Pemilihan Penjabat Kepala Daerah dari perspektif politik hukum dan ketatanegaraan

Charles Simabura

Dasar Hukum

UU 1/2015 jo 8/2015, 10/2016 jo 6/2020 tentang Pilgub, Bup dan Wako

UU 23/2014 tentang Pemda dengan segala Perubahannya

Putusan MK 67/PUU-XIX/2021 dan Putusan MK 15/PUU-XX/2022

PP 6/2005 Jo 17/2005 Jo 25/2007 Jo 49/2008 Jo 78/2012 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kada

Ruang Gelap Syarat Pengangkatan Pj Kada

- Syarat Pengangkatan Pj dalam rangka pelaksanaan Pasal 201 UU 10/2016 belum ada dan memang tidak ada perintah untuk membentuk Peraturan Pelaksana hal tersebut merupakan kelalaian dari pembentuk UU

- Hanya ada Syarat Administratif untuk dapat diangkat menjadi Pj Kada:
  - Pimpinan Tinggi Madya untuk Gubernur ➔ (Pasal 201 (10) UU 10/2016
  - Pimpinan Tinggi Pratama untuk Bupati dan Walikota ➔ Pasal 201 (11) UU 10/2016
  - Sesuai dengan ketentuan peraturan peraturan perundang

Peraturan Perundang-undangan dimaksud antara lain:

UU ASN, UU TNI, UU Polri

Pengusulan Pj Kada

Pasal 130 (3) PP 6 tahun 2005

Pengangkatan Pj Gubernur atas usul Mendagri dan Pengangkatan Pj Bupati/walikota atas usul Gubernur dengan pertimbangan DPRD

Pasal 86

UU 23/2014

Presiden menetapkan penjabat gubernur atas usul Menteri dan Menteri menetapkan penjabat bupati/wali kota atas usul gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat

Kedua Norma diberlakukan dalam hal Kada dan Wakada diberhentikan Sementara

Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi dan Madya

Pasal 28 ayat (3) **UU Polri**

Anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. "Jabatan di luar kepolisian" dimaksud **adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian** atau **tidak berdasarkan penugasan dari Kepala Polri**

Pasal 47 UU TNI

Aktif hanya dapat diangkat pada :

1. Politik dan keamanan negara
2. Sesmil Presiden
3. Pertahanan negara
4. Intelijen negara
5. Sandi negara
6. Lemhannas
7. Wantanas
8. Narkotika nasional
9. SAR nasional
10. Narkotika nasional

Berhenti atau pensiun jika diangkat di luar lembaga-lembaga tersebut

Ruang Perdebatan

1. **Poin Pertimbangan MK 3.13.3 (Putsan 15/PUU-XX/2022**
   - UU ASN Membuka peluang bagi kalangan non-PNS untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi madya tertentu sepanjang dengan persetujuan Presiden dan pengisiannya dilakukan secara terbuka dan kompetitif serta ditetapkan dalam Keputusan Presiden ➔ Pasal 109 ayat (1).
   - UU ASN Membuka peluang pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi yang dapat diisi oleh prajurit TNI dan anggota **Polri setelah mengundurkan diri dari dinas aktif** apabila dibutuhkan dan sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan melalui proses secara terbuka dan kompetitif ➔ Pasal 109 ayat (2).
   - UU ASN Jabatan pimpinan tinggi dimaksud dapat pimpinan tinggi utama, pimpinan tinggi madya dan pimpinan tinggi pratama ➔Pasal 19 ayat (1).

   Artinya, sepanjang seseorang sedang menjabat sebagai pimpinan tinggi madya atau pimpinan tinggi pratama, yang bersangkutan dapat diangkat sebagai penjabat kepala daerah.

Tafsir Atas Putusan Nomor 15/PUU-XX/2022

- Pj Kada dapat berasal dari Unsur TNI dan Polri baik yang masih aktif maupun tidak akti (berhenti/pensiun) sepanjang yang bersangkutan menduduki jabatan pimpinan tinggi pratama maupun madya
- Tidak ada pembeda bagi TNI dan Polri Aktif ataupun tidak aktif dan ini justru bertentangan dengan norma UU TNI dan Polri tersebut
- Terhadap TNI dan Polri Aktif Sejatinya masih melekat status keanggotaannya sehingga manakala diangkat sebagai PJ kada maka bertentangan dengan tujuan awal pengangkatannya selaku pimpinan tinggi madya ataupun pratama
- Karena jika tidak ada pembeda bukan tindak mungkin pengangkatan anggota TNI dan Polri sebagai Pj Kada aktif sebagai pimpinan tinggi madya maupun pratama hanyalah sebagai bentuk pemenuhan syarat agar dapat diangkat sebagai Pj Kada

Penambahan Syarat Menurut Mahkamah Konstitusi

- Pertimbangan MK **[3.14.3]:**

  "Bahwa terkait dengan pengisian penjabat kepala daerah untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan bahwa proses pengisian kekosongan jabatan kepala daerah juga 1**(1) masih dalam ruang lingkup pemaknaan "secara demokratis"** sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Oleh karenanya, perlu menjadi pertimbangan dan perhatian bagi pemerintah untuk **(2) menerbitkan peraturan pelaksana** sebagai tindak lanjut Pasal 201 UU 10/2016, sehingga tersedia **(3) mekanisme dan persyaratan yang terukur dan jelas** bahwa pengisian penjabat tersebut **(4) tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi** dan sekaligus memberikan jaminan bagi masyarakat bahwa mekanisme pengisian penjabat **(5) berlangsung terbuka, transparan, dan akuntabel** untuk menghasilkan **(6) pemimpin yang kompeten, (7) berintegritas, (8) sesuai dengan aspirasi daerah** serta **(9) bekerja dengan tulus untuk rakyat dan kemajuan daerah**.

Ruang Gelap terkait Wewenang PJ dan Fungsi DPRD

- Pertimbangang MK **[3.14.3]**

  ..."Selain itu, dengan peran sentral yang dimiliki oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah serta dengan mempertimbangkan lamanya daerah dipimpin oleh penjabat kepala daerah ***maka perlu dipertimbangkan pemberian kewenangan penjabat kepala daerah dalam masa transisi menuju Pilkada serentak secara nasional yang sama dengan kepala daerah definitif***. Sebab, dengan kewenangan penuh yang dimiliki penjabat kepala daerah yang ditunjuk maka akselerasi perkembangan pembangunan daerah tetap dapat diwujudkan tanpa ada perbedaan antara daerah yang dipimpin oleh penjabat kepala daerah maupun yang definitif."

- Wewenang PJ sama dengan Pejabat Definitif namun apakah fungsi-fungsi DPRD juga sama terhadap Pj. Kepala Daerah karena Menurut Pasal 132 (3) PP 10/2006"

  "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."

Lanjutan

- Penjabat memiliki wewenang yang utuh dan sama dengan pejabat definitif dan tidak ada pembatasan wewenang padahal Pj Kada juga potensial melakukan penyimpangan
- Penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota masa jabatannya 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) tahun berikut dengan orang yang sama/berbeda (Penjelasan Pasal 201 (9) UU 2016).
- Dapatkah Pj Kepala Daerah diberhentikan dalam masa jabatan dan atas dasar apa?
  - Pemberhentian oleh pejabat yang mengangkat?
  - Pelaksanaan fungsi DPRD?
  - Terpenuhinya syarat pemberhentian sebagaimana halnya pemberhentian kepala daerah?

Tidak Ada pembatasan Wewenang Pj Kada

- Berdasarkan PP 6/2005, jo PP 49/2008 Terdapat pembatasan bagi PJ Kada diangkat berdsarkan Pasal 132A (1), Pasal 130 ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 131 ayat (4), yaitu:
  a. melakukan mutasi pegawai;
  b. membatalkan perijinan yang telah dikeluarkan pejabat sebelumnya dan/atau mengeluarkan perijinan yang bertentangan dengan yang dikeluarkan pejabat sebelumnya;
  c. membuat kebijakan tentang pemekaran daerah yang bertentangan dengan kebijakan pejabat sebelumnya; dan
  d. membuat kebijakan yang bertentangan dengan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan program pembangunan pejabat sebelumnya.
- Larangan tersebut dikecualikan setelah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri.

Lanjutan

- Mekanisme *checks and balances* antara Penjabat Kepala Daerah dengan DPRD, mengingat durasi waktu yang cukup lama, bukan tidak mungkin akan timbul masalah dalam relasi hubungan antara DPRD dan Pj Kada
- Apakah fungsi-fungsi DPRD dapat digunakan dalam pelaksanaan tugas kepala daera terutama fungsi pengawasan dan implikasinya terhadap pelaksanaan pemerintahan daerah

Pengaturan

Selain mengadopsi beberapa syarat yang telah ditambahkan dalam putusan Putusan Nomor 15/PUU-XX/2022 dan 67/PUU-XIX/2021 maka perlu diatur beberapa hal berikut:

- Pengasan bahwa pengisian Pj Kada hanya diperbolehkan bagi anggota TNI dan Polri yang sudah tidak aktif dan menjabat sebagai Pimpinan Tinggi Pratama ataupun madya
- Terhadap pejabat pimpinan tinggi pratama ataupun madya yang akan diangkat setdiaknya telah menduduki jabatan tersebut dalam kurun waktu tertentu mis. 2 tahun
- Perlu adanya pembatasan wewenang bagi Pj tersebut agar tidak mengambil keputusan yang justru menimbulkan ketidakpastian hukum
- Perlu penegasan atas fungsi pengawasan hingga pemberhentian yang dapat diajukan oleh DPRD kepada Presiden ataupun Kemendagri

Terima Kasih