

Kewenangan Pelaksana Tugas Kepala Daerah Dalam Menjalankan Pemerintahan

Roman Situngkir

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara

Email: roman.situngkir@yahoo.co.id

Abstrak

Pengangkatan pelaksana tugas Kepala Daerah ini dapat menimbulkan permasalahan dalam aspek Hukum Tata Negara. Rumusan masalah dalam skripsi ini adalah bagaimana pengisian jabatan Pelaksana Tugas Kepala Daerah, bagaimana batasan kewenangan Pelaksana Tugas dalam melaksanakan tugasnya selaku Kepala Daerah, bagaimana efektivitas jabatan Pelaksana Tugas dalam penyelenggaraan pemerintah. Metode penelitian adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data yang dilakukan secara sistematis, untuk mencapai tujuan tertentu. Pengumpulan dan analisis data dilakukan secara alami, baik kuantitatif maupun kualitatif, eksperimental dan non-eksperimental, interaktif dan non-interaktif. Metode Penelitian yang digunakan yaitu penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data skunder. Analisis bahan hukum dilakukan menggunakan metode analisis kualitatif yang digunakan untuk menjelaskan peristiwa hukum, bahan hukum atau produk hukum secara rinci untuk memudahkan hukum penafsiran. pengisian jabatan Pelaksana Tugas Kepala Daerah diatur dalam Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tugas dan kewenangan Kepala Daerah dilengkapi dengan kewajiban yang harus dijalankan oleh Kepala Daerah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tugas dan kewenangan tersebut tidak dapat dilaksanakan apabila Kepala Daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara sehingga dapat dipahami bahwa tugas dan kewenangan yang diperoleh Kepala Daerah sangat menentukan jalannya penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan baik. Batasan kewenangan Pelaksana Tugas dalam melaksanakan tugasnya selaku Kepala Daerah bersumber dari kewenangan mandat, dimana kewenangan Plt Kepala Daerah hanya sebatas menjalankan kewenangan berupa kebijakan yang sudah ditetapkan oleh Kepala Daerah defenitif dalam Pemerintahan Daerah karena kedudukannya hanya sebagai pejabat sementara yang menggantikan kekosongan Kepala Daerah.

Kata Kunci: Kewenangan Pelaksana Tugas, Kepala Daerah, Pemerintah

Abstract

The appointment of the executor of the duties of the Regional Head can cause problems in the aspects of Constitutional Law. The formulation of the problem in this thesis is how to fill the position of the Acting Head of the Region, how is the limit of the authority of the Executor in carrying out his duties as the Regional Head, how is the effectiveness of the position of the Acting Head in government administration. The research method is a process of collecting and analyzing data that is carried out systematically, to achieve certain goals. Data collection and analysis is done naturally, both quantitatively and qualitatively, experimental and non-experimental, interactive and non-interactive. The research method used is normative juridical research, namely legal research conducted by examining library materials or secondary data. Analysis of legal materials is carried out using qualitative analysis methods used to explain legal events, legal materials or legal products in detail to facilitate legal interpretation. Filling the position of the Regional Head as Acting Head is regulated in Article 65 paragraph (1) and paragraph (2) of Law Number 9 of 2015 concerning the Second Amendment to Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government. The duties and authorities of the Regional Head are equipped with obligations that must be carried out by the Regional Head as regulated in Article 67 of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government. These duties and authorities cannot be carried out if the Regional Head is undergoing a period of detention or is temporarily absent so that it can be understood that the duties and authorities obtained by the Regional Head will determine the proper implementation of Regional Government. The limitation of the authority of the Task Executor in carrying out his duties as Regional Head comes from the mandated authority, where the authority of the Acting Regional Head is only limited to carrying out the authority in the form

of policies that have been determined by the definitive Regional Head in Regional Government because his position is only as a temporary official who replaces the vacancy of the Regional Head.

Keywords: *Authority of the Executing Task, Regional Head, Government*

A. Pendahuluan

Indonesia sebagai sebuah negara memiliki sebuah konstitusi bernama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Kerangka kenegaraan dan sistem pemerintahan Republik Indonesia diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik. Ditegaskan pula bahwa Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat. Dengan demikian negara Indonesia adalah negara konstitusi yang bersendikan demokrasi dan berbentuk republik.¹

Keberadaan pemerintahan daerah merupakan ketentuan yang sudah ditetapkan oleh konstitusi dan harus diwujudkan dalam sistem tatanan pemerintahan Republik Indonesia. Peranan Kepala Daerah sangat strategis, mengingat Kepala Daerah merupakan komponen utama bagi keberhasilan pembangunan nasional yang menjadi subsistem pemerintahan nasional atau negara. Kepala Daerah merupakan *figure* atau *manager* yang menentukan efektivitas pencapaian tujuan organisasi Pemerintahan Daerah. Proses pemerintahan di daerah secara sinergis ditentukan sejauh mana peran yang dimainkan oleh pemimpin atau manajer pemerintahan itu, dengan kata lain, arah dan tujuan organisasi Pemerintahan Daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas dari Kepala Daerah yang menjadi kewajiban dan tanggungjawabnya.²

Kepala Daerah dalam masa kepemimpinannya diberi batasan oleh peraturan perundang-undangan. Indonesia sendiri sudah memiliki aturan bahwa Kepala Daerah dalam menjalankan fungsinya sebagai pimpinan Pemerintahan Daerah yaitu selama 5 (lima) tahun setelah itu akan terjadi kekosongan jabatan disebabkan akan berakhirnya masa jabatan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dan dapat melanjutkan kembali untuk satu periode yang sama. Setelah itu akan dilaksanakan pergantian Kepala Daerah secara serentak di seluruh wilayah di Indonesia yang bertujuan untuk efisiensi anggaran dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).³

Kepala Daerah sewaktu-waktu juga tidak dapat melaksanakan fungsinya sebagai pimpinan Pemerintahan Daerah akibat adanya permasalahan baik itu dalam aspek sosial, politik, maupun hukum yang dapat menyebabkan terjadinya kekosongan jabatan Kepala Daerah yang diakibatkan adanya permasalahan dari beberapa aspek tersebut.⁴ Kondisi kekosongan jabatan Kepala Daerah yang disebabkan oleh akan berakhirnya masa jabatan serta tanggungjawab Kepala Daerah dalam struktur pemerintahan dan/atau terkait dengan adanya permasalahan hukum sehingga perlu adanya pengangkatan pejabat pengganti Kepala Daerah oleh pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 yang sudah diubah menjadi 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 yaitu pada Pasal 9 yang sekilas terlihat memperluas kewenangan seorang pelaksana tugas Kepala Daerah. Kewenangan itu dianggap dapat bertentangan dengan yang sudah diatur SK BKN 26/2016 yang sejalan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan tentang kewenangan pelaksana tugas yaitu Badan/atau

¹ Hanif Nurcholis. 2017. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Grasindo, p. 100.

²J. Kaloh. 2019. *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, p. 4.

³Nandang Alamsah Deliarnoor, Problematika Pelaksana Tugas (Plt) Dalam Masa Transisi Pemerintahan (Pra dan Pasca Pilkada Serentak), *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Volume.1, Nomor 2, Oktober 2018, p. 324.

⁴ Dewi Triwahyuni & Fuqoha, Efektivitas Jabatan Pejabat Pelaksana Tugas (PLT) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan, *Jurnal Administrasi Negara*, Volume 3, Nomor 2, Januari – April 2019, p. 35

pejabat yang memperoleh wewenang melalui mandat tidak berwenang untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan yang bersifat strategis terhadap perubahan status hukum pada aspek organisasi, kepegawaian, dan alokasi anggaran.

Ketidakserasian aturan tersebut dapat menimbulkan dilema bagi seorang pelaksana tugas Kepala Daerah dalam menjalankan roda Pemerintahan Daerah. Pelaksana tugas dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya tidak dapat menjalankan tugas jabatannya dengan baik yang disebabkan bagi pejabat pelaksana tugas tidak memiliki kewenangan yang sama seperti pejabat defenitif yang sedang digantikan. Kemudian pejabat pelaksana tugas dapat memiliki tugas ganda dimana hal itu sesuai jabatannya pejabat pengganti ini memiliki tugas sesuai dengan Kepala Daerah defenitifnya, kondisi lainnya juga pejabat pengganti tersebut memiliki tugas sendiri dari jabatannya itu sendiri sebagai pejabat pengganti. Artinya dalam memangku jabatan untuk menjalankan roda pemerintahan seorang pelaksana tugas Kepala Daerah tidak memiliki kewenangan yang sama dengan pejabat yang digantikan sebelumnya, sehingga pelaksana tugas Kepala Daerah ini tidak dapat memaksimalkan peran, fungsi, dan tugas jabatannya tersebut.

Pengangkatan pelaksana tugas Kepala Daerah ini dapat menimbulkan permasalahan dalam aspek Hukum Tata Negara, sebab perihal kekuasaan pemerintahan (eksekutif) baik itu meliputi organ atau fungsi pemerintahan, diluar yang bukan organ dan fungsi pembuat undang-undang serta peradilan karena pelaksana tugas Kepala Daerah berbeda dengan Kepala Daerah defenitif baik itu dalam hal pengangkatan maupun kewenangan yang dimiliki pejabat pelaksana tugas Kepala Daerah dalam menjalankan roda Pemerintahan Daerah.

Suatu penelitian tidak dapat dikatakan penelitian apabila tidak memiliki metode penelitian.⁵ Metode penelitian adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data yang dilakukan secara sistematis, untuk mencapai tujuan tertentu. Pengumpulan dan analisis data dilakukan secara alami, baik kuantitatif maupun kualitatif, eksperimental dan non-eksperimental, interaktif dan non-interaktif. Metode Penelitian yang digunakan yaitu penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data skunder. Analisis bahan hukum dilakukan menggunakan metode analisis kualitatif yang digunakan untuk menjelaskan peristiwa hukum, bahan hukum atau produk hukum secara rinci untuk memudahkan hukum penafsiran. Analisis bahan hukum adalah dilakukan dengan menggunakan metode analisis isi (*content analysis method*) yang dilakukan oleh menguraikan materi peristiwa hukum atau produk hukum secara rinci untuk memudahkan penafsiran dalam diskusi. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan masalah, yaitu dengan pendekatan hasil dari kajian empiris teoritis dengan melihat berbagai pendapat para ahli, penulis dan kajian hukum dan peraturan yang berkaitan dengan masalah berdasarkan prinsip hukum dan merumuskan definisi hukum. Dalam penelitian kualitatif, proses perolehan data sesuai dengan tujuan penelitian atau masalah, dipelajari secara mendalam dan dengan pendekatan holistik.

B. Pembahasan

Keabsahan Surat Tukar Tanah Yang Dibuat Oleh Kepala Desa

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menyatakan bahwa Kepala Daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih aktif menjabat dan maju kembali dalam proses pemilihan Kepala Daerah untuk periode kedua atau yang disebut dengan calon petahana baik itu dengan kondisi dicalonkan dan/atau mencalonkandiri harus menjalani cuti diluar tanggungan negara yang menyebabkan Kepala Daerah berhalangan menjalankan tugas serta kewenagannya sebagaimana biasanya.

⁵ Ismail Koto, "Perlindungan Hukum Terhadap Korban Tindak Pidana Terorisme", *Proceeding Seminar Nasional Kewirausahaan*, 2 No. 1, (2021): p.1052-1059.

Berdasarkan Pasal 70 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota bagi pasangan calon Kepala Daerah yang masih aktif menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota yang ikut serta mencalonkan kembali, selama masa proses pemilihan Kepala Daerah atau masa kampanye harus memenuhi ketentuan menjalani cuti di luar tanggungan negara.⁶ Hal tersebut kembali ditegaskan dengan ketentuan 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 yang menjelaskan bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali.

Adanya ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut akan berdampak terjadinya kekosongan jabatan Kepala Daerah. Kekosongan jabatan ini akan berdampak pada proses berjalannya Pemerintahan Daerah, sehingga perlu adanya pengangkatan pejabat pengganti Kepala Daerah yang sedang berhalangan menjalankan tugas karena sedang menjalani cuti di luar tanggungan negara atau karena berhalangan tetap agar roda pemerintahan tetap berjalan baik.

Pelaksana Tugas adalah pejabat yang menempati jabatan yang bersifat sementara dikarenakan pejabat yang menempati jabatan sebelumnya berhalangan atau terkena permasalahan hukum sehingga tidak dapat menjalankan tugas dari posisi jabatannya. Pelaksana tugas ditunjuk oleh pejabat pada tingkat di atasnya dan umumnya menempati jabatan struktural dalam administrasi negara, seperti kepala instansi pemerintahan. Meskipun demikian, istilah ini dipakai juga untuk jabatan publik seperti Gubernur, atau Bupati/Wali kota.

Melalui Permendagri 1/2018 Kemendagri mengubah nomenklatur istilah pelaksana tugas Kepala Daerah sebagai pejabat publik pengganti kemudian diganti menjadi penjabat sementara Kepala Daerah. Penggantian istilah dilakukan karena Plt akan hanya melekat pada Wakil Kepala Daerah karena mengingat kedudukan yang sama hasil dari proses pemilihan rakyat. Ketentuan perubahan peraturan tersebut membuka kriteria pejabat pengganti yang dapat mengisi kekosongan jabatan kepemimpinan di daerah apabila pasangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah maju kembali satu kali periode yang sama untuk dapat diisi oleh pejabat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷

Sesuai dengan ketentuan Permendagri 1/2018 Pasal 4 ayat (1) atau yang sebelumnya juga diatur pada Pasal 4 ayat (1) ketentuan Permendagri 74/2016, selama Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota sedang berhalangan menjalankan tugas karena Cuti di Luar Tanggungan Negara maka ditunjuk penjabat sementara atau Pelaksana Tugas Gubernur, Pelaksana Tugas Bupati, dan Pelaksana Tugas Walikota sampai dengan selesainya masa kampanye pada proses pemilihan Kepala Daerah.⁸

Batasan Kewenangan Pelaksana Tugas Dalam Melaksanakan Tugasnya Selaku Kepala Daerah

Kewenangan pejabat publik adalah kemampuan untuk mengambil tindakan hukum tertentu yang memuat hak dan kewajiban untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan tertentu serta dapat menuntut pihak lain untuk mengambil tindakan tertentu. Ketentuan dalam prinsip legalitas menjelaskan bahwa kewenangan pejabat pemerintahan bersumber dari ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya segala bentuk kewenangan yang diperoleh pemerintah haruslah didasari dengan peraturan perundang-undangan. Begitu halnya dengan kewenangan Pelaksana Tugas Kepala Daerah sebagai

⁶ Pasal 70 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota.

⁷ Fabian Riza Kurnia. 2019. *Tinjauan Yuridis Kewenangan Pejabat Sementara (PJS) Kepala Daerah Pada Masa Cuti Kampanye Kepala Daerah Petahana*, Jurnal Manajemen Pemerintahan, Volume 11, Nomor. 2, 2019, halaman 4.

⁸ Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 tahun 2018 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 Tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara

pejabat yang menggantikan Kepala Daerah haruslah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam menjalankan roda Pemerintahan Daerah.

Kewenangan pejabat defenitif atau pejabat pengganti seperti Pelaksana Tugas Kepala Daerah dalam pemerintahan dapat diperoleh sesuai dengan kondisi jabatan yang diterima agar tidak terjadi tindakan diluar batas kewenangan pada saat mengeluarkan suatu kebijakan tertentu. Sumber kewenangan dapat diperoleh sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang menjelaskan bahwa kewenangan yang dapat dijalankan pejabat pemerintahan dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandate.

Melihat kepada ketentuan Pasal 67 ayat (7) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang Kepala Daerah oleh Wakil Kepala Daerah yang sebagai Pelaksana Tugas Kepala Daerah yang sedang berhalangan menjalankan tugas sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 65 ayat (4) sampai dengan ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah akan diatur melalui peraturan pemerintah. Akan tetapi sampai dengan saat ini belum ada peraturan pemerintah yang secara khusus mengatur tentang pelaksanaan tugas dan kewenangan yang dapat dijalankan Pelaksana Tugas Kepala Daerah sebagai turunan dari ketentuan pasal tersebut yang menyebabkan ketentuan mengenai kewenangan tentang Pelaksana Tugas Kepala Daerah dapat merujuk kepada beberapa bentuk peraturan perundang-undangan.

Adanya batasan kewenangan tersebut nantinya akan berakibat pada terhambatnya roda pemerintahan, apalagi akan ada beberapa daerah yang akan dipimpin oleh Pelaksana Tugas selama kurang lebih dua tahun. Jika selama masa transisi diperlukan suatu kebijakan strategis yang harus diambil oleh Pelaksana Tugas, maka Pasal 132 A ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 bisa dijadikan dasar untuk mengambil kebijakan tersebut setelah meminta izin terlebih dahulu dari Menteri Dalam Negeri. Namun, Pasal 132 A ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 masih belum terlalu jelas membahas mengenai wewenang Pelaksana Tugas sehingga perlu adanya suatu aturan agar Pelaksana Tugas dapat mengambil kebijakan strategis dalam pemerintahan terutama Pelaksana Tugas yang akan menjalankan tugas selama atau lebih dari dua tahun. Pemerintah bisa saja mengeluarkan diskresi atau Peraturan Pemerintah untuk mengatur masalah Pelaksana Tugas agar adanya kewenangan Pelaksana Tugas dalam pengambilan kebijakan strategis tetapi jangan sampai kepentingan politik pemerintah pusat masuk ke dalamnya.

Kewenangan Pelaksana Tugas Kepala Daerah hanya sebatas menjalankan kebijakan yang sudah ditetapkan oleh pejabat defenitif sebelumnya yaitu Kepala Daerah yang sedang berhalangan menjalankan tugas. Kewenangan yang dapat dijalankan oleh Pelaksana Tugas Kepala Daerah hanya bersifat administratif seperti menandatangani dokumen yang sudah ditetapkan sebelumnya oleh Kepala Daerah dan/atau tugas administratif lainnya serta melaksanakan kebijakan yang sudah ditetapkan sebelumnya oleh pejabat defenitif yaitu Kepala Daerah yang sedang berhalangan menjalankan tugas.

Pasal 132 A ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah masih belum membahas mengenai kewenang Pelaksana Tugas Kepala Daerah. Sehingga melalui Pasal 9 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, Mendagri menyelipkas satu pasal yang mengatur tugas dan kewenangan pejabat sementara atau Pelaksana Tugas Kepala Daerah antara lain:

1. Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD,
2. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat,

3. Memfasilitasi penyelenggaraan pemilihan Gubernur, wakil gubernur, Bupati dan wakil bupati, Walikota dan wakil wali kota defenitif serta menjaga netralitas Pegawai Negeri Sipil,
4. Melakukan pembahasan rancangan peraturan daerah dan dapat menandatangani peraturan daerah setelah mendapat persetujuan tertulis dari Mendagri,
5. Melakukan pengisian kekosongan pejabat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan setelah mendapat persetujuan tertulis dari Mendagri.

Beberapa kewenangan Kepala Daerah seperti membahas dan menandatangani rancangan peraturan daerah, serta melakukan pengisian kekosongan pejabat tidak serta merta dapat dilakukan oleh seorang Pelaksana Tugas Kepala Daerah kecuali setelah mendapat persetujuan dari Mendagri. Dalam menjalankan tugas dan kewenangan yang di berikan, Pelaksana Tugas Kepala Daerah bertanggung jawab dan berkewajiban untuk menyampaikan laporan pelaksanaan tugas kepada Mendagri.

Penunjukan Pelaksana Tugas Kepala Daerah ditujukan untuk menggantikan jabatan Kepala Daerah yang sedang berhalangan dalam menjalankan tugasnya agar roda pemerintahan daerah tetap berjalan dengan baik. Oleh sebab itu, kewenangan yang dimiliki seorang Pelaksana Tugas Kepala Daerah tidak memiliki kewenangan yang sama dengan Kepala Daerah defenitif yaitu dalam hal mengambil tindakan baik itu dalam bentuk keputusan atau kebijakan yang bersifat strategis pada saat menjalankan roda pemerintahan daerah.

Efektivitas Jabatan Pelaksana Tugas Dalam Penyelenggaraan Pemerintah

Sistem ketatanegaraan Indonesia telah mengatur mengenai pelayanan administrasi guna menciptakan pelayanan yang efektif dan efisien. Hal ini berkaitan untuk menciptakan pelayanan sesuai dengan *good governance* dalam pemerintahan. Pelayan administrasi Negara dikenal dengan Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau kini disebut sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) sesuai dengan Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Menjalankan roda pemerintahan, maka pemerintah sebagai penyelenggara Negara atau pelayan publik harus mengoptimalkan peran mereka dalam rangka menciptakan *good governance*. Sebagai penyelenggara Negara salah satu tugasnya adalah melaksanakan pekerjaan sesuai jabatan yang dipegang oleh pemangku jabatan karena kualitas dari pelayanan publik terletak pada kinerja, kewenangan dan tanggungjawab dari pemangku jabatan tersebut.

Pelayanan publik di Indonesia dalam rangka penyelenggaraan Negara, dirasa masih kurang dari kata memuaskan. Efisiensi dan efektifitas terhadap pelayanan publik tidak tercipta karena terlalu rumit dan cenderung mengesampingkan tugas dan fungsi dari para penyelenggara negara. Penyelenggara negara baik dari jajaran struktural dari bawah ke atas maupun dari atas ke bawah, dari pejabat sampai pegawai tidak melaksanakan tugas dan fungsi dengan baik.

Kekosongan jabatan yang diakibatkan tidak adanya pemangku jabatan yang melaksanakan tugas dan fungsi dari jabatan yang mengikatnya, mengakibatkan tidak berfungsinya tugas yang seharusnya dikerjakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan maupun pelayanan publik terhadap masyarakat. Kondisi ini dapat berpengaruh buruk terhadap kinerja pemerintahan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan yang baik, guna mnciptakan pelayanan publik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Kekosongan jabatan yang ditinggalkan oleh pejabat struktural jelas meninggalkan tugas dan fungsi yang melekat pada jabatan tersebut sehingga penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan efektif sesuai dengan tujuannya.

Kondisi terkini yang terjadi adalah banyaknya kekosongan jabatan yang mengakibatkan berkurangnya kinerja pemerintahan dalam pelayanan publik maupun penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini diakibatkan banyaknya pejabat yang tersandung permasalahan sosial, politik maupun hukum yang mengakibatkan pemangku jabatan tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pejabat publik. Kekosongan jabatan juga diakibatkan tidak adanya pejabat yang menjalankan tugas dan fungsi, karena tugas dan tanggungjawabnya berakhir dalam struktur pemerintahan.

Pengisian kekosongan jabatan dapat dilakukan dengan mengisi pejabat publik tertentu dengan aparatur negara yang ada. Jabatan tersebut bisa diberikan sesuai aturan atau undang-undang yang ada agar penyelenggaraan negara tetap berjalan. Pengisian kekosongan jabatan dapat dilakukan dengan penunjukkan atau pelimpahan sesuai dengan kebutuhan dan aturan perundang-undangan. Sesuai dengan

peraturan dan undang-undang yang berlaku, maka pengisi Jabatan yang kosong oleh pejabat publik lainnya dapat berupa Pejabat publik, pelaksana tugas harian dan pelaksana tugas.

Para pejabat publik pengganti sementara dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, tidak dapat menjalankan tugas jabatannya dengan efektif. Hal itu disebabkan dua hal yaitu:

1. Pejabat publik pengganti non-struktural, pejabat pengganti sementara tidak memiliki kewenangan seperti pejabat definitifnya,
2. Pejabat struktural, jabatan pengganti dapat mengakibatkan pemangku jabatan pengganti memiliki dua tugas dan fungsi yaitu:
 - a. Tugas sesuai jabatan definitifnya,
 - b. Jabatan pengganti yang ditujukan kepadanya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, permasalahan mengenai jabatan publik pengganti sementara menunjukkan ketidakefektifan dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan. Prakteknya dalam penyelenggaraan negara, diharapkan para penyelenggara publik dapat bekerja secara maksimal secara efektif dan efisien. Mencapai tujuan tersebut harus ditunjang dengan kinerja pejabat negara secara optimal tanpa adanya halangan ataupun beban yang membatasi para pejabat dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Suatu pencapaian yang direncanakan atau ditetapkan dapat berjalan baik atau sebaliknya. Dalam hal ini, efektifitas dilihat sebagai suatu hasil yang diperoleh dari tugas yang melekat pada seseorang atau jabatan. Menurut Agung Kurniawan efektifitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) suatu organisasi atau sejenisnya tanpa adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya.⁹ Menurut Richard M. Steers, efektivitas yaitu sejauhmana organisasi melaksanakan seluruh tugas pokoknya atau mencapai semua sasaran.¹⁰

C. Penutup

1. Kesimpulan

Pengisian jabatan Pelaksana Tugas Kepala Daerah diatur dalam Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tugas dan kewenangan Kepala Daerah dilengkapi dengan kewajiban yang harus dijalankan oleh Kepala Daerah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tugas dan kewenangan tersebut tidak dapat dilaksanakan apabila Kepala Daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara sehingga dapat dipahami bahwa tugas dan kewenangan yang diperoleh Kepala Daerah sangat menentukan jalannya penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan baik. Batasan kewenangan Pelaksana Tugas dalam melaksanakan tugasnya selaku Kepala Daerah bersumber dari kewenangan mandat, dimana kewenangan Pelaksana Tugas Kepala Daerah hanya sebatas menjalankan kewenangan berupa kebijakan yang sudah ditetapkan oleh Kepala Daerah definitif dalam Pemerintahan Daerah karena kedudukannya hanya sebagai pejabat sementara yang menggantikan kekosongan Kepala Daerah. Pelaksana Tugas Kepala Daerah tidak memiliki kewenangan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan yang memiliki dampak hukum terhadap organisasi Pemerintahan Daerah, kepegawaian, perijinan, alokasi anggaran, serta kebijakan strategis lainnya sebelum berkoordinasi dan memperoleh persetujuan tertulis dari Mendagri sebagai pejabat yang mengangkat Pelaksana Tugas Kepala Daerah.

2. Saran

Terkait dengan pengaturan tentang Pelaksana Tugas Kepala Daerah diharapkan kepada pejabat pemerintah yang memiliki kewenangan dalam pengangkatan Pelaksana Tugas Kepala Daerah agar sesuai dengan ketentuan yang berlaku baik itu yang berhubungan dengan kondisi yang menentukan untuk diangkatnya seorang Pelaksana Tugas Kepala Daerah dan juga mengenai syarat ketentuan pejabat yang

⁹ Agung Kurniawan. 2015. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaruan, halaman 109.

¹⁰ Richard M. Steers. 2015. *Efektivitas Organisasi*, Jakarta: Erlangga, halaman 46.

dapat menduduki jabatan Pelaksana Tugas Kepala Daerah. Kewenangan Pelaksana Tugas Kepala Daerah sampai dengan saat ini belum ada aturan khusus yang mengatur tentang kewenangan Pelaksana Tugas Kepala Daerah yang juga memuat hak dan kewajiban yang dapat dilaksanakan dalam pelaksanaan tugas Pelaksana Tugas Kepala Daerah, sehingga memungkinkan untuk dibentuk suatu peraturan perundang-undangan khusus baik itu berupa undang-undang atau peraturan pemerintah tentang kewenangan Pelaksana Tugas Kepala Daerah sehingga memiliki dasar hukum yang kuat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Daftar Pustaka

- Agung Kurniawan. 2125. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaruan.
- Dewi Triwahyuni & Fuqoha, Efektivitas Jabatan Pejabat Pelaksana Tugas (PLT) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan, *Jurnal Administrasi Negara*, Volume 3, Nomor 2, Januari – April 2019.
- Fabian Riza Kurnia. 2019. *Tinjauan Yuridis Kewenangan Pejabat Sementara (PJS) Kepala Daerah Pada Masa Cuti Kampanye Kepala Daerah Petahana*, *Jurnal Manajemen Pemerintahan*, Volume 11, Nomor. 2, 2019.
- Hanif Nurcholis. 2017. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Grasindo.
- J. Kaloh. 2019. *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Nandang Alamsah Deliarnoor, Problematika Pelaksana Tugas (Plt) Dalam Masa Transisi Pemerintahan (Pra dan Pasca Pilkada Serentak), *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Volume.1, Nomor 2, Oktober 2018.
- Koto, Ismail. 2021. “Perlindungan Hukum Terhadap Korban Tindak Pidana Terorisme”, *Proceeding Seminar Nasional Kewirausahaan*, 2 No. 1.
- Richard M. Steers. 2015. *Efektivitas Organisasi*, Jakarta: Erlangga.