

**KEABSAHAN PENGANGKATAN PERWIRA POLISI
AKTIF SEBAGAI PENJABAT KEPALA DAERAH**

SKRIPSI



Oleh :

ABDUL QIDAM
NPM: 1311600010

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2020**

**KEABSAHAN PENGANGKATAN PERWIRA POLISI
AKTIF SEBAGAI PENJABAT KEPALA DAERAH**

SKRIPSI

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



Oleh :

ABDUL QIDAM
NPM: 1311600010

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2020**

**KEABSAHAN PENGANGKATAN PERWIRA POLISI AKTIF SEBAGAI
PENJABAT KEPALA DAERAH**

SKRIPSI

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

Oleh:

ABDUL QIDAM
NPM: 1311600010

Dosen Pembimbing:



Sad Praptanto Wibowo, SH., MH.
NPP: 20310870119

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2020**

**KEABSAHAN PENGANGKATAN PERWIRA POLISI AKTIF SEBAGAI
PENJABAT KEPALA DAERAH**

Oleh:
ABDUL QIDAM
NPM: 1311600203

Telah Dipertahankan Didepan Tim Penguji Dan Dinyatakan Lulus Skripsi
Fakultas Hukum
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
Pada Tanggal 06 Bulan Juli 2020
Berdasarkan Surat Keputusan Dekan Nomor SK: 339/K/FH/VII/2020
Tanggal: 06 Bulan Juli 2020

TIM PENGUJI:

Ketua : **Sad Praptanto Wibowo, S.H., M.H.**
NPP: 20310870119



Sekretaris : **Sugeng Hadi Poernomo, S.H., M.H.**
NPP :20310880148



Anggota : **Ahmad Mahyani, S.H., M.H., M.Si.**
NPP :20310130609



Mengetahui:

Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
Dekan,



Dr. Slamet Suhartono, S.H., M.H.
NPP: 20310860065

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Abdul Qidam
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa judul artikel yang akan dimuat di Jurnal Hukum Mimbar Keadilan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya yang berjudul:

**KEABSAHAN PENGANGKATAN PERWIRA POLISI AKTIF SEBAGAI
PENJABAT KEPALA DAERAH**

Benar bebas dari plagiat, dan apabila pernyataan ini terbukti tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 25 Juni 2020
Yang membuat pernyataan



SURAT PERNYATAAN BEBAS PUBLIKASI GANDA

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Abdul Qidam
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa judul artikel yang akan dimuat di Jurnal Hukum Mimbar Keadilan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya yang berjudul:

**KEABSAHAN PENGANGKATAN PERWIRA POLISI AKTIF SEBAGAI
PENJABAT KEPALA DAERAH**

Benar bebas dari publikasi ganda, dan apabila pernyataan ini terbukti tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 25 Juni 2020
Yang membuat pernyataan



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

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Abdul Qidam
NPM : 1311600010
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Fakultas Hukum

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, saya memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya karya ilmiah saya yang berjudul:

**KEABSAHAN PENGANGKATAN PERWIRA POLISI AKTIF SEBAGAI
PENJABAT KEPALA DAERAH**

Dengan demikian saya memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya hak untuk menyimpan, mengalihkan dalam bentuk media lain, mengelola dalam bentuk pangkalan data, mendistribusikan secara terbatas, dan mempublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta izin dari saya maupun memberikan royalti pada saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis.

Demikian surat pernyataan ini saya buat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 25 Juni 2020
Yang membuat pernyataan



KATA PENGANTAR

Dengan mengucap puji dan syukur kepada Allah SWT yang senantiasa memberikan perlindungan dan kasih sayangnya, serta cinta kasih di dalam kehidupan penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul: KEABSAHAN PENGANGKATAN PERWIRA POLISI AKTIF SEBAGAI PENJABAT KEPALA DAERAH.

Penulisan skripsi ini dimaksudkan guna melengkapi tugas-tugas dan persyaratan menempuh ujian tahap akhir guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya. Dalam penyusunan skripsi ini penulis banyak memperoleh bantuan, dorongan bimbingan serta saran dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Umi' yang selama ini selalu mendoakan, memberikan semangat dan dukungan kepada penulis
2. Mas/Mbak, keponakan (keluarga besar muslimin squad) yang selalu mendukung dan memberi semangat kepada penulis
3. Dekan, Kaprodi S1, Dosen Pembimbing, Dosen Penguji, dan segenap Tenaga Pengajar beserta Karyawan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya yang tidak dapat disebutkan satu per satu, yang dengan berbesar hati membimbing dan menuntun penulis.
4. Dulur kentel alias para bajing (Pensiunan Coffling) yang selalu saling memberi semangat dan berbagi pengalaman hidup.
5. Teman Sejawat, Hanief Kurniawan, Fajar Juni, Trimadhan Rizky, Rendy Juliansa Pakaya, Risca Mardiana, Itok Dwi Rigo, serta semua FH Family angkatan 2016 yang selalu kompak
6. Rekan PT. Sejahtera Maju Jaya Group yang selalu mendukung saya untuk tetap semangat berjuang
7. Terima kasih untuk pihak-pihak lain yang tidak dapat disebut satu-persatu yang telah memberi dorongan kepada penulis.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna dikarenakan terbatasnya pengalaman dan pengetahuan yang dimiliki penulis. Oleh karena itu, penulis mengharapkan segala bentuk saran serta masukan bahkan kritik yang membangun. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pembaca dan semua pihak khususnya dalam bidang hukum.

Surabaya, 25 Juni 2020

Abdul Qidam

KEABSAHAN PENGANGKATAN PERWIRA POLISI AKTIF SEBAGAI PENJABAT KEPALA DAERAH

ABSTRAK

Selama pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak (Pilkada) di Indonesia pemerintah dapat menunjuk Pj, Pjs, Plt, dan Plh Kepala Daerah guna mengisi kekosongan kursi Kepala Daerah. Penulis dalam penelitian ini ingin menganalisis penunjukan Perwira Polisi Aktif sebagai Penjabat Kepala Daerah guna mengisi kekosongan jabatan Kepala Daerah di Indonesia, dan mengkaji akan keabsahan penunjukan Perwira Polisi Aktif sebagai Penjabat Kepala Daerah berdasarkan peraturan PerUndang-Undangan. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif atau doktrinal dengan menggunakan pendekatan Undang-Undang (statue approach), pendekatan konseptual (conceptual approach). Hasil penelitian menunjukkan bahwa berdasarkan aturan PerUndang-Undangan yang berlaku anggota Kepolisian Aktif tidak dapat ditunjuk sebagai Penjabat Kepala Daerah, dan terdapat ketidakabsahan Keputusan Tata Usaha Negara mengenai penetapan anggota Kepolisian aktif sebagai Penjabat Kepala Daerah yang dapat dimohonkan pembatalan di Peradilan Tata Usaha Negara oleh pihak yang berkeberatan dan merasa dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara tersebut.

Kata Kunci: Kepala Daerah, Penjabat, Polisi, ASN

ABSTRACT

During the simultaneous local election in Indonesia, the Government can choose one of four kind temporary (ad interim) head of local government to fulfill the emptiness position in a Province and District/Cities which is called Pj, Pjs, Plt and Plh. Writer on this research want to analyze the appointment of high ranking police officer as a Pj/temporary head of local government by Minister of Home Affairs which is for fulfill the head of local government position from the viewpoint of Indonesian functionary law and to review the validity of a appointment of high ranking police officer as a Pj/temporary head of local government by using Indonesian regulations. This law research is a normative law research or doctrinal which is using statute approach, conceptual approach. The result of this research of that regulations showing a police officer can't be appointed as a Pj/temporary head of local government and cause a invalidation in state administrative decisions about appointing an active police as a Pj/temporary (ad interim) head of local government which is can be canceled by state administration courts from people who feel plaintiff and aggrieved by those decisions.

Keywords: Head of Local Government, Temporary (ad interim), Police, Civil Servant (ASN)

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL LUAR	
HALAMAN SAMPUL DALAM.....	
HALAMAN PENGESAHAN DOSEN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN DOSEN PENGUJI	iii
PERNYATAAN BEBAS PLAGIAT	iv
PERNYATAAN BEBAS PUBLIKASI GANDA.....	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	viii
<i>ABSTRACT</i>	ix
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Manfaat Penelitian	6
1.5 Metode Penelitian	
1.5.1 Jenis Penelitian	7
1.5.2 Metode Pendekatan.....	7
1.5.3 Sumber Bahan Hukum.....	7
1.5.4 Metode Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum.....	8
1.5.5 Analisis Bahan Hukum	8
1.6 Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan.....	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Pemilihan Kepala Daerah	11
2.1.1 Pengertian Pemilihan Kepala Daerah	11
2.1.2 Sistem Pemilihan Kepala Daerah	11
2.2 Konsep Pejabat.....	15
2.2.1 Perbedaan Istilah Pj, Pjs, Plt, dan Plh Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan	15
2.2.2 Pengisian Pejabat Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan	20
2.2.3 Dasar Hukum Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur, Walikota, dan Bupati	23
2.2.4 Tugas, Wewenang dan Larangan Pejabat dan Pejabat Sementara Kepala Daerah dalam Menjalankan Otonomi Daerah ...	25
2.2.5 Pejabat dan Pejabat Sementara Kepala Daerah Menurut Peraturan Perundang-undangan	29

2.2.5.1	Pejabat Pimpinan Tinggi Madya / Setingkat Di Lingkup Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah Provinsi	32
2.2.5.2	Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama Pemerintah Daerah Provinsi atau Kementerian Dalam Negeri.....	33
2.3	Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)	34
2.3.1.	Sejarah dan Perkembangan Institusi Kepolisian Republik Indonesia.....	36
2.3.2.	Institusi Kepolisian Pada Zaman Penjajahan Belanda.....	36
2.3.3.	Institusi Kepolisian Pada Zaman Penjajahan Jepang.....	37
2.3.4.	Institusi Kepolisian Era Orde Lama.....	38
2.3.5.	Institusi Kepolisian Era Orde Baru.....	40
2.3.6.	Institusi Kepolisian Pasca Reformasi	41
2.4	Konsep Dwi Fungsi Abri	42
2.4.1	Dasar Hukum Dwifungsi ABRI.....	43
2.4.2	Sejarah Perkembangan Dwifungsi ABRI	44
2.4.3	Peran Dwifungsi ABRI.....	50
2.5	Konsep Keabsahan.....	51
2.5.1	Pengertian Keabsahan.....	51

BAB III PEMBAHASAN

3.1	Pemilihan Penjabat Kepala Daerah Yang Berasal Dari Perwira Polisi Aktif Dan Konsep Kepala Daerah Sebagai Jabatan Politik	53
3.1.1	Pengangkatan Perwira Polisi Sebagai Penjabat Kepala Daerah Dan Norma Larangan Anggota Kepolisian Aktif Untuk Terlibat Politik Praktis Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002.....	55
3.1.2	Menjawab Keraguan Masyarakat Terhadap Pengangkatan Perwira Polisi Aktif Sebagai Penjabat Kepala Daerah dan Konsep Dwi Fungsi ABRI Pada Masa Orde Baru.....	56
3.1.3	Berakhirnya konsep Dwi Fungsi ABRI.....	60
3.2	Keabsahan Pengangkatan Perwira Polisi Aktif Sebagai Penjabat Kepala Daerah Dalam Tinjauan <i>Due Process of Law</i>	61
3.2.1.	Prosedur Pengisian Jabatan ASN Tertentu Dari Anggota Kepolisian Menurut Undang-Undang Kepolisian Dan Undang- Undang ASN.....	64
3.2.2.	Fungsi, Tugas, Dan Wewenang Institusi Kepolisian Dalam Konsep Ketatanegaraan Republik Indonesia	67
3.2.3.	Ketidakabsahan Pengangkatan Perwira Polisi Aktif Sebagai Penjabat Kepala Daerah.....	70

BAB IV PENUTUP

4.1	Simpulan	75
4.2	Saran	75

DAFTAR BACAAN