

**TINJAUAN YURIDIS PENGANGKATAN TNI/POLRI SEBAGAI PELAKSANA TUGAS  
KEPALA DAERAH DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 10 TAHUN 2016**

Deril Karinda  
[derilkarinda7@gmail.com](mailto:derilkarinda7@gmail.com)  
Donald A. Rumokoy  
[donaldalbert56@yahoo.com](mailto:donaldalbert56@yahoo.com)  
Marthin L. Lambonan  
[marthinlambonan@gmail.com](mailto:marthinlambonan@gmail.com)

**Abstrak**

Konstitusi merupakan dasar/fundamental dalam suatu negara, khususnya Indonesia sebagai negara hukum *rechtstate* pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsi didasarkan aturan yang berlaku, termasuk membuat suatu keputusan *beschikking*, pengangkatan pelaksana tugas kepala daerah Gubernur maupun Bupati adalah bentuk pengisian jabatan ketika Gubernur dan Bupati sebelumnya telah habis masa jabatan, hal ini tertuang dalam UU 10 /2016 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota, yang dimana pejabat yang menduduki PLT kepala Daerah yaitu, Seorang ASN Pejabat Tinggi Madya dan Pejabat Tinggi Pratama. Persoalan timbul ketika jabatan tersebut tidak diisi sesuai aturan yang berlaku, TNI/POLRI Sebagai alat pertahanan dan Keamanan Negara tidak mempunyai hak untuk menduduki jabatan sipil, UU masing-masing instansi sejatinya telah melarang UU 2/2002 Tentang POLRI, UU 34/2004 Tentang TNI, dalam PP 11/2017 Tentang manajemen pegawai negeri sipil, memberi akses untuk diangkatnya Anggota Aktif, merujuk dalam asas hukum *Lex superior derogate legi infiori* dan asas kepastian hukum Pengangkatan tersebut tidak sesuai dengan norma hukum yang berlaku.

Kata kunci: Pelaksana Tugas, TNI, POLRI, Revormasi

**Pendahuluan**

**A. Latar Belakang**

Indonesia adalah negara demokrasi konstitusional. Pemerintah yang demokratis merupakan pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya, pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi,<sup>1</sup> yang memberikan jaminan perlindungan terhadap hak-hak asasi

manusia.<sup>2</sup> Pemerintahan demokratis itu berasal dari rakyat, yang memegang kekuasaan atau kewenangan tertinggi, yang memberikan legitimasi terhadap negara dalam menerapkan dan menjalankan kebijakan (*policy*), tersebut maka perlu diwakilkan oleh orang-orang yang dipilihnya (rakyat) dalam memutuskan suatu keputusan untuk menjalankan roda pemerintahan, guna kepentingan bersama dalam negara, dalam bentuk suatu perjanjian masyarakat (*social contract*), yang didasarkan atas konstitusi (hukum dasar), sebab Indonesia juga adalah

---

<sup>1</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (2008) Jakarta, Gramedia Pustaka Utama. Hlm107

---

<sup>2</sup> I Dewa Gede Atmadja, *Teori Konstitusi & Konsep Negara Hukum*, (2015) Malang, Setara Press, Hlm 1

negara hukum (*rechtsstaat*) yang berkedaulatan rakyat. kekuasaan tertinggi di tangan rakyat. Rakyat yang memberikan kekuasaan kepada para wakil rakyat yang menduduki lembaga eksekutif maupun legislatif untuk melaksanakan keinginan rakyat.<sup>3</sup> kedaulatan rakyat dan paham demokrasi, di mana demokrasi sebagai perwujudan kedaulatan rakyat serta pemilu merupakan cerminan dari pada demokrasi. Kegiatan pemilu (*general election*) juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil.<sup>4</sup> asas kedaulatan rakyat (demokrasi) asas pembagian kekuasaan dan asas negara hukum merupakan unsur penting yang dimuat dalam UUD 1945.<sup>5</sup>

Mendekati masa pemilihan kepala daerah, yang akan diselenggarakan atau dilaksanakan secara serentak di seluruh daerah di Indonesia pada tahun 2024. Sebagai bentuk demokrasi, ada rentan waktu dimana pemerintahan itu dipegang sementara oleh seorang pejabat yang diberi tugas sebagai Pelaksana Tugas (PLT) untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur, bupati dan walikota. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut mengatur juga tentang PLT kepala daerah, pejabat yang menjadi PLT kepala daerah merupakan pejabat tinggi Madia untuk Daerah Provinsi dan pejabat tinggi Pratama bagi Daerah Kabupaten /Kota, yang diberi hak dan kewenangan untuk menjalankan pemerintahan di daerah yang notabene adalah Aparatur Sipil Negara (ASN) ,berdasarkan Peraturan perundang-undangan,

---

<sup>3</sup> Parsion Burlian, *hukum tata negara indonesia*,(2019), Malang. Setara press, Hlm 6

<sup>4</sup> Kartiko, G. (2009). *Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi di Indonesia*. Konstitusi Jurnal, 2(1), 37. Hlm. 12.

<sup>5</sup> Donald A. Rumokoy, *Praktik Konvensi Ketatanegaraan Di Indonesia*,(2011), Jakarta, Media Prima Aksra, Hlm 295

yang mana pejabat PLT kepala daerah ini diangkat oleh Menteri dalam negeri sebagai penyelenggara negara.

Akhir-akhir ini wacana tentang pergantian jabatan kepala daerah sebagai PLT itu dipegang oleh perwira tinggi aktif yang berasal dari kepolisian Republik Indonesia dan Tentara Negara Indonesia di beberapa daerah di Indonesia, contohnya Andi Chandra As'aduddin merupakan prajurit TNI berpangkat Brigadir Jenderal (Brigjen) yang menjabat sebagai Kepala Badan Intelijen Negara (BIN) Sulawesi Tengah (Sulteng). Diangkat sebagai Pelaksana Tugas Kepala Daerah Bupati Serang bagian Barat, yang ditunjuk dan diangkat oleh menteri dalam negeri sebagai perpanjangan tangan Presiden dalam urusan Pemerintahan.<sup>6</sup>

sewajarnya PLT itu merupakan pejabat pimpinan tinggi Madia untuk Provinsi dan pejabat tinggi pimpinan Pratama bagi Kabupaten/Kota. Notabene adalah seorang ASN, sebagai penyelenggara negara yang terdapat dalam instansi pemerintahan, akan tetapi realitanya anggota/prajurit aktif memegang jabatan sipil

ini menjadi tanda tanya, mengapa hal tersebut bisa diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sebab bertentangan/tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, karena sebagaimana kita ketahu Indonesia adalah negara hukum UUD NRI Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3),” negara yang berdasarkan atas hukum”(*rechtsstaat*),<sup>7</sup> aturan dibuat untuk ditaati, dan diterapkan. mengingat apabila dilanjutkan praktek-praktek seperti ini, dalam hal ini PLT kepala daerah dari kalangan perwira tinggi TNI/POLRI akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan

---

<sup>6</sup><https://nasional.kompas.com/read/2022/05/26/08105451/deretan-pj-kepala-daerah-yang-berstatus-polri-TNI-aktif> Diakses pada tanggal 20 Januari 2023

<sup>7</sup> Siallagan, H. (2016). *Penerapan prinsip negara hukum di Indonesia*. Sosiohumaniora, 18(2), 122-128. Hlm 135.

terjadi tumpang tindih yang akan berdampak atau mempengaruhi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengaturan TNI/POLRI sebagai pelaksana tugas PLT kepala daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016?
2. Bagaimana akibat hukum dari pengangkatan pelaksana tugas kepala daerah dari anggota TNI/POLRI aktif dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia?

### **C. Metode Penelitian**

Metode Penelitian yang digunakan dalam karya ilmiah skripsi ini adalah penelitian normatif atau penelitian doktrinal.<sup>8</sup> yaitu metode dalam mengkaji Peraturan perundang-undangan, yang berkenaan penetapan PLT kepala daerah. dimana hasil penelitian ini akan mendeskripsi secara komperhensif apa yang menjadi isu hukum yang diangkat kemudian, Penelitian yuridis-normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder berupa bahan hukum primer.<sup>9</sup> penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute approach*) perundang-undangan, yaitu pendekatan yang digunakan untuk mengkaji landasan hukum dengan menelaah undang-undang dengan

regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang di teliti.<sup>10</sup>

Teknik pengumpulan bahan yang digunakan dalam studi pustaka (*Library Research*) dengan cara membaca dan melihat bahan-bahan hukum. Selain itu juga melakukan penelusuran bahan hukum di internet sebagai alternatif lain dalam pengumpulan data.

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Pengaturan Tentang Pengangkatan TNI/POLRI Sebagai Pelaksana Tugas Kepala Daerah Sebagaimana Diatur Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016**

Hukum (*recht*) Pada hakikatnya aturan/norma hukum berfungsi untuk tercapainya keteraturan dan keseimbangan, Hukum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, tatanan ataupun aturan dalam hubungan sesama warga negara maupun dengan Pemerintah mutlak adanya agar tercapai ketertiban, kedamaian dan keadilan. Negara sebagai wadah dari suatu bangsa untuk mencapai cita-cita atau tujuannya harus berlandaskan hukum demi menjamin hak-hak dan kewajiban-kewajiban pemerintah dan warga negara, "*opgel om de samenleving vreedzaam, rechtvaardig, en doelmating te ordenen*"<sup>11</sup> jadi secara sederhana negara hukum adalah bahwa Negara dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum(hukum positif), guna menata kehidupan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan,<sup>12</sup> yang berkeadilan.

---

<sup>8</sup> Irwansayah dan A. Yunus" *Penelitian Hukum*" Pilihan Metode&Praktik Penulisan Artikel,Edisi Revisi, Mirra Buana Media, Makassar 2021, Hlm. 94.

<sup>9</sup> Jurdi Fajlurrahman, *Logika Hukum*, Prenadamedia Grub, Cetakan ke-4 , Jakarta (2021), Hlm 164.

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi cetakan ke-9, Kencana Prananda Media Group, Jakarta, 2014. Hlm 133.

<sup>11</sup> HR Ridwan (2013)"*Hukum Administrasi Negara*,edisi revisi Cet-8, PT. Rajagrafindo Persada, jakarta. Hlm 22.

<sup>12</sup> HR Ridwan,Op.cit. Hlm 22.

Menurut filsuf Yunani Plato, berpendapat “hukum pada hakikatnya aturan yang disusun berdasarkan banyak pertimbangan agar tersusun sebaik mungkin dan tertata. Karena aturan yang sudah dibuat, akan digunakan untuk menjalankan kehidupan bernegara. Sifat aturan hukum adalah mengikat masyarakat maupun negara yang menggunakan hukum tersebut.”<sup>13</sup>

Negara dalam menjalankan pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan/kewenangan (*authority*), dalam *Black's Law Dictionary* diartikan sebagai “*Legal power. a right to command or act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*”. (Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).<sup>14</sup> pemerintah dalam negara kesatuan dapat dialihkan ketingkat yang lebih rendah, yang dipilih rakyat setempat misalnya gubernur atau bupati/walikota, kekuasaan pemerintah dalam suatu negara kesatuan dapat diselenggarakan dengan cara terhimpun (*gathered*), secara sentralisasi (*centralized*), sehingga segala urusan dalam negara terletak di tangan pemerintah pusat (*central government*), dan sebuah kewenangan pemerintah dilakukan oleh suatu pusat pemerintahan (*single centralized government*) atau pusat dengan organ yang berada/dipencarkan didaerah-daerah.<sup>15</sup>

13

<https://deepublishstore.com/blog/materi/pengertian-hukum-menurut-ahli>, Diakses tanggal 22 Juni 2023.

<sup>14</sup> Minarno, N. B., & Nurhaini, S. H. (2009). *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*. Laksbang Mediatama. Hlm 65.

<sup>15</sup> Simandjutak, R. (2015). *Sistem Desentralisasi Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Yuridis Konstitusional*. *De jure: jurnal hukum dan syariah*, 7 (1), 57-67. Hlm 58.

Dalam konteks bernegara norma dalam undang-undang menjadi patokan pemerintah dalam melaksanakan tugas dan fungsi berdasarkan asas umum pemerintahan yang baik, ini dijadikan dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintah yang baik, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintah itu menjadi baik, sopan, adil dan terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalagunaan wewenang dan tidak sewenang-wenang.<sup>16</sup>

pengangkatan pelaksanaan tugas, merupakan hak dan kewenangan dari pemerintah pusat, persoal siapa yang mengisi jabatan Plt, dalam hal ini Plt kepala daerah, itu dapat kita lihat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Pengangkatan pelaksana tugas kepala daerah bertujuan untuk mengisi kekosongan jabatan dari kepala daerah definitif agar pelayanan administrasi dapat berjalan dengan baik, kekosongan jabatan ini terjadi akibat dari akan diselenggarakannya pemilihan umum pada tahun 2024, jabatan Plt kepala daerah diatur dalam Pasal 201 Angka 10 dan 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang pemilihan kepala daerah pada tersebut berbunyi:

Ketentuan Pasal 201 ayat (10) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat penjabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>17</sup> Ketentuan Pasal 201 ayat (11) Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan

<sup>16</sup> HR.Ridwan,(2013), *Hukum Administrasi Negara*, edisi revisi cetakan ke-8, Rajawali Pers, Jakarta, Hlm 234.

<sup>17</sup> Pasal 201 ayat 10 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah

pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>18</sup> pejabat tinggi madya dan pejabat tinggi pratama merupakan pejabat atau tingkatan jabatan dalam lingkup aparatur sipil negara

Ketentuan Pasal 107 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, pada aturan tersebut mengatur prasyarat pegawai negeri sipil menjabat JPT Madya dan JPT Pratama menyebutkan bahwa;

Ketentuan huruf (b) JPT Madya mempunyai persyaratan yakni; memiliki kualifikasi pendidikan paling rendah sarjana atau diploma IV; memiliki Kompetensi Teknis, Kompetensi Manajerial, dan Kompetensi Sosial Kultural sesuai standar kompetensi Jabatan yang ditetapkan; ,memiliki pengalaman Jabatan dalam bidang tugas yang terkait dengan Jabatan yang akan diduduki secara kumulatif paling singkat selama 7 (tujuh) tahun; , sedang atau pernah menduduki JPT pratama atau JF jenjang ahli utama paling singkat 2 (dua) tahun; memiliki rekam jejak Jabatan, integritas, dan moralitas yang baik; usia paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun; dan sehat jasmani dan rohani.<sup>19</sup>

Ketentuan huruf (c) JPT Pratama mempunyai persyaratan yakni; memiliki kualifikasi pendidikan paling rendah sarjana atau diploma IV; memiliki Kompetensi Teknis, Kompetensi Manajerial, dan Kompetensi Sosial Kultural sesuai standar kompetensi Jabatan yang ditetapkan; memiliki pengalaman Jabatan dalam bidang tugas yang terkait dengan Jabatan yang akan diduduki secara kumulatif paling kurang selama 5 (lima) tahun; sedang atau pernah menduduki Jabatan administrator atau JF

jenjang ahli madya paling singkat 2 (dua) tahun; memiliki rekam jejak Jabatan, integritas, dan moralitas yang baik; usia paling tinggi 56 (lima puluh enam) tahun; dan sehat jasmani dan rohani.<sup>20</sup>

Kewenangan pengangkatan Plt/Pjs kepala daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 1 Tahun 2018 Tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 Tentang cuti di luar tanggungan negara bagi gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota, bahwa untuk menjamin keberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan di daerah berdasarkan prinsip negara kesatuan dan kedaulatan negara, maka Pemerintah Pusat berwenang mengatur dan mengurus pemerintahan karena tanggung jawab akhir penyelenggaraan otonomi daerah tetap berada pada pemerintah pusat sebagai kesatuan pemerintahan;

Pasal 34 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan yang menyatakan bahwa;

Ketentuan Pasal 34 ayat (2) berbunyi, apabila Pejabat Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berhalangan menjalankan tugasnya, maka Atasan Pejabat yang bersangkutan dapat menunjuk Pejabat Pemerintahan yang memenuhi persyaratan untuk bertindak sebagai pelaksana harian atau pelaksana tugas.<sup>21</sup>

Ketentuan ayat (3) Pelaksana harian atau pelaksana tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melaksanakan tugas serta menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan rutin yang menjadi

---

<sup>18</sup> Pasal 201 ayat 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah

<sup>19</sup> Pasal 107 huruf b Peraturan pemerintah nomor 17 tahun 2020 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

---

<sup>20</sup> Pasal 107 huruf c Peraturan pemerintah nomor 17 tahun 2020 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

<sup>21</sup> Pasal 34 ayat 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Wewenang jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>22</sup>

Ketentuan-ketentuan pada aturan diatas menjadi fondasi kewenangan pemerintah untuk menunjuk Plt yang berhalangan Cuti di Luar Tanggungan Negara, adalah keadaan tidak masuk kerja bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota yang diizinkan dalam kurun waktu tertentu, karena melaksanakan Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota dengan tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.

Kewenangan mengusulkan dalam PEMENDAGRI Nomor 1 Tahun 2018 perubahan atas Pemendagri Nomor 74 tahun 2016. Pasal 4 ayat 2

- 1) Pjs gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari pejabat pimpinan tinggi madya/setingkat di lingkup pemerintah pusat atau Pemerintah Daerah provinsi.
- 2) Pjs bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari pejabat pimpinan tinggi pratama Pemerintah Daerah provinsi atau Kementerian Dalam Negeri.<sup>23</sup>

Ketentuan Pasal 5 ditambahkan 1 (satu) ayat yakni ayat (3), sehingga Pasal 5 berbunyi sebagai berikut:

- 1) Pjs gubernur sebagaimana dimaksud dalam 4 ayat (2) ditunjuk oleh menteri.
- 2) Pjs bupati/wali kota sebagaimana dimaksud dalam 4 ayat (3) ditunjuk oleh menteri atas usul gubernur.
- 3) Dalam hal melaksanakan kepentingan strategis nasional, Pjs bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2)

dapat ditunjuk oleh menteri tanpa usul gubernur.<sup>24</sup>

Pasal 6 ayat 2 Dalam hal Gubernur tidak mengusulkan calon Pelaksana Tugas Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam pasal ini Menteri menunjuk Pelaksana Tugas Bupati/Walikota.

Berdasarkan ketentuan hukum dalam aturan mengenai pelaksana tugas kepala daerah, itu jelas menepatkan aparatur sipil negara sebagai pemegang hak untuk menempati jabatan tersebut sesuai syarat sebagaimana dijelaskan diatas, pejabat pimpinan tinggi madya untuk Plt gubernur dan pejabat pimpinan tinggi pratama untuk Plt bupati/walikota. Menjelang pemilihan umum secara serentak pada tahun 2024 akan membuat 272 daerah yang kepala daerahnya akan dijabat oleh pelaksana tugas dimana 101 kepala daerah yang berakhir masa jabatannya di 2022 dan 171 kepala daerah akan mengakhiri masa baktinya pada 2023.<sup>25</sup> Konsekuensinya pemerintah harus menunjuk Plt kepala daerah yang di mana menurut aturan perundang-undangan yang akan menjabat itu adalah ASN.

Akan tetapi, penunjukan Plt kepala daerah propinsi dan kabupaten/kota tersebut merupakan pejabat yang berasal dari anggota TNI dan Polri aktif, pemerintah berdalil, penetapan pejabat tersebut sudah sesuai dengan peraturan perundangan yang ada, hal ini didasakan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Ketentuan Pasal 20 ayat (1) sampai (4)

Pelaksana Tugas Kepala Daerah merupakan jabatan struktural yang harus diisi oleh ASN, dalam undang-undang

<sup>22</sup> Pasal 34 ayat 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

<sup>23</sup> Pasal 4 PEMENDAGRI Nomor 1 Tahun 2018 perubahan atas Pemendagri Nomor 74 tahun 2016.

<sup>24</sup> Pasal 5 PEMENDAGRI Nomor 1 Tahun 2018 perubahan atas Pemendagri Nomor 74 tahun 2016.

<sup>25</sup> <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/34626/t/Plt+Kepala+Daerah+Harus+Junjng+Profesionalis+me>, Diakses tanggal 10 juni 2023.

masing-masing instansi baik Kepolisian Pasal 28 ayat (3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. maupun TNI, Pasal 47 ayat (1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.

Undang-Undang tersebut diperkuat dengan TAP MPR RI Nomor VII/MPR/2000, pada intinya anggota kepolisian, prajurit aktif dapat menduduki jabatan diluar instansi setelah mengundurkan diri (pengahlian status), atau telah habis masa kedinasan. Maka dari itu pemerintah sebaiknya membuat suatu aturan khusus berkenaan dengan pengangkatan ini agar tidak terjadinya tumpang tindih terhadap aturan terkait PLT kepala daerah ini sebagaimana Asas *Lex Superior derogat Legi Inferiori*.

## **B. Akibat Hukum Dari Pengangkatan Pelaksana Tugas Kepala Daerah Dari Anggota TNI/POLRI Aktif Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia**

Didalam suatu negara tentunya memiliki sistem untuk menjalankan pemerintahan maupun hukum, dalam ilmu negara umum (*algemeine staatslehre*) yang dimaksud dengan sistem pemerintahan ialah sistem hukum ketatanegaraan, baik yang berbentuk monarki maupun republik, yaitu berkenaan dengan hubungan antar pemerintah dan badan yang mewakili rakyat.<sup>26</sup> Sistem ketatanegaraan di Indonesia mengatur beberapa hal pokok seperti:

- a. Prinsip negara hukum dan supremasi konstitusi
- b. Kedudukan lembaga negara

- c. Prinsip *CHECKS AND BALANCES*
- d. Hak Asasi manusia
- e. Otonomi daerah
- f. Kekuasaan kehakiman

Dalam ketatanegaraan presidensial sebagai sistem pemerintahan erat berhubungan dengan *trias politica* (legislatif, eksekutif, yudikatif). Pembagian kekuasaan, Pembagian atau pemisahan suatu kekuasaan sangat penting agar tidak terjadinya tindakan kesewenang-wenangan dari masing-masing pemerintahan atau lembaga-lembaga, dibentuk agar sesuai dengan konsep kedaulatan rakyat yang berorientasi pada tegaknya *the rule of law*, pengendalian kekuasaan, otonomi daerah, serta *check and balance*.<sup>27</sup> Trias Politika adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri atas tiga macam kekuasaan: Pertama, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule making function*); kedua, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang (*rule application function*); ketiga kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (*rule adjudication function*).

pemerintah pusat lewat kementerian dalam negeri mengatur urusan pemerintah secara keseluruhan dan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam kaitannya lewat keputusan-keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*), *Eenvonding geworden een definitie van het begrip beschikking te geven: Een eenzijdige publiekrechtelijke rechtshandeling van een bestuursorgaan gericht op een concreet gavel*.<sup>28</sup>

Dalam kaitan ini penulis menyoroti kewenangan pemerintah (eksekutif) dalam hal ini keputusan kemendagri mengangkat pejabat pelaksana tugas kepala daerah yang

<sup>26</sup> Tinjauan Umum Tentang Kewenangan Pejabat Publik, <http://repository.unpas.ac.id/36920/1/G.%20BAB%202>, Diakses tanggal 22 Juli 2023.

<sup>27</sup> Octovina, R. A. (2018). *Sistem Presidensial di Indonesia*. CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan, 4(2), 247-251.

<sup>28</sup> Miriam Budiharjo. *Op.Cit.* Hlm 142.

mana merupakan kewenangan kemdagri lewat PEMENDAGRI Nomor 1 Tahun 2018 perubahan atas Pemendagri Nomor 74 Tahun 2016 untuk mengangkat pejabat Plt kepala daerah, Jabatan kepala daerah pada hakikatnya ada jabatan politik dan jabatan publik berbeda dengan PLT kepala daerah hanya sebagai jabatan publik untuk mengurus administrasi, menjalankan roda organisasi untuk sementara waktu kewenangan untuk mengangkat Pejabat pengganti (Plt) kepala daerah merupakan hak dari lembaga eksekuti (pemerintah).

Akan tetapi keputusan tata usaha negara tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan diakibatkan (1) pengangkatan pejabat kepala daerah berasal dari anggota TNI/Polri, (2) undang-undang masing-masing lembaga melarang menjabatani jabatan sipil.

Bertentangan dengan undang-undang (tumpang tindih), Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 pejabat yang menjadi pejabat Plt adalah pejabat Pimpinan madaya dan pejabat pimpinan pratama, dalam Undang-Undang ASN Pejabat pimpinan madya dan pejabat pratama adalah aparatur sipil negara, undang-undang TNI/Polri juga menjelaskan bawah anggota aktif tidak boleh menjabatani jabatan sipil, dari aturan tersebut jelas memang keputusan kemdagri nomor 131.81-1164 tahun 2022 tentang pengangkatan Pj bupati Seram bagian barat Provinsi Maluku bertentangan dengan undang-undang di atasnya, berdasarkan Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Hirarki peraturan perundangan

Posisi keputusan kemdagri didalam hirarki perundang-undang jelas memiliki kekuatan hukum yang tidak kuat dibandingkan dengan aturan diatas didalam ilmu perundang-undang dikenal asas *Lex Superior derogat Legi Inferiori*, Hukum yang lebih rendah kedudukannya tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih

tinggi kedudukannya, maka dari itu seyogyanya aturan tersebut diperhatikan oleh pemerintah, penulis mengangkat persoalan karena ini kurang mendapat sorotan publik padahal hal ini penting untuk diperhatikan sebab ini menyangkut keberlangsungan suatu negara, jika hal ini dibiarkan/diabaikan tentunya mempunyai konsekuensi/akibat baik dalam hukum itu sendiri maupun dalam lembaga pemerintahan.

pemerintah lewat menteri dalam negeri mengangkat TNI/Polri aktif sebagai Plt kepala daerah, merupakan tindakan yang tidak sesuai dengan AAUPB dan tidak sesuai dengan asas pertama yaitu kepastian hukum bilamana, hal ini tidak diperhatikan akan berakibat pada;

#### 1. Pengambilan keputusan

Kapasitas anggota TNI/POLRI dalam mengambil keputusan dan memerintahkan tidak sesuai dengan keahlian dari anggota (kompeten), kita mengetahui bahwa tugas dari kedua lembaga tersebut adalah menjaga keamanan dan ancama luar maupun dari dalam, kompetensi konstitusional TNI/Polri adalah di ruang pertahanan dan ketahanan. Sebab itu jika TNI/polri “dipaksakan” menjadi Plt merupakan tindakan inkonstitusional, tidak sesuai dengan konstitusi UUD NRI Tahun 1945 dan prinsip pemerintahan yang baik (kepastian hukum), yang akan berdampak pada kepentingan umum *public interest*.

#### 2. Mencederai prinsip negara hukum

Prinsip *Rechtssttate* adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara pembatasan tersebut dilakukan oleh hukum<sup>29</sup>, seperti telah dijelaskan diatas anggota TNI/Polri tidak mempunyai hak untuk menjadi Plt kecuali di 10 instansi

---

<sup>29</sup> Asshiddiqie Jimly, (2006), *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II. Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI. Hlm 11.

pemerintahan ini menjadi dasar dalam membatasi kekuasaan tni/polri agar tidak melenceng dari tugas utamanya, didalam negara hukum asas legalitas (*legaliteitsbeginsel*), menjadi salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam sitem hukum kontinental pada negara demokrasi seperti Indonesia, tindakan pemerintah harus mendapat legitimasi dari rakyat yang secara formal tertuang dalam undang-undang. "*Dat het bestuur aan de wet is onderworpen*" bahwa pemerintah tunduk pada undang-undang. Menjadi persoalan besar, dimanakah kewibawaan hukum itu atau kedaulatan hukum, pada hal Indonesia adalah negara hukum *rechtsstaat* bukan negara kekuasaan belaka *machtstaat*. Hukum/aturan harus berada dipuncak yang paling tinggi (supremasi hukum).

### 3. Bentuk Pengingkaran terhadap Reformasi

Pengangkatan TNI/polri merupakan keputusan yang mencerminkan era orde baru dimana Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), merupakan gabungan dari TNI dan Polri yang dibentuk pada Tahun 1962, memiliki dua fungsi atau yang dikenal dengan dwi fungsi ABRI, dibidang militer dan sekaligus bermain dalam politik pemerintahan. Pada pemerintahan Orde Baru (1966–1998) diawali dengan supersemar, Orde Baru bertekad menjalankan UUD 1945 & Pancasila secara murni & konsekuen. Kemudian Demokrasi Pancasila di bawah kepemimpinan Soeharto menggunakan (sistem presidensial), melalui Pemilu 5 tahun sekali akan tetapi tidak demokratis. Kuatnya kekuasaan presiden dalam menopang & mengatur seluruh proses politik, sehingga terjadi sentralistik kekuasaan pada presiden, dan pembangunan

ekonomi terlaksana tetapi tidak berbasis ekonomi kerakyatan.<sup>30</sup>

ABRI memainkan peranan yang lebih jauh, pada masa itu yang paling esensial adalah keterlibatan mereka dalam proses pengambilan keputusan politik nasional yang menguntungkan pemerintahan pada masa itu. Hal seperti ini seharusnya dihindari oleh pemerintah karena tidak etis ketika kebijakan-kebijakan di orde baru diterapkan di era reformasi ini, keputusan pengangkatan pejabat Plt kepala daerah yang bersal dari TNI/Polri secara tidak langsung mencederai nilai-nilai perjuangan reformasi tahun 1998, termasuk reformasi dibidang hukum lewat amandemen UUD 1945.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Hukum (*rechat*) Pada hakikatnya aturan/norma hukum berfungsi untuk tercapainya keteraturan dan keseimbangan, dalam konteks bernegara aturan digunakan sebagai alat untuk mengatur agar pemerintahan berjalan dengan baik didalam suatu negara pembagian urusan pemerintah dibagin atas urusan pemerintah pusan dan daerah. Yang bersifat absolut, konkuren, umum dan tugas pembantuan, Pengangkatan pelaksana tugas kepala daerah bertujuan untuk mengisi kekosongan jabatan dari kepala daerah definitif agar pelayanan administrasi dapat berjalan dengan baik, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagai dasar pengaturan PLT Kepala Daerah, pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama penjelasan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN, Ketentuan Pasal 107 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, pada aturan tersebut mengatur prasyarat pegawai negeri sipil menjabat JPT Madya

---

<sup>30</sup><https://kumparan.com/berita-terkini/sejarah-ketatanegaraan-indonesia-dan-perkembangannya-1wJy77fUte6/full> Diakses tanggal 04 agustus 2023

dan JPT Pratama, Kewenangan pengangkatan pelaksana tugas kepala daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 Tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara bagi gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota, serta tugas dan kewenangan PLT selama bertugas, akan tetapi PLT kepala Daerah yang diangkat adalah anggota TNI/Polri aktif didasarkan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara ketentuan, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil Hal ini bertentangan dengan Undang-Undang Tentang TNI UU 34/202004 dan Polri UU 2/2002.

2. Dalam suatu negara tentunya memiliki sistem untuk menjalankan pemerintahan maupun hukum, dalam ilmu negara umum (*algemeine staatslehre*) yang dimaksud dengan sistem pemerintahan ialah sistem hukum ketatanegaraan, baik yang berbentuk monarki maupun republik, sistem tersebut berkaitan dengan kekuasaan dan pengaturan kekuasaan baik esekutif legislatif maupun yudikatif dalam konteks eksekutif/pemerintah memiliki tugas kewenangan yang mengurus negara dan rakyat/masyarakat lewat keputusan-keputusan agar tidak terjadinya kesewenangan, kaitan ini penulis menyoroti kewenangan pemerintah(eksekutif) dalam hal ini keputusan kemandagri mengangkat pejabat pelaksana tugas kepala daerah yang mana merupakan kewenangan kemandagri, untuk mengangkat Plt, keputusan tata usaha negara tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan diakibatkan (1) pengangkatan pejabat kepala daerah berasal dari anggota TNI/Polri ,(2) undang-undang masing-masing lembaga melarang menjabatani jabatan sipil, ketika satu urusan kepentingan lembaga dicampurkan dengan

lembaga negara akan terjadi ketidak sesuaian antara tugas pokok(berdasarkan undang-undang) dan tugas yang diberikan(berdasarkan keputusan), yang berujung pada; tidak sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik, jika hal ini tidak diperhatikan akan berakibat pada; 1) pengambilan keputusan berkendaraan dengan kompetensi dari PLT tersebut, 2) Mencederai prinsi negara hukum, serta bentuk pengingkaran terhadap reformasi( dwi fungsi ABRI).

## B. Saran

1. Mendorong pemerintah pusat untuk membentuk aturan pelaksana dari Pasal 201 angka 10 dan 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, agar tercapainya kepastian hukum, mempertegas bahwa TNI dan Polri tidak berhak menduduki jabatan sipil pemerintahan,, baik Tingkat Provensi maupun Tingkat Kabupaten/Kota.
2. Pemerintah dalam membuat sebuah keputusan(*beschikking*), harus memperhatikan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, *good governmend* dan prinsip negara hukum, keadilan, kepastian dan kemanfaatan guna pemerintahan berjalan dengan baik, serta memperhatikan bahwasanya Indonesia sebagai negara demokrasi. Kekuasaan berada ditangan rakyat.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Asshiddiqie Jimly, (2006), *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II. Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Budiardjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (2008) Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.

Donald A. Rumokoy , *Praktik Konvensi Ketatanegaraan Di Indonesia*,(2011), Jakarta, Media Prima Aksra

HR Ridwan (2013) "*Hukum Administrasi Negara*, edisi revisi Cet-8, PT. Rajagrafindo Persada, jakarta.

Irwansayah dan A. Yunus" *Penelitian Hukum*" Pilihan Metode&Praktik Penulisan Artikel, Edisi Revisi, Mirra Buana Media, Makassar 2021.

Jurdi Fajlurrahman, *Logika Hukum*, Prenadamedia Grub, Cetakan ke-4 , Jakarta (2021).

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi cetakan ke-9, Kencana Prananda Media Group, Jakarta, 2014.

### Peraturan Perundangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukam Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati Dan Walikota

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia

Peraturan Menteri Dalam Negeri 74 Tahun 2016 Sebagaimana Diubah Dengan Peraturan Menteri Nomor 1 Tahun

I Dewa Gede Atmadja, *Teori Konstitusi & Konsep Negara*

*Hukum*,(2015)Malang, Setara Press,

Parsion Burlian, *hukum tata negara indonesia*,(2019), Malang. Setara press,

### Jurnal

Kartiko, G. (2009). *Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi di Indonesia*. Konstitusi Jurnal, 2(1), 37

Simandjutak,R. (2015). *Sistem Desentralisasi Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Yuridis Konstitusional*. *De jure: jurnal hukum dan syariah*,7 (1),57-67.

Siallagan, H. (2016). *Penerapan prinsip negara hukum di Indonesia*. *Sosiohumaniora*, 18(2), 122-128  
2018 Tentang Cuti Diluar Tanggungan Negara Bagi Gubernur Bupati Dan Walikota

### Internet

*Tinjauan Umum Tentang Kewenangan Pejabat Publik*,  
<http://repository.unpas.ac.id/36920/1/G.%20BAB%202>, Diakses tanggal 22 Juli 2023

<https://nasional.kompas.com/read/2022/05/26/08105451/deretan-pj-kepala-daerah-yang-berstatus-polri-TNI-aktif> Diakses pada tanggal 20 Januari 2023

<https://deepublishstore.com/blog/materi/pengertian-hukum-menurut-ahli>, Diakses tanggal 22 Juni 2023

<https://kumparan.com/berita-terkini/sejarah-ketatanegaraan-indonesia-dan-perkembangannya-1wJy77fUte6/full> Diakses tanggal 04 agustus 2023

[https://www.bps.go.id/indikator/indikator/vi-ew\\_data\\_pub/0000/api\\_pub/TEJrTHhZODZmSXhoblFvSGtlbkFMQT09/](https://www.bps.go.id/indikator/indikator/vi-ew_data_pub/0000/api_pub/TEJrTHhZODZmSXhoblFvSGtlbkFMQT09/)

da\_02/1 Diakses tanggal 22 Juni  
2023.

[https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/34626/  
t/Plt+Kepala+Daerah+Harus+Junjng  
+Profesionalisme](https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/34626/t/Plt+Kepala+Daerah+Harus+Junjng+Profesionalisme), Diakses tanggal  
10 juni 2023