

---

## DISKRESI DALAM PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA DAERAH DARI UNSUR TNI/POLRI

**Raihan Ardiansyah**

Fakultas Hukum/Universitas Sebelas Maret

**Waluyo**

Fakultas Hukum/Universitas Sebelas Maret

**Rosita Candrakirana**

Fakultas Hukum/Universitas Sebelas Maret

e-mail: [raihanardi1603@gmail.com](mailto:raihanardi1603@gmail.com)

---

### **Abstract**

*This research aims to find out and review the laws and regulations regarding the appointment of Acting Regional Heads from the TNI / Polri elements. This research is a descriptive juridical-empirical legal research with a research approach using a statutory approach, case approach, conceptual approach and elaborates with a qualitative approach. The research data sources come from primary data and secondary data. Primary data is the result of interviews and secondary data is primary legal material and secondary legal material. The analysis technique used in this research uses the deduction method. The results of this study indicate that the appointment of Acting (Pj) regional heads who come from active TNI / Polri elements is a maladministration event because it is contrary to statutory regulations because it does not fulfill the arrangements for filling high leadership positions in accordance with statutory regulations. And in fact, the appointment of Acting Regional Heads from TNI / Polri elements is a form of discretion and does not reflect the concept of public service delivery.*

**Keywords:** Discretion, Acting Regional Head, TNI/Polri.

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan meninjau peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan Pejabat (Pj) kepala daerah yang berasal dari unsur TNI/Polri. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis-empiris yang bersifat deskriptif dengan pendekatan penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, pendekatan konseptual dan mengelaborasi dengan pendekatan kualitatif. Sumber data penelitian berasal dari data primer dan data sekunder. Data primer yakni merupakan hasil wawancara dan data sekunder yakni merupakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode deduksi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengangkatan Pejabat (Pj) kepala daerah yang berasal dari unsur TNI/Polri aktif merupakan peristiwa maladministrasi karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan karena tidak memenuhi pengaturan pengisian jabatan pimpinan tinggi sesuai peraturan perundang-undangan. Serta pada kenyataannya pengangkatan Pejabat (Pj) kepala daerah yang berasal dari unsur TNI/Polri merupakan bentuk diskresi dan tidak mencerminkan konsep penyelenggaraan pelayanan publik.

**Kata kunci:** Diskresi, Pejabat Kepala daerah, TNI/Polri.

## PENDAHULUAN

Seiring perubahan zaman konsepsi negara penjaga malam (*nachtwachterstaat*) mengalami pergantian pada konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*) yang pada akhirnya juga menggeser peranan serta kebijakan akan aktivitas diselenggarakan oleh pemerintah selaku pemegang kekuasaan. Dalam konsep *nachtwachterstaat* adanya prinsip *staatsounthouding* yang membatasi negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Pasifnya sifat pemerintah menjadikan negara sebagai penjaga ketertiban dan keamanan masyarakat. Bertentangan dengan gagasan tentang negara kesejahteraan, gagasan bahwa sudah sepatutnya negara menyatakan bahwa pemerintah bertanggung jawab untuk menjaga kesejahteraan umum (*bestuurszorg*), dan kepada pemerintah diberikan kewenangan untuk campur tangan (*staatsbemoienis*) dalam segala lapangan kehidupan masyarakat. Dengan demikian, pemerintah dituntut untuk berpartisipasi secara aktif dalam proses perubahan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat (Solechan, 2019).

Konsep *welfare state* sendiri memiliki tujuan utama untuk mewujudkan kesejahteraan dalam kehidupan seluruh masyarakat, selain itu tanggung jawab dalam bentuk peran aktif tersebut sejatinya bertujuan untuk melengkapi asas legalitas yang berarti bahwa semua tindakan pemerintahan harus didasarkan pada undang-undang (Rofieq, 2011). Dengan berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi, maka perkembangan masyarakat dengan berbagai aktivitasnya akan sangat memungkinkan untuk timbul permasalahan-permasalahan baru yang belum terdapat peraturannya. Munculnya permasalahan-permasalahan baru tidak hanya akan memicu terjadinya kekosongan peraturan melainkan terjadi permasalahan yang dapat bertentangan dengan peraturan yang telah ada sebelumnya.

Namun yang sering terjadi dalam pelaksanaannya, seringkali penerapan kebijakan dan regulasi yang melandasinya terhalang oleh kendala salah satunya adalah perbedaan penafsiran atas suatu ketentuan peraturan perundang-undangan karena bias tafsir akibat minimnya penjelasan atas peraturan tersebut. Maka dari itu seringkali dalam menyelesaikan sebuah kendala yang terjadi dalam ranah ketidakjelasan suatu peraturan, Sehingga dalam hukum administrasi negara, dalam menyelesaikan permasalahan yang kompleks pejabat memiliki kebebasan untuk bertindak apa pun yang mereka inginkan untuk mencari jalan keluar yang terbaik mengingat permasalahan tersebut menyangkut kepentingan umum, dengan melalui *freies ermessen* atau diskresi kekuasaan.

Karena pemilihan Kepala daerah serentak akan berlangsung pada 2024, maka otomatis, tak ada pemilihan kepala Daerah pada 2022. Artinya, 101 Kepala Daerah tersebut akan di isi oleh Penjabat kepala Daerah yang memerintah hingga pemilu Serentak 2024. Sementara pada 2023, ada 17 Gubernur, 38 Wali Kota dan 115 Bupati. Tentu hal tersebut merupakan permasalahan yang timbul dari banyaknya kekosongan jabatan kepala daerah sebagai aspek pelayanan publik adalah dengan proses pengangkatan Penjabat (Pj) Kepala Daerah yang tidak bersal dari unsur/instansi pemerintahan melainkan dari unsur TNI/POLRI aktif sebagaimana hal yang terjadi di Provinsi Sulawesi Tengah dimana prajurit TNI Andi Chandra As'aduddin berpangkat Brigadir Jenderal (Brigjen) yang menjabat Kepala Badan Intelijen Negara (BIN) ditunjuk sebagai Penjabat (PJ) Bupati Seram Bagian Barat oleh Menteri Dalam Negeri pada 12 Mei 2022. Demikian pula yang pernah terjadi pada 18 Juni 2018 dimana Menteri Dalam Negeri saat itu memilih Komisaris Jenderal Kepolisian Mochamad Iriawan untuk mengisi jabatan Gubernur Jawa Barat yang kosong pada saat itu. Maka dari itu adanya Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah dari Unsur TNI/Polri sebagai bentuk diskresi merupakan bahasan yang menarik untuk memahami diskresi yang terjadi dalam pelaksanaan pelayanan publik.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif-empiris. Penulis mengelaborasi hasil kajian terhadap produk hukum positif yang berlaku dan melihat bentuk peristiwa hukum *in concreto* dalam masyarakat terutama dalam mengkaji penelitian tentang asas-asas hukum. Data yang digunakan adalah data sekunder yang berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan. Data yang telah dikumpulkan kemudian dianalisa secara kualitatif untuk menjawab permasalahan penelitian.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Diskresi dalam Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan**

Secara bahasa diskresi berasal dari kata *freies ermessen* yang artinya *freies* yang artinya bebas, tidak terikat dan merdeka. Sementara itu *ermessen* berarti mempertimbangkan menilai, menduga, dan memperkirakan. *Freies ermessen* berarti orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga dan mempertimbangkan (HR, 2014). Menurut para ahli, diskresi ini muncul karena adanya perkembangan masyarakat yang berdampak pada terjadinya keadaan-keadaan tertentu yang sifatnya mendesak yang membuat pejabat pemerintah tidak dapat menggunakan kewenangannya khususnya yang bersifat terikat (*gebonden bevoegheid*) dalam melaksanakan

tindakan hukum dan tindakan faktual secara normal. Oleh karena itu, administrasi Negara membutuhkan kebebasan atau kebebasan yang terdiri dari kedua jenis diskresi: diskresi bebas, di mana undang-undang hanya menetapkan batas-batas dan administrasi Negara bebas mengambil keputusan apa saja asalkan tidak melampaui atau melanggar batas-batas tersebut. Di sisi lain, diskresi terikat, di mana undang-undang menetapkan beberapa pilihan dan administrasi Negara bebas memilih salah satu pilihan yang telah disediakan dalam Undang-Undang.

Dengan menggunakan tindakan diskresi, pejabat atau badan tata usaha negara dapat melakukan apa yang mereka mau tanpa dibatasi sepenuhnya oleh undang-undang. Tindakan diskresi sendiri tidak dapat melanggar hukum yang ada, dan tindakan diskresi harus dilakukan demi kepentingan umum daripada kepentingan pribadi. Dalam hal penggunaan diskresi umum (Sinamo, 2014), ada batasan berikut:

- 1) Bentuk tindakan diskresi tidak boleh bertabrakan dengan hukum yang telah diatur.
- 2) Diskresi yang digunakan semata-mata untuk kepentingan umum.

Diskresi menurut Pasal 1 Ayat (9) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan adalah keputusan dan/atau tindakan yang dibuat dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk menyelesaikan masalah spesifik yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti peraturan yang tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau stagnasi pemerintahan.

Adanya diskresi dalam pemerintahan merupakan bagian dari pelengkap asas legalitas, berdasar pada asas hukum yang mengatur bahwa perbuatan administrasi negara harus berdasarkan ketentuan undang-undang. tetapi tidak mungkin bagi undang-undang untuk mengatur semua hal dalam praktek kehidupan sehari-hari, sehingga diperlukan kebebasan atau diskresi pejabat publik untuk melaksanakan tugas mereka. Adapun yang dimaksud dengan kebebasan dalam kebijaksanaan (wewenang diskresi dalam arti sempit) adalah ketika peraturan perundang-undangan memberikan wewenang tertentu kepada organ pemerintahan, sedangkan organ tersebut bebas untuk menggunakan wewenang tersebut meskipun syarat-syarat untuk menggunakannya secara sah telah dipenuhi. Dalam hal kebebasan dalam melakukan penilaian (wewenang diskresi dalam arti yang tidak sesungguhnya), menurut hukum diserahkan kepada organ pemerintahan untuk menentukan apakah seseorang memenuhi persyaratan yang diperlukan untuk menilai kebebasan diskresi yang dilakukan dalam arti sesungguhnya atau tidak.

Dalam hukum administrasi negara, adanya tindakan pribadi yang dapat mengubah alokasi anggaran harus mendapatkan persetujuan atasan pejabat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Persetujuan dilakukan apabila penggunaan diskresi tersebut memiliki konsekuensi hukum yang dapat berdampak pada hukum negara. Oleh karena itu, pejabat yang berwenang harus memperhatikan persyaratan, tujuan, dan prosedur tindakan diskresi agar mereka tidak dituntut untuk melakukan korupsi di masa depan. Dan laporan harus dibuat saat menggunakan dana diskresi untuk memastikan bahwa itu digunakan untuk kepentingan umum dan tidak untuk kepentingan pribadi.

### **B. Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah dari Unsur TNI/Polri**

Munculnya berbagai kasus pelantikan kepala daerah yang berasal dari unsur TNI/POLRI yang menimbulkan kontroversi adalah salah satu contoh nyata diskresi yang terjadi. Dengan mempertimbangkan "teori kewenangan", Pejabat (Pj) kepala daerah memiliki wewenang yang diberikan secara delegasi oleh Presiden dan Mendagri selain bersifat atributif. Banyak orang percaya bahwa posisi Pejabat sebagai "*acting officer*," yang didefinisikan sebagai "*one performing the duties of an office-usually temporarily but who has no claim of title to the office*," merupakan jabatan politis karena pemilihan dan pelimpahan otoritas Pejabat berasal dari diskresi kekuasaan pemerintah pusat dalam menempatkan "orang-orang" di setiap daerah. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa Presiden dan Menteri Dalam Negeri yang memberikan wewenang delegasi kepada Pejabat untuk sementara menduduki suatu jabatan dimana jabatan tersebut tidak diduduki oleh seorangpun dengan kata lain lowong atau kosong. Dalam hal mekanisme penunjukan pejabat sementara saja jelas berbeda dengan pejabat definitif (Manengkey, 2015). Pengangkatan pejabat sementara kepala daerah merupakan hasil administrasi, sedangkan kepala daerah definitif merupakan hasil proses politik.

Padahal, dalam konstitusi menetapkan prinsip otonomi dalam hubungan antara pusat dan daerah, yang berarti proses pemilihan untuk memilih kepala daerah sebagai konsekuensi. Prinsip-prinsip konstitusi yang mengatur pengelolaan kekuasaan pusat dan daerah harus diperhatikan saat pemerintah pusat menetapkan kebijakan hukum seperti menetapkan keserentakan pilkada. Sehingga dalam situasi ini, pemerintah pusat dapat menetapkan rencana keserentakan pilkada seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Namun, kebijakan untuk mengisi posisi kepala daerah yang kosong harus mempertimbangkan aspek mekanisme yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 untuk pengisian jabatan tersebut (Suratno, 2017).

Mengingat Penjabat Kepala daerah merupakan jabatan yang diberikan dalam koridor kewenangan delegatif. Meski begitu kewenangan Penjabat kepala daerah adalah untuk melaksanakan tugas dan wewenang sebagai “kepala daerah” sementara waktu. Berarti cakupan kekuasaan dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya adalah seluas tugas dan wewenang kepala daerah. Sehingga, secara normatif kewenangan Penjabat kepala daerah bertindak sebagai kepala daerah, meski hanya dengan sebutan “Pj” (Arifin & Kurnia, 2019).

Pengangkatan sejumlah kepala daerah yang memiliki latar belakang TNI dan Polri menjadi salah satu bukti bahwasanya akar kekuatan politik yang dimiliki oleh kalangan angkatan masih sangat kuat di Indonesia. Hal tersebut tentunya menjadi hal yang wajar apabila kekuatan politik tidak mempengaruhi kekuatan hukum yang berlaku (Romdoni, et.al 2022) Tentunya pengangkatan Penjabat dari latar belakang TNI/Polri ini menjadi permasalahan di tengah masyarakat mengingat pasca Reformasi penghapusan doktrin dwi fungsi ABRI menjadi pokok utama perubahan pola politik dan penegasan netralitas TNI ditambah lagi dengan munculnya pula Instruksi Panglima TNI Nomor: Ins/1/VIII/2008 tentang Pedoman Netralitas TNI, menjelaskan netralitas tersebut, disampaikan antara lain poin berikut ini: “Tidak berpihak, tidak ikut, atau tidak membantu salah satu pihak”. Netralitas TNI: “TNI bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis”. (Soesilo, 2014).

Disisi lain nyatanya saat ini dengan ditetapkannya pilkada serentak maka dapat dikatakan bahwasanya keadaan saat ini tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005, Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008, dan Peraturan Pemerintah 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, dan Walikota dan Wakil Walikota. Regulasi di atas tidak hanya tidak transparan dan tidak partisipatif, tetapi juga tidak memadai karena hanya melibatkan presiden, gubernur, dan menteri dalam negeri tanpa mempertimbangkan putusan MK yang menyatakan bahwa pengangkatan kepala daerah harus transparan dan mematuhi prinsip demokratis untuk menghindari mal administrasi selama proses pengangkatan Penjabat (Pj) kepala daerah.

Dengan kata lain, setiap operasi pemerintahan yang mengandung unsur maladministrasi dan merugikan warga negara merupakan bentuk dari tanggung jawab pribadi yang dilakukan oleh pemegang jabatan. Seperti yang telah dijelaskan dalam teori tanggung jawab jabatan dalam hal penggunaan kekuasaan dan wewenang sudah sepatutnya dilaksanakan berdasar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN dan peraturan pelaksanaannya. Namun, seiring berjalannya waktu, terutama setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun

2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 maka tanggung jawab pribadi dan tanggung jawab jabatan telah dipisahkan sesuai dengan teori tanggung jawab. Menurut Pasal 116 ayat (4) UU Nomor 9 Tahun 2004, “Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif”, dan dalam ayat (5) disebutkan bahwa “Pejabat yang tidak melaksanakan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh Panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3)”. Sementara itu minimnya penjelasan yang menimbulkan bias tafsir adalah apakah ketentuan Pasal 116 ayat (4) dan (5) merupakan tanggung jawab jabatan atau pribadi, latar belakang dan tujuan perubahan undang-undang ini menunjukkan bahwa ayat-ayat ini dimaksudkan untuk tanggung jawab pribadi. Akibatnya, UU PTUN saat ini mengakui tanggung jawab jabatan dan pribadi. Sehingga kapan tanggung jawab jabatan dan pribadi diterapkan, tergantung pada apa dan bagaimana pemerintah bertindak masih belum jelas.

Selain problem konstitusi dan perdebatan soal mekanisme, hal lain yang penting diwaspadai dari pengisian jabatan ini sangat krusial. Sebab, mereka akan bertugas dalam waktu relatif lama, yakni dapat mencapai 2 sampai 3 tahun. Padahal, biasanya Pejabat hanya bertugas selama beberapa bulan. Selain itu, penunjukan Pejabat ini juga rentan disusupi kepentingan politik. Birokrasi akhirnya cenderung terseret politik. Mereka belum pasti melaksanakan tugas sebagai pelayan publik yakni *serving the people*, melainkan menjadi *serving the boss* yang akan mendapatkan kursi dalam pemerintahan.

Di Indonesia, jika kepala daerah atau pemimpin instansi tertentu berhalangan untuk menjalankan tugasnya, ada mekanisme penunjukan pejabat publik untuk mengambil alih tugas dan tanggung jawab kepala daerah untuk sementara waktu (Arifin & Kurnia, 2019). Jika mekanisme ini yang akan digunakan, masalah konstitusionalitas dan legitimasi akan muncul. Kepala daerah merupakan jabatan politik, sama halnya dengan jabatan presiden. Oleh karena itu, pengisian pejabat kepala daerah juga sejatinya perlu melibatkan proses politik di daerah, apalagi masa jabatan pejabat kepala daerah ini tidak sebentar. Pelibatan mekanisme politik di daerah ini menjadi lebih penting jika kita kaitkan dengan legitimasi pejabat tersebut. Penentuan pejabat kepala daerah tidak bisa secara sepihak dimonopoli oleh pemerintah pusat tanpa melihat aspirasi daerah.

Maka dari itu, tidak dapat dibayangkan dengan banyaknya kekosongan jabatan kepala daerah selama masa pemilihan kepala daerah serentak tersebut akan diisi oleh para perwira tinggi TNI aktif yang menjabat dan disetarakan sebagai jabatan pimpinan tinggi di Lembaga/Kementerian lain di lingkup pemerintah pusat. Keberadaan perwira tinggi TNI aktif merupakan bentuk diskresi yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sehingga dapat menimbulkan potensi pemanfaatan sebagai instrumen pemaksa bagi perwujudan kebijakan-kebijakan politik pemerintah daerah.

### **C. Problematika Diskresi Administratif dalam Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah dari Unsur TNI/Polri**

Batasan toleransi dari diskresi ini dapat disimpulkan dari adanya kebebasan atau keleluasaan administrasi negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri; untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang mendesak yang belum ada aturannya untuk itu; tidak boleh mengakibatkan kerugian kepada masyarakat, harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan juga secara moral (Setiawan & Asyikin, 2020).

Adanya diskresi administratif dalam Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah dari unsur TNI/Polri dapat dilihat dari perjalanan karir calon penjabat sendiri. Adanya penunjukkan Penjabat dari unsur Polri dan TNI menyebutkan bahwa ketika Prajurit Polri/TNI aktif menduduki jabatan sipil maka konsekuensi yang harus diambil adalah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. Pertama, Apabila hingga pengangkatan calon penjabat masih aktif dalam dinas keprajuritan, maka tentu hal tersebut merupakan pelanggaran atas Asas Umum Pemerintah yang baik (AUPB) sebagai tindakan penyalahgunaan kekuasaan yang dapat menimbulkan munculnya konflik kepentingan. Mengingat dalam pengangkatan Penjabat dari latar belakang TNI/Polri merupakan bentuk pelanggaran dari poin-poin AUPB yakni:

- 1) Kaburnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan Penjabat yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- 2) Tidak terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik;
- 3) Tidak terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan otonomi dan aspirasi masyarakat daerah sehingga minimnya akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- 4)



Kedua, pengangkatan prajurit TNI sebagai Penjabat telah mengingkari amanat reformasi untuk menghapus dwifungsi ABRI (TNI) seperti masa Orde Baru yang memberikan peran ganda TNI untuk turut terlibat dalam politik praktis, sehingga dapat menduduki jabatan-jabatan politik yang umumnya diisi oleh kalangan sipil. Sebagaimana jabatan-jabatan yang bisa diisi oleh prajurit TNI aktif pada Pasal 47 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 yang menyatakan “Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotik nasional, dan Mahkamah Agung.”

Ketiga, pengisian jabatan oleh TNI/POLRI hanya sebatas jabatan ASN tertentu dengan kompetensi yang sesuai dalam Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Serta pengisian jabatan tersebut hanya berada di instansi pusat. Demikian pula dengan perwira TNI/Polri yang akan ditunjuk menjadi Penjabat Gubernur, harus terlebih dahulu telah menduduki jabatan pimpinan tinggi madya di instansi pusat, bukan jabatan setingkat yang bisa ditunjuk secara langsung. Peraturan mengenai jabatan yang dapat menggantikan posisi kepala daerah dalam hal ini Penjabat (Pj) kepala daerah yang mengacu pada undang-undang ASN. Sehingga apabila keputusan menteri dalam negeri menunjuk perwira TNI aktif sebagai Penjabat (Pj) kepala daerah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, karena hanya orang yang berada dalam jabatan ASN saja yang dikategorikan sebagai pimpinan tinggi madya yang dapat menjadi Pelaksana Tugas Kepala daerah. Sehingga regulasi tersebut harus tetap ditegakkan sehingga tidak menyeret institusi Polri dan TNI menyalahi konstitusi, karena konstitusi sudah memberikan batasan tegas peran dan otoritasnya, yaitu menjaga kedaulatan negara, keamanan, ketertiban, serta penegakan hukum.

## **KESIMPULAN**

Maka dengan pemaparan telah penulis sampaikan di atas, Diskresi dalam pengangkatan Penjabat Kepala Daerah dari unsur TNI/Polri merupakan salah satu kebijaksanaan pejabat pemerintah dalam mengambil keputusan tentang apa yang harus dilakukan tanpa bergantung pada peraturan, undang-undang, atau hukum yang berlaku, tetapi hanya berdasarkan kebijaksanaan, pertimbangan, atau keadilan untuk menyelesaikan masalah nyata yang dihadapi pemerintah dalam peraturan perundang-undangan yang menyebabkan stagnasi pemerintahan, pilihan, ketidakteraturan, atau ketidakjelasan. Meski begitu dalam Pengangkatan Penjabat (Pj) kepala daerah dari unsur TNI/Polri sebagai penyelenggara pelayanan publik secara konsep pelayanan publik belum sepenuhnya sesuai dengan landasan penyelenggaraan negara.

Adanya pengangkatan Pejabat Kepala daerah merupakan bentuk dari adanya diskresi administrasi yang disebabkan oleh karena adanya maladministrasi di dalam pengangkatan Pejabat (Pj) kepala daerah sehingga wewenang dan kedudukan yang didapatkan oleh Pejabat kepala Daerah memiliki bias wewenang dan besar kemungkinan mengabaikan unsur demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Salah satu permasalahan Pejabat (Pj) kepala daerah dari unsur TNI/Polri tentunya adalah dikarenakan perbedaan latar belakang struktur organisasi dan budaya organisasi dalam menjalankan tugas sebagai aparat penegak hukum dan pelayanan masyarakat. Perbedaan yang besar ini dapat menimbulkan akibat hukum dalam pelaksanaan wewenang apabila dalam keberjalanannya Pejabat yang ditunjuk terbukti tidak dapat membedakan antara tanggung jawab jabatan dan tanggung jawab pribadi.

Dan juga kewenangan yang didapatkan oleh Pejabat (Pj) kepala daerah merupakan kewenangan delegatif, dimana Kementerian Dalam Negeri menunjuk secara sepihak. Pemilihan sepihak tersebut menunjukkan betapa buruknya akuntabilitas dalam pengangkatan Pejabat kepada masyarakat, sehingga dengan kata lain pengangkatan Pejabat sendiri sudah melanggar prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Arifin, Firdaus & Kurnia, Fabian Riza. (2019). *Penjabat Kepala Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Thafa Media.
- HR, Ridwan. (2014). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Sinamo, Nomensen. (2014). *Hukum Administrasi Negara Suatu Kajian Kritis Tentang Birokrasi Negara*. Jakarta: Jala Permata Aksara.

### Jurnal

- Janpatar, Simamora. (2011). Efektivitas Penggunaan Diskresi Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik. *Jurnal Visi UHN*, 18(1), 88-97.
- Manengkey, Mario Ferdinandus. (2015). Kewenangan Pejabat Sementara (Pjs) Gubernur Dalam Menetapkan Keputusan Tata Usaha Negara. *Lex Administratum*, 3(6).
- Rofieq, Ainur. (2011). Pelayanan Publik Dan Welfare State. *Governance*, 2(1).
- Romdoni, M., WN, S. F., & Nurdiansyah, R. (2022). Impact Of Political Policy On The Implementation Of Law Enforcement. *Mediation: Journal of Law*, 67-74.
- Setiawan, Adam, and Nehru Asyikin. (2020). Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi Dalam Penggunaan Diskresi. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 32(1), 73-88. <https://doi.org/10.22146/jmh.48017>.
- Sinaga, Parbuntian. (2018). Pemilihan Kepala Daerah Dalam Konstruksi UUD NRI 1945. *Binamulia Hukum* 7(1), 17–25. <https://doi.org/10.37893/jbh.v7i1.10>.
- Soesilo, Arie S. (2014). Jaringan Purnawirawan Tentara Nasional Indonesia dalam Politik Relasi Sipil-Militer Pasca Reformasi TNI. *Jurnal Sosiologi MASYARAKAT*, 19(2). <https://doi.org/10.7454/mjs.v19i2.4706>.
- Solechan. (2019). Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik. *Administrative Law & Governance Journal*, 2(3). <https://doi.org/10.14710/alj.v2i3.541-557>.
- Suratno, Sadhu Bagas. (2017). Pembentukan Peraturan Kebijakan Berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. *E-Journal Lentera Hukum*, 4(3). <https://doi.org/10.19184/ejlh.v4i3.5499>.

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, 2002.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional, 2004.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, 2009.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, 2014.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, 2014.