

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pada tahun 1998 Indonesia mengalami masa transisi dari orde baru ke reformasi melalui suatu gerakan reformasi dan adanya ide gagasan untuk percepatan pemilihan umum (pemilu) di tahun 1998. Kemudian pada tanggal 18 Agustus 2000 MPR-RI melalui sidangnya menyetujui untuk melakukan perubahan kedua terhadap UUD 1945 yang salah satu perubahannya adalah mengenai pemerintahan daerah yang terdapat pada Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18, sebelum perubahan hanya terdapat satu pasal yaitu Pasal 18. Perubahan ketiga terhadap UUD 1945 dilakukan pada tanggal 09 November 2001 yang menitik beratkan pada kelembagaan negara, dan amandemen terakhir atau amandemen keempat dilakukan pada tanggal 10 Agustus 2002.

Amandemen UUD 1945 tidak bertujuan untuk mengganti UUD Tahun 1945, akan tetapi hanyalah sebagai prosedur yang bertujuan untuk menyempurnakan UUD 1945, sebagai sebuah norma yang bertujuan untuk lebih menciptakan pemerintahan yang lebih demokratis. Di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 hasil amandemen dirumuskan dengan melibatkan sebanyak-banyaknya partisipasi rakyat dalam pengambilan keputusan politik.

Kepala Daerah adalah pimpinan lembaga yang melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam wujud konkret lembaga pelaksana kebijakan daerah disebut dengan organisasi pemerintahan yang dipimpin oleh seorang Kepala Daerah sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah. Kepala daerah provinsi disebut dengan Gubernur, Kepala Daerah Kabupaten disebut dengan Bupati, dan Kepala Daerah untuk Kota disebut

dengan Walikota. Kepala Daerah bertugas memastikan pelayanan pemerintahan berjalan baik.<sup>1</sup>

Sangat penting pemerintahan, sebab ia merupakan sebuah sistem terpadu di bawah pemerintahan pusat yaitu Pemerintahan Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten/Kota serta Pemerintahan Desa, yang masing-masing merupakan suatu sistem yang bulat dan utuh dalam menjalankan tugasnya. Itulah mengapa pasca reformasi Kepala Daerah didesain agar dipilih oleh rakyat ditingkat lokal. Selain menghidupkan demokrasi di tingkat lokal, juga memperkuat legitimasi kepala daerah itu sendiri.

Hasil amandemen UUD 1945 telah membawa perubahan besar pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satu perubahan itu terkait dengan pengisian jabatan Kepala Daerah di Indonesia. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyebutkan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dikatakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

Sistem kepolisian ini dirasa sangat pas dengan Indonesia sebagai negara kesatuan, karenanya dalam waktu singkat Polri dapat membentuk komando-komandonya sampai ke tingkat sektor (kecamatan), dan sistem inilah yang dipakai Polri sampai sekarang. Tugas polisi dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Polisi Negara Republik Indonesia: 1. Kepolisian Negara Republik Indonesia, selanjutnya disebut Kepolisian Negara adalah alat negara penegak hukum

---

<sup>1</sup>J. Kaloh, Kepemimpinan Kepala Daerah, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), Cetakan kedua, h.2

yang terutama bertugas memelihara keamanan dalam negeri. 2. Kepolisian Negara dalam menjalankan tugasnya selalu menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara.

Imbas dari Penyelenggaraan Pilkada di Tahun 2024 Komisi Pemilihan Umum (KPU)RI menjadwalkan penyerentakan Pilkada di seluruh wilayah Indonesia pada November 2024. Sebagai implikasi, beberapa daerah akan mengalami kekosongan jabatan Kepala Daerah karena masa jabatan Kepala Daerahnya berakhir pada 2022 dan 2023 dan harus menunggu hingga Pilkada 2024. Ada sekitar 272 Daerah yang akan diisi oleh pejabat. Sebanyak 24 gubernur serta 248 bupati dan/atau walikota masa jabatannya berakhir pada rentang tahun 2022-2024.

Pengisian jabatan Kepala Pemerintahan dapat dilakukan dengan berbagai cara, ada yang diangkat dengan cara pemilihan (*elected public officials*) dan ada yang diangkat tanpa pemilihan (*non elected public officials*). Jabatan-jabatan yang diisi dengan cara pemilihan umum adalah jabatan yang dikategorikan jabatan politik, sedangkan jabatan yang diisi dengan pengangkatan merupakan jabatan administrasi tidak lazimnya lagi pengangkatan atau penunjukan Kepala Daerah yang berasal dari anggota aktif TNI dan Polri.

Melihat peraturan perundangan yang pernah berlaku, menunjukkan bahwa ketentuan tentang sistem pengisian jabatan dan syarat calon Kepala Daerah terus mengalami perubahan atau pembaharuan dari satu peraturan perundangan ke peraturan perundangan lainnya. Diantara pembaharuan syarat calon Kepala Daerah itu, pembaharuan yang terakhir adalah yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yang telah dua kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut Undang-Undang Pilkada).<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

Untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah tersebut, Undang-undang Pilkada mengamanatkan pengangkatan pejabat kepala daerah sampai dengan terpilihnya Kepala Daerah melalui Pilkada serentak tahun 2024. Pejabat adalah pejabat yang memangku jabatan kepala daerah karena kekosongan jabatan Kepala Daerah definitif. Untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur, diangkat pejabat gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya. Sementara untuk mengisi kekosongan jabatan bupati dan walikota, diangkat pejabat bupati/walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama.

Selanjutnya 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.

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 pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.<sup>3</sup> Ayat (10) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ayat (11) Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat pejabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan

---

<sup>3</sup> Penjelasan Pasal 201 ayat (9) Undang-Undang 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>4</sup>

Setiap Pejabat (Pj) Gubernur yang akan mengisi kekosongan jabatan akan dipilih langsung oleh Presiden Joko Widodo berdasar pengajuan nama dari Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Sedangkan untuk Pj Bupati dan Wali Kota dipilih langsung oleh Kemendagri, hal ini sudah sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016, Pj Gubernur akan diajukan Kemendagri lalu dipilih langsung oleh Presiden. Sementara untuk Pj Bupati dan Wali Kota diajukan oleh Gubernur dan dipilih oleh Kemendagri.

Kemudian Kemendagri bertindak selektif dalam menjaring calon Pj Gubernur yang akan diusulkan kepada Presiden. "Kemendagri harus benar-benar selektif dan transparan ketika akan mengajukan nama calon Penjabat Gubernur kepada Presiden. Bila perlu dilakukan *fit and proper test* terlebih dahulu melalui Pansel.

Pengisian pejabat Kepala Daerah merupakan rencana yang disengaja, karena pemilihan kepala daerah tidak dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Akibat pemilihan ini, terjadi kekosongan yang sangat lama untuk posisi Kepala daerah. Oleh karena itu, perlu diatur mekanisme atau tata cara mengenai pengisian pejabat Kepala agar tetap mewujudkan "demokrasi" yang disyaratkan oleh Undang-undang Dasar Tahun 1945.<sup>5</sup>

Salah satu implikasi hukum pelaksanaan Pilkada secara serentak nasional pada tahun 2024 adalah polemik penunjukan jabatan Pejabat kepala daerah. Praktik penyalahgunaan kewenangan dan kekuasaan dalam pengisian Pejabat kepala daerah sulit dihindari.

Hal tersebut dapat dilihat dari penunjukan lima Pejabat kepala daerah yang telah dilantik secara resmi oleh Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian. Kelima Pejabat gubernur tersebut, antara lain Provinsi Papua Barat, Provinsi Banten, Provinsi Sulawesi Barat, Provinsi Bangka

---

<sup>4</sup> Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

<sup>5</sup> Penjelasan Pasal 18 Ayat 4 Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Belitung, dan Provinsi Gorontalo.

Mekanisme penunjukan Pejabat Kepala Daerah di atas patut dipertanyakan dan kental tendensi politiknya, pasalnya beberapa diantaranya tidak mempunyai pengalaman dalam pemerintahan sipil. Misalnya, Pejabat Gubernur Provinsi Papua Barat berasal dari jenderal polisi yang baru pensiun, kemudian Pejabat Gubernur Bangka Belitung berasal dari Dirjen Mineral dan Batubara Kementerian SDM dan Pejabat Gubernur Banten berasal dari Staf Ahli Bidang Budaya Sportifitas Kementerian Pemuda dan Olahraga. Padahal kuantitas pegawai ASN Kementerian Dalam Negeri dengan status JPT Madya sangat bersyarat untuk diangkat menjadi Pejabat kepala daerah tanpa harus mengambil ASN yang berstatus TNI Polri.

Oleh karena itu, kegaduhan pengangkatan Pejabat kepala daerah harus diselesaikan melalui regulasi yang solutif. Penting untuk dipikirkan oleh pemerintah agar menerbitkan Peraturan Pemerintah Tentang Pedoman Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah dengan mempertimbangkan Putusan MK Nomor 15/PUU-XX/2022, Putusan MK Nomor 67/PUU-XIX/2021.

Dalam Putusan MK Nomor 67/PUU- XIX/2021 dalam pertimbangannya majelis meminta untuk penunjukan PJ Kepala Daerah dilangsungkan secara transparan, sedangkan dalam Putusan MK Nomor 15/PUU-XX/2022 majelis meangamanatkan untuk diadakannya peraturan teknis terkait pengangkatan pj Kepada Daerah. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), dan tentunya memperbaiki aturan lama pengangkatan Pejabat kepala daerah yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dan rezim pilkada serentak nasional.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Putusan MK Nomor 15/PUU-XX/2022, Putusan MK Nomor 67/PUU-XIX/2021, UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN),

Putusan MK Nomor 15/PUU-XX/2022, dan Putusan MK Nomor 67/PUU-XIX/2021 menjadi dasar bagi pemerintah untuk merekonstruksi mekanisme penunjukan Pj Kepala Daerah yang menjunjung tinggi transparansi serta melalui prosedur peraturan teknis tentang penunjukan Pj Kepala Daerah. Dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan bahwasanya pemerintah terlebih dahulu membuat pemetaan kondisi atas masing-masing daerah dan kebutuhan pejabat daerah yang memenuhi kualifikasi sebagai pejabat Kepala Daerah. Serta dalam isi putusan a quo mahkamah melarang penunjukan TNI/Polri ditunjuk sebagai Pejabat kepala daerah kecuali terlebih dahulu dimutas menjadi ASN, selain dari pada itu memperhatikan kebutuhan dan kepentingan daerah dan dapat dievaluasi secara berkala terhadap pejabat Kepala Daerah tertentu oleh pejabat yang berwenang.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 dan 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 sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan dan rezim pilkada serentak nasional.

Selain tidak transparan dan tidak partisipatif, regulasi tersebut di atas sangat tidak memadai karena hanya melibatkan gubernur, menteri dalam negeri, dan presiden tanpa mempertimbangkan beberapa Putusan MK yang dalam pertimbangan hukumnya menggariskan pengisian Pejabat kepala daerah harus transparan dan tidak mengesampingkan nilai-nilai demokratis agar terhindar dari Mal administrasi dalam proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah.

Dalam hal ini Tito Karnavian sebagai Menteri Dalam Negeri mengangkat Kepala BIN Sulawesi Tengah Brigjen TNI Andi Chandra

As'aduddin sebagai Penjabat (Pj) Bupati Seram Bagian Barat (SBB), Maluku.

Hal tersebut berdasarkan keputusan Mendagri Nomor 131.81-1164 tahun 2022 tentang Pengangkatan PJ Bupati Seram Bagian Barat Provinsi Maluku pada 12 Mei 2022. Penunjukkan Brigjen Andi Chandra sebagai Pj Bupati Seram Bagian Barat menggantikan Timothius Akerina yang berakhir masa jabatannya. Gubernur Maluku, Murad Ismail menyatakan bahwa tidak akan ada kekosongan jabatan kepala daerah pada empat wilayah di Maluku, meskipun keempat Kepala Daerah tersebut berakhir masa jabatannya pada tanggal 22 Mei 2022. Salah satunya jabatan Bupati Seram bagian barat.

Banyak pihak menilai bahwa usulan Mendagri tidak sesuai undang-undang Hal ini berpotensi melanggar sejumlah undang-undang, mulai dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), hingga Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI. Pandangan ini disampaikan peneliti hukum Perkumpulan untuk Demokrasi (Perludem)<sup>7</sup>

Penelitian yang dilakukan didasarkan pada sebuah penelitian lanjutan dari beberapa penelitian terhadulu. Penelitian memberikan pembeda verifikasi terdapatnya. Sebagai gambaran tentang penelitian ini maka penulisan menguraikan beberapa hasil penelitian terhadulu yang memiliki kesamaan tema dan titik singgung dengan penelitian. Bagian ini juga merupakan hal penting agar dimaksudkan menghindari adanya kajian materi yang sama.

---

<sup>7</sup> Mawardi, dikutip dari skripsi, *Presidential Treshold dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Untuk Penguatan sistem Presidensial*, FH UII, Yogyakarta., 2017, hlm 1

Tabel 1.1 Tabel Perbandingan Penelitian Terdahulu

No	Nama Penulis, Nama jurnal	Judul Penelitian	Aspek yang diteliti
1	Herlina Nova Maturan Lex Administratum	tinjauan yuridis terhadap pengangkatan pejabat polri sebagai pelaksana tugas (plt) gubernur menurut undang - undang nomor 10 tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah dan undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara.	1.Ketentuan Terhadap Polri aktif yang merangkap jabatan 2.Keabsahan Surat Keputusan (SK) Pengangkatan Pejabat Polri sebagai Pelaksana Tugas (Plt) Gubernur
2	Muhammad Rizky pranata,dan Panhar Makawi, jca of law	tinjauan umum terhadap pengangkatan anggota polri aktif untuk menjabat sebagai kepala daerah(studikasis:pengangkatan komisaris jendral (komjen) polmochamad iriawan sebagai pj gubernur jawabarat.)	2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, yaitu: "Jabatan pimpinan tinggi madya meliputi sekretaris jenderal kementerian, sekretaris kementerian, sekretaris utama, sekretaris jenderal kesekretariatan lembaga negara, sekretaris jenderal lembaga nons truktural, direktur jenderal, deputy, inspektur jenderal, inspektur utama, kepala badan, staf ahlimenteri, Kepala Sekretariat Presiden, Kepala Sekretariat Wakil Presiden, Sekretaris Militer Presiden, Kepala Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden, sekretaris daerah provinsi, dan jabatan lain yang setara.

3	<p>M Addi Fauzanidan Aprillia Wahyuningsih, Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia</p>	<p>Problematic Penjabat dalam Mengisi Kekosongan Jabatan Kepala Daerah</p>	<p>1. Adapun kewenangan pejabat kepala daerah dalam menjalankan pemerintahan. Hal tersebut tentu berdasarkan surat keputusan menteri dalam negeri untuk bukan hanya sekedar melaksanakan tugas namun juga memikul tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan. Kewenangan pejabat daerah tentu tidak sepenuh apa yang telah menjadi kewenangan pejabat kepala daerah.</p> <p>2. daerah karena kewenangan kepala daerah definitif telah sesuai dengan salah satu asas negara hukum yakni setiap tindakan organ pemerintah harus berdasarkan kewenangan. Terlebih, wewenang pemerintahan harus bersifat <i>expressimplied</i>, yaitu jelas maksud dan tujuannya, terikat pada waktu tertentu dan tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan hukum tidak tertulis</p>
---	---	--	--

Sumber: 1. <https://ejournal.unsra.ac.id/index.php/administratum/article/view/245202> <https://jca.esaunggul.ac.id/index.php/law/article/view/283> <https://repository.unej.ac.id/bitstream/handle/123456789/104931/PROSIDING%20HUKUM%20KENEGARAAN%20FH%20UII%202021.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=342> diakses pada tanggal 23 oktober 2022 pukul 20:26 WIB

Dari Tabel Perbandingan Penelitian diatas menjelaskan bahwa Polemik Penunjukan pejabat kepala daerah dari anggota Aktif TNI-Polri beberapa poin pembahasan,

1. Tinjauan yuridis terhadap pengangkatan pejabat polri sebagai pelaksana tugas
2. Tinjauan umum terhadap pengangkatan anggota polri aktif untuk menjabat sebagai
3. Kepala Daerah Problematik Pejabat dalam Mengisi Kekosongan Jabatan Kepala Daerah.

Sehingga menjadi Pembeda yang peneliti dalam kajian pembahasan yang penelitian lakukan. Dalam hal ini, warga negara berperan penting dalam menyeleksi pejabat-pejabat negara yang nantinya akan mengatur pemerintahan maupun tindakan-tindakan yang akan mereka ambil nantinya.

Jabatan Kepala Daerah diluar institusi sehingga bertentangan dengan pasal 28 ayat 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang kepolisian Negara Republik Indonesia, bunyi pasal : Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Dapat menduduki Jabatan di luar Kepolisian Setelah Mengundurkan Diri Atau Pensiun dari dinas kepolisian. Selain harus memenuhi kriteriakeangkatan, penjabat Kepala Daerah yang diusul bisa juga diambil dari birokrasi pemerintah daerah. memastikan keberlanjutan pembangunan daerah secara inklusif dan efektif.

Dalam pasal 47 ayat 1 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang TNI yang berbunyi : Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari Dinas Aktif Keprajuritan. Dua Undang-Undang sudah jelas melarang anggota Aktif TNI Polri sehingga tidak ada alasan untuk penunjukan Kepala Daerah dari Anggota Aktif TNI Polri. Untuk mencegah lahirnya kegaduhan dan kontroversi, pemerintah mestinya tidak menempatkan personel TNI/Polri aktif sebagai penjabat Kepala Daerah. Supaya tidak ada stigma di tengah masyarakat yang akan rentan menghubungkan hal itu dengan upaya menghidupkan

kembali dwifungsi TNI/Polri atau hal-hal sejenis lainnya. Selain juga TNI/Polri perlu sepenuhnya berkonsentrasi dalam tugas-tugasnya untuk memastikan keamanan negara dan ketertiban masyarakat di masa-masa krusial proses politik Pemilu dan Pilkada Serentak 2024.

Berdasarkan penjelasan permasalahan yang telah dipaparkan di atas bahwa Penunjukan Anggota Aktif TNI Polri Menjadi Pejabat Kepala Daerah Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, merupakan permasalahan yang sangat urgen untuk dibahas. Persoalan ini didasarkan pada penunjukan kepala daerah dari anggota aktif TNI/Polri akan memberikan dampak bagi, pemerintahan daerah mengenai proses demokratisasi di daerah. Penunjukan melewati proses uji kelayakan untuk pejabat kepala daerah, ini sangat memberikan dampak yang buruk bagi pemilu dan Institusi TNI/Polri itu sendiri, yang akan datang.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan Penjelasan latar belakang masalah di atas, Rumusan Masalah

1. Bagaimana Legalitas penunjukan anggota Aktif TNI-Polri menjadi Pejabat Kepala Daerah Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Polri dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang TNI ?
2. Bagaimana Implikasi dari penunjukan Pejabat Kepala Daerah dari Anggota Aktif TNI-Polri ?

#### **C. Tujuan Penulisan**

1. Untuk mengetahui dan mengkaji Penunjukan Kepala Daerah dari Anggota Aktif TNI/Polri Ditinjau dari Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Polri dan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang TNI
2. Untuk dan mengkaji Implikasi dari Penunjukan Pejabat Kepala Daerah dari Anggota Aktif TNI-Polri

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari Penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu sebagai berikut :

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai bahan pertimbangan dalam Penunjukan Kepala Daerah dari Anggota aktif TNI Polri

b. Bagi masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai Penjabat Kepala Daerah

c. Bagi Penulis

Dengan besar hati penulisan harapkan penelitian ini dapat bermanfaat bagi pribadi penulis. Baik keintektualan penulis sekaligus menambah wawasan keilmuan khususnya Keilmuaan Hukum Tata Negara lebih cenderung Ke TNI Polri terkait dengan permasalahan penulis angkat dalam penulisan ini. Penelitian ini juga merupakan syarat tugas akhir penulis dalam menyelesaikan tugas Metode Penelitian

#### **E. Kegunaan Penulisan**

Kegunaan dan Penulisan yang dilakukan penulis yaitu sebagai berikut :

a. Secara teoritis memperdalam dan mengembakan keilmuan hukum Tatanegara mengenai penunjukan anggota aktif TNI-Polri menjadi Penjabat Kepala daerah ditinjau dari Undang-undang Nomor 2 tahun 2002 Tentang Polri dan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang TNI

b. Secara Praktis penulisan ini diharapkan dapat memberikan wawasan kepada pembaca, baik mahasiswa, maupun para pencari keadilan yang membutuhkan pemahaman terkait permasalahan yang penulis angkat dalam penelitian ini, penelitian ini diharapkan bisa menjadi salah satu dari sumber atau bahan mereka untuk mempelajari dan/atau memahami permasalahan terkait.

## **F. Metode Penelitian**

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum konsistensinya dengan asas-asas hukum, teori hukum termasuk pendapat ahli guna menjawab permasalahan atau isu hukum yang dihadapi.<sup>8</sup>

### **a. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian *yuridis normatif*. Penelitian yuridis merupakan penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum konsistensinya dengan asas-asas hukum, teori hukum termasuk pendapat ahli guna menjawab permasalahan atau isu hukum yang dihadapi<sup>9</sup>

### **b. Pendekatan Penelitian**

Mengingat penulis menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, maka dalam penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan antara lain:

- a) pendekatan undang-undang sesuai dengan pokok pembahasan dalam penelitian atau ini biasa disebut dengan *statute approach*;
- b) pendekatan konseptual melalui teori maupun asas-asas hukum atau biasa disebut dengan *conseptual approach*
- c) Pendekatan kasus (*case approach*)

### **c. Sumber Bahan Hukum**

#### **a. Bahan Hukum Primer**

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 Tentang Polri

---

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media. Hal: 90

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki. (2016). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media. hal: 90

3. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang TNI
4. 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 Wali kota.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang digunakan untuk mendukung bahan hukum primer dalam menganalisis dan memahami terkait dengan suatu permasalahan. Dimana sumber dari bahan hukum sekunder ialah berasal dari buku-buku, jurnal, dokumen-dokumen terkait dengan permasalahan dan juga sumber informasi dari internet yang tentunya berkaitan dengan permasalahan atau isu yang dihadapi.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan informasi mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang antara lain yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia.

**d. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan bahan hukum yang dilakukan adalah studi kepustakaan, dan studi terdahulu yaitu mengkaji informasi cetak maupun online dari berbagai sumber yang dibutuhkan dalam penelitian normatif ini, penelitian yang didasari pada yang dijadikan sebagai objek oleh penulis yang dikaji secara komprehensif dan holistik yang kemudian disusun sebaik mungkin untuk menyelesaikan penulisan ini. Data tersebut kemudian disusun secara sistematis dan mendalam sehingga diperoleh gagasan yang mendekati kebenaran. Studi dokumentasi ialah merupakan salah satu cara untuk mendapatkan suatu gambaran dari sudut pandang subjek melalui suatu media tertulis maupun dokumen lainnya yang ditulis oleh subjek yang pada antara lain Perundang-undangan.

### **e. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Dalam hal pengumpulan bahan hukum baik studi kepustakaan dan studi dokumen, bahan hukum primer maupun sekunder, penulis melakukannya melalui proses bertahap. Diawali dengan penelitian yang diperoleh dari dokumen peraturan perundang-undangan terkait, buku, jurnal dan berbagai putusan pengadilan yang pada intinya berkaitan dengan pokok pembahasan dalam penelitian ini.<sup>10</sup> Pada tahap selanjutnya, dari bahan hukum yang sudah didapatkan, kemudian diolah berdasarkan kebutuhan dalam pembahasan identifikasi masalah sebagaimana yang sesuai dengan bab dan sub bab yang disusun dalam penelitian ini.

### **G. Analisa Bahan Hukum**

Penulis akan memulai analisa dengan teknik deskriptif kualitatif, yaitu suatu metode untuk memperoleh gambaran singkat perihal permasalahan yang akan dikaji berdasarkan analisa yang diuji dengan norma-norma, kaidah-kaidah serta regulasi yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dan penafsiran yang digunakan dalam hal ini adalah antara lain:

- a. Penafsiran Tata Bahasa (gramatikal) Dalam penafsiran gramatikal ketentuan yang terdapat di peraturan perundang-undangan ditafsirkan dengan berpedoman pada arti perkataan menurut tata bahasa atau menurut kebiasaan.
- b. Penafsiran Autentik. Penafsiran autentik adalah penafsiran yang dilakukan berdasarkan pengertian yang ditentukan oleh pembentuk undang-undang.
- c. Penafsiran Historis Penafsiran historis dilakukan berdasarkan sejarah hukumnya serta sejarah undang-undangnya yaitu menyelidiki maksud dan tujuan dibentuknya undang-undang tersebut.

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2009. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada

## **H. Sistematika Penulisan**

Sistematika dalam penulisan ini terdiri dari 4 bab yang mana sistematika tersebut dimulai dari sebagai berikut :

### **BAB I: PENDAHULUAN**

Pada Bab I Pendahuluan ini berisi mengenai uraian latar belakang dari permasalahan atau isu hukum yang dibahas oleh penulis. Memuat atas Latar Belakang;

Rumusan Masalah; Tujuan Penelitian; Manfaat Penelitian; Kegunaan Penelitian; Metode Penelitian; dan Sistematika Penelitian.

### **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Berupa Tinjauan pustaka yang terbagi dalam beberapa sub bab meliputi :  
Tinjauan Umum Tentang Asas-asas pemerintah daerah, tinjauan mengenai asas, tinjauan mengenai fungsi asas, tinjauan mengenai Asas-asas pemerintah daerah. Tinjauan kewenangan kepala daerah, tinjauan mengenai Fungsi kewenangan, tinjauan mengenai Sumber kewenangan, tinjauan mengenai bentuk kewenangan. Tinjauan Umum Tentang TNI, tinjauan tugas dan fungsi TNI, Tinjauan Umum tentang Polri, mengenai Polri, tinjauan mengenai tugas dan fungsi Polri.

### **BAB III PEMBAHASAN**

Pada pembahasan penulis mengkaji tentang legalitas penunjukan anggota Aktif TNI-Polri menjadi Pejabat Kepala Ditinjau dari Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Polri dan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang TNI dan Implikasi dari penunjukan Pejabat Kepala Daerah dari Anggota TNI-Polri aktif.

### **BAB IV: PENUTUP**

Pada bab ini merupakan bab terakhir dalam penulisan ini yang mana bab ini berisikan mengenai kesimpulan atas pokok pembahasan atau rumusan masalah yang penulis paparkan pada bab III dan berisikan mengenai saran atau solusi yang ditawarkan penulis atas permasalahan yang diteliti