilihan umum serentak di tahun 2024”⁵⁰

Statement diatas sangat jelas sekali menggambarkan bahwa proses atau mekanisme pergantian ini sepertinya mengacu pada mekanisme permendagri yang ada tanpa melibatkan DPRD kota Salatiga. Dance yang mempertanyakan legitimasi yang kurang dan menyampaikan pesan untuk rajin turun ke masyarakat adalah bukti bahwa tidak adanya andil DPRD sebagai badan yang mewakili rakyat untuk menentukan penjabat kepala daerah di kota salatiga.

Miftah menjelaskan bahwa seharusnya pada penunjukan/ pengangkatan penjabat walikota salatiga ini anggota DPRD dilibatkan. Pelibatan ini menurutnya adalah bentuk keterlibatan masyarakat untuk menentukan kepala daerahnya sendiri sebagaimana yang kita lakukan dalam pemilihan umum.

“ini, penunjukan Walikota, seharusnya melibatkan kami sebagai anggota DPRD. Kita kemarin memilih pemimpin walikota ini dipilih langsung oleh rakyat, kenapa begitu berakhir, pergantiannya tidak melibatkan rakyat. Kan seharusnya melibatkan kami sebagai anggota DPRD. Takutnya ya mas, ini nanti akan berkesan politis. Karena gubernurnya kan dari partai tertentu. Sehingga yang diusulkan adalah orang yang memiliki kedekatan dengan gubernur”⁵¹

Pernyataan Miftah yang disertai ketakutan ada nepotisme partai yang masuk dalam pengusulan gubernur ini memang tidak mungkin terjadi secara normatif. Hal ini dikarenakan adanya syarat untuk calon penjabat walikota yang berlatarbelakang Aparat Sipil Negara (ASN) yang memiliki kewajiban netral terhadap politikus. Namun disisi lain, penjabat walikota salatiga ini dalam perjalanannya menemui hambatan berkaitan dengan netralitas ASN.

⁵⁰ Dance Ishak Palit, disampaikan dalam acara seminar nasional dengan Tema “Polemik Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah dalam Tinjauan Konstitusi”, Rabu, 31 agustus 2022.

⁵¹ Wawancara dengan M Miftah ,anggota DPRD Kota Salatiga dari Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa. 20 Januari 2023.

Permasalahan netralitas pejabat walikota Salatiga ini muncul atas laporan Yulianto, mantan walikota 2 periode kota salatiga, beliau melaporkan Pejabat walikota kepada Komisi Aparatu Sipil Negara (KASN) atas dugaan netralitas ASN. Yulianto menjelaskan bahwa Pejabat Walikota patut diduga melanggar netralitas karena beliau datang di acara Konsolidasi kemenangan pemilu 2024 yang diadakan oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) di Semarang. Pengaduan ini dilakukan agar netralitas ASN dapat terjaga dengan baik dan pelurusan ini perlu dilakukan supaya tidak menjadi contoh buruk bagi ASN lainnya⁵²

Pernyataan Miftah ini dalam mekanisme pengangkatan Pejabat walikota Salatiga ini berbanding terbalik dengan Dance. Dance menyatakan bahwa mekanisme ini menurutnya adalah baik. Pernyataan baik ini beliau sandingkan dengan sistem penunjukkan yang diserahkan kepada DPRD kota Salatiga. Jika dikembalikan ke DPRD menurutnya justru keberadaan kepala daerah kota salatiga akan sarat dengan lobi-lobi politik dan bisa jadi akan membutuhkan waktu yang lama karena kesepakatan yang tidak kunjung terjadi. Hal ini tentunya akan berimplikasi pada terbuangnya waktu, tidak efektifnya pemerintahan, bahkan dapat memunculkan politik uang di DPRD kota salatiga.⁵³

Beliau menjelaskan lebih lanjut bahwa yang terpenting saat ini bukan pengangkatannya tapi bagaimana kinerja yang nantinya akan dikawal oleh masyarakat atau anggota dewan terkait dengan kinerja pejabat kepala daerah. Dari sisi hukum. Fokus pada kinerja yang menjadi sorotan utama ini menurutnya akan dapat memperbaiki permasalahan pengangkatan yang legitimasinya rendah. Beliau percaya bahwa pengangkatan ini sudah sesuai dengan aturan yang ada dan berharap kinerja

⁵² Edy Susanto, Walikota Salatiga Dua Periode Laporkan Pj Walikota Salatiga ke KASN <https://www.krjogja.com/semarang/1242895796/walikota-salatiga-dua-periode-laporkan-pj-walikota-salatiga-ke-kasn>, Rabu, 30 Agustus 2023.

⁵³ Wawancara dengan Dance Ishak Palit, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga. Rabu, 31 agustus 2022.

penjabat walikota baru dapat diterima oleh masyarakat kota salatiga dan dapat bekerjasama dengan baik dengan DPRD kota Salatiga sampai terpilih walikota yang baru nanti di 2024.⁵⁴

Pengangkatan Penjabat kepala daerah kota salatiga tahun 2022 ini pada intinya tidak melibatkan unsur pemerintahan kota salatiga ataupun masyarakat karena mekanisme pengangkatannya hampir sama dengan juknis yang ada dalam permendagri nomor 1 tahun 2018. Pengangkatan ini dimulai dari gubernur mengusulkan tida nama calon yang kemudian dipilih oleh menteri sebagai penjabat kepala daerah dan tidak ada andil dari pemerintahan kota salatiga atau masyarakat.

⁵⁴ Wawancara dengan Dance Ishak Palit, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga. Rabu, 31 agustus 2022.

BAB IV

Analisis Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah di Kota Salatiga tahun 2022

Perspektif Partisipasi Publik

Partisipasi publik merupakan hal sangat fundamental dalam konteks demokrasi. Konsep tumpuan kedaulatan yang diletakkan pada rakyat ini menjadi basis fundamental bagi keberlangsungan sebuah penyelenggaraan pemerintah yang menganut konsep demokrasi. Pada titik tertentu, pelibatan rakyat dalam pengambilan keputusan pemerintahan tentu merupakan sebuah keharusan yang dijalankan dalam setiap langkah yang dijalankan oleh pemerintah, sehingga analisis ini akan menilai sejauh mana tingkat partisipasi publik pada kerangka demokrasi di Indonesia, khususnya tentang pengangkatan penjabat kepala daerah di Kota Salatiga.

Analisis partisipasi publik ini akan dimulai dari kerangka besar otonomi daerah sebagai amanat dari pasal 18 UUD 1945. Amanat dalam pasal 18 sebagaimana dijelaskan oleh Ateng Syafrudin yang mengamanahkan asas desentralisasi didalamnya. (ref Ateng) begitupun dengan Bagir Manan yang tidak memisahkan antara tugas pembantuan dan otonomi sebagaimana pada pasal 18 ini tidak memberikan perbedaan dalam pelaksanaannya kecuali dalam konteks *grading* saja. Dua pendapat ini memberi legitimasi kuat tentang keberadaan desentralisasi daerah sebagai acuan utama dalam pemerintahan daerah.

Pengaturan mengenai kepala daerah dalam konteks pemilihannya berada juga dalam pasal 18 UUD 1945 tepatnya pada ayat (4) yang berbunyi bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Pembahasan kata “demokratis” ini sempat menyita perhatian publik hingga akhirnya Mahkamah Konstitusi memutuskan

bahwa teknisnya ini merupakan *open legal policy* yang dapat dijalankan baik dilakukan langsung oleh rakyat maupun dipilih oleh DPRD provinsi, kabupaten atau kota. Namun untuk saat ini, pilihan langsung oleh rakyat menjadi pilihan yang tercantum dalam Undang-undang.

Pemilihan langsung kepala daerah ini sempat bergeser dari yang awalnya dulu, pasca amandemen, dipilih langsung oleh rakyat kemudian bergeser ke dipilih melalui DPRD. Namun hal tersebut dikembalikan lagi menjadi dipilih langsung oleh rakyat. Dinamika perubahan ini tentu menjadi bukti bahwa rakyat memang menginginkan kepala daerahnya dipilih langsung sehingga masyarakatlah yang menentukan kepala daerah yang mereka inginkan sendiri. Namun kenyataannya, perihal kepala daerah ini kemudian menemui permasalahan secara nasional dalam skema besar pemilu serentak yang akan dilaksanakan di Indonesia.

Salah satu Implikasi dari pemilu serentak ini adalah terjadinya kekosongan kekuasaan di daerah akibat perodesasi masa jabatan kepala daerah yang selesai sebelum 2024. Berakhirnya masa jabatan kepala daerah di beberapa daerah ini menimbulkan kekosongan kekuasaan yang terjadi di daerah sehingga solusi yang kemudian dimunculkan pemerintah adalah melakukan pengangkatan penjabat kepala daerah di daerah-daerah yang perodesaisinya telah habis sebelum 2024.

Peraturan perundang-undangan membagi 2 kategorisasi bagi seluruh daerah di Indonesia yaitu kategorisasi yang berakhir pada tahun 2022 dan tahun 2023. Bagi yang berakhir tahun 2022 tentu akan mengalami fase kekosongan jabatan yang agak lama karena akan kosong masa jabatannya lebih dari dua tahun, sementara untuk yang berakhir tahun 2023 hanya mengalami kekosongan selama 1 tahun. Daerah yang masuk

dalam kategorisasi pertama sebanyak 101 Kepala daerah , sementara kategorisasi kedua sebanyak 170 kepala daerah.⁵⁵

Kota Salatiga merupakan kota yang masuk dalam kategorisasi pertama sehingga pada tahun 2022 terjadi pengangkatan penjabat kepala daerah atas nama Sinoeng Noegroho Rahmadi. Penjabat walikota salatiga ini diangkat atas usulan gubernur beserta tiga nama lainnya lalu kemudian dipilih oleh menteri tanpa melalui usulan dari masyarakat kota salatiga atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga.

Pengangkatan ini secara konsep berbeda dengan amanat pasal 18 UUD 1945 yang menyatakan bahwa pemilihan dilaksanakan secara demokratis karena tidak dipilih langsung oleh rakyat maupun DPRD Kota Salatiga. Pada dasarnya, proses pemilihan ini memang tidak bisa disamakan dengan proses normal dalam pemilihan kepala daerah karena ini bukan merupakan proses umum dalam pemilihan kepala daerah sehingga penulis menganggap bahwa mempersamakan dua sesuatu dalam kondisi yang berbeda bukanlah sesuatu yang tepat.

Kontekstualitas keadaan yang berbeda yang terjadi dalam permasalahan kepala daerah diatas seharusnya tidak menghilangkan esensi utama yang terkandung dalam permasalahan diatas yaitu otonomi daerah yang landasannya bertumpu pada rakyat dalam konsep besar demokrasi. Mekanisme yang dijalankan dalam pengangkatan penjabat walikota salatiga ini akan dianalisis dalam tulisan ini dengan menggunakan perspektif partisipasi publik.

Partisipasi publik yang akan digunakan dalam analisis ini diambil dari M Riawan Tjandra dan Kreno Budi Sudarsono yang menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan partisipasi masyarakat perlu adanya tiga hal yang harus disediakan oleh pemerintah

⁵⁵ robertus mahatma, Kepala Daerah Habis Masa Jabatan 2022, 2023, dan 2024
<https://www.kompas.id/baca/paparan-topik/2022/04/14/kepala-daerah-habis-masa-jabatan-2022-2023-dan-2024>. 14 April 2022.diakses pada 22 Juli 2023.

terhadap warganya. Ketiga akses tersebut adalah akses informasi, akses pengambilan kebijakan dan akses keadilan.⁵⁶

A. Akses Informasi

Informasi merupakan bagian penting dan mendasar yang dibutuhkan oleh masyarakat atas apa yang dilakukan oleh pemerintah. Hak untuk memperoleh informasi juga merupakan hak yang dijamin dalam UUD 1945 pasal 28 F. Pasal ini menjelaskan bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.⁵⁷ Jaminan untuk memperoleh informasi ini pada dasarnya merupakan kewajiban negara untuk menyediakan agar setiap proses penyelenggaraan pemerintahan dapat diketahui oleh publik sebagai bentuk transparansi kepada masyarakat.

Konsep akses informasi dalam partisipasi publik ini berbentuk dua hal yaitu akses informasi aktif maupun pasif. Akses informasi pasif merupakan kesadaran penyelenggaraan pemerintahan yang memberikan informasi kepada masyarakat tanpa diminta terlebih dahulu, sementara akses informasi aktif adalah akses informasi yang diberikan kepada masyarakat ketika masyarakat memang membutuhkan data. Tentang dalam konteks akses informasi ini tidak termasuk informasi-informasi yang dikecualikan oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Pengangkatan pejabat walikota Salatiga yang terjadi pada 22 Mei 2022, waktu dilantik oleh Gubernur ini tidak diinformasikan lebih awal dimanapun tentang nama-nama yang dicalonkan atau bagaimana proses awal mekanisme yang dijalankan oleh gubernur dan menteri dalam melakukan pemilihan yang berujung pada

⁵⁶ M. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Sudarsono. 2009. Legislative Drafting: Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah. Yogyakarta: Universitas Atmajaya. Hal. 43-44

⁵⁷ Pasal 28 huruf F menyebutkan bahwa Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.**))

pengangkatan Sinoeng Noegraha Rachmadi sebagai penjabat walikota salatiga. Hal ini bisa dilihat dari data tidak dilibatkan atau tidak tahunya anggota DPRD kota Salatiga terhadap siapa yang akan menjadi penjabat walikota dan tidak ada informasi dari media manapun tentang kandidat yang diajukan gubernur sebagai penjabat walikota salatiga.

Akses informasi ini sebenarnya mudah untuk dilakukan oleh siapapun. Pada konteks pengangkatan penjabat walikota salatiga seharusnya gubernur menginformasikan kepada media siapa calon kandidat yang diusulkan kepada menteri. Tindakan tersebut sebenarnya sudah masuk dalam kategorisasi pemberian akses informasi yang sifatnya aktif. Selain itu, informasi yang dibuka secara publik akan dapat mengontrol kebijakan yang diambil oleh menteri terkait penjabat walikota saltiga yang akan diangkat. Hal ini tentunya akan menjadi bagian dari kontrol gubernur terhadap kebijakan yang akan diambil menteri, selanjutnya masyarakat akan bisa menilai dan mengukur apa yang diselenggarakan oleh pemerintah tepat atau tidak tepat sekalipun keputusan akhir tetap berada ditangan pemegang kebijakan. Akses informasi ini merupakan basis dasar sebenarnya untuk masuk dalam partisipasi publik yang kemungkinan besar akan berimplikasi pada akses selanjutnya.

B. Akses Pengambilan Kebijakan

Akses Pengambilan kebijakan dalam konteks partisipasi publik pada dasarnya tidak mungkin terpisah dari akses awalnya yaitu akses informasi. Tertutupnya akses informasi akan menyebabkan akses ini semakin tidak terjangkau oleh masyarakat. Pengambilan kebijakan tanpa informasi adalah hanya akan membuat kebijakan tersebut bermasalah dan akan memunculkan masalah baru atas kebijakan tersebut.

Akses Pengambilan kebijakan dalam partisipasi masyarakat ini biasanya diawali dengan *public hearing* yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendapatkan solusi terbaik atas apa yang dihadapi oleh pemerintah dan mengakomodir keinginan

masyarakat. Akses pengambilan kebijakan ini sebenarnya merupakan akses dengan level tinggi dalam partisipasi publik⁵⁸ karena pada level ini sinergitas antara pemerintah dan masyarakat akan terjadi sehingga kebijakan yang diambil pemerintah akan dapat diterima langsung oleh masyarakat.

Pengangkatan pejabat walikota salatiga tentu tidak memenuhi partisipasi publik ini karena akses informasi awalnya yang tertutup. Data yang kemudian menyebutkan bahwa pejabat walikota dilaporkan oleh mantan walikota terkait netralitas ASN bisa jadi merupakan implikasi dari hasil ketertutupan informasi awal dan tertutupnya akses pengambilan kebijakan ini oleh masyarakat.

Prasangka buruk atas nepotisme pengusulan atau bahkan pengangkatan pejabat walikota salatiga juga akan bisa dihindari jika akses partisipasi masyarakat diberikan oleh pemerintah. Pendapat ketua DPRD Kota Salatiga yang menyarankan kepada pejabat walikota terpilih untuk sering menyapa masyarakat karena dianggap legitimasinya kurang kuat di salatiga juga sebenarnya bentuk keputusan menurut penulis karena akses partisipasinya tidak diberikan sehingga muncul pernyataan tersebut.

C. Akses Keadilan

Akses keadilan ini sedikit berbeda secara konsep dengan akses-akses sebelumnya. Dua akses sebelumnya sebenarnya berbicara mengenai proses atau dalam istilah lain biasa kita kenal dengan wilayah formil dalam konteks kategoris. Jika dua akses sebelumnya merupakan wilayah formil, maka akses keadilan inilah sebenarnya yang masuk dalam kategori materiil sehingga inti ketercapaian partisipasi publik sebenarnya bertumpu pada akses keadilan ini.

⁵⁸ Akmal Salim Ruhana, Democratizing Public Participation in Maintaining Religious Harmony, Jurnal Dialog Vol. 42, No.2, Des 2019 hal. 127

Konsep dasar dalam logika formil-materiil secara umum menyatakan bahwa formil adalah cara atau jalan untuk dapat sampai pada formil. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa ketercapaian formil akan pasti membuat hal yang materiil tercapai. Logika ini membuat akses keadilan dalam partisipasi publik tidak bergantung pada dua akses lain yaitu akses informasi dan akses pengambilan kebijakan.

Akses keadilan ini sebenarnya juga berbeda dengan dua akses lainnya dalam konteks penilaiannya. Penilaian akses keadilan ini terikat waktu yang lebih lama dibandingkan dengan dua akses lainnya. Dua akses lainnya akan habis waktunya dan memunculkan penilaian ketika pengangkatan itu terjadi, sementara keadilan justru bertumpu bisa pada proses sebelum pengangkatan maupun pasca pengangkatan hingga jabatan itu selesai.

Akses keadilan ini perlu dijelaskan dengan penjabaran seputar keadilan. Makna keadilan memang sangat banyak sekali ditemukan dalam literatur yang berkaitan dengan filsafat hukum. Konsepsi keadilan yang dibangun oleh para pemikir juga sangat banyak dengan beragam varian. Pada pembahasan keadilan ini penulis ingin mengambil definisi keadilan dari literatur islam yang menurut penulis pondasinya sangat kuat.

Islam menjelaskan bahwa keadilan itu secara istilah dimaknai dengan menempatkan sesuatu pada tempatnya. Kata adil memiliki lawan kata dhalim yang berarti tidak menempatkan sesuatu pada tempatnya. Pemaknaan ini menurut penulis adalah konsep yang paling kokoh dalam pemaknaan kata keadilan. Madjid Khadduri membagi keadilan dalam dua kategori, yaitu aspek substantif dan prosedural. Keadilan substantif adalah keadilan yang bertumpu pada *maqosid as-syariat*/ tujuan syariat

(keadilan substantive) sementara keadilan prosedural berlaku pada aspek cara pelaksanaan syariat.⁵⁹

Akses keadilan formil dalam pengangkatan pejabat walikota saat ini jika mengacu pada aturan perundang-undangan yang ada, maka formalitas keadilannya tercapai. Konsep pengangkatan ini sebenarnya belum ada jika mengacu pada peraturan teknisnya. Hanya kebiasaan pengangkatan pejabat walikota ini didasarkan pada pengaturan yang terdapat pada Permendagri No 1 Tahun 2018. Menariknya pengaturan ini diperbaharui pada tahun 2023 ini dengan konsep yang sedikit berbeda dengan yang lama.

Permendagri No 1 tahun 2018 sejatinya tidak dipersiapkan untuk menanggulangi permasalahan berakhirnya kepala daerah yang waktunya berakhir akibat UU no 10 tahun 2016. Permendagri no 1 tahun 2018 ini lebih umum pengaturannya dikarenakan judul utama pengaturannya adalah tentang cuti diluar tanggungan negara bagi Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota, sehingga pengaturan ini tidak spesifik mengenai pejabat kepala daerah.

Pengaturan pejabat kepala daerah yang spesifik justru muncul kemudian pada tahun 2023 melalui Permendagri No. 4 Tahun 2023 tentang Pejabat Gubernur, Pejabat Bupati, dan Pejabat Walikota. Peraturan ini sebenarnya lebih ideal menurut penulis dikarenakan ada keterlibatan DPRD kabupaten/Kota dalam pengusulan pejabat bupati/ walikota.⁶⁰ Sekalipun ini merupakan pengaturan yang ideal, namun hal itu tidak bisa diterapkan karena peraturan tersebut muncul belakangan. Sehingga penggunaan pola atau konsep permendagri no 1 tahun 2018 dalam penunjukan walikota

⁵⁹ Majid Khadduri, *Kedudukan Hukum Dalam Ilmu Filsafat*, (Jakarta : Penerbit CV Mandar Maju, 1998), h. 60

⁶⁰ Lihat lebih lanjut dalam Permendagri No. 4 Tahun 2023 tentang Pejabat Gubernur, Pejabat Bupati, dan Pejabat Walikota Pasal 9, 10 dan 11.

salatiga mungkin harus dianggap tepat karena sesuai dengan mekanisme peraturan yang ada.

Permasalahan keadilan formil ini tidak hanya sampai analisis diatas saja, namun juga harus kita lihat penerapan hukum sesuatu yang tidak tepat pada peruntukannya tersebut apakah bagian yang kemudian sah secara formil dalam konteks keadilan. Pemberhentian walikota salatiga karena perodesasi yang telah selesai ini tentu bukanlah bagian dari cuti diluar tanggungan negara. Praktik ini tentu tidak bisa dibilang tepat dalam mengatasi permasalahan yang terjadi hingga mengakibatkan pengangkatan pejabat walikota saltiga tanpa partisipasi publik.

Pada ranah keadilan substantif, Analisis penunjukan pejabat walikota salatiga ini akan lebih diarahkan terhadap nilai yang terkandung dalam pasal 18 UUD 1945. esensi pasal 18 UUD 1945 memuat nilai desentralisasi yang urusannya di daerah dan berdasarkan demokrasi yang tumpuan kekuasaanya terletak pada rakyat. Nilai inilah yang nantinya harus dipertahankan dalam konsep pengangkatan pejabat walikota salatiga.

Fakta yang terjadi dilapangan, berkaitan dengan implikasi pemilihan kepala daerah serentak yang akan diselenggarakan pada tahun 2024, memang tidak bisa dipersamakan antara konsep pemilihan kepala daerah yang normal dengan pola pengangkatan ini. Konsep pemilihan kepala daerah yang normal memang dilaksanakan secara demokratis yaitu pemilihan langsung dan pejabat kepala daerah tidak bisa dipersamakan dengan hal tersebut.

Konstektualisi yang berbeda ini tentu akan mengubah pola dan konsep untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi, sehingga memang tidak dapat dipersamakan keduanya. Namun ada sebuah kaidah yang menarik dalam islam yang berbicara “apa yang tidak bisa didapatkan semuanya, maka jangan ditinggalkan semuanya” pada ranah

cara dan konsep memang kita tidak bisa menerapkan, namun esensinya seharusnya tidak ditinggalkan.

Penunjukan pejabat walikota salatiga yang dilakukan memang memiliki pola dan konsep yang berbeda tapi esensi dari demokrasi yang memuat partisipasi publik seharusnya tetap dipertahankan dan jangan ditinggalkan. Pola yang dijalankan dalam pengangkatan pejabat walikota salatiga ini memang wilayah pengusulannya ada di gubernur, namun meminta rekomendasi dari dewan perwakilan rakyat daerah kota salatiga atau meminta pertimbangan dari mantan walikota dua periode kota salatiga tentu bukanlah sesuatu yang melanggar aturan.

Akses keadilan ini memang sedang berjalan, namun bukti pelaporan netralitas yang terjadi adalah bentuk adanya ketidakadilan yang muncul dalam pengangkatan pejabat walikota salatiga yang terjadi. Jika melihat keseluruhan analisis partisipasi publik yang digunakan sebagai perspektif, maka pengangkatan pejabat walikota salatiga tidak memenuhi kriteria tiga syarat partisipasi publik yaitu adanya akses informasi, akses pengambilan kebijakan dan akses keadilan didalamnya.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

1. Pengangkatan Penjabat Walikota Salatiga dilakukan pada 22 Mei 2022 dengan dilantiknya Drs. Sinoeng Noegroho Rachmadi, M.M oleh Gubernur Jawa Tengah Ganjar Pranowo. Diangkatnya Sinoeng menjadi penjabat walikota Salatiga disebabkan oleh habisnya masa jabatan walikota Salatiga Yulianto pada tahun 2022, sedangkan pilkada baru akan digelar secara serentak pada tahun 2024. Penjabat walikota Salatiga tersebut diangkat atas usulan gubernur beserta tiga nama lainnya lalu kemudian dipilih oleh menteri tanpa melalui usulan dari masyarakat kota salatiga atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga.
2. Pengangkatan penjabat walikota Salatiga tahun 2022 ditinjau dari partisipasi publik maka setidaknya terdapat 3 aspek yang terkait yakni akses informasi, akses pengambilan kebijakan dan akses keadilan. Kaitannya dengan aspek akses informasi ini pengangkatan penjabat walikota salatiga yang terjadi pada 22 Mei 2022, Gubernur tidak menyampaikan tentang nama-nama yang dicalonkan atau bagaimana prosesi awal mekanisme yang dijalankan oleh gubernur dan menteri dalam melakukan pemilihan yang berujung pada pengangkatan Sinoeng Noegraha Rachmadi sebagai penjabat walikota salatiga. Hal ini bisa dilihat dari data tidak dilibatkan atau tidak tahunya anggota DPRD kota Salatiga terhadap siapa yang akan menjadi penjabat walikota dan tidak ada informasi dari media manapun tentang kandidat yang diajukan gubernur sebagai penjabat walikota salatiga. Dari

akses pengambilan kebijakan bahwa pengangkatan pejabat walikota salatiga tidak diawali dengan *public hearing* yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendengar keinginan masyarakat terkait siapa yang dicalonkan menjadi pejabat walikota padahal akses pengambilan kebijakan ini sebenarnya merupakan akses dengan level tinggi dalam partisipasi publik. Kemudian akses keadilan, dimana aturan yang dipakai sebagai landasan pengangkatan pejabat walikota Salatiga yaitu Permendagri Nomor 1 Tahun 2018 justru tidak spesifik membahas mengenai pejabat kepala daerah, sedangkan aturan yang diundangkan baru-baru ini yakni Permendagri Nomor 4 Tahun 2023 yang lbh ideal mengatur terkait pejabat kepala daerah justru muncul kemudian setelah pengangkatan pejabat kepala daerah. Sehingga dapat dikatakan bahwa pengangkatan pejabat walikota salatiga tidak memenuhi kriteria tiga syarat partisipasi publik yaitu adanya akses informasi, akses pengambilan kebijakan dan akses keadilan didalamnya.

B. SARAN

1. Penunjukan pejabat walikota Salatiga yang dilakukan meskipun memiliki pola dan konsep yang berbeda dikarenakan terdapat kemendesakan yang disebabkan oleh potensi adanya *vacum of power* sebagai implikasi penyelenggaraan pilkada secara serentak tahun 2024 namun seharusnya esensi dari demokrasi yang memuat partisipasi publik haruslah tetap dipertahankan dan tidak boleh ditinggalkan.
2. Pemerintah sebagai penyelenggara sudah seharusnya mematuhi prinsip-prinsip partisipasi publik demi mewujudkan negara Indonesia yang demokratis, menjunjung tinggi hukum serta patuh pada amanat konstitusi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Ansell, Chris & Alison Gash 'Collaborative governance in theory and practice', Journal of public administration research and theory, vol. 18 no. 4, (2008).
- Arifin, Firdaus dan Fabian Riza Kurnia. 2019. *Penjabat Kepala Daerah*. Yogyakarta: Thafa Media
- Arniti, Ni Ketut. Partisipasi politik Masyarakat dalam pemilihan umum legislatif di kota Denpasar, Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial, Volume 4 Nomor 2, 2020.
- Asgar, Sukitman. Analisis Yuridis Pasal 18 UUD tahun 1945 Junto UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Jurnal HIBUALAMO (Seri Ilmu-Ilmu Sosial dan Kependidikan), Volume 2 Nomor 1 Mei 2018.
- Bagir Manan, Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945, Unsika, Karawang, 1993.
- Bahtiar, Rais Agil. 2022. *Kebutuhan penjabat Dalam Pengisian kekosongan Jabatan Kepala Daerah*. Jurnal Bidang Politik, Hukum dan Keamanan Vol. XIV., No. 8
- Ernawati dan Tedi Kurniawan. 2002. *Partisipasi Publik, Konsep dan Metode*. Jurnal Mimbar Vol. XVIII No. 1
- Fitri, Aulia. 2022. *Polemik Penempatan TNI Aktif Sebagai Penjabat Kepala Daerah*. Jurnal Bidang Politik, Hukum dan Keamanan Vol. XIV No. 11
- Huraerah, Abu .Pengorganisasian Dan Pengembangan Masyarakat Model Strategi Pembangunan yang Berbasis Kerakyatan. Bandung : Humaniora. 2008.
- Kertapraja, Koswara. Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah yang bersumber dari UUD 1945, Yayasan Damandiri, Jakarta.
- Khadduri, Madjid Kedudukan Hukum Dalam Ilmu Filsafat, (Jakarta : Penerbit CV Mandar Maju, 1998)
- Lestari, Dwi Ariana Puji. Membangun Jejaring Sosial Kampanye Politik Melalui Media Sosial: Tim Sukses Pasangan Rudi-Dance dalam PILKADA Kota Salatiga Tahun 2017, Skripsi, Program Studi Sosiologi FISKOM-UKSW, 2017.
- Lexi J, M. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya
- Liando, Daud M. 2016. *Pemilu Dan Partisipasi Politik Masyarakat (Studi Pada Pemilihan Anggota Legislatif Dan Pemilihan Presiden Dan Calon Wakil Presiden Di kabupaten Minahasa Tahun 2014)*. Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum Vol. 3 No. 2.
- Magriasti, Lince. Arti penting partisipasi masyarakat dalam kebijakan publik daerah: analisis dengan teori sistem david easton, Proceeding Simposium nasional otonomi daerah 2011, ISBN:978-602-96848-2-7, LAB-ANE FISIP UNTirta, . 2011.
- Marwi, Akhmad. 2016. *Kewenangan Penjabat Kepala Daerah Di Bidang Kepegawaian Dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram)*. Kajian Hukum Dan Keadilan. Jurnal Ius Vol. IV No. 3

- Mashuri. 2013. *Partisipasi Masyarakat Pada Pemilihan Gubernur di Provinsi Riau*. Jurnal Menara Vol. 12 No. 2.
- Noer, Hamka Hendra. Studi Teoritik Pemikiran Demokrasi Modern, Jurnal Kajian Stratejik ketahanan Nasional, Volume 2 No.1, 2019.
- Panjaitan, Saut P. Jaminan Perlindungan Konstitusional Hak Tiap Orang Untuk Memperoleh Informasi dan Berkomunikasi, Jurnal Simbur Cahaya, Vol. XV No. 42 Mei 2010, Unit Penelitian FH Universitas Sriwijaya Palembang, 2010.
- Rauf, Rahyunir. Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi dan Tugas Pembantunya), Zanafa Publishing, Yogyakarta, 2018.
- Ridwan, Penunjukan Penjabat Kepala Daerah: Pengabaian Demokrasi dan Otonomi, dalam buku Wajah Hukum dan Demokrasi Di Indonesia Catatan dan Evaluasi Kritis Guru Besar Fakultas Hukum - UII, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2023.
- Rizal, Akhmad. Pemilukada Serentak 2024: Dinamika, Urgensi dan Tantangan, Proceedings of the 1st Conference on Social, Politics, and Culture (IACS-CSPC 2022), Vol. 1, 2022, Indonesian Annual Conference Series.
- Ruhana, Akmal Salim. Demokratisasi Partisipasi Publik dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat beragama, Jurnal Dialog, Volume 42, No 2, Desember 2019.
- S, Iza Rumesten R. Model Ideal Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 1 Januari 2012.
- Saifudin, Partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, FH UII Press, Yogyakarta, 2009.
- Soehino, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta, 2000.
- Soekanto, Soerjono. 1996. Pengantar Penelitian Hukum. Universitas Indonesia: Jakarta
- _____. 2001. Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat). PT. Raja Grafindo Persada
- Sihaloho Ivan Mangihut. Evaluasi Penggunaan Media Kampanye Politik: Studi Kasus Pemilihan Pilkada Kota Salatiga 2017, Skripsi, Program Studi Komunikasi FISKOM-UKSW, 2017.
- Subekti, Tia. 2014. *Partisipasi Politik Masyarakat dalam pemilihan Umum: Studi turn of Voter dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Magetan tahun 2013*. Jurnal mahasiswa Ilmu Pemerintahan Universitas Brawijaya Vol. 1 No. 1.
- Sugianto, Pemahaman Otonomi Daerah dalam Perspektif Undang-undang Dasar 1945 Pasal 18 terhadap Keutuhan NKRI (Study tentang Tingkat Keberhasilan Pelaksanaan Otonomi Daerah Kabupaten/Kota di Wilayah III Cirebon), Jurnal Unifikasi, ISSN 2354-5976, Vol. 2 No. 2 Juli 2015.
- Surakhmad, W. (2004). *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metode Teknik*. Tarsito.

- Sutantyo, Andre. Problematika Hukum Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Salatiga Tahun 2011, Thesis, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana UKSW, 2013. Bab II.
- Sutopo, H. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Dasar Teori dan Terapannya Dalam Penelitian*. Sebelas Maret University Press.
- Suwardi dan Aris Tri Haryanto, Hubungan Persepsi Kinerja Pemerintahan Dengan Keterpilihan Calon Pasangan Petahana Di Pilkada Salatiga 2017, RESEARCH FAIR UNISRI 2, no. 1 (2018).
- Syafrudin, Ateng. Titik Berat Otonomi Daerah pada Daerah Tingkat II dan Perkembangannya, Mandar Maju, Bandung, 1991.
- Tjandra, M. Riawan dan Kresno Budi Sudarsono. Legislative Drafting: Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah. Yogyakarta: Universitas Atmajaya. 2009.
- Ulum, Muhammad Bahrul. Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Setelah Reformasi: Kesenambungan dan Perubahan. Undang: Jurnal Hukum, Vol. 4, No. 2 (2021).

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan MK PUTUSAN Nomor 55/PHPU.D-IX/2011
- Putusan MK PUTUSAN Nomor 55/PHPU.D-IX/2011.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU.KOT-XV/201.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 Tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota
- Permendagri No. 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota
- Buku Data Statistik Kota Salatiga Tahun 2023 semester 1

Sumber wawancara

- Wawancara dengan M Miftah ,anggota DPRD Kota Salatiga dari Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa. 20 Januari 2023.
- Wawancara dengan Dance Ishak Palit, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga. Rabu, 31 agustus 2022.

Sumber Internet

- Topan Yuniarto, Pilkada Langsung Serentak: Sejarah dan Perkembangannya di Indonesia,
<https://www.kompas.id/baca/paparan-topik/2020/12/07/pilkada-langsung-serenta>

[k-sejarah-dan-perkembangannya-di-indonesia](#) . diunduh pada 22 Juni 2023.

robertus mahatma, Kepala Daerah Habis Masa Jabatan 2022, 2023, dan 2024
<https://www.kompas.id/baca/paparan-topik/2022/04/14/kepala-daerah-habis-masa-jabatan-2022-2023-dan-2024> . 14 April 2022. diakses pada 22 Juli 2023.

Edy Susanto, Walikota Salatiga Dua Periode Laporkan Pj Walikota Salatiga ke KASN

<https://www.krjogja.com/semarang/1242895796/walikota-salatiga-dua-periode-laporkan-pj-walikota-salatiga-ke-kasn> . Rabu, 30 Agustus 2023.

https://pilkada2017.kpu.go.id/hasil/t2/jawa_tengah/kota_salatiga . diakses pada bulan juni 2023.