



**ANALISIS YURIDIS PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA DAERAH
PADA MASA TRANSISI PILKADA SERENTAK 2024 DI INDONESIA**

TUGAS AKHIR - SKRIPSI

Diajukan untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat-syarat guna
menyelesaikan Program Sarjana Hukum

Oleh :

MUHAMMAD RASYID DHIAULHAQ

NIM. 11000120130403

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS DIPONEGORO

SEMARANG

2024

HALAMAN PENGESAHAN
ANALISIS YURIDIS PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA DAERAH
PADA MASA TRANSISI PILKADA SERENTAK 2024 DI INDONESIA

TUGAS AKHIR – SKRIPSI

Diajukan untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat-syarat guna menyelesaikan Program Sarjana Hukum

Oleh :

MUHAMMAD RASYID DHIAULHAQ

NIM. 11000120130403

Tugas Akhir dengan judul di atas telah disahkan dan disetujui untuk diperbanyak


Pembimbing I



Prof. Dr. Fifiana Wisnaeni, S.H., M.Hum.

NIP. 196208011987032001

Pembimbing II



Indarja, S.H., M.H.

NIP. 196203221987031003

HALAMAN PENGUJIAN

**ANALISIS YURIDIS PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA DAERAH
PADA MASA TRANSISI PILKADA SERENTAK 2024 DI INDONESIA**

Dipersiapkan dan disusun

Oleh :

MUHAMMAD RASYID DHIAULHAQ

NIM. 11000120130403

Telah diujikan di depan Dewan Penguji pada tanggal 20 Mei 2024

Dewan Penguji

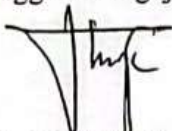
Ketua



Prof. Dr. Fifiana Wisnaeni, S.H., M.Hum.

NIP. 196208011987032001

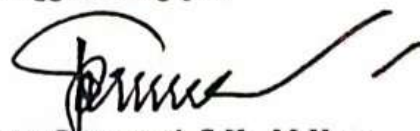
Anggota Penguji I



Indarja, S.H., M.H.

NIP. 196208011987032001

Anggota Penguji II



Prof. Dr. Retno Saraswati, S.H., M.Hum.

NIP. 196711191993032002

Mengesahkan:
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Diponegoro



Prof. Dr. Retno Saraswati, S.H., M.Hum.

NIP. 196711191993032002

Mengetahui:
Ketua Program Studi Sarjana Hukum



Dr. Aditya Y. Sulistiyawan, S.H., M.H.

NIP. 198407092008121002

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa Tugas Akhir ini tidak pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi lain, dan sepanjang pengetahuan saya di dalamnya tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Semarang, 1 April 2024



MUHAMMAD RASYID DHIAULHAQ

NIM. 11000120130403

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Barangsiapa menempuh jalan untuk mendapatkan ilmu, Allah akan memudahkan baginya jalan menuju surga.”

(H.R. Muslim)

“Without commitment you will never start, without consistency you will never finish.”

(Denzel Washington)

“Selesaikanlah apa yang telah kamu mulai.”

Tugas Akhir ini penulis persembahkan untuk :

Ibu, Ayah, Keluarga, dan juga Almamater tercinta Universitas Diponegoro

KATA PENGANTAR

Pertama dan yang paling utama, puji syukur dengan segala kerendahan hati dan diri, penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, Tuhan Semesta Alam yang atas berkat, rahmat, dan karunia-Nya, penyusunan tugas akhir berupa skripsi dengan judul **“Analisis Yuridis Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah pada Masa Transisi Pilkada Serentak 2024 di Indonesia”** dapat dikerjakan serta diselesaikan dengan baik. Tak lupa, shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada junjungan umat, Nabi Muhammad SAW, juga kepada keluarga, sahabat, dan para pengikutnya.

Tugas Akhir ini disusun dengan tujuan utama untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat-syarat guna menyelesaikan Program Sarjana Hukum Universitas Diponegoro. Proses-proses dan juga berbagai hal telah dilewati penulis dalam keberjalanan penyelesaian Tugas Akhir ini. Adapun dalam keberjalanannya, pastinya tidak terlepas dari peran, bantuan, bimbingan, doa, dan juga dukungan, baik secara moral maupun material dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan penuh rasa bangga dan hormat, dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada :

1. Prof. Dr. Suharnomo, S.E., M.Si., selaku Rektor Universitas Diponegoro periode 2024 – 2029, terima kasih atas pengabdian diri untuk melanjutkan estafet kepemimpinan Universitas Diponegoro. Semoga apa yang dilakukan selama satu periode kedepan sebagai Rektor dapat memberikan pengaruh dan kebermanfaatannya bagi kemajuan Universitas Diponegoro dan Indonesia.

2. Prof. Dr. Yos Johan Utama, S.H., M.Hum., selaku Rektor Universitas Diponegoro periode 2019 – 2024 yang telah memberikan dedikasi penuhnya untuk membangun Universitas Diponegoro ke arah yang lebih baik dan memberikan dampak kepada seluruh *civitas academica* di Universitas Diponegoro dalam berbagai aspek.
3. Prof. Dr. Retno Saraswati, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro sekaligus Penguji III dalam Ujian Tugas Akhir Penulis yang memberikan masukan-masukan berarti dalam penelitian Penulis. Terima kasih telah memberikan usaha terbaiknya untuk membangun Fakultas Hukum ke arah yang lebih baik, mulai dari sarana dan prasarana, sistem pembelajaran, pelayanan yang memberikan dampak pada Mahasiswa Fakultas Hukum untuk mendukung proses pembelajaran dan perkembangan diri untuk siap menghadapi tahap kehidupan selanjutnya setelah perkuliahan.
4. Dr. Aditya Yuli Sulistyawan, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi S1 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro yang telah memberikan dampak yang signifikan terhadap keberjalanan sistem perkuliahan di Program Studi S1 Hukum ke arah yang lebih baik.
5. Muhyidin, S.Ag., M.Ag., M.H., selaku Dosen Wali Penulis yang telah banyak membantu penulis selama berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
6. Sekar Anggun Gading Pinilih, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara yang telah memberikan wadah pelayanan bagi Mahasiswa Konsentrasi

Hukum Tata Negara selama menempuh ilmu tentang Hukum Tata Negara dan juga memberikan saran serta masukan terhadap *outline* Tugas Akhir Penulis.

7. Prof. Dr. Fifiana Wisnaeni, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing I dengan dedikasi penuhnya yang selalu baik, sabar, dan teliti dalam memberikan bimbingan, arahan, dan juga dukungan kepada Penulis dalam setiap tahap-tahap penyusunan Tugas Akhir ini. Doa terbaik dari Penulis panjatkan untuk Profesor semoga Allah SWT senantiasa melindungi dan memberikan keberkahan kepada Profesor agar selalu sehat, sukses, dan bahagia dalam setiap langkah kehidupan yang Profesor jalani.
8. Indarja, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing II yang juga dengan dedikasi penuhnya yang selalu baik, sabar, dan teliti dalam memberikan bimbingan, arahan, dan juga dukungan kepada Penulis dalam setiap tahap-tahap penyusunan Tugas Akhir ini. Doa terbaik dari Penulis panjatkan untuk Bapak semoga Tuhan YME senantiasa melindungi dan memberikan keberkahan kepada Bapak agar selalu sehat, sukses, dan bahagia dalam setiap langkah kehidupan yang Bapak jalani.
9. Segenap Ibu Bapak Dosen, tenaga pendidikan, dan karyawan di lingkup Fakultas Hukum Universitas Diponegoro yang telah berdedikasi penuh untuk memberikan ilmu pengetahuan dan pelayanan terbaiknya kepada Penulis selama menjalankan studi di Fakultas Universitas Diponegoro dan itu merupakan suatu hal yang berharga dan Penulis amat bersyukur bisa mendapatkan itu semua di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

10. Sugiyati, selaku Ibu dari penulis, cinta pertama Penulis yang selalu memberikan doa, kasih sayang, dan dukungan terbaiknya yang tiada henti untuk penulis. Rasa syukur tak terhingga Penulis sampaikan dan doa terbaik penulis panjatkan kepada Allah SWT semoga Ibu senantiasa dalam lindungan dan rahmat-Nya.
11. Imam Supeno, selaku Ayah dari Penulis, orang hebat yang selalu sekuat tenaga berusaha semaksimal mungkin untuk menghidupi keluarga kecilnya dan selalu memberikan doa, kasih sayang, dan dukungan terbaiknya untuk Penulis. Rasa syukur tak terhingga Penulis sampaikan dan doa terbaik penulis panjatkan kepada Allah SWT semoga Ayah senantiasa dalam lindungan dan rahmat-Nya.
12. Alifian Rizky Ramadhan dan Achmad Rafly Yudhistira, selaku kakak dan adik Penulis yang penulis sangat sayangi dan bangga. Dua orang yang telah menemani perjalanan hidup Penulis dengan berbagai perasaan di dalamnya, baik sedih maupun senang. Doa terbaik Penulis panjatkan kepada Allah SWT agar senantiasa dalam lindungan-Nya dan diberikan kesehatan, kesuksesan, dan kebahagiaan yang teriring dengan rasa syukur tiada henti.
13. Kawan-kawan Dewan Pimpinan BEM Universitas Diponegoro 2023 yang terdiri dari Hanif, Azka, Nabila, Rahma Dewi, Fajar Kurniawan, Alfiy, Ihsan, dan Haikal, terima kasih banyak telah memberikan kesempatan bagi Penulis untuk bergabung, berkembang, dan mengabdikan diri dalam pencapaian tujuan mulia, yakni memberikan manfaat dan dampak positif untuk Mahasiswa Universitas Diponegoro melalui BEM Universitas Diponegoro. Sukses selalu untuk kita semua dalam setiap langkah yang diambil.

14. Kawan-Kawan Minat, Bakat, dan Kreasi BEM Universitas Diponegoro 2023 yang terdiri dari Bidang Ekonomi Kreatif dan Bidang Seni dan Olahraga. Untuk Bagas, Nilam, Hafish, Aliifa, segenap Badan Pengurus Harian, dan kawan-kawan staf, Penulis ucapkan terima kasih sebanyak-banyaknya atas dedikasi dan semangat yang membuat Penulis kagum. Terima kasih telah semaksimal mungkin dalam mewujudkan tujuan mulia, yakni meningkatkan minat bakat non akademik dan iklim ekonomi kreatif di Universitas Diponegoro.
15. Keluarga besar, sahabat, dan kawan-kawan yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu serta orang-orang berharga dalam hidup Penulis yang selalu menemani dan memberikan dukungan terhadap Penulis. Terima kasih banyak atas segala hal yang telah diberikan untuk Penulis dan doa terbaik dari Penulis untuk kalian semua.

Penulis pun menyadari dalam penyusunan Tugas Akhir ini masih terdapat banyak kekurangan. Oleh karena itu, penulis sangat terbuka dan menerima segala kritik, saran, dan juga masukan terhadap Tugas Akhir ini guna menyempurnakannya menjadi lebih baik. Akhir kata, penulis berharap bahwa Tugas Akhir yang penulis teliti ini dapat memberikan manfaat yang berarti bagi perkembangan ilmu pengetahuan di Indonesia, khususnya di bidang Hukum Tata Negara.

Semarang, 1 April 2024

Penulis,



Muhammad Rasyid Dhiaulhaq

ABSTRAK

Pelaksanaan Pilkada Serentak 2024 di Indonesia yang membuat tertundanya Pilkada di tahun 2022 dan 2023 memberikan dampak terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah di 271 wilayah sehingga diperlukan suatu mekanisme khusus untuk mengisi kekosongan jabatan tersebut, yakni dengan pengangkatan Penjabat Kepala Daerah. Fenomena ini kemudian menjadi perbincangan dan pembahasan di kalangan masyarakat terkait dengan mekanisme pengangkatan dan kewenangan yang diperoleh Penjabat Kepala Daerah. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk meneliti dan mengkaji pengaturan hukum dan mekanisme pengangkatan Penjabat Kepala Daerah serta kewenangan-kewenangan yang diperolehnya.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka. Penelitian ini berfokus terhadap analisis peraturan-peraturan hukum (*statue approach*) yang mengatur mengenai Penjabat Kepala Daerah selama masa transisi Pilkada Serentak 2024.

Terdapat beberapa pengaturan mengenai Penjabat Kepala Daerah, yakni UU No. 10 Tahun 2016 yang mengatur tentang amanat pengangkatan Penjabat Kepala Daerah di masa transisi Pilkada Serentak 2024 yang kemudian diturunkan ke dalam peraturan pelaksana, yaitu Permendagri No. 4 Tahun 2023 yang di dalamnya mengatur mekanisme pengangkatan dengan empat tahapan, yaitu persyaratan (memiliki pengalaman sebagai penyelenggara pemerintahan, menduduki JPT Madya (Penjabat Gubernur) dan JPT Pratama (Penjabat Bupati/Wali Kota), mendapat nilai minimal baik dalam tiga tahun terakhir, tidak pernah mendapat hukuman disiplin berat, dan sehat jasmani dan rohani), pengusulan (Mendagri dan Ketua DPRD Provinsi (Penjabat Gubernur) serta Mendagri, Gubernur, dan Ketua DPRD Kabupaten/Kota (Penjabat Bupati/Wali Kota)), pembahasan (Mendagri), dan pelantikan (Mendagri untuk Penjabat Gubernur dan Gubernur/Wakil Gubernur/Mendagri untuk Penjabat Bupati/Wali Kota). Terdapat pula UU No. 5 Tahun 2014 (penjelasan JPT Madya dan JPT Pratama), Perpres No. 16 Tahun 2016 dan Permendagri No. 35 Tahun 2013 (definisi dan tata cara pelantikan), dan Permendagri No. 1 Tahun 2018 (acuan mekanisme pengangkatan sebelum adanya Permendagri No. 4 Tahun 2023). Adapun kewenangan yang diperoleh Penjabat Kepala Daerah secara normatif mengacu pada UU No. 23 Tahun 2014 *jo.* UU No. 9 Tahun 2015 dalam Pasal 65 (tugas dan wewenang), Pasal 67 (kewajiban), dan Pasal 76 (larangan). Walaupun demikian, terdapat batasan kewenangan yang diatur dalam Pasal 132A PP No. 49 Tahun 2008 dan Pasal 15 ayat (2) Permendagri No. 4 Tahun 2023, yakni melakukan mutasi pegawai, membatalkan perizinan dan/atau mengeluarkan perizinan yang bertentangan dengan perizinan pejabat sebelumnya, membuat kebijakan tentang pemekaran daerah yang bertentangan dengan kebijakan pejabat sebelumnya, dan membuat kebijakan yang bertentangan dengan kebijakan pejabat sebelumnya. Pelaksanaan pengangkatan Penjabat Kepala Daerah kiranya perlu dilaksanakan secara transparan dan melibatkan partisipasi masyarakat secara efektif. Selain itu, masyarakat juga perlu mengawasi dan mengawal jalannya pemerintahan daerah yang dipimpin oleh Penjabat Kepala Daerah agar tidak terjadi penyelewengan wewenang selama masa jabatannya.

Kata Kunci : Demokrasi; Penjabat Kepala Daerah; Pilkada Serentak 2024.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PENGUJIAN	iii
PERNYATAAN	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK	xi
DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Metode Penelitian.....	9
F. Sistematika Penulisan.....	15
G. Orisinalitas Penelitian	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	22
A. Tinjauan tentang Demokrasi	22
B. Tinjauan tentang Jabatan Kepala Daerah	29
C. Tinjauan tentang Penjabat Kepala Daerah	32
D. Tinjauan tentang Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2024.....	36

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	40
A. Pengaturan Hukum dan Mekanisme Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah pada Masa Transisi Pilkada Serentak 2024 di Indonesia	40
1. Pengaturan Hukum Mengenai Pejabat Kepala Daerah	40
2. Mekanisme Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah pada Masa Transisi Pilkada Serentak 2024.....	47
B. Kewenangan-Kewenangan Pejabat Kepala Daerah dalam Rangka Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Akibat Pelaksanaan Pilkada Serentak 2024.....	58
1. Kewenangan yang Diperoleh Pejabat Kepala Daerah.....	58
2. Batasan Kewenangan yang Diberlakukan Terhadap Pejabat Kepala Daerah	64
BAB IV PENUTUP	67
A. Simpulan	67
B. Saran.....	69
DAFTAR PUSTAKA.....	71