



**KEWENANGAN GUBERNUR ACEH DALAM PENGGANTIAN
PEJABAT ESELON II SETELAH PEMILIHAN KEPALA DAERAH**

***ACEH GOVERNOR'S AUTHORITY IN REPLACING
ECHELON II OFFICIAL AFTER HEAD REGIONS ELECTION***

Sadrun Pinim

Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
Jalan Putroe Phang No.1. Darussalam, Provinsi Aceh, 23111
Email : pinimsadrun@gmail.com

Husni Djalil

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.
Jalan Putroe Phang No.1. Darussalam, Provinsi Aceh, 23111
e-mail: husnijalil@unsyiah.ac.id

Yanis Rinaldi

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.
Jalan Putroe Phang No.1. Darussalam, Provinsi Aceh, 23111
e-mail: yanisrinaldi@unsyiah.ac.id

Diterima: 02/01/2018; Revisi: 15/01/2018; Disetujui: 21/02/2018

Abstrak - Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh mempunyai kewenangan dalam penggantian pejabat eselon II yang tidak sesuai dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Gubernur Aceh dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri. Prosedur penggantian pejabat eselon II dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetisi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan, pelatihan, rekam jejak jabatan dan integritas sesuai menurut UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Tujuan penelitian untuk mengetahui kewenangan Gubernur Aceh dalam mengangkat pejabat Eselon II dan mengetahui ketentuan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota membatasi kewenangan Gubernur Aceh sebagai kepala daerah dalam otonomi khusus. Metode penelitian yang digunakan penelitian hukum normatif (*juridic normative*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tidak menghambat otonomi khusus di Aceh menurut UU No. 11 Tahun 2006. UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota tetap berlaku di Aceh, dan penggantian pejabat eselon II tetap berdasarkan UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Disarankan kepada Pemerintah Pusat dalam membuat peraturan perundang-undangan harus sinkronisasi peraturan perundang-undang lainnya, agar tidak timbul disharmonisasi peraturan perundang-undangan. Memberikan pengecualian untuk Provinsi Aceh sebagai otonomi khusus, agar tidak timbul disharmonisasi peraturan perundang-undangan.

Kata Kunci : Kewenangan, Gubernur, Pejabat Eselon II

Abstract - The Act Number 11, 2006 has a power to replace echelon II officials. In the replacement of the echelon II officials, which is against the Act Number 10, 2016 on the Governor, Head of District and Major Elections. The Aceh Governor is not allowed to replace the officials within 6 (six) months before the date of the candidate couple determination till the end of official position date unless there is a written license from Ministry. The procedure of echelon II official's replacement conducted openly and competitively among civil servants with due regard to terms of competition, qualifications, rank, education, training, track record and integrity accordingly based on the Act Number 5, 2014 on States' Official. This research aims to determine and assess the authority of the Governor of Aceh in appointing Echelon II officials and knowing the provisions of Law no. 10 of 2016 on the Election of Governors, Regents, and Mayors limits the authority of the Governor of Aceh as regional head in special autonomy. This is juridical normative research. The research shows that the Act Number 10, 2016 is not against the Act Number 11, 2006. The Act Number 10, 2016 on the Governor, Head of District and Major Election, is still existing in Aceh, and in regard with the replacement of echelon II is still

referring to the Act Number 5, 2014 on States' Official, as the civil Servants in Aceh is nationally integrated as civil servants. It is recommended that the Central Government should enact legislation scrupulously and refer to harmonization and synchronization of other laws, in order not to arise disharmonization of legislation. hence it provides exceptions for Aceh Province as the special autonomy province, in order to avoid legislations's disharmony.

Keywords : Authority, Governor, Echelon II Officials.

PENDAHULUAN

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Oleh karena itu sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah hasil amandemen, maka dinyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan urusan pemerintah pusat.¹

Realisasi dari otonomi daerah adanya pemilihan kepala daerah secara demokrasi. Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 menyatakan, Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Kepala daerah masa tugasnya selama 5 tahun, setelah itu diadakan pemilihan kepala daerah. Provinsi Aceh masuk pemilihan kepala daerah serentak tahun 2017, yang diikuti 6 pasangan calon Gubernur Aceh, termasuk diantaranya Gubernur dan Wakil Gubernur Aceh petahana.

Gubernur dan Wakil Gubernur Aceh petahana yang maju periode kedua mengikuti cuti kampanye. Hal ini tentu akan berdampak pada kekosongan jabatan kepala daerah secara definitif. Untuk mengisi kekosongan kepala daerah yang cuti, maka ditunjuklah Pelaksana Tugas Kepala Daerah (Plt. Kepala Daerah). Pelaksana Tugas (Plt) Gubernur Aceh melantik Pejabat eselon II (Asisten Sekretariat Daerah, Kepala Biro, Kepala Dinas, Kepala Badan dan sekretaris lembaga keistimewaan) dan III (Sekretariat Badan, Sekretariat Dinas, Kepala Bidang, Kepala Bagian) untuk mengisi Struktur Organisasi Tata Kerja (SOTK) Pemerintah Aceh berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dan Qanun 13 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

Gubernur Aceh melantik kembali pejabat eselon II, padahal sebelumnya Pelaksana Tugas Gubernur Aceh telah melantik pejabat eselon II yang baru 44 hari bekerja. Dasar hukum yang digunakan Gubernur Aceh adalah Pasal 119 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang menyebutkan bahwa pengangkatan,

¹Ateng Syafrudin, *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan di Daerah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993. hlm.3.

pemindahan, dan pemberhentian dari dan dalam jabatan eselon II pada Pemerintah Aceh ditetapkan oleh Gubernur.² Sementara Pasal 118 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan bahwa Pegawai Negeri Sipil di Aceh merupakan satu kesatuan manajemen Pegawai Negeri Sipil secara nasional.³

Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota, menyebutkan bahwa Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri.⁴

Keputusan Gubernur Aceh tidak sesuai dengan Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota merupakan *lex specialis* dalam hal penyelenggaraan Pilkada di Aceh. Bahkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota berlaku di Provinsi Aceh. Undang-Undang Pilkada terdapat satu norma hukum yang wajib ditaati oleh Gubernur Aceh, larangan untuk mengganti pejabat terhitung 6 bulan sebelum penetapan sebagai pasangan calon tetap hingga akhir masa jabatannya.⁵

Undang-Undang Pemerintahan Aceh tidak mengatur secara khusus ikhwal mutasi pejabat sebelum dan sesudah pemilihan kepala daerah, serta situasi bersifat umum, sehingga tidak dapat dijadikan dasar hukum untuk melakukan pergantian pejabat.⁶ Kedua Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, dan Pasal 119 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh saling keterkaitan, tidak terpisah dan saling melengkapi. Hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang

²Pasal 119 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

³Pasal 118 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁴Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

⁵Bambang Antariksa *Gagal Paham Penggantian Pejabat Aceh*, <http://aceh.tribunnews.com/2017/03/13/gagal-paham-pergantian-pejabat-aceh>, diakses hari Senin tanggal 13 Maret 2017 jam 21.35 WIB.

⁶*Gubernur Zaini mestinya tak menabur angin*, <http://aceh.tribunnews.com/2017/03/13/gubernur-zaini-mestinya-tak-menabur-angin>, diakses dikases hari Senin tanggal 13 Maret 2017 jam 21.40 WIB.

Pemerintahan Aceh, maka mengacu Undang-Undang Pemerintahan Aceh, sementara yang tidak diatur, harus merujuk ke Undang-Undang Pilkada.⁷

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, ada pun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah pembatasan kewenangan gubernur dalam mengangkat pejabat Eselon II bertentangan dengan otonomi daerah?
2. Apakah ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dapat membatasi kewenangan Gubernur Aceh sebagai kepala daerah dalam otonomi khusus?

Peneliti menganggap perlu di lakukan kajian yang mendalam dan ilmiah terhadap permasalahan yang tergambar diatas agar konflik regulasi masalah penggantian pejabat eselon II di Aceh dapat terselesaikan tanpa menimbulkan masalah yang baru.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitan hukum yuridis normatif dan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*)

Dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari bahan-bahan pustaka dinamakan data sekunder. Sumber data dalam penelitian ini di peroleh dari data sekunder, yang terdiri dari:

- a. Bahan primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, yang terdiri dari:
 - 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.
 - 2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh.
 - 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
 - 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
 - 5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
 - 6) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.
 - 7) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer yang dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti buku, tulisan para ahli dan hasil penelitian. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum

⁷Amrizal J Prang, *Aceh Bisa Gunakan UUPA dan UU Pilkada*, <http://aceh.tribunnews.com/2017/03/12/aceh-bisa-gunakan-uupa-dan-uu-pilkada>, diakses hari minggu tanggal 12 Maret 2017 jam 10.50 WIB.

yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, makalah, artikel, majalah, koran dan internet.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.⁹

Secara teori, kewenangan gubernur bersumber dari peraturan-undang yaitu melalui atribusi. Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Gubernur Aceh melantik Pejabat Eselon II, dasar hukumnya Pasal 119 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, menyebutkan bahwa pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dari dan dalam jabatan eselon II pada Pemerintah Aceh ditetapkan oleh Gubernur.

Oleh karena itu, Pengangkatan Pejabat eselon II bertentangan dengan Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, menyebutkan bahwa Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati,

⁸*Ibid.*,

⁹*Ibid.*,

Walikota atau Walikota dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri.

Salah satu kewenangan khusus yang diberikan kepada Pemerintah Aceh yaitu bidang Kepegawaian. Pasal 119 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan bahwa, Pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dari dan dalam jabatan eselon II pada Pemerintah Aceh ditetapkan oleh Gubernur. Pegawai Negeri Sipil di Aceh merupakan satu kesatuan manajemen Pegawai Negeri Sipil secara nasional.¹⁰ Manajemen Pegawai Negeri Sipil di Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban, kedudukan hukum, pengembangan kompetensi, dan pengendalian jumlah.¹¹ Pengelolaan manajemen pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diserahkan pelaksanaannya kepada Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota.¹²

Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menyatakan pelantikan pejabat eselon II yang dilakukan Gubernur Aceh pada 10 Maret 2017, melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu, Gubernur Aceh diminta agar tidak menugaskan/mengaktifkan pejabat struktural yang telah dilantik tersebut. Selain itu, Gubernur Aceh diminta meninjau kembali keputusannya tentang pengangkatan pejabat eselon II tersebut untuk menyesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemberlakuan UU Pilkada di Aceh berdasarkan, Pasal 199 UU Pilkada, yaitu: Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi penyelenggaraan Pemilihan di Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur lain dalam Undang-Undang tersendiri.¹³

Permemberlakuan Undang-Undang No 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara umum tidak menyampingkan Undang-Undang 11 No. 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Artinya Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh masih sebagai *lex specialis* pelaksanaan otonomi daerah. Secara logika

¹⁰ Pasal 118 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

¹¹ Pasal 118 ayat (2) UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

¹² Pasal 118 ayat (3) UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

¹³ <http://aceh.tribunnews.com/2017/03/12/aceh-bisa-gunakan-uupa-dan-uu-pilkada?page=1>, diakses pada Kamis tanggal 9 November 2017 jam 00.25 WIB.

hukum, dapat ditentukan bahwa segala hal yang tidak diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, maka tetap berpedoman pada Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang berlaku setiap provinsi termasuk Provinsi Aceh.

Pengangkatan pejabat eselon II tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 108 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) menegaskan bahwa, pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetisi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan, pelatihan, rekam jejak jabatan dan integritas serta persyaratan jabatan lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Mutasi dalam jabatan struktural tidak mengakibatkan adanya pejabat struktural yang kehilangan jabatan (*nonjob*) dan tidak mengakibatkan penurunan eselon (*demosi*). Promosi dalam jabatan pimpinan tinggi pratama dilaksanakan melalui proses seleksi terbuka dan telah memperoleh rekomendasi KASN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara mulailah dibedakan mana pejabat yang berwenang dan mana Pejabat Pembina Kepegawaian, meskipun Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tidak membedakan secara implisit. Yang dimaksud dengan pejabat yang berwenang adalah pejabat yang mempunyai kewenangan melaksanakan proses pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai ASN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud dengan Pejabat Pembina Kepegawaian adalah pejabat yang mempunyai kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai ASN dan pembinaan ASN di instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁴

Dalam mengisi kekosongan Jabatan pimpinan Tinggi (JPT) atau eselon II di lingkungan pemerintah daerah, setiap kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota) diwajibkan melakukan *fit and propertest* atau lelang jabatan sesuai dengan sistem merit (berdasarkan prestasi) agar terpilih pejabat yang mumpuni dan berkompeten di bidangnya.¹⁵

Pemilihan JPT dengan sistem merit adalah cara mendapatkan pejabat yang memiliki kualifikasi dan potensi yang diperlukan untuk sebuah jabatan. Yang memilih itu adalah panel Independen, proses seleksinya tidak sistem merit, maka mutasi tersebut melanggar

¹⁴ Harun Arsyad dan Sukanto, *Kewenangan Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian PNS*, Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional Kepegawaian Badan Kepegawaian Negara, Jakarta, 2014, hlm. 3.

¹⁵ *Jabatan Eselon II Wajib Dilelang*, <http://aceh.tribunnews.com/2017/17/07>, diakses hari Sabtu, tanggal 4 November 2017 jam 14:35 WIB.

sistem merit. Tugas Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) untuk mengenakan sanksi kepada kepala daerah berupa membatalkan pemilihan itu dan meminta agar dipilih ulang, sebagaimana diatur dalam UU ASN dan Permenpan Nomor 13 Tahun 2016.¹⁶

Proses mutasi harus dilakukan sesuai peraturan dan syarat yang berlaku, seperti harus kualifikasi calon JPT, harus memenuhi kompetensi yang dibutuhkan, harus adanya pengalaman jabatan si calon, dan usianya tidak boleh melebihi 56 tahun. Selain itu, dalam mekanisme pengangkatan JPT juga harus ada perencanaan, adanya panitia seleksi (pansel) independen yang anggotanya tidak terlibat dalam partai politik.¹⁷

Prosesnya harus dilakukan sesuai aturan, pansel akan melakukan tahapan administratif, penilaian kompetensi yang dibantu oleh asesor, kemudian melakukan wawancara setelah itu penetapan kelulusan tiga terbaik yang disampaikan kepada pejabat yang berwenang dalam hal ini Sekretaris Daerah (sekda), setelah itu baru disampaikan ke gubernur/bupati/walikota.¹⁸

Beberapa pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), aparat pemerintah selalu menjadi korban politik peserta Pilkada, baik *incumbent* dan/atau pemenang Pilkada. Atas dasar itulah pembentuk Undang-Undang berupaya melindungi kesewenangan penguasa terhadap aparat pemerintah yang dituangkan dalam Pasal 71 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, menyebutkan bahwa Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, Walikota atau Walikota dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecauli mendapat persetujuan tertulis dari Menteri.¹⁹

Manajemen ASN berdasarkan Pasal 119 ayat (1) UUPA juncto Qanun No. 13 Tahun 2016 tidak menyediakan instrumen perlindungan bagi para pejabat ASN atas tindakan kesewenangan mutasi di masa Pilkada, maka Pasal 269 (1) UUPA memberi solusi (*legal problem of solving*) kaedah penunjuk bahwa peraturan perundang-undangan lain juga digunakan (diperlakukan) di Aceh sepanjang tidak bertentangan dengan UUP dan UU Pilkada menyatakan diri juga berlaku di Provinsi Aceh, sehingga saling melengkapi dan harmoni.²⁰

Secara asas hukum, pengaturan kedua aturan tersebut mengacu pada dua asas hukum, yaitu, Pertama, asas hukum *lex specialist derogate legi generalist* (peraturan yang khusus

¹⁶*Ibid.*,

¹⁷*Ibid.*,

¹⁸*Ibid.*,

¹⁹<http://aceh.tribunnews.com/2017/03/21/mutasi-pejabat-cacat-prosedur>, diakses pada Sabtu, tanggal 4 November 2017 jam 10:35 WIB.

²⁰ *Ibid.*,

mengalahkan yang umum). Artinya, dalam konteks penggantian pejabat eselon II berlaku undang-undang khusus, yaitu UUPA. Sehingga dalam penggantian pejabat eselon II yang diatur dengan peraturan perundang-undangan lain jika bertentangan dengan UUPA, maka yang berlaku adalah UUPA. Kedua, asas hukum *lex posteriore derogate legi priori* (peraturan yang baru mengalahkan peraturan yang lama). Artinya, jika mengacu asas hukum ini, dalam konteks Pilkada termasuk Pilkada Aceh juga berlaku UU Pilkada, karena dibentuk setelah UUPA.²¹

Apabila melihat dari kedua asas peraturan perundang-undang di atas, maka dalam kaitannya dengan otonomi daerah, Undang-Undang No. Undang-Undang 11 No. 2006 tentang Pemerintahan Aceh adalah *lex specialis* sementara Undang-Undang No 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah *lex generalis*. Makna dari kata menyampingkan dalam pengertian asas peraturan perundang-undangan di atas, bukanlah tidak menggunakan. Namun menyampingkan bermakna mendahulukan aturan yang lebih khusus dari pada aturan yang umum. Namun, apabila dalam aturan yang khusus tidak memuat aturan tertentu, maka tetap digunakan aturan yang umum sebagai landasan hukum.

Ryaas Rasyid mengatakan bahwa tugas dan kewenangan Gubernur Aceh acuannya harus ke UU Pemerintah Daerah dan UUPA, bukan mengacu ke UU Pilkada atau UU Nomor 10 Tahun 2016, karena gubernur tidak lagi sebagai pasangan calon gubernur. Tentang ada larangan gubernur mengangkat dan memberhentikan pejabat sesuai ketentuan UU Pilkada Pasal 71 tidak bisa dipakai sebagai landasan kewenangan gubernur definitif. Ryaas juga mengatakan bahwa UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tidak bisa diacu, karena sampai sekarang UU tersebut belum juga punya Peraturan Pemerintah (PP).²²

Apabila ditinjau lebih lanjut dan dianalisis secara fakta dan nyata ditentukan bahwa kewenangan daerah otonomi khusus tersebut bertentangan dengan kewenangan pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang 11 Tahun 2006, tetapi tetaplah status otonomi khusus tersebut berada dalam kerangka Negara kesatuan Republik Indonesia. Pemberian status otonomi khusus dengan berbagai macam kewenangan istimewa yang diatur dalam Undang-undang khusus, namun secara regulasi perundang-undangan tetap dibatasi dengan aturan hukum tingkat nasional.

²¹ *Ibid.*, hlm. 2.

²²Ryaas Rasyid: *Mendagri tak Bisa Batalkan Keputusan Gubernur Aceh*, <http://aceh.tribunnews.com/2017/03/18/prof-ryaas-rasyid-mendagri-tak-bisa-batalkan-keputusan-gubernur-aceh>, diakses hari Selasa tanggal 7 November 2017 jam 9.38 WIB.

KESIMPULAN

Pembatasan Kewenangan Gubernur Aceh dalam mengangkat pejabat eselon II tidak bertentangan dengan otonomi daerah. Pengangkatan pejabat eselon II tidak sesuai dengan UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, mempunyai kewenangan dalam penggantian pejabat eselon II. Dalam konteks pemilihan kepala daerah, UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Gubernur Aceh dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri.

UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota berlaku seluruh provinsi Indonesia, termasuk Provinsi Aceh. Ketentuan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dapat membatasi kewenangan Gubernur Aceh yang diatur dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dalam hal penggantian pejabat eselon II.

DAFTAR PUSTAKA

a. Buku

Ateng Syafrudin, *Pengaturan Koordinasi Pemerintah dan Daerah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.

Harun Arsyad dan Sukamto, *Kewenangan Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian PNS*, Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional Kepegawaian Badan Kepegawaian Negara, Jakarta, 2014.

b. Internet

Amrizal J Prang, *Aceh Bisa Gunakan UUPA dan UU Pilkada*, <http://aceh.tribunnews.com/2017/03/12/aceh-bisa-gunakan-uupa-dan-uu-pilkada>, diakses hari minggu tanggal 12 Maret 2017 jam 10.50 WIB.

Bambang Antariksa, *Gagal Paham Penggantian Pejabat Aceh*, <http://aceh.tribunnews.com/2017/03/13/gagal-paham-pergantian-pejabat-aceh>, diakses hari Senin tanggal 13 Maret 2017 jam 21.35 WIB.

Gubernur Zaini mestinya tak menabur angin, <http://aceh.tribunnews.com/2017/03/13/gubernur-zaini-mestinya-tak-menabur-angin>, diakses dikases hari Senin tanggal 13 Maret 2017 jam 21.40 WIB.

<http://aceh.tribunnews.com/2017/03/21/mutasi-pejabat-cacat-prosedur>, diakses pada Sabtu, tanggal 4 November 2017 jam 10:35 WIB.

<http://aceh.tribunnews.com/2017/03/12/aceh-bisa-gunakan-uupa-dan-uu-pilkada?page=1>, diakses pada Kamis tanggal 9 November 2017 jam 00.25 WIB.

Ryaas Rasyid: *Mendagri tak Bisa Batalkan Keputusan Gubernur Aceh*, <http://aceh.tribunnews.com/2017/03/18/prof-ryaas-rasyid-mendagri-tak-bisa-batalkan-keputusan-gubernur-aceh>, diakses hari Selasa tanggal 7 November 2017 jam 9.38 WIB.

c. Peraturan Perundang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Qanun Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.