

SKRIPSI

**TINJAUAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
TERHADAP PENGANGKATAN ANGGOTA
TENTARA NASIONAL INDONESIA STATUS AKTIF
SEBAGAI PENJABAT BUPATI**

Disusun dan Diajukan Oleh:

**Muh. Fajar Sadiq
B021181502**



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**TINJAUAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA TERHADAP
PENGANGKATAN ANGGOTA TENTARA NASIONAL
INDONESIA STATUS AKTIF SEBAGAI PENJABAT BUPATI**

OLEH

MUH. FAJAR SADIQ

B021181502

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi

Sarjana Pada Program Studi Hukum Administrasi Negara

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA TERHADAP
PENGANGKATAN ANGGOTA TENTARA NASIONAL INDONESIA
STATUS AKTIF SEBAGAI PENJABAT BUPATI**

Disusun dan diajukan oleh

**MUH. FAJAR SADIQ
B021181502**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada hari Senin tanggal 20 Februari 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.

NIP. 19571029 198303 1 002

Pembimbing Pendamping



Arini Nur Annisa, S.H., M.H.

NIP. 19920614 201903 2 036

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana S.H., M.H.

NIP. 19790326 200812 2 002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Dengan ini menerangkan bahwa skripsi dari:

Nama : Muh. Fajar Sadiq

Nomor Induk : B021181502

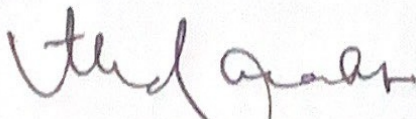
Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Judul : Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap
Pengangkatan Anggota Tentara Nasional Indonesia
Status Aktif Sebagai Penjabat Bupati

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam Ujian Skripsi.

Makassar, 20 Januari 2023

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.
NIP. 195710291983031002

Pembimbing Pendamping



Arini Nur Annisa, S.H., M.H.
NIP. 199206142019032036



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM**

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : MUH. FAJAR SADIQ
N I M : B021181502
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : TINJAUAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA TERHADAP
PENGANGKATAN ANGGOTA TENTARA NASIONAL
INDONESIA STATUS AKTIF SEBAGAI PENJABAT BUPATI

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Februari 2023



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muh. Fajar Sadiq

Nim : B021181502

Program studi : Hukum Administrasi Negara

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul :

“Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pengangkatan Anggota

Tentara Nasional Indonesia Status Aktif Sebagai Penjabat Bupati”

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan karya orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa Sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima konsekuensi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 9 Februari 2023

Yang menyatakan,



MUH. FAJAR SADIQ

ABSTRAK

Muh. Fajar Sadiq (B021181502) dengan judul *“Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pengangkatan Anggota Tentara Nasional Indonesia Status Aktif Sebagai Penjabat Bupati”*.

Di bawah bimbingan (Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.) sebagai Pembimbing I dan (Arini Nur Annisa, S.H., M.H.) sebagai Pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia status aktif sebagai Penjabat Bupati, dan mengetahui akibat hukum terhadap pengangkatan anggota TNI aktif sebagai Penjabat Bupati.

Tipe penelitian yang digunakan penulis adalah tipe penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum sekunder, yaitu literatur buku dan jurnal hukum. Keseluruhan bahan hukum tersebut dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

Adapun hasil penelitian ini yaitu, 1) Pengangkatan anggota TNI aktif sebagai Penjabat Bupati bertentangan dengan ketentuan Pasal 201 Ayat (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, dan Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, selain itu terjadi pula pertentangan lainnya dalam Pasal 47 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia dan Brigjen Andi Chandra Asa'duddin secara legalitas tidak memenuhi kualifikasi sebagai Penjabat Bupati. 2) Adapun akibat hukum pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia sebagai Penjabat Bupati yang berupa Surat Keputusan dapat dibatalkan berdasarkan Pasal 66 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan serta berakibat pada status Brigjen Andi Chandra Asa'duddin sebagai anggota TNI yaitu diberhentikan dengan hormat karena menduduki jabatan yang menurut peraturan perundang-undangan tidak dapat diduduki oleh seorang anggota TNI aktif berdasarkan Pasal 55 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Kata kunci: Tentara Nasional Indonesia. Penjabat Bupati

ABSTRACT

Muh. Fajar Sadiq (B021181502) with the title “Review of State Administrative Law on the Appointment of Members of the Indonesian National Army to Active Status as Acting Regents”.

Under the guidance of (Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.) as supervisor I and (Arini Nur Annisa, S.H., M.H.) as Supervisor II.

This study aims to analyze the regulation of the appointment of active status members of the Indonesian National Army as Acting Regents, and to find out the legal consequences of the appointment of active TNI members as Acting Regents.

The type of research used by the author is normative legal research with statue approach method and case approach. The legal materials used consist of secondary legal materials, namely book literature and legal journals. The entire legal material is analyzed qualitative and presented descriptive.

The results of this study are, 1) The appointment of active TNI members as Acting Regents is contrary to the provisions of Article 201 Paragraph (11) of Law Number 10 of 2016 concerning Pilkada, and Article 19 Paragraph (1) of Law Number 5 of 2014 concerning State Civil Apparatus, in addition to other conflicts in Article 47 Paragraph (1) of Law Number 34 of 2004 concerning the Indonesian National Army and Brigadier General Andi Chandra Asa'duddin legally does not meet the qualifications as Acting Regent. 2) The legal consequences of the appointment of a member of the Indonesian National Army as Acting Regent in the form of a Decree can be canceled based on Article 66 Paragraph (1) of Law Number 30 of 2014 concerning Government Administration and has an impact on Brigadier General Andi Chandra Asa'duddin's status as a member of the Indonesian National Army, namely being honorably discharged for occupying a position that according to statutory regulations cannot be occupied by an active member of the Indonesian National Army based on Article 55 Paragraph (1) of Law Number 34 of 2004 concerning the Indonesian National Army.

Keywords: Indonesian National Army. Acting Regent

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Ungkapan puji syukur ke hadirat Allah SWT. atas limpahan rahmat dan nikmat-Nya, sehingga kita semua tetap dalam kondisi sehat beserta Islam dan iman yang melekat. Shalawat beserta salam dihaturkan kepada suri tauladan dan junjungan Nabi Muhammad Saw, keluarga, sahabat, dan para pengikutnya sampai akhir zaman.

Ungkapan Alhamdulillah, atas selesainya skripsi yang merupakan tugas akhir dengan judul **“Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pengangkatan Anggota Tenara Nasional Indonesia Status Aktif Sebagai Penjabat Bupati”**, sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar.

Pada kesempatan kali ini, penulis ingin memberikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada orang-orang yang senantiasa meberikan doa dan dukungan serta membantu secara langsung dan tidak langsung selama proses penyusunan tugas akhir ini. Terutama dan yang paling utama kepada kedua orang tua penulis yakni ayah penulis **H. Arifin Nurdin, S.E., Ms.Ak.** dan ibu penulis **Hj. Suraedah Zikir**, yang tak pernah mengenal kata lelah dan berhenti untuk memberikan doa, dukungan, nasihat, kasih sayang serta pembelajaran hidup hanya semata-mata demi kebaikan penulis dalam menjalankan hidupnya, serta kepada adik penulis **Farah Aridah Ramadhani Arifin** yang terus memberikan dukungan

kepada penulis. Tiada hal yang dapat penulis balaskan selain mengucapkan terimakasih atas segala ketulusan cinta dan kasih sayang kepada penulis. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan Kesehatan, perlindungan dan ridho-Nya.

Rasa hormat dan ucapan terimakasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada bapak **Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.** selaku pembimbing pertama dan **Ibu Arini Nur Annisa, S.H., M.H.** selaku pembimbing kedua karena dengan ikhlas dan sungguh-sungguh telah memotivasi serta menyisihkan waktu dan fikiran untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam rangka penulisan skripsi ini dari awal sampai dengan terselesaikannya penulisan skripsi ini. Ucapan terimakasih juga yang sebesar-besarnya juga penulis sampaikan kepada Tim Penguji Ujian Skripsi penulis yakni, bapak **Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H.** dan Ibu **Dr. Andi Syahwiah A. Sappidin S.H., M.H.**

Selain itu dengan segala kerendahan hati, penulis juga ingin menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.**, beserta segenap jajarannya;
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.Ap.**, beserta segenap jajarannya;
3. Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara, **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.**;

4. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberi ilmu, pengalaman, dan nasihat-nasihat yang sangat luar biasa selama penulis menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
5. Seluruh Pegawai dan Staff Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak bisa penulis sebutkan Namanya satu persatu;
6. Teman-teman Angkatan penulis AMANDEMEN 2018 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terimakasih atas segala kebersamaan dan pengalamannya selama penulis menjadi Mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
7. Teman-teman Hukum Administrasi Negara 2018 (HANDAL), terimakasih telah kebersamai;
8. Seluruh Keluarga besar Lorong Hitam Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah menjadi rumah ternyaman bagi penulis di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
9. Saudara saudari Lorong Hitam 2018, Adib Gemilang, Ahmad Al-Qadri, Andi Jiihan Faadilah, Andi Naufal, Andi Pratama Darmawan, Ardansyah ahmad, Aura Nur Maulidia, Ikhsan Ramadhani, Javier Pandin, Khaerul Bahran, Maura Putri, Muh Tasbih, Muh Yasin Syafruddin, Nanda Febrialita, Nur Alifya Darwis, Sry Utami Akib, dan Yusandi Salam, terimakasih telah menjadi keluarga kedua penulis saat pertama kali menginjakkan

kaki di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin serta terimakasih atas doa dan dukungannya selama ini;

10. Keluarga Lappa' Family yang telah menjadi keluarga penulis terkhusus kepada Aditya Arsyad, Aldy Febryanto, Andry Juliano, Andi Moh Khaikal, Daud Al-Much, Devryza Daniswara, Fiqry Zahran, Gasal Laksita, Gibran R Idrus, Irfan Pratama, Javier Pandin, Muh Tasbih, Satria Arya guna, Syariful Aklam dan Yusril Cadavi;

11. Saudara saudari seperjuangan Kumon Pepe terkhusus kepada, Adelia Tri Andini, Aldi Zaki Aththobarani, Annisa Shafira Sattar, Annisyah Tenri Sanna, Arfan Arif, Apriani Novita, Assidiqi Rahman, Nurul Insi, Reza Matulatan, dan Siti Ajeng, terimakasih telah kebersamaan penulis dalam suka maupun duka;

12. Keluarga Besar Kabinet Aktualisasi Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Periode 2019/2020;

13. Keluarga Besar Kabinet Transformatif Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Periode 2021/2022;

14. Keluarga Besar Hasanuddin Law Study Centre (HLSC) Periode 2020/2021, hangatnyanya kekeluargaan dan kebersamaan akan selalu penulis kenang terkhusus kepada teman-teman pengurus, Angkatan 2018, 2019 dan 2020, Keep Loyal & Justice For All;

15. Keluarga Besar Forum Mahasiswa Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (Formahan FH-UH),
Saya HAN Saya Bangga;
16. Teman-teman Replik 2020 & Konstitusi 2021 telah mewarnai kehidupan penulis di perkuliahan terkhusus kepada, Rafika Faisal Hijaz, Siti Aisha Rembulan, Alya Thamsil, Andini Salsabila, Aisyah Wulan, Faiqah Azizah, Fadyah, Nugrah Heru, A.M. Rifaat, Fikriansyah Vito, Daffa Abiyu, Akbar Fadhil, Vega Rasyidin, Aco Asep, Andi Wari, Irfan Maulana, Resa Pratama, Zidane Izzah muddin, Fikri Fadlurahman, Bintang Fahreza, Maulana Ghazali, dan Gema Hijrah;
17. Teman-teman SD, SMP, SMA penulis, Akzal Ramadhan, Andi Ilham, Andi Fadel Pradana, Asyadi, Prialdi Nelson, Richard Chandra, Yudhi Hamzah, dan Zulfadri Syam;
18. Teman-teman KKN Gel. 106 Rappocini 5, yang telah melengkapi kehidupan penulis sebagai Mahasiswa di Universitas Hasanuddin;
19. Naila Syarif, terimakasih.


Penulis menyadari bahwa tidak ada manusia yang sempurna Ketika sedang mengerjakan suatu hal terkhusus pada penulisan skripsi ini. Sesungguhnya kesempurnaan hanya milik sang pencipta Allah SWT, maka dari itu, penulis memohon maaf yang sebesar-besarnya apabila dalam skripsi ini terdapat kekurangan yang masih perlu dilakukan perbaikan,

semoga Allah SWT memberikan rahmat dan ridho-Nya kepada kita serta mempermudah segala Langkah kita untuk mencapai semua impian dan cita-cita kita.

Wasaalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, 9 Februari 2023

2023



Muh. Fajar Sadiq

DAFTAR ISI

SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	v
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian	11
E. Keaslian Penelitian.....	11
F. Metode Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS RUMUSAN MASALAH PERTAMA	18
A. Tinjauan Umum Kepala Daerah.....	18
1. Pengertian Kepala Daerah	18
2. Tugas, Wewenang dan Kewajiban Kepala Daerah.....	20
B. Tinjauan Umum Penjabat Kepala Daerah	22
1. Pengertian Jabatan dan Jenis-Jenis Jabatan	22
2. Pengertian Pejabat	28
3. Penjabat Kepala Daerah	30
4. Pengisian Jabatan	35
5. Pengisian Jabatan Penjabat Kepala Daerah.....	38
C. Tinjauan Umum Tentara Nasional Indonesia.....	44
1. Pengertian Tentara Nasional Indonesia	44
2. Peran, Fungsi, dan Tugas Tentara Nasional Indonesia	45

D.	Peralihan Status Anggota TNI Menjadi PNS Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan	49
E.	Analisis Tentang Pengaturan Hukum Pengangkatan Anggota Tentara Nasional Indonesia Status Aktif Sebagai Penjabat Bupati.	54
BAB III TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS RUMUSAN MASALAH		
KEDUA		74
A.	Keputusan Tata Usaha Negara.....	74
1.	Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara	74
2.	Unsur-Unsur Keputusan Tata Usaha Negara.....	77
3.	Jenis-Jenis Keputusan Tata Usaha Negara	82
4.	Kekuatan Mengikat Keputusan Tata Usaha Negara	85
5.	Pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara.....	88
B.	Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik	94
1.	Pengertian Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik	94
2.	Jenis-Jenis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.....	96
C.	Tindakan Maladministrasi	103
1.	Pengertian Tindakan Maladministrasi	103
2.	Bentuk-Bentuk Tindakan Maladministrasi	106
D.	Analisis Tentang Akibat Hukum Terhadap Pengangkatan Anggota Tentara Nasional Indonesia Status Aktif Sebagai Penjabat Bupati	107
BAB IV PENUTUP		122
A.	Kesimpulan	122
B.	Saran.....	123
DAFTAR PUSTAKA		125

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konstitusi adalah hukum dasar yang berfungsi sebagai pedoman dalam penyelenggaraan suatu negara. Suatu konsitusi bisa berbentuk dalam sebuah aturan tertulis (Undang-Undang Dasar), ataupun bisa pula sebuah aturan tidak tertulis. Dalam penataan atau penyusunan suatu konsitusi tertulis, nilai-nilai serta norma dasar yang hidup dalam suatu negara juga mengalir formulasi sesuatu norma ke dalam naskah Undang-Undang Dasar.¹ Indonesia sebagai negara yang merdeka sudah menjadikan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konsitusi dasar dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan sebuah negara.

Amandemen atau perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah membagi kekuasaan serta membentuk struktur lembaga negara dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, terkait dengan Pemerintahan Daerah diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 serta yang mengatur tentang pertahanan, keamanan negara diatur pada Pasal 30 Undang-Undang Dasar Negara Republik indonesia 1945 dalam hal ini pada Pasal 18 Ayat (1), meyebutkan bahwa:

¹ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Konsitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 29.

“Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang.”

Selanjutnya dalam Pasal 18 Ayat (2), yaitu:

“Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten, Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.”

Adanya pemerintahan daerah sesuai dengan apa yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar telah melahirkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Untuk itu dalam hal melaksanakan urusan Pemerintahan daerah, berdasarkan Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa:

(1) “Setiap Daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut kepala daerah.”

(2) “Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Daerah Provinsi disebut Gubernur, untuk Daerah Kabupaten disebut Bupati, dan untuk Daerah Kota disebut Walikota.”

Lahirnya Undang-Undang tersebut sebagai dasar yang mengendalikan sebuah komposisi penyelenggaraan pemerintahan daerah antara lain, fungsi, kedudukan, hierarki, persyaratan dan kompetensi kepala daerah yang dilaksanakan dengan asas otonomi

daerah sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang artinya ialah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Salah satu hal yang penting saat ini adalah Pemilihan Umum Kepala Daerah secara serentak pada tahun 2024, hal ini merupakan amanah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, pada Pasal 201 Ayat (8) tersebut menyebutkan pemungutan suara serentak nasional dalam pemilihan kepala daerah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tahun 2024.

Pemilihan Kepala Daerah akan dilaksanakan secara serentak, melihat Pasal 201 ayat (9) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016, memastikan pada tahun 2022, ada 101 Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang akan mengakhiri masa jabatannya yakni; Gubernur 7 Provinsi, Bupati 76 Kabupaten, dan Walikota 18 Kota. Sedangkan pada tahun 2023 terdapat 170 Kepala Daerah, dengan demikian dalam dua tahun mendatang terdapat 271 Gubernur, Bupati dan Walikota beserta para Wakilnya yang akan berhenti dan oleh

karenanya Pemerintah harus mempersiapkan proses pengangkatan Penjabat Kepala Daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota).²

Pemerintah melalui Kementrian Dalam Negeri telah melantik para Penjabat Kepala Daerah baik di tingkatan Provinsi, Kabupaten dan Kota yang masa jabatan Kepala Daerahnya telah selesai dan baru ada pemilihan lagi di Pilkada tahun 2024. Pada tanggal 22 Mei 2022 Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur Maluku melantik 4 Penjabat Kepala Daerah 3 Bupati dan 1 Walikota. Salah satu Penjabat Kepala Daerah (Bupati) yang dilantik berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor:113.81-1164 Tahun 2022 adalah Brigjen TNI Andi Chandra Asa'duddin yang ditunjuk sebagai Penjabat Bupati Kabupaten Seram Bagian Barat. Provinsi Maluku, yang merupakan anggota TNI berstatus aktif.³

Penjabat Kepala Daerah yang dipilih oleh Presiden adalah Gubernur dan Penjabat yang dipilih oleh Menteri Dalam Negeri adalah Bupati dan Walikota dalam menjalankan tugas, wewenang, dan kewajiban Kepala Daerah sampai dengan dilantiknya kepala daerah definitif terpilih melalui Pilkada Nasional, masa jabatan penjabat kepala daerah adalah 1 tahun dan dapat diperpanjang 1 tahun berikutnya dengan orang yang sama ataupun berbeda.

² Problematika Pilkada Pada November 2024. Diakses, Melalui <https://www.kompas.id/baca/opini/2022/01/15/problematika-pilkada-pada-november-2024> Pada Tanggal 23 Agustus 2022 Pukul 20.48 WITA

³ Penunjukan Brigjen Andi Jadi PJ Bupati Bertentangan dengan UU TNI. Diakses, Melalui, <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/494523/penunjukan-brigjen-andi-jadi-pj-bupati-bertentangan-dengan-uu-tni> Pada Tanggal 23 Agustus 2022 Pukul 22.05 WITA

Pengangkatan Brigjen TNI Andi Chandra Asa'duddin sebagai Penjabat Bupati Seram Bagian Barat, Maluku terindikasi melanggar Peraturan Perundang-Undangan, artinya Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian telah mengeluarkan kebijakan yang sarat pelanggaran terhadap peraturan Perundang-Undangan. Walaupun Menteri dalam Negeri sendiri sudah menyatakan telah melakukan analisis terhadap kebijakannya, sehingga diyakini tidak ada pelanggaran yang dilakukan. Menurut Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian, "usulan Penjabat Kepala daerah telah diatur sesuai mekanisme Undang-Undang dan asas profesionalitas, mengenai Penjabat ini sebetulnya kita sudah diatur dalam mekanisme yang ada, UU Pilkada, Undang-Undangnya dibuat tahun 2016 dan salah satu amanahnya adalah pilkada dilakukan bulan November, spesifik tahun 2024, supaya ada keserentakan".⁴

Permasalahan yang mencuat sebenarnya pada status Brigjen TNI Andi Chandra yang masih menjadi anggota TNI aktif, kecuali Andi Chandra sudah tidak lagi aktif menjadi prajurit TNI (pensiun) atau diberhentikan dari tugas keanggotaan TNI. Status sebagai anggota TNI aktif ini akan menumbuhkan kembali gagasan Dwifungsi Abri yang sudah lama terkubur, anggota TNI aktif memang tidak boleh terlibat dalam kegiatan perpolitikan langsung, seperti yang

⁴ Lihat keterangan Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian di Liputan6 (26 Mei 2022), "Headline: Perwira Aktif TNI-Polri jadi Penjabat Kepala Daerah, Kembalinya Dwifungsi?", diambil dari <https://www.liputan6.com/news/read/4971433/headline-perwira-aktif-tni-polri-jadi-penjabat-kepala-daerah-kembalinya-dwifungsi> Pada Tanggal 23 Agustus 2022 Pukul 22.25 WITA

diketahui jabatan Kepala Daerah merupakan posisi sipil yang akan bersinggungan langsung dengan politik.

Penunjukan Brigjen TNI Andi Chandra sebagai Penjabat Bupati melanggar ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yaitu: Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, mengenai ketentuan pengisian kekosongan Penjabat Kepala Daerah menjelang Pemilu serentak tahun 2024.

Konstitusi sebagai dasar utama dalam mengambil kebijakan telah jelas mengatur ketentuan tentang keprajuritan TNI. Pasal 30 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, menyatakan bahwa:

“Usaha pertahanan dan kemandirian negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.”

Artinya anggota TNI aktif bertugas diluar garis politik praktis, karena tugasnya yang netral sebagai pelindung bangsa dan negara dari ancaman serta gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara, menegakkan kedaulatan negara, dan mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, bukan sebagai pelaku perpolitikan, dan dipertegas pada Pasal 47 Ayat (1)

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, yaitu:

“Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.”

Dengan hal itu, terdapat pengecualian bagi jabatan-jabatan sipil tertentu untuk dapat diisi oleh prajurit aktif dalam hubungannya dengan bantuan TNI kepada pemerintahan sipil sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (2) dan Ayat (3) yaitu:

(2)“Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang politik dan keamanan negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelejen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung.”

(3)“Prajurit menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan atas permintaan pimpinan departemen dan lembaga pemerintahan non departemen serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen dan lembaga pemerintah non departemen dimaksud.”

Selanjutnya pada Pasal 201 Ayat (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, disebutkan bahwa:

“Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Jabatan Pimpinan Tinggi pratama telah disebutkan pada Pasal 19 ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014

tentang Aparatur Sipil Negara, yaitu: “Yang dimaksud dengan jabatan pimpinan tinggi pratama meliputi direktur, kepala biro, asisten deputi, sekretaris direktorat jenderal, sekretaris inspektorat jenderal, sekretaris kepala badan, kepala pusat, inspektur, kepala balai besar, asisten sekretariat daerah provinsi, sekretaris daerah kabupaten/kota, kepala dinas/kepala badan provinsi, sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan jabatan lain yang setara”.⁵

Tindakan Menteri Dalam Negeri terhadap pengangkatan Brigjen TNI Andi Chandra yang merupakan anggota TNI aktif sebagai Penjabat Bupati Seram Bagian Barat, Maluku. Menunjukkan bahwa dalam proses pengangkatan Penjabat Kepala Daerah melanggar ketentuan hukum yang berlaku, tindakan tersebut berkenaan dengan penyimpangan prosedur dan pengabaian kewajiban hukum.

Sebagai bukti yang menguatkan, Ombudsman RI, melalui Robert Na Endi Jaweng dalam konferensi pers di Gedung Ombudsman RI Dugaan Maladministrasi Proses Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah secara virtual, Selasa 19 Juli 2022 mengatakan bahwa “sebelumnya Menteri Dalam Negeri, Tito Karnavian dilaporkan oleh sekelompok Masyarakat yang tergabung dalam KontraS, ICW, dan Perludem. Ombudsman RI menindaklanjuti laporan tersebut dan menemukan tiga poin maladministrasi terkait

⁵ Lihat Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

proses pengangkatan pejabat kepala daerah, antara lain: *Pertama*. Penundaan berlarut dalam memberikan tanggapan atas permohonan informasi dan keberatan, penundaan berlarut karena tidak adanya tanggapan yang memadai terhadap permintaan informasi dan surat keberatan dari lembaga yang melapor. *Kedua* Penyimpangan prosedur dalam pengangkatan Pejabat Kepala Daerah. misalnya, pengangkatan yang berasal dari TNI aktif. Ombudsman menilai pada prinsipnya anggota TNI aktif hanya dapat menduduki 10 jabatan di 10 instansi, untuk jabatan diluar itu perlu merujuk aturan lengkap UU TNI dan UU ASN tentang status kedinasan. *Ketiga* pengabaian dalam pelaksanaan putusan Mahkamah Konsitusi sebagai momentum untuk penataan regulasi turunan terkait pengisian jabatan Pejabat Kepala Daerah yaitu, putusan MK nomor 67/PUU-XIX/2021. Mengabaikan kewajiban hukum terhadap putusan Mahkamah Konsitusi”.⁶

Pejabat kepala daerah adalah jabatan Aparatur Sipil Negara yang merupakan ranah sipil dan diperoleh dari hasil suatu proses administrasi, berbeda dengan kepala daerah definitif, yang diperoleh melalui hasil politik yaitu Pemilihan Kepala Daerah, oleh karenanya pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia aktif sebagai Pejabat Kepala Daerah menunjukkan Keputusan Menteri Dalam

⁶ Diakses Melalui, <https://www.ombudsman.go.id/news/r/-ombudsman-temukan-3-maladministrasi-proses-pengangkatan-pj-kepala-daerah> pada 24 Agustus 2022, 23.26 WITA

Negeri dalam pengangkatan Penjabat Kepala Daerah dalam hal ini Bupati Seram Bagian Barat, Provinsi Maluku melanggar Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dan memperlihatkan sikap ketidak-profesionalitas Tentara Nasional Indonesia sebagai alat pertahanan dan keamanan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang TNI.

Berdasarkan uraian permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji dan menuangkannya dalam sebuah skripsi yang berjudul **“Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pengangkatan Anggota Tentara Nasional Indonesia Status Aktif Sebagai Penjabat Bupati”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dipaparkan, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum terhadap pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia status aktif sebagai Penjabat Bupati?
2. Bagaimana akibat hukum yang timbul terhadap pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia status aktif sebagai Penjabat Bupati?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum terhadap pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia aktif sebagai Penjabat Bupati.
2. Untuk mengetahui akibat hukum yang timbul terhadap pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia aktif sebagai Penjabat Bupati

D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan penulis tentang “Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pengangkatan Anggota Tentara Nasional Aktif Sebagai Penjabat Bupati”. Penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan sumbangsih dalam perkembangan ilmu hukum administrasi negara untuk seluruh umat manusia.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan atau bahan kajian bagi penyelenggara negara dalam mengkaji dan mengevaluasi terhadap pengangkatan Penjabat Bupati dari kalangan anggota Tentara Nasional Indonesia berstatus aktif berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian yang berjudul “Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pengangkatan Anggota Tentara Nasional

Indonesia Status Aktif Sebagai Penjabat Bupati” merupakan penelitian asli yang dibuat oleh penulis berdasarkan fenomena hukum yang berkembang dan dapat dipertanggungjawabkan. Dari hasil penelusuran penulis melalui media elektronik, terdapat beberapa penelitian yang mirip dengan objek penelitian penulis, yaitu:

Pertama, Penelitian skripsi oleh Aulia Safina Mochtar, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, 2021 dengan yang berjudul *“Pengangkatan Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Sebagai Direksi dan Komisaris Pada Badan Usaha Milik Negara”*. Dalam skripsi ini membahas mengenai mekanisme pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai direksi dan komisaris pada BUMN, dan implikasi hukum terhadap penempatan anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik di Indonesia sebagai Direksi dan Komisaris pada BUMN. Dapat disimpulkan bahwa antara hasil penelitian yang dilakukan oleh Aulia Safina Mochtar dengan penulis hampir sama dengan poin pertama yang membahas pengaturan pengangkatan Anggota Tentara Nasional Indonesia dan kepolisian Negara republik Indonesia di BUMN, dan poin kedua membahas mengenai implikasi hukum terhadap penempatan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di BUMN, Penulis pada poin pertama membahas pengaturan hukum terhadap

pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia status aktif sebagai Penjabat Bupati dan poin kedua membahas akibat hukum yang timbul terhadap pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia status aktif sebagai Penjabat Bupati.

Kedua. Penelitian skripsi oleh Hanfree Bunga' Allo, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2016, dengan judul *"Tinjauan Yuridis Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Oleh Gubernur"*. Dapat disimpulkan bahwa perbedaan hasil penelitian yang dilakukan oleh Hanfree Bunga' Allo dengan penelitian penulis ialah, terletak pada pokok pembahasan yang akan dikaji, peneliti sebelumnya membahas tentang prosedur pengangkatan Penjabat kepala daerah oleh Gubernur dan faktor yang mempengaruhi proses pengangkatan Penjabat kepala daerah dan tidak membahas mengenai tentang pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia status aktif sebagai Penjabat Bupati dan akibat hukum yang timbul terhadap pengangkatan anggota Tentara Nasional Indonesia sebagai Penjabat Bupati yang akan dikaji oleh penulis.

F. Metode Penelitian

Untuk suatu metode penelitian pada umumnya berupa pedoman yang memuat rangkaian tahapan, proses, atau cara sistematis yang digunakan untuk mendapatkan tujuan tertentu

dengan tepat dan teratur.⁷ Metode penelitian ini menyangkut beberapa hal, yaitu:

1. Tipe Penelitian

Penelitian hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah penelitian hukum normatif atau bisa juga disebut penelitian hukum doktrinal. Tipe penelitian hukum ini dapat dimaknai sebagai penelitian yang menguji suatu norma atau ketentuan yang berlaku. Dilakukan dengan cara meneliti bahan Pustaka atau data sekunder.⁸

2. Pendekatan Penelitian

Kerangka penelitian hukum normatif mengenal beberapa pendekatan yang meliputi:⁹

- a. Pendekatan Perundang-Undangan (*statue approach*), dengan mengulas semua undang-undang, peraturan, dan kebijakan yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang penulis teliti yaitu pengangkatan Pejabat Bupati dari kalangan prajurit aktif anggota Tentara Nasional Indonesia. Adapun penelaan Peraturan Perundang-Undangan terkait dengan fokus penelitian penulis yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota beserta peraturan pelaksanaannya, Undang-Undang

⁷ Irwansyah, 2021, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, hlm. 50.

⁸ *Ibid.*, hlm. 98.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2017, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 133-135.

No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia, dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai rujukan penulis dalam penelitian ini.

- b. Pendekatan Kasus (*case approach*), dilakukan dengan cara telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti penulis yaitu pengangkatan pejabat Bupati Seram Bagian Barat, Maluku dari kalangan anggota prajurit TNI aktif. Adapun kasus yang digunakan penulis dalam hal ini adalah Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.81-1164 Tahun 2022 Tentang Pengangkatan Pejabat Bupati Seram Bagian Barat Provinsi Maluku.

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif untuk mengatasi isu hukum dan bersamaan memberikan preskripsi terhadap apa yang sepatutnya, diperlukan sumber penelitian hukum dapat dikhususkan menjadi sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.¹⁰ Mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu:

- a. Bahan hukum primer adalah bahan yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Berupa perundang-undangan,

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 181.

catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembentukan perundang-undangan dan putusan hakim.¹¹ Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum primer yang terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
 3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
 4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
 5. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
 6. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
 7. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan berupa semua publikasi terkait hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, menyerupai publikasi tentang hukum mencakup buku

¹¹ *Ibid.*,

hukum, skripsi, tesis, kamus hukum, jurnal mengenai hukum, dan pendapat-pendapat atas putusan pengadilan.¹²

4. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah dikumpulkan, maka akan diolah dan dianalisis lebih komprehensif untuk menelaah rumusan masalah yang ada. Dengan adanya bahan hukum primer dan sekunder penulis akan mengulas berdasarkan doktrin dan gagasan-gagasan hukum yang berpengaruh terkait penelitian ini.

¹² *Ibid.*,

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS RUMUSAN MASALAH PERTAMA

A. Tinjauan Umum Kepala Daerah

1. Pengertian Kepala Daerah

Kepala daerah di Indonesia merupakan kepala pemerintahan yang berada di daerah, Gubernur (kepala daerah provinsi), Bupati (kepala daerah kabupaten), dan Walikota (kepala daerah kota madya). Kepala Daerah dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah selanjutnya disebut Wakil Gubernur untuk provinsi, Wakil Bupati untuk kabupaten, dan Wakil Walikota untuk kota madya. Sejak tahun 2005, pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada), pasangan tersebut dicalonkan oleh partai politik atau melalui jalur perseorangan sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Pengertian kepala daerah dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa:

“Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan otonom.”

Selanjutnya pada Pasal 59 Ayat (1), disebutkan bahwa:

“setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah.”

Pengertian kepala daerah diatur di dalam peraturan perundang-undangan lain yang relevan dengan pemerintahan daerah, sebagai berikut:

Pasal 1 Angka 63 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Keuangan Daerah, disebutkan bahwa:

“Kepala Daerah adalah gubernur bagi daerah provinsi, bupati bagi daerah kabupaten, atau walikota bagi daerah kota.”

Selanjutnya Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, menyebutkan bahwa:

“Kepala Daerah adalah gubernur bagi daerah provinsi atau bupati bagi daerah kabupaten atau walikota bagi daerah kota.”

Keberadaan jabatan kepala daerah dikaitkan dengan sistem pemerintahan yang lebih banyak memberikan kekuasaan kepada daerah yang dimiliki sebuah negara kesatuan, karena sistem tersebut akan menciptakan daerah otonom, dimana daerah otonom dipimpin oleh kepala daerah otonom. Dengan demikian kedudukan kepala daerah dapat diketahui sebagai pemimpin pemerintahan lokal yang

terdapat dalam sebuah Negara kesatuan, yang didapat melalui pengaplikasian asas desentralisasi.¹³

Kepala daerah adalah jabatan politik dan jabatan publik yang bertugas memimpin dan menggerakkan jalannya roda pemerintahan di daerah, yang berarti kepala eksekutif di daerah.

2. Tugas, Wewenang dan Kewajiban Kepala Daerah

Tugas dan wewenang kepala daerah yaitu:¹⁴

- a. Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan Bersama DPRD;
- b. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- c. Menetapkan perda yang telah mendapat persetujuan Bersama DPRD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang RPJPD dan rancangan perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas Bersama DPRD, serta Menyusun dan menetapkan RKPD;
- e. Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD, rancangan perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas Bersama;

¹³ Dian Bakti Setiawan, 2011, *Pemberhentian Kepala Daerah: Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 80.

¹⁴ Josef Mario Moteiro, 2016, *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka yustisia, Yogyakarta, hlm. 55.

- f. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- g. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah;
- h. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

Berdasarkan Pasal 65 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah dalam melaksanakan tugasnya berwenang:

- a. "Mengajukan rancangan Perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah memiliki kewajiban yang diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, sebagai berikut:

- a. "Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik

- Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
 - d. Menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah;
 - e. Menetapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
 - f. Melaksanakan program strategis nasional; dan
 - g. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi Vertikal di daerah dan semua perangkat daerah.”

B. Tinjauan Umum Penjabat Kepala Daerah

1. Pengertian Jabatan dan Jenis-Jenis Jabatan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan pengertian terkait jabatan yaitu pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi. Secara gabungan kata jabatan berasal dari kata “jabat” yang berarti pegang dan setelah mendapat akhiran “an” menjadi “jabatan” memiliki arti pekerjaan yang termasuk fungsi, dinas, jawatan, dalam arti jabatan sebagai suatu pekerjaan yang memiliki fungsi dan tugas yang dipegang oleh seseorang. pandangan ini selaras dengan pendapat Prof. Harun Alrasid yang menyatakan bahwa “dalam hukum tata negara, jabatan

merupakan pribadi (*person*), sehingga jabatan itu merupakan pribadi, maka yang bertindak adalah manusia sebagai pemangku jabatan”.¹⁵

pengertian jabatan dapat ditarik pada penjelasan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dijelaskan bahwa:

“Jabatan Negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya jabatan dalam kesekretariatan lembaga tertinggi atau tinggi negara, dan kepaniteraan pengadilan.”

Selain itu E. Utrecht.¹⁶ mengungkapkan bahwa “jabatan adalah sebagai pendukung hak dan kewajiban, sebagai subjek hukum (*Person*) yang berwenang melakukan perbuatan hukum (*rechtsdelingen*) menurut hukum publik maupun menurut hukum privat, ditambahkan bahwa jabatan dapat menjadi pihak dalam suatu perselisihan hukum (*Process party*) baik di luar maupun pada pengadilan perdata dan administrasi”. Agar wewenang dapat dilaksanakan, maka “jabatan” sebagai personifikasi hak dan kewajiban, membutuhkan suatu perwakilan, yang disebut “pejabat” yaitu “manusia” atau “badan”, dengan kata lain disebut “pemangku

¹⁵ Dewi Triwahyuni, “Efektivitas Jabatan Pejabat Pelaksana Tugas (PLT.) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan”, Sawala Jurnal Administrasi Negara, Vol. 3 Nomor 2, April 2015, hlm. 34.

¹⁶ Lukman Hakim, “Kewenangan Organ Negara Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan”, Jurnal Konstitusi Fakultas Hukum, Universitas Widyagama, Malang, Vol. 4 Nomor 1, Juni 2011, hlm. 106-107.

jabatan”, dengan perantaraan “pejabat” maka “jabatan” dapat menjalankan kewajibannya.

Jabatan memiliki arti sebagai lingkungan kerja yang berkelanjutan, ditentukan dan dipegang oleh pejabat yang dipilih dan ditawarkan untuk mewakili mereka sebagai individu. Ini harus dinyatakan dengan jelas dalam jenis formasi.¹⁷

Menurut Logemann dalam Hasrul bahwa “jabatan muncul sebagai pribadi. Malahan jabatan adalah pribadi yang khas bagi hukum tata Negara sebab hukum tata Negara sendiri adalah keseluruhan norma khusus yang berlaku bagi tingkah laku orang-orang karena mereka memangku suatu jabatan demikian dan selama mereka memangkunya. Karena hukum khusus yang mengikat bagi mereka dalam kedudukan mereka tidak dipertanggungjawabkan kepada mereka melainkan kepada jabatan itu. Pemangku suatu jabatan atas nama jabatannya, dengan demikian jabatan itu adalah pribadi”.¹⁸

Logemann menghendaki suatu kepastian dan kontinuitas pada suatu jabatan supaya organisasi dapat berfungsi dengan baik. Dengan demikian, pemangku jabatan mempunyai kedudukan sebagai wakil dan berbuat atas nama pribadi atas dasar jabatan yang diembannya sebagai satu kesatuan.¹⁹

¹⁷ Muh. Hasrul dan Syafa'at Anugrah Pradana, 2017, *Urgensi Staf Ahli Kepala Daerah*, Litera, Yogyakarta, hlm. 30.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 30-31.

¹⁹ *Ibid.*,

Jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seseorang dalam susunan suatu organisasi, yang berarti organisasi adalah sekumpulan tugas atau lingkungan kerja tetap dengan tugas yang berbeda-beda, sehingga tujuan organisasi tersebut merupakan point yang penting dalam visi dan misi sebuah organisasi tersebut.

Adapun jenis-jenis jabatan yang diketahui secara umum dapat diuraikan dalam penjelasan ini, yaitu jabatan politik (non karier) dalam administrasi publik merupakan jabatan yang diperoleh dari sebuah Pemilihan Umum (pemilu) atau Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada), seperti Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, Presiden, Wakil Presiden Beserta Menterinya. Selanjutnya jabatan karier adalah jabatan yang dimiliki oleh seorang Aparatur Sipil Negara.²⁰

Jabatan dalam suatu sistem penyelenggaraan pemerintahan dibedakan dalam jabatan struktural, jabatan fungsional, dan jabatan administrasi. Menurut Pasal 1 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 100 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural, menyebutkan bahwa:

“Jabatan Struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas tanggung jawab, wewenang, dan hak

²⁰ Tauhid, Gufran, “Intervensi Politik Dalam Mutasi Pejabat Birokrasi Pemerintah Kota Bima”, Jurnal Administrasi Negara, STISIP Mbojo Bima, Vol. 16 Nomor 1, Januari 2019, hlm. 37.

seorang Pegawai Negeri Sipil dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara.”

Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, menyebutkan bahwa:

“Jabatan ASN terdiri atas:
a. Jabatan Administrasi
b. Jabatan Fungsional; dan
c. Jabatan Pimpinan Tinggi.”

Jabatan Administrasi pada Pasal 1 Ayat (9) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, disebutkan bahwa:

“Jabatan administrasi adalah sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.”

Selanjutnya pada Pasal 14 menyebutkan bahwa:

“Jabatan Administrasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 huruf a terdiri atas:
a. Jabatan administrator
b. Jabatan pengawas; dan
c. Jabatan pelaksana.”

Jabatan Fungsional pada Pasal 1 Ayat (11) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, menyebutkan bahwa:

“Jabatan fungsional adalah sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas yang berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu.”

Dalam Pasal 18, menyebutkan:

- (1) *“Jabatan fungsional dalam ASN terdiri atas jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional keterampilan.”*
- (2) *“Jabatan fungsional keahlian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terdiri atas:
a. Ahli utama;
b. Ahli madya;
c. Ahli muda; dan
d. Ahli pertama.”*
- (3) *“Jabatan fungsional keterampilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terdiri atas:
a. Penyedia;
b. Mahir;
c. Terampil; dan
d. Pemula.”*

Jabatan Pimpinan Tinggi pada Pasal 1 Ayat (7) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, disebutkan bahwa:

“Jabatan Pimpinan Tinggi adalah sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintah. Jabatan Pimpinan Tinggi berfungsi memimpin dan memotivasi setiap Aparatur Sipil Negara pada instansi pemerintah.”

Selanjutnya Pasal 19 ayat (1) menyebutkan bahwa:

- “Jabatan pimpinan tinggi terdiri atas:*
- a. Jabatan pimpinan tinggi utama;*
 - b. Jabatan pimpinan tinggi madya; dan*
 - c. Jabatan pimpinan tinggi pratama.”*

2. Pengertian Pejabat

Pejabat dalam pemerintahan sebuah negara adalah pegawai pemerintah yang memegang jabatan penting (pimpinan). Pengertian pejabat dapat ditemukan dalam Pasal 1 butir (2) sampai butir (4) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pasal 1 butir (2) sampai butir (4), yang menjelaskan bahwa:

(2) "pejabat yang berwenang adalah pejabat yang mempunyai kewenangan mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan pegawai negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku."

(3) "pejabat yang berwajib adalah pejabat yang karena jabatan dan tugasnya berwenang melakukan Tindakan hukum berdasarkan Peraturan Perundang-Undang yang berlaku."

(4) "Pejabat negara adalah pimpinan dan anggota lembaga tertinggi/tinggi negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang."

Sementara itu, ketentuan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, menyebutkan bahwa:

"Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan Fungsi Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya."

Lebih lanjut, Nugroho. dalam bukunya menyebutkan bahwa pejabat publik dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu:

- a. Pejabat Negara, yaitu:
- 1) Pejabat legislatif, yaitu ketua dan anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD;
 - 2) Pejabat yudikatif, yaitu pimpinan Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial.
 - 3) Pejabat eksekutif, yaitu:
 - a) Presiden dan Wakil Presiden;
 - b) Menteri dan pejabat pemerintah setingkat Menteri;
 - c) Gubernur dan Wakil Gubernur;
 - d) Duta Besar;
 - e) Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota.
 - 4) Pejabat akuntatif, yaitu pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan;
 - 5) Pejabat Lembaga Publik semi-negara, termasuk diantaranya; lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Perlindungan Persaingan Usaha (KPPU) hingga badan-badan regulator infrastruktur publik.
- b. Pejabat administratif, yaitu:
- 1) Pejabat struktural pusat (Eselon I dan II);
 - 2) Pejabat struktural daerah provinsi (Eselon I dan II);
 - 3) Pejabat struktural daerah kabupaten/kotamadya (Eselon I dan II)

- 4) Pejabat hubungan masyarakat pemerintah;
- 5) Pejabat pimpinan pelaksana ditingkat bawah (camat, kepala desa/lurah).²¹

3. Pejabat Kepala Daerah

Pejabat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan pemegang jabatan orang lain untuk sementara waktu. Selain itu walaupun bersifat sementara, pada dasarnya merupakan pengganti, untuk pejabat kepala daerah merupakan kepala daerah pengganti untuk sementara waktu, sehingga mempunyai kewenangan yang sama dengan kewenangan yang dimiliki oleh kepala daerah yang pasti atau definitif.

Sementara itu bila melihat Pasal 201 Ayat (9) 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, menyebutkan bahwa:

“Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan

²¹ Riant Nugroho, 2008, *Public Policy: Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan-Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Risk Management Dalam Kebijakan Publik, Kebijakan Sebagai Fifth Estate, Metode Penelitian Kebijakan*, Ellex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 64.

penjabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.”

Selanjutnya, Pasal 1 Angka 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta, Walikota dan Wakil Walikota:

“Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota adalah pejabat yang ditetapkan oleh presiden untuk Penjabat Gubernur, dan Pejabat yang ditetapkan oleh Menteri untuk Penjabat Bupati dan Penjabat Walikota dalam kurun waktu tertentu.”

Penjabat Kepala Daerah yang dibahas dalam tulisan skripsi ini adalah Penjabat Kepala Daerah yang mengganti kepala daerah definitif karena mengalami kekosongan karena habis masa jabatannya dan menunggu Pemilihan Umum Kepala Daerah serentak tahun 2024. Bupati merupakan jabatan Kepala daerah tingkat II yang mengurus dan menjalankan penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kabupaten, berdasarkan uraian diatas Penjabat Bupati merupakan pejabat yang mengisi kekosongan jabatan bupati sampai terpilihnya bupati definitif dari hasil pilkada yang di tetapkan oleh Menteri Dalam Negeri dan bertanggungjawab kepada Mendagri.

Jika melihat dari “teori kewenangan”, maka kewenangan yang melekat pada Penjabat Kepala Daerah bukan hanya bersifat atributif, namun oleh presiden dan mendagri juga telah dilimpahi wewenang secara delegatif, kewenangan penjabat kepala daerah adalah untuk melaksanakan tugas dan wewenang sebagai “kepala daerah” untuk sementara waktu, dalam artian besarnya kewenangan dalam pelaksanaan tugas dan wewenang tersebut sejalan dengan tugas dan wewenang kepala daerah sehingga, apabila dilihat dari tugas dan kewenangannya, maka penjabat kepala daerah bertindak sebagai kepala daerah, meski hanya dengan sebutan “Penjabat”.²²

Bertindak dalam jabatan tersebut, tugas dan wewenang penjabat kepala daerah secara normatif berkaitan dengan tugas dan wewenang kepala daerah definitif yang diatur dalam Pasal 65 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam ketentuan Pasal 9 Ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018, yaitu:

“Penjabat sementara Gubernur, Bupati, dan Walikota mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:

- a. Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan

²² Firdaus Arifin dan Fabian Riza Kurnia, 2019, *Penjabat Kepala Daerah*, Thofa Media, Yogyakarta, hlm. 125-126.

- peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan Bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- b. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
 - c. Memfatilisasi penyelenggaraan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, wali kota dan wakil wali kota yang definitif serta menjaga netralitas pegawai negeri sipil; dan
 - d. Melakukan pembahasan rancangan Peraturan Daerah dan dapat menandatangani Peraturan Daerah setelah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri dalam negeri; dan
 - e. Melakukan pengisian pejabat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan setelah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri.”

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya Penjabat Gubernur, Bupati, dan Walikota wajib menyampaikan dan melaporkan pelaksanaan tugasnya ke Menteri Dalam Negeri, perlu ditegaskan bahwa tidak semua kewenangan yang dimiliki oleh kepala daerah dapat dilaksanakan oleh penjabat kepala daerah.

Pada pasal 132A Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan

pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, menjabarkan sebagai berikut:

“Penjabat kepala daerah atau pelaksana tugas kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 130 ayat (1) dan ayat (3), serta pasal 131 ayat (4), atau yang diangkat untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah karena mengundurkan diri untuk mencalonkan/dicalonkan menjadi kepala daerah/wakil kepala daerah, serta kepala daerah yang diangkat dari wakil kepala daerah yang menggantikan kepala daerah yang mengundurkan diri untuk mencalonkan/dicalonkan sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah dilarang:

- a. “Melakukan mutasi pegawai;*
- b. Membatalkan perizinan yang telah dikeluarkan pejabat sebelumnya dan/atau mengeluarkan perizinan yang bertentangan dengan kebijakan yang dikeluarkan pejabat sebelumnya;*
- c. Membuat kebijakan tentang pemekaran daerah yang bertentangan dengan kebijakan pejabat sebelumnya; dan*
- d. Membuat kebijakan yang bertentangan dengan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan program pembangunan pejabat sebelumnya”.*

Ketentuan pelarangan tersebut sebagaimana dijabarkan diatas dapat dikecualikan setelah mendapat persetujuan tertulis dari Presiden atau Menteri Dalam Negeri sebagai pemberi delegasi.²³

4. Pengisian Jabatan

Pengisian suatu jabatan sangat erat kaitannya dengan bentuk pemerintahan, untuk mengetahui cara penunjukan pejabat suatu negara, maka dapat digunakan kriteria seperti apa bentuk pemerintahannya. Dalam bentuk pemerintahan monarki,²⁴ seorang kepala negara diangkat berdasarkan hak waris atau turun-temurun, kepala negaranya disebut Raja/Ratu/Kaisar, atau yang sejenisnya. Sementara dalam bentuk pemerintahan republik seorang kepala negara dipilih melalui suatu sistem pemilihan untuk masa jabatan yang ditentukan. Kepala negaranya adalah seorang Presiden.²⁵

Pengisian jabatan dalam suatu negara merupakan salah satu bagian yang sangat penting dalam peyelenggaraan suatu negara, karena tanpa adanya pengisian jabatan pejabat publik, kemudian tugas-tugas jabatan publik tidak dapat dipenuhi sebagaimana mestinya.²⁶

Di negara hukum dan demokrasi seperti Indonesia, tidak ada jabatan tanpa tanggung jawab, pejabat-pejabat yang mengisi jabatan

²³ *Ibid.*, hlm. 127.

²⁴ Romi Librayanto, 2013, *Ilmu Negara (Suatu Pengantar)*, Arus Timur, Makassar, hlm.

184.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 185.

²⁶ Bagir Manan, 2003, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press. Cet. Ke. 2, Yogyakarta, hlm.

75.

tersebut bertanggung jawab langsung kepada publik dengan demikian merupakan perwujudan dari bentuk pengawasan publik yang harus melibatkan masyarakat dalam proses rekrutmen, termasuk rekrutmen dan pengisian jabatannya.

Selanjutnya pendapat I Gede Panjta Astawa, pengisian jabatan dapat dibedakan menjadi 3 pola:

- 1) "Pengisian jabatan dengan pemilihan (*election*)
- 2) Pengisian jabatan dengan pengangkatan (*appointmen*)
- 3) Pengisian jabatan yang sekaligus mengandung pengangkatan dan pemilihan".²⁷

Joko Prihatmiko menjelaskan sistem pengisian jabatan kepala daerah membagi pemilihan kepala daerah menjadi 3 jenis:

- (1) "Sistem penunjukan dan/atau pengangkatan oleh pemerintah pusat
- (2) Sistem pemilihan perwakilan DPRD; dan
- (3) Sistem pemilihan langsung oleh rakyat".²⁸

Sistem pengisian jabatan yang dipakai dalam metode pengisian jabatan kepala daerah dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yakni sebagai berikut:

²⁷ Tedi Sudrajat, 2017, *Hukum Birokrasi Pemerintah Kewenangan dan Jabatan*, Sinar Grafika Cet. 1, Jakarta, hlm. 7

²⁸ Joko Prihatmoko, 2005, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung, Filosofi, Sistem dan Problema*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 104.

- 1) Sistem pemilihan secara tidak langsung dengan mekanisme pengangkatan dan/atau penunjukan serta pemilihan perwakilan; dan.
- 2) Pemilihan secara langsung yakni memberikan ruang atau memberikan wadah kepada rakyat untuk memilih Kepala Daerah.²⁹

Dari pemerincian skema diatas, yang pada intinya menjelaskan bahwa skema pengisian jabatan dapat dilaksanakan dengan sistem pemilihan secara langsung dengan memberikan ruang partisipasi lebih kepada rakyat yang memilih pemimpin daerahnya dan tidak langsung dengan mekanisme pengangkatan serta penunjukan serta melalui pemilihan perwakilan (DPRD).

Dalam hal kepegawaian di Indonesia salah satu hal yang menjadi sorotan saat ini adalah proses perekrutan atau pengisian jabatan yang cenderung menggunakan mekanisme pengisian jabatan yang kurang transparan dan masih tertutup, yang lebih mengutamakan pada peran pejabat atasan dalam melakukan pengangkatan pejabat dengan jabatan di bawahnya, proses yang seperti inilah yang banyak ditentukan berdasarkan relasi politik, kekeluargaan, dan ekonomi yang sangat kental dengan muatan praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Atau biasa kita sebut dengan jabatan karir yang dipolitisasi,

²⁹ *Ibid.*, hlm. 105.

Dalam konteks ini, prinsip penempatan A.W.Widjaja adalah *“the right person in the right place”*. ada dua hal yang perlu diperhatikan, yaitu:

- a. “Adanya analisis tugas jabatan (*job analisis*) yang baik, suatu analisis yang menggambarkan tentang ruang lingkup dan sifat-sifat tugas yang dilaksanakan suatu unit organisasi dan syarat-syarat yang harus dimiliki oleh pejabat yang akan menduduki jabatan di dalam unit organisasi itu.
- b. Adanya penilaian pelaksanaan pekerjaan (kecakapan pegawai) dari masing-masing pegawai yang terpelihara dengan baik dan terus-menerus. Dengan adanya penilaian pekerjaan ini dapat diketahui tentang sifat kecakapan, disiplin, prestasi kerja, dan lain-lain dari masing-masing pegawai”.³⁰

5. Pengisian Jabatan Penjabat Kepala Daerah

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, memberikan atribusi kepada pemerintah

³⁰ Sri Hartini, Setiajeng Kadarsih, dan Tedi Sudrajat, 2014, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 97.

untuk mengangkat Penjabat Kepala Daerah baik ditingkat Provinsi hingga Kabupaten dan Kotamadya.

Adapun dasar hukum pengisian Penjabat Kepala Daerah dapat dilihat sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 dan Perubahannya (PP No. 49 Tahun 2008) tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Peraturan Pemerintah ini adalah Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah dicabut dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota.

Pada peraturan yang relevan, Penjabat Bupati dapat diangkat berdasarkan sebab-sebab berikut:

- 1) Bupati meninggal dunia (Pasal 78 Ayat (1) dan Pasal 87 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah)
- 2) Bupati berhenti atas permintaan sendiri (Pasal 78 Ayat (2) dan Pasal 87 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah)
- 3) Masa jabatan Bupati berakhir dan penetapan bupati definitif belum diselenggarakan (Pasal 201 Ayat (9) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota)
- 4) Bupati diberhentikan karena melanggar hukum (Pasal 130 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah)
- 5) Bupati mengundurkan diri karena mengikuti pencalonan pemilihan kepala daerah (Pasal 132A Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah)

Pengangkatan Penjabat Bupati karena berakhirnya masa jabatan Bupati definitif dikarenakan pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2024 disebutkan pada Pasal 201 Ayat (9) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Pilkada) yang menyebutkan bahwa:

“Untuk mengisi kekosongan Jabatan Bupati/Walikota, diangkat Penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama sampai dengan pelantikan Bupati dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Dari ketentuan tersebut menjelaskan bahwa kekosongan jabatan Bupati di isi oleh Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama, Jabatan Pimpinan Tinggi tersebut dijelaskan dalam penjelasan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yaitu:

*“Jabatan pimpinan Tinggi Pratama meliputi direktur, kepala biro, asisten deputy, sekretaris direktorat jendral, sekretaris inspektorat jendral, sekretaris kepala badan, kepala pusat, inspektur, kepala balai besar, asisten sekretariat daerah provinsi, sekretaris daerah kabupaten/kota. Kepala dinas/badan provinsi, sekretaris DPRD, dan jabatan lain yang setara, yang dimaksud setara adalah eselon II”.*³¹

³¹ Lihat Penjelasan Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Selanjutnya, Pasal 1 Angka 1 Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, yaitu:

“Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota adalah pejabat yang ditetapkan oleh Presiden untuk Penjabat Gubernur, dan pejabat yang ditetapkan oleh Menteri untuk Penjabat Bupati dan Penjabat Walikota dalam kurun waktu tertentu.”

Dalam hal ini Penjabat Bupati/Walikota diangkat dan ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri. Selanjutnya atas pertimbangan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota, pasal 5 Ayat (2) tersebut, maka Gubernur mengusulkan 3 nama untuk menjadi Penjabat Bupati untuk menggantikan bupati definitif yang akan habis masa jabatannya. Serta pada Pasal 5 Ayat (3), menyatakan:

“dalam hal melaksanakan kepentingan strategis nasional, Penjabat sementara Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat ditunjuk oleh Menteri tanpa usul Gubernur.”

Selanjutnya Pasal 132 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pengesahan Pengangkatan, dan

Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menyebutkan:

“Penjabat Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 Ayat (3) dan Pasal 131 Ayat (4), diangkat dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat dan kriteria:

- a) Mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan, yang dibuktikan dengan Riwayat jabatan
- b) Menduduki jabatan struktural eselon I dengan pangkat golongan sekurang-kurangnya IV/C bagi Penjabat Gubernur dan jabatan struktural eselon II pangkat golongan sekurang-kurangnya IV/B bagi Penjabat Bupati/Walikota
- c) Daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan selama 3 (tiga) tahun terakhir sekurang-kurangnya mempunyai nilai baik.”

Berdasarkan hal tersebut bahwa mekanisme pengisian jabatan Penjabat Kepala Daerah dalam hal ini Penjabat Bupati yang disebabkan karena kekosongan jabatan Kepala Daerah definitif menuju keserentakan Pemilihan kepala daerah serentak pada tahun 2024, Penjabat Bupati yang mengisi jabatan tersebut berasal dari Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama yang diangkat oleh Menteri Dalam Negeri melalui usulan 3 nama dari Gubernur dan dapat menunjuk tanpa usulan Gubernur.

C. Tinjauan Umum Tentara Nasional Indonesia

1. Pengertian Tentara Nasional Indonesia

Militer berasal dari Bahasa Yunani *Milies* yang berarti seseorang yang dipersenjatai dan siap untuk melakukan pertempuran-pertempuran atau peperangan terutama dalam rangka pertahanan dan keamanan suatu negara.³² Dalam Pasal 1 Angka 20 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, menyebutkan bahwa:

“Militer adalah kekuatan Angkatan perang dari suatu negara yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan.”

Tentara Nasional Indonesia (TNI) merupakan bagian dari masyarakat umum yang dipersiapkan secara khusus untuk melaksanakan tugas pembelaan negara dan bangsa, serta memelihara pertahanan dan keamanan nasional.³³ Setiap warga negara Indonesia bisa menjadi anggota TNI. Di Indonesia TNI dibedakan menjadi tiga bagian, yaitu:

1. Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat
2. Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut
3. Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara.³⁴

³² Moch Faisal Salam, 2006, *Hukum Pidana Militer di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 13.

³³ Munsharif Abdul Chalim dan Faisal Farhan, “Peranan dan Kedudukan Tentara Nasional Indonesia (TNI) di Dalam Rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional di Tinjau Dari Perspektif Politik Hukum di Indonesia”, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Fakultas Hukum UNISSULA, Semarang, Vol. 2. Nomor 1. Januari 2015, hlm. 103.

³⁴ Devi Adelia Mutiah, 2021, “Tinjauan Yuridis Terhadap Tindak Pidana Penipuan Oleh Oknum Tentara Nasional Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Militer II-16 Makassar NO. 66-

2. Peran, Fungsi, dan Tugas Tentara Nasional Indonesia

Peran Tentara Nasional Indonesia dinormakan pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia, menyebutkan bahwa:

“TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan politik negara.”

Selanjutnya dalam Pasal 6 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, yang menyebutkan bahwa fungsi Tentara Nasional Indonesia yaitu:

- (1) “TNI sebagai alat pertahanan negara berfungsi sebagai:
 - a. Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa;
 - b. Penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a; dan
 - c. Pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.
- (2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI merupakan komponen utama sistem pertahanan negara.”

k/pm.II-16/AU/IX/2019), Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 49.

Pada Pasal 7 UU No. 34/2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, tugas Tentara Nasional Indonesia yakni:

- a. "Tugas pokok TNI ialah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap bangsa dan negara."
- b. "Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilakukan dengan
 - 1) Operasi militer untuk perang
 - 2) Operasi militer selain perang, yaitu untuk:
 - a) Mengatasi gerakan separatis bersenjata
 - b) Mengatasi pemberontakan bersenjata
 - c) Mengatasi aksi terorisme
 - d) Mengamankan wilayah perbatasan
 - e) Mengamankan obyek vital nasional yang bersifat strategis
 - f) Melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri
 - g) Mengamankan presiden dan wakil presiden beserta keluarganya

- h) Memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta
- i) Membantu tugas pemerintah di daerah
- j) Membantu kepolisian negara republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang
- k) Membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia
- l) Membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian dan pemberian bantuan kemanusiaan
- m) Membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (search and rescue), serta
- n) Membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompak dan penyelundupan.”

Sejak era reformasi, peran dan fungsi TNI telah berubah. Penyebabnya adalah munculnya masyarakat sipil yang menginginkan TNI Kembali pada fungsi dan amanatnya sebagai alat pertahanan negara. TNI mengambil sikap politik yang tidak netral karena menjadi alat untuk mempertahankan kekuasaan pemerintah.

Perubahan TNI pasca reformasi ditandai dengan dihapusnya Dwifungsi ABRI, Adapun keikutsertaan TNI dalam tugas-tugas sipil diatur dengan jelas dalam Pasal 47 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, yaitu:

“Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritannya.”

Ketentuan Ini merupakan persyaratan utama apabila anggota TNI ingin menduduki jabatan sipil yang bersentuhan langsung dengan masyarakat sipil harus pensiun atau mengundurkan diri dan melepaskan jabatannya sebagai prajurit TNI, hal ini untuk memastikan tidak ada anggota TNI yang sekaligus beralih tugas ke jabatan sipil saat berstatus aktif sebagai anggota TNI atau mereposisi jabatan sipil pada masa dinasnya sehingga fokus sebagai alat pertahanan negara.

Disisilain, negara juga melihat banyak dari anggota-anggota TNI yang sebenarnya memiliki kompetensi dan kualifikasi untuk berpartisipasi dan memberikan kontribusi dalam penyelenggaraan negara, sehingga negara memberikan keleluasaan melalui Pasal 47 Ayat (2) Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia Nomor 47 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, yaitu:

“Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelejen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan

Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung.”

Aturan ini secara adaptif memberikan kesempatan kepada prajurit TNI aktif untuk bekerja di luar institusi internal TNI, tetapi di wilayah yang hanya dapat dilakukan oleh anggota TNI aktif dan berhubungan langsung dengan keamanan dan pertahanan negara.

D. Peralihan Status Anggota TNI Menjadi PNS Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan

Pengisian jabatan yang diisi oleh Prajurit TNI dilingkungan sipil pernah dilakukan pada jaman Orde Baru, hampir setengah jabatan dilingkungan sipil baik instansi pusat maupun daerah diisi oleh Prajurit TNI aktif, sehingga pada saat itu terdapat istilah Dwi Fungsi ABRI, sejak dihapuskannya Dwi Fungsi ABRI pada tahun 2000, maka terjadi suatu pembatasan pengisian jabatan dilingkungan sipil dari anggota prajurit TNI. Hal tersebut dituangkan ke dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang menetapkan secara limitatif beberapa instansi pemerintahan yang bisa diisi oleh anggota TNI aktif.

Pada Pasal 20 Ayat (2) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, menyebutkan bahwa:

“Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari:

- a. Prajurit Tentara Nasional Indonesia; dan*
- b. Anggota kepolisian Negara Republik Indonesia.”*

Pasal 20 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, menyebutkan bahwa:

'Pengisian jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada instansi pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.'

Sebelum adanya PP No. 11/2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, keberadaan dari anggota Prajurit TNI dalam instansi pemerintahan telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2001 Tentang Pengalihan Status Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi Pegawai Negeri Sipil Untuk Menduduki Jabatan Struktural (Alih Status TNI/Polri) dimana dalam Pasal 8 disebutkan bahwa peralihan status hanya pada jabatan eselon I dan II atau Jabatan Pimpinan tinggi.

Setelah adanya Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil yang merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, peluang anggota TNI untuk peralihan status ke jabatan sipil semakin tertutup.

Dalam Pasal 147 dan 148 juga menyebutkan bahwa jabatan-jabatan Aparatur Sipil Negara tertentu yang dapat di isi oleh Prajurit TNI aktif yang pada dasarnya memperbolehkan Prajurit TNI aktif

menduduki jabatan sipil sesuai dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Artinya dalam Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia, yang menyebutkan bahwa

“prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi Kordinator bidang politik dan keamanan negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelejen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional dan Mahkamah Agung.”

Peralihan Status anggota TNI menjadi PNS tersebut jelas tertuang pada Pasal 150 PP No.11/2017, menyebutkan bahwa:

“Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menduduki jabatan ASN pada instansi pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 tidak dapat beralih status menjadi PNS.”

Dalam Pasal 155 juga menyebutkan bahwa;

(1) “Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang sedang menduduki jabatan ASN pada instansi pusat tertentu sebagaimana dalam Pasal 148 diberhentikan dari jabatan ASN apabila:

- a. mencapai Batas Usia Pensiun Prajurit Tentara Nasional Indonesia atau anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia; atau

b. ditarik Kembali karena kepentingan organisasi atau alasan tertentu oleh Panglima Tentara Nasional Indonesia atau Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

(2) Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian negara Republik Indonesia yang diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dikembalikan ke Markas Besar Tentara Nasional Indonesia atau Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia.”

Selanjutnya Pasal 157 menyebutkan bahwa:

“Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat mengisi Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) pada instansi pemerintah selain instansi pusat tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 setelah mengundurkan diri dari dinas aktif apabila dibutuhkan dan sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan melalui proses secara terbuka dan kompetitif.”

Adapun dalam Pasal 159 yang menyebutkan persyaratan-persyaratan anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk dapat diangkat dalam JPT, berbunyi:

“Persyaratan untuk dapat diangkat dalam JPT dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia setelah mengundurkan diri dari dinas aktif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 sebagai berikut:

a. JPT utama:

1. Memiliki kualifikasi Pendidikan paling rendah pascasarjana;
2. Memiliki kompetensi teknis, kompetensi manajerial, dan kompetensi sosial kuktural sesuai standar kompetensi jabatan yang ditetapkan;
3. Memiliki pengalaman jabatan dalam bidang tugas terkait dengan jabatan yang akan diduduki secara kumulatif paling singkat selama 10 (sepuluh) tahun;
4. Memiliki rekam jejak jabatan, integritas, dan moralitas yang baik;
5. Usia paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun; dan
6. Sehat jasmani dan rohani

b. JPT madya:

1. Memiliki kualifikasi Pendidikan paling rendah pascasarjana;
2. Memiliki kompetensi teknis, kompetensi manajerial, dan kompetensi sosial kultural sesuai standar kompetensi Jabatan yang ditetapkan;
3. Memiliki pengalaman jabatan dalam bidang tugas yang terkait dengan jabatan yang akan diduduki secara kumulatif paling singkat selama 7 (tujuh) tahun;

4. Memiliki rekam jejak jabatan, integritas, dan moralitas yang baik;
 5. Usia paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun; dan
 6. Sehat jasmani dan rohani
- c. JPT pratama:
1. Memiliki kualifikasi Pendidikan paling rendah sarjana atau diploma IV;
 2. Memiliki kompetensi teknis, kompetensi manajerial, kompetensi sosial kultural sesuai standar kompetensi jabatan yang ditetapkan;
 3. Memiliki pengalaman jabatan dalam bidang tugas yang terkait dengan jabatan yang akan diduduki secara kumulatif paling singkat selama 5 (lima) tahun;
 4. Memiliki rekam jejak jabatan, integritas, dan moralitas yang baik;
 5. Usai paling tinggi 53 (lima puluh tiga) tahun; dan
 6. Sehat jasmani dan rohani.”

E. Analisis Tentang Pengaturan Hukum Pengangkatan Anggota Tentara Nasional Indonesia Status Aktif Sebagai Penjabat Bupati

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, atau seringkali disebut Pilkada atau Pemilukada adalah bagian dari implementasi demokrasi di daerah yang merupakan konsekuensi

berlakunya konsep otonomi daerah di Indonesia, Kepala Daerah adalah jabatan publik dan jabatan politik yang bertugas memimpin dan menggerakkan lajunya roda pemerintahan di daerah, makna jabatan publik artinya kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan keputusan dan kebijakan dengan memperhatikan kepentingan rakyat serta berdampak langsung kepada rakyat oleh karena itu kepala daerah harus dipilih oleh rakyat dan wajib mempertanggungjawabkannya, sedangkan makna jabatan politik adalah bahwa mekanisme rekrutmen kepala daerah dilakukan secara politik melalui pemilihan umum yang dipilih langsung oleh rakyat dan melibatkan unsur-unsur elemen politik yang berkepentingan.

Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah-daerah kabupaten dan daerah kota". Setiap daerah provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang bersifat otonom dengan mempertimbangkan asal-usul daerah, oleh karenanya dalam sebuah penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan syarat konsitusi yang harus dilaksanakan.

Pasal 59 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa: "setiap daerah

dipimpin kepala pemerintahan daerah yang disebut Kepala Daerah.” kemudian pada Ayat (2) menyatakan bahwa “kepala daerah untuk provinsi disebut Gubernur, untuk daerah kabupaten disebut Bupati dan untuk daerah kota disebut Walikota.” artinya pemerintah daerah yang memimpin suatu kabupaten disebut Bupati.

Salah satu hal yang penting saat ini adalah Pemilihan Kepala Daerah serentak secara nasional Tahun 2024, Pemilihan Kepala Daerah dimaksud akan dilaksanakan pada tanggal 27 November 2024 pada 34 Provinsi dan 514 kabupaten dan kota. Ketentuan hukum untuk menyelenggarakan Pemilukada serentak tersebut diatur di dalam Pasal 201 ayat (8), (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian mengeluarkan Keputusan dengan mengangkat Penjabat Kepala Daerah dalam hal pengisian jabatan Daerah Gubernur, Bupati, dan Walikota karena habis masa jabatannya dan harus menunggu pejabat definitif dari hasil pilkada 2024. Pada tanggal 22 Mei 2022 Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur Maluku melantik 3 Penjabat Bupati dan 1 Penjabat Walikota, salah satu penjabat Bupati yang dilantik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor:113.81-1164 Tahun 2022 adalah Brigjen TNI Andi Chandra Asa'duddin yang merupakan

Prajurit anggota TNI berstatus aktif yang diangkat sebagai Penjabat Bupati Kabupaten Seram Bagian Barat, Provinsi Maluku.

Dalam hal pengangkatan Prajurit TNI aktif sebagai Penjabat Bupati Seram Bagian Barat, Staf Khusus Menteri Dalam Negeri, Kastorius Sinaga, mengatakan:

“Berdasarkan data faktual yang kami kumpulkan, Kabupaten Seram Barat memiliki potensi konflik horisontal akibat batas wilayah, konflik telah terjadi sejak 2021 hingga berlangsung tahun ini di Sembilan wilayah kabupaten tersebut, dari sisi rekam jejak, kompetensi, dan kapasitas, Brigjen TNI Andi Chandra Asa’duddin dinilai mampu mendeteksi, menangani serta mereduksi konflik seperti itu, dia adalah *the right man on the right time* sebagai Penjabat Bupati Seram Bagian Barat”.³⁵

Hal tersebut melanggar peraturan yang berlaku di Indonesia yaitu Undang-Undang Pilkada, Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, dan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia, terjadinya maladministrasi dalam pengangkatan Penjabat Kepala Daerah yang memberikan sinyal adanya pengabaian kewajiban hukum, Pengangkatan Prajurit aktif TNI sebagai Penjabat Bupati Seram Bagian Barat Maluku yang berbenturan dengan gagasan reformasi sektor keamanan dan pertahanan negara serta yang menjadi dasar dalam prinsip profesionalisme dalam menjalankan peran, tugas, dan fungsinya sebagai prajurit Tentara Nasional Indonesia dan landasan

³⁵ Lihat Keterangan Staf Khusus Menteri Dalam Negeri, Kastorius Sinaga, (31 Mei 2022) “Soal Keamanan Jadi Alasan Mendagri Pilih Brigjen TNI Andi Chandra Jadi Pj Bupati”, Diakses, Melalui <https://nasional.tempo.co/read/1596741/soal-keamanan-jadi-alasan-mendagri-pilih-brigjen-tni-andi-chandra-jadi-pj-bupati> Tanggal 28 November 2022 Pukul 20.14 WITA

dalam pengelolaan penyelenggaraan daerah sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sejalan dengan pendapat Direktur Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) Khoirunnisa Nur Agustyati yang mengatakan bahwa:

*“Penunjukan anggota TNI aktif sebagai Penjabat Kepala Daerah tidak sejalan dengan semangat reformasi yang salah satunya agar TNI-Polri tidak menduduki jabatan sipil, dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia dan putusan Mahkamah Konsitusi nomor 15/PUU-XX/2022, yang menegaskan bahwa prajurit TNI dan Polri mengundurkan diri terlebih dahulu bila dibutuhkan untuk mengisi kebutuhan pejabat melalui proses secara terbuka”.*³⁶

Peraturan mengenai pejabat kepala daerah yang dinormakan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, selanjutnya disebut Undang-Undang Pilkada.

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada ketentuan dalam pengisian pejabat kepala daerah dijabarkan pada ketentuan berikut:

³⁶ Lihat Keterangan Direktur Perludem, Khoirunnisa Nur Agustyati, (25 Mei 2022), “Perludem Kritik Penunjukan Anggota TNI Aktif Menjadi PJ Kepala Daerah”, Diakses, melalui <https://perludem.org/2022/05/25/perludem-kritik-penunjukan-anggota-tni-aktif-menjadi-pj-kepala-daerah/> Tanggal 28 November 2022 Pukul 21.28 WITA

- 1) **Pasal 54D Ayat (4)** *“Dalam hal belum ada pasangan calon terpilih terhadap hasil pemilihan 1 (satu) pasangan calon, pemerintah menugaskan penjabat Gubernur, penjabat Bupati atau penjabat Walikota.”*
- 2) **Pasal 174 Ayat (7)** *“Dalam hal Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara Bersama-sama tidak dapat menjalankan tugas karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. permintaan sendiri; atau
 - c. diberhentikan;sedangkan sisa masa jabatan kurang dari 18 (delapan belas) bulan, Presiden menetapkan penjabat Gubernur dan Menteri menetapkan Penjabat Bupati/Walikota.”*
- 3) **Pasal 201 Ayat (9)** *“Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.”*

- 4) **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.”*
- 5) **Pasal 201 Ayat (11)** *“Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat Penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.*
- 6) **Penjelasan Pasal 201 Ayat (9)** *“Penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota masa jabatannya 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) tahun berikut dengan orang yang sama atau berbeda”.*

Dengan demikian untuk tingkat daerah Kabupaten atau Kotamadya dalam mengisi kekosongan jabatan kepala daerah karena habis masa jabatannya dan harus menunggu sampai dilantik Bupati definitif dari hasil pilkada 2024 maka ditunjuk dan dilantik Penjabat Bupati yang berasal dari Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama.

Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama adalah jabatan tinggi di pemerintahan daerah yang setara dengan eselon II, selanjutnya yang dimaksud dengan jabatan pimpinan tinggi pratama meliputi direktur,

kepala biro, asisten deputi, sekretaris direktorat jenderal, sekretaris inspektorat jenderal, sekretarsi kepala badan, kepala pusat, inspektur, kepala balai besar, asisten sekretariat daerah provinsi, sekretaris daerah kabupaten/kota, kepala dinas/kepala badan provinsi, sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan jabatan lain yang setara”.³⁷ serta “yang dimaksud dengan jabatan pimpinan tinggi pratama adalah sekretaris daerah kabupaten/kota, kepala dinas provinsi, dan kepala dinas kabupaten/kota”.³⁸

Sejalan dengan hal pengangkatan pejabat bupati dari kalangan prajurit aktif Tentara Nasional Indonesia, penulis berpendapat oleh karena sebagai anggota TNI status aktif, ketentuan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia No. 34 Tahun 2004 tetap berlaku untuk pengangkatan anggota TNI sebagai Pejabat bupati.

Melihat dari peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia merupakan aturan yang spesifik yang berlaku bagi anggota TNI khususnya dalam pengangkatan sebagai pejabat bupati yang merupakan kepala pemerintahan di daerah, pengaturan terkait pengangkatan pejabat bupati yang berlaku tidak boleh melepaskan pengaturan

³⁷ Penjelasan Pasal 19 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

³⁸ Penjelasan Pasal 115 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

yang berlaku di dalam Undang-Undang No. 34/2004 tentang Tentara Nasional Indonesia bagi anggota TNI.

Dalam Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia sangat jelas mengatur terkait anggota TNI yang akan mengisi jabatan sipil yang berada di luar instansi TNI, dalam Pasal 47 Ayat (1) Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, mengatur bahwa:

“Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.”

Selanjutnya Pasal 47 Ayat (2) Undang-Undang No. 34/2004 Tentara Nasional Indonesia, menyatakan:

“Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi kordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelejen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung.”

Sedangkan Yang dimaksud dengan jabatan adalah jabatan yang dapat diduduki oleh prajurit aktif tidak termasuk jabatan Menteri Pertahanan atau jabatan politis lainnya.³⁹ Sejalan dengan hal itu pada Pasal 39 Undang-Undang TNI yang mengatur tentang larangan prajurit TNI yaitu:

“Prajurit dilarang terlibat dalam:

1. Kegiatan menjadi anggota partai politik

³⁹ Penjelasan Pasal 47 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia

2. Kegiatan politik praktis
3. Kegiatan bisnis dan
4. Kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya.”

Adanya ketentuan tersebut selama anggota Tentara Nasional Indonesia berstatus aktif, anggota Tentara Nasional Indonesia dilarang menduduki jabatan yang bersinggungan langsung dengan politik, sementara itu jabatan penjabat bupati adalah jabatan politis dan akan bersinggungan langsung dengan para politisi-politisi yang pengisiannya diputuskan oleh pemerintah yang dipilih langsung oleh rakyat.

Selanjutnya “Anggota TNI aktif diberhentikan dengan hormat dari dinas keprajuritannya karena menduduki jabatan yang menurut peraturan perundang-undangan tidak dapat diduduki oleh seorang prajurit aktif.” ketentuan tersebut dinormakan dalam Pasal 55 Ayat (1) huruf g.

Sebagaimana telah dipaparkan bahwa legitimasi dari keberadaan Tentara Nasional Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang No. 34/2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, hal ini merupakan manifestasi dari Pasal 30 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tentang Pertahanan dan Keamanan negara, sejalan pada alih status yang merupakan perpindahan dari suatu jabatan ke jabatan yang lain berdasarkan persyaratan tertentu, hal ini

kemudian bisa kita lihat dari beberapa pengisian jabatan Aparatur Sipil Negara oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia status aktif berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Eksistensi terkait Pengisian jabatan sipil oleh prajurit TNI aktif dan peralihan status jabatan terlegitimasi dengan rumusan Pasal 20 Ayat (2) dan (3) Undang-Undang No. 5/2014 tentang Aparatur Sipil Negara, menyebutkan bahwa:

(2)“Pengisian jabatan ASN tertentu dapat diisi dari:

- a. prajurit Tentara Nasional Indonesia; dan
- b. anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia”.

(3)“Pengisian Jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada instansi pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia”.⁴⁰

Pengisian Jabatan sipil oleh prajurit TNI aktif menjadi PNS tersebut dijelaskan dalam Pasal 147 Peraturan Pemerintah Nomor

11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, menjelaskan bahwa:

“Jabatan ASN tertentu di lingkungan Instansi Pusat tertentu dapat diisi oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan kompetensi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Sedangkan dalam Pasal 148 menyebutkan bahwa:

- (1) “Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.”*
- (2) “Jabatan ASN tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di instansi pusat dan sesuai dengan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.”*

Artinya bahwa jabatan Aparatur Sipil Negara tertentu bisa dilaksanakan oleh prajurit TNI aktif, memperbolehkan Prajurit TNI aktif mengisi jabatan sipil di Instansi Pemerintah Pusat bukan Instansi Pemerintah Daerah tanpa harus dialihkan statusnya sebagai Pegawai Negeri Sipil seperti yang disebutkan dalam Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia, yang menyebutkan bahwa:

“prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi Kordinator bidang politik dan keamanan negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelejen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan

Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional dan Mahkamah Agung.” serta tidak termasuk pada jabatan pada instansi daerah dan Penjabat Kepala Daerah.

Peralihan status prajurit TNI aktif menjadi PNS jelas tertuang dalam Pasal 150 Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 Manajemen Pegawai Negeri Sipil, menyebutkan:

“Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menduduki jabatan ASN pada instansi pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 tidak dapat beralih status menjadi PNS.”

Artinya Anggota Tentara Nasional Indonesia yang menempati jabatan Aparatur Sipil Negara dalam pemerintahan pusat tidak dapat dialihkan statusnya menjadi PNS hal ini jelas menurut penulis menutup peluang peralihan status prajurit TNI menjadi PNS dan semakin kecil.

“Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat mengisi Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) pada instansi pemerintah selain instansi pusat tertentu sebagaimana dimaksud dalam pasal 148 setelah mengundurkan diri dari dinas aktif apabila dibutuhkan dan sesuai kompetensi yang ditetapkan melalui proses secara terbuka dan kompetitif.” Hal ini jelas tertuang pada Pasal 57 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Adapun persyaratan terkait pengangkatan Jabatan Pimpinan Tinggi dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota

Kepolisian Negara Republik Indonesia harus mengundurkan diri dari dinas aktif, hal ini tertuang jelas pada Pasal 157 sebagai berikut:⁴¹

a. "JPT utama:

1. Memiliki kualifikasi Pendidikan paling rendah pascasarjana;
2. Memiliki kompetensi teknis, kompetensi manajerial, dan kompetensi sosial kultural sesuai standar kompetensi Jabatan yang ditetapkan;
3. Memiliki pengalaman Jabatan dalam bidang tugas yang terkait dengan jabatan yang akan diduduki secara kumulatif paling singkat selama 10 (sepuluh) tahun;
4. Memiliki rekam jejak Jabatan, integritas, dan moralitas yang baik;
5. Usia paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun; dan
6. Sehat jasmani dan rohani.

b. JPT madya:

1. Memiliki kualifikasi Pendidikan paling rendah pascasarjana;
2. Memiliki kompetensi teknis, kompetensi manajerial, dan kompetensi sosial kultural sesuai standar kompetensi Jabatan yang ditetapkan;

⁴¹ Lihat Pasal 159 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

3. Memiliki pengalaman Jabatan dalam bidang tugas yang terkait dengan Jabatan yang akan diduduki secara kumulatif paling singkat selama 7 (tujuh) tahun;
 4. Memiliki rekam jejak jabatan, integritas, dan moralitas yang baik;
 5. Usia paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun; dan
 6. Sehat jasmani dan rohani.
- c. JPT pratama:
1. Memiliki kualifikasi Pendidikan paling rendah sarjana atau diploma IV;
 2. Memiliki kompetensi teknis, kompetensi manajerial, dan kompetensi sosial kultural sesuai standar kompetensi Jabatan yang ditetapkan;
 3. Memiliki pengalaman Jabatan dalam bidang tugas yang terkait dengan Jabatan yang akan diduduki secara kumulatif paling singkat selama 5 (lima) tahun;
 4. Memiliki rekam jejak Jabatan, integritas, dan moralitas yang baik;
 5. Usia paling tinggi 53 (lima puluh tiga) tahun; dan
 6. Sehat jasmani dan rohani.”

Melihat syarat-syarat tersebut, peluang prajurit Tentara Nasional Indonesia yang berstatus aktif yang akan menduduki Jabatan sipil semakin kecil dan tertutup, karena ada Batasan umur,

pengalaman tugas yang linear dengan jabatan yang akan diduduki, peralihan ke Pegawai Negeri Sipil syaratnya harus meninggalkan dinas keprajuritan kemudian mengikuti seleksi untuk Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) secara kompetitif dan terbuka sesuai dengan pengaturan yang mengatur dalam hal ini peraturan perundang-undangan, apabila gagal anggota TNI yang berhubungan tidak bisa Kembali lagi untuk aktif di dinas keprajuritan karena sudah mengundurkan diri dari dinas aktif keprajuritan, sebab fungsi utama Tentara Nasional Indonesia adalah menjaga keamanan dan kestabilan negara.

Dari pemaparan diatas pengklasifikasian terhadap Prajurit Tentara Nasional Indonesia untuk mengisi jabatan-jabatan diluar instansi TNI atau jabatan sipil dapat digambarkan dalam tabel berikut:

No.	ANGGOTA TNI
1	Untuk dapat menduduki jabatan sipil harus mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan; (Pasal 47 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia)
2	Untuk menduduki jabatan pada kantor yang membidangi kordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelejen Negara,

No.	ANGGOTA TNI
	<p>Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung tidak harus mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan;</p> <p>(Pasal 47 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia)</p>
3	<p>Untuk menduduki jabatan Menteri Pertahanan atau jabatan politis lainnya tidak dapat diduduki oleh prajurit aktif. Dengan kata lain harus mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan;</p> <p>(Pasal 47 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia)</p>
4	<p>Untuk menjadi pegawai negeri sipil, maka harus terlebih dahulu diberhentikan dengan hormat dari dinas keprajuritan;</p> <p>(Pasal 55 Ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia)</p>
5	<p>Untuk menduduki jabatan yang menurut peraturan perundang-undangan, tidak dapat diduduki oleh seorang prajurit aktif, maka harus diberhentikan dengan hormat dari dinas keprajuritan;</p> <p>(Pasal 55 Ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia)</p>

No.	ANGGOTA TNI
6	<p>Jabatan ASN tertentu di lingkungan Instansi Pusat tertentu dapat diisi oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan kompetensi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan</p> <p>(Pasal 147 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil)</p>
7	<p>Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menduduki jabatan ASN pada instansi pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 tidak dapat beralih status menjadi PNS</p> <p>(Pasal 150 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil)</p>
8	<p>Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat mengisi JPT pada Instansi pemerintah selain Instansi Pusat tertentu setelah mengundurkan diri dari dinas aktif apabila dibutuhkan dan sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan melalui proses seara terbuka dan kompetitif</p> <p>(Pasal 157 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil)</p>

Sehingga menurut penulis berdasarkan table diatas, Penjabat Bupati yang berasal dari anggota prajurit TNI aktif selain harus memenuhi persyaratan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah dan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, Penjabat Bupati/Walikota berasal dari Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama, juga harus memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia sebagai anggota TNI.

Sebagaimana yang telah dijelaskan oleh penulis anggota TNI selama masih berstatus aktif sebagai anggota TNI dalam hal ini Brigjen Andi Chandra Asa'duddin yang diangkat oleh Menteri Dalam Negeri sebagai Penjabat Bupati Seram Bagian Barat melalui Surat Keputusan Nomor;113.81-1164 Tahun 2022, Provinsi Maluku maka seharusnya tunduk dan terikat pada Undang-Undang TNI yang merupakan hukum khusus (*Lex Specialis*) dari ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya terkait pengisian pejabat kepala daerah dalam hal ini Undang-Undang Pilkada dan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara sebagai hukum umum (*Lex Generali*) bagi anggota TNI.

Pengangkatan Prajurit TNI aktif sebagai Penjabat Bupati Seram Bagian Barat, Provinsi Maluku sangat jelas melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, dalam hal ini Undang-Undang Pemilihan Gubernur,

Bupati, dan Walikota, Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, dan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia, bahkan tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, selain tidak termasuk dalam jenis jabatan yang tidak disebutkan dalam Undang-Undang TNI, Brigjen TNI Andi Chandra Asa'duddin secara legalitas tidak memenuhi kualifikasi sebagai Penjabat Bupati, jabatan Penjabat Bupati tidak memiliki kualifikasi jabatan yang memerlukan keahlian khusus seperti operasi peperangan atau operasi pengejaran dan pencarian di hutan serta latar belakang militer yang bersebrangan dengan birokrat sipil berpotensi menimbulkan kerancuan dalam pelaksanaan pemerintahan di Daerah.