

**ANALISIS DAMPAK HUKUM DALAM PENGANGKATAN
KEPALA DAERAH UNTUK SISA MASA JABATAN:
TINJAUAN TERHADAP ASPEK HUKUM
KETATANEGARAAN**

SKRIPSI

Oleh

**Matthew Nathanael Sitorus
2140050030**



**PROGRAM STUDI HUKUM
PROGRAM SARJANA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
JAKARTA
2025**

**ANALISIS DAMPAK HUKUM DALAM PENGANGKATAN
KEPALA DAERAH UNTUK SISA MASA JABATAN:
TINJAUAN TERHADAP ASPEK HUKUM
KETATANEGARAAN**

SKRIPSI

**Diajukan untuk Memenuhi Persyaratan Akademik guna Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum (S.H.) pada Program Studi Hukum Fakultas Hukum
Universitas Kristen Indonesia**

Oleh

**Matthew Nathanael Sitorus
2140050030**



**PROGRAM STUDI HUKUM
PROGRAM SARJANA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
JAKARTA
2025**

VISI MISI FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

VISI PROGRAM STUDI

Menjadi Fakultas Hukum yang bemutu, mandiri dan inovatif di kawasan Asia pada tahun 2030 dalam bidang pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat di bidang hukum yang antisipatif terhadap perubahan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di era globalisasi yang sesuai dengan nilai-nilai Kristiani dan Pancasila.

To become a quality, independent and innovative Faculty of Law in the Asia by 2030 in the fields of education, research and community service in the field of law that is anticipatory to changes and advances in science and technology in the era of globalization in accordance with Christian values and Pancasila.

MISI PROGRAM STUDI

1. Mempersiapkan sarjana hukum yang mampu menggunakan dan mengembangkan ilmu dan teknologi dibidang perkembangan ilmu hukum melalui pendekatan ilmiah, interdisipliner dan transnasional sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman agar mampu bersaing di era global.

To prepare law graduates who are able to use and develop science and technology in the field of legal development through scientific, interdisciplinary and transnational approaches in accordance with the demands of the times in order to be able to compete in the global era.

2. Mempersiapkan sarjana hukum yang menguasai ilmu dan senantiasa menegakkan nilai moral, etika serta rasa cinta kepada Negara, berperilaku yang demokratis dan menjunjung tinggi nilai-nilai agama.\

Preparing law graduates who master science and always uphold moral, ethical and love values for the State, behave democratically and uphold religious values.

3. Mengembangkan pengetahuan hukum yang berwawasan nasional dan internasional.

Developing legal knowledge with a national and international perspective.

4. Mengembangkan dan meningkatkan penelitian serta profesionalisme dalam ilmu pengetahuan hukum dan bidang ilmu pengetahuan lainnya.

Develop and enhance research and professionalism in law and other fields of science.

5. Menyelenggarakan jenjang pendidikan akademik berkelanjutan dan profesi dalam bidang hukum.

Organizing continuing academic and professional education in the field of law.

6. Mendorong penelitian dan pengabdian masyarakat yang dapat meningkatkan kesadaran hak dan kesadaran hukum serta kesejahteraan rakyat Indonesia.

Encourage research and community service that can increase awareness of rights and legal awareness as well as the welfare of the Indonesian people.

7. Membina hubungan kerja sama dengan praktisi hukum dan instansi penegakan hukum serta instansi-instansi lainnya baik negeri maupun swasta, lembaga-lembaga gerejawi dalam pengembangan dan implementasi ilmu hukum dan bidang ilmu pengetahuan lainnya.

Fostering cooperative relationships with legal practitioners and law enforcement agencies as well as other agencies, both public and private, ecclesiastical institutions in the development and implementation of law and other fields of science.

NILAI-NILAI UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

1. Rendah Hati (*Humility*)
2. Berbagi dan Peduli (*Sharing and Caring*)
3. Profesional (*Professional*)
4. Disiplin (*Discipline*)
5. Bertanggung Jawab (*Responsibility*)
6. Berintegritas (*Integrity*)

MOTTO HIDUP

Filipi 4:13

“Segala perkara dapat kutanggung di dalam Dia yang memberi kekuatan kepadaku”

**“Dang adong naso tarpatupa ni Debata”
(Tidak ada yang mustahil bagi Tuhan)**



PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertandatangan di bawah ini dengan:

Nama : Matthew Nathanael Sitorus
NIM : 2140050030
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa karya tulis tugas akhir yang berjudul “**Analisis Dampak Hukum dalam Pengangkatan Kepala Daerah untuk Sisa Masa Jabatan: Tinjauan Terhadap Aspek Hukum Ketatanegaraan**” adalah:

1. Dibuat dan diselesaikan sendiri dengan menggunakan hasil kuliah, tinjauan lapangan, buku-buku dan jurnal acuan yang tertera di dalam referensi pada karya tugas akhir saya.
2. Bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar sarjana hukum di universitas lain, kecuali pada bagian-bagian sumber informasi yang dicantumkan dengan cara referensi yang semestinya.
3. Bukan merupakan karya terjemahan dari kumpulan buku atau jurnal acuan yang tertera di dalam referensi pada tugas.

Kalau terbukti saya tidak memenuhi apa yang dinyatakan di atas, maka karya tugas akhir ini dianggap batal.

Jakarta, 5 Februari 2025

Yang membuat pernyataan,

Matthew Nathanael Sitorus

NIM: 2140050030



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
FAKULTAS HUKUM

PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING SKRIPSI

Analisis Dampak Hukum dalam Pengangkatan Kepala Daerah untuk Sisa
Masa Jabatan: Tinjauan Terhadap Aspek Hukum Ketatanegaraan

Oleh:

Nama : Matthew Nathanael Sitorus
NIM : 2140050030
Program Studi : Ilmu Hukum
Peminatan : Hukum Tata Negara

telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dan dipertahankan dalam Sidang Tugas
Akhir guna mencapai gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum, Fakultas
Hukum, Universitas Kristen Indonesia,

Jakarta, 5 Februari 2025

Menyetujui:

Pembimbing I

Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H

NIDN: 0326116401

Pembimbing II

Pdt. Dr. Marudut Parulian Silitonga,
S.Th., S.H., M.H.

NIDK: 8991000020

Ketua Program Studi Hukum

Dr. Rr. Ani Wijayati, S.H., M.Hum.

NIDN: 0327046303



Dekan

Dr. Hendri Jayadi, S.H., M.H.

NIDN/ 0302117904



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
FAKULTAS HUKUM

PERSETUJUAN TIM PENGUJI SKRIPSI

Pada tanggal (5 Februari 2025) telah diselenggarakan Sidang Skripsi untuk memenuhi sebagian persyaratan akademik guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Kristen Indonesia, atas nama:

Nama : Mathew Nathanael Sitorus
NIM : 2140050030
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum

termasuk ujian Tugas Akhir yang berjudul “Analisis Dampak Hukum dalam Pengangkatan Kepala Daerah untuk Sisa Masa Jabatan: Tinjauan Terhadap Aspek Hukum Ketatanegaraan” oleh tim penguji yang terdiri dari:

Nama Penguji	Jabatan dalam Tim Penguji	Tanda Tangan
1. Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H	Ketua	
2. Pdt. Dr. Marudut Parulian Silitonga, S.Th., S.H., M.H.	Anggota	
3. Dr. Tomson Situmeang, S.H., M.H.	Anggota	



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
FAKULTAS HUKUM

HALAMAN PENGESAHAN

**ANALISIS DAMPAK HUKUM DALAM PENGANGKATAN KEPALA DAERAH
UNTUK SISA MASA JABATAN: TINJAUAN TERHADAP ASPEK HUKUM
KETATANEGARAAN**

SKRIPSI

Untuk memenuhi persyaratan dalam mencapai derajat strata satu pada Fakultas Hukum
Universitas Kristen Indonesia

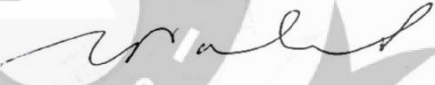
NAMA : Matthew Nathanael Sitorus
NIM : 2140050030
PROGRAM KEKHUSUSAN : Hukum Tata Negara

Susunan Tim Penguji

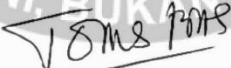
Pembimbing Utama


Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H.
NIDN. 0326116401

Pembimbing Pendamping


Pdt. Dr. Marudut Parulian Silitonga, S.Th., S.H., M.H.
NIDK. 8991000020

Anggota Penguji


Dr. Tomson Situmeang, S.H., M.H.
NIDN. 0325028101



**UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
FAKULTAS HUKUM**

PERNYATAAN DAN PERSETUJUAN PUBLIKASI SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Matthew Nathanael Sitorus
NIM : 2140050030
Fakultas : Hukum
Program Studi : Hukum
Jenis Tugas Akhir : Skripsi
Judul : Analisis Dampak Hukum Dalam Pengangkatan Kepala Daerah Untuk Sisa Masa Jabatan: Tinjauan Terhadap Aspek Hukum Ketatanegaraan

Menyatakan bahwa :

1. Tugas akhir tersebut adalah benar karya saya dengan arahan dari dosen pembimbing dan bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar akademik di perguruan tinggi manapun;
2. Tugas akhir tersebut bukan merupakan plagiat dari hasil karya pihak lain, dan apabila saya/kami mengutip dari karya orang lain maka akan dicantumkan sebagai referensi sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
3. Saya memberikan Hak Non Eksklusif Tanpa Royalti kepada Universitas Kristen Indonesia yang berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Apabila di kemudian hari ditemukan pelanggaran Hak Cipta dan Kekayaan Intelektual atau Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia lainnya dan integritas akademik dalam karya saya tersebut, maka saya bersedia menanggung secara pribadi segala bentuk tuntutan hukum dan sanksi akademis yang timbul serta membebaskan Universitas Kristen Indonesia dari segala tuntutan hukum yang berlaku.

Jakarta, 5 Februari 2025


MATTHEW
TEMPER
2307DAMX191813687

Matthew Nathanael Sitorus

NIM: 2140050030

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus atas kasih dan anugerah-Nya, penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi dengan baik. Adapun skripsi ini merupakan salah satu syarat kelulusan yang dijukan untuk memenuhi persyaratan untuk kelulusan memperoleh Strata Satu (S1) atau gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia (UKI). Skripsi berjudul “Analisis Dampak Hukum dalam Pengangkatan Kepala Daerah untuk Sisa Masa Jabatan: Tinjauan Terhadap Aspek Hukum Ketatanegaraan” ini tidak hanya sekedar sebuah tugas akhir untuk memenuhi persyaratan, namun merupakan persembahan pemikiran untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia.

Penulis sadar bahwa dibalik proses penulis dalam penyusunan skripsi ini, tentu selalu ada doa, dukungan, dan dorongan yang kuat diberikan oleh berbagai pihak, sehingga penulis bisa menyelesaikan penulisan skripsi ini sesuai waktu yang diharapkan. Dengan rasa syukur dan kerendahan hati, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Prof. Dr. Dhaniswara K. Harjono, S.H., M.H., MBA., selaku Rektor Universitas Kristen Indonesia;
2. Dr. Hendri Jayadi, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia;
3. Dr. Tomson Situmeang, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia sekaligus Dosen Tamu Penguji III;
4. Dr. Rr. Ani Wijayati, S.H., M.Hum, selaku Kepala Program Bidang Studi Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia;
5. Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing I yang sepenuh hati telah menyediakan waktu, tenaga dan perhatian untuk memberikan bimbingan yang sangat berarti kepada penulis;
6. Pdt., Dr., Marudut Parulian Silitonga, S.Th., S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing II yang sepenuh hati telah menyediakan waktu, tenaga, dan perhatian untuk memberikan bimbingan yang sangat berarti kepada penulis;

7. Nanin Koeswidi Astuti, S.H., M.M., M.H., selaku Dosen Pembimbing Akademik (PIKEMA) yang sudah menyediakan waktu, tenaga, dan perhatian untuk keperluan akademik kepada penulis;
8. Edward M.L. Panjaitan, S.H., LL.M., selaku Dosen Bahasa Inggris Hukum, Hukum Internasional, Hukum Pidana Internasional, Hukum Laut Internasional, dan Hukum Perdata Internasional yang telah meyakinkan saya untuk tetap mengambil judul penelitian ini. Dengan memberikan masukan bahwa judul penelitian ini sangat tepat dengan minat saya;
9. Inri Januar S.H., MH., selaku Dosen Hukum Perdata dan Hukum Perjanjian yang telah memberikan saya pemahaman terbaik dalam menafsirkan hukum;
10. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia yang sudah memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan sukacita;
11. Seluruh Staff Tata Usaha (TU) dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah membantu penulis dalam memperlancar dan membantu setiap upaya yang berkaitan dengan proses penulisan;
12. Dengan penuh rasa hormat dan kebanggaan, penulis mengucapkan terima kasih kepada Okto Parlindungan Sitorus sebagai ayah dan Rina Lusiana Sitompul sebagai ibu penulis yang sudah banyak membimbing, mendukung penulis dengan penuh kesabaran dan cinta kasih sehingga penulis dapat berada di posisi saat ini;
13. Kepada abang Shane Saur Matua Sitorus, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang mendalam atas doa dan dukungan yang telah diberikan dalam proses penulisan skripsi ini;
14. Kepada keluarga besar Sitorus. Terutama buat Inangtua Anny Pangaribuan yang sudah menginspirasi penulis untuk lebih disiplin dan menjadi lebih baik, terutama menjadi anak muda yang takut akan Tuhan. Juga buat Bapauda Torang Hasudungan Sitorus yang telah memberikan banyak dukungan. Bagian ini saya persembahkan juga untuk Namboru Kristina Sitorus, terima kasih buat dukungan doa dan perhatian, terutama motivasi

agar mengambil jurusan Ilmu Hukum di Universitas Kristen Indonesia. Terkhusus untuk Opung S.B Manurung (Opung Sari), ini adalah hadiah untuk opung di umur ke-88 tahun;

15. Kepada keluarga besar Sitompul. Terutama untuk Opung Henny Hendrayani (Opung Thomas), semoga opung sehat selalu dan diberikan penyertaan dari Tuhan;
16. Kepada keluarga besar Manurung. Terutama untuk Opung Irene Siregar, yang selalu mendoakan dengan penuh kasih sayang;
17. Kepada seluruh sahabat penulis. Terima kasih untuk seluruh waktu, perjuangan, serta kebersamaan baik suka maupun duka. Termasuk untuk segala bantuan secara materi maupun moril, masukan yang tulus, serta motivasi untuk penulis bisa lebih baik lagi dalam segala hal. Teruntuk semua sahabat penulis, semoga Tuhan selalu menyertai setiap langkah serta diberikan berkat atas semua dukungan. Bagian ini saya persembahkan khusus untuk :
 - a. Ramazan Bayram Sofiano
 - b. Catherine Irene Zila Andaria
 - c. Adolphinian Beldona
 - d. Rebecca Claudia
 - e. Kristiaman Harefa
 - f. Indra Kevin Hesekei
 - g. Anatasya Tracyka Haryanto
 - h. Mohammad Nildan Theo Sulisty
 - i. Angelo Enrique Manoy
 - j. Fransiska Anastasia Hutabarat

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini jauh dari kata sempurna, sehingga penulis berharap agar kritik dan saran dapat diberikan menjadi bahan pembelajaran untuk perbaikan kedepan. Semoga Tuhan memberkati kita semua.

Jakarta, 24 Januari 2025

Penulis

Matthew Nathanael Sitorus



DAFTAR ISI

VISI MISI FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA	ii
NILAI-NILAI UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA	iv
MOTTO HIDUP	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	xiv
DAFTAR TABEL	xvi
ABSTRAK	xvii
ABSTRACT	xx
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Permasalahan	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Ruang Lingkup Penelitian.....	9
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	10
E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep.....	10
1. Kerangka Teori.....	11
2. Kerangka Konsep	14
F. Metode Penelitian.....	17
G. Sistematika Penulisan	20
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	22
A. Hukum Tata Negara	22
B. Negara Kesatuan	30
C. Kewenangan.....	38
D. Pemerintah Daerah	41
E. Kepala Daerah.....	48
BAB III MEKANISME PEMILIHAN PELAKSANA TUGAS KEPALA DAERAH DALAM SISA MASA JABATAN MENJADI MASALAH HUKUM.....	56
A. MEKANISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH DALAM SISA MASA JABATAN.....	56
B. MASALAH HUKUM DALAM PENGANGKATAN KEPALA DAERAH UNTUK SISA MASA JABATAN.....	60

BAB IV DAMPAK DARI MEKANISME TERHADAP PENUNJUKKAN PELAKSANA HARIAN ATAU PEJABAT KEPALA DAERAH YANG TETAP DIJALANKAN.....	72
BAB V KESIMPULAN	92
DAFTAR PUSTAKA	94



DAFTAR TABEL

Tabel 1 Data Kepala Daerah yang tidak menyelesaikan masa jabatan (2014-2024)	59
Tabel 2 Perbandingan kewenangan antara Pj., Plt., dan Plh. Kepala Daerah.....	80



ABSTRAK

- A. Nama : Matthew Nathanael Sitorus
- B. Bagian Studi : Hukum Tata Negara
- C. NIM : 2140050030
- D. Judul : Analisis Dampak Hukum dalam Pengangkatan Kepala Daerah untuk Sisa Masa Jabatan: Tinjauan Terhadap Aspek Hukum Ketatanegaraan
- E. Halaman : I-XIV, 93 halaman + Daftar Pustaka
- F. Kata Kunci : Kepala Daerah, Pemerintah Daerah, pelaksana tugas Kepala Daerah
- G. Ringkasan Isi :

Kepala daerah memiliki peran strategis dalam pemerintahan daerah dengan kewenangan yang memengaruhi berbagai aspek kebijakan. Kapasitas dan kompetensinya menjadi faktor utama dalam menentukan arah pemerintahan. Namun, dalam kondisi tertentu, wakil kepala daerah, sekretaris daerah, atau pejabat sementara dapat menggantikannya sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Wakil kepala daerah dapat mengambil alih tugas jika kepala daerah berhalangan tetap atau menjalani masa tahanan. Jika tidak ada wakil, sekretaris daerah menjalankan tugas harian, sementara penjabat kepala daerah ditunjuk jika sisa masa jabatan kurang dari 18 bulan.

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan kasus, dengan menggunakan data sekunder seperti bahan hukum primer diantaranya ada UU Nomor 10 Tahun 2016, Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023. Serta berbagai buku, jurnal, artikel sebagai bahan hukum sekunder, berikut kamus dan sumber lainnya sebagai bahan hukum tersier.

Terbatasnya kewenangan pelaksana tugas kepala daerah sering kali menjadi kendala dalam keberlanjutan pemerintahan daerah. Selain berpotensi menghambat jalannya administrasi pemerintahan, keterbatasan ini juga dapat membuka peluang bagi penyalahgunaan wewenang. Sehingga diperlukan perhatian merumuskan regulasi yang memastikan efektivitas kepemimpinan daerah dalam kondisi transisi.

- H. Daftar Acuan : 25 Buku + 3 Jurnal + 7 Artikel Internet
I. Dosen Pembimbing I : Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H.
Dosen Pembimbing II : Pdt., Dr. Marudut Parulian Silitonga, S.Th.,
S.H., M.H.

Jakarta, 24 Januari 2025

Penulis

Matthew Nathanael Sitorus



ABSTRACT

- A. Name : Matthew Nathanael Sitorus
B. Student Number : 2140050030
C. Special Study : Constitutional Law
D. Title : *Analysis of Legal Impact in the Appointment of Regional Heads for the Remaining Term Office: Review from the Aspects of Constitutional Law*
E. Pages : I-XIV, 93 pages + Bibliography
F. Keywords : *Regional Head of Government, Regional Government, acting Regional Head of Government*
G. Summary :

Regional heads have a strategic role in local government with authority that affects various aspects of policy. Their capacity and competence are the main factors in determining the direction of government. However, under certain conditions, deputy regional heads, regional secretaries, or temporary officials can replace them in accordance with the provisions of Law Number 23 of 2014 and Law Number 10 of 2016. The deputy regional head can take over duties if the regional head is unable to remain or serve a period of detention. If there is no deputy, the regional secretary carries out daily duties, while the acting regional head is appointed if the remaining term of office is less than 18 months.

This research uses normative legal methods with a case approach, using secondary data such as primary legal materials, including Law Number 10 of 2016, Government Regulation Number 49 of 2008, and Ministerial Home Affairs Regulation Number 4 of 2023.

The limited authority of the regional head to perform his duties is often an obstacle in the sustainability of local government. In addition to potentially hindering the course of government administration, this limitation can also open up opportunities for abuse of authority. Therefore, attention is needed to formulate regulations that ensure the effectiveness of regional leadership in transition conditions.

- H. Reference List : 25 Books + 3 Journals + 7 Internet Articles*
I. Lecturer I : Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H.
Lecturer II : Pdt. Dr. Marudut Parulian Silitonga, S.Th., S.H., M.H.

Jakarta, 24th January of 2025

Matthew Nathanael Sitorus

