

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KEWENANGAN PELAKSANA TUGAS SEMENTARA (PLT) GUBERNUR DALAM PEMERINTAHAN DAERAH

A. Pengertian Kewenangan

1. Pengertian Wewenang dan Kewenangan

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*”. Berdasarkan pendapat Henc van Maarseveen sebagaimana dikutip oleh Philipus M. Hadjon dalam Sadjijono bahwa “teori kewenangan, digunakan di dalam hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh, ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standar wewenang, yaitu itu standard umum (semua jenis wewenang), dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu). Pada konsep wewenang pemerintahan (*bestuursbevoegdheid*) , tidak semua komponen wewenang yang ada dalam hukum publik, karena wewenang hukum publik memiliki cakupan luas termasuk wewenang dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan”⁴⁶.

⁴⁶Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi* , (Yogyakarta: LaksBang Pressindo, 2008), h. 52.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Kewenangan berkaitan dengan produk hukum berupa peraturan perundang-undangan dalam negara hukum. Menurut Hamid S Attamimi yang mengutip pendapatnya Van Wijk dan Konijnenbelt, didalam suatu negara hukum pada dasarnya dapat dikemukakan adanya wawasan-wawasan sebagai berikut⁴⁷:

- a. Pemerintahan menurut hukum (*wetmatig bestuur*), dengan bagian-bagiannya tentang kewenangan yang dinyatakan dengan tegas tentang perlakuan yang sama dan tentang kepastian hukum.
- b. Perlindungan hak-hak azasi.
- c. Pembagian kekuasaan, dengan bagian-bagiannya tentang struktur kewenangan atau desentralisasi dan tentang pengawasan serta kontrol.
- d. Pengawasan oleh kekuasaan peradilan.

Hal ini sejalan dengan pendapat beberapa sarjana yang mengemukakan atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk undang-undang (*wetgever*) yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru untuk itu. Terhadap hal tersebut Philipus M.Hadjon⁴⁸ menyatakan bahwa kalau dikaji istilah hukum kita secara cermat, ada sedikit perbedaan antara istilah wewenang atau kewenangan dengan istilah “*bevoegdheid*”. Perbedaannya terletak dalam karakter hukumnya.

⁴⁷A. Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV, Disertasi*, (Jakarta: Universitas Indonesia), h. 311

⁴⁸Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegheid)*, (Bandung,dalam Pro Justitia , Majalah Hukum Fakultas Hukum Universitas Katholik Parahyangan , No.1, Tahun XVI) , h. 90

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

menurut pendapat Suwoto Mulyosudarmo⁴⁹ “Pelimpahan kewenangan dalam jabatan kenegaraan, menggunakan istilah kekuasaan, karena kekuasaan dapat mencakup muatan lebih luas dari wewenang. Pada dasarnya pemberian kekuasaan dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu; kekuasaan yang bersifat atributif dan derivatif. Kekuasaan yang diperoleh secara atribusi (*attributie*) menyebabkan terjadinya pembentukan kekuasaan, karena berasal dari keadaan yang belum ada menjadi ada yang menyebabkan adanya kekuasaan yang baru. Kekuasaan derivatif (*afgeleid*) adalah yang diturunkan atau diderivasikan kepada pihak lain. Pembentukan kekuasaan bisa terjadi pada saat yang bersamaan dengan pembentukan lembaga yang memperoleh kekuasaan dan bisa terjadi kemudian sesudah lahirnya lembaga atau badan”.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “wewenang” memiliki arti :

- 1) Hak dan kekuasaan bertindak
- 2) Kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.
- 3) Fungsi yang boleh tidak dilaksanakan.

Sedangkan “kewenangan” memiliki arti :

- 1) Hal berwenang
- 2) Hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.

⁴⁹Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan, Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaksara*, (Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 1997), h.39

Soerjono Soekanto⁵⁰, menguraikan bahwa “Beda antara kekuasaan dan wewenang adalah bahwa setiap kemampuan untuk memengaruhi pihak lain dapat dinamakan kekuasaan, sedangkan wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat”.

Karena itu, jika dilihat dari sifatnya, Marbun⁵¹ berpendapat bahwa “wewenang pemerintah dapat dibedakan atas *expressimplied*, fakultatif dan *vrij bestuur*. Wewenang pemerintahan yang bersifat *expressimplied* adalah wewenang yang jelas maksud dan tujuannya, terikat pada waktu tertentu dan tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan hukum tidak tertulis, isinya dapat bersifat umum dan dapat pula bersifat individual konkrit. Wewenang pemerintahan bersifat fakultatif wewenang yang peraturannya dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana suatu wewenang dapat dipergunakan. Wewenang pemerintahan yang bersifat *vrij bestuur* adalah wewenang yang peraturannya memberikan ruang lingkup yang longgar kepada pejabat tata usaha negara untuk mempergunakan wewenang yang dimilikinya”.

Sedangkan kewenangan pemerintah disebutkan dalam Peraturan Pemerintah⁵² yaitu “Kewenangan Pemerintah adalah hak dan kekuasaan Pemerintah untuk menentukan atau mengambil kebijakan”.

⁵⁰ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2003), hal. 23

⁵¹ Ibid, h. 195

⁵² Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 Pasal 1 ayat (3).

Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali Kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan moneter dan fiskal, agama, dan kewenangan di bidang lain. Khusus di bidang keagamaan sebagian kegiatannya dapat ditugaskan oleh Pemerintah kepada Daerah sebagai upaya meningkatkan keikutsertaan daerah dalam mengembangkan kehidupan beragama.

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 14 ayat (1) yang menjadi kewenangan pemerintah daerah yang berskala kabupaten/kota meliputi⁵³ “perencanaan dan pengendalian pembangunan, perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketertiban masyarakat, penediaan sarana dan prasarana umum, penanganan bidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan, penanggulangan masalah sosial, penanganan bidang ketenagakerjaan, fasilitas pembangunan koperasi, usaha kecil dan menengah, pengendalian lingkungan hidup, pelayanan pertanahan, pelayanan kependudukan dan catatan sipil, pelayanan administrasi umum pemerintah, penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya, dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan”.

Kewenangan bidang lain meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian

⁵³ Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 14 ayat

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

negara, pembinaan dan pemberdayaan SDM, pendayagunaan SDA serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standardisasi nasional⁵⁴.

Melalui cara penyerahan fungsi tersebut dapat diproyeksikan pembagian fungsi antara pusat, daerah tingkat I, dan daerah tingkat II yang mempunyai piramida terbalik pada masa lampau, kemudian akan merupakan piramida antara pemerintah, provinsi dan kabupaten/kota. Banyak dan ragam fungsi yang dimiliki daerah otonom khususnya kabupaten dan kota. Semua itu akan efektif bila ditunjang dengan kondisi keuangan, SDM, dan perangkat daerah yang kondusif⁵⁵.

Kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintah daerah memiliki kewenangan tindakan pemerintahan sebagai kepala daerah otonom maupun kepala wilayah. Kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintah melaksanakan kewenangan atribusi, delegasi dan mandat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku tersebut diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat, yang defenisinya adalah sebagai berikut :

- a) Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat Undang-undang kepada organ pemerintah.
- b) Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.

⁵⁴ HAW. Widjaja, *op.cit.*, h. 21.

⁵⁵ Ibid, h.22

- c) Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Menurut F.A.M Stroink dan J.G. Steenbeek⁵⁶, menentukan bahwa “ Hanya 2 (dua) cara organ pemerintah memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada orang lain. Jadi delegasi secara logis selalu didahului atribusi, sedangkan mandat tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang, didalam mandat tidak terjadi pula perubahan wewenang apapun, namun yang ada hanyalah hubungan internal”.

Selanjutnya Ridwan⁵⁷, menyatakan bahwa “Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, melainkan hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu ke pejabat yang lain . tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*) tetapi beralih pada penerima delegasi (*delegataris*) semetara pada mandat, penerima mandat (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*), tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada *mandans* karena pada dasarnya penerima mandat tersebut bukan pihak lain dari pemberi mandat”.

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh badan dan atau perorangan untuk mengatur berbagai hal. Hubungan antara jabatan dan kewenangan tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya, ini disebabkan karena disetiap jabatan

⁵⁶ Ridwan HR, *op.cit.*, h. 756

⁵⁷ Ibid, h. 77

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

mempunyai kewenangan sendiri-sendiri untuk mengatur apa saja yang diberikan hak untuk jabatan tersebut. Oleh karena itu jabatan mempunyai kewenangan tentang apa saja yang didudukinya.

2. jabatan dan Pejabat

a. Pengertian Jabatan dan Pejabat

Pengertian jabatan yang ditetapkan oleh kamus besar bahasa Indonesia⁵⁸, yaitu “Pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi yang berkenaan dengan pangkat dan kedudukan”.

Pengertian jabatan yang dapat ditarik dari Penjelasan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, Pasal 1 ayat (3) adalah⁵⁹”Jabatan negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya jabatan dalam kesekretariatan lembaga tertinggi atau tinggi negara, dan kepaniteraan pengadilan”.

Selanjutnya ditetapkan pada Pasal 1 butir (2) yang menyatakan bahwa “pejabat yang berwenang adalah pejabat yang mempunyai kewenangan mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan pegawai negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Butir (3) yang menyatakan bahwa “Pejabat yang berwajib adalah pejabat yang

⁵⁸ Poerwasunata, W.J.S, *Kamus bahasa Indonesia edisi ketiga*,(Jakarta :Balai Pustaka, 2003), h.120

⁵⁹ Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, Pasal 1 ayat (3)

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

karena jabatan dan tugasnya berwenang melakukan tindakan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Selanjutnya butir (4) “Pejabat negara adalah pimpinan dan anggota lembaga tertinggi/tinggi negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh undang-undang”. Butir (5), yakni “Jabatan negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan termasuk di dalamnya jabatan dan kesekretariatan lembaga tertinggi atau tinggi negara, dan kepaniteraan pengadilan”. Butir (6), yakni “Jabatan karir adalah jabatan struktural dan fungsional yang hanya dapat diduduki pegawai negeri sipil setelah memenuhi syarat yang ditentukan”. Selanjutnya butir (7) menyatakan “Jabatan organik adalah jabatan negeri yang menjadi tugas pokok pada suatu satuan organisasi pemerintah”.⁶⁰

Selanjutnya menurut Logeman⁶¹, dalam bukunya yang diterjemahkan oleh Makkatutu dan Pangkerego menetapkan bahwa, jabatan adalah lingkungan kerja awet dan digaris-batasi, dan yang disediakan untuk ditempati oleh pemangku jabatan yang ditunjuk dan disediakan untuk diwakili oleh mereka sebagai pribadi. Dalam sifat pembentukan hal ini harus dinyatakan dengan jelas.

⁶⁰ Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, Pasal 1 butir (2)

⁶¹ Logemann, diterjemahkan oleh Makkatutu dan Pangkerego dari judul asli *Over de Theori Van Een Stelling Staatsrecht*, Universitaire Pers Leiden, 1948, *Tentang Teori Suatu Hukum Tata Negara Positif*, (Jakarta: Ikhtiar Baru-Van Hoeve, 1975), h. 124

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Selanjutnya dikutip dari Utrecht⁶² dalam bukunya yang berjudul Pengantar hukum administrasi negara Indonesia menyatakan bahwa “Jabatan ialah suatu lingkungan pekerjaan tetap yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan negara (kepentingan umum). Tiap jabatan adalah suatu lingkungan pekerjaan tetap yang dihubungkan dengan organisasi sosial tertinggi, yang diberi nama Negara.”

Dengan ketentuan diatas maka dapat disimpulkan bahwa pejabat adalah seseorang yang diberi kewenangan untuk sementara menduduki suatu jabatan di mana jabatan tersebut tidak diduduki oleh seseorangpun dengan kata lain lowong atau kosong.

b. Pengertian Gubernur

Gubernur adalah pelaksana kebijakan daerah provinsi yang dibuat bersama DPRD Provinsi. Namun sebagai bagian dari pelaksana kebijakan pemerintah nasional, gubernur juga pelaksana semua peraturan perundangan baik yang dibuat bersama dengan DPRD, DPR, dan Presiden, maupun Menteri. Semua peraturan perundangan yang sah harus dilaksanakan sebaik-baiknya oleh Gubernur.⁶³

c. Perbedaan Pejabat Pelaksana Tugas Sementara (PLT), Pejabat Pelaksana Harian (PLH) Pejabat (PJ) dan Pejabat Sementara (PJS).

⁶² Utrecht, E, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, cetakan ke empat, (Jakarta, 1957), h. 142

⁶³ http://id.wikipedia.org/wiki/pemerintah_daerah_di_indonesia.html (diakses pada tanggal 28/08/2016)

Selain pejabat pelaksana tugas sementara atau yang disingkat dengan PLT juga terdapat istilah-istilah yang hampir sama dengan Pejabat Pelaksana Tugas Sementara. Perbedaan istilah tersebut tidak hanya dalam hal penyebutannya saja akan tetapi dalam hal tugas dan kewenangannya juga berbeda, untuk lebih jelas akan di jelaskan pengertian PLT, PLH dan PJ sebagai berikut⁶⁴ :

- a) Pejabat Pelaksana Tugas (PLT) yaitu, pejabat yang menempati posisi jabatan sementara karena pejabat defenitif yang menempati jabatan tersebut berhalangan tetap atau terkena peraturan hukum.
- b) Pejabat Pelaksana Harian (PLH) yaitu, Pejabat Pelaksana Harian (PLH) hampir mirip dengan Pejabat Pelaksana Tugas Sementara (PLT) yang membedakan adalah pejabat defitif yang bersangkutan berhalangan sementara misalnya cuti, sakit, atau naik haji. Berhalangan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) hari maka pejabat defenitif tersebut menunjuk salah seorang dalam instansinya sebagai pelaksana harian (PLH) dengan batasan kewenangan tertentu.
- c) Pejabat (PJ) yaitu, penunjukan pejabat sementara dimana pejabat yang ditunjuk tersebut masih satu tingkat di bawah level jabatan tersebut.
- d) Pejabat Sementara (PJS) yaitu, penunjukan pejabat sementara dimana pejabat yang ditunjuk tersebut masih dua tingkat dibawah level jabatan tersebut.

⁶⁴ <http://id.wikipedia.org/wiki/pelaksanaTugas.html>

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

B. Kewenangan Pejabat Pelaksana Tugas Sementara (PLT) Gubernur dalam Melaksanakan Tugasnya Selaku Kepala Daerah

1. Kewenangan Umum Pejabat Pelaksana Tugas

Mengenai pejabat pelaksana tugas, pelaksana tugas sementara biasanya dalam lingkup pemerintahan disebut dengan penjabat, dalam hal ini yang menjadi dasar hukum dari penjabat yakni pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.⁶⁵

Peraturan Pemerintah tersebut mengatur tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan kepala daerah dan wakil kepala daerah serta menjadi acuan dalam hal pengangkatan pelaksana tugas sementara atau disebut dengan penjabat. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 132 dijelaskan mengenai penjabat. Pada Pasal 132 butir (1) menetapkan yakni⁶⁶ “Penjabat kepala daerah sebagaimana dimaksud Pada pasal 130 butir (3) dan Pasal 131 butir (4), diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat dan kriteria :

- 1) Mempunyai pengalaman dibidang pemerintahan, yang dibuktikan dengan riwayat jabatan.

⁶⁵ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

⁶⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pasal 132 butir (1)

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- 2) Menduduki jabatan struktural eselon I dengan pangkat golongan sekurang kurangnya IV/c bagi penjabat Gubernur dan jabatan struktural eselon II pangkat golongan sekurang-kurangnya IV/b bagi penjabat Bupati/Walikota.
- 3) Daftar penilaian Pelaksanaan pekerjaan selama 3 (tiga) tahun terakhir sekurang-kurangnya mempunyai nilai baik”.

Lanjut pada butir (2) ditetapkan yakni “Bagi sekretaris daerah yang diusulkan menjadi penjabat kepala daerah, untuk sementara melepaskan jabatannya dan ditunjuk pelaksana tugas”.

Lanjut pada butir (3) ditetapkan yakni “Dalam pelaksanaan tugasnya penjabat kepala daerah bertanggungjawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi penjabat Gubernur dan kepada Menteri Dalam Negeri bagi penjabat Bupati/Walikota”.

Lanjut pada butir (4) ditetapkan yakni “Masa jabatan penjabat kepala daerah sebagaimana dimaksud pada butir (1), paling lama 1(satu) tahun”.

Lanjut pada butir (5) ditetapkan yakni “Laporan pertanggungjawaban penjabat Gubernur disampaikan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dan bagi penjabat Bupati/Walikota disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur, sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan sekali.

Lanjut pada butir (6) ditetapkan yakni “Pelaksana tugas penjabat kepala daerah sebagaimana dimaksud pada butir (5), dilakukan evaluasi oleh Menteri Dalam Negeri”.

Penjabat dapat diangkat apabila kondisi dalam pemerintahan sedang lowong dalam hal ini Gubernur tersangkut tindak pidana korupsi dan harus menjalani proses hukum serta diberhentikan sebelum masa jabatannya berakhir.

Ditetapkan dalam PP No. 6 tahun 2005 pada Pasal 131 butir (1) yakni⁶⁷ “Apabila kepala daerah diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada Pasal 125 ayat (2), Pasal 127 ayat (2), Pasal 128 ayat (7), jabatan kepala daerah diganti oleh wakil kepala daerah sampai berakhir masa jabatannya dan proses pelaksanaannya dilakukan berdasarkan keputusan rapat paripurna DPRD dan disahkan oleh Presiden”.

Peraturan pemerintah di atas berkaitan erat dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Pemerintah Daerah Pasal 65 ayat (4) yang bunyi serta isinya yang sama dari hal ini menyatakan bahwa dalam kondisi ini akan diadakan seorang penjabat atau pelaksana tugas sementara kepala daerah.

2. Dasar Hukum Pengangkatan Pelaksana Tugas Sementara (PLT) Gubernur

Mengenai Pelaksana Tugas Sementara (PLT) dalam hal ini tercantum dalam berbagai ketentuan yakni pada Undang-Undang No 23 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dalam pasal 65 ayat (4) yang menyatakan

⁶⁷ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pasal 131 butir (1)

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

bahwa “ dalam hal kepala daerah menjalani masa tahanan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau berhalangan sementara, wakil kepala daerah melaksanakan tugas kepala daerah.

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 06 Tahun 2005 yakni pada Pasal Pasal 131 ayat (1) yang menyatakan bahwa⁶⁸ “ Apabila kepala daerah diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 125 ayat (2), Pasal 127 ayat (2), dan Pasal 128 ayat (7), jabatan kepala daerah diganti oleh wakil kepala daerah sampai berakhir masa jabatannya dan proses pelaksanaannya dilakukan berdasarkan keputusan rapat paripurna DPRD dan disahkan oleh Presiden”.

Selanjutnya pada Pasal Pasal 132A ayat (1) berbunyi “ Penjabat kepala daerah atau pelaksana tugas kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 131 ayat (4), atau yang diangkat untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah karena mengundurkan diri untuk mencalonkan/dicalonkan menjadi calon kepala daerah/wakil kepala daerah, serta kepala daerah yang diangkat dari wakil kepala daerah yang menggantikan kepala daerah yang mengundurkan diri untuk mencalonkan/dicalonkan sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah”.

⁶⁸Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 06 Tahun 2005 Pasal 131 ayat (1)

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Defenisi pelaksana tugas juga disebutkan dalam pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2012 Tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) yang menjelaskan tentang mandat, Pelaksana Tugas Sementara (Plt) ditugaskan oleh badan pemerintahan di atasnya yakni pada (pasal 14 UUAP).⁶⁹

Konsep dari pelaksana tugas sementara sendiri merujuk pada Surat Keputusan/SK kepala BKN No. K. 26-20/v.24-25/99 Tahun 2011 tentang tatacara pengangkatan Pegawai Negeri Sipil. Kemudian, pada Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang hal yang sama.⁷⁰

3. Kedudukan Hukum Pejabat Pelaksana Tugas Sementara (PLT)

Pejabat adalah pemangku hak dan kewajiban, hanya bisa melaksanakan hak dan kewajiban itu karena adanya jabatan yang diberikan kepada seseorang dimana di dalam hal tersebut telah ada wewenang tergantung siapa yang memberikan jabatan tersebut.

Kedudukan dari pelaksana tugas sementara tersebut adalah seseorang yang menjalankan perwakilan agar jabatan terus berjalan. Yang menjalankan hak dan kewajiban yang didukung oleh jabatan serta melaksanakan tugas-tugas dalam jabatan tersebut (sebagai pemangku hak dan kewajiban).⁷¹

⁶⁹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2012 Tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP)

⁷⁰ Surat Keputusan/SK kepala BKN No. K. 26-20/v.24-25/99 Tahun 2011 tentang tatacara pengangkatan Pegawai Negeri Sipil

⁷¹ Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 06 tahun 2005



C. Rancangan Tugas Pelaksana Tugas Sementara (PLT) Gubernur Selaku Kepala Daerah

Merujuk pada arti kata dan konsep dari istilah Pelaksana Tugas, maka dapat diartikan bahwa, pelaksana tugas adalah seseorang yang ditunjuk oleh pemerintah untuk menjalankan tugas-tugas yang diembankan kepadanya sesuai dengan persyaratan jabatan, yang bersifat sementara sampai adanya penetapan baru dari pemerintah tentang kepala daerah. Oleh karena itu, seorang pelaksana tugas (plt) Gubernur atau Kepala Daerah dapat dan harus melaksanakan tugas seorang kepala daerah, tugas kepala daerah diatur pada pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah penulis paparkan di pembahasan sebelumnya.

Dengan demikian, seorang pelaksana tugas Kepala Daerah dalam hal ini Gubernur dapat melaksanakan tugas Gubernur. Karena Logikanya pelaksana tugas kepala daerah tidak lain merupakan orang yang ditunjuk secara sah untuk melaksanakan tugas-tugas seorang Gubernur, Kecuali tugas mengangkat Wakil Kepala Daerah, karena pelaksana tugas kepala daerah masih tetap berkedudukan pada jabatan wakil kepala daerah, hal ini apabila pelaksana tugas yang ditunjuk adalah wakil kepala daerah.

Selanjutnya dalam salinan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 98/PMK.01/2015 Tentang Tata Cara Penunjukan Atau Pengangkatan Pelaksana Tugas dan Penunjukan Pelaksa Harian di Lingkungan Kementerian Keuangan pada pasal 9 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Pelaksana Tugas (Plt) atau Pelaksana Harian (Plh) sebagaimana

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dimaksud dalam Pasal 2 melaksanakan tugas, menetapkan keputusan, dan melakukan tindakan rutin yang menjadi wewenang jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.⁷²

Berdasarkan beberapa analisa penulis, mengenai rancangan tugas Pelaksana Tugas Sementara dapat merujuk pada rancangan tugas Pemerintah Daerah. Pemerintahan daerah dalam melaksanakan kegiatan pembangunan diawali dengan pembuatan perencanaan program pembangunan. Perencanaan program berorientasi pada visioner yang merupakan salah satu diantara ciri penting dan mendasar dalam perencanaan program. Perencanaan program yang diarahkan masa depan untuk mewujudkan dan memenuhi kepentingan umum.

Proses perencanaan program yang dilakukan oleh kepala Pelaksana Tugas (Plt) selaku kepala daerah melalui partisipasi masyarakat dengan penyerapan aspirasi masyarakat, dari tingkat desa sampai daerah sebagai kegiatan partisipasi masyarakat dalam mewujudkan pemerintah demokrasi. Perencanaan program pembangunan yang melibatkan partisipasi masyarakat pada daerah yang merupakan hasil pembahasan pada tingkat kabupaten/kota maupun provinsi dijadikan kebijakan pemerintah daerah menjadi rencana program pemerintah daerah kabupaten atau kota, provinsi.⁷³

⁷² ⁷²Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 98/PMK.01/2015 Tentang Tata Cara Penunjukan Atau Pengangkatan Pelaksana Tugas dan Penunjukan Pelaksa Harian di Lingkungan Kementerian Keuangan

⁷³ Sadu Wastiono dan Yonatan Wiyoso, *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*, (Bandung: Fokusmedia 2009), h.46.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Rencana program pemerintahan daerah dijadikan pedoman/arahan dalam melaksanakan pembangunan daerah yang sering disebut dengan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD). Rencana Kerja Pembangunan Daerah didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) baik Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/kota maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi, sedangkan yang berskala nasional didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.⁷⁴

Berlandaskan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 06 tahun 2005 maka ketentuan-ketentuan baik itu tugas dan kewenangan serta mengenai rancangan Tugas Pemerintah Daerah dalam ini Gubernur maka menjadi kewenangan dan tugas dari Pejabat Pelaksana Tugas Sementara (Plt) Gubernur sebagai pelaksana tugas kepala daerah defenitif.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

⁷⁴ unud-380-8569029-tesis inengah suriata.pdf, h. 172