

**PENGANGKATAN PEJABAT KEPALA DAERAH DARI
ANGGOTA TNI AKTIF BERDASARKAN PERATURAN
MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 4 TAHUN 2023
TENTANG PENJABAT GUBERNUR, BUPATI
DAN WALIKOTA**

SKRIPSI



OLEH :

GANIS KHOIRUN NISA
1312100198

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2024**

**PENGANGKATAN PEJABAT KEPALA DAERAH DARI
ANGGOTA TNI AKTIF BERDASARKAN PERATURAN
MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 4 TAHUN 2023
TENTANG PENJABAT GUBERNUR, BUPATI
DAN WALIKOTA**

SKRIPSI



OLEH :

GANIS KHOIRUN NISA
1312100198

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2024**

**PENGANGKATAN PEJABAT KEPALA DAERAH DARI
ANGGOTA TNI AKTIF BERDASARKAN PERATURAN
MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 4 TAHUN 2023
TENTANG PENJABAT GUBERNUR, BUPATI DAN
WALIKOTA**

SKRIPSI



Oleh :
GANIS KHOIRUN NISA
1312100198

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2024**

HALAMAN PENGESAHAN DOSEN PEMBIMBING

**PENGANGKATAN PEJABAT KEPALA DAERAH DARI ANGGOTA TNI
AKTIF BERDASARKAN PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI
NOMOR 4 TAHUN 2023 TENTANG PENJABAT GUBERNUR, BUPATI
DAN WALIKOTA**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Dan Memenuhi
Salah Satu Syarat Guna Mencapai Gelar
Sarjana Hukum**

Oleh :

GANIS KHOIRUN NISA

NIM 1312100198

Dosen Pembimbing



Dr. AHMAD SHOLIKHIN RUSLIE, S.H.,M.H

NPP : 20310210845

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2024**

HALAMAN PENGESAHAN DOSEN PENGUJI

**PENGANGKATAN PEJABAT KEPALA DAERAH DARI ANGGOTA TNI
AKTIF BERDASARKAN PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI
NOMOR 4 TAHUN 2023 TENTANG PENJABAT GUBERNUR, BUPATI
DAN WALIKOTA**

Oleh:
GANIS KHOIRUN NISA
1312100198

Telah Dipertahankan di Depan Penguji dan Dinyatakan Lulus
Skripsi Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
Pada Tanggal, 18 Desember 2024
Berdasarkan Surat Keputusan Dekan No. SK : 1431/ST/FHXII/2024
Tanggal: 20 Desember 2024

TIM PENGUJI:

Ketua : **Dr. Ahmad Sholikhin Ruslie, S.h., M.H**
NPP : 20310210845

Sekretaris : **Sultoni Fikri, S.IP., S.H., M.H**
NPP : 20310210849

Anggota : **H.R. Adianto Mardijono, S.H., M.Si**
NPP : 20310930349



Mengetahui :
Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945
Dekan,

Prof. Dr. Slamet Suhartono, S.H., M.H., CMC
NPP/NIP : 20310860065

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Ganis Khoirun Nisa
NPM : 1312100198
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Dengan ini menyatakan bahwa judul jurnal yang dimuat JURNAL HUKUM SEHASSEN :

“Dampak Pengangkatan Anggota TNI Aktif Sebagai Pejabat Kepala Daerah Terhadap Tatakelola Pemerintahan”

Benar bebas dari plagiasi dan apabila terbukti adanya ketidak sesuaian pernyataan ini, maka saya bersedia dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan demikian surat ini saya buat dipergunakan sebagai mestinya.

Surabaya, 28 November 2024
Yang Membuat Pernyataan



Ganis Khoirun Nisa
1312100198

SURAT PERNYATAAN BEBAS PUBLIKASI GANDA

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Ganis Khoirun Nisa
NPM : 1312100198
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Dengan ini menyatakan bahwa judul jurnal yang dimuat di JURNAL HUKUM SEHASSEN :

“Dampak Pengangkatan Anggota TNI Aktif Sebagai Pejabat Kepala Daerah Terhadap Tatakelola Pemerintahan”

Benar bebas dari plagiasi dan apabila pernyataan ini terbukti tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi ketentuan yang berlaku. Dengan demikian surat pernyataan ini ini saya buat dipergunakan sebagai mestinya.

Surabaya, 28 November 2024
Yang Membuat Pernyataan



Ganis Khoirun Nisa
1312100198

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Ganis Khoirun Nisa

NPM : 1312100198

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Menyatakan bahwa “SKRISPI” yang saya buat, dengan judul :

**“PENGANGKATAN PEJABAT KEPALA DAERAH DARI ANGGOTA TNI
AKTIF BERDASARKAN PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI
NOMOR 4 TAHUN 2023 TENTANG PENJABAT GUBERNUR, BUPATI
DAN WALIKOTA”**

Adalah hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan “Duplikasi” dari karya atau tulisan orang lain. Sepengetahuan saya, di dalam naskah Skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar Pustaka. Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (SARJANA) dibatalkan serta diproses sesuai dengan sebenarnya tanpa ada paksaan dari siapapun.

Surabaya, 28 November 2024
Yang Membuat Pernyataan



Ganis Khoirun Nisa
1312100198



UNIVERSITAS
17 AGUSTUS 1945
SURABAYA

BADAN PERPUSTAKAAN
Jl. SEMOLOWARU 45 SURABAYA
TELP. 031 593 1800 (Ext. 311)
e-mail : perpus@untag-sby.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ganis Khoirun Nisa
Nim : 1312100198
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, saya memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya karya ilmiah saya yang berjudul:
**“PENGANGKATAN PEJABAT KEPALA DAERAH DARI ANGGOTA TNI
AKTIF BERDASARKAN PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI
NOMOR 4 TAHUN 2023 TENTANG PENJABAT GUBERNUR, BUPATI
DAN WALIKOTA”**

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan demikian saya memberikan kepada Badan Perpustakaan hak untuk menyimpan, mengalihkan, dalam bentuk media lain, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data, mendistribusikan secara terbatas, dan mempublikasikan di internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta izin dari saya maupun memberikan royalti kepada saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya .

Dibuat di : Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
Pada Tanggal : 28 November 2024

Surabaya, 28 November 2024
Yang bertanda tangan di bawah ini:



Ganis Khoirun Nisa
1312100198

HALAMAN PERSEMBAHAN

Motto :

“Sedari kecil dirakit untuk menghadapi situasi apapun, maka mesin rakitan orangtua tak pantas takut pada badai apapun yang menghalanginya”

Penulis mengucapkan terimakasih banyak kepada Tuhan Maha Esa yang telah memberikan kesempatan dan perjalanan panjang untuk penulis berjalan sejauh ini. mungkin ini adalah langkah awal untuk penulis mewujudkan mimpi yang sesungguhnya.

Skripsi ini dipersembahkan untuk kedua orang tua yang paling berharga dalam hidup penulis yang telah mendukung dan membiayai penulis sampai titik ini:

1. **Cinta Pertamaku, Ayahanda tercinta yang tak pernah lelah dalam mencari nafkah, selalu memberikan yang terbaik untuk penulis agar penulis tidak kekurangan. Memberikan kasih sayangnya support dan pelajaran hidup. Menjadikan penulis kuat dalam hantaman badai apapun. Kini rakitan yang ditata sejak kecil sudah sampai pada titik ini untuk melanjutkan perjalanan yang sesungguhnya.**
2. **Surgaku, Ibunda tercinta yang senantiasa menjadi pendengar setia untuk penulis mengungkapkan isi hatinya. Menjadi teman bercerita penyemangat dan tak lupa dalam mengingatkan penulis dalam kebaikan serta tak lupa dalam mendoakan penulis, mengarahkan penulis, sabar dan telaten dalam mengurus penulis hingga besar dan menjadi seorang sarjana. Dengan dedikasi yang tulus dan tak pernah lelah untuk selalu membersamai penulis.**
3. **Sedarah beda rupa I kandungan, adikku tersayang yang selalu menjadi penguat untuk penulis dalam menjalani hidup dan mengejar cita-cita. Jadilah yang terbaik dan tetap menjadi kebanggaan penulis.**

Panasnya terik matahari tak pernah memadamkan semangat kalian berdua untuk membahagiakan penulis. *Thank you for giving your best to the writer without any lack of anything so that the writer can get to the point where he is now.*

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim, Alhamdulillahirabbilaamiin, dengan memanjatkan puja dan puji syukur atas kehadiran Allah Subhanahu WaTa'ala, yang telah memberikan rahmat yang melimpah dan kesehatan, sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi yang berjudul.

“PENGANGKATAN PEJABAT KEPALA DAERAH DARI ANGGOTA TNI AKTIF BERDASARKAN PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 4 TAHUN 2023 TENTANG PENJABAT GUBERNUR, BUPATI DAN WALIKOTA”

Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk melengkapi persyaratan tugas akhir guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya. Diharapkan skripsi ini berguna untuk memberikan kontribusi positif dalam bidang ilmu hukum yang dipelajari. Penulis menyadari betul bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna karena keterbatasan serta kelemahan yang mungkin ada di dalam skripsi ini. Maka dari itu, penulis senantiasa mengharapkan bantuan dari pembaca berupa kritik dan saran yang bersifat membangun agar skripsi ini lebih sempurna. Dalam kesempatan ini, tidak lupa penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Prof. Dr. Slamet Suhartono, S.H.,M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.
2. Dr. Ahmad Sholikhin Ruslie, S.H.,M.H selaku Dosen Pembimbing serta Penguji, yang telah membimbing penulis dengan sabar dan legowo, memberikan masukan demi masukan yang membuat penulis semangat untuk menyelesaikan skripsi ini. Tanpa adanya masukan penulis mungkin akan kebingungan untuk mengoreksi letak kesalahan pada proses pembuatan skripsi.
3. Sultoni Fikri, S.IP.,S.H.,M.H selaku penguji, tanpa adanya masukan dan arahan penulis akan kesulitan dalam menemukan letak kesalahan dan mungkin skripsi penulis tidak akan maksimal dalam pengerjannya.
4. H.R Adianto Mardijono, S.H.,M.Si Selaku penguji yang telah berpartisipasi untuk memberikan arahan penulis agar penulis bisa memahami letak kesalahan dalam pengerjaan skripsi.
5. Wiwik Afifah, S.Psi.,S.H.,M.H selaku Kepala Program Studi Strata 1 Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, yang selalu mengayomi dan senantiasa memberikan informasi-informasi penting selama studi saya.
6. Dr. Frans Simangunsong, S.H.,M.H.,C.L.A selaku Dosen yang selalu mensupport, memotivasi, memberikan arahan, menampung semua cerita penulis, memahami penulis dengan baik serta sabarnya seluas danau toba. Terimakasih

sudah meluangkan waktunya untuk terus mendobrak penulis agar penulis bisa menyelesaikan perkuliahan dan skripsi ini lebih cepat dan untuk ilmu yang diajarkan selama perkuliahan semoga bermanfaat. Mungkin ini adalah awal untuk penulis membuktikan dan melangkah di kehidupan yang sebenarnya.

7. Tenaga Kependidikan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya yang selalu siap sedia meluangkan waktu dalam ranah administrasi.
8. Kasmidi & Suhartini selaku Orangtua penulis yang telah membiayai, mendoakan dan selalu memberikan semangat serta dukungan kepada penulis.
9. Chika Najwa Khoriananta selaku Adik Satusatunya yang saya punya yang telah meluangkan waktunya untuk terus menyemangati dan memberikan waktunya serta perhatiannya,
10. Tanti Fenanlampir, selaku tante yang selalu merangkul, mensupport dan memahami penulis dengan baik.
11. Selvyana Pramudya Whardani, selaku sahabat saya dari SMA hingga Perkuliahan yang selalu mendukung saya serta menemani dalam proses pengerjaan skripsi ini.
12. Teruntuk untuk sahabat saya dibangu perkuliahan Ammalia Khartika Suryanis, Nita Dewi Pratiwi, Anik Lailatul Maghfiroh, Auladina Salsabillah, Siti Badriyah yang telah menemani penulis dari semester 1 hingga pada tahap skripsi ini. Terimakasih atas support, masukan dan motivasinya hingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini lebih cepat.
13. Keluarga, saudara serta sahabat yang selalu mendoakan setiap apa yang sedang diusahakan oleh penulis.

Surabaya, 28 November 2024

Penulis

ABSTRAK

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI secara tegas melarang prajurit aktif menduduki jabatan sipil kecuali setelah mengundurkan diri dari dinas militer. Ketentuan ini bertujuan menjaga profesionalisme TNI, memastikan netralitasnya, dan memisahkan peran militer dari urusan sipil. Namun, pengangkatan anggota TNI aktif sebagai pejabat kepala daerah, sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Pasal 3 Ayat (b), menjadi kontroversial karena dinilai bertentangan dengan Pasal 47 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004. Hal ini memunculkan konflik dari sisi legalitas maupun prinsip demokrasi dan menimbulkan pertanyaan mengenai kesesuaian kebijakan ini dengan sistem hukum nasional. Pengangkatan anggota TNI aktif sebagai pejabat kepala daerah juga dinilai berpotensi melanggar prinsip supremasi sipil, yang merupakan salah satu pilar utama demokrasi. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini merumuskan dua masalah utama, yaitu bagaimana pengaturan pengangkatan pejabat kepala daerah menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 serta apa akibat hukum dari pengangkatan anggota TNI aktif sebagai pejabat kepala daerah terkait dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Penelitian ini menggunakan metode normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil pembahasan ini menunjukkan bahwa pengangkatan anggota TNI aktif sebagai pejabat kepala daerah berpotensi melanggar prinsip supremasi sipil dan menciptakan ketidakpastian hukum akibat pertentangan antara peraturan menteri dan undang-undang yang lebih tinggi. Oleh karena itu, pemerintah perlu memastikan bahwa proses pengangkatan pejabat kepala daerah dilakukan sesuai dengan prinsip demokrasi, transparansi, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, guna menjaga akuntabilitas, netralitas, dan supremasi sipil dalam sistem pemerintahan.

Kata Kunci : Pejabat Kepala Daerah, Pengangkatan Anggota TNI aktif, Netralitas TNI

ABSTRACT

Law Number 34 of 2004 concerning the TNI strictly prohibits active soldiers from holding civilian positions except after resigning from military service. This provision aims to maintain the professionalism of the TNI, ensure its neutrality, and separate the military's role from civil affairs. However, the appointment of active TNI members as acting regional heads, as regulated in the Decree of the Minister of Home Affairs Number 4 of 2023 Article 3 Paragraph (b), has become controversial because it is considered to be in conflict with Article 47 Paragraph (1) of Law Number 34 of 2004. This raises conflicts in terms of legality and democratic principles and raises questions regarding the suitability of this policy with the national legal system. The appointment of active TNI members as acting regional heads is also considered to have the potential to violate the principle of civil supremacy, which is one of the main pillars of democracy. Based on this, this research formulates two main problems, namely how to regulate the appointment of acting regional heads according to Decree of the Minister of Home Affairs Number 4 of 2023 and what are the legal consequences of appointing active TNI members as acting regional heads in relation to Law Number 34 of 2004 concerning TNI. This research uses a normative method with a statutory and conceptual approach. The results of this discussion show that the appointment of active TNI members as acting regional heads has the potential to violate the principle of civil supremacy and create legal uncertainty due to conflicts between ministerial regulations and higher laws. Therefore, the government needs to ensure that the process of appointing acting regional heads is carried out in accordance with the principles of democracy, transparency and applicable laws and regulations, in order to maintain accountability, neutrality and civil supremacy in the government system.

Keywords: *Regional Head Officials, Appointment of Active TNI Members, TNI Neutrality*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN DOSEN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN DOSEN PENGUJI	iii
SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI	iv
SURAT PERNYATAAN BEBAS PUBLIKASI GANDA	v
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	vi
SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
ABSTRAK.....	xi
ABSTRACT	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.4 Manfaat Penelitian.....	7
1.5 Metode Penelitian	7
1.5.1 Jenis Penelitian	7
1.5.2 Metode Pendekatan.....	8
1.5.3 Jenis dan Sumber Bahan Hukum	8
1.5.4 Teknik Analisis Bahan Hukum.....	10
1.5.5 Pertanggungjawaban Sistematis	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
2.1 Tinjauan Umum Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah	13
2.2 Kedudukan TNI dalam pemerintahan	18
2.3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023	20
2.4 Pengangkatan TNI Sebagai Pejabat Kepala Daerah.....	23
BAB III PEMBAHASAN	29
3.1 Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penjabat Gubernur, Bupati Dan Wali Kota Sebagai Rujukan Untuk Mengisi Posisi Pejabat Kepala Daerah	29
3.1.1 Syarat Dan Prosedur Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah	29
3.1.2 Pengangkatan pejabat kepala daerah dari anggota TNI aktif	37
3.1.3 Kewenangan pejabat kepala daerah definitif.....	45

3.2 Akibat Hukum Pengangkatan TNI Aktif Menjabat Sebagai Pejabat Kepala Daerah.....	51
3.2.1 Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Dari Anggota TNI Aktif	51
3.2.2 Pelanggaran Hukum.....	60
3.2.3 Kembalinya Dwifungsi ABRI.....	65
BAB IV PENUTUP.....	75
4.1 Kesimpulan	75
4.2 Saran.....	75
DAFTAR PUSTAKA	77