

**ANALISIS YURIDIS KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN
PENJABAT (PJ) DAN PELAKSANA TUGAS (PLT) KEPALA
DAERAH BERDASARKAN HUKUM TATA NEGARA
PERSPEKTIF SIYASAH TANFIDZIYAH**



MUTIARA WENI NAFIONA
NIM. 2223150053

**ANALISIS YURIDIS KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN
PENJABAT (PJ) DAN PELAKSANA TUGAS (PLT) KEPALA
DAERAH BERDASARKAN HUKUM TATA NEGARA
PERSPEKTIF SIYASAH TANFIDZIYAH**



SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (S.H)**

OLEH

Mutiara Weni Nafiona

NIM. 2223150053

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) FATMAWATI SUKARNO
BENGKULU 2026 M/ 1448 H**



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Kota Bengkulu 38211

Telepon: (0736) 51276-51171-51172 Fax. (0736) 51171-51172

Website : www.uinfasbengkulu.ac.id

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Mutiara Weni Nafiona, NIM : 2223150053 dengan judul **"Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara Perspektif Siyasah Tanfidziyah"** Program Studi Hukum Tata Negara Jurusan Syariah telah diperiksa dan diperbaiki sesuai dengan saran pembimbing I dan pembimbing II. Oleh karena itu, skripsi ini disetujui untuk diujikan dalam sidang munaqasyah skripsi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu.

Bengkulu, 06 Agustus 2026 M

Safar 1448 H

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Fauzan, S.Ag., M.H
NIP. 19770725002121003

Ifansyah Putra, M.Sos
NIP. 1993033120190710005



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Kota Bengkulu 38211

Telepon: (0736) 51276-51171-51172 Fax: (0736) 51171-51172

Website : www.uinfasbengkulu.ac.id

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi yang berjudul: **"Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara Perspektif Siyasah Tanfidziyah"** oleh Mutiara Weni Nafiona, NIM: 2223150053 Program Studi Hukum Tata Negara Jurusan Syariah, telah diuji dan dipertahankan di depan Tim Sidang *Munaqosyah* Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu pada:

Hari : Rabu

Tanggal : 19 Agustus 2026

Dinyatakan LULUS. Telah diperbaiki, dapat diterima, dan disahkan sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana dalam bidang Hukum Tata Negara dan diberi gelar Sarjana Hukum (S.H).

Bengkulu, 19 Agustus 2026 M

Rabiul Awal 1448 H

Dekan,

Prof. Dr. Im Fahimah, Lc., M.A

NIP. 197307122006042001

Tim Sidang Munaqosyah

Ketua

Sekretaris

Dr. Fauzan, S.Ag., M.H

NIP. 19770725002121003

Ifansyah Putra, M.Sos

NIP. 1993033120190710005

Penguji I

Penguji II

Prof. Dr. Imam Mahdi, M.H

NIP. 196503071989031005

Yopa Puspitasari, M.H

NIP. 199605152023212032

MOTTO

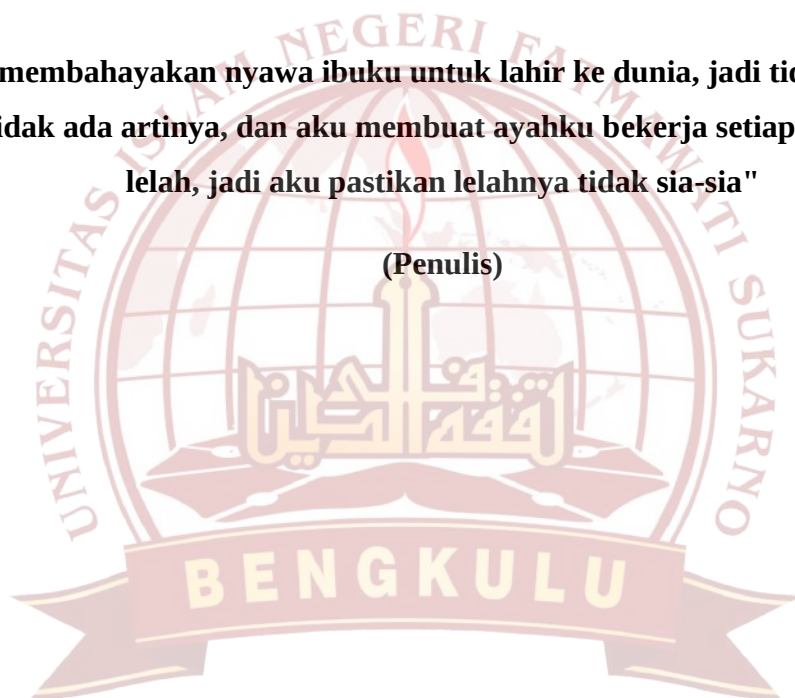
Allah memang tidak menjanjikan hidupmu akan selalu mudah, tapi dua kali Allah berjanji bahwa: "Fa inna ma'al - 'isri Yusra, Inna ma'al - 'usri yusra"

"setiap kesulitan pasti ada kemudahan"

(QS. Al-Insyirah 94:5-6)

"Aku membahayakan nyawa ibuku untuk lahir ke dunia, jadi tidak mungkin aku tidak ada artinya, dan aku membuat ayahku bekerja setiap hari hingga lelah, jadi aku pastikan lelahnya tidak sia-sia"

(Penulis)



PERSEMBAHAN

1. Dengan memanjatkan puji syukur ke hadirat Allah SWT, atas segala ridha, petunjuk, dan kemudahan yang telah dilimpahkan-Nya, penulis akhirnya dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini.
2. Teruntuk Kedua orang tua tercintaku, yaitu bapak Asran dan ibu Darlia, yang selalu menjadi alasan terbesar penulis untuk terus berjuang. Terima kasih atas segala do'a, cinta dan kasih sayang, pengorbanan yang luar biasa, dan kerja keras yang telah diberikan kepada penulis sampai berada ditahap ini. Ayah dan Ibu mungkin tidak memiliki kesempatan untuk merasakan pendidikan di bangku perkuliahan, tetapi Ayah dan Ibu tidak pernah berhenti berjuang agar penulis dapat memperoleh pendidikan yang lebih baik. Tidak ada kata yang cukup untuk menggambarkan betapa berharganya Ayah dan Ibu dalam hidup penulis. Karena setiap proses dalam penyusunan skripsi ini tidak lepas dari dukungan dan do'a Ayah dan Ibu. Skripsi ini penulis persembahkan sebagai bentuk rasa terima kasih dan kebanggaan penulis kepada Ayah dan Ibu.
3. Adik terkasih, Yonesi Hanna Fia. Terimakasih telah menjadi sumber kebahagiaan dan semangat dalam setiap langkah penulis. Dik, Hiduplah lebih baik dari kakakmu. Teruslah berjuang dan jadilah pribadi yang sellu membawa kebanggaan bagi keluarga.
4. Kepada Bapak Dr. Fauzan, S.Ag., M.H. selaku Dosen Pembimbing I dan Bapak Ifansyah Putra, M.Sos. selaku Dosen Pembimbing II. Terima kasih yang tak terhingga atas kesabaran, ketulusan, dan kebijaksanaan Bapak berdua dalam memberikan arahan, waktu, serta ilmu yang luar biasa selama penyusunan skripsi ini. Terima kasih banyak atas segala bimbingan yang telah diberikan.
5. kepada sepupu terkasih, Jessy Lesannia. Terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala pengorbanan dan kebaikan hatimu yang selalu siap membantu tanpa pernah menolak setiap kali penulis berada dalam kesulitan. Kehadiran serta dukungan tulusmu sejak awal perkuliahan hingga selesainya skripsi ini telah menjadi pilar penyemangat dan penyelamat terbesar bagi penulis.

6. Keluarga besar Alm.Kakek Bahudin dan keluarga besar Alm. Kakek Johan yang tidak bisa di sebutkan satu persatu terimakasih selalu memberikan dukungan baik secara moril dan material.
7. Teruntuk Sahabat ku Wahyu Susanti S., S.H, Rahma Okta Yola Safira, S.H, Ranza Avion, S.H, Mei Frien Antori, S.H ,Agustian Habibullah, S.H, Dan Muhammad Ilham Ath thareq, S.H. Terimakasih telah kebersamai penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini dan terimakasih atas canda tawa yang telah timbul saat perkuliahan ini Terimakasih juga telah sabar menghadapi penulis dalam bentuk apapun.
8. Untuk Wahyu Susanti S., S.H, Dan Selvia terimakasih telah menjadi sosok yang paling mengerti kondisi penulis .Terimakasih sudah setia menemani, memotivasi, dan selalu mendoakan kelancaran setiap langkah penulis hingga pendidikan ini selesai.
9. Sahabat terbaikku, Miranda Apriliani, Tri Amanda Defriyanti A.Md.kep, tiara Agustina dan Nadia Nur Agesti. terima kasih atas setiap doa, semangat, tawa, dan kebersamaan yang selalu kalian hadirkan di setiap langkahku.
10. Kepada Keluarga Besar Kampus, khususnya Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syari'ah, UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu.
11. Terakhir kepada sosok jiwa yang berkepala batu, wanita sederhana bermimpi selangit Mutiara Weni Nafiona Terima kasih telah bekerja keras dan bertahan sejauh ini. Untuk setiap malam yang dihabiskan dalam kelelahan, setiap pagi yang disambut dengan kekhawatiran, namun tetap dijalani dan berhasil dilalui. terima kasih kepada hati yang tetap ikhlas, meski banyak hal yang terjadi di luar prediksi. terima kasih kepada jiwa yang tetap kuat, meski berkali-kali hampir menyerah karena kondisi. Terima kasih kepada raga yang terus melangkah, meski lelah menghadapi tekanan tapi tetap diperjuangkan. Teruslah belajar dan mensyukuri nikmat yang tuhan berikan. Dan ribuan terimakasih diucapkan kepada diri sendiri karna sudah mampu mempertanggung jawabkan semua kepercayaan yang sudah diberikan

termasuk menyelesaikan skripsi ini sampai selesai dengan jerih payah sendiri.



HALAMAN PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan:

1. Skripsi dengan judul “Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara Perspektif Siyasah Tanfidziyah”, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik, baik di UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu maupun di Perguruan Tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, pemikiran dan rumusan saya sendiri tanpa bantuan yang tidak sah dari pihak lain kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Di dalam skripsi ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali kutipan secara tertulis dengan jelas dan dicantumkan sebagai acuan di dalam naskah saya dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan pada daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar sarjana, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu, 2026
Mahasiswa yang menyatakan



Mutiara Weni Nafiona
NIM. 2223150053

ABSTRAK

ANALISIS YURIDIS KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN PENJABAT (PJ) DAN PELAKSANA TUGAS (PLT) KEPALA DAERAH BERDASARKAN HUKUM TATA NEGARA PERSPEKTIF SIYASAH TANFIDZIYAH,

Penulis:

**Mutiara Weni Nafiona
NIM. 2223150053**

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya kekosongan jabatan kepala daerah yang mengharuskan pemerintah menunjuk Penjabat (Pj) atau Pelaksana Tugas (Plt) untuk menjamin keberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Permasalahan muncul berkaitan dengan kedudukan, legitimasi demokratis, batas kewenangan, serta efektivitas Pj dan Plt dalam menjalankan pemerintahan daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan dan kewenangan Pj dan Plt Kepala Daerah berdasarkan hukum tata negara serta mengkajinya dalam perspektif Siyasah Tanfidziyah. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach). Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan dianalisis menggunakan interpretasi hukum secara gramatikal, fungsional, dan sistematis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan Pj dan Plt Kepala Daerah merupakan bagian dari mekanisme konstitusional untuk menjamin kesinambungan pemerintahan daerah ketika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah definitif. Kedudukan dan kewenangannya memiliki dasar hukum dalam UUD 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, serta Permendagri Nomor 4 Tahun 2023. Pj dan Plt memiliki kewenangan untuk menjalankan pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan daerah, tetapi kewenangan tersebut dibatasi, terutama dalam pengambilan kebijakan strategis dan tindakan yang berdampak luas. Dalam praktiknya masih terdapat persoalan berupa ketidakjelasan batas kewenangan, lemahnya legitimasi demokratis karena tidak dipilih langsung oleh rakyat, ketergantungan terhadap pemerintah pusat, serta potensi terhambatnya efektivitas pemerintahan daerah. Dalam perspektif Siyasah Tanfidziyah, keberadaan Pj dan Plt dapat dibenarkan sebagai bentuk amanah pemerintahan untuk menjaga stabilitas, keberlangsungan pemerintahan, pelayanan publik, dan kemaslahatan masyarakat. Pembatasan kewenangan juga sejalan dengan prinsip keadilan, amanah, pencegahan penyalahgunaan kekuasaan, dan kemaslahatan. Namun, pembatasan tersebut harus diterapkan secara proporsional agar tidak menghambat penyelenggaraan pemerintahan dan kepentingan masyarakat. Dengan demikian, diperlukan penegasan batas kewenangan, penguatan legitimasi dan pengawasan, serta penyempurnaan regulasi agar penyelenggaraan

pemerintahan oleh Pj dan Plt dapat berlangsung secara demokratis, akuntabel, efektif, dan berorientasi pada kemaslahatan.

Kata Kunci: *Penjabat Kepala Daerah, Pelaksana Tugas, Kewenangan, Hukum Tata Negara, Siyasah Tanfidziyah.*



ABSTRACT

JURIDICAL ANALYSIS OF THE STATUS AND AUTHORITY OF ACTING REGIONAL HEADS (PJ) AND ACTING REGIONAL HEADS (PLT) BASED ON CONSTITUTIONAL LAW FROM THE PERSPECTIVE OF SIYASAH TANFIDZIYAH

WRITER :

MUTIARA WENI NAFIONA

NIM. 2223150053

\This research is motivated by the vacancy of regional head positions, which requires the government to appoint an Acting Regional Head (Penjabat / Pj) or an Interim Regional Head (Pelaksana Tugas / Plt) to ensure the continuity of local government administration. Issues arise concerning the status, democratic legitimacy, boundaries of authority, and the effectiveness of Pj and Plt in running the regional government. This study aims to analyze the status and authority of Pj and Plt Regional Heads based on constitutional law and examine them from the perspective of Siyasah Tanfidziyah. The type of research used is normative legal research with a statute approach. The legal materials used consist of primary, secondary, and tertiary legal sources collected through a literature study and analyzed using grammatical, functional, and systematic legal interpretations. The results show that the status of Pj and Plt Regional Heads is part of a constitutional mechanism to ensure the continuity of regional governance when a vacancy in a definitive regional head position occurs. Their status and authority have a legal basis in the 1945 Constitution, Law Number 23 of 2014, Law Number 10 of 2016, Law Number 30 of 2014, and Minister of Home Affairs Regulation Number 4 of 2023. Pj and Plt have the authority to run the government, public services, and regional development, but this authority is restricted, particularly in making strategic decisions and actions that have a broad impact. In practice, there are still challenges, including ambiguity in the limits of authority, weak democratic legitimacy since they are not directly elected by the people, dependency on the central government, and potential hindrances to local government effectiveness. From the perspective of Siyasah Tanfidziyah, the presence of Pj and Plt is justified as a form of governance mandate (amanah) to maintain stability, continuity of government, public services, and public welfare (maslahah). The limitation of authority is also aligned with the principles of justice, trustworthiness, prevention of abuse of power, and public interest. However, these restrictions must be applied proportionally so as not to hamper government administration and community interests. Thus, it requires a clear definition of the limits of authority, strengthening of legitimacy and oversight, as well as the refinement of regulations so that government administration by Pj and Plt can take place democratically, accountably, effectively, and oriented toward public welfare.

Keywords: Acting Regional Head, Interim Regional Head, Authority, Constitutional Law, Siyasah

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji dan syukur kehadiran Allah SWT atas segala nikmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi yang berjudul “Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara Perspektif Siyasah Tanfidziyah“. Serta tidak lupa pula shalawat dan salam kepada nabi besar muhammad SAW, keluarga dan sahabatnya yang telah berjuang untuk menyampaikan ajaran islam sehingga umat islam mendapatkan petunjuk kejalan yang lurus baik dunia maupun akhirat. Penyusunan Skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat untuk mengajukan skripsi pada Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu. terselesaikannya Skripsi ini tidak terlepas dari bantuan banyak pihak, sehingga pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati dan penuh rasa hormat penulis mengucapkan terimakasih dan teriring doa semoga menjadi amal ibadah dan mendapatkan balasan dari Allah SWT kepada:

1. Prof. Dr. KH. Khairuddin, M.Ag selaku Rektor UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu, yang telah memberikan fasilitas kepada penulis untuk dapat belajar di kampus UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu.
2. Prof. Dr. Iim Fahimah, L.C, M.A Selaku Dekan Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu.
3. Dr. Zurifah Nurdin, M.Ag Selaku Wakil Dekan I Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu.
4. Dr. Rozian Karnedi, S.Ag, M.Ag Selaku Wakil Dekan II Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu.
5. Dr. Wery Gusmansyah, M.H Selaku Wakil Dekan III Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu.
6. Hidayat Darussalam, M.E.Sy selaku Ketua Prodi Hukum Tata Negara (HTN) Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu.

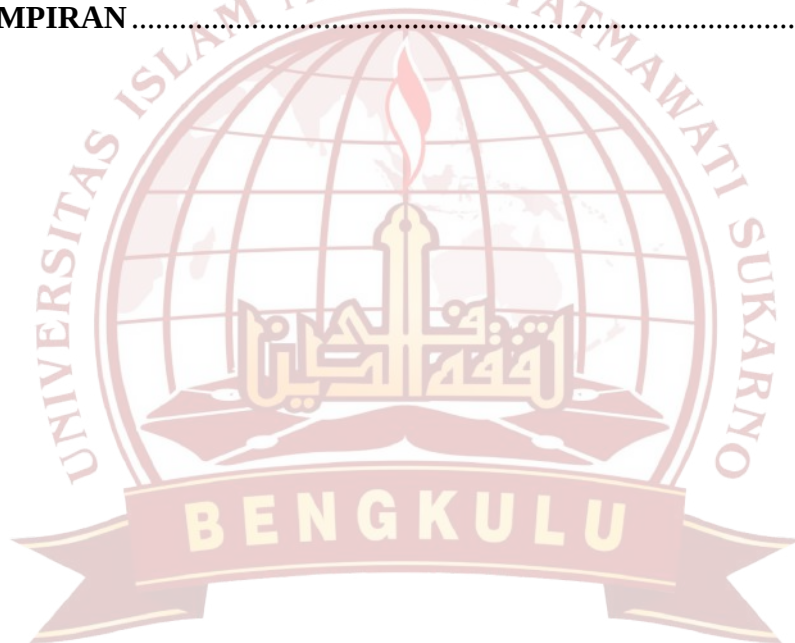
7. Rasyid Tanjung, S.H., M.H selaku Staf Prodi Hukum Tata Negara (HTN) Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu.
8. Dr.Fauzan, S.Ag., M.H. selaku Pembimbing I yang telah banyak memberikan sumbangan pikiran dan motivasi dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Ifansyah Putra, M.Sos selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan sumbangan pikiran dan motivasi dalam menyelesaikan skripsi ini.
10. Bapak dan Ibu Dosen fakultas syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu yang telah mengajar dan memberikan berbagai ilmunya dengan penuh keikhlasan.
11. Pejabat dan Staf administrasi fakultas syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu yang telah memberikan Pelayanan dengan baik dalam hal administrasi.
12. Kepada Kedua Orang Tua ku yang tercinta dan tersayang yang selalu mendoakan untuk kesuksesanku.
13. Semua Pihak yang telah berkontribusi nyata dalam penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari, dalam penyusunan Skripsi ini, tentu tidak luput dari khilafan dan kekurangan dari berbagai sisi. Oleh sebab itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun demi untuk meningkatkan kualitas yang lebih baik Skripsi ini kedepannya.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
HALAMAN PERNYATAAN.....	vi
ABSTRAK.....	vii
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kegunaan Penelitian	12
E. Penelitian Terdahulu	13
F. Metode Penelitian.....	15
G. Sistematika Penulisan	21
BAB II KAJIAN TEORI	
A. Teori Negara Hukum	22
B. Teori Kewenangan	29
C. Teori Pembatasan Kekuasaan	36
D. Teori <i>Siyasah Tanfidziyah</i>	43
BAB III PEMBAHASAN	
A. Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara	56

Kajian <i>Siyasah Tanfidziyah</i> terhadap Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara	111
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	127
B. Saran	124
DAFTAR PUSTAKA	129
LAMPIRAN	



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁵ Buhar Hamja, Pemberhentian Kepala Daerah Di Era Demokrasilangsung: Dinamika, Problematika, Dan Implikasierhadap Tata Kelola Pemerintahan Daerahdi Indonesia, Justisia-Jurnal Ilmu Hukum, Volume 24 Nomor 24 (2025)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة

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

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

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

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

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

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

B. Rumusan Masalah

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

C. Tujuan Penelitian

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

D. Kegunaan Penelitian

1. Teoritis

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

2. Praktis

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

E. Penelitian Terdahulu

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

a. Jenis Penelitian

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

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

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

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

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

b. Pendekatan Penelitian

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

2. Sumber dan Teknik Pengumpulan Data

a. Sumber Data

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

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

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

primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Dalam penelitian ini, sumber bahan hukum terdiri atas:

1) Data Primer

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

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang
4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

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

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

2) Data Sekunder

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

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

3) Data Tersier

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

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

b. Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

1) Teknik Pengumpulan Bahan hukum

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

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

2) Teknik Analisis Bahan Hukum

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

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

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

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

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

G. Sistematika Penulisan

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

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

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

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

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



BAB II

KAJIAN TEORI

A. Teori Negara Hukum

Negara hukum merupakan konsep fundamental dalam sistem ketatanegaraan modern yang menempatkan hukum sebagai dasar tertinggi dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam negara hukum, kekuasaan pemerintah tidak dapat dijalankan secara sewenang-wenang, melainkan harus tunduk pada aturan hukum yang berlaku. Konsep ini lahir sebagai bentuk penolakan terhadap sistem kekuasaan absolut yang pernah berkembang dalam negara monarki. Dalam konteks Indonesia, prinsip negara hukum ditegaskan secara eksplisit dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa seluruh aktivitas penyelenggaraan negara, termasuk tindakan pejabat pemerintahan, harus didasarkan pada hukum dan konstitusi. Dengan demikian, hukum menjadi instrumen utama dalam membatasi kekuasaan negara sekaligus melindungi hak-hak warga negara.²⁴

Konsep negara hukum pada dasarnya memiliki hubungan erat dengan prinsip supremasi hukum (*supremacy of law*). Supremasi hukum berarti bahwa hukum berada pada posisi tertinggi dalam sistem ketatanegaraan sehingga tidak ada kekuasaan yang berada di atas hukum.

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 55

Menurut A.V. Dicey, negara hukum memiliki tiga unsur penting, yaitu supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan perlindungan hak-hak individu melalui konstitusi.²⁵ Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, prinsip tersebut tercermin dalam mekanisme pengawasan terhadap tindakan pemerintah melalui lembaga peradilan maupun lembaga pengawasan lainnya. Oleh karena itu, setiap pejabat negara, termasuk Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah, wajib menjalankan kewenangannya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan.

Negara hukum juga berkaitan erat dengan prinsip legalitas yang menghendaki bahwa setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas. Prinsip legalitas menjadi landasan penting dalam hukum administrasi negara karena tanpa dasar hukum, suatu tindakan pemerintahan dapat dianggap batal demi hukum. Dalam konteks pemerintahan daerah, pengangkatan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah harus memiliki dasar hukum yang tegas agar memiliki legitimasi konstitusional. Ketentuan mengenai pengangkatan Penjabat Kepala Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dengan adanya pengaturan tersebut, maka tindakan pemerintah dalam mengangkat pejabat sementara

²⁵ Asshiddiqie, Jimly, Gagasan negara hukum Indonesia, Makalah Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, Volume 1 (2011), h. 2

memiliki legitimasi hukum dan tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum.²⁶

Menurut Friedrich Julius Stahl, konsep negara hukum (*rechtsstaat*) memiliki empat unsur utama, yaitu perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan adanya peradilan administrasi negara.²⁷ Keempat unsur tersebut menjadi indikator penting dalam menilai apakah suatu negara telah menerapkan prinsip negara hukum secara ideal. Dalam konteks Indonesia, unsur-unsur tersebut dapat dilihat melalui keberadaan lembaga-lembaga negara yang menjalankan fungsi pengawasan terhadap pemerintah, seperti Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Ombudsman Republik Indonesia. Kehadiran lembaga-lembaga tersebut menunjukkan bahwa kekuasaan pemerintah tidak bersifat mutlak, melainkan dibatasi oleh hukum dan mekanisme pengawasan konstitusional.

Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa negara hukum Indonesia tidak hanya mengadopsi konsep *rechtsstaat* dari tradisi Eropa Kontinental, tetapi juga mengintegrasikan prinsip *rule of law* dari tradisi Anglo Saxon.²⁸ Hal ini menyebabkan konsep negara hukum Indonesia memiliki karakteristik tersendiri yang menekankan keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Dalam praktiknya, negara hukum Indonesia juga dipengaruhi oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara.

²⁶ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

²⁷ Friedrich Julius Stahl, *Philosophy of Law*, diterjemahkan, (Jakarta: Gramedia, 2004), h.

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, ...*, h. 56

Oleh karena itu, penerapan hukum tidak hanya bertujuan menciptakan ketertiban, tetapi juga harus mencerminkan nilai keadilan sosial dan kemanusiaan. Dengan demikian, konsep negara hukum di Indonesia memiliki dimensi normatif sekaligus filosofis.

Prinsip pembatasan kekuasaan merupakan unsur penting dalam negara hukum. Kekuasaan yang tidak dibatasi berpotensi melahirkan tindakan otoriter dan penyalahgunaan wewenang. Montesquieu dalam teorinya mengenai *separation of powers* menegaskan bahwa kekuasaan negara harus dipisahkan menjadi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan.²⁹ Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pembatasan kekuasaan diwujudkan melalui mekanisme checks and balances antar lembaga negara. Prinsip ini juga berlaku dalam pemerintahan daerah, termasuk terhadap kewenangan Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah yang dibatasi agar tidak menyalahgunakan kekuasaan selama menjalankan tugas pemerintahan.

Selain pembatasan kekuasaan, negara hukum juga menuntut adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia. Dalam negara hukum, pemerintah wajib menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak warga negara. Perlindungan tersebut diwujudkan melalui peraturan perundang-undangan maupun mekanisme peradilan yang memberikan jaminan terhadap keadilan hukum. Dalam konteks pemerintahan daerah,

²⁹ Montesquieu, *The Spirit of Laws*, diterjemahkan, (Bandung: Nusa Media, 2013), h. 67

kebijakan yang diambil oleh kepala daerah maupun pejabat sementara harus tetap memperhatikan hak-hak masyarakat, khususnya hak memperoleh pelayanan publik yang baik. Oleh karena itu, pembatasan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah tidak boleh sampai menghambat pemenuhan hak masyarakat terhadap pelayanan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Negara hukum juga menghendaki adanya kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kepastian hukum diperlukan agar masyarakat mengetahui batas hak dan kewajibannya serta memperoleh perlindungan dari tindakan sewenang-wenang pemerintah. Dalam praktik pemerintahan daerah, kepastian hukum sangat penting terutama terkait pengaturan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah. Ketidakjelasan pengaturan mengenai batas kewenangan pejabat sementara dapat menimbulkan konflik kewenangan dan menghambat efektivitas pemerintahan. Oleh karena itu, pengaturan hukum yang jelas dan tegas menjadi kebutuhan mendasar dalam mewujudkan prinsip negara hukum yang efektif.³⁰

Dalam perspektif hukum tata negara, konsep negara hukum juga berkaitan dengan prinsip demokrasi. Negara hukum dan demokrasi merupakan dua konsep yang saling melengkapi karena hukum diperlukan untuk mengatur jalannya demokrasi, sedangkan demokrasi diperlukan agar hukum tidak digunakan secara represif oleh penguasa. Dalam konteks

³⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 98

pengangkatan Pejabat (Pj) Kepala Daerah, muncul persoalan karena pejabat tersebut tidak dipilih secara langsung oleh rakyat. Kondisi ini menimbulkan perdebatan mengenai legitimasi demokratis pejabat sementara dalam menjalankan pemerintahan daerah. Namun demikian, secara hukum pengangkatan tersebut tetap sah karena dilakukan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Konsep negara hukum di Indonesia juga berkaitan erat dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Asas-asas tersebut meliputi asas kepastian hukum, asas kemanfaatan, asas tidak menyalahgunakan kewenangan, asas keterbukaan, dan asas kepentingan umum.³¹ Asas-asas tersebut menjadi pedoman bagi pejabat pemerintahan dalam menjalankan kewenangannya. Dalam konteks Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah, penerapan asas-asas tersebut sangat penting agar pelaksanaan pemerintahan tetap berjalan sesuai prinsip keadilan dan tidak merugikan masyarakat.

Negara hukum juga menempatkan peradilan sebagai instrumen utama dalam menegakkan hukum dan keadilan. Keberadaan lembaga peradilan memungkinkan masyarakat untuk mengajukan gugatan apabila terdapat tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hukum. Dalam sistem hukum Indonesia, sengketa administrasi pemerintahan dapat diselesaikan melalui Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Mekanisme ini menunjukkan bahwa tindakan pejabat pemerintahan, termasuk kepala

³¹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

daerah maupun pejabat sementara, dapat diuji legalitasnya melalui jalur hukum. Dengan demikian, prinsip negara hukum memberikan perlindungan kepada masyarakat terhadap kemungkinan terjadinya tindakan sewenang-wenang pemerintah.

Dalam perkembangannya, konsep negara hukum modern tidak hanya menekankan aspek formal berupa kepatuhan terhadap undang-undang, tetapi juga aspek substantif berupa terciptanya keadilan sosial. Negara hukum modern menuntut agar hukum tidak hanya menjadi alat legitimasi kekuasaan, tetapi juga sarana untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks pemerintahan daerah, hal ini berarti bahwa keberadaan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah harus mampu menjamin keberlangsungan pelayanan publik dan pembangunan daerah secara optimal. Oleh karena itu, pembatasan kewenangan terhadap pejabat sementara harus dilakukan secara proporsional agar tidak menghambat kepentingan masyarakat luas.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa negara hukum merupakan konsep fundamental dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang menempatkan hukum sebagai dasar tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Konsep tersebut mencakup prinsip supremasi hukum, pembatasan kekuasaan, perlindungan hak asasi manusia, kepastian hukum, dan pemerintahan yang demokratis. Dalam konteks penelitian ini, teori negara hukum menjadi landasan penting untuk menganalisis kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah

agar pelaksanaan pemerintahan daerah tetap berjalan sesuai dengan prinsip konstitusi, demokrasi, dan kemaslahatan masyarakat.

B. Teori Kewenangan

Teori kewenangan merupakan salah satu teori penting dalam hukum administrasi negara yang digunakan untuk menjelaskan dasar sah atau tidaknya tindakan pejabat pemerintahan dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Dalam sistem negara hukum, setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Tanpa adanya kewenangan, maka tindakan pejabat pemerintahan dapat dianggap melanggar hukum dan batal demi hukum. Oleh karena itu, kewenangan menjadi dasar legitimasi bagi pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsi kenegaraan. Dalam konteks pemerintahan daerah, teori kewenangan sangat penting untuk menganalisis kedudukan dan batas kewenangan Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah agar pelaksanaan pemerintahan tetap berjalan sesuai prinsip legalitas.³²

Secara etimologis, kewenangan berasal dari kata “wenang” yang berarti hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Dalam hukum administrasi negara, kewenangan diartikan sebagai kekuasaan formal yang diberikan oleh undang-undang kepada pejabat atau badan pemerintahan untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan merupakan kekuasaan hukum yang dimiliki oleh organ

³² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 99

pemerintahan untuk melakukan tindakan hukum publik.³³ Dengan demikian, kewenangan tidak hanya berkaitan dengan kekuasaan semata, tetapi juga menyangkut legalitas penggunaan kekuasaan tersebut. Artinya, setiap tindakan pejabat pemerintahan harus memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak boleh dilakukan di luar batas kewenangan yang diberikan.

Dalam teori hukum administrasi negara, kewenangan memiliki hubungan erat dengan prinsip legalitas. Prinsip legalitas menegaskan bahwa pemerintah hanya dapat bertindak apabila terdapat dasar hukum yang memberikan kewenangan kepadanya. Prinsip ini menjadi pembeda utama antara tindakan pemerintah dalam hukum publik dan tindakan individu dalam hukum privat. Apabila masyarakat pada umumnya bebas melakukan segala sesuatu sepanjang tidak dilarang oleh hukum, maka pemerintah justru hanya dapat melakukan tindakan yang diperbolehkan oleh hukum. Oleh karena itu, setiap bentuk tindakan pemerintahan harus memiliki legitimasi normatif yang bersumber dari peraturan perundang-undangan.³⁴

Menurut Ridwan HR, kewenangan dalam hukum administrasi negara diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.³⁵ Ketiga sumber kewenangan tersebut memiliki karakteristik yang berbeda. Atribusi merupakan pemberian kewenangan yang bersumber langsung dari undang-undang kepada suatu lembaga atau pejabat negara. Delegasi

³³ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), h. 130

³⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005), h.

³⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, ...*, h. 101

merupakan pelimpahan kewenangan dari pejabat yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah disertai dengan tanggung jawab pelaksanaan kewenangan tersebut. Sementara itu, mandat merupakan pelimpahan wewenang untuk bertindak atas nama pejabat pemberi mandat tanpa mengalihkan tanggung jawab. Dalam konteks pemerintahan daerah, Penjabat (Pj) Kepala Daerah memperoleh kewenangan berdasarkan penunjukan pemerintah pusat, sedangkan Pelaksana Tugas (Plt) menjalankan kewenangan melalui mekanisme mandat.

Kewenangan atribusi merupakan bentuk kewenangan yang paling utama karena bersumber langsung dari konstitusi atau undang-undang. Dalam sistem pemerintahan Indonesia, atribusi kewenangan kepada kepala daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kepala daerah memiliki kewenangan untuk memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan daerah, menetapkan kebijakan daerah, menyusun anggaran, dan menjalankan fungsi pelayanan publik. Namun dalam kondisi tertentu, ketika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah, pemerintah dapat menunjuk Penjabat (Pj) Kepala Daerah untuk menjalankan fungsi pemerintahan sementara. Penunjukan tersebut tetap harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan agar memiliki legitimasi hukum yang sah.³⁶

Delegasi kewenangan merupakan pelimpahan kewenangan dari pejabat yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah. Dalam

³⁶ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

delegasi, tanggung jawab pelaksanaan kewenangan berpindah kepada penerima delegasi. Delegasi biasanya dilakukan untuk mempercepat efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan mengurangi penumpukan tugas pada pejabat tertentu. Dalam praktik pemerintahan daerah, delegasi kewenangan sering dilakukan oleh kepala daerah kepada pejabat perangkat daerah guna memperlancar administrasi pemerintahan. Namun demikian, delegasi tidak dapat dilakukan terhadap seluruh kewenangan, terutama kewenangan strategis yang secara tegas ditentukan oleh undang-undang harus dijalankan langsung oleh pejabat yang bersangkutan.³⁷

Berbeda dengan delegasi, mandat merupakan pelimpahan kewenangan yang tidak disertai perpindahan tanggung jawab. Dalam mandat, penerima mandat hanya menjalankan kewenangan atas nama pemberi mandat, sedangkan tanggung jawab hukum tetap berada pada pemberi mandat. Dalam konteks pemerintahan daerah, Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah pada dasarnya menjalankan kewenangan berdasarkan mandat administratif. Oleh karena itu, kewenangan Plt bersifat terbatas dan tidak sepenuhnya sama dengan kepala daerah definitif. Pembatasan tersebut dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang serta menjaga stabilitas pemerintahan daerah selama masa transisi kepemimpinan.³⁸

Kewenangan dalam hukum administrasi negara juga berkaitan erat dengan asas spesialisasi. Asas spesialisasi mengandung makna bahwa suatu

³⁷ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), h. 57

³⁸ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

kewenangan hanya dapat digunakan sesuai tujuan dan ruang lingkup yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, pejabat pemerintahan tidak boleh menggunakan kewenangannya di luar tujuan yang telah ditetapkan. Apabila suatu kewenangan digunakan untuk tujuan lain yang bertentangan dengan hukum, maka tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*). Dalam konteks Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah, penggunaan kewenangan harus tetap berada dalam koridor kepentingan pemerintahan dan pelayanan publik.³⁹

Penyalahgunaan kewenangan merupakan salah satu bentuk pelanggaran terhadap prinsip negara hukum. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur bahwa pejabat pemerintahan dilarang melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan bertindak sewenang-wenang.⁴⁰ Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa penggunaan kewenangan harus dilakukan secara hati-hati dan bertanggung jawab. Dalam praktik pemerintahan daerah, pembatasan kewenangan terhadap Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dimaksudkan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan, khususnya dalam pengambilan keputusan strategis yang berdampak luas terhadap pemerintahan daerah.

Teori kewenangan juga berkaitan dengan konsep diskresi dalam pemerintahan. Diskresi merupakan kewenangan pejabat pemerintahan

³⁹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, ... h. 145

⁴⁰ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

untuk mengambil keputusan dalam situasi tertentu ketika peraturan perundang-undangan tidak mengatur secara jelas atau terjadi kekosongan hukum. Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, diskresi dapat digunakan untuk mengatasi stagnasi pemerintahan demi kepentingan umum.⁴¹ Dalam konteks pemerintahan daerah, Pejabat (Pj) maupun Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam kondisi tertentu dapat menggunakan diskresi untuk menjaga kelancaran pemerintahan dan pelayanan publik. Namun penggunaan diskresi tetap harus memperhatikan prinsip kehati-hatian dan tidak boleh bertentangan dengan hukum.

Selain itu, kewenangan juga memiliki hubungan erat dengan tanggung jawab jabatan. Setiap penggunaan kewenangan oleh pejabat pemerintahan harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara hukum, administratif, maupun moral. Dalam sistem negara hukum, tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban. Oleh karena itu, pejabat pemerintahan yang menyalahgunakan kewenangannya dapat dikenai sanksi administratif, perdata, maupun pidana sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Prinsip pertanggungjawaban ini menjadi instrumen penting dalam mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenang dalam pemerintahan.

Dalam konteks pemerintahan daerah, persoalan kewenangan Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah sering menimbulkan perdebatan, terutama terkait batas pengambilan keputusan strategis. Di satu sisi, pembatasan kewenangan diperlukan untuk

⁴¹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat sementara yang tidak memiliki legitimasi politik langsung dari rakyat. Namun di sisi lain, pembatasan yang terlalu ketat dapat menghambat efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kondisi tersebut menunjukkan adanya ketegangan antara prinsip pembatasan kekuasaan dan kebutuhan efektivitas pemerintahan dalam praktik ketatanegaraan Indonesia.

Menurut Bagir Manan, kewenangan pemerintahan pada dasarnya tidak hanya dipahami sebagai hak untuk bertindak, tetapi juga sebagai kewajiban untuk menjalankan fungsi pemerintahan demi kepentingan masyarakat.⁴² Dengan demikian, penggunaan kewenangan harus diarahkan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu melindungi masyarakat dan menciptakan kesejahteraan umum. Dalam konteks pemerintahan daerah, kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah harus digunakan untuk menjaga stabilitas pemerintahan dan menjamin pelayanan publik tetap berjalan dengan baik selama masa transisi kepemimpinan.

Kewenangan juga memiliki hubungan erat dengan asas efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah diberikan kewenangan agar dapat menjalankan fungsi pelayanan publik secara optimal. Oleh karena itu, penggunaan kewenangan harus mampu menciptakan pemerintahan yang efektif, efisien, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dalam praktiknya, keterbatasan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah seringkali menyebabkan

⁴² Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, ... h. 61

lambatnya pengambilan keputusan strategis, terutama terkait pembangunan daerah dan kebijakan anggaran. Hal ini menunjukkan bahwa pengaturan kewenangan pejabat sementara perlu dirumuskan secara lebih jelas agar tidak menghambat jalannya pemerintahan daerah.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa teori kewenangan merupakan landasan penting dalam hukum administrasi negara untuk menentukan sah atau tidaknya tindakan pejabat pemerintahan. Kewenangan diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandat yang masing-masing memiliki karakteristik berbeda. Dalam konteks penelitian ini, teori kewenangan digunakan untuk menganalisis kedudukan serta batas kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah agar pelaksanaan pemerintahan daerah tetap berjalan sesuai prinsip legalitas, kepastian hukum, dan efektivitas pemerintahan.

C. Teori Pembatasan Kekuasaan

Teori pembatasan kekuasaan merupakan salah satu teori fundamental dalam hukum tata negara yang lahir sebagai respons terhadap praktik kekuasaan absolut yang pernah berkembang dalam sistem monarki. Pada masa kekuasaan absolut, penguasa memiliki kewenangan yang tidak terbatas sehingga seringkali menimbulkan tindakan sewenang-wenang dan penindasan terhadap rakyat. Oleh karena itu, muncul pemikiran bahwa kekuasaan negara harus dibatasi agar tidak disalahgunakan. Dalam konsep negara hukum modern, pembatasan kekuasaan menjadi syarat utama untuk menjamin perlindungan hak asasi manusia, menciptakan pemerintahan

yang adil, dan menjaga keseimbangan antara kekuasaan negara dengan kebebasan warga negara.⁴³ Dengan demikian, pembatasan kekuasaan tidak dimaksudkan untuk melemahkan pemerintah, melainkan untuk memastikan bahwa kekuasaan dijalankan sesuai hukum dan kepentingan masyarakat.

Menurut Montesquieu, kekuasaan yang terpusat pada satu pihak berpotensi menimbulkan tirani. Oleh karena itu, ia mengemukakan teori pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) yang membagi kekuasaan negara ke dalam tiga cabang, yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.⁴⁴ Pemisahan tersebut bertujuan agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada satu lembaga atau satu orang. Dalam sistem ketatanegaraan modern, teori Montesquieu menjadi dasar lahirnya mekanisme checks and balances, yaitu sistem saling mengawasi dan mengimbangi antar lembaga negara. Di Indonesia, prinsip tersebut tercermin dalam pembagian kewenangan antara Presiden, DPR, dan lembaga peradilan yang masing-masing memiliki fungsi dan kewenangan tersendiri berdasarkan konstitusi.

Pembatasan kekuasaan dalam negara hukum juga berkaitan erat dengan prinsip supremasi hukum. Dalam negara hukum, hukum ditempatkan sebagai kekuasaan tertinggi sehingga seluruh tindakan pemerintah harus tunduk pada hukum. Dengan demikian, kekuasaan pemerintah tidak bersifat absolut, melainkan dibatasi oleh peraturan

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 56

⁴⁴ Montesquieu, *The Spirit of Laws*, diterjemahkan, (Bandung: Nusa Media, 2013), h. 67

perundang-undangan yang berlaku. Menurut Jimly Asshiddiqie, pembatasan kekuasaan merupakan ciri utama negara konstitusional karena konstitusi berfungsi sebagai alat pengendali kekuasaan negara.⁴⁵ Oleh karena itu, setiap pejabat pemerintahan wajib menjalankan kewenangannya sesuai batas-batas yang telah ditentukan oleh hukum dan konstitusi.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pembatasan kekuasaan ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konstitusi mengatur pembagian kewenangan antar lembaga negara sekaligus memberikan batas terhadap penggunaan kekuasaan tersebut. Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, misalnya, tidak dapat menjalankan kekuasaannya secara mutlak karena harus tunduk pada mekanisme pengawasan DPR serta putusan lembaga peradilan.⁴⁶ Begitu pula dalam pemerintahan daerah, kepala daerah dan pejabat sementara seperti Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah juga dibatasi oleh peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan.

Pembatasan kekuasaan juga berkaitan dengan perlindungan hak asasi manusia. Kekuasaan yang tidak dibatasi dapat mengancam kebebasan dan hak-hak masyarakat karena pemerintah berpotensi bertindak secara represif. Oleh sebab itu, negara hukum menempatkan hak asasi manusia sebagai bagian penting yang harus dijamin dan dilindungi

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, ... h. 58

⁴⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

oleh negara. Dalam konteks pemerintahan daerah, pembatasan kewenangan kepala daerah maupun pejabat sementara bertujuan agar kebijakan yang diambil tidak merugikan masyarakat dan tetap menghormati hak-hak warga negara. Dengan demikian, pembatasan kekuasaan tidak hanya berfungsi mengontrol pemerintah, tetapi juga melindungi masyarakat dari tindakan sewenang-wenang.

Menurut John Locke, pembatasan kekuasaan diperlukan untuk menjaga kebebasan individu dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh penguasa.⁴⁷ Locke menekankan bahwa pemerintah memperoleh kekuasaan dari rakyat melalui kontrak sosial sehingga penggunaan kekuasaan harus tetap berada dalam batas yang disepakati. Apabila pemerintah menyalahgunakan kekuasaannya, maka rakyat memiliki hak untuk melakukan pengawasan dan bahkan mengganti pemerintah tersebut. Pemikiran Locke tersebut menjadi dasar berkembangnya prinsip demokrasi konstitusional yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam negara.

Dalam praktik pemerintahan modern, pembatasan kekuasaan tidak hanya dilakukan melalui pembagian kekuasaan, tetapi juga melalui mekanisme pengawasan administratif dan yudisial. Pengawasan administratif dilakukan oleh lembaga internal pemerintah maupun lembaga independen seperti Ombudsman Republik Indonesia. Sementara itu, pengawasan yudisial dilakukan oleh lembaga peradilan melalui

⁴⁷ John Locke, *Two Treatises of Government*, diterjemahkan, (Jakarta: Pustaka Pelajar, 2002), h. 88

mekanisme pengujian tindakan pemerintah. Dalam sistem hukum Indonesia, tindakan pejabat pemerintahan dapat diuji melalui Peradilan Tata Usaha Negara apabila dianggap melanggar hukum atau merugikan masyarakat.⁴⁸ Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa kekuasaan pemerintah tidak bersifat mutlak dan selalu dapat dikontrol melalui instrumen hukum.

Teori pembatasan kekuasaan juga memiliki hubungan erat dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Asas-asas tersebut berfungsi sebagai pedoman bagi pejabat pemerintahan dalam menjalankan kewenangannya agar tidak menyalahgunakan kekuasaan. Beberapa asas penting dalam AUPB meliputi asas kepastian hukum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas akuntabilitas, dan asas tidak menyalahgunakan kewenangan.⁴⁹ Dalam konteks pemerintahan daerah, Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah harus menjalankan kewenangannya sesuai asas-asas tersebut agar kebijakan yang diambil tetap mencerminkan prinsip keadilan dan kepentingan umum.

Pembatasan kekuasaan terhadap Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah secara normatif diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan melarang pejabat pemerintahan melakukan penyalahgunaan wewenang, melampaui kewenangan, maupun bertindak

⁴⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 120

⁴⁹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

sewenang-wenang.⁵⁰ Selain itu, Permendagri Nomor 4 Tahun 2023 juga mengatur pembatasan kewenangan Pejabat Kepala Daerah, seperti larangan melakukan mutasi pegawai dan mengambil kebijakan strategis tanpa persetujuan pemerintah pusat. Pembatasan tersebut bertujuan menjaga stabilitas pemerintahan daerah selama masa transisi kepemimpinan.

Namun demikian, pembatasan kekuasaan dalam praktiknya sering menimbulkan persoalan efektivitas pemerintahan. Di satu sisi, pembatasan diperlukan untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat sementara yang tidak memiliki legitimasi politik langsung dari rakyat. Akan tetapi di sisi lain, pembatasan yang terlalu ketat dapat menghambat jalannya pemerintahan daerah, terutama dalam pengambilan keputusan strategis yang mendesak. Kondisi tersebut menunjukkan adanya ketegangan antara prinsip pembatasan kekuasaan dan kebutuhan efektivitas pemerintahan dalam praktik administrasi negara.

Menurut Miriam Budiardjo, kekuasaan negara pada dasarnya harus dibatasi agar tidak berkembang menjadi alat penindasan terhadap rakyat.⁵¹ Oleh karena itu, konstitusi dan hukum berfungsi sebagai instrumen pengendali kekuasaan negara. Dalam negara demokrasi, pembatasan kekuasaan juga diwujudkan melalui mekanisme partisipasi masyarakat dan kebebasan pers yang memungkinkan adanya kritik terhadap kebijakan pemerintah. Dengan demikian, pembatasan kekuasaan tidak hanya

⁵⁰ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

⁵¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 52

dilakukan melalui lembaga negara, tetapi juga melalui kontrol sosial dari masyarakat.

Dalam konteks pemerintahan daerah, pembatasan kekuasaan juga berkaitan dengan prinsip otonomi daerah. Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri. Namun kewenangan tersebut tetap memiliki batas agar tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena itu, pemerintah pusat tetap memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk terhadap Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah.

Selain itu, pembatasan kekuasaan memiliki fungsi penting dalam menciptakan pemerintahan yang akuntabel. Akuntabilitas berarti bahwa setiap penggunaan kekuasaan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan hukum. Dalam sistem pemerintahan modern, pejabat negara tidak hanya bertanggung jawab secara politik, tetapi juga secara hukum dan administratif. Oleh karena itu, setiap tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan harus dapat diuji legalitas dan tujuannya. Prinsip akuntabilitas ini menjadi salah satu instrumen penting dalam mencegah terjadinya korupsi dan penyalahgunaan wewenang.

Dalam perkembangannya, teori pembatasan kekuasaan juga berkaitan dengan konsep *good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik. *Good governance* menekankan pentingnya transparansi,

akuntabilitas, efektivitas, dan supremasi hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁵² Pemerintahan yang baik tidak hanya membutuhkan kekuasaan yang efektif, tetapi juga kekuasaan yang terkendali dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, pembatasan kekuasaan harus ditempatkan secara proporsional agar pemerintah tetap mampu menjalankan fungsi pelayanan publik tanpa melanggar prinsip negara hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa teori pembatasan kekuasaan merupakan teori yang sangat penting dalam sistem negara hukum dan demokrasi. Pembatasan kekuasaan bertujuan mencegah penyalahgunaan wewenang, melindungi hak-hak masyarakat, serta menciptakan pemerintahan yang adil dan akuntabel. Dalam konteks penelitian ini, teori pembatasan kekuasaan digunakan untuk menganalisis pembatasan kewenangan Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah agar pelaksanaan pemerintahan daerah tetap berjalan sesuai prinsip legalitas, efektivitas, dan kepentingan umum.

D. Teori *Siyasah tanfidziyah*

Siyasah tanfidziyah merupakan salah satu konsep penting dalam fiqh siyasah yang berkaitan dengan pelaksanaan kekuasaan eksekutif dalam pemerintahan. Istilah ini merujuk pada fungsi pemerintah dalam menjalankan kebijakan, menegakkan hukum, serta mengatur kehidupan masyarakat agar berjalan sesuai dengan prinsip keadilan dan kemaslahatan. Dalam konteks ini,

⁵² Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), h. 73

pemerintah tidak hanya berperan sebagai pembuat kebijakan, tetapi juga sebagai pelaksana yang bertanggung jawab memastikan bahwa setiap aturan yang telah ditetapkan dapat dijalankan secara efektif.⁵³

Menurut Muhammad Iqbal, *Siyasah tanfidziyah* adalah bagian dari sistem pemerintahan Islam yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan negara oleh pemimpin atau lembaga eksekutif. Dalam pelaksanaannya, kekuasaan eksekutif memiliki kewenangan untuk mengatur administrasi pemerintahan, mengawasi jalannya kebijakan, serta memastikan bahwa setiap aparatur negara menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini menunjukkan bahwa fungsi eksekutif dalam Islam memiliki peran yang sangat strategis dalam menjaga stabilitas dan ketertiban pemerintahan.⁵⁴

Konsep *Siyasah tanfidziyah* juga menekankan pentingnya prinsip amanah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Setiap pejabat atau aparatur negara dipandang sebagai pemegang amanah yang harus menjalankan tugasnya dengan penuh tanggung jawab, kejujuran, dan integritas. Amanah tersebut tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga memiliki dimensi moral dan spiritual, karena setiap tindakan yang dilakukan oleh aparatur negara akan dipertanggungjawabkan, baik di hadapan manusia maupun di hadapan Allah SWT.⁵⁵

Selain prinsip amanah, *Siyasah tanfidziyah* juga menekankan prinsip keadilan (*‘adalah*) dalam pelaksanaan kekuasaan. Pemerintah wajib bertindak

⁵³ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2003), h. 112

⁵⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), h. 180

⁵⁵ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam wa Adillatuhu* (Jakarta: Gema Insani, 2011), h. 275

adil dalam setiap kebijakan dan keputusan yang diambil, termasuk dalam penegakan hukum terhadap aparatur negara yang melakukan pelanggaran. Keadilan ini harus ditegakkan tanpa adanya diskriminasi, sehingga setiap individu diperlakukan sama di hadapan hukum. Dengan demikian, prinsip keadilan menjadi landasan utama dalam menciptakan pemerintahan yang berintegritas dan dipercaya oleh masyarakat.⁵⁶

Siyasah tanfidziyah juga berkaitan erat dengan prinsip kemaslahatan (*maslahah*), yaitu bahwa setiap kebijakan pemerintah harus bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam kaidah fiqh disebutkan bahwa kebijakan pemimpin terhadap rakyat harus didasarkan pada kemaslahatan umum. Prinsip ini menegaskan bahwa setiap tindakan pemerintah harus memberikan manfaat bagi masyarakat serta menghindari hal-hal yang dapat merugikan kepentingan publik.⁵⁷

Dalam konteks pengawasan, *Siyasah tanfidziyah* mengenal konsep hisbah sebagai mekanisme kontrol terhadap pelaksanaan norma hukum dan moral dalam masyarakat. Lembaga hisbah bertugas untuk mengawasi perilaku aparatur dan masyarakat agar tetap sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku. Fungsi ini menunjukkan bahwa dalam sistem pemerintahan Islam, pengawasan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan

⁵⁶ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah ...*, h. 115

⁵⁷ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah ...*, h. 120

kekuasaan eksekutif, guna menjaga ketertiban dan keadilan dalam kehidupan sosial.⁵⁸

Selain itu, *Siyasah tanfidziyah* juga menekankan pentingnya akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Setiap tindakan pemerintah harus dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka kepada masyarakat. Akuntabilitas ini menjadi penting untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang serta memastikan bahwa kekuasaan digunakan untuk kepentingan publik. Dengan adanya akuntabilitas, masyarakat dapat melakukan kontrol terhadap jalannya pemerintahan sehingga tercipta hubungan yang harmonis antara pemerintah dan rakyat.⁵⁹

Prinsip profesionalitas juga menjadi bagian penting dalam *Siyasah tanfidziyah*. Aparatur negara dituntut untuk memiliki kompetensi dan kemampuan dalam menjalankan tugasnya, sehingga kebijakan yang dilaksanakan dapat berjalan secara efektif dan efisien. Profesionalitas ini mencerminkan kualitas sumber daya manusia dalam pemerintahan serta menjadi faktor penentu keberhasilan pelaksanaan kebijakan negara. Oleh karena itu, pemerintah harus memastikan bahwa setiap aparatur memiliki kemampuan yang memadai dalam menjalankan tugasnya.⁶⁰

Dalam penerapannya pada sistem pemerintahan modern, konsep *Siyasah tanfidziyah* dapat diintegrasikan dengan prinsip-prinsip *good governance*, seperti transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas. Hal ini

⁵⁸ Fuadi, Fajriatul, Pengawasan kekuasaan eksekutif oleh lembaga legislatif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan prinsip hisbah dalam Islam, *MADANIA Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan Islam*, Volume 15 Nomor 1 (2025), h. 67-76

⁵⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah ...*, h. 185

⁶⁰ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam wa Adillatuhu ...*, h. 280

menunjukkan bahwa nilai-nilai yang terkandung dalam *Siyasah tanfidziyah* memiliki relevansi yang kuat dengan konsep pemerintahan modern. Dengan mengintegrasikan kedua konsep tersebut, diharapkan dapat tercipta sistem pemerintahan yang tidak hanya efektif secara administratif, tetapi juga berlandaskan nilai moral dan etika.⁶¹

Dengan demikian, *Siyasah tanfidziyah* merupakan konsep yang menekankan pentingnya pelaksanaan kekuasaan eksekutif yang berlandaskan pada prinsip amanah, keadilan, kemaslahatan, akuntabilitas, dan profesionalitas. Konsep ini memberikan kerangka normatif bagi pemerintah dalam menjalankan tugasnya serta menjadi pedoman dalam menjaga integritas aparatur negara. Dengan penerapan prinsip-prinsip tersebut, diharapkan penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan secara optimal serta mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh.⁶²

Siyasah tanfidziyah merupakan salah satu bagian penting dalam kajian fiqh siyasah yang membahas tentang pelaksanaan kekuasaan eksekutif dalam sistem pemerintahan Islam. Secara etimologis, kata siyasah berasal dari bahasa Arab yaitu *sasa-yasusu-siyasatan* yang berarti mengatur, mengurus, atau memimpin. Sementara kata *tanfidziyah* berasal dari kata *tanfidz* yang berarti pelaksanaan atau eksekusi. Dengan demikian, *Siyasah tanfidziyah* dapat dipahami sebagai konsep pengelolaan dan pelaksanaan pemerintahan oleh lembaga eksekutif dalam menjalankan kebijakan negara sesuai dengan

⁶¹ Zespy Ria Refvita. Tinjauan Fiqh Siyasah Tanfidziyah Terhadap Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Di Dinas Pendidikan Kabupaten Lampung Utara), Skripsi, Uin Raden Intan Lampung, 2023

⁶² A. Djazuli, *Fiqh Siyasah ...*, h. 130

prinsip-prinsip syariat Islam.⁶³ Dalam konteks ketatanegaraan, *Siyasah tanfidziyah* berkaitan erat dengan fungsi pemimpin atau pemerintah dalam menjalankan amanah kekuasaan demi terciptanya kemaslahatan masyarakat.

Dalam perspektif fiqh siyasah, kekuasaan pemerintahan bukan hanya dipandang sebagai hak politik semata, tetapi juga merupakan amanah yang harus dipertanggungjawabkan kepada Allah SWT dan masyarakat. Oleh karena itu, seorang pemimpin wajib menjalankan pemerintahan secara adil, jujur, dan bertanggung jawab. Menurut Muhammad Iqbal, *Siyasah tanfidziyah* merupakan bagian dari sistem pemerintahan Islam yang menitikberatkan pada pelaksanaan hukum, kebijakan publik, dan pengelolaan administrasi negara oleh lembaga eksekutif.⁶⁴ Pemerintah dalam konsep ini memiliki kewajiban untuk menjaga stabilitas negara, memberikan pelayanan kepada masyarakat, serta memastikan hukum ditegakkan secara adil tanpa diskriminasi.

Konsep *Siyasah tanfidziyah* memiliki hubungan erat dengan prinsip kepemimpinan dalam Islam. Dalam ajaran Islam, pemimpin disebut sebagai *ulil amri*, yaitu pihak yang diberikan amanah untuk mengatur urusan masyarakat. Ketaatan kepada pemimpin dijelaskan dalam Al-Qur'an Surah An-Nisa ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ
ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ٥٩

⁶³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), h. 177

⁶⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, ...h. 180

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat).⁶⁵ Ayat tersebut menunjukkan bahwa keberadaan pemimpin memiliki

kedudukan penting dalam menjaga keteraturan kehidupan masyarakat. Namun demikian, ketaatan kepada pemimpin tidak bersifat mutlak karena pemimpin tetap wajib menjalankan pemerintahan sesuai dengan prinsip keadilan dan syariat Islam. Apabila kekuasaan dijalankan secara zalim atau bertentangan dengan hukum Allah, maka tindakan tersebut tidak dapat dibenarkan.

Dalam konsep *Siyasah tanfidziyah*, pemimpin memiliki kewajiban utama untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Pemerintahan dibentuk bukan untuk kepentingan penguasa, tetapi untuk melayani masyarakat dan menciptakan kesejahteraan bersama. Oleh karena itu, setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah harus didasarkan pada prinsip kemanfaatan dan kepentingan umum. Kaidah fiqh siyasah menyebutkan:

تَصَرَّفُ الْإِمَامُ عَلَى الرِّعْيَةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya: Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyat harus didasarkan pada kemaslahatan.⁶⁶

Kaidah tersebut menunjukkan bahwa seluruh tindakan pemerintah harus diarahkan demi kepentingan masyarakat, bukan demi kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Dalam konteks pemerintahan modern, prinsip

⁶⁵ <https://quran.nu.or.id/an-nisa/59>

⁶⁶ <https://jateng.nu.or.id/keislaman/penjelasan-kaidah-kebijakan-pemerintah-harus-berdasar-kemaslahatan-ewcWJ>

tersebut sejalan dengan konsep *good governance* yang menekankan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan utama pemerintahan.

Siyasah tanfidziyah juga menekankan pentingnya prinsip amanah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Amanah berarti bahwa kekuasaan yang dimiliki oleh seorang pemimpin harus dijalankan secara jujur dan bertanggung jawab. Prinsip amanah ditegaskan dalam Al-Qur'an Surah An-Nisa ayat 58:

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

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.⁶⁷

Ayat tersebut menegaskan bahwa pemimpin wajib menjalankan kekuasaan secara adil dan tidak boleh menyalahgunakan jabatan yang diembannya. Dalam konteks pemerintahan daerah, prinsip amanah menjadi dasar moral bagi Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam menjalankan kewenangan pemerintahan selama masa transisi kepemimpinan.

Selain prinsip amanah, *Siyasah tanfidziyah* juga mengedepankan prinsip keadilan (al-'adalah) dalam penyelenggaraan pemerintahan. Keadilan

⁶⁷ <https://quran.nu.or.id/an-nisa/58>

merupakan tujuan utama dalam sistem pemerintahan Islam karena tanpa keadilan, kekuasaan dapat berubah menjadi alat penindasan terhadap rakyat. Menurut Al-Mawardi, seorang pemimpin wajib menegakkan keadilan dalam setiap kebijakan dan keputusan yang diambil demi menjaga stabilitas negara dan kepercayaan masyarakat.⁶⁸ Oleh karena itu, pemerintah harus memperlakukan seluruh masyarakat secara setara tanpa diskriminasi serta menjamin perlindungan hak-hak rakyat.

Konsep *Siyasah tanfidziyah* juga berkaitan dengan fungsi administrasi pemerintahan dalam Islam. Pemerintah tidak hanya bertugas membuat kebijakan, tetapi juga memastikan pelaksanaan kebijakan berjalan secara efektif dan sesuai tujuan syariat. Dalam sejarah pemerintahan Islam, pelaksanaan administrasi negara dilakukan oleh para pejabat yang ditunjuk oleh khalifah untuk mengatur berbagai urusan pemerintahan, seperti pengelolaan keuangan negara, keamanan, dan pelayanan publik. Hal ini menunjukkan bahwa Islam telah mengenal sistem administrasi pemerintahan yang terorganisir dan memiliki pembagian tugas yang jelas.

Dalam sistem pemerintahan Islam, pengawasan terhadap kekuasaan juga menjadi bagian penting dari *Siyasah tanfidziyah*. Islam menolak kekuasaan yang absolut karena berpotensi melahirkan tindakan zalim dan penyalahgunaan wewenang. Oleh karena itu, dikenal konsep hisbah, yaitu lembaga pengawasan yang bertugas mengontrol pelaksanaan pemerintahan

⁶⁸ Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*, diterjemahkan, (Jakarta: Qisthi Press, 2015), h. 45

dan menjaga ketertiban masyarakat.⁶⁹ Fungsi hisbah dalam konteks modern memiliki kesamaan dengan lembaga pengawasan pemerintahan yang bertugas memastikan aparatur negara menjalankan tugasnya sesuai hukum dan etika pemerintahan.

Siyasah tanfidziyah juga menempatkan musyawarah (syura) sebagai prinsip penting dalam pengambilan kebijakan pemerintahan. Musyawarah dilakukan agar kebijakan yang diambil mencerminkan kepentingan bersama dan tidak bersifat otoriter. Prinsip syura ditegaskan dalam Al-Qur'an Surah Asy-Syura ayat 38:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ
يَنْفِقُونَ ۝ ٣٨

Artinya: (juga lebih baik dan lebih kekal bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedangkan urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah di antara mereka. Mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami anugerahkan kepada mereka.⁷⁰

Ayat tersebut menjelaskan bahwa urusan pemerintahan diselesaikan melalui musyawarah. Dengan demikian, pemerintahan dalam Islam tidak bersifat diktator, melainkan mengedepankan partisipasi dan pertimbangan bersama demi mencapai keputusan yang adil dan bijaksana.

Dalam konteks pemerintahan daerah, prinsip musyawarah memiliki relevansi penting terutama dalam pengambilan kebijakan strategis oleh Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah. Walaupun pejabat

⁶⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, ...h. 184

⁷⁰ <https://quran.nu.or.id/asy-syura/38>

sementara tidak memiliki legitimasi politik langsung dari rakyat, mereka tetap berkewajiban menjalankan pemerintahan secara transparan dan mempertimbangkan kepentingan masyarakat dalam setiap kebijakan yang diambil. Hal ini menunjukkan bahwa prinsip syura dapat menjadi dasar etis dalam pelaksanaan pemerintahan daerah selama masa transisi kepemimpinan.

Selain itu, *Siyasah tanfidziyah* juga menekankan pentingnya tanggung jawab pemimpin terhadap kesejahteraan rakyat. Dalam hadis Rasulullah SAW disebutkan:

أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ أَلَا كَلِّكُمْ رَاعٍ وَكَلِّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ
فَالْإِمَامُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ
وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى أَهْلِ بَيْتِ زَوْجِهَا وَوَلَدِهِ وَهِيَ مَسْئُولَةٌ
عَنْهُمْ وَعَبْدُ الرَّجُلِ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُ أَلَا فَكَلِّكُمْ رَاعٍ وَكَلِّكُمْ
مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

Artinya: Ketahuilah setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap kalian akan dimintai pertanggungjawabannya atas yang dipimpin. Penguasa yang memimpin rakyat banyak dia akan dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya, setiap kepala keluarga adalah pemimpin anggota keluarganya dan dia dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya, dan istri pemimpin terhadap keluarga rumah suaminya dan juga anak-anaknya, dan dia akan dimintai pertanggungjawabannya terhadap mereka, dan budak seseorang juga pemimpin terhadap harta tuannya dan akan dimintai pertanggungjawaban terhadapnya. Ketahuilah, setiap kalian adalah bertanggung jawab atas yang dipimpinnya. (HR Al-Bukhari).⁷¹

Hadis tersebut menunjukkan bahwa kepemimpinan dalam Islam bukanlah bentuk kekuasaan yang bebas tanpa batas, melainkan amanah yang akan dipertanggungjawabkan baik di dunia maupun di akhirat. Oleh karena

⁷¹ <https://jateng.nu.or.id/keislaman/khutbah-jumat-setiap-orang-dari-kita-adalah-pemimpin-XuwGP>

itu, pejabat pemerintahan harus menjalankan tugasnya dengan penuh tanggung jawab dan mengutamakan kepentingan masyarakat di atas kepentingan pribadi.

Konsep *Siyasah tanfidziyah* juga memiliki hubungan erat dengan prinsip efektivitas pemerintahan. Islam mengajarkan bahwa pemerintah harus mampu menjalankan roda pemerintahan secara cepat, tepat, dan efisien demi kemaslahatan umat. Dalam praktik pemerintahan modern, efektivitas pemerintahan sangat diperlukan agar pelayanan publik tetap berjalan optimal. Oleh karena itu, pembatasan kewenangan pejabat pemerintahan harus dilakukan secara proporsional agar tidak menghambat jalannya pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam perspektif fiqh siyasah, kekuasaan eksekutif memiliki peran strategis dalam menjaga stabilitas negara dan ketertiban masyarakat. Pemerintah berkewajiban menciptakan keamanan, menegakkan hukum, serta memastikan kesejahteraan rakyat tetap terjaga. Oleh karena itu, seorang pemimpin harus memiliki kemampuan, integritas, dan tanggung jawab moral dalam menjalankan pemerintahan. Kekuasaan yang dijalankan tanpa moralitas dan keadilan hanya akan melahirkan ketidakstabilan dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Siyasah tanfidziyah juga mengajarkan bahwa penggunaan kekuasaan harus tetap berada dalam batas syariat dan tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang. Dalam Islam, kekuasaan bukanlah tujuan, melainkan sarana untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Oleh sebab itu, setiap bentuk

penyalahgunaan kekuasaan dipandang sebagai pengkhianatan terhadap amanah yang diberikan oleh Allah SWT dan masyarakat. Prinsip ini sejalan dengan konsep negara hukum modern yang menempatkan hukum sebagai alat pembatas kekuasaan pemerintah.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa *Siyasah tanfidziyah* merupakan konsep pemerintahan dalam Islam yang berkaitan dengan pelaksanaan kekuasaan eksekutif berdasarkan prinsip amanah, keadilan, kemaslahatan, dan tanggung jawab. Pemerintah dalam konsep ini memiliki kewajiban untuk menjalankan hukum, menjaga stabilitas negara, serta melayani masyarakat secara adil dan bertanggung jawab. Dalam konteks penelitian ini, teori *Siyasah tanfidziyah* digunakan sebagai landasan untuk menganalisis kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah agar pelaksanaan pemerintahan daerah tetap sesuai dengan prinsip keadilan, amanah, dan kemaslahatan masyarakat.

BAB III

PEMBAHASAN

A. Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara

Keberadaan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah merupakan bagian penting dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, khususnya ketika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah definitif akibat berakhirnya masa jabatan, pemberhentian sementara, tersangkut perkara hukum, maupun pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara serentak. Dalam kondisi tersebut, negara harus menjamin agar roda pemerintahan daerah tetap berjalan secara efektif demi menjaga stabilitas pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan daerah, mengenai kedudukan kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dasar hukum pengangkatan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah, serta kedudukan hukum keduanya dalam perspektif hukum tata negara.

Selanjutnya dibahas mengenai kewenangan yang dimiliki Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, termasuk pembatasan kewenangan yang diberlakukan terhadap pejabat sementara tersebut. Selain itu, berbagai problematika yuridis yang muncul dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah, seperti ketidakjelasan batas kewenangan, lemahnya legitimasi demokratis, ketergantungan terhadap pemerintah pusat, serta dampak pembatasan kewenangan terhadap efektivitas pemerintahan daerah, berikut ini pembahasannya:

1. Kedudukan Kepala Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Kepala daerah merupakan unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Dalam sistem pemerintahan daerah, kepala daerah berfungsi sebagai pemimpin eksekutif yang memiliki tugas menjalankan urusan pemerintahan di daerah sesuai dengan prinsip otonomi daerah dan asas desentralisasi. Kepala daerah terdiri atas gubernur untuk provinsi, bupati untuk kabupaten, dan wali kota untuk kota sebagaimana diatur dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Keberadaan kepala daerah memiliki posisi strategis karena menjadi penghubung antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan, pelayanan publik, dan pengelolaan administrasi pemerintahan.⁷² Oleh karena itu, kepala daerah tidak hanya bertindak sebagai pejabat administratif, tetapi juga sebagai representasi negara dalam menjaga stabilitas pemerintahan di daerah.

Dalam perspektif hukum tata negara, kepala daerah memiliki kedudukan konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 18 ayat (4) yang menyatakan bahwa gubernur, bupati, dan wali kota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.⁷³ Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa kepala daerah memiliki legitimasi politik yang berasal dari rakyat melalui mekanisme pemilihan umum. Dengan adanya legitimasi demokratis tersebut, kepala

⁷² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2017), h. 45

⁷³ Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

daerah memiliki kewenangan untuk menjalankan pemerintahan daerah berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat. Selain itu, ketentuan konstitusi tersebut juga menegaskan bahwa kepala daerah merupakan bagian integral dari sistem pemerintahan nasional yang tetap berada dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kedudukan kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak dapat dipisahkan dari prinsip negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum.⁷⁴ Sebagai negara hukum, seluruh tindakan kepala daerah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepala daerah tidak dapat menjalankan kekuasaan secara sewenang-wenang karena kewenangannya dibatasi oleh konstitusi dan hukum administrasi negara. Dengan demikian, kedudukan kepala daerah dalam negara hukum tidak hanya sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan di daerah, tetapi juga sebagai pejabat publik yang wajib tunduk pada prinsip legalitas, akuntabilitas, dan kepastian hukum.⁷⁵

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan Urusan Pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar

⁷⁴ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁷⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 57

Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁷⁶ Dalam menjalankan tugasnya, kepala daerah dibantu oleh wakil kepala daerah dan perangkat daerah. Kedudukan tersebut menunjukkan bahwa kepala daerah memiliki fungsi sentral dalam mengoordinasikan seluruh pelaksanaan pemerintahan daerah, baik dalam bidang administrasi, pembangunan, pelayanan publik, maupun pengelolaan keuangan daerah. Oleh karena itu, keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat bergantung pada kemampuan kepala daerah dalam menjalankan fungsi kepemimpinannya.

Selain sebagai pemimpin pemerintahan daerah, kepala daerah juga memiliki kedudukan sebagai wakil pemerintah pusat di daerah, khususnya gubernur. Hal ini terlihat dalam pelaksanaan fungsi dekonsentrasi yang dijalankan oleh gubernur sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah provinsi. Dengan demikian, gubernur memiliki kedudukan ganda, yaitu sebagai kepala daerah otonom dan sekaligus wakil pemerintah pusat. Kedudukan tersebut menunjukkan bahwa sistem pemerintahan daerah di Indonesia menganut prinsip keseimbangan antara desentralisasi dan sentralisasi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷⁷

Hubungan antara kepala daerah dengan asas otonomi daerah memiliki keterkaitan yang sangat erat. otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat dalam sistem NKRI. Definisi ini mencakup subjek daerah otonom, isi berupa hak dan

⁷⁶ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁷⁷ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), h. 37

wewenang, tujuan mengurus masyarakat, dan konteks NKRI, yang menjadi landasan utama otonomi di Indonesia.⁷⁸ Dalam pelaksanaan otonomi daerah, kepala daerah memiliki peran utama sebagai pemegang kekuasaan eksekutif di daerah yang bertanggung jawab menjalankan urusan pemerintahan secara mandiri. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur berbagai urusan lokal tanpa harus selalu bergantung pada pemerintah pusat. Oleh karena itu, kepala daerah menjadi aktor penting dalam mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelayanan kepada masyarakat.

Pelaksanaan otonomi daerah tidak dapat dipisahkan dari asas desentralisasi. Desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan prinsip otonomi. Dalam konteks ini, kepala daerah berfungsi sebagai pelaksana kewenangan yang telah diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah. Menurut Bagir Manan, desentralisasi bertujuan menciptakan efisiensi pemerintahan, mempercepat pelayanan publik, dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah.⁷⁹ Dengan demikian, kedudukan kepala daerah dalam sistem desentralisasi sangat penting karena menjadi pihak yang bertanggung jawab menjalankan kewenangan pemerintahan di daerah sesuai kebutuhan masyarakat setempat.

Dari perspektif teori kewenangan, kepala daerah memperoleh kewenangan melalui atribusi yang diberikan langsung oleh undang-

⁷⁸ Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁷⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2001), h. 24

undang. Kewenangan atribusi tersebut tercermin dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mengatur tugas dan wewenang kepala daerah, seperti memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan, menetapkan peraturan daerah, menyusun APBD, dan menjaga ketenteraman masyarakat.⁸⁰ Oleh karena itu, kepala daerah memiliki legitimasi hukum untuk menjalankan fungsi pemerintahan di daerah. Namun demikian, penggunaan kewenangan tersebut tetap harus berada dalam batas-batas yang ditentukan oleh hukum agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam praktik ketatanegaraan, kepala daerah juga memiliki tanggung jawab politik dan administratif. Tanggung jawab politik terlihat dari hubungan kepala daerah dengan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sementara itu, tanggung jawab administratif berkaitan dengan kewajiban kepala daerah menjalankan pemerintahan sesuai peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dengan adanya tanggung jawab tersebut, kepala daerah tidak hanya dituntut memiliki kemampuan manajerial, tetapi juga integritas moral dan komitmen terhadap kepentingan masyarakat.⁸¹

Secara yuridis, kedudukan kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menunjukkan bahwa kepala daerah merupakan pejabat publik yang memiliki legitimasi konstitusional dan kewenangan

⁸⁰ Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

⁸¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 112

pemerintahan berdasarkan hukum. Kepala daerah berfungsi sebagai pemimpin daerah yang menjalankan otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam perspektif negara hukum, kewenangan kepala daerah harus dijalankan berdasarkan prinsip legalitas, akuntabilitas, dan pembatasan kekuasaan. Oleh karena itu, kedudukan kepala daerah menjadi landasan penting dalam memahami keberadaan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah sebagai bagian dari mekanisme pengisian kekosongan jabatan dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia.

2. Dasar Hukum Pengangkatan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah

Dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, keberadaan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah merupakan bagian dari mekanisme ketatanegaraan untuk menjamin keberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan daerah ketika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah definitif. Pengangkatan Pj dan Plt dilakukan agar roda pemerintahan tetap berjalan dan pelayanan publik kepada masyarakat tidak mengalami stagnasi. Dalam perspektif negara hukum, pengangkatan pejabat sementara tersebut harus memiliki dasar hukum yang jelas agar memiliki legitimasi konstitusional dan administratif.⁸² Oleh karena itu, pengaturan mengenai Pj dan Plt Kepala Daerah diatur dalam berbagai

⁸² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 121

peraturan perundang-undangan, baik dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah maupun peraturan teknis lainnya.

Salah satu kondisi utama yang menyebabkan diangkatnya Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah adalah terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah. Kekosongan jabatan dapat terjadi karena berakhirnya masa jabatan kepala daerah sebelum terpilihnya kepala daerah definitif yang baru. Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, kondisi ini banyak terjadi akibat pelaksanaan Pilkada serentak nasional yang menyebabkan adanya jeda waktu antara berakhirnya masa jabatan kepala daerah dengan pelantikan kepala daerah hasil pemilihan. Untuk mengisi kekosongan tersebut, pemerintah pusat melalui Presiden atau Menteri Dalam Negeri menunjuk Penjabat Kepala Daerah agar pemerintahan daerah tetap berjalan secara efektif.⁸³

Selain karena kekosongan jabatan, pengangkatan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah juga dapat terjadi apabila kepala daerah diberhentikan sementara dari jabatannya. Pemberhentian sementara biasanya dilakukan ketika kepala daerah sedang menjalani proses hukum, baik sebagai tersangka maupun terdakwa dalam perkara tindak pidana tertentu. Dalam kondisi tersebut, wakil kepala daerah atau pejabat tertentu dapat ditunjuk sebagai Pelaksana Tugas untuk menjalankan roda pemerintahan daerah sementara waktu. Pengaturan tersebut bertujuan menjaga stabilitas

⁸³ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, *Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh)* 2.1 (2022), h. 63-73

pemerintahan daerah sekaligus memastikan proses hukum terhadap kepala daerah tetap berjalan tanpa mengganggu pelayanan publik.

Pelaksanaan Pilkada serentak juga menjadi salah satu faktor utama meningkatnya pengangkatan Penjabat (Pj) Kepala Daerah di Indonesia. Sejak diberlakukannya Pilkada serentak, banyak masa jabatan kepala daerah yang berakhir dalam waktu bersamaan sehingga pemerintah pusat harus menunjuk Penjabat Kepala Daerah untuk mengisi kekosongan jabatan hingga pelantikan kepala daerah definitif. Kondisi ini menyebabkan jumlah Penjabat Kepala Daerah meningkat secara signifikan dalam beberapa tahun terakhir. Secara yuridis, pengangkatan tersebut dimaksudkan untuk menjaga kontinuitas pemerintahan daerah dan menghindari terjadinya kekosongan kekuasaan yang dapat menghambat pelayanan publik dan pembangunan daerah.⁸⁴

Kondisi lain yang menyebabkan pengangkatan Plt Kepala Daerah adalah ketika kepala daerah tersangkut kasus hukum, baik korupsi maupun tindak pidana lainnya. Dalam praktik pemerintahan daerah, tidak sedikit kepala daerah yang diberhentikan sementara karena berstatus tersangka atau terdakwa dalam perkara pidana. Untuk menjaga efektivitas pemerintahan daerah, maka diperlukan pejabat sementara yang menjalankan tugas kepala daerah selama proses hukum berlangsung. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan Pj dan Plt Kepala Daerah memiliki

⁸⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2017), h. 88

fungsi penting dalam menjaga stabilitas administrasi pemerintahan daerah di tengah situasi politik dan hukum yang dinamis.

Dasar hukum utama mengenai pengangkatan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.⁸⁵ Undang-undang tersebut mengatur kedudukan kepala daerah, mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta pelaksanaan tugas kepala daerah dalam kondisi tertentu. Dalam ketentuan tersebut dijelaskan bahwa apabila kepala daerah berhalangan sementara atau terjadi kekosongan jabatan, maka tugas kepala daerah dapat dijalankan oleh wakil kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, pengangkatan pejabat sementara merupakan bagian dari mekanisme administratif yang diakui secara hukum dalam sistem pemerintahan daerah.

Selain UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dasar hukum pengangkatan Penjabat Kepala Daerah juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Dalam undang-undang tersebut diatur bahwa untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur, bupati, dan wali kota yang masa jabatannya berakhir sebelum terpilih kepala daerah baru,

⁸⁵ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Presiden dapat menunjuk Penjabat Gubernur dan Menteri Dalam Negeri dapat menunjuk Penjabat Bupati atau Wali Kota. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pemerintah pusat memiliki kewenangan konstitusional untuk menjaga kesinambungan pemerintahan daerah melalui mekanisme pengangkatan pejabat sementara.

Pengaturan mengenai kewenangan dan pembatasan pejabat sementara juga berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-undang ini menegaskan bahwa setiap pejabat pemerintahan dalam menggunakan kewenangannya wajib berdasarkan asas legalitas dan tidak boleh melakukan penyalahgunaan wewenang. Dalam konteks Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah, ketentuan tersebut menjadi dasar pembatasan kewenangan agar pejabat sementara tidak mengambil keputusan strategis yang melampaui kewenangannya. Oleh karena itu, penggunaan kewenangan oleh Pj dan Plt harus tetap berada dalam koridor hukum administrasi negara.

Secara teknis, pengangkatan dan pelaksanaan tugas Penjabat Kepala Daerah juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota. Peraturan tersebut mengatur syarat pengangkatan, mekanisme penunjukan, evaluasi kinerja, serta pembatasan kewenangan Penjabat Kepala Daerah. Dalam peraturan tersebut ditegaskan bahwa Penjabat Kepala Daerah dilarang melakukan mutasi pegawai, membatalkan

perizinan yang telah dikeluarkan pejabat sebelumnya, serta mengambil kebijakan strategis yang berdampak luas tanpa persetujuan pemerintah pusat. Pengaturan ini bertujuan mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat sementara yang tidak memiliki legitimasi politik langsung dari rakyat.

Mekanisme pengangkatan Pejabat Kepala Daerah dilakukan oleh Presiden dan Menteri Dalam Negeri sesuai tingkatan jabatan. Pejabat Gubernur diangkat oleh Presiden atas usul Menteri Dalam Negeri, sedangkan Pejabat Bupati dan Wali Kota diangkat oleh Menteri Dalam Negeri. Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa pemerintah pusat memiliki peran dominan dalam menentukan pejabat sementara di daerah. Dalam perspektif hukum tata negara, hal ini menimbulkan diskursus mengenai hubungan antara prinsip otonomi daerah dengan kewenangan pemerintah pusat dalam pengangkatan pejabat daerah. Di satu sisi, mekanisme tersebut diperlukan untuk menjaga stabilitas nasional, namun di sisi lain menimbulkan pertanyaan mengenai legitimasi demokratis pejabat yang tidak dipilih langsung oleh rakyat.⁸⁶

Persoalan legitimasi demokratis pengangkatan Pejabat Kepala Daerah menjadi perhatian Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 67/PUU-XIX/2021. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa pengangkatan Pejabat Kepala Daerah harus

⁸⁶ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Pejabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh) 2.1 (2022), h. 63-73

dilakukan secara transparan, akuntabel, dan demokratis. Mahkamah menilai bahwa karena Penjabat Kepala Daerah menjalankan fungsi pemerintahan yang strategis, maka proses pengangkatannya tidak boleh dilakukan secara tertutup tanpa mekanisme pengawasan publik. Putusan tersebut juga menekankan pentingnya pemerintah mempertimbangkan prinsip demokrasi dan aspirasi masyarakat dalam menentukan pejabat sementara di daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menunjukkan bahwa pengangkatan Penjabat Kepala Daerah tidak hanya merupakan persoalan administratif, tetapi juga berkaitan dengan prinsip demokrasi dan negara hukum. Transparansi dalam pengangkatan pejabat sementara diperlukan agar masyarakat memperoleh kepastian mengenai dasar pertimbangan pemerintah dalam memilih pejabat tertentu. Selain itu, akuntabilitas pengangkatan Penjabat Kepala Daerah juga penting untuk mencegah adanya kepentingan politik praktis yang dapat memengaruhi netralitas pemerintahan daerah selama masa transisi kekuasaan.

Dalam perspektif teori negara hukum, pengangkatan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah harus didasarkan pada prinsip legalitas, kepastian hukum, dan pembatasan kekuasaan. Setiap tindakan pemerintah dalam menunjuk pejabat sementara harus memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak boleh bertentangan dengan prinsip demokrasi konstitusional. Selain itu, teori kewenangan juga menegaskan bahwa kewenangan Pj dan Plt bersumber dari atribusi dan mandat yang diberikan

oleh peraturan perundang-undangan sehingga penggunaannya harus dibatasi sesuai ketentuan hukum yang berlaku.⁸⁷

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa pengangkatan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah merupakan mekanisme hukum yang bertujuan menjaga keberlangsungan pemerintahan daerah dalam kondisi tertentu, seperti kekosongan jabatan, pemberhentian sementara kepala daerah, Pilkada serentak, dan proses hukum terhadap kepala daerah. Pengangkatan tersebut memiliki dasar hukum yang jelas dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, UU Nomor 10 Tahun 2016, UU Nomor 30 Tahun 2014, dan Permendagri Nomor 4 Tahun 2023. Namun demikian, dalam praktiknya masih terdapat persoalan terkait legitimasi demokratis dan pembatasan kewenangan pejabat sementara yang memerlukan pengaturan lebih jelas agar tetap sesuai dengan prinsip negara hukum dan demokrasi.

3. Kedudukan Hukum Penjabat (Pj) Kepala Daerah dalam Perspektif Hukum Tata Negara

Penjabat (Pj) Kepala Daerah merupakan pejabat pemerintahan yang ditunjuk untuk menjalankan tugas dan fungsi kepala daerah dalam kondisi tertentu ketika jabatan kepala daerah definitif mengalami kekosongan. Keberadaan Pj pada dasarnya merupakan bagian dari mekanisme hukum yang dibentuk untuk menjamin agar penyelenggaraan

⁸⁷ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh) 2.1 (2022), h. 63-73

pemerintahan daerah tidak mengalami kekosongan kekuasaan. Kekosongan tersebut dapat terjadi karena berakhirnya masa jabatan kepala daerah sebelum kepala daerah hasil pemilihan berikutnya dilantik atau karena keadaan lain yang menyebabkan jabatan kepala daerah tidak dapat dijalankan oleh pejabat definitif. Dalam konteks tersebut, Pj memiliki kedudukan sebagai pejabat yang menjalankan fungsi kepala daerah secara sementara sampai dengan dilantik kepala daerah definitif.⁸⁸

Secara yuridis, keberadaan Pj Kepala Daerah mempunyai dasar hukum dalam berbagai peraturan perundang-undangan, terutama Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Khusus mengenai pengisian jabatan kepala daerah dalam masa transisi, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 melalui Pasal 201 mengatur mekanisme pengangkatan Penjabat Kepala Daerah. Dalam skripsi ini juga ditegaskan bahwa pengangkatan Pj merupakan kewenangan pemerintah yang harus dilakukan berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Kedudukan Pj berbeda dengan kedudukan kepala daerah definitif. Kepala daerah definitif memperoleh legitimasi politik melalui mekanisme

⁸⁸ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh) 2.1 (2022), h. 63-73

pemilihan kepala daerah sebagaimana prinsip yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Sebaliknya, Pj memperoleh kedudukan melalui mekanisme penunjukan administratif oleh pemerintah. Dengan demikian, legitimasi Pj lebih bersifat yuridis-administratif daripada legitimasi elektoral. Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa Pj secara hukum mempunyai kewenangan untuk menjalankan pemerintahan, tetapi tidak mempunyai legitimasi politik yang sama dengan kepala daerah definitif.

Ketiadaan legitimasi elektoral secara langsung bukan berarti Pj tidak memiliki legitimasi hukum. Legitimasi Pj bersumber dari peraturan perundang-undangan yang memberikan dasar kewenangan kepada pemerintah untuk melakukan pengangkatan pejabat sementara. Oleh karena itu, selama proses pengangkatan dilakukan berdasarkan prosedur dan ketentuan hukum yang berlaku, keberadaan Pj tetap mempunyai legitimasi konstitusional. Namun, legitimasi tersebut bersifat terbatas karena Pj hanya menjalankan pemerintahan selama masa transisi dan tidak dimaksudkan untuk menggantikan kedudukan politik kepala daerah definitif secara permanen.⁸⁹

Dalam perspektif negara hukum, kedudukan Pj harus ditempatkan dalam kerangka prinsip legalitas. Setiap tindakan pemerintahan yang dilakukan Pj harus memiliki dasar kewenangan yang jelas dan tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang. Hal tersebut sejalan dengan teori

⁸⁹ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, *Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh)* 2.1 (2022), h. 63-73

negara hukum yang menempatkan hukum sebagai dasar tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, Pj tidak hanya dituntut untuk menjalankan pemerintahan secara efektif, tetapi juga harus mempertanggungjawabkan setiap tindakan yang dilakukan berdasarkan batas kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam skripsi ini, teori negara hukum digunakan untuk menilai agar kewenangan Pj tetap berada dalam koridor legalitas, kepastian hukum, pembatasan kekuasaan, dan perlindungan kepentingan masyarakat.

Selain persoalan legalitas, kedudukan Pj juga berkaitan dengan prinsip demokrasi. Karena Pj tidak dipilih langsung oleh masyarakat, terdapat perbedaan legitimasi antara Pj dengan kepala daerah definitif. Persoalan tersebut menjadi semakin penting apabila masa jabatan Pj berlangsung dalam waktu yang relatif lama. Kondisi demikian dapat menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana pejabat yang tidak memperoleh mandat langsung dari rakyat dapat mengambil kebijakan yang mempunyai dampak luas terhadap masyarakat. Oleh karena itu, mekanisme pengangkatan Pj harus dilakukan secara transparan, akuntabel, dan sesuai dengan prinsip demokrasi. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIX/2021 sebagaimana dibahas dalam skripsi menegaskan pentingnya transparansi dan demokratisasi dalam proses pengisian jabatan Pj.

Dari perspektif otonomi daerah, pengangkatan Pj juga menunjukkan adanya hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah

daerah. Pemerintah pusat mempunyai kewenangan untuk memastikan agar pemerintahan daerah tetap berjalan ketika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah. Namun kewenangan tersebut harus dilaksanakan secara objektif, transparan, dan akuntabel agar tidak mengurangi prinsip otonomi daerah. Dengan demikian, pengangkatan Pj bukan merupakan bentuk penghapusan otonomi daerah, tetapi merupakan mekanisme sementara untuk menjaga kesinambungan pemerintahan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹⁰

Dengan demikian, kedudukan hukum Pj Kepala Daerah dalam perspektif hukum tata negara dapat dipahami sebagai kedudukan pejabat pemerintahan sementara yang memperoleh legitimasi berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menjamin keberlangsungan pemerintahan daerah. Pj memiliki kewenangan untuk menjalankan pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan daerah, tetapi kedudukannya tidak identik dengan kepala daerah definitif karena tidak memperoleh legitimasi elektoral secara langsung. Oleh sebab itu, pelaksanaan kewenangan Pj harus tunduk pada prinsip legalitas, demokrasi, akuntabilitas, transparansi, dan pembatasan kekuasaan.

⁹⁰ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, *Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh)* 2.1 (2022), h. 63-73

4. Kedudukan Hukum Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam Perspektif Hukum Tata Negara

Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah merupakan pejabat yang menjalankan tugas kepala daerah ketika kepala daerah definitif berhalangan sementara atau berada dalam keadaan tertentu yang menyebabkan tugas pemerintahan tidak dapat dilaksanakan secara langsung oleh kepala daerah definitif. Berbeda dengan Pj yang pada dasarnya mengisi kekosongan jabatan kepala daerah, Plt lebih berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan yang masih melekat pada kepala daerah definitif. Dengan demikian, karakter kedudukan Plt lebih bersifat pelaksanaan tugas selama keadaan tertentu berlangsung.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, keberadaan Plt diperlukan agar tidak terjadi kekosongan dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan ketika kepala daerah definitif tidak dapat menjalankan tugasnya. Dalam skripsi ini dijelaskan bahwa kondisi tersebut antara lain dapat terjadi ketika kepala daerah berhalangan atau diberhentikan sementara karena proses hukum. Penunjukan Plt dimaksudkan untuk menjaga stabilitas pemerintahan daerah sehingga pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan tetap dapat berlangsung.⁹¹

Kedudukan hukum Plt mempunyai karakter yang berbeda dengan Pj. Plt tidak hadir sebagai pengganti permanen kepala daerah definitif,

⁹¹ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh) 2.1 (2022), h. 63-73

melainkan menjalankan tugas kepala daerah dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan keadaan yang menyebabkan kepala daerah definitif tidak dapat menjalankan tugasnya. Oleh karena itu, kedudukan Plt sangat berkaitan dengan hubungan mandat dalam hukum administrasi pemerintahan. Dalam kajian teori kewenangan skripsi ini dijelaskan bahwa mandat merupakan pelimpahan wewenang kepada penerima mandat untuk bertindak atas nama pemberi mandat, sedangkan tanggung jawab atas kewenangan tersebut pada prinsipnya tetap berada pada pemberi mandat.

Berdasarkan teori kewenangan, karakter mandat tersebut menyebabkan kewenangan Plt tidak dapat disamakan sepenuhnya dengan kewenangan kepala daerah definitif. Plt hanya menjalankan kewenangan yang diberikan kepadanya sesuai dengan dasar hukum dan ruang lingkup penugasannya. Dengan demikian, Plt tidak dapat menggunakan kedudukannya sebagai dasar untuk mengambil tindakan yang melampaui tujuan penunjukan atau mengambil kebijakan yang bersifat permanen dan menentukan arah pemerintahan daerah secara mendasar.

Keterbatasan tersebut merupakan konsekuensi dari kedudukan Plt sebagai pejabat yang menjalankan tugas sementara. Dalam perspektif negara hukum, pembatasan kewenangan diperlukan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan. Penggunaan kewenangan oleh Plt harus selalu berpedoman pada prinsip legalitas dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Setiap keputusan yang diambil harus mempunyai

dasar hukum, dilakukan untuk kepentingan pemerintahan, serta tidak boleh digunakan untuk kepentingan pribadi maupun kepentingan politik tertentu.

Dalam praktiknya, persoalan kedudukan Plt muncul ketika kebutuhan pemerintahan daerah mengharuskan adanya keputusan yang bersifat penting dan strategis. Di satu sisi, Plt harus menjamin pemerintahan tetap berjalan dan pelayanan publik tidak terhenti. Di sisi lain, kewenangannya dibatasi agar tidak mengambil keputusan yang secara substansial mengikat pemerintahan berikutnya. Skripsi ini menunjukkan bahwa kondisi tersebut dapat menimbulkan ketegangan antara kebutuhan efektivitas pemerintahan dengan prinsip pembatasan kewenangan.⁹²

Persoalan tersebut dapat dilihat dalam praktik ketika kepala daerah diberhentikan sementara karena tersangkut perkara hukum. Plt dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan, tetapi pada saat yang sama memiliki keterbatasan dalam mengambil kebijakan strategis. Kondisi ini dapat menyebabkan lambatnya pengambilan keputusan dan berpotensi memengaruhi efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan demikian, kedudukan Plt mengandung dua tuntutan yang harus diseimbangkan, yaitu kebutuhan menjaga kesinambungan pemerintahan dan kewajiban menghormati batas kewenangan yang telah ditetapkan oleh hukum.

⁹² Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, *Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh)* 2.1 (2022), h. 63-73

Dari perspektif demokrasi, Plt juga tidak mempunyai legitimasi elektoral secara langsung karena tidak memperoleh mandat melalui pemilihan kepala daerah. Namun, sebagaimana halnya Pj, ketiadaan legitimasi elektoral tersebut tidak menghilangkan legitimasi hukumnya sepanjang penunjukan Plt dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, legitimasi Plt merupakan legitimasi administratif-yuridis yang bersifat sementara dan fungsional, bukan legitimasi politik sebagaimana kepala daerah definitif.

Jika dibandingkan dengan Pj, perbedaan utama terletak pada konteks pengisian dan pelaksanaan jabatan. Pj ditempatkan untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah dalam masa transisi, sedangkan Plt menjalankan tugas kepala daerah yang masih memiliki pejabat definitif tetapi untuk sementara tidak dapat melaksanakan tugasnya. Perbedaan tersebut berimplikasi terhadap karakter kewenangan masing-masing. Pj menjalankan fungsi pemerintahan sebagai pejabat sementara dalam keadaan kekosongan jabatan, sedangkan Plt menjalankan tugas berdasarkan mekanisme pelaksanaan atau mandat selama kepala daerah definitif berhalangan.

Dengan demikian, kedudukan hukum Plt Kepala Daerah dalam perspektif hukum tata negara merupakan kedudukan pejabat pemerintahan sementara yang bertujuan menjaga kesinambungan pelaksanaan pemerintahan ketika kepala daerah definitif tidak dapat menjalankan tugasnya. Plt memiliki legitimasi hukum berdasarkan penugasan dan

peraturan perundang-undangan, tetapi tidak mempunyai legitimasi politik langsung dari rakyat. Oleh karena itu, kewenangannya harus dijalankan secara terbatas, berdasarkan asas legalitas, kepastian hukum, akuntabilitas, serta prinsip pencegahan penyalahgunaan kekuasaan.⁹³

Berdasarkan uraian mengenai Pj dan Plt tersebut, dapat ditegaskan bahwa keduanya sama-sama mempunyai fungsi menjaga keberlangsungan pemerintahan daerah, tetapi memiliki karakter kedudukan hukum yang berbeda. Pj berfungsi mengisi kekosongan jabatan kepala daerah dalam masa transisi, sedangkan Plt menjalankan tugas kepala daerah definitif yang sementara tidak dapat melaksanakan tugasnya. Perbedaan tersebut penting untuk ditegaskan agar tidak terjadi penyamaan antara kedudukan, sumber kewenangan, dan batas kewenangan Pj dan Plt dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Skripsi ini sendiri menempatkan perbedaan tersebut dalam kerangka negara hukum, teori kewenangan, dan teori pembatasan kekuasaan.

5. Kewenangan Penjabat (Pj) Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Penjabat (Pj) Kepala Daerah pada dasarnya diberikan kewenangan untuk menjalankan fungsi pemerintahan daerah selama terjadi kekosongan jabatan kepala daerah definitif. Kewenangan tersebut diperlukan untuk memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik,

⁹³ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, *Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh)* 2.1 (2022), h. 63-73

pembangunan daerah, serta administrasi pemerintahan tetap berjalan. Dengan demikian, keberadaan Pj bukan hanya berfungsi sebagai pengisi kekosongan jabatan, tetapi juga sebagai instrumen untuk menjamin kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dasar kewenangan kepala daerah secara umum terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 65 mengatur tugas dan wewenang kepala daerah, antara lain memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, mengajukan rancangan Peraturan Daerah, menetapkan Peraturan Daerah yang telah memperoleh persetujuan bersama DPRD, menyusun dan mengajukan rancangan APBD, mewakili daerah di dalam dan di luar pengadilan, serta melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam kondisi tertentu, fungsi tersebut kemudian dijalankan oleh Pj untuk menjamin pemerintahan daerah tetap berlangsung.⁹⁴

Kewenangan Pj dapat dilihat dari beberapa bidang. Pertama, kewenangan administratif. Pj mempunyai tanggung jawab untuk memastikan administrasi pemerintahan daerah tetap berjalan. Kewenangan tersebut mencakup koordinasi perangkat daerah, pelaksanaan tugas birokrasi, pengambilan keputusan administratif, serta pelaksanaan urusan

⁹⁴ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh) 2.1 (2022), h. 63-73

pemerintahan sehari-hari. Dengan demikian, kekosongan kepala daerah definitif tidak menyebabkan terhentinya aktivitas pemerintahan daerah.

Kedua, kewenangan dalam pelayanan publik. Pj tetap mempunyai tanggung jawab untuk memastikan masyarakat memperoleh pelayanan publik sebagaimana mestinya. Pelayanan tersebut meliputi berbagai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, seperti pelayanan administrasi, kesehatan, pendidikan, pembangunan infrastruktur, dan pelayanan dasar lainnya. Oleh sebab itu, sifat sementara dari jabatan Pj tidak menghilangkan tanggung jawab pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Ketiga, kewenangan dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Pj memiliki tanggung jawab memastikan program pembangunan yang telah direncanakan tetap berjalan sesuai dengan dokumen perencanaan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, pelaksanaan pembangunan oleh Pj tidak berarti memberikan kebebasan tanpa batas untuk mengubah arah pembangunan daerah. Kebijakan yang bersifat mendasar dan strategis harus memperhatikan kedudukan Pj sebagai pejabat sementara.

Keempat, kewenangan dalam pengelolaan pemerintahan dan keuangan daerah. Pj harus memastikan pelaksanaan APBD dan program pemerintahan tetap berjalan secara efektif, tertib, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam menjalankan kewenangan tersebut, Pj wajib memperhatikan ketentuan hukum mengenai pengelolaan keuangan

negara dan daerah serta tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan politik atau kepentingan pribadi.⁹⁵

Dalam perspektif teori kewenangan, kewenangan Pj perlu dibedakan dari kewenangan kepala daerah definitif. Kepala daerah definitif memperoleh kewenangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai pemegang jabatan yang memperoleh legitimasi melalui mekanisme pemilihan. Sementara itu, Pj memperoleh kewenangan untuk menjalankan pemerintahan karena adanya penunjukan sebagai pejabat sementara. Dengan demikian, kewenangan Pj bersifat sementara, fungsional, dan dibatasi oleh tujuan pengangkatannya.

Pemerintah pusat mempunyai peranan penting dalam pengangkatan Pj. Dalam skripsi ini disebutkan bahwa Penjabat Gubernur ditunjuk oleh Presiden, sedangkan Penjabat Bupati atau Wali Kota ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri. Hal tersebut menunjukkan adanya hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dengan pejabat sementara yang menjalankan pemerintahan daerah.

Kewenangan Pj juga harus dilaksanakan berdasarkan prinsip negara hukum. Artinya, setiap keputusan dan tindakan pemerintahan yang dilakukan oleh Pj harus mempunyai dasar hukum serta tidak boleh melampaui kewenangan yang diberikan. Dalam hal ini, asas legalitas menjadi dasar penting dalam menentukan ruang gerak Pj. Teori

⁹⁵ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh) 2.1 (2022), h. 63-73

kewenangan juga menegaskan bahwa penggunaan kewenangan pemerintahan harus sesuai dengan sumber dan batas kewenangan yang diberikan oleh hukum.

Selain asas legalitas, Pj wajib memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik, khususnya kepastian hukum, kecermatan, kepentingan umum, keterbukaan, dan larangan penyalahgunaan wewenang. Hal tersebut diperlukan karena Pj tidak memperoleh mandat politik langsung dari masyarakat. Dengan demikian, penggunaan kewenangan Pj harus lebih menekankan keberlanjutan pemerintahan dan kepentingan masyarakat daripada kepentingan politik tertentu.⁹⁶

Berdasarkan uraian tersebut, kewenangan Pj Kepala Daerah dapat dipahami sebagai kewenangan pemerintahan yang diberikan untuk menjaga keberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan daerah selama terjadi kekosongan jabatan. Kewenangan tersebut mencakup administrasi pemerintahan, pelayanan publik, pembangunan, serta pengelolaan pemerintahan dan keuangan daerah. Namun, kewenangan tersebut tetap bersifat sementara dan harus digunakan berdasarkan prinsip legalitas, akuntabilitas, transparansi, serta kepentingan umum.

⁹⁶ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, *Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh)* 2.1 (2022), h. 63-73

6. Kewenangan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah merupakan pejabat yang menjalankan tugas kepala daerah ketika kepala daerah definitif tidak dapat melaksanakan tugasnya untuk sementara waktu. Dengan demikian, kewenangan Plt pada dasarnya diarahkan untuk memastikan agar fungsi pemerintahan tetap berjalan ketika kepala daerah definitif mengalami keadaan yang menyebabkan tugas pemerintahan tidak dapat dilaksanakan secara langsung.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan pengaturan mengenai pelaksanaan tugas kepala daerah dalam keadaan berhalangan. Pasal 66 mengatur mengenai pelaksanaan tugas kepala daerah dalam keadaan tertentu. Dalam konteks tersebut, pelaksanaan tugas kepala daerah harus tetap menjamin keberlangsungan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, penunjukan Plt merupakan mekanisme administratif untuk menghindari terjadinya kekosongan dalam pelaksanaan pemerintahan.⁹⁷

Kewenangan Plt pada prinsipnya mencakup kewenangan administratif yang diperlukan untuk menjalankan pemerintahan sehari-hari. Plt dapat melakukan koordinasi dengan perangkat daerah, memastikan pelayanan publik tetap berjalan, mengawasi pelaksanaan

⁹⁷ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, *Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh)* 2.1 (2022), h. 63-73

program pemerintahan, serta mengambil keputusan administratif yang diperlukan untuk menjaga kelancaran pemerintahan. Selain kewenangan administratif, Plt mempunyai tanggung jawab terhadap pelayanan publik. Kondisi berhalangannya kepala daerah definitif tidak boleh menyebabkan masyarakat kehilangan akses terhadap pelayanan pemerintah. Oleh karena itu, Plt tetap berkewajiban memastikan urusan pemerintahan yang berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Plt juga dapat melaksanakan program pemerintahan dan pembangunan daerah yang telah ditetapkan sebelumnya. Namun, kewenangan tersebut harus digunakan secara hati-hati karena Plt pada dasarnya tidak dimaksudkan untuk menentukan arah politik dan kebijakan daerah secara permanen. Fokus utama Plt adalah memastikan program dan kebijakan pemerintahan yang sudah ada dapat tetap dilaksanakan sampai kepala daerah definitif kembali menjalankan tugasnya.

Berbeda dengan Pj, kewenangan Plt dalam perspektif teori kewenangan lebih erat dikaitkan dengan mandat administratif. Dalam skripsi ini dijelaskan bahwa mandat merupakan pelimpahan wewenang kepada pejabat tertentu untuk bertindak atas nama pemberi mandat. Oleh karena itu, kewenangan yang dijalankan Plt tidak dapat dilepaskan dari dasar penugasannya dan kondisi yang menyebabkan kepala daerah definitif tidak dapat menjalankan tugas. Konsekuensi dari mekanisme tersebut adalah kewenangan Plt bersifat sementara dan terbatas. Plt tidak

dapat menggunakan kewenangannya untuk kepentingan di luar tujuan penugasannya. Setiap tindakan yang dilakukan harus tetap berada dalam batas kewenangan yang diberikan oleh hukum dan tidak boleh digunakan untuk mengambil alih kedudukan kepala daerah definitif secara permanen.⁹⁸

Dalam pelaksanaan kewenangannya, Plt juga harus memperhatikan prinsip negara hukum. Setiap keputusan yang diambil harus berdasarkan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Plt harus menghindari tindakan yang dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang, konflik kepentingan, atau tindakan yang memberikan keuntungan kepada pihak tertentu.

Keterbatasan kewenangan Plt menjadi semakin penting ketika keputusan yang harus diambil memiliki konsekuensi jangka panjang. Misalnya, keputusan yang berkaitan dengan perubahan kebijakan strategis, mutasi pejabat, perubahan struktur organisasi, maupun kebijakan pembangunan yang memiliki dampak luas. Dalam skripsi disebutkan bahwa keterbatasan terhadap keputusan strategis tersebut merupakan salah satu persoalan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan oleh pejabat sementara. Pembatasan tersebut pada dasarnya bukan dimaksudkan untuk menghambat penyelenggaraan pemerintahan, tetapi untuk menjaga agar pejabat sementara tidak menggunakan kewenangannya secara berlebihan.

⁹⁸ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, *Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh)* 2.1 (2022), h. 63-73

Dalam konteks ini, teori pembatasan kekuasaan menjadi relevan karena kewenangan pemerintah harus selalu dibatasi oleh hukum. Pembatasan tersebut juga berfungsi untuk menjaga netralitas pemerintahan selama kepala daerah definitif tidak dapat melaksanakan tugasnya.⁹⁹

Dengan demikian, kewenangan Plt Kepala Daerah dapat dipahami sebagai kewenangan sementara yang digunakan untuk menjamin kesinambungan pelaksanaan pemerintahan ketika kepala daerah definitif berhalangan. Kewenangan tersebut terutama berkaitan dengan pelaksanaan administrasi pemerintahan, pelayanan publik, koordinasi perangkat daerah, serta pelaksanaan program pemerintahan yang telah ditetapkan. Karena kewenangannya bersifat sementara dan berkaitan dengan mekanisme mandat, Plt harus menjalankan kewenangannya secara terbatas, proporsional, dan berdasarkan ketentuan hukum.

7. Perbedaan Kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah

Setelah pembahasan Pj dan Plt dipisahkan, bagian ini sangat penting untuk ditambahkan agar pembaca memperoleh gambaran yang jelas mengenai perbedaan keduanya.

Aspek	Penjabat (Pj)	Pelaksana Tugas (Plt)
Kondisi pengangkatan	Mengisi kekosongan jabatan kepala daerah	Menjalankan tugas kepala daerah definitif yang berhalangan
Sifat jabatan	Pejabat sementara	Pelaksana tugas sementara

⁹⁹ Usman, Syarifuddin, Polemik Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah: Studi Kasus Pengajuan Penjabat Sementara Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai, Jurnal Sains Sosial Dan Humaniora (Jssh) 2.1 (2022), h. 63-73

Dasar kedudukan	Penunjukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan	Penugasan/mandat administrative
Tujuan utama	Menjamin pemerintahan tetap berjalan selama kekosongan jabatan	Menjamin tugas kepala daerah tetap berjalan ketika pejabat definitif berhalangan
Legitimasi	Legitimasi yuridis-administratif	Legitimasi yuridis-administratif melalui penugasan
Ruang kewenangan	Menjalankan fungsi pemerintahan daerah selama masa transisi	Menjalankan tugas kepala daerah selama keadaan berhalangan
Batas kewenangan	Dibatasi karena bersifat sementara dan tidak memiliki mandat elektoral	Dibatasi karena kewenangan berasal dari penugasan/mandat
Pertanggungjawaban	Berdasarkan ketentuan hukum dan mekanisme pemerintahan pusat	Berkaitan dengan dasar penugasan dan ketentuan hukum yang berlaku

Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa Pj dan Plt tidak dapat dipersamakan sepenuhnya, meskipun keduanya sama-sama menjalankan pemerintahan dalam keadaan sementara. Pj lebih berkaitan dengan pengisian kekosongan jabatan kepala daerah, sedangkan Plt berkaitan dengan pelaksanaan tugas kepala daerah definitif yang sementara tidak dapat menjalankan tugasnya. Dalam skripsi, perbedaan karakter ini juga terlihat dari uraian bahwa Pj ditempatkan ketika terjadi kekosongan jabatan, sementara Plt menjalankan pemerintahan ketika kepala daerah definitif berhalangan atau diberhentikan sementara.

Berdasarkan uraian tersebut, kewenangan Pj dan Plt sama-sama bertujuan menjamin kesinambungan pemerintahan daerah, tetapi sumber dan karakter kewenangannya berbeda. Pj memperoleh kewenangan

sebagai pejabat sementara yang ditunjuk untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah, sedangkan Plt menjalankan tugas kepala daerah definitif yang sementara tidak dapat melaksanakan tugasnya. Keduanya dapat menjalankan administrasi pemerintahan, pelayanan publik, dan program pemerintahan, tetapi tetap dibatasi oleh prinsip legalitas, AUPB, pembatasan kekuasaan, dan larangan penyalahgunaan wewenang. Pembatasan ini diperlukan agar kebutuhan akan efektivitas pemerintahan tidak menghilangkan prinsip demokrasi dan negara hukum.

8. Pembatasan Kewenangan Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah

Dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah memiliki kewenangan untuk menjalankan fungsi pemerintahan daerah ketika kepala daerah definitif tidak dapat menjalankan tugasnya. Namun demikian, kewenangan tersebut tidak bersifat mutlak karena dibatasi oleh peraturan perundang-undangan. Pembatasan kewenangan tersebut merupakan bagian dari prinsip negara hukum yang bertujuan mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat sementara yang tidak memiliki legitimasi politik langsung dari rakyat. Oleh karena itu, pengaturan mengenai pembatasan kewenangan Pj dan Plt menjadi sangat penting untuk menjaga

keseimbangan antara efektivitas pemerintahan dan prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.¹⁰⁰

Salah satu bentuk pembatasan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah adalah larangan mengambil kebijakan strategis yang berdampak luas bagi masyarakat dan pemerintahan daerah. Kebijakan strategis yang dimaksud meliputi perubahan kebijakan pembangunan daerah, pengambilan keputusan politik tertentu, pembentukan kebijakan jangka panjang, serta tindakan lain yang berpotensi memengaruhi arah pemerintahan daerah secara permanen.¹⁰² Pembatasan tersebut dilakukan karena Pj dan Plt hanya bersifat sementara dan tidak memiliki legitimasi demokratis yang sama dengan kepala daerah definitif hasil pemilihan langsung.

Larangan mengambil kebijakan strategis bertujuan untuk menjaga netralitas pemerintahan daerah selama masa transisi kepemimpinan. Dalam praktik ketatanegaraan, pejabat sementara tidak diperkenankan membuat keputusan yang dapat mengikat pemerintahan berikutnya secara permanen. Oleh karena itu, Pj dan Plt hanya diperbolehkan menjalankan kebijakan pemerintahan yang bersifat administratif dan rutin demi menjaga stabilitas pemerintahan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa pembatasan kewenangan merupakan bentuk pengendalian terhadap

¹⁰⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 62

penggunaan kekuasaan oleh pejabat sementara agar tidak melampaui tujuan pengangkatannya.¹⁰¹

Selain larangan mengambil kebijakan strategis, Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah juga dibatasi dalam melakukan mutasi pegawai. Larangan mutasi pegawai dimaksudkan untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan dalam birokrasi pemerintahan daerah. Dalam praktiknya, mutasi pegawai seringkali memiliki implikasi politik dan administratif yang luas karena berkaitan dengan penempatan jabatan strategis di lingkungan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, pejabat sementara tidak diperbolehkan melakukan mutasi pegawai tanpa persetujuan pemerintah pusat agar stabilitas birokrasi tetap terjaga.¹⁰²

Pembatasan mutasi pegawai juga berkaitan dengan prinsip netralitas aparatur sipil negara dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah yang memiliki masa jabatan sementara dikhawatirkan dapat menggunakan kewenangannya untuk kepentingan politik tertentu, terutama menjelang pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Oleh sebab itu, pembatasan tersebut menjadi instrumen hukum untuk menjaga profesionalitas birokrasi serta mencegah adanya intervensi politik terhadap aparatur pemerintahan daerah.

Selain itu, Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah juga dilarang mengambil keputusan yang berdampak luas tanpa persetujuan pemerintah pusat. Keputusan yang berdampak luas mencakup kebijakan

¹⁰¹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2017), h. 110

¹⁰² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 145

yang berpengaruh terhadap anggaran daerah, struktur organisasi pemerintahan, proyek strategis daerah, serta kebijakan lain yang memiliki konsekuensi jangka panjang. Ketentuan ini menunjukkan bahwa kewenangan Pj dan Plt bersifat terbatas dan tetap berada dalam pengawasan pemerintah pusat. Dengan demikian, pemerintah pusat memiliki fungsi kontrol terhadap penggunaan kewenangan pejabat sementara di daerah.

Dasar hukum pembatasan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa setiap pejabat pemerintahan wajib menggunakan kewenangannya sesuai tujuan pemberian kewenangan dan tidak boleh melakukan penyalahgunaan wewenang. Dalam konteks ini, Pj dan Plt sebagai pejabat pemerintahan sementara wajib menjalankan kewenangannya berdasarkan prinsip legalitas dan kepentingan umum. Oleh karena itu, setiap tindakan yang melampaui batas kewenangan dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang.

Pasal 14 dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 mengatur bahwa pejabat pemerintahan wajib bertindak sesuai kewenangannya dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa penggunaan kewenangan oleh pejabat pemerintahan harus memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang. Dalam konteks Penjabat

dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah, ketentuan tersebut menjadi dasar normatif pembatasan kewenangan agar pejabat sementara tidak melampaui ruang lingkup tugas yang diberikan kepadanya.

Selanjutnya, Pasal 17 dan Pasal 18 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan melarang pejabat pemerintahan melakukan penyalahgunaan wewenang, termasuk bertindak melampaui kewenangan, mencampuradukkan kewenangan, dan bertindak sewenang-wenang. Larangan tersebut sangat relevan dalam pelaksanaan tugas Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah karena pejabat sementara memiliki posisi yang rentan terhadap penyalahgunaan kekuasaan akibat tidak adanya legitimasi politik langsung dari rakyat. Oleh karena itu, pembatasan kewenangan menjadi instrumen penting dalam menjaga akuntabilitas pemerintahan daerah.

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 juga mengatur bahwa penggunaan diskresi oleh pejabat pemerintahan harus memenuhi syarat tertentu dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Dalam praktik pemerintahan daerah, Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah terkadang menghadapi kondisi tertentu yang memerlukan pengambilan keputusan cepat. Namun penggunaan diskresi tersebut tetap harus dilakukan secara proporsional, rasional, dan sesuai tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Ketentuan ini menunjukkan bahwa meskipun pejabat sementara diberikan ruang bertindak dalam kondisi

tertentu, penggunaan kewenangan tersebut tetap dibatasi oleh prinsip hukum administrasi negara.

Pembatasan kewenangan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah juga dipertegas dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pejabat Gubernur, Pejabat Bupati, dan Pejabat Wali Kota. Dalam peraturan tersebut ditegaskan bahwa Pejabat Kepala Daerah dilarang melakukan mutasi pegawai, membatalkan perizinan yang telah diterbitkan pejabat sebelumnya, membuat kebijakan pemekaran daerah, serta mengambil kebijakan yang bertentangan dengan program pemerintah pusat tanpa persetujuan Menteri Dalam Negeri. Pengaturan ini menunjukkan adanya pengawasan langsung pemerintah pusat terhadap penggunaan kewenangan oleh pejabat sementara di daerah.

Dalam perspektif teori pembatasan kekuasaan, pembatasan kewenangan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah merupakan bentuk implementasi prinsip checks and balances dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kekuasaan yang tidak dibatasi berpotensi menimbulkan tindakan sewenang-wenang dan penyalahgunaan wewenang. Oleh karena itu, hukum berfungsi sebagai alat pembatas kekuasaan agar pejabat pemerintahan menjalankan kewenangannya secara proporsional dan bertanggung jawab.¹⁰³ Dalam konteks ini, pembatasan terhadap Pj dan Plt diperlukan karena keduanya tidak memiliki legitimasi politik penuh seperti kepala daerah definitif.

¹⁰³ Montesquieu, *The Spirit of Laws*, diterjemahkan, (Bandung: Nusa Media, 2013), h. 69

Pembatasan kewenangan tersebut juga berkaitan erat dengan asas legalitas dalam negara hukum. Asas legalitas menegaskan bahwa setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan pada hukum yang berlaku. Oleh karena itu, Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah tidak dapat menggunakan kewenangannya di luar batas yang telah ditentukan undang-undang. Dengan adanya asas legalitas, penggunaan kekuasaan pemerintahan dapat dikontrol dan diuji keabsahannya secara hukum sehingga mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenang oleh pejabat sementara.

Selain asas legalitas, pembatasan kewenangan Pj dan Plt juga berkaitan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), seperti asas kepastian hukum, asas kecermatan, asas kepentingan umum, dan asas tidak menyalahgunakan wewenang. AUPB menjadi pedoman etis dan hukum bagi pejabat pemerintahan dalam menjalankan kewenangannya. Dalam praktik pemerintahan daerah, penerapan AUPB sangat penting agar kebijakan yang diambil oleh Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah tetap mencerminkan prinsip keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat.¹⁰⁴

Pembatasan kewenangan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah pada akhirnya bertujuan untuk mencegah terjadinya abuse of power atau penyalahgunaan kekuasaan. Penyalahgunaan kekuasaan dapat terjadi ketika pejabat menggunakan kewenangannya untuk kepentingan

¹⁰⁴ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), h. 156

pribadi, kelompok, atau tujuan politik tertentu yang bertentangan dengan kepentingan umum. Oleh karena itu, pembatasan kewenangan dan pengawasan terhadap pejabat sementara menjadi bagian penting dalam menjaga integritas pemerintahan daerah serta mewujudkan pemerintahan yang bersih dan akuntabel.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa pembatasan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah merupakan konsekuensi logis dari kedudukan mereka sebagai pejabat sementara dalam pemerintahan daerah. Pembatasan tersebut meliputi larangan mengambil kebijakan strategis, larangan mutasi pegawai, serta larangan mengambil keputusan berdampak luas tanpa persetujuan pemerintah pusat. Secara yuridis, pembatasan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dan Permendagri Nomor 4 Tahun 2023. Dalam perspektif hukum tata negara dan hukum administrasi negara, pembatasan kewenangan tersebut merupakan implementasi teori pembatasan kekuasaan, asas legalitas, AUPB, dan upaya pencegahan penyalahgunaan kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

6. Problematika Yuridis Kedudukan dan Kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah

Keberadaan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia pada dasarnya dimaksudkan untuk menjaga kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan ketika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah definitif.

Namun demikian, dalam praktik ketatanegaraan, keberadaan Pj dan Plt menimbulkan berbagai problematika yuridis yang berkaitan dengan kedudukan hukum, legitimasi, dan pelaksanaan kewenangannya. Problematika tersebut muncul karena pengaturan mengenai Pj dan Plt masih menyisakan berbagai kekaburan norma dan ketidaksesuaian antara konsep hukum dengan praktik pemerintahan daerah.¹⁰⁵ Oleh karena itu, diperlukan analisis mendalam terhadap berbagai persoalan tersebut agar dapat dipahami sejauh mana pengaturan Pj dan Plt telah sesuai dengan prinsip negara hukum dan demokrasi.

Salah satu problematika utama adalah adanya ambiguitas pengaturan hukum mengenai kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah. Meskipun pengaturan mengenai Pj dan Plt telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, serta berbagai peraturan pelaksana lainnya, namun masih terdapat ketidakjelasan mengenai batas kewenangan yang dapat dijalankan oleh pejabat sementara tersebut. Beberapa ketentuan hanya menjelaskan larangan umum tanpa memberikan parameter yang tegas mengenai kategori kebijakan strategis atau keputusan yang dianggap berdampak luas. Akibatnya, dalam praktik pemerintahan daerah sering terjadi perbedaan penafsiran terhadap ruang lingkup kewenangan Pj dan Plt.

¹⁰⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 64

Ambiguitas pengaturan tersebut menyebabkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam perspektif negara hukum, kepastian hukum merupakan salah satu prinsip fundamental yang harus dijamin dalam setiap tindakan pemerintahan. Namun dalam praktiknya, Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah sering menghadapi kebingungan dalam menentukan apakah suatu kebijakan masih termasuk kewenangannya atau justru melampaui batas kewenangan yang diperbolehkan.¹⁰⁶ Kondisi ini menunjukkan bahwa regulasi mengenai Pj dan Plt masih membutuhkan pengaturan yang lebih rinci dan sistematis agar tidak menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya.

Problematisasi berikutnya adalah ketidakjelasan batas kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah. Secara normatif, pejabat sementara hanya diperbolehkan menjalankan kewenangan administratif dan rutin pemerintahan. Namun dalam praktiknya, seringkali terdapat kebutuhan mendesak di daerah yang mengharuskan pejabat sementara mengambil kebijakan strategis demi kepentingan masyarakat. Di sisi lain, peraturan perundang-undangan membatasi ruang gerak Pj dan Plt agar tidak mengambil keputusan yang berdampak luas tanpa persetujuan pemerintah pusat. Ketidakseimbangan antara kebutuhan praktis pemerintahan dengan pembatasan normatif tersebut menyebabkan efektivitas pemerintahan daerah sering mengalami hambatan.

¹⁰⁶ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), h. 160

Selain itu, problematika yuridis yang cukup mendasar adalah lemahnya legitimasi demokratis Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah. Dalam sistem demokrasi, kepala daerah idealnya dipilih langsung oleh rakyat sebagai bentuk pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat. Namun Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah diangkat melalui mekanisme administratif oleh pemerintah pusat sehingga tidak memperoleh legitimasi politik langsung dari masyarakat.¹⁰⁷ Kondisi ini menimbulkan persoalan konstitusional dan politik karena pejabat yang menjalankan fungsi pemerintahan daerah tidak memiliki mandat elektoral sebagaimana kepala daerah definitif.

Lemahnya legitimasi demokratis tersebut berpotensi menimbulkan rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap kebijakan yang diambil oleh Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah. Dalam praktiknya, tidak sedikit masyarakat maupun elite politik daerah yang memandang Pj dan Plt hanya sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah. Akibatnya, kebijakan yang diambil oleh pejabat sementara seringkali dianggap kurang merepresentasikan aspirasi masyarakat daerah. Hal ini menunjukkan adanya ketegangan antara kebutuhan administratif pemerintahan dengan prinsip demokrasi dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia.

Problematika lain yang muncul adalah potensi konflik kepentingan dalam pengangkatan dan pelaksanaan tugas Penjabat Kepala Daerah.

¹⁰⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 135

Karena pengangkatan Pj dilakukan oleh pemerintah pusat melalui Presiden dan Menteri Dalam Negeri, maka terdapat kemungkinan adanya kepentingan politik tertentu dalam proses penunjukan pejabat sementara tersebut.¹⁰⁸ Kondisi ini menjadi perhatian terutama menjelang pelaksanaan pemilihan kepala daerah karena Penjabat Kepala Daerah memiliki posisi strategis dalam mengendalikan birokrasi dan administrasi pemerintahan daerah. Oleh karena itu, netralitas Penjabat Kepala Daerah sering menjadi sorotan dalam dinamika politik daerah.

Potensi konflik kepentingan juga dapat terjadi dalam pelaksanaan kewenangan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah. Meskipun secara normatif kewenangan mereka dibatasi, namun dalam praktiknya pejabat sementara tetap memiliki pengaruh terhadap birokrasi pemerintahan daerah. Kondisi ini membuka kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kewenangan untuk kepentingan politik tertentu, seperti memengaruhi birokrasi, pengelolaan anggaran, maupun kebijakan strategis daerah. Oleh sebab itu, pengawasan terhadap Pj dan Plt menjadi sangat penting untuk menjaga netralitas dan integritas pemerintahan daerah.

Ketergantungan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah terhadap pemerintah pusat juga menjadi problematika tersendiri dalam perspektif otonomi daerah. Sebagai pejabat yang diangkat oleh pemerintah pusat, Pj memiliki hubungan yang sangat erat dengan kebijakan pusat sehingga ruang independensinya dalam menjalankan pemerintahan daerah

¹⁰⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2017), h. 118

menjadi terbatas.¹⁰⁹ Dalam praktiknya, banyak kebijakan strategis yang harus memperoleh persetujuan dari Menteri Dalam Negeri sehingga proses pengambilan keputusan di daerah menjadi lambat dan birokratis. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberadaan Pj dan Plt dalam beberapa hal justru memperkuat sentralisasi pemerintahan di tengah semangat desentralisasi dan otonomi daerah.

Ketergantungan terhadap pemerintah pusat tersebut juga berdampak pada efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam beberapa kasus, Penjabat Kepala Daerah mengalami kesulitan mengambil keputusan cepat karena terbatasnya kewenangan yang dimiliki. Padahal pemerintahan daerah sering menghadapi persoalan mendesak yang membutuhkan tindakan segera, seperti bencana daerah, konflik sosial, dan kebutuhan pelayanan publik. Pembatasan kewenangan yang terlalu ketat menyebabkan pejabat sementara tidak dapat bertindak optimal dalam menyelesaikan persoalan daerah.¹¹⁰ Akibatnya, pelayanan publik dan pelaksanaan pembangunan daerah berpotensi mengalami hambatan selama masa kepemimpinan pejabat sementara.

Problematika efektivitas pemerintahan daerah juga terlihat dari keterbatasan legitimasi politik Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah dalam membangun hubungan dengan DPRD maupun masyarakat daerah. Karena tidak dipilih melalui proses politik langsung, pejabat sementara seringkali menghadapi kesulitan memperoleh dukungan politik

¹⁰⁹ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), h. 49

¹¹⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 151

dalam pelaksanaan kebijakan daerah. Kondisi ini dapat menghambat koordinasi pemerintahan dan memperlambat proses pengambilan keputusan di daerah. Dengan demikian, keberadaan Pj dan Plt menimbulkan tantangan tersendiri dalam menjaga stabilitas politik dan administrasi pemerintahan daerah.

Selain itu, terdapat ketidaksesuaian antara norma hukum dengan praktik pemerintahan daerah dalam pelaksanaan kewenangan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah. Secara normatif, pejabat sementara dibatasi untuk tidak mengambil kebijakan strategis, namun dalam praktiknya terdapat berbagai kebijakan penting yang tetap harus diambil demi kepentingan masyarakat. Akibatnya, tidak jarang terjadi kondisi di mana pejabat sementara melakukan tindakan yang secara administratif diperlukan tetapi secara normatif berada dalam area abu-abu kewenangan. Kondisi ini menunjukkan bahwa regulasi yang ada belum sepenuhnya mampu menjawab kebutuhan praktis penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dalam perspektif teori negara hukum, problematika tersebut menunjukkan bahwa pengaturan mengenai Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah masih menghadapi tantangan dalam mewujudkan prinsip kepastian hukum, legalitas, dan pembatasan kekuasaan. Negara hukum menuntut agar setiap penggunaan kewenangan pemerintahan memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak menimbulkan ketidakpastian. Namun dalam praktiknya, pengaturan yang ambigu dan pembatasan kewenangan

yang tidak tegas justru menimbulkan persoalan baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.¹¹¹ Oleh karena itu, diperlukan reformulasi pengaturan hukum yang lebih jelas dan komprehensif mengenai kedudukan dan kewenangan pejabat sementara di daerah.

Dari perspektif teori kewenangan, problematika Pj dan Plt menunjukkan adanya ketidakjelasan sumber dan batas penggunaan kewenangan dalam praktik pemerintahan daerah. Kewenangan Pejabat Kepala Daerah yang berasal dari penunjukan pemerintah pusat serta kewenangan Plt yang bersumber dari mandat administratif seringkali menimbulkan persoalan dalam implementasinya. Hal ini terutama berkaitan dengan sejauh mana pejabat sementara dapat menjalankan fungsi pemerintahan daerah secara efektif tanpa melampaui batas kewenangan yang diberikan oleh hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa problematika yuridis kedudukan dan kewenangan Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah meliputi ambiguitas pengaturan hukum, ketidakjelasan batas kewenangan, lemahnya legitimasi demokratis, potensi konflik kepentingan, ketergantungan terhadap pemerintah pusat, hambatan efektivitas pemerintahan daerah, serta ketidaksesuaian antara norma hukum dengan praktik pemerintahan daerah. Problematika tersebut menunjukkan bahwa pengaturan mengenai Pj dan Plt masih memerlukan penyempurnaan agar lebih sesuai dengan prinsip negara hukum,

¹¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, ...h. 66

demokrasi, otonomi daerah, dan teori kewenangan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

7. Dampak Pembatasan Kewenangan Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Pembatasan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah merupakan instrumen hukum yang bertujuan mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat sementara dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pembatasan tersebut dilakukan karena Pj dan Plt tidak memiliki legitimasi politik langsung dari rakyat sebagaimana kepala daerah definitif hasil pemilihan umum. Namun demikian, dalam praktik pemerintahan daerah, pembatasan kewenangan tersebut menimbulkan berbagai dampak terhadap efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, baik dalam aspek pelayanan publik, pembangunan daerah, pengambilan keputusan, maupun stabilitas pemerintahan.¹¹² Oleh karena itu, pembatasan kewenangan perlu dianalisis secara komprehensif agar dapat dipahami sejauh mana pengaruhnya terhadap jalannya pemerintahan daerah.

Salah satu dampak pembatasan kewenangan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah terlihat dalam bidang pelayanan publik. Pemerintah daerah pada dasarnya memiliki tanggung jawab memberikan pelayanan kepada masyarakat secara cepat, efektif, dan berkelanjutan. Namun dalam praktiknya, keterbatasan kewenangan Pj dan Plt sering

¹¹² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2017), h. 122

menyebabkan proses pelayanan publik menjadi kurang optimal, terutama ketika pelayanan tersebut membutuhkan keputusan strategis atau kebijakan administratif tertentu.¹¹³ Misalnya, pembatasan dalam pengambilan keputusan anggaran dan mutasi pejabat dapat memengaruhi efektivitas birokrasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Pembatasan kewenangan juga berdampak terhadap pembangunan daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pembangunan membutuhkan kebijakan yang cepat dan terarah agar program-program daerah dapat berjalan sesuai target. Namun Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah dibatasi untuk mengambil kebijakan strategis tanpa persetujuan pemerintah pusat. Akibatnya, berbagai program pembangunan daerah sering mengalami keterlambatan karena proses koordinasi dan perizinan yang panjang.¹¹⁴ Kondisi ini menunjukkan bahwa pembatasan kewenangan yang terlalu ketat dapat menghambat efektivitas pembangunan daerah, terutama dalam situasi yang membutuhkan tindakan cepat dan responsif.

Selain itu, dampak pembatasan kewenangan juga terlihat dalam proses pengambilan keputusan pemerintahan daerah. Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah sering menghadapi dilema antara kebutuhan mengambil keputusan demi kepentingan masyarakat dengan keterbatasan kewenangan yang dimiliki. Dalam praktiknya, banyak keputusan pemerintahan daerah yang memerlukan persetujuan pemerintah

¹¹³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 159

¹¹⁴ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2001), h. 37

pusat terlebih dahulu sehingga proses pengambilan keputusan menjadi lebih lambat. Akibatnya, penyelesaian berbagai persoalan daerah, seperti penanganan konflik sosial, pengelolaan anggaran darurat, dan pembangunan infrastruktur, tidak dapat dilakukan secara optimal.

Dampak lain dari pembatasan kewenangan adalah terhadap stabilitas pemerintahan daerah. Keberadaan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk menjaga stabilitas pemerintahan selama masa transisi kekuasaan. Namun dalam praktiknya, keterbatasan kewenangan pejabat sementara seringkali justru menimbulkan ketidakpastian dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal ini terutama terjadi ketika pejabat sementara tidak memiliki kekuatan politik dan administratif yang cukup untuk mengendalikan birokrasi daerah.¹¹⁵ Akibatnya, koordinasi pemerintahan menjadi kurang efektif dan stabilitas administrasi pemerintahan daerah dapat terganggu.

Salah satu contoh yang menunjukkan pentingnya pengisian jabatan sementara dalam pemerintahan daerah adalah kasus Ade Yasin, Bupati Bogor yang tersangkut perkara korupsi dan kemudian diberhentikan sementara dari jabatannya. Kondisi tersebut menyebabkan pemerintahan daerah harus dijalankan oleh pejabat sementara untuk menjaga keberlangsungan administrasi pemerintahan dan pelayanan publik. Dalam praktiknya, meskipun pemerintahan daerah tetap berjalan, namun terdapat berbagai hambatan dalam pengambilan kebijakan strategis karena pejabat

¹¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 69

sementara memiliki kewenangan yang terbatas. Kasus ini menunjukkan bahwa pembatasan kewenangan pejabat sementara di satu sisi penting untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan, tetapi di sisi lain dapat memengaruhi efektivitas pemerintahan daerah.

Kasus lain yang dapat dianalisis adalah kasus Gatot Pujo Nugroho, Gubernur Sumatera Utara yang diberhentikan karena tersangkut perkara tindak pidana korupsi. Setelah pemberhentian tersebut, pemerintahan daerah dijalankan oleh pejabat sementara guna menjaga stabilitas pemerintahan provinsi. Namun dalam praktiknya, keterbatasan kewenangan pejabat sementara menyebabkan sejumlah kebijakan strategis daerah tidak dapat dijalankan secara optimal. Beberapa program pembangunan mengalami hambatan karena pejabat sementara tidak memiliki keleluasaan dalam mengambil keputusan yang berdampak luas terhadap pemerintahan daerah.

Kedua kasus tersebut menunjukkan bahwa keberadaan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah memiliki fungsi penting dalam menjaga kesinambungan pemerintahan daerah ketika kepala daerah definitif tidak dapat menjalankan tugasnya. Namun pembatasan kewenangan yang melekat pada pejabat sementara sering menimbulkan hambatan terhadap efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam kondisi tertentu, pejabat sementara harus menghadapi persoalan pemerintahan yang kompleks tanpa memiliki kewenangan penuh untuk mengambil kebijakan strategis. Oleh karena itu, keseimbangan antara

pembatasan kekuasaan dan efektivitas pemerintahan menjadi persoalan penting dalam pengaturan Pj dan Plt Kepala Daerah.

Analisis terhadap efektivitas pemerintahan daerah selama dipimpin oleh Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah menunjukkan adanya dualisme antara aspek legalitas dan kebutuhan praktis pemerintahan. Dari sisi legalitas, pembatasan kewenangan diperlukan untuk menjaga prinsip negara hukum dan mencegah abuse of power oleh pejabat sementara. Namun dari sisi praktis, pembatasan yang terlalu ketat dapat menghambat jalannya pemerintahan daerah, terutama dalam situasi darurat atau kebutuhan pembangunan yang mendesak.¹¹⁶ Kondisi ini menunjukkan bahwa regulasi mengenai pembatasan kewenangan Pj dan Plt perlu dirumuskan secara proporsional agar tetap mampu menjaga efektivitas pemerintahan daerah.

Dalam perspektif asas kemanfaatan, pembatasan kewenangan pejabat sementara harus diarahkan untuk memberikan manfaat terbesar bagi masyarakat. Asas kemanfaatan dalam hukum administrasi negara menekankan bahwa setiap kebijakan pemerintahan harus mempertimbangkan kepentingan umum dan kesejahteraan masyarakat.¹¹⁷ Oleh karena itu, pembatasan kewenangan Pj dan Plt tidak boleh menghambat pelayanan publik dan pembangunan daerah secara berlebihan. Pengaturan pembatasan kewenangan seharusnya tetap

¹¹⁶ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), h. 168

¹¹⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, ...h. 161

memberikan ruang bagi pejabat sementara untuk mengambil tindakan tertentu yang diperlukan demi kepentingan masyarakat.

Selain asas kemanfaatan, efektivitas pemerintahan juga menjadi aspek penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintahan yang efektif adalah pemerintahan yang mampu menjalankan fungsi pelayanan publik, pembangunan, dan administrasi pemerintahan secara optimal. Dalam konteks ini, Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah harus tetap memiliki ruang gerak yang cukup untuk menjalankan pemerintahan daerah secara efektif meskipun kewenangannya dibatasi.¹¹⁸ Oleh karena itu, pembatasan kewenangan harus dilakukan secara proporsional agar tidak menghambat pelaksanaan tugas pemerintahan daerah.

Dalam perspektif teori negara hukum, pembatasan kewenangan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah merupakan bentuk implementasi prinsip pembatasan kekuasaan untuk mencegah tindakan sewenang-wenang. Namun negara hukum juga menuntut agar pemerintahan tetap mampu menjalankan fungsi pelayanan dan perlindungan terhadap masyarakat. Oleh karena itu, hukum tidak boleh hanya berfungsi sebagai alat pembatas kekuasaan, tetapi juga harus mampu mendukung efektivitas penyelenggaraan pemerintahan demi tercapainya kesejahteraan masyarakat.

¹¹⁸ Inu Kencana Syafii, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2011), h. 115

Selain itu, teori kewenangan juga menegaskan bahwa penggunaan kewenangan pemerintahan harus dilakukan sesuai tujuan pemberian kewenangan tersebut. Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah diberikan kewenangan untuk menjaga keberlangsungan pemerintahan daerah, bukan sekadar menjalankan administrasi secara pasif. Oleh karena itu, pembatasan kewenangan seharusnya tidak menutup kemungkinan bagi pejabat sementara untuk mengambil keputusan tertentu yang diperlukan demi kepentingan masyarakat dan stabilitas pemerintahan daerah.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa pembatasan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah memiliki dampak yang signifikan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, terutama dalam aspek pelayanan publik, pembangunan daerah, pengambilan keputusan, dan stabilitas pemerintahan. Kasus Ade Yasin dan Gatot Pujo Nugroho menunjukkan bahwa keberadaan pejabat sementara sangat penting dalam menjaga kesinambungan pemerintahan daerah, namun keterbatasan kewenangan mereka sering menghambat efektivitas pemerintahan. Oleh karena itu, pengaturan mengenai pembatasan kewenangan Pj dan Plt perlu dilakukan secara proporsional dengan tetap memperhatikan asas kemanfaatan dan efektivitas pemerintahan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah tetap berjalan optimal sesuai prinsip negara hukum dan kepentingan masyarakat.

Berdasarkan uraian mengenai kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam sistem pemerintahan

daerah di Indonesia, penulis berpendapat bahwa keberadaan Pj dan Plt pada dasarnya merupakan kebutuhan konstitusional dalam menjaga kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan daerah ketika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah definitif. Dalam negara yang menganut sistem pemerintahan demokratis dan desentralisasi seperti Indonesia, pemerintahan daerah tidak dapat dibiarkan mengalami kekosongan kekuasaan karena hal tersebut dapat mengganggu pelayanan publik, stabilitas pemerintahan, dan pelaksanaan pembangunan daerah. Oleh karena itu, pengaturan mengenai Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah merupakan bentuk solusi hukum yang diperlukan untuk menjamin keberlangsungan pemerintahan daerah.

Namun demikian, penulis menilai bahwa pengaturan mengenai kedudukan dan kewenangan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah saat ini masih belum sepenuhnya ideal. Hal tersebut terlihat dari masih adanya ketidakjelasan norma mengenai batas kewenangan pejabat sementara dalam menjalankan pemerintahan daerah. Regulasi yang ada cenderung memberikan pembatasan secara umum tanpa memberikan parameter yang jelas mengenai tindakan atau kebijakan apa saja yang diperbolehkan dan yang dilarang. Akibatnya, dalam praktik pemerintahan daerah sering terjadi perbedaan penafsiran terhadap ruang lingkup kewenangan Pj dan Plt sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.

Penulis juga berpendapat bahwa pembatasan kewenangan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah pada dasarnya diperlukan sebagai bentuk implementasi prinsip pembatasan kekuasaan dalam negara hukum. Pejabat

sementara yang tidak memperoleh legitimasi politik langsung dari rakyat memang harus dibatasi agar tidak menggunakan kekuasaan secara sewenang-wenang. Pembatasan tersebut penting untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan, intervensi politik, maupun tindakan administratif yang dapat merugikan kepentingan daerah dan masyarakat. Dalam konteks ini, pembatasan kewenangan merupakan instrumen hukum untuk menjaga akuntabilitas pemerintahan daerah selama masa transisi kepemimpinan.

Meskipun demikian, penulis menilai bahwa pembatasan kewenangan yang berlaku saat ini dalam beberapa hal cenderung terlalu ketat dan berpotensi menghambat efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam praktiknya, Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah sering menghadapi persoalan pemerintahan yang membutuhkan keputusan cepat dan strategis demi kepentingan masyarakat. Namun karena keterbatasan kewenangan yang dimiliki, banyak kebijakan penting tidak dapat segera dilaksanakan tanpa persetujuan pemerintah pusat. Kondisi ini menyebabkan proses pemerintahan menjadi lambat dan kurang responsif terhadap kebutuhan daerah.

Menurut penulis, pembatasan kewenangan yang terlalu ketat dapat menimbulkan dilema dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Di satu sisi, hukum berupaya mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat sementara. Namun di sisi lain, pemerintahan daerah tetap membutuhkan pemimpin yang mampu mengambil keputusan secara efektif dalam

menghadapi persoalan daerah. Oleh karena itu, pembatasan kewenangan seharusnya dilakukan secara proporsional dengan tetap memberikan ruang tertentu bagi Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah untuk mengambil kebijakan yang diperlukan demi kepentingan umum dan keberlangsungan pelayanan publik.

Penulis juga menilai bahwa lemahnya legitimasi demokratis Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah menjadi salah satu persoalan mendasar dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Kepala daerah definitif memperoleh legitimasi melalui pemilihan langsung oleh rakyat, sedangkan Penjabat dan Pelaksana Tugas hanya memperoleh legitimasi administratif melalui penunjukan pemerintah pusat. Kondisi ini menimbulkan persoalan dalam perspektif demokrasi karena pejabat yang menjalankan fungsi pemerintahan daerah tidak memiliki mandat langsung dari masyarakat. Oleh karena itu, keberadaan Pj dan Plt seharusnya benar-benar bersifat sementara dan tidak dijadikan sebagai mekanisme pemerintahan jangka panjang.

Selain itu, penulis berpendapat bahwa dominasi pemerintah pusat dalam pengangkatan Penjabat Kepala Daerah menunjukkan masih kuatnya kecenderungan sentralisasi dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Padahal semangat reformasi dan otonomi daerah menekankan pentingnya desentralisasi serta kemandirian daerah dalam mengatur urusan pemerintahannya sendiri. Dalam praktiknya, pengangkatan Penjabat Kepala Daerah yang sepenuhnya ditentukan oleh pemerintah pusat sering menimbulkan persepsi bahwa pejabat sementara lebih berpihak kepada

kepentingan pusat dibandingkan kepentingan daerah. Hal ini berpotensi mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan daerah.

Berdasarkan kondisi tersebut, penulis menilai perlunya reformulasi pengaturan hukum mengenai Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah agar lebih sesuai dengan prinsip negara hukum, demokrasi, dan efektivitas pemerintahan. Reformulasi tersebut diperlukan karena regulasi yang ada saat ini belum mampu memberikan keseimbangan antara pembatasan kekuasaan dan kebutuhan praktis penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengaturan yang terlalu ketat justru berpotensi menghambat pelayanan publik dan pembangunan daerah, sedangkan pengaturan yang terlalu longgar dapat membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kekuasaan.

Salah satu solusi normatif yang dapat dilakukan menurut penulis adalah revisi terhadap regulasi yang mengatur Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah, terutama dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023. Revisi tersebut perlu dilakukan untuk memberikan pengaturan yang lebih jelas mengenai ruang lingkup kewenangan pejabat sementara, kategori kebijakan strategis, serta mekanisme pengawasan terhadap penggunaan kewenangan. Dengan demikian, tidak akan terjadi lagi multitafsir dalam pelaksanaan kewenangan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah.

Selain revisi regulasi, penulis juga memandang perlu adanya penegasan batas kewenangan antara kepala daerah definitif dengan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah. Penegasan tersebut penting agar pejabat

sementara memiliki kepastian hukum dalam menjalankan pemerintahan daerah. Regulasi seharusnya secara tegas menentukan kebijakan apa saja yang dapat diambil oleh Pj dan Plt tanpa persetujuan pemerintah pusat, serta kebijakan apa saja yang wajib memperoleh izin terlebih dahulu. Dengan adanya kejelasan tersebut, efektivitas pemerintahan daerah dapat tetap terjaga tanpa mengabaikan prinsip pembatasan kekuasaan.

Penulis juga berpendapat bahwa penguatan legitimasi Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah perlu dilakukan melalui mekanisme yang lebih transparan dan akuntabel. Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah sebaiknya dilakukan dengan mempertimbangkan partisipasi publik, masukan DPRD, dan aspek profesionalitas birokrasi sehingga pejabat yang ditunjuk benar-benar memiliki kapasitas dan integritas dalam menjalankan pemerintahan daerah. Transparansi dalam proses pengangkatan sangat penting untuk mengurangi kecurigaan politik dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pejabat sementara.

Selain itu, penulis menilai bahwa mekanisme pengawasan terhadap Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah perlu diperkuat agar penggunaan kewenangan tetap berada dalam koridor hukum. Pengawasan tersebut dapat dilakukan melalui pengawasan administratif oleh pemerintah pusat, pengawasan politik oleh DPRD, serta pengawasan hukum oleh lembaga peradilan dan masyarakat. Dengan adanya pengawasan yang efektif, maka potensi penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat sementara dapat diminimalisasi tanpa harus membatasi kewenangan secara berlebihan.

Dalam perspektif teori negara hukum, reformulasi pengaturan mengenai Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah harus tetap berorientasi pada prinsip legalitas, kepastian hukum, pembatasan kekuasaan, dan perlindungan hak masyarakat. Negara hukum tidak hanya menuntut adanya pembatasan kekuasaan, tetapi juga menghendaki pemerintahan yang efektif dan mampu memenuhi kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, regulasi mengenai pejabat sementara harus dirancang secara seimbang antara kepentingan pengawasan dan efektivitas pemerintahan.

Dalam perspektif teori kewenangan, penulis menilai bahwa kewenangan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah seharusnya diberikan secara proporsional sesuai tujuan pengangkatan mereka, yaitu menjaga keberlangsungan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, kewenangan yang diberikan tidak boleh terlalu sempit sehingga menghambat penyelenggaraan pemerintahan, namun juga tidak boleh terlalu luas sehingga membuka peluang terjadinya abuse of power. Dengan demikian, keseimbangan antara kewenangan dan pembatasan menjadi aspek penting dalam pengaturan hukum mengenai Pj dan Plt Kepala Daerah.

Berdasarkan seluruh uraian tersebut, penulis menyimpulkan bahwa pengaturan mengenai kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah saat ini masih memerlukan penyempurnaan agar lebih sesuai dengan prinsip negara hukum, demokrasi, otonomi daerah, dan efektivitas pemerintahan. Pembatasan kewenangan memang diperlukan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan, namun pembatasan tersebut tidak boleh

menghambat jalannya pemerintahan daerah dan pelayanan publik. Oleh karena itu, reformulasi regulasi, penegasan batas kewenangan, penguatan legitimasi, dan pengawasan yang efektif menjadi solusi penting untuk menciptakan sistem pemerintahan daerah yang lebih demokratis, akuntabel, dan efektif.

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

Siyasah tanfidziyah merupakan salah satu cabang fiqh siyasah yang membahas tentang pelaksanaan kekuasaan pemerintahan dalam suatu negara. Dalam konsep ketatanegaraan Islam, *Siyasah tanfidziyah* berkaitan dengan kekuasaan eksekutif yang bertugas menjalankan pemerintahan, melaksanakan hukum, menjaga kemaslahatan umat, dan memastikan terciptanya keadilan dalam kehidupan masyarakat.¹¹⁹ Dalam konteks pemerintahan modern di Indonesia, konsep *Siyasah tanfidziyah* dapat dianalisis terhadap kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah sebagai bagian dari pelaksana kekuasaan pemerintahan daerah ketika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah definitif.

Dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah*, kekuasaan pemerintahan merupakan amanah yang harus dijalankan berdasarkan prinsip keadilan, kemaslahatan, dan tanggung jawab kepada masyarakat. Islam memandang bahwa pemimpin memiliki kewajiban menjaga stabilitas pemerintahan dan memenuhi kepentingan rakyat. Oleh karena itu, ketika terjadi kekosongan

¹¹⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 177

kepemimpinan dalam pemerintahan daerah, negara wajib menghadirkan pejabat sementara untuk memastikan jalannya pemerintahan tetap berlangsung. Penunjukan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah dalam sistem pemerintahan Indonesia pada dasarnya sejalan dengan prinsip *Siyasah tanfidziyah* yang menghendaki agar pemerintahan tidak mengalami kekosongan kekuasaan yang dapat menimbulkan kemudaratn bagi masyarakat.¹²⁰

Konsep kepemimpinan dalam *Siyasah tanfidziyah* didasarkan pada prinsip amanah sebagaimana firman Allah Swt. dalam Al-Qur'an Surah An-Nisa ayat 58:

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

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.¹²¹

Ayat tersebut menunjukkan bahwa kekuasaan pemerintahan merupakan amanah yang harus diberikan kepada pihak yang mampu menjalankannya secara adil dan bertanggung jawab. Dalam konteks Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah, pejabat yang ditunjuk oleh pemerintah pusat seharusnya merupakan individu yang memiliki integritas, kapasitas, dan

¹²⁰ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), h. 223

¹²¹ <https://quran.nu.or.id/an-nisa/58>

kemampuan dalam menjalankan pemerintahan daerah secara profesional serta berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Selain prinsip amanah, *Siyasah tanfidziyah* juga menekankan pentingnya ketaatan kepada pemimpin selama kebijakan yang dijalankan tidak bertentangan dengan syariat dan kepentingan umum. Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam Al-Qur'an Surah An-Nisa ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ
ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ٥٩

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat).¹²²

Dalam perspektif ketatanegaraan Islam, ulil amri merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan yang bertanggung jawab mengatur kehidupan masyarakat demi terciptanya kemaslahatan. Oleh karena itu, Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah sebagai pelaksana pemerintahan daerah wajib menjalankan tugasnya sesuai prinsip keadilan, hukum, dan kepentingan umum agar tetap memperoleh legitimasi moral dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan.

Dalam *Siyasah tanfidziyah*, tujuan utama pemerintahan adalah mewujudkan kemaslahatan umat atau mashlahah al-ummah. Oleh sebab itu, pengangkatan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah harus dipahami

¹²² <https://quran.nu.or.id/an-nisa/59>

sebagai upaya negara menjaga stabilitas pemerintahan daerah dan menghindari terjadinya kekacauan administrasi pemerintahan. Jika pemerintahan daerah dibiarkan kosong tanpa adanya pejabat pelaksana, maka pelayanan publik, pembangunan daerah, dan perlindungan terhadap masyarakat akan terganggu. Kondisi tersebut bertentangan dengan prinsip *Siyasah tanfidziyah* yang menempatkan kemaslahatan rakyat sebagai tujuan utama kekuasaan pemerintahan.¹²³

Kedudukan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah* dapat dipandang sebagai bentuk niyabah atau perwakilan kekuasaan. Dalam hukum tata negara Islam, seorang pemimpin dapat menunjuk pejabat tertentu untuk melaksanakan tugas pemerintahan ketika pemimpin utama tidak dapat menjalankan tugasnya.¹²⁴ Konsep ini menunjukkan bahwa keberadaan Pj dan Plt Kepala Daerah memiliki relevansi dengan sistem pemerintahan Islam, karena pada dasarnya pejabat sementara tersebut bertugas menjaga keberlangsungan pemerintahan demi kepentingan masyarakat.

Namun demikian, *Siyasah tanfidziyah* juga menghendaki agar penggunaan kekuasaan pemerintahan dibatasi oleh prinsip keadilan dan tidak dilakukan secara sewenang-wenang. Oleh karena itu, pembatasan kewenangan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023

¹²³ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2003), h. 65

¹²⁴ Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*, diterjemahkan oleh Khalifurrahman Fath dan Fathurrahman, (Jakarta: Qisthi Press, 2015), h. 45

pada dasarnya sesuai dengan prinsip *Siyasah tanfidziyah*. Pembatasan tersebut dimaksudkan agar pejabat sementara tidak menyalahgunakan kekuasaan dan tetap menjalankan pemerintahan sesuai tujuan pengangkatannya.

Dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah*, seorang pemimpin tidak diperbolehkan menggunakan kekuasaan untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Kekuasaan pemerintahan harus digunakan demi kemaslahatan masyarakat secara luas. Oleh karena itu, larangan bagi Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah untuk melakukan mutasi pegawai, mengambil kebijakan strategis, dan membuat keputusan berdampak luas tanpa persetujuan pemerintah pusat merupakan bentuk upaya mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Dengan demikian, pembatasan kewenangan tersebut sejalan dengan prinsip *siyasah syar'iyah* yang menghendaki pemerintahan berjalan secara adil dan bertanggung jawab.

Selain itu, *Siyasah tanfidziyah* juga menekankan pentingnya prinsip keadilan dalam pelaksanaan pemerintahan. Seorang pemimpin wajib menjalankan kekuasaan secara adil tanpa membedakan kepentingan kelompok tertentu. Dalam konteks Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah, prinsip keadilan tersebut tercermin dalam kewajiban menjaga netralitas birokrasi dan tidak memanfaatkan jabatan untuk kepentingan politik tertentu.¹²⁵ Oleh karena itu, pengawasan terhadap Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah menjadi penting agar pelaksanaan pemerintahan tetap berjalan sesuai prinsip keadilan dan kemaslahatan.

¹²⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, ...h. 181

Meskipun pengangkatan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah memiliki tujuan menjaga stabilitas pemerintahan, namun dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah* terdapat persoalan terkait legitimasi kepemimpinan. Dalam Islam, pemimpin idealnya memperoleh dukungan dan pengakuan dari masyarakat agar kekuasaan yang dijalankan memiliki legitimasi moral dan sosial. Namun Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah diangkat melalui mekanisme administratif oleh pemerintah pusat tanpa melalui pemilihan langsung oleh masyarakat.¹²⁶ Kondisi ini menimbulkan persoalan karena legitimasi mereka lebih bersifat administratif dibandingkan legitimasi sosial dan politik dari rakyat.

Dalam *Siyasah tanfidziyah*, legitimasi pemimpin tidak hanya berasal dari pengangkatan formal, tetapi juga dari kemampuan pemimpin menciptakan keadilan dan kemaslahatan dalam masyarakat. Oleh karena itu, Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah harus mampu menunjukkan integritas, profesionalitas, dan keberpihakan kepada kepentingan rakyat agar tetap memperoleh legitimasi moral di tengah masyarakat. Dengan demikian, meskipun tidak dipilih secara langsung, pejabat sementara tetap dapat menjalankan pemerintahan secara efektif apabila mampu menjaga amanah dan kepercayaan masyarakat.

Penulis menilai bahwa pengaturan mengenai Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah dalam hukum positif Indonesia pada dasarnya memiliki kesesuaian dengan prinsip *Siyasah tanfidziyah*, terutama dalam aspek menjaga

¹²⁶ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, ...h. 229

kesinambungan pemerintahan dan mencegah kekosongan kekuasaan. Namun demikian, praktik pengangkatan pejabat sementara masih perlu disempurnakan agar lebih mencerminkan prinsip keadilan, transparansi, dan kemaslahatan sebagaimana diajarkan dalam siyasah Islam.¹²⁷ Pengangkatan pejabat sementara seharusnya dilakukan secara objektif berdasarkan kapasitas dan integritas, bukan karena kepentingan politik tertentu.

Selain itu, dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah*, pembatasan kewenangan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah memang diperlukan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Akan tetapi, pembatasan tersebut tidak boleh menghambat efektivitas pemerintahan daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, penulis berpendapat bahwa pengaturan mengenai batas kewenangan pejabat sementara perlu dirumuskan secara proporsional agar tetap mampu menjaga stabilitas pemerintahan dan kemaslahatan rakyat.

Siyasah tanfidziyah juga menghendaki adanya pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan pemerintahan. Dalam sistem ketatanegaraan Islam, pengawasan dilakukan untuk memastikan bahwa pemimpin menjalankan kekuasaan sesuai prinsip keadilan dan syariat. Dalam konteks pemerintahan daerah di Indonesia, pengawasan terhadap Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah perlu diperkuat melalui mekanisme administratif, politik, dan hukum agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan.¹²⁸ Dengan adanya

¹²⁷ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, ...h. 71

¹²⁸ Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*, ...h. 58

pengawasan yang efektif, maka tujuan pembentukan pemerintahan yang adil dan maslahat dapat tercapai.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah* pada dasarnya merupakan bentuk pelaksanaan amanah pemerintahan yang bertujuan menjaga kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan daerah, stabilitas politik, serta kemaslahatan masyarakat ketika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah definitif. Dalam konsep siyasah Islam, kekuasaan bukanlah hak mutlak yang dapat digunakan secara bebas oleh penguasa, melainkan amanah yang harus dijalankan dengan penuh tanggung jawab demi kepentingan umat. Oleh karena itu, keberadaan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah dapat dipandang sebagai instrumen administratif yang dibenarkan selama bertujuan menjaga ketertiban pemerintahan, menjamin pelayanan publik tetap berjalan, serta menghindari terjadinya kekacauan administratif dan politik di daerah. Apabila kekosongan jabatan kepala daerah tidak segera diisi oleh pejabat sementara, maka dapat menimbulkan ketidakstabilan pemerintahan yang pada akhirnya merugikan masyarakat dan menghambat pelaksanaan pembangunan daerah.

Dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah*, keberadaan pemimpin sementara juga mencerminkan prinsip masalah mursalah, yaitu upaya menghadirkan kemanfaatan dan mencegah kemudaratannya bagi masyarakat. Penunjukan Pj dan Plt Kepala Daerah dilakukan agar roda pemerintahan tetap berjalan meskipun kepala daerah definitif tidak dapat melaksanakan tugasnya

karena berbagai alasan, seperti habis masa jabatan, diberhentikan sementara, tersangkut persoalan hukum, atau adanya pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara serentak. Dengan demikian, pengangkatan pejabat sementara pada hakikatnya merupakan bentuk tanggung jawab negara dalam menjamin keberlangsungan pemerintahan dan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat. Dalam konteks ini, *Siyasah tanfidziyah* memandang bahwa keberadaan pejabat sementara diperbolehkan selama bertujuan menciptakan kemaslahatan umum dan tidak bertentangan dengan prinsip keadilan serta syariat Islam.

Pengaturan mengenai pembatasan kewenangan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah juga memiliki kesesuaian dengan prinsip siyasah Islam yang menekankan pentingnya pembatasan kekuasaan serta pencegahan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*). Dalam ketatanegaraan Islam, seorang pemimpin tidak diperbolehkan menggunakan kekuasaan secara sewenang-wenang atau melampaui batas kewenangan yang diberikan kepadanya. Oleh karena itu, pembatasan terhadap kewenangan Pj dan Plt, seperti larangan mengambil kebijakan strategis, melakukan mutasi pegawai, maupun membuat keputusan yang berdampak luas tanpa persetujuan pemerintah pusat, dapat dipahami sebagai bentuk pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan agar tetap berada dalam koridor hukum dan kemaslahatan masyarakat. Pembatasan tersebut juga menunjukkan bahwa kekuasaan dalam Islam harus dijalankan secara proporsional, bertanggung jawab, dan tidak menimbulkan kemudharatan bagi rakyat.

Namun demikian, dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah*, pembatasan kewenangan tersebut tidak boleh menghilangkan efektivitas pemerintahan daerah dalam menjalankan pelayanan publik dan pembangunan. Pejabat sementara tetap harus diberikan ruang tertentu untuk mengambil kebijakan yang bersifat mendesak dan diperlukan demi kepentingan masyarakat. Apabila pembatasan kewenangan dilakukan secara terlalu ketat, maka hal tersebut justru dapat menghambat tercapainya tujuan pemerintahan, yaitu mewujudkan kemaslahatan dan kesejahteraan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip keseimbangan antara pembatasan kekuasaan dan efektivitas pemerintahan menjadi aspek penting dalam *Siyasah tanfidziyah*. Kekuasaan memang harus diawasi dan dibatasi, tetapi tetap harus mampu digunakan secara optimal untuk menjaga stabilitas sosial, pelayanan publik, dan kepentingan masyarakat luas.

Selain itu, pengangkatan dan pelaksanaan kewenangan Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah harus dilakukan secara adil, transparan, profesional, dan berorientasi pada kepentingan rakyat agar sejalan dengan prinsip-prinsip *Siyasah tanfidziyah* dalam ketatanegaraan Islam. Dalam Islam, keadilan merupakan prinsip utama dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga setiap kebijakan dan pengangkatan pejabat harus didasarkan pada kemampuan, integritas, dan amanah, bukan karena kepentingan politik tertentu. Transparansi dalam proses pengangkatan pejabat sementara juga sangat penting untuk menjaga kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah serta menghindari munculnya persepsi adanya intervensi politik dari pemerintah pusat. Dengan demikian, Pejabat dan Pelaksana Tugas Kepala

Daerah tidak hanya dipandang sebagai pejabat administratif semata, tetapi juga sebagai pelaksana amanah rakyat yang bertanggung jawab mewujudkan pemerintahan yang adil, efektif, dan maslahat sesuai dengan nilai-nilai *Siyasah tanfidziyah* dalam Islam.

Pengangkatan Pejabat (Pj) maupun Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah memiliki relevansi dengan praktik ketatanegaraan Islam yang telah dicontohkan sejak masa Rasulullah SAW. Walaupun istilah Pejabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) tidak dikenal secara terminologis dalam sistem pemerintahan Islam klasik, substansi pengangkatan pejabat sementara telah dipraktikkan melalui konsep *istikhlaf* (penunjukan pengganti sementara) dan *niyabah* (perwakilan dalam menjalankan pemerintahan). Konsep tersebut bertujuan menjaga keberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan ketika pemimpin utama berhalangan menjalankan tugasnya sehingga pelayanan kepada masyarakat tetap berlangsung secara efektif.¹²⁹

Praktik tersebut dapat ditemukan pada masa Rasulullah SAW ketika beliau beberapa kali meninggalkan Kota Madinah untuk memimpin peperangan maupun perjalanan dakwah. Dalam keadaan tersebut Rasulullah SAW selalu menunjuk seorang sahabat untuk menggantikan beliau mengelola urusan pemerintahan di Madinah. Salah satu peristiwa yang paling terkenal terjadi ketika Rasulullah SAW berangkat menuju Perang Tabuk pada tahun ke-9 Hijriah. Pada saat itu beliau menunjuk Ali bin Abi Thalib untuk menggantikan beliau menjaga Madinah. Ketika Ali bin Abi Thalib merasa

¹²⁹ Imam al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, (Jakarta: Qisthi Press, 2014), h. 27

keberatan karena tidak ikut berjihad bersama kaum muslimin, Rasulullah SAW bersabda:

أَمَّا تَرْضَى أَنْ تَكُونَ مِنِّي بِمَنْزِلَةِ هَارُونَ مِنْ مُوسَى إِلَّا أَنَّهُ لَا نَبِيَّ بَعْدِي

Artinya: Tidakkah engkau rela kedudukanmu di sisiku seperti kedudukan Harun di sisi Musa, hanya saja tidak ada nabi setelahku.

Hadis tersebut menunjukkan bahwa Rasulullah SAW memberikan kewenangan kepada Ali bin Abi Thalib untuk menjalankan urusan pemerintahan selama beliau tidak berada di Madinah. Kewenangan tersebut bukan merupakan perpindahan kekuasaan secara permanen, melainkan penugasan sementara demi menjamin keberlangsungan pemerintahan. Dalam perspektif hukum tata negara modern, praktik tersebut memiliki substansi yang serupa dengan pengangkatan Penjabat maupun Pelaksana Tugas yang bertujuan menghindari kekosongan pemerintahan.

Selain Ali bin Abi Thalib, Rasulullah SAW juga beberapa kali menunjuk Abdullah bin Ummi Maktum sebagai wakil beliau ketika meninggalkan Madinah. Penunjukan tersebut menunjukkan bahwa Rasulullah SAW menerapkan mekanisme pendelegasian tugas pemerintahan kepada sahabat yang dinilai memiliki integritas dan kemampuan untuk mengelola urusan masyarakat selama beliau tidak berada di pusat pemerintahan.¹³⁰ Praktik ini kemudian dilanjutkan pada masa Khulafaur Rasyidin. Abu Bakar Ash-Shiddiq, Umar bin Khattab, Utsman bin Affan, dan Ali bin Abi Thalib

¹³⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyash: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), h. 186

juga memberikan mandat kepada gubernur maupun pejabat tertentu untuk menjalankan urusan pemerintahan di wilayah tertentu sesuai dengan kebutuhan administrasi negara. Dalam literatur fikih siyasah, praktik tersebut dikenal dengan istilah istikhlaf, yaitu penunjukan seseorang untuk menjalankan sebagian kewenangan pemerintahan secara sementara tanpa menghilangkan kedudukan pemimpin yang sesungguhnya.¹³¹

Prinsip tersebut sejalan dengan firman Allah SWT dalam QS. An-Nisa ayat 58:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya.

Ayat tersebut menegaskan bahwa jabatan pemerintahan merupakan amanah yang harus diberikan kepada orang yang memiliki kompetensi, integritas, dan kemampuan untuk melaksanakan tugas pemerintahan secara bertanggung jawab. Oleh karena itu, pengangkatan Pejabat (Pj) maupun Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia harus didasarkan pada prinsip amanah, profesionalitas, dan kemaslahatan masyarakat.

Hal tersebut juga diperkuat oleh sabda Rasulullah SAW:

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

¹³¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin ...*, h. 191

Artinya: Setiap kalian adalah pemimpin dan setiap kalian akan dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya.

Hadis tersebut menegaskan bahwa setiap pejabat yang diberikan amanah, termasuk pejabat sementara, tetap memikul tanggung jawab hukum, moral, dan keagamaan atas setiap kebijakan yang diambil selama menjalankan tugas pemerintahan. Dalam kajian fikih siyasah, legitimasi pengangkatan Pejabat maupun Pelaksana Tugas juga sejalan dengan kaidah fikih:

تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة

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

Kaidah tersebut mengandung makna bahwa seluruh tindakan pemerintah, termasuk pengangkatan pejabat sementara ketika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah, harus diarahkan untuk menjaga kemaslahatan umum (masalah 'ammah). Dengan demikian, pengangkatan Pejabat (Pj) maupun Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dapat dipandang selaras dengan prinsip Siyasah Tanfidziyah, sepanjang dilakukan oleh otoritas yang sah, memiliki dasar hukum yang jelas, tidak melampaui batas kewenangan yang diberikan, serta seluruh kebijakannya diarahkan untuk menjamin keberlangsungan pemerintahan dan memberikan kemanfaatan bagi masyarakat.¹³²

¹³² A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah Praktis*, (Jakarta: Kencana, 2019), h. 147

Tabel 4.1

POIN PEMBAHASAN

Permasalahan	Penjabat (Pj)	Pelaksana Tugas (Plt)	Siyasah Tanfidziyah
Kedudukan	Pejabat sementara yang ditunjuk oleh Presiden/Menteri Dalam Negeri untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah sampai terpilih kepala daerah definitif.	Pejabat yang menjalankan tugas kepala daerah karena kepala daerah berhalangan sementara, diberhentikan sementara, atau terjadi kekosongan jabatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.	Pemimpin sementara tetap berkedudukan sebagai ulil amri yang wajib menjalankan amanah pemerintahan demi kemaslahatan masyarakat.
Dasar Hukum	UUD NRI Tahun 1945, UU No. 23 Tahun 2014, UU No. 10 Tahun 2016, Permendagri No. 4 Tahun 2023, Putusan MK No. 67/PUU-XIX/2021.	UUD NRI Tahun 1945, UU No. 23 Tahun 2014, UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan serta ketentuan administrasi pemerintahan lainnya.	Berlandaskan Al-Qur'an QS. An-Nisa ayat 58, QS. An-Nisa ayat 59, prinsip amanah, keadilan, syura, dan kaidah tasarruf al-imam 'ala al-ra'iyah manuthun bil maslahah.
Kewenangan	Menyelenggarakan pemerintahan daerah, pelayanan publik, dan pembangunan daerah dengan kewenangan yang dibatasi terhadap kebijakan strategis.	Menjalankan tugas administratif kepala daerah berdasarkan mandat dengan kewenangan yang lebih terbatas dibanding kepala daerah definitif.	Kewenangan harus digunakan secara adil, proporsional, tidak melampaui batas, serta berorientasi pada kemaslahatan umat.
Ruang Lingkup	Mengelola administrasi pemerintahan, APBD yang telah berjalan,	Menjamin keberlangsungan administrasi pemerintahan,	Ruang lingkup kepemimpinan meliputi pelaksanaan

	pelayanan publik, koordinasi pembangunan, dan pelaksanaan urusan pemerintahan sehari-hari.	pelayanan publik, dan pelaksanaan tugas rutin sampai kepala daerah definitif kembali atau dilantik.	amanah, menjaga stabilitas pemerintahan, melindungi kepentingan masyarakat, dan mewujudkan keadilan.
Problematika Yuridis	Legitimasi demokratis lemah karena tidak dipilih langsung oleh rakyat, pembatasan kewenangan belum diatur secara tegas dalam praktik, serta ketergantungan pada persetujuan pemerintah pusat.	Ketidakjelasan batas kewenangan antara tugas administratif dan kebijakan strategis sehingga sering menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik pemerintahan.	Terjadi ketidakseimbangan antara pembatasan kekuasaan dengan tuntutan kemaslahatan sehingga efektivitas pemerintahan dapat terganggu apabila pembatasan diterapkan secara berlebihan.
Dampaknya	Menjamin keberlangsungan pemerintahan daerah, tetapi berpotensi menghambat percepatan pembangunan, pengambilan keputusan strategis, dan efektivitas pelayanan publik.	Menjaga stabilitas pemerintahan sementara, namun sering menyebabkan lambatnya pengambilan kebijakan penting serta terbatasnya inovasi pemerintahan daerah.	Apabila dijalankan sesuai prinsip amanah, keadilan, dan kemaslahatan akan menciptakan pemerintahan yang efektif; sebaliknya penyalahgunaan atau pembatasan yang tidak proporsional dapat merugikan masyarakat.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara

Kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan bagian dari mekanisme konstitusional untuk menjaga kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan daerah ketika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah definitif. Keberadaan Pj dan Plt memiliki dasar hukum dalam Pasal 18 UUD 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023. Dalam perspektif hukum tata negara, Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah berkedudukan sebagai pelaksana pemerintahan daerah yang bersifat sementara dengan kewenangan administratif untuk menjalankan roda pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan daerah selama masa transisi kepemimpinan. Namun kewenangan tersebut dibatasi melalui larangan mengambil kebijakan strategis, melakukan mutasi pegawai, serta membuat keputusan berdampak luas tanpa persetujuan pemerintah pusat. Pembatasan tersebut merupakan bentuk implementasi prinsip negara hukum, asas legalitas, pembatasan kekuasaan,

dan pencegahan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*). Akan tetapi, dalam praktiknya masih terdapat berbagai problematika yuridis, seperti ketidakjelasan batas kewenangan, lemahnya legitimasi demokratis karena tidak dipilih langsung oleh rakyat, ketergantungan terhadap pemerintah pusat, serta hambatan terhadap efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya dalam pengambilan keputusan, pelayanan publik, dan pelaksanaan pembangunan daerah.

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

Dalam perspektif *Siyasah tanfidziyah*, keberadaan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah dapat dipahami sebagai bentuk pelaksanaan amanah pemerintahan untuk menjaga kemaslahatan masyarakat dan mencegah terjadinya kekosongan kekuasaan dalam pemerintahan daerah. Pengangkatan pejabat sementara dalam pemerintahan Islam dibenarkan selama bertujuan menjaga stabilitas pemerintahan, pelayanan publik, dan kepentingan rakyat. Pembatasan kewenangan Pj dan Plt juga sesuai dengan prinsip *Siyasah tanfidziyah* yang menekankan pentingnya pembatasan kekuasaan, keadilan, amanah, dan pencegahan penyalahgunaan wewenang. Namun demikian, pengangkatan dan pelaksanaan kewenangan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah harus tetap dilakukan secara adil, transparan, profesional,

dan berorientasi pada kepentingan masyarakat agar sejalan dengan prinsip-prinsip siyasah Islam dalam penyelenggaraan pemerintahan.

B. Saran

1. Pemerintah perlu melakukan reformulasi dan penyempurnaan regulasi mengenai kedudukan dan kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah, terutama terkait batas kewenangan, mekanisme pengangkatan, dan kategori kebijakan strategis yang diperbolehkan maupun yang dilarang. Pengaturan yang lebih jelas diperlukan untuk menghindari multitafsir dan memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
2. Pembatasan kewenangan Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah hendaknya dilakukan secara proporsional agar tidak menghambat efektivitas pemerintahan daerah, khususnya dalam pelayanan publik, pembangunan daerah, dan pengambilan keputusan yang bersifat mendesak demi kepentingan masyarakat.
3. Pengawasan terhadap Penjabat dan Pelaksana Tugas Kepala Daerah perlu diperkuat melalui pengawasan administratif, politik, dan hukum guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan serta menjaga netralitas birokrasi pemerintahan daerah selama masa transisi kepemimpinan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

An-Nisa ayat 58

An-Nisa ayat 5

Asy-syura ayat 38

B. Buku

A. Djazuli, Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah, (Jakarta: Kencana, 2003)

Al-Mawardi, Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, diterjemahkan, (Jakarta: Qisthi Press, 2015)

Bagir Manan, Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994)

Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, (Yogyakarta: FH UII Press, 2001)

Bagir Manan, Teori dan Politik Konstitusi, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003)

Friedrich Julius Stahl, Philosophy of Law, diterjemahkan, (Jakarta: Gramedia, 2004)

Imam Al-Mawardi, Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, diterjemahkan oleh Khalifurrahman Fath dan Fathurrahman, (Jakarta: Qisthi Press, 2015)

Inu Kencana Syafiie, Sistem Pemerintahan Indonesia, (Jakarta: Rineka Cipta, 2011)

J. Suyuthi Pulungan, Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997)

Jimly Asshiddiqie, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010)

John Locke, Two Treatises of Government, diterjemahkan, (Jakarta: Pustaka Pelajar, 2002)

Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008)

Montesquieu, *The Spirit of Laws*, diterjemahkan, (Bandung: Nusa Media, 2013)

Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014)

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

Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2017)

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

Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005)

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016)

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

Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam wa Adillatuhu* (Jakarta: Gema Insani, 2011)

C. Jurnal dan Karya Ilmiah

Asshiddiqie, Jimly, *Gagasan negara hukum Indonesia*, Makalah Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, Volume 1 (2011)

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

Buhar Hamja, *Pemberhentian Kepala Daerah Di Era Demokrasilangsung: Dinamika, Problematika, Dan Implikasierhadap Tata Kelola Pemerintahan Daerahdi Indonesia*, *Justisia-Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 24 Nomor 24 (2025)

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

- Fajar Nugroho, Legitimasi Penjabat Kepala Daerah dalam Perspektif Demokrasi, Jurnal Konstitusi, Vol. 20 No. 1, 2023
- Fuadi, Fajriatul, Pengawasan kekuasaan eksekutif oleh lembaga legislatif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan prinsip hisbah dalam Islam, MADANIA Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan Islam, Volume 15 Nomor 1 (2025)
- Kahlasi, Maria Margaretha Alacok, and Randy Vallentino Neonbeni, Analisis Yuridis Batasan Kewenangan Pelaksana Tugas dan Pelaksana Harian dalam Perspektif Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, Dialog Legal: Jurnal Syariah, Jurisprudensi dan Tata Negara, Volume 1 Nomor 3 (2025)
- Pratama, Alfani Aldi, Insan Tajali Nur, and Poppilea Erwinta. Problematika pengangkatan penjabat kepala daerah sebagai dampak penetapan pilkada serentak tahun 2024, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 13 Nomor 01 (2024)
- Rizky Ananda, Kedudukan Penjabat Kepala Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2021
- Sari, Dea Jepita Sari, Albuhamri Albuhamri, Analisis Masa Jabatan Kepala Desa dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Juncto Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Ditinjau dari Masalah Mursalah, Skripsi, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup, 2025
- Siddiqy, Farhan Abdullah Amir, Beni Ahmad Saebani, and Yana Sutiana, Tinjauan Siyasah Dusturiyah Tentang Fungsi Partai Politik Dalam Menjaga Prinsip Demokrasi di Indonesia, Ranah Research: Journal of Multidisciplinary Research and Development, Volume 7 Nomor 5 (2025)
- Suci Lastari, Pengisian Jabatan Pelaksana Tugas Kepala Kantor Urusan Agama Menurut Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia, disertasi, Magister Ilmu Hukum, 2025
- Tauda, Gunawan A, Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Administrative Law and Governance Journal, Volume 1 Nomor 4 (2018)
- Zespy Ria Refvita. Tinjauan Fiqih *Siyasah tanfidziyah* Terhadap Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Di Dinas Pendidikan Kabupaten Lampung Utara), Skripsi, Uin Raden Intan Lampung, 2023

Zuhdi, Muhammad Harfin, Konsep kepemimpinan dalam perspektif Islam, *AKADEMIKA: Jurnal Pemikiran Islam*, Volume 19 Nomor 1 (2014)

D. Internet

https://en.wikipedia.org/wiki/Ade_Yasin?utm_source

https://en.wikipedia.org/wiki/Gatot_Pujo_Nugroho?utm_source

<https://jateng.nu.or.id/keislaman/khutbah-jumat-setiap-orang-dari-kita-adalah-pemimpin-XuwGP>

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

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

<https://quran.nu.or.id/an-nisa/59>

<https://quran.nu.or.id/asy-syura/38>

E. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota

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

**L
A
M
P
I
R
A
N**



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS NEGERI FATMAWATI SUKARNO
BENGKULU**

**Jalan. Raden Fatah Pagar Dawa
Telepon (0736) 51171-51276. Faksimili. (0736) 51172
Web: iainbengkulu.ac.id**

DAFTAR NILAI

NAMA : Mutiara Weni Nafiona
NIM : 2223150053
JURUSAN : Hukum Tata Negara

I. Nilai yang diperoleh dalam bimbingan Skripsi	Nilai
1. Sistematika	2
2. Isi	
3. Cara Penyajian	
4. Usaha calon selam dalm bimbingan	
II. Nilai yang diperoleh dalam ujian Skripsi	3
1. Sistematika	
2. Isi termasuk konsep, aktualisasi dan jalan pikiran	
3. Bahasa	
4. Cara Penyajian	
5. Kemampuan yang mempertahankan	
III. Nilai Skripsi (Penilaian)	85
1. Pembimbing I	
2. Pembimbing II	
3. Penguji I	
4. Penguji II	
Jumlah	

Bengkulu, ...
Pembimbing I

Dr. Fauzan, S.Ag., MH.
NIP.1977077252002121003



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS NEGERI FATMAWATI SUKARNO
BENGKULU**

**Jalan. Raden Fatah Pagar Dawa
Telepon (0736) 51171-51276. Faksimili. (0736) 51172
Web: iainbengkulu.ac.id**

DAFTAR NILAI

NAMA : Mutiara Weni Nafiona
NIM : 2223150053
JURUSAN : Hukum Tata Negara

I. Nilai yang diperoleh dalam bimbingan Skripsi	Nilai
1. Sistematika	85
2. Isi	
3. Cara Penyajian	
4. Usaha calon selam dalm bimbingan	
II. Nilai yang diperoleh dalam ujian Skripsi	85
1. Sistematika	
2. Isi termasuk konsep, aktualisasi dan jalan pikiran	
3. Bahasa	
4. Cara Penyajian	
5. Kemampuan yang mempertahankan	
III. Nilai Skripsi (Penilaian)	85
1. Pembimbing I	
2. Pembimbing II	
3. Penguji I	
4. Penguji II	
Jumlah	

Bengkulu, ...
Pembimbing II


Ifansyah Putra, M.Sos
NIP. 1993033120190710005



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI FATMAWATI SUKARNO
BENGKULU

Jalan. Raden Fatah Pagar Dawa
Telepon (0736) 51171-51276. Faksimili. (0736) 51172
Web: iainbengkulu.ac.id

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

Nama Mahasiswa : Mutiara Weni Nafiona
NIM : 2223150053
Prodi : Hukum Tata Negara

Pembimbing I : Dr. Fauzan, S.Ag., MH.
Judul Skripsi : Analisis Yuridis Kedudukan Dan
Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas
(Plt) Kepala Daerah Dalam Perspektif Hukum
Tata Negara Perspektif Siyasah Tanfidziyah

NO	Hari/ Tanggal	Materi Bimbingan	Saran Pembimbing I	Paraf Pembimbing
1.	Kamis, 30 April 2026	Revisi undang-undang dasar	aturan berdasarkan urgensi baru di teliti	
2.	Rabu, 6 Mei 2026	Revisi bab I	- Metode Penelitian harus sesuai dengan mengikuti arahan atau petunjuk dari dosen Pembimbing.	
3.	Senin, 1 Juni 2026	Revisi bab II	mengingat bagaimana Pj dan Plt dalam hukumnya dan dalam kewenangan hukum positif	
4.	Rabu, 22 Juli 2026	Revisi judul dan rumus masalah	- Judul diganti dari Analisis Yuridis Kedudukan dan Kewenangan Penjabat (Pj) dan Pelaksana tugas (Plt) Kepala daerah Dalam hukum tata Negara Perspektif	

Mengetahui
Kaprosdi III

Dr. Hidayat Darussalam, M.E.Sy
NIP. 19611072020121008

Bengkulu,
Pembimbing I

Dr. Fauzan, S.Ag., MH.
NIP. 197707252002121003



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI FATMAWATI SUKARNO
BENGKULU

Jalan. Raden Fatah Pagar Dawa
Telepon (0736) 51171-51276. Faksimili. (0736) 51172
Web: iainbengkulu.ac.id

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

Nama Mahasiswa : Mutiara Weni Nafiona
NIM : 2223150053
Prodi : Hukum Tata Negara

Pembimbing I : Dr. Fauzan, S.Ag.,MH.
Judul Skripsi : Analisis Yuridis Kedudukan Dan
Kewenangan pejabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas
(Plt) Kepala Daerah Dalam Perspektif Hukum
Tata Negara Perspektif Siyasah Tanfidziyah

NO	Hari/ Tanggal	Materi Bimbingan	Saran Pembimbing I	Paraf Pembimbing
			siyasah tanfidziyah menjadi Analisis Yuridis kedudukan dan kewenangan Pejabat (PJ) dan Pelaksana tugas (PLT) kepada kepala daerah Berdasarkan hukum tata negara perspektif siyasah tanfidziyah. dan rumus masalah menyesuaikan dengan judul.	
5	Kamis, 6 Agustus 2026		ACC	

Mengetahui
Kaprodi HUKUM

Dr. Hidayat Darussalam, M.E. Sy
NIP. 198011072020121008

Bengkulu,
Pembimbing I

Dr. Fauzan, S.Ag., MH.
NIP. 197707252002121003



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI FATMAWATI SUKARNO
BENGKULU

Jalan. Raden Fatah Pagar Dawa
Telepon (0736) 51171-51276. Faksimili. (0736) 51172
Web: iainbengkulu.ac.id

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

Nama Mahasiswa : Mutiara Weni Nafiona
NIM : 2223150053
Prodi : Hukum Tata Negara

Pembimbing II : Ifansyah Putra, M.Sos
Judul Skripsi : Analisis Yuridis Kedudukan Dan
Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas
(Plt) Kepala Daerah Dalam Perspektif Hukum
Tata Negara Perspektif Siyasah Tanfidziyah

NO	Hari/ Tanggal	Materi Bimbingan	Saran Pembimbing II	Paraf Pembimbing
1.	Senin, 4 Mei 2026	tentang metode dan gaya Penulisan	Sesuaikan dengan Pedoman	A.
2.	Senin, 11 Mei 2026	tentang Pembahasan yang harus beda dari Pembahasan skripsi terdahulu	maneriti lebih men dalam dan terbaru	A.
3.	28, Mei 2026	tentang bahasa asing	sesuaikan dengan Pedoman	A.
4.	Senin, 13 Juli 2026	tambahan di Pembahasan	tambahkan tentang kedudukan kekuas an nabi muhammad dalam analisis Plt dan Pj (zaman sekarang)	A.
5.	Selasa, 21 Juli 2026	tambahan di Pembahasan	ayat, hadist, dan kaidah Pada Zaman Nabi	A.
6.	Senin, 27 Juli 2026	-kesimpulan dan - Daftar Pustaka	-Pertegas kesimpulan - Penulisan nama dan dalam Daftar Pustaka	A.

Mengetahui
Kaprodin H/IN

Dr. Hidayat Darussalam, M.E.Sy
NIP. 198611072020121008

Bengkulu,
Pembimbing II

Ifansyah Putra, M.Sos
NIP. 1993033120190710005



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Kota Bengkulu 38211
Telepon (0736) 51276-51172-53879 Faksimili (0736) 51171-51172
Website: www.iainbengkulu.ac.id

Nomor : 0379/Un.23/F.I/PP.00.9/05/2026
Lampiran : -
Perihal : **Penyampaian Surat Penunjukan
Pembimbing Skripsi**

07 Mei 2026

Yth. Bapak/ Ibu

Dosen Pembimbing Skripsi Mahasiswa.

Di

Bengkulu

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Sehubungan dengan penyelesaian skripsi mahasiswa Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu Tahun 2026, maka dimohon kepada Bapak/Ibu untuk membimbing skripsi mahasiswa sebagaimana Surat Penunjukan terlampir.

Demikian disampaikan, terima kasih.

Wassalam
An. Dekan
Wakil Dekan I,

Dr. Zurifah Nurdin, M. Ag
NIP. 197209222000032001

Tembusan :

1. Wakil Rektor I UIN FAS Bengkulu
2. Arsip
3. Dosen yang bersangkutan



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

FATMAWATI SUKARNO BENGKULU

Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Kota Bengkulu 38211

Telepon (0736) 51276-51172-53879 Faksimili (0736) 51171-51172

Website: www.iainbengkulu.ac.id

SURAT PENUNJUKAN

Nomor: 0379/Un.23/F.I/PP.00.9/05/2026

Dalam rangka penyelesaian akhir studi mahasiswa maka Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno (UIN FAS) Bengkulu dengan ini menunjuk Dosen:

1. Nama : Dr. Fauzan, S.Ag., M.H
NIP : 197707252002121003
Tugas : Pembimbing I
2. Nama : Ifansyah Putra, M. Sos
NIP : 199303312019031005
Tugas : Pembimbing II

Untuk membimbing, mengarahkan, dan mempersiapkan hal-hal yang berkaitan dengan penyusunan draft skripsi, kegiatan penelitian sampai persiapan ujian munaqasyah bagi mahasiswa yang namanya tertera di bawah ini:

- Nama : Mutiara Weni Nafiona
NIM/ Prodi : 2223150053/HTN
Judul Skripsi : Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Pejabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Dalam Hukum Tata Negara Perspektif Siyasah Tanfidziyah

Demikian surat penunjukan ini dibuat untuk diketahui dan dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Bengkulu
Pada Tanggal : 07 Mei 2026
An. Dekan
Wakil Dekan I,

Dr. Zurifah Nurdin, M. Ag
NIP. 197209222000032001



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
Jalan Stadion Palar (Pagar Dewa) Kota Bengkulu 38211
Telp: (0736) 51171-51172 - Faksimili (0736) 51171-51172
Website: www.uin-fatmawati-bengkulu.ac.id

DAFTAR HADIR DOSEN PENGUJI
UJIAN KOMPREHENSIF FAKULTAS SYARIAH

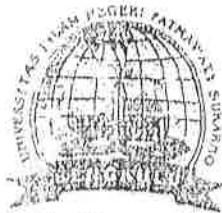
HARI/TANGGAL : Jumat 07 agustus 2016
NAMA MAHASISWA : Mutiara weni nafiana
NIM : 2223150053
PRODI : Hukum tata negara

N0	NAMA PENGUJI	KOMPONEN	TANDA TANGAN
1.	Dr. Rozian karriedi, M.A	UIN	
2.	Dr. Hidayat Darusalam, M.Sy	FAKULTAS	
3.	Pr. siddiq ridha M. Hum	JURUSAN/PRODI	

Bengkulu, 10 Agustus 2016
Au. Dekan
Wakil Dekan I

Dr. Zulfah Nurdin, M. Ag
197209222000032001





KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

FATMAWATI SUKARNO BENGKULU

Jalan Raden Fatah Papua Gowa Kota Bengkulu 36111
Telepon (0736) 51171-51172, Faksimili (0736) 51171-51173
Website: www.uinbengkulu.ac.id

NILAI UJIAN KOMPREHENSIF

NAMA : Mutiara Wani Nafiana
NIM : 2223150053
JURUSAN/PRODI : Hukum tata negara
KOMPONEN : universitas

NO	ASPEK PENILAIAN	NILAI	KETERANGAN
1.	Kemampuan Terhadap Materi yang diuji		
2.	Analisis terhadap materi yang diujikan		
3.	Wawasan tentang materi yang diujikan		
4.	Kemampuan Membaca Al-Qur'an	70	KOMPONAN UIN
5.	Kemampuan Menghafal Al-Qur'an	70	
	Jumlah	140	
	Rata-rata	70	

Ketentuan :

1. Mahasiswa dinyatakan lulus jika mencapai nilai 70 – 100
2. Keterangan Nilai :
 - a. 60 – 69 = C
 - b. 70 – 79 = B
 - c. 80 – 100 = A

Bengkulu, 10 agustus 2026

Penguji,

Dr. Rozian Karnadi, M.A.

NIP. 197811062009121004



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
Jalan Raden Fatah Pagar Dawa Kota Bengkulu 38211
Telepon: (0736) 51276-51171-51172 • Faksimili: (0736) 51171-51172
Website: www.uinbengkulu.ac.id

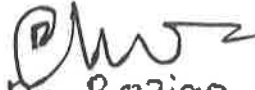
CATATAN UJIAN KOMPREHENSIF KOMPONEN UIN

Nama : Mutpara Wani Rafiona
Jurusan / Prodi : hukum tata negara

NO	PERMASALAHAN	KETERANGAN
1	Catatan Membaca Al-Qur'an: Bacaan Al-Qur'an masih banyak salah Apalagi kumparan yang hafal.	Urus ~~hal~~ <u>hal</u> Sebelum: mohon 4 b s sebelum ujian. munaQosyah harus bisa baca Al-Qur'an terlebih dahulu. Harus bisa baca Bacaan Al-Qur'an sebelum diadwakan munaQosyah

*Coret yang tidak Perlu

Bengkulu, 10 Agustus 2026
Penguji K. munaQosyah UIN


Dr. Rozian Karnedi, M.A.
NIP. 197811062009121004



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU

Jalan R. Latief Fatmawati, Gedung 1, Kota Bengkulu 36
Telepon (0736) 51276-5171, 51172-51172, Fax (0736) 51172-51172
Website: www.uin-sukarno-bengkulu.ac.id

NILAI UJIAN KOMPREHENSIF

NAMA : mutiara weni nafiona
NIM : 2223150053
JURUSAN/PRODI : Hukum tata negara
KOMPONEN : fakultas

N0	ASPEK PENILAIAN	NILAI	KETERANGAN
1.	Kemampuan Terhadap Materi yang diuji:		
2.	Analisis terhadap materi yang diujikan		
3.	Wawasan tentang materi yang diujikan		
4.	Kemampuan Membaca Al-Qur'an		KOMPONEN II
	Kemampuan Menghafal Al-Qur'an		
	Jumlah		
	Rata-rata	79	

Ketentuan :

1. Mahasiswa dinyatakan lulus jika mencapai nilai 70 – 100
2. Keterangan Nilai :
 - a. 60 – 69 = C
 - b. 70 – 79 = B
 - c. 80 – 100 = A

Bengkulu, Jumat 07 Agustus 2026

Bengali

Dr. Hidayat Darusalam, M. Scy
IP 1993033120190710005



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
Jalan Ruten Fatih Pagar Dewa Kota Bengkulu 38211
Telepon (0736) 51276-51171-51172 Faksimili (0736) 51171-51172
Website: www.uinfasbengkulu.ac.id

NILAI UJIAN KOMPREHENSIF

NAMA : Mutlara weni nafiona
NIM : 2223150053
JURUSAN/PRODI : Hukum tata negara
KOMPONEN : Jurusan / Prodi

NO	ASPEK PENILAIAN	NILAI	KETERANGAN
1.	Kemampuan Terhadap Materi yang diuji	78	
2.	Analisis terhadap materi yang diujikan		
3.	Wawasan tentang materi yang diujikan		
4.	Kemampuan Membaca Al-Qur'an		KOMPONAN UIN
5.	Kemampuan Menghafal Al-Qur'an		KOMPONAN UIN
	Jumlah		
	Rata-rata	78	

Ketentuan :

1. Mahasiswa dinyatakan lulus jika mencapai nilai 70 – 100
2. Keterangan Nilai :
 - a. 60 – 69 = C
 - b. 70 – 79 = B
 - c. 80 – 100 = A

Bengkulu, 07 Agustus 2026

Penguji,

Dr. siddiq Ridha M. Hum

NIP. 199503202023211021



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Kota Bengkulu 38211
Telepon (0736) 51276-51172-53879 Faksimili (0736) 51171-51172
Website: www.iainbengkulu.ac.id

Nomor : 6226/Un.23/F.I/PP.00.9/04/2026

13 April 2026

Lampiran : 1 (satu) Berkas

Perihal : **Penyampaian Jadwal
Seminar Proposal**

Yth. Bapak/ Ibu

Dosen Penyeminar Proposal Mahasiswa

Bengkulu

Assalamu'alaikum Wr .Wb

Sehubungan akan dilaksanakan seminar proposal mahasiswa Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu Tahun 2026, maka dimohon kepada Bapak/Ibu untuk menyeminar proposal mahasiswa sebagaimana jadwal terlampir. Dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Presentasi proposal wajib menggunakan Power Point.
2. Sebelum presentasi proposal skripsi mahasiswa wajib membaca Al-Qur'an 3 – 7 ayat.
3. Dosen wajib mengisi blangko keterangan membaca Al-Qur'an yang disediakan dengan menyatakan Lulus atau Tidak Lulus.
4. Jika mahasiswa dinyatakan **Tidak Lulus** dianjurkan agar mahasiswa mengikuti pembinaan baca Al-Qur'an dilaboratorium tahsin dan ibadah kemasyarakatan Fakultas Syariah.
5. Dosen menandatangani pengesahan seminar proposal setelah baca Al-Qur'an mahasiswa tersebut baik.

Demikian surat ini atas perhatian dan kerjasamanya diucapkan terima kasih.

An. Dekan,
Wakil Dekan I

Dr. Zurifah Nurdin, M. Ag
NIP. 197209222000032001

Tembusan :

1. Rektor UIN FAS Bengkulu
2. Arsipp

**JADWAL SEMINAR PROPOSAL MAHASISWA
FAKULTAS SYARIAH UIN FATMAWATI SUKARNO BENGKULU**

N o	Nama Mahasiswa	Penyeminar	Judul	Waktu	Tempat
1.	Mutiara Weni Nafiona NIM. 2223150053/HTN	1. Dr. Fauzan, S.Ag., M.H. 2. Ifansyah Putra, M.Sos	Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Pejabat (Pj) Dan Pelaksanaan Tugas (Plt) Kepala Daerah Dalam Hukum Tata Negara Perspektif Siyasah Tanfidziyah	Hari Kamis, 16 April 2026 Jam 13.30.00 s/d 14.30 WIB	Ruang Rapat Fakultas Syariah

Bengkulu, 13 April 2026

An. Dekan,

Wakil Dekan I



Dr. Zurifah Nurdin, M. Ag
NIP. 197209222000032001



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
Jalan. Raden Fatah Pagar Dawa
Telepon (0736) 51171-51276. Faksimili. (0736) 51172
Web: iainbengkulu.ac.id

CATATAN PERBAIKAN PROPOSAL SKRIPSI

Nama : Mutiara Weni Nafiona
Jurusan / Prodi : Hukum Tata Negara

NO	PERMASALAHAN	KETERANGAN
1	Catatan Baca Al-Qur'an:	Lulus/ Tidak Lulus* Saran: Lulus & stylus lg
2	Catatan Hasil Seminar Proposal: 1. Rumus usalah sesuai dgn judul - 2 rumus usul. 2. Sesuai metode sesuai hijab 3. Celi penulisan sesuai panduan.	

*Coret yang tidak Perlu

Bengkulu, April 2026
Penyeminar I

Dr. Fauzan, S.Ag., M.H.
NIP. 191707252002121003



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
Jalan. Raden Fatah Pagar Dawa
Telepon (0736) 51171-51276. Faksimili. (0736) 51172
Web: iainbengkulu.ac.id

CATATAN PERBAIKAN PROPOSAL SKRIPSI

Nama : Mutiara Weni Nafiona
Jurusan / Prodi : Hukum Tata Negara

NO	PERMASALAHAN	KETERANGAN
1	Catatan Baca Al-Qur'an: A - Z Ada bedanya! Z - Z > - > A -	Lulus/ Tidak Lulus* Saran:
2	Catatan Hasil Seminar Proposal: Revisi sesuai catatan.	

*Coret yang tidak Perlu

Bengkulu, 16 April 2005
Penyeminar II

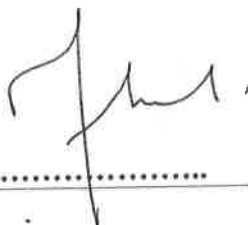

Ifansyah Putra, M.Sos
NIP. 199303312019031005



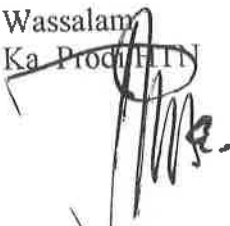
KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
Jalan. Raden Fatah Pagar Dawa
Telepon (0736) 51171-51276. Faksimili. (0736) 51172
Web: iainbengkulu.ac.id

DAFTAR HADIR SEMINAR PROPOSAL MAHASISWA

Hari/ Tanggal : Kamis, 16 April 2026
Nama : Mutiara Weni Nafiona
NIM : 2223150053
Jurusan/ Prodi : Hukum Tata Negara

JUDUL PROPOSAL	TANDA TANGAN MAHASISWA	NAMA PENYEMINAR	TANDA TANGAN PENYEMINAR
ANALISIS YURIDIS KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN PENJABAT (PJ) DAN PELAKSANA TUGAS (PLT) KEPALA DAERAH DALAM PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA PERSPEKTIF SIYASAH TANFIDZIYAH		Dr. Fauzan, S.Ag., MH	 1.
		Ifansyah Putra, M.Sos	 2.

Wassalam,
Ka Prodi HTN


Hidayat Darussalam, M.E.Sv.
NIP. 198611072020121008

0226

Bengkulu, 10 April 2026

Lampiran : 1
Prihal : Permohonan Seminar Proposal

Kepada Yth
Dekan Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu
Di Bengkulu

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Mutiara Weni Nafiona
NIM : 2223150053
Prodi/Semester : Hukum Tata Negara/ 6 (Enam)
Judul Proposal : Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan
Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah
Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Perspektif Siyash
Tanfidziyah

Dengan ini mengajukan permohonan seminar proposal, Sebagai bahan pertimbangan Bapak saya lampirkan: Proposal 3 rangkap dengan melampirkan salinan menghadiri seminar proposal dan lembar konsultasi judul dengan menunjukkan lembar asli.

Demikian atas kerjasamanya Bapak di ucapkan terimakasih.

Mengetahui,
Ka. Prodi Hukum Tata Negara


Ifansyah Putra, M.Sos
NIP. 199303312019031005

Mahasiswa

Mutiara Weni Nafiona
NIM. 2223150053



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
BENGKULU**

Jalan. Raden Fatah Pagar Dawa Kota Bengkulu 38211
Telepon (0736) 51171-51276, Faksimili. (0736) 51172
Web: iainbengkulu.ac.id

I. IDENTITAS MAHSISWA

Nama : Mutiara Weni Nafiona
NIM : 2223150053
Prodi : Hukum Tata Negara
Semester :

Judul Proposal yang diusulkan :

1. Efektivitas Peraturan gubernur No 16 tahun 2021 tentang Pedoman
Penerimaan Peserta didik baru Sekolah Menengah atas
dan Sekolah Menengah kejuruan Perspektif Fiqh siyasah
tanfidziyah (Studi Kasus kota Bengkulu)
2. Analisis Yuridis Kedudukan dan Kewenangan Penjabat
(PJ) dan Pelaksana tugas (PIT) Kepala daerah dalam
Perspektif hukum Tata Negara Perspektif siyasah tanfidziyah

II. PROSES KONSULTASI

- a. Konsultasi dengan Pembimbing Akademik

Catatan: Pedoman Penerimaan Peserta didik baru sekolah menengah
atas dan sekolah menengah kejuruan Perspektif Fiqh
siyasah (Studi kasus kota Bengkulu)

PA

Rahmi
Syaiful

- b. Konsultasi dengan Dosen Bidang Ilmu

Catatan: Implementasi Pasal 10 Peraturan gubernur nomor
16 tahun 2021 tentang Pedoman Penerimaan Peserta
didik baru Sekolah menengah atas dan sekolah menengah
kejuruan Perspektif Fiqh siyasah (studi kasus PPDB di
kota Bengkulu)

Dosen

Etry Mike

Etry Mike ST.M.H

III. JUDUL YANG DIUSULKAN

Setelah konsultasi dengan Pembimbing Akademik dan Dosen Bidang Ilmu, maka judul yang
Saya usulkan adalah: Analisis Yuridis Kedudukan dan Kewenangan Penjabat
(PJ) dan Pelaksana tugas (PIT) Kepala daerah dalam
Perspektif hukum tata negara Perspektif siyasah

Tanfidziyah

Mengetahui,
Ka. Prodi HTN

Irfan
Irfan Yah Putra M.Sos
NIP. 192303312019031005

Bengkulu, 25 Juli 2025
Mahasiswa

Mutiara Weni Nafiona
Mutiara weni nafiona



**KEMENTERIAN AGAMA RI
(UINFAS) BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH**

ALAMAT : Jl. Raden patah pagar dewa Bengkulu Tlp. (0736) 51171, 51172, 51276 Fax. (0736) 51171

BUKTI MENGHADIRI SEMINAR PROPOSAL

Nama : Mutiara wani nasional
Nim : 2223150053
Jur/Prodi : Hukum tata negara

No	Hari/ Tanggal Waktu	Nama Mahasiswa Yang Ujian	Judul Proposal	Penyeminar	TTD Penyeminar
1.	Senin 16/06/2025	Tanu Wijaya	Implementasi Pasal 61 UUD 1945 Tahun 2013 Terhadap Penguatan dan Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Syariah	1. Dr. Muhammad M. M. M. AP 2. A. N. R. R. R. M. H.	1. 2.
2.	16/06/2025	Tizka Jingga	Implementasi Undang-undang No 41 Tahun 2009 tentang Pemindungan Pangan	1. Prof. Dr. R. R. R. S. A. G. M. H. 2. Dr. A. N. R. R. R. M. H.	1. 2.
3.	Senin 16/06/2025	Agus Syahid Ikhwan Qudus	Analisis Kebijakan Gubernur Sumatera Utara Terhadap Penguatan dan Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Syariah	1. Dr. Abdul Hafiz M. Ag 2. Dr. A. N. R. R. R. M. H.	1. 2.
4.	Sabtu 01/07/2025	Shahry anggaia	Implementasi pasal 61 UUD 1945 Terhadap Penguatan dan Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Syariah	1. Dr. I. M. F. H. M. H. 2. I. F. A. N. S. Y. A. H. M. S. O. S.	1. 2.
5.	Selasa 01/07/2025	Ade Dasti Kurnia Sari	Pengaruh dan Aspek Hukum (BPKP) dan Analisis Aspek Terhadap Penguatan dan Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Syariah	1. Dr. I. M. F. H. M. H. 2. I. F. A. N. S. Y. A. H. M. S. O. S.	1. 2.
6.	Sabtu 14/07/2025	Kareza Arion	Pengaruh dan Aspek Hukum (BPKP) dan Analisis Aspek Terhadap Penguatan dan Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Syariah	1. Prof. Dr. Toha Andika M. Ag 2. I. F. A. N. S. Y. A. H. M. S. O. S.	1. 2.
7.	Senin 14/07/2025	Anton Oawa Saputra	Tinjauan R. R. R. S. A. G. M. H. Terhadap Penguatan dan Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Syariah	1. Dr. I. M. F. H. M. H. 2. I. F. A. N. S. Y. A. H. M. S. O. S.	1. 2.
8.	Jumat 18/07/2025	Muhammad Ikhwan ATH Thara 9	Analisis dan Aspek Hukum (BPKP) dan Analisis Aspek Terhadap Penguatan dan Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Syariah	1. Prof. Dr. S. A. G. M. H. 2. I. F. A. N. S. Y. A. H. M. S. O. S.	1. 2.
9.	Sabtu 22/07/2025	A. F. A. I. N. T. R. I. N. A. T. A.	Pengaruh dan Aspek Hukum (BPKP) dan Analisis Aspek Terhadap Penguatan dan Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Syariah	1. Prof. Dr. R. R. R. S. A. G. M. H. 2. I. F. A. N. S. Y. A. H. M. S. O. S.	1. 2.
10.	Rabu 23/07/2025	Kahmat Rizky Albawogah	Pengaruh dan Aspek Hukum (BPKP) dan Analisis Aspek Terhadap Penguatan dan Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Syariah	1. F. A. N. S. Y. A. H. M. S. O. S. 2. I. F. A. N. S. Y. A. H. M. S. O. S.	1. 2.

Bengkulu, ... , 2025
Ka. Prodi HTN

I. F. A. N. S. Y. A. H. M. S. O. S.
NIP. 199303312019031005

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rasyid Tanjung, S.H., M.H.

NIP : 199807222025051006

Jabatan : Tim Penguji Plagiasi Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu

Dengan ini menerangkan bahwa:

Nama : Mutiara Weni Nafiona

NIM : 2223150053

Prodi : Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : Analisis Yuridis Kedudukan Dan Kewenangan Penjabat (Pj) Dan Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah Berdasarkan Hukum Tata Negara Perspektif Siyasah Tanfidziyah

Telah dilakukan uji similarity melalui www.turnitin.com pada tanggal 10 Agustus 2026, skripsi yang bersangkutan dapat diterima dan tidak memiliki indikasi plagiasi dengan hasil plagiasi 24 %.

Demikian surat keterangan ini dibuat dengan sebenarnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui,

Ko. Prodi Hukum Tata Negara



Dr. Hidayat Marussalam, M. E.Sy
NIP. 198611072020121008

Bengkulu, 10 Agustus 2026

Tim Penguji



Rasyid Tanjung, S.H., M.H.
NIP. 199807222025051006

Prodi HTN

Skripsi-Mutiara Weni Nafiona-2223150053

 Skripsi-Mutiara Weni Nafiona-2223150053

Document Details

Submission ID

trn:oid:::3618:147788313

Submission Date

Aug 10, 2026, 7:34 AM GMT+7

Download Date

Aug 10, 2026, 7:44 AM GMT+7

File Name

Skripsi-Mutiara Weni Nafiona-2223150053 (2).docx

File Size

155.0 KB

127 Pages**21,282 Words****152,452 Characters**

24% Overall Similarity

The combined total of all matches, including overlapping sources, for each database.

Exclusions

- 8 Excluded Sources

Top Sources

- 14%  Internet sources
- 8%  Publications
- 20%  Submitted works (Student Papers)

Integrity Flags

0 Integrity Flags for Review

Our system's algorithms look deeply at a document for any inconsistencies that would set it apart from a normal submission. If we notice something strange, we flag it for you to review.

A Flag is not necessarily an indicator of a problem. However, we'd recommend you focus your attention there for further review.

Top Sources

- 14% Internet sources
- 8% Publications
- 20% Submitted works (Student Papers)

Top Sources

The sources with the highest number of matches within the submission. Overlapping sources will not be displayed.

1	Internet	repository.uinfabengkulu.ac.id	1%
2	Internet	digilib.uinkhas.ac.id	<1%
3	Student papers	Trisakti University on 2026-06-28	<1%
4	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-05	<1%
5	Internet	jurnal.dpr.go.id	<1%
6	Internet	repository.unissula.ac.id	<1%
7	Student papers	Universitas Jambi on 2026-05-20	<1%
8	Student papers	UPA Perpustakaan UNTIRTA on 2026-06-29	<1%
9	Student papers	University of Wollongong on 2024-02-19	<1%
10	Student papers	Universitas PGRI Madiun on 2026-07-24	<1%
11	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-08	<1%

12	Internet	core.ac.uk	<1%
13	Student papers	East Union High School on 2026-06-23	<1%
14	Student papers	Universitas Diponegoro on 2026-07-30	<1%
15	Internet	repository.unpas.ac.id	<1%
16	Student papers	Universitas 17 Agustus 1945 Semarang on 2025-03-26	<1%
17	Internet	pasal.id	<1%
18	Student papers	Universitas Nasional on 2020-11-27	<1%
19	Internet	repository.uir.ac.id	<1%
20	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-06	<1%
21	Internet	journal.unram.ac.id	<1%
22	Internet	repository.unib.ac.id	<1%
23	Student papers	Universitas Muhammadiyah Sukabumi on 2026-01-21	<1%
24	Internet	rajatrepik.com	<1%
25	Internet	digilib.uinsby.ac.id	<1%

26	Internet	eprints.walisongo.ac.id	<1%
27	Internet	etheses.uin-malang.ac.id	<1%
28	Student papers	Universitas PGRI Madiun on 2026-07-21	<1%
29	Internet	etheses.iainkediri.ac.id	<1%
30	Student papers	Universitas Negeri Surabaya The State University of Surabaya on 2016-12-28	<1%
31	Internet	asianpublisher.id	<1%
32	Student papers	UIN Sjech M.Djamil Djambek Bukittinggi on 2026-06-26	<1%
33	Student papers	Universitas Muhammadiyah Buton on 2024-05-07	<1%
34	Internet	repository.uinsaizu.ac.id	<1%
35	Internet	media-silaturahmi.blogspot.com	<1%
36	Student papers	Udayana University on 2017-12-07	<1%
37	Internet	aceh.lan.go.id	<1%
38	Internet	jurnal.dokicti.org	<1%
39	Student papers	Universitas Muslim Indonesia on 2026-07-08	<1%

40	Publication	Annisa Annisa. "Pemblokiran STNK dalam Sistem Electronic Traffic Law Enforcem...	<1%
41	Student papers	Trisakti University on 2026-01-09	<1%
42	Student papers	Universitas Airlangga-1 on 2026-07-20	<1%
43	Student papers	Universitas Islam Indonesia on 2018-08-02	<1%
44	Student papers	Universitas Islam Riau on 2025-07-24	<1%
45	Internet	repository.uin-suska.ac.id	<1%
46	Internet	jdih.bandung.go.id	<1%
47	Student papers	Trisakti University on 2026-01-05	<1%
48	Student papers	UIN Batusangkar on 2026-02-12	<1%
49	Internet	repository.radenintan.ac.id	<1%
50	Publication	Ana Putri Dyfani, Durrotun Nadhifah, Marisa Amini, Ani Qotuz Zuhro' Fitriana. "Et...	<1%
51	Student papers	Institut Agama Islam Al-Zaytun Indonesia on 2024-05-16	<1%
52	Student papers	Trisakti University on 2026-01-05	<1%
53	Student papers	Universitas Muhammadiyah Jakarta on 2026-07-31	<1%

54	Internet	ejournal.iain-tulungagung.ac.id	<1%
55	Internet	repository.iainbengkulu.ac.id	<1%
56	Student papers	Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) on 2025-11-03	<1%
57	Internet	jdi.h.dprd.paserkab.go.id	<1%
58	Publication	Erwin Agus Purwantoro, Thea Farina, Any Nugroho. "Penundaan Pilkadaes dalam ...	<1%
59	Student papers	Universitas Borneo Tarakan on 2025-10-15	<1%
60	Publication	Achmad Arbi Nur Badrotin Jabbar, Ikhsan Fatah Yasin. "Potensi Hilangnya Hak De...	<1%
61	Internet	es.scribd.com	<1%
62	Internet	www.hukumonline.com	<1%
63	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-07-31	<1%
64	Student papers	Universitas Negeri Jakarta on 2026-07-06	<1%
65	Internet	pt.scribd.com	<1%
66	Publication	Glery Lazuardi. "Status Kewarganegaraan Ganda Dilihat dari Perspektif Undang-...	<1%
67	Internet	docslib.org	<1%

68	Internet	www.solider.id	<1%
69	Student papers	Trisakti University on 2026-04-22	<1%
70	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-07	<1%
71	Student papers	UIN Batusangkar on 2026-01-19	<1%
72	Student papers	UIN Batusangkar on 2026-02-13	<1%
73	Student papers	Universitas Muhammadiyah Jember on 2025-12-29	<1%
74	Student papers	Fakultas Hukum on 2026-02-03	<1%
75	Publication	Ferdy Putra, Falikhatun Falikhatun. "Penerapan Kearifan Lokal Minangkabau Dal...	<1%
76	Internet	jurnal.alimspublishing.co.id	<1%
77	Student papers	Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya on 2021-05-28	<1%
78	Internet	digilib.uin-suka.ac.id	<1%
79	Internet	jurnal.uinsyahada.ac.id	<1%
80	Publication	Muflih Munazih. "Menilai Kualitas Pemimpin: Fit and Proper Test dalam Demokra...	<1%
81	Student papers	Trisakti University on 2026-06-30	<1%

82	Student papers	Universitas 17 Agustus 1945 Semarang on 2025-10-06	<1%
83	Internet	adoc.pub	<1%
84	Internet	eprints.ipdn.ac.id	<1%
85	Student papers	Udayana University on 2021-02-15	<1%
86	Student papers	Sriwijaya University on 2025-05-20	<1%
87	Student papers	Universitas Muhammadiyah Surakarta on 2026-02-10	<1%
88	Internet	angel-oren.blogspot.com	<1%
89	Internet	everydaycorruption.files.wordpress.com	<1%
90	Internet	jurnaltengkiang.ac.id	<1%
91	Internet	tambahpinter.com	<1%
92	Internet	www.jogloabang.com	<1%
93	Publication	Griselda Anabella, Fanny Kartika Oktavianti, Tiur Roida Simbolon, Alexandra Huk...	<1%
94	Student papers	Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya on 2019-01-14	<1%
95	Student papers	Universitas Diponegoro on 2025-12-16	<1%

96	Publication	Colfer C.J.P., Capistrano D., eds.. "Politik desentralisasi: hutan, kekuasaan dan ra...	<1%
97	Student papers	IAIN Bukit Tinggi on 2026-08-05	<1%
98	Student papers	Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) on 2026-01-19	<1%
99	Publication	Putri Zein Handayani, Ernawati. "Tinjauan Konstitusional Penunjukan Penjabat K...	<1%
100	Student papers	Sultan Agung Islamic University on 2015-09-15	<1%
101	Publication	Suwari Akhmaddhian, Erga Yuhandra, Titan Triatna Kurniawan. "Effectiveness Of ...	<1%
102	Student papers	Trisakti University on 2026-06-28	<1%
103	Student papers	Udayana University on 2019-10-28	<1%
104	Internet	edoc.site	<1%
105	Internet	repository.iainpare.ac.id	<1%
106	Student papers	Academic Library Consortium on 2019-01-21	<1%
107	Student papers	IAIN Bukit Tinggi on 2026-08-03	<1%
108	Student papers	Puslitbang Lektur Kementerian Agama on 2024-06-03	<1%
109	Student papers	UIN Raden Intan Lampung on 2025-03-04	<1%

110	Student papers	Universitas Islam Indonesia on 2020-10-13	<1%
111	Student papers	Universitas Islam Indonesia on 2020-11-30	<1%
112	Internet	id.123dok.com	<1%
113	Internet	sysindate.blogspot.com	<1%
114	Student papers	IAIN Bukit Tinggi on 2026-08-04	<1%
115	Student papers	Institut Pendidikan Guru Malaysia on 2024-09-01	<1%
116	Student papers	Sriwijaya University on 2021-06-14	<1%
117	Student papers	Syiah Kuala University on 2024-05-03	<1%
118	Student papers	Trisakti University on 2026-06-28	<1%
119	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-07	<1%
120	Student papers	UINFAS Bengkulu on 2026-07-15	<1%
121	Student papers	Universitas Airlangga on 2019-05-16	<1%
122	Student papers	Universitas Jember on 2019-06-18	<1%
123	Student papers	Universitas Muhammadiyah Jember on 2026-07-02	<1%

124	Internet	archive.org	<1%
125	Internet	eprints.uniska-bjm.ac.id	<1%
126	Internet	japendi.publikasiindonesia.id	<1%
127	Internet	repository.iainambon.ac.id	<1%
128	Publication	HORNAL KENAL ONTORAEL, DEBBY CH. ROTINSULU, EEN N WALEWANGKO. "ANAL...	<1%
129	Student papers	IAIN Bukit Tinggi on 2026-08-03	<1%
130	Publication	Masitah, Esti Alemla Puspita, Erni Wiriani. "Analisis Hukum Ekonomi Syariah Terh...	<1%
131	Publication	Syafruddin Syafruddin, Siti Hasanah. "Analisis Dampak Penyelenggaraan Pilkada ...	<1%
132	Student papers	UIN KH. Achmad Siddiq Jember on 2026-05-05	<1%
133	Student papers	UIN Sunan Ampel Surabaya on 2026-01-31	<1%
134	Student papers	Universitas Bung Hatta on 2022-05-19	<1%
135	Student papers	Universitas Islam Riau on 2025-08-02	<1%
136	Internet	journal.unnes.ac.id	<1%
137	Student papers	Fakultas Ekonomi on 2026-07-03	<1%

138	Student papers	Politeknik STIA LAN Jakarta on 2025-10-17	<1%
139	Student papers	Sriwijaya University on 2018-08-31	<1%
140	Student papers	UIN Batusangkar on 2026-02-12	<1%
141	Student papers	Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya on 2019-01-14	<1%
142	Student papers	Universitas Andalas on 2024-07-14	<1%
143	Student papers	Universitas Islam Indonesia on 2018-12-13	<1%
144	Student papers	Universitas Islam Riau on 2025-07-22	<1%
145	Student papers	Universitas Muhammadiyah Jember on 2026-02-11	<1%
146	Student papers	Universitas Negeri Surabaya The State University of Surabaya on 2026-06-03	<1%
147	Student papers	Universitas Sultan Ageng Tirtayasa on 2023-06-23	<1%
148	Internet	ejournal.uniks.ac.id	<1%
149	Internet	repository.ubharajaya.ac.id	<1%
150	Internet	scholar.unand.ac.id	<1%
151	Internet	www.scribd.com	<1%

152	Internet	123dok.com	<1%
153	Student papers	Abdullah Gul University on 2025-11-12	<1%
154	Student papers	FAKULTAS HUKUM on 2025-07-16	<1%
155	Student papers	Fakultas Hukum on 2026-02-09	<1%
156	Student papers	Fakultas Hukum on 2026-07-03	<1%
157	Student papers	IAIN Bukit Tinggi on 2026-07-31	<1%
158	Student papers	IAIN Bukit Tinggi on 2026-08-08	<1%
159	Student papers	Institut Agama Islam Al-Zaytun Indonesia on 2025-01-04	<1%
160	Student papers	Trisakti University on 2025-10-27	<1%
161	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-06	<1%
162	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-07	<1%
163	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-08	<1%
164	Student papers	UIN Batusangkar on 2026-01-14	<1%
165	Student papers	UIN Batusangkar on 2026-02-09	<1%

166	Student papers	Universitas Islam Bandung on 2025-11-24	<1%
167	Student papers	Universitas Islam Indonesia on 2019-03-06	<1%
168	Student papers	Universitas Islam Riau on 2025-07-19	<1%
169	Student papers	Universitas Negeri Makassar on 2013-07-18	<1%
170	Student papers	Universitas Negeri Surabaya The State University of Surabaya on 2018-03-16	<1%
171	Student papers	Universitas Negeri Surabaya on 2024-12-13	<1%
172	Student papers	Universitas Riau on 2023-11-10	<1%
173	Student papers	Universitas Trunojoyo on 2025-11-26	<1%
174	Internet	e-journal.staimaswonogiri.ac.id	<1%
175	Student papers	iGroup on 2014-11-28	<1%
176	Internet	jdi.h.bitungkota.go.id	<1%
177	Internet	jkpjourn.kalselprov.go.id	<1%
178	Internet	karyailmiah.unisba.ac.id	<1%
179	Internet	kluetmedia.blogspot.com	<1%

180	Internet	repository.uinjambi.ac.id	<1%
181	Internet	repository.uinsu.ac.id	<1%
182	Internet	setara-institute.org	<1%
183	Internet	text-id.123dok.com	<1%
184	Internet	valueml.com	<1%
185	Publication	Amar Wahyudi, Fauzi Syam, Rustian Mushawirya. "Kewenangan Pejabat Penggan...	<1%
186	Student papers	Program Pascasarjana Universitas Negeri Yogyakarta on 2021-01-12	<1%
187	Publication	Pujangga Candrawijayaning Fajri. "The REFORMULATION OF THE MECHANISM FO...	<1%
188	Student papers	STIE Perbanas Surabaya on 2020-10-25	<1%
189	Publication	Timbo Mangaranap Sirait, Khalimi, Lisno Setiawan. "MENILIK KEDUDUKAN PTUN ...	<1%
190	Student papers	Trisakti University on 2026-01-05	<1%
191	Student papers	Trisakti University on 2026-04-23	<1%
192	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-07-23	<1%
193	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-05	<1%

194	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-06	<1%
195	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-21	<1%
196	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-08-23	<1%
197	Student papers	UPA Perpustakaan UNTIRTA on 2026-06-15	<1%
198	Student papers	Udayana University on 2016-12-15	<1%
199	Student papers	Universitas Airlangga on 2021-09-29	<1%
200	Student papers	Universitas Airlangga on 2025-12-11	<1%
201	Student papers	Universitas Jenderal Soedirman on 2026-03-19	<1%
202	Student papers	Universitas Muhammadiyah Palembang on 2026-03-10	<1%
203	Student papers	Universitas Muhammadiyah Surakarta on 2026-06-10	<1%
204	Student papers	Universitas Tidar on 2023-05-03	<1%
205	Internet	almadinah.or.id	<1%
206	Internet	anzdoc.com	<1%
207	Internet	berkas.dpr.go.id	<1%

208	Internet	digilib.uinsgd.ac.id	<1%
209	Internet	ejournal.ipdn.ac.id	<1%
210	Internet	eprints.undip.ac.id	<1%
211	Internet	j-innovative.org	<1%
212	Internet	jptam.org	<1%
213	Internet	julianidwi.blogspot.com	<1%
214	Internet	multibintang.co.id	<1%
215	Internet	ojs3.unpatti.ac.id	<1%
216	Internet	publishing-widyagama.ac.id	<1%
217	Internet	repository.ar-raniry.ac.id	<1%
218	Internet	repository.unhas.ac.id	<1%
219	Internet	repository.unpad.ac.id	<1%
220	Internet	rlccministry.org	<1%
221	Internet	setjen.pertanian.go.id	<1%

222	Internet	www.bombanakab.go.id	<1%
223	Internet	www.coursehero.com	<1%
224	Internet	www.pps.unud.ac.id	<1%
225	Student papers	Fakultas Hukum on 2025-07-23	<1%
226	Student papers	Trisakti University on 2026-06-28	<1%
227	Student papers	Trisakti University on 2026-06-28	<1%
228	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-07-18	<1%
229	Student papers	UIN Batusangkar on 2026-01-23	<1%
230	Student papers	Universitas Mulawarman on 2021-03-03	<1%
231	Student papers	Universitas Negeri Surabaya The State University of Surabaya on 2026-02-18	<1%
232	Internet	moam.info	<1%
233	Student papers	Ajou University Graduate School on 2021-02-11	<1%
234	Publication	Choirul Salim, Sainul, Rima. "Asas Dissenting Opinion Pada Pembuktian Perkara ...	<1%
235	Student papers	East Union High School on 2026-07-02	<1%

236	Student papers	Fakultas Hukum on 2026-05-25	<1%
237	Publication	Hilmi Aulia Azmi, Dwi Setiawan Susanto. "Penetapan Technical Assistance Service...	<1%
238	Student papers	Institut Agama Islam Al-Zaytun Indonesia on 2025-01-30	<1%
239	Student papers	Institut Agama Islam Al-Zaytun Indonesia on 2025-11-01	<1%
240	Student papers	LPPM on 2025-07-17	<1%
241	Student papers	LPPM on 2025-07-28	<1%
242	Student papers	Sriwijaya University on 2021-07-27	<1%
243	Student papers	Sriwijaya University on 2026-03-29	<1%
244	Student papers	Trisakti University on 2026-06-28	<1%
245	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-07-16	<1%
246	Student papers	UIN Batusangkar on 2025-12-31	<1%
247	Student papers	UIN Batusangkar on 2026-01-05	<1%
248	Student papers	UIN Batusangkar on 2026-01-14	<1%
249	Student papers	UIN Sunan Gunung Djati Bandung on 2019-07-31	<1%

250	Student papers	Universitas Bangka Belitung on 2026-06-30	<1%
251	Student papers	Universitas Islam Bandung on 2025-07-10	<1%
252	Student papers	Universitas Islam Bandung on 2025-10-10	<1%
253	Student papers	Universitas Islam Indonesia on 2018-09-07	<1%
254	Student papers	Universitas Islam Riau on 2026-05-14	<1%
255	Student papers	Universitas Islam Riau on 2026-06-06	<1%
256	Student papers	Universitas Islam Riau on 2026-06-25	<1%
257	Student papers	Universitas Jenderal Achmad Yani on 2025-07-21	<1%
258	Student papers	Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya on 2024-05-02	<1%
259	Student papers	Universitas Muhammadiyah Jember on 2026-02-10	<1%
260	Student papers	Universitas Negeri Jakarta on 2017-12-17	<1%
261	Student papers	Universitas Negeri Makassar on 2013-07-22	<1%
262	Student papers	Universitas Negeri Surabaya The State University of Surabaya on 2016-08-03	<1%
263	Student papers	Universitas Negeri Surabaya The State University of Surabaya on 2025-10-20	<1%

264	Student papers	
Universitas Pelita Harapan		<1%
265	Student papers	
Universitas Pelita Harapan		<1%
266	Student papers	
Universitas Pendidikan Indonesia on 2012-09-05		<1%
267	Student papers	
Universitas Terbuka on 2026-06-06		<1%
268	Student papers	
iGroup on 2015-03-03		<1%
269	Student papers	
iGroup on 2016-11-14		<1%
270	Internet	
qdoc.tips		<1%