

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tujuan negara Indonesia dalam alinea keempat pembukaan UUD NRI 1945 yang meliputi: Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; Memajukan kesejahteraan umum; Mencerdaskan kehidupan bangsa; Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dengan demikian, dipahami bahwa tujuan negara Indonesia adalah menciptakan masyarakat adil dan makmur, dengan kata lain masyarakat yang sejahtera. Karena kata adil tidak saja menunjuk pada material semata, tetapi lebih dekat pada spiritual.¹ Keadilan dalam hukum dapat diinterpretasikan seperti adanya kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berlaku di Indonesia. Dalam hal ini, jabatan gubernur di Indonesia pernah terdapat ketidaksesuaian dan ketidakpastian antara peraturan yang berlaku terhadap tindakan pemerintah atas hal tersebut.

Wacana rencana penempatan anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) / Polisi Republik Indonesia (Polri) sebagai Pelaksana Tugas (selanjutnya disebut "Plt") merupakan hal yang marak pada tahun 2018 lalu. Hal ini terjadi di 2 (dua) provinsi penyelenggara pemilihan kepala daerah

¹ Sayuti, "Konsep Rechstaat dalam Negara Hukum Indonesia", *Jurnal Kajian Ekonomi Islam dan Kemasyarakatan* Vol.4, No. 2 (Desember, 2011), hlm. 103.

2018 dimana Mochamad Iriawan sebagai Asisten Operasi Kepala Polri dan Martuani Sorimin sebagai Kepala Divisi Profesi dan Pengamanan Polri direncanakan melalui penunjukan menjadi pelaksana tugas Gubernur Jawa Barat dan Gubernur Sumatera Utara oleh Tjahjo Kumolo selaku Menteri Dalam Negeri.²

Rencana tersebut mendapatkan respon yang kontroversi dan dianggap berkaitan dengan kepentingan politik terhadap proses Pilkada serentak di kedua provinsi tersebut. Namun, hal tersebut oleh Menkopolkam Wiranto kemudian dibatalkan.³ Pada akhirnya, untuk menggantikan Plt Gubernur Jawa Barat Ahmad Heryawan maka Mochamad Iriawan tetap dilantik oleh Tjahjo Kumolo. Dimana di acara pelantikan tersebut, menuai penolakan/pemboikotan dari Fraksi Gerindra DPRD Jawa Barat.⁴ Terdapat beberapa pro dan kontra terkait dengan penempatan anggota TNI/Polri sebagai Plt, penolakan-penolakan tersebut berupa:

Pertama, adanya potensi ketidaksesuaian dengan dasar hukum. Dalam hal ini, Mendagri Tjahjo Kumolo menyatakan bahwa dasar atau landasan hukum Polri/TNI aktif dalam penunjukannya sebagai gubernur sementara berdasarkan 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

² Fathiyah Wardah, "KontraS Tolak Penunjukkan 2 Perwira Polisi Sebagai Plt Gubernur", <https://www.voaindonesia.com/a/kontras-tolak-penunjukkan-2-perwira-polisi-sebagai-plt-gubernur/4232682.html> diakses 12 Juli 2021

³ Julia Alazka, "Jenderal Polisi Jadi Pejabat Gubernur Jabar, yang Boikot dan Mengecam", <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-44516710> diakses 12 Juli 2021.

⁴ *Ibid.*

Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU Pilkada). Tetapi, menurut Direktur Eksekutif Perludem Titi Anggraini, menyebutkan dasar hukum yang digunakan tersebut tidak termasuk TNI/Polri di dalamnya. Selanjutnya dasar hukum yang digunakan adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara yang dianggap tidak relevan.

Kedua, adanya alasan kerawanan karena daerah di Jawa Barat dan Sumatera Utara diidentifikasi rawan konflik sehingga adalah tepat jika dipilih TNI/Polri. Dalam hal ini, Wakil Ketua Komisi II DPR Al Muzzammil Yusuf merasa alasan tersebut merupakan hal yang berlebihan, dimana dalam hal ini Pilkada yang berlangsung di Jawa Barat dan Sumatera Utara cukup terkendali. Selanjutnya ia juga mengatakan bahwa apabila ingin menjaga kerawanan, maka seharusnya dimulai dengan memastikan keadilan, kesetaraan. Ditambah lagi oleh Wakil Ketua DPR RI 2014-2019 Fadli Zon yang mengatakan apabila ingin menjaga kerawanan, maka diturunkanlah Polri/TNI bukan malah menjadikannya sebagai Plt Gubernur. Fakta pun membuktikan berdasarkan Data Bawaslu tentang Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) yang dirilis November 2017 menyebut bahwa 3 provinsi yang paling rawan dalam Pilkada adalah Papua, Kalimantan Barat, dan Maluku. Dalam data tersebut tidak menunjukkan Jawa Barat dan Sumatera Utara.

Ketiga, ketidakbolehan terhadap TNI/Polri berpolitik. Pengamat politik LIPI Syamsuddin Haris menyebutkan Plt gubernur adalah jabatan

politik yang tidak bisa diisi oleh TNI/Polri, kecuali apabila TNI/Polri tersebut telah mengundurkan diri. Hal tersebut pun bertentangan dengan UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI dan juga UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri.

Keempat, berpotensi melanggar Undang-Undang ASN. Hal ini tercantum didalam UU Nomor 5 Tahun 2014 yang mempertegas larangan penunjukan anggota TNI/Polri aktif menjadi Plt Gubernur. Lebih lanjut Fahri Hamzah, mempertanyakan pengusulan Plt gubernur dari TNI/Polri seolah tidak ada pejabat sipil dari kementerian yang memiliki kompetensi.⁵

Kelima, kecenderungan potensi tidak netral. Kekhawatiran selanjutnya adalah jika posisi gubernur sementara diisi oleh anggota TNI atau Polri, adalah soal netralitas. Jawa Barat dan juga Sumatera Utara terdapat eks anggota TNI dan Polri yang maju sebagai kandidat. Hal tersebut pun menimbulkan kecenderungan bahwa Plt gubernur tersebut dikhawatirkan berpihak pada salah satu kandidat.

Keenam, kompetensi dipertanyakan. Wakil Ketua DPR RI 2014-2019 Agus Hermanto, mengatakan perwira tinggi TNI/Polri tidak memiliki tugas pokok dan fungsi Plt gubernur. Apabila hal tersebut dilaksanakan meskipun bukan merupakan tugas pokok dan fungsi maka bisa mengurangi kadar demokrasi bahkan mendistorsi demokrasi.⁶

⁵*Ibid.*

⁶*Ibid.*

Sebagai upaya penyelesaian permasalahan siapa pihak yang paling berhak untuk melaksanakan tugas Gubernur, Peneliti menghadirkan solusi bahwa pihak yang paling tepat adalah pimpinan tinggi madya Kementerian Dalam Negeri karena mereka memiliki peran, tugas, dan fungsi yang serupa dengan Gubernur itu sendiri. Sehingga jika jabatan ini diduduki oleh pejabat dari Kementerian Dalam Negeri, penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak akan terhambat dan tetap berjalan sesuai dengan asas-asas penyelenggara pemerintahan yang baik.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan dan prosedur penunjukan Plt. Gubernur di Indonesia?
2. Bagaimana penunjukan Plt. Gubernur berasal dari TNI/Polri berdasarkan orientasi perspektif keadilan bermartabat?

1.3. Tujuan Penelitian

Makalah ini memiliki tujuan, yaitu :

1. Untuk mengkaji dan memahami pengaturan dan prosedur penunjukan Plt. Gubernur.
2. Untuk mengkaji dan memahami terkait penunjukan Plt. Gubernur berdasarkan perspektif keadilan bermartabat.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai masukan bagi studi ilmu hukum dan perkembangan hukum secara khusus di bidang administrasi negara.
2. Manfaat Praktis, penulisan diharapkan dapat menjadi gagasan bagi pemerintah dan lembaga legislatif sebagai pemegang kewenangan untuk membuat kebijakan dalam membuat hukum yang adil dan baik terkait dengan penunjukan Polri/TNI menjadi Plt gubernur.

1.5. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini, Peneliti menguraikan latar belakang masalah secara rinci yang membuat Peneliti tertarik untuk meninjaunya secara yuridis. Lalu uraian masalah tersebut dirumuskan dalam rumusan masalah. Peneliti juga menyatakan apa yang menjadi tujuan dan manfaat dari karya tulis ini.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini memuat kerangka teoritis yang menjadi dasar penyusunan karya tulis ini, yang terdiri dari teori Negara Hukum, Negara Demokrasi, Asas-Asas Pemerintah Daerah, Manajemen Kepegawaian Sipil.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ketiga ini, Peneliti menyebutkan jenis penelitian, jenis data, sumber data, dan jenis pendekatan yang digunakan dalam menyusun karya tulis ini. Selain itu, Peneliti juga melakukan analisis pada data yang digunakan.

BAB IV : HASIL PENELITIAN

Pada bab ini, Peneliti menjawab rumusan masalah yang telah disebutkan dalam Bab I melalui hasil penelitian yang telah dilakukan dengan didasarkan pada landasan teori yang telah diuraikan dalam Bab II.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab penutup ini, Peneliti menyimpulkan hasil tinjauan yuridis dan solusi apa yang dapat diberikan terkait problematika pengangkatan TNI/Polri sebagai Plt. Gubernur.