



ANALISIS PENGANGKATAN KEPALA DAERAH YANG MENYIMPANGI PUTUSAN MK NO 15/PUU-XX/2022 DAPAT MENGGARADASI HUKUM

Gabriel Frans Possenti Masyur Marung, Yusuf Muhamad Said
Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Iblam, Jakarta, Indonesia
gabriel@gmail.com, yusuf@gmail.com



Abstract

In the elucidation of the Constitution of the Republic of Indonesia, it is emphasized that Indonesia is not based on power (machstaat) but based on rechtsstaat or law. The definition of machstaat includes, "Ligitimizing State Actions Based on Power". That authority is translated, the government can give the ability to carry out certain legal actions intended to cause legal consequences, including the emergence and disappearance of certain legal consequences. Thus, rechstaat should not be translated, someone can act on behalf of the government or the state to carry out or take legal action, arguing that the state wants to create justice, as if everything must be acceptable to the public. This study will analyze legal issues, facts, and other legal phenomena related to the legal approach. Research in the form of juridical, descriptive with its analysis limits the issue of appointing regional heads ahead of the 2024 presidential election which ignores the considerations of the Constitutional Court Decision. This method will not conclude that regional elections are generally accepted regarding the appointment of regional heads outside of their standard. In conclusion, the Judicial Review of Article 201, Law Number 10 of 2016 concerning Pilkada which the Constitutional Court Judges consisting of the Chairman, Anwar Usman, and its members in their Amar Decision rejected the petition of the Petitioners in its entirety. The discussion occurred because the rejection of the lawsuit was inconsistent with considerations that seemed to open up space for the public or civil society to demand an open and democratic government in appointing regional heads ahead of the 2024 presidential election.

Keywords: *Appointment of Regional Heads, Constitutional Court, Petitioners*

✉ Alamat korespondensi:
STIH IBLAM, Jakarta, Indonesia
gabriel@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum. Hal itu diisyaratkan lewat preambule UUD 1945 yang antara lain menyebutkan, "kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat".¹

Dalam penjelasannya, ditegaskan, Indonesia berdiri bukan berdasarkan kekuasaan (*machstaat*) tetapi berdasarkan *rechstaat* atau hukum. Pengertian *machstaat* antara lain, "Meligitimasi Tindakan Negara Berdasarkan Kekuasaan". Kewenangan itu diterjemahkan, pemerintah dapat memberikan kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (tindakan yang dimaksud untuk menimbulkan akibat hukum, mencakup timbul dan lenyapnya akibat hukum tertentu). Hal itu dapat diartikan sebagai kewenangan negara untuk melaksanakan kewajiban sesuai dengan instrumen yang ada agar tercapai keadilan dan kesejahteraan bersama.²

Dengan demikian, *rechstaat* dapat diterjemahkan, seseorang atau sekelompok orang dapat mengatasnamakan pemerintah atau negara untuk melaksanakan atau melakukan tindakan hukum, meskipun secara legal tidak punya dasar kuat, namun dengan mendalilkan negara ingin menciptakan keadilan, seolah semua harus dapat diterima oleh publik.³

Pembuat UU menyadari, agar para penguasa tidak berbuat seperti itu, maka muncullah kalimat, "... maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam Suatu Undang-undang". Frasa kata disusunlah dalam suatu UU itu menegaskan Indonesia bukan sebagai negara otoriter, komunisme, kerajaan, atau fasisme. Tetapi dengan sistem demokrasi konstitusional, yakni negara yang dipimpin oleh seorang presiden dari hasil pemilihan umum oleh rakyat. Pemilu itu ditetapkan oleh Peraturan Perundang-undangan, semisal, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2007 tentang Pemilu.⁴

Guna meneguhkan Indonesia sebagai negara demokrasi konstitusi, dituangkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD RI, yang berbunyi, "Negara Indonesia adalah negara Hukum". Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Perubahan Keempat pada 2002, konsepsi Negara Hukum atau *rechtsstaat* yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3).⁵ Dalam konsep Negara Hukum, diidealkan yang harus dijadikan panglima kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun kekuasaan (*machstaat*), bukan juga kekuasaan yang hanya diatur oleh para pemilik modal atau oligarki. Karena itu, jargon yang dapat dipakai, dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip Negara Hukum, *the rule of law*, yakni hukum sebagai sistem.⁶ Oleh karenanya, setiap orang atau lembaga yang menyimpangi, yang menyalahgunakan kekuasaan atau yang mencoba menolak Indonesia sebagai negara hukum yang wajib untuk ditaati, dipastikan mendapatkan perlawanan dari sebagian masyarakat luas, seperti halnya keinginan jabatan Presiden untuk tiga kali atau Pengangkatan

¹ Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 76

² Vera Sumarwi, *Meligitimasi Tindakan Negara Berdasarkan Kekuasaan*, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 12. No.2 Tahun 2019.

³ *Ibid*

⁴ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: PT Grasindo, 2005), hlm 11.

⁵ Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945

⁶ Jimly, Asidiqie, *UUD Negara Tahun 1945 dan UU RI No 24 Tahun 2003*, (Jakarta: Sekjen MK, 2005), hlm. 3-4

Kepala daerah/Gubernur/Wali Kota dan Bupati yang dinilai menyimpangi putusan pertimbangan MK No 15 Tahun 2022.

Terkait pengangkatan kepala daerah Gubernur dan Walikota serta Bupati, sesungguhnya Putusan MK No 15 Tahun 2022 telah memberikan pertimbangan cukup baik. Sistem hukum perlu ditegakkan, sistem demokrasi perlu terus dirawat melalui pengangkatan para pejabat yang akuntabel. MK memberikan pertimbangan dengan kalimat: guna mengisi kekosongan jabatan kepala daerah perlu tidak hanya mengandalkan pasal dalam UU Pilkada semata, tetapi juga mempertimbangkan pemaknaan demokrasi yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, sehingga pemerintah semestinya membuat aturan lebih rinci dalam melakukan pengangkatan kepala daerah itu agar tidak menjadi bias kepentingan politik atau menurunkan dari kualitas demokrasi itu sendiri. Pertimbangan oleh majelis MK itulah yang sampai saat ini ditunggu oleh publik, namun pemerintah tetap saja terus melakukan pengangkatan para kepala daerah dan yang terbaru pengangkatan Gubernur Aceh Mayjen TNI (Purn) Achmad Marzuki. Marzuki dilantik oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) sebagai pejabat Gubernur Aceh hingga tahun 2024 atau usai dilakukan Pemilihan daerah serentak pada tahun 2024 atau lebih dari 3 tahun menjabat sebagai Gubernur.⁷

Deputi V Kepala Staf Kepresidenan (KSP), Jaleswari Pramodhawardani, mengisyaratkan dalam pengangkatan PJ Gubernur Mayjen TNI (Purn) Achmad Marzuki, dilaksanakan sesuai Undang-Undang. Sesuai UU Nomor 10 Tahun 2016 serta UU Nomor 5 Tahun 2014, terdapat berbagai ketentuan yang mengatur persyaratan pengangkatan calon Pj gubernur di suatu provinsi, misalnya ketentuan untuk posisi tersebut diisi oleh jabatan pimpinan tinggi madya. Status Mayjen TNI (Purn) Achmad Marzuki, oleh Jaleswari saat ini sebagai pimpinan tinggi madya di Kementerian Dalam Negeri dan mengundurkan diri sebagai Jenderal aktif, menunjukkan legitimasi yang bersangkutan untuk dapat diangkat sebagai Penjabat Gubernur Aceh sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁸

Sebelumnya Menteri dalam Negeri juga mengangkat pejabat Gubernur dan walikota dari unsur TNI. Pejabat Walikota Ambon, yang dilantik Gubernur mewakili Menteri Dalam Negeri adalah Brigjen Amino Setia Budi, menggantikan Walikota terpilih lewat pemilu sebelumnya yakni Richard Louhenapessy. Tito Karnavian juga telah resmi melantik lima Pj Gubernur untuk Provinsi Banten, Gorontalo, Papua Barat, Sulawesi Barat dan Bangka Belitung. Mereka menggantikan sejumlah gubernur yang habis masa jabatannya di pertengahan Mei 2022 ini. Pemilihan Pj gubernur dilakukan secara demokratis. Ada tahapan penentuan Pj gubernur dilakukan sangat selektif, yakni lewat penjaringan terhadap pejabat eselon 1 kementerian lembaga. Bahkan Kemendagri juga meminta pendapat tokoh-tokoh masyarakat.⁹

Pengangkatan wakil kepala daerah oleh pemerintah seolah mengabaikan aspek hukum yakni perintah Mahkamah Konstitusi (MK) dalam pertimbangan Putusan No No 15 Tahun 2002. Masyarakat sipil terus menagih aturan teknis sesuai perintah konstitusi tetapi pemerintah enggan untuk menjalankannya. Anggota Komisi II DPR dan sejumlah peneliti sudah mengingatkan agar Pemerintah segera menindak lanjuti putusan MK itu, namun Menteri Dalam Negeri terus berjalan ibarat "anjing menggonggong kafilah berlalu". Maksudnya, meskipun semua pihak sudah menyampaikan pendapat dan mengingatkan agar penunjukan kepala daerah sesuai dengan anjuran pertimbangan MK, pelantikan terus berjalan. Guspari Gaus anggota Komisi II DPR RI mengingatkan kepada pemerintah dasar hukum

⁷ Sindonews. <https://nasional.sindonews.com/read/819099/12/ksp-pengangkatan-mayjen-tni-purn-achmad-marzuki-jadi-pj-gubernur-aceh-sesuai>, diunduh Juni 2022.

⁸ *Ibid*

⁹ Sulut news. <https://sulut.inews.id/berita/daftar-lengkap-5-pj-gubernur-yang-dilantik>, diunduh Juli 2022.

pengangkatan kepala daerah kurang kuat, karena mengambil dasar hukum Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2018 sebagai perbaikan dari Permendagri No 74 Tahun 2016 tentang Cuti Pejabat Kepala Daerah diluar Tanggungan Negara. Cuti itu durasi waktu cuma tiga bulan hingga 6 bulan. Tetapi Pj gubernur yang dilantik karena Pilkada serentak dapat lebih dari 3 tahun. Oleh karenanya pengangkatan para pejabat daerah yang ditunjuk dari pusat kurang mempunyai landasan hukum kuat.¹⁰

Peneliti Pusat Riset Pemerintahan Dalam Negeri Badan Riset dan Inovasi Nasional, Mardiyanto Wahyu Tryatmoko, menyebutkan Komitmen Kementerian Dalam Negeri untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam hal penunjukan kepala daerah perlu segera diwujudkan salah satunya menindak lanjuti putusan MK. Pengaturan teknis, bagian dari legitimasi pertarungan Pemilu tahun 2024, oleh karenanya Presiden sebaiknya segera menindak lanjuti pertimbangan putusan MK melalui Kementrian Dalam Negeri agar meningkatkan kualitas demokrasi Indonesia tidak terus turun. Suka atau tidak pengangkatan TNI dan Polri RI merupakan hambatan tersendiri terhadap persepsi demokrasi dan menjaga demokrasi yang berkualitas.

Mariam Budiardjo menyebutkan, demokrasi konstitusional adalah pejabat harus rela adanya batasan kewenangan melalui mekanisme aturan hukum. Selain itu, pemerintah tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang menggunakan kekuasaannya dengan mengatasnamakan negara. Karena Indonesia bukan sebagai negara kuasa negara atau negara kekuasaan. Dengan demikian, sudah sepatutnya semua pihak sadar dan taat konstitusi sebagai negara hukum yang semuanya harus didasarkan pada hukum, bukan tafsir hukum yang menguntungkan pihak atau kelompok tertentu karena demokrasi yang baik dalam mencari pimpinan bukan berasal dari atas. Tetapi demokrasi yang tumbuh dari bawah dari orang-orang yang punya rekam jejak baik dan bukan dari orang-orang yang sengaja dijadikan sebagai calon pemimpin oleh para kelompok oligarki.¹¹

II. METODE PENELITIAN

Penelitian dalam tema ini menggunakan yuridis normatif yaitu menganalisis kaitan antara peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan yang dibahas, yakni pengabaian pertimbangan hukum dalam pengangkatan kepala daerah. Penelitian ini akan menganalisis masalah hukum, fakta, dan gejala hukum lainnya yang berkaitan dengan pendekatan hukum, kemudian diperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai masalah yang akan diteliti. Penelitian yang berbentuk deskriptif analisis ini hanya akan menggambarkan keadaan objek atau persoalan dan tidak dimaksudkan mengambil atau menarik kesimpulan yang berlaku umum mengenai pengangkatan kepala daerah diluar pakem Pilihan Kepala daerah (Pilkda) seperti dalam UU Pilkada.¹²

Jenis Pendekatan dalam penelitan, dilakukan dengan metode pendekatan hukum normatif, yakni merupakan penelitian yang mengutamakan data-data kepustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder dan primair. Penelitian ini meliputi ketentuan hukum positif yang berlaku di Indonesia yang berkaitan dengan penyimpangan pertimbangan putusan MK No 15 tahun 2022. Bahan hukum yang memberikan penjelasan lebih lanjut dari bahan hukum primer dan sekunder yaitu, kamus filsafat, baik kamus terjemahan maupun kamus hukum, majalah dan internet (*virtual research*).¹³

¹⁰ Kompas Aturan Teknis Penunjukan Ditagih, 7 Juli 2022.

¹¹ Mariam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2008), hlm. 107

¹² Soerjono Sukanto, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Grafiti Press, 2010), hlm. 81

¹³ Rony Hanitijo, *Metodeologi Penelitian Ilmiah*, (Jakarta: Gramedia, 2000), hlm. 24.

III. HASIL PENELITIAN

1. Dasar Pengangkatan Minim Partisipasi Publik

Sistem demokrasi di Indonesia menjadi pilihan untuk menetapkan pimpinan kepala daerah yakni gubernur hingga bupati ditingkat propinsi. Dalam cacatan Miriam, dalam suatu negara yang melakukan Pemilihan Umum, apakah untuk memilih kepala negara atau kepala daerah adalah sebagai tolok ukur dari sistem demokrasi tersebut. Meskipun sistem pemilu, menurut Miriam bukan satu-satunya tolok ukur demokrasi. Tolok ukurnya adalah pemilihan yang dilakukan secara terbuka dengan partisipasi para pemilihnya, adanya kontrol dari lembaga swadaya masyarakat dan tidak adanya politik uang yang dikendalikan oleh para oligarki. Pada titik itu akan menentukan kualitas dari sistem demokrasi suatu negara, dengan kata lain, semua peserta pemilu tunduk pada konstitususi yang telah disepakatinya.¹⁴

Dalam 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 Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU Pilkada), pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia akan dilaksanakan pada bulan November 2024. Pasal 201 ayat (9) UU tersebut menyebutkan, "untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah yang masa jabatannya berakhir tahun 2022 dan tahun 2023, akan diangkat penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota sementara sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional tahun 2024".¹⁵

Selanjutnya, dalam Pasal 201 ayat (10) disebutkan bahwa untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat penjabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sementara, untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁶

Penjabat gubernur sementara, nantinya akan diusulkan oleh Menteri Dalam Negeri kepada Presiden, dengan kriteria Aparatur Sipil Negara (ASN) pejabat tinggi madya atau setara eselon I. Sedangkan penjabat bupati/walikota sementara akan diusulkan oleh Gubernur kepada Menteri Dalam Negeri, dengan kriteria ASN pejabat tinggi pratama atau setara eselon II.

Peraturan itu terkesan tidak demokratis, karena dominasi eksekutif menjadi luar biasa. Kemendagri dapat mengusulkan pejabat kepala daerah setingkat gubernur kepada presiden. Sementara Kemendagri, dapat mengangkat pejabat walikota atau bupati atas nama pemerintah (kepala negara). Pengangkatan model seperti itu, bukan hanya minim partisipasi publik, tetapi juga dapat mereduksi demokrasi itu sendiri.

Steven Levitsky dan Daniel Ziblatt telah menuangkan berbagai analisisnya tentang bagaimana Demokrasi itu mati. Dalam laporan Ziblatt yang sudah banyak diulas lewat *New York Time Book Review*, dijelaskan, Alberto Fujimori awalnya ingin menjadi seorang Presiden yang baik-baik saja, tidak ingin menjadi kepala negara yang diktator. Namun dalam perkembangannya ia ingin terus berkuasa dan mempertahankan kekuasaannya sehingga

¹⁴ Anwar Hanim, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Gelora Madani Pres. 2004), hlm. 91.

¹⁵ Pasal 201 ayat (9), 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 Menjadi Undang-Undang

¹⁶ *Ibid*, Pasal 201 ayat (10).

tergoda untuk melakukan pelanggaran konstitusi. Peru negara dibelahan Amerika Latin itu termasuk negara yang kurang beruntung dalam membangun kestabilan politik dan ekonomi. Rakyat Peru sudah muak dengan partai-partai lama yang sering menjanjikan untuk membangun kesejahteraan rakyat dan tidak akan korup jika memenangi pemilu, namun faktanya, setelah berkuasa justru menjadi orang-orang yang korup dan banyak mengangakangi konstitusi. Fujimori pernah mengeluarkan UU Teroris hanya karena ingin menyingkirkan lawan politiknya. Puncaknya ia membubarkan kongres hanya karena ia ingin melanggengkan kekuasaannya. Akhirnya Fujimori adalah presiden yang awalnya ingin sebagai seorang demokratis, tetapi akhirnya ia terperangkap dengan sikap otoriter, karena membubarkan kongres dengan kekuasaannya termasuk menangkap lawan politiknya dengan UU yang diciptakannya.¹⁷

Indonesia tentunya diharapkan tidak seperti Peru tahun 1990-an tetapi para pemimpin diharapkan tetap konsisten taat kepada konstitusi dan percaya dengan sistem demokrasi konstitusi.

2. Intergritas Sebagai Negara Hukum

Dalam teori perjanjian masyarakat, pada pokoknya orang taat dan tunduk pada hukum karena secara bersama-sama berjanji dan menyepakati taat pada hukum. Dengan demikian, kehendak bersama itu disebut konsensus, atau perjanjian publik dari segenap anggota masyarakat. Jika ada anggota yang menyimpang mereka harus menyadari dan rela untuk diberikan sanksi tanpa melakukan perlawanan secara melawan hukum. Hukum dibuat secara rinci dan semua warga dapat mengakses dan mengecek terhadap pelaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah atau orang yang dikuasakan untuk berkuasa.¹⁸

Latar belakang itu dimulai adanya "*bellum ominium contra omnes*" yakni sebuah ungkapan Bahasa Latin yang berarti sebuah perang antar segala melawan semuanya, ungkapan tersebut terutama diasosiasikan dengan deskripsi Thomas Hobbes terhadap keadaan manusia, dimana yang menang akan menguasai yang lemah dan yang lemah akan terus menjadi budaknya. Guna mencegah itu, maka disepakatilah perjanjian syarat-syarat untuk menjadi pemimpin dan perlunya ketaatan pada aturan yang telah disepakati. Dengan demikian, hukum yang baik bersumber dari partisipasi publik disepakati oleh semua pihak termasuk oleh pemimpinnya itu sendiri.¹⁹

Sementara dalam teori kedaulatan negara, yang dikembangkan Hans Kelsen dalam bukunya *Staatlehre* menyebutkan, hukum merupakan *hille des staatles*, yakni orang tunduk kepada hukum karena ada kewajiban mentaatinya, karena hukum dikehendaki oleh negara. Masalahnya, jika banyak para pemimpin selalu mengatasnamakan negara hanya untuk kepentingan pribadi atau kelompok akan menjadi masalah dalam negara atau masyarakatnya.²⁰

Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota, menyebutkan:²¹

¹⁷ Steven Levitsky dan Daniel Ziblatt, *How Democracies Die*, (Jakarta: Gramedia 2019), hlm. 55.

¹⁸ Budi Andayani, Teori Pembatasan Kekuasaan Negara, *Jurnal Era Hukum*, Vol. 8 No 2, Tahun 1996.

¹⁹ *Ibid*

²⁰ Tirto, "Macam Teori Kekuasaan Negara Menurut John Locke & Montesquieu", <https://tirto.id/>., diunduh Juli 2022).

²¹ Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota Dan Wakil Wali Kota.

- (1) Pjs gubernur, Pjs bupati, dan Pjs wali kota ditetapkan dengan Keputusan Menteri.
- (2) Pjs gubernur, Pjs bupati, dan Pjs wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir pada saat:
 - a. gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta wali kota dan wakil wali kota selesai menjalani Cuti di Luar Tanggungan Negara;
 - b. ditunjuknya Pelaksana Harian Gubernur, Pelaksana Harian Bupati, dan Pelaksana Harian Wali kota; atau
 - c. dilantiknya Penjabat gubernur, Penjabat bupati, dan Penjabat wali kota.

Pemikiran Hans Kelsen tentang hukum murni adalah hukum yang disepakati oleh publik, bukan hanya sekelompok kecil yang dapat mengatasnamakan negara. Hans Kelsen dalam menyampaikan pendapatnya, tentang ide kebebasan dan prinsip penentuan kehendak sendiri menyebutkan, ide kebebasan pada awalnya bernuansa negatif karena tidak ada aturan yang disepakati dan cenderung menjadi masyarakat kanibal atau "*chaos*".²²

Kelsen menyebutkan, lawan dari kehidupan bebas adalah kehidupan sosial dimana ada aturan main yang diciptakan dalam kehidupan sosial. Menurutnya, kebebasan pribadi harus selaras dengan kehendak kelompok atau kehendak umum yang dirumuskan sebelumnya oleh para anggota kelompok. Keselarasan antara kehendak kelompok dengan kehendak individu tersebut dibuat oleh para individu bersangkutan. Tata sosial artinya penentuan kehendak individu, dan kebebasan politik di bawah tata sosial adalah penentuan kehendak sendiri dengan jalan turut serta dalam pembentukan tata sosial. Kebebasan politik adalah kemerdekaan, dan kemerdekaan adalah kemandirian.²³

Dengan demikian, Hans Kelsen menyampaikan, pendapat pribadi tidak lepas dari adanya kesepakatan kehendak umum. Oleh karenanya, Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 Tahun 2018 tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara, Gubernur dan Wagub, Bupati dan Wabup, dan Walikota dan Wawali, dapat mereduksi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilihan Kepala Daerah khususnya Pasal 7 yang menyebutkan, "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota". Pasal itu dibuat oleh lembaga yudkatif dan eksekutif, namun dalam pelaksanaannya, seolah disimpangi dengan hanya keputusan Kemendagri terkait cuti seorang pejabat kepala daerah. Itulah yang saat ini menjadi diskursus setelah dilakukan Uji Materi ke MK.

3. Analisis Putusan Pertimbangan MK Tahun 2022

Pengujian 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 Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Uji Materi ke MK oleh para pemohon yakni:

- a. Dewi Nadya Maharani
- b. Suzie Alancy Firman
- c. Moch. Sidik
- d. Rahmatulloh
- e. Mohammad Syaiful Jihad
- f. Nian Syarifudin

dengan hakim yang mengadili, antara lain:

- a. Aswanto (Ketua)

²² Hans Kelsen, *General Theory and State, Teori Hukum murni*, (Jakarta: Ramdipress, 1995).

²³ *Ibid*

- b. Manahan MP Sitompul (Anggota)
- c. Enny Nurbaningsih (Anggota)

Saiful Anwar Panitera Pengganti, dengan kuasa hukum dari Pemohon adalah:

- a. Sulistyowati
- b. Oman Sumantri
- c. Dedi Iskandar
- d. HM. Sani Alamsyah.

Pemohon menggugat 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 Pasal 201 ayat (10) UU No. 10/2016 dan Pasal 201 ayat (11) UU No. 10/2016 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945.

Judisial Review yang dilakukan pemohon, oleh Hakim MK yang terdiri dari Ketua, Anwar Usman, dan Anggota Aswanto, Enny Nurbaningsih Manahan M.P. Sitompul, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh dan Saldi Isra, dalam Amar Putusannya:

Mengadili:

- Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya. Semua hakim sepakat untuk menolak. Dengan demikian tidak ada *disenting opinion* atau hakim yang berpendapat lain.

Diskursus para ahli hukum terjadi karena penolakan gugatan itu tidak selaras dengan pertimbangan yang seolah membuka ruang bagi publik atau masyarakat sipil untuk menuntut Pemerintah terbuka dan demokratis dalam melakukan pengangkatan kepala daerah jelang Pilpres 2024. Diskursus itu terjadi mengingat salah satu pertimbangannya menyebutkan:

" Bahwa terkait dengan pengisian pejabat kepala daerah untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan bahwa proses pengisian kekosongan jabatan kepala daerah juga 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 MENERBITKAN PERATURAN PELAKSANA sebagai tindak lanjut Pasal 201 UU 10/2016, sehingga tersedia mekanisme dan persyaratan yang terukur dan jelas bahwa pengisian pejabat tersebut tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi dan sekaligus memberikan jaminan bagi masyarakat bahwa mekanisme pengisian pejabat berlangsung terbuka, transparan, dan akuntabel untuk menghasilkan pemimpin yang kompeten, berintegritas, sesuai dengan aspirasi daerah serta bekerja dengan tulus untuk rakyat dan kemajuan daerah. Selain itu, dengan peran sentral yang dimiliki oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah serta dengan mempertimbangkan lamanya daerah dipimpin oleh pejabat kepala daerah, perlu dipertimbangkan pemberian kewenangan pejabat kepala daerah dalam masa transisi menuju Pilkada serentak secara nasional yang sama dengan kepala daerah definitif. Sebab, dengan kewenangan penuh yang dimiliki pejabat kepala daerah yang ditunjuk maka akselerasi perkembangan pembangunan daerah tetap dapat diwujudkan tanpa ada perbedaan antara daerah yang dipimpin oleh pejabat kepala daerah maupun yang definitif."

Publik menagih janjinya kepada Pemerintah Presiden dan Kementerian Dalam Negeri untuk melaksanakan putusan pertimbangan MK No. 15 Tahun 2022 tersebut. Gelombang pengangkatan pejabat dari 271 kepala daerah yang akan habis masa jabatannya dari 2022 - 2024 sekitar 271 kepala daerah. Semua itu secara bertahap sudah diangkat oleh Kemendagri melalui UU No 10 Tahun 2016 Jo. Permendagri No 1 Tahun 2018. Atas dasar itu aturan

teknis Penunjukan terus ditagih oleh publik. Anggota Komisi II DPR Guspandi gaus mengatakan kepada Pemerintah agar segera melaksanakan Putusan MK No 15 Tahun 2022, guna mencegah penolakan atau konflik internal dalam daerah tidak terjadi. Selain itu untuk menjaga asas kestabilan, kepastian dan kemanfaatan hukum perlu dijaga oleh semua pihak jika pemerintah akan tetap konsisten menjalankan demokrasi konstitusional sebagaimana layaknya negara hukum yang telah tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

IV. Kesimpulan

Indonesia sebagai negara hukum, pada awalnya hanya diisyarakan dalam pembukaan UUD 1945. Namun setelah Amandemen UUD RI disepakatilah bahwa Indonesia sebagai negara hukum Pasal 1 ayat (3). Dengan demikian, untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, semua pihak harus taat kepada konstitusi.

Terjadinya *Judisial Review* terhadap Pasal 201 UU No 10 Tahun 2016 tentang Pilkada yang oleh Hakim MK yang terdiri dari Ketua, Anwar Usman, dan para anggotanya Aswanto, Enny Nurbaningsih dan Saldi Isra, dalam Amar Putusannya melakukan penolakan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya. Putusan itu tidak ada dissenting opinion atau hakim yang berpendapat lain. Diskursus para ahli hukum terjadi karena penolakan gugatan itu tidak selaras dengan pertimbangan yang seolah membuka ruang bagi publik atau masyarakat sipil untuk menuntut Pemerintah terbuka dan demokratis dalam melakukan pengangkatan kepala daerah jelang Pilpres 2024. Diskursus itu terjadi mengingat salah satu pertimbangannya menyebutkan: "... Bahwa terkait dengan pengisian pejabat kepala daerah untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan bahwa proses pengisian kekosongan jabatan kepala daerah juga 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 MENERBITKAN PERATURAN PELAKSANA sebagai tindak lanjut Pasal 201 UU 10/2016, sehingga tersedia mekanisme dan persyaratan yang terukur dan jelas bahwa pengisian pejabat tersebut tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi dan sekaligus memberikan jaminan bagi masyarakat bahwa mekanisme pengisian pejabat berlangsung terbuka, transparan".

Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah seharusnya Objektif dan Profesional menurut Margarito Kamis. Untuk itu Kemendagri segera melaksanakan pertimbangan MK No 15 tahun 2022 karena pertimbangan putusan MK adalah bagian dari hukum positif.

REFERENSI

Buku:

- Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006).
Anwar Hanim, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Gelora Madani Pres. 2004).
Denny Indrayana, *Amandemen UU 1945*, (Jakarta: Mizan, 2007).
Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: PT Grasindo, 2005)
Hans Kelsen, *General Theory and State, Teori Hukum murni*, (Jakarta: Ramdipress, 1995)
Jaeen J Rousseau, *DU Contracsocial*, (Yogyakarta: Dian Rakyat, 1989).
Jimly, Asidiqie, *UUD Negara Tahun 1945 dan UU RI No 24 Tahun 2003*, (Jakarta: Sekjen MK, 2005).
Lili Rasjidi dan Ira Thania, *Pengantar Filsafat Hukum*, (Bandung: CV Mandar Maju, 2012).

Lorens Bagus, *Kamus Filsafat*, (Jakarta: Gramedia, 2005).
Mariam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2008).
Rony Hanitijo, *Metodeologi Penelitian Ilmiah*, (Jakarta: Gramedia, 2000).
Soerjono Sukanto, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Grafity Press, 2010).
Steven Levitsky dan Daniel Ziblatt, *How Democracies Die*, (Jakarta: Gramedia 2019).

Jurnal:

Budi Andayani, Teori Pembatasan Kekuasaan Negara, *Jurnal Era Hukum*, Vol. 8 No 2, Tahun 1996.
Vera Sumarwi, *Meligitasi Tindakan Negara Berdasarkan Kekuasaan*, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 12. No.2 Tahun 2019.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar 1945
Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
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 Menjadi Undang-Undang
Permendagri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Cuti Kepala Daerah Diluar Tanggungan Negara
Putusan MK No 15 Tahun 2022, JR UU No 10 Tahun 2016.

Website:

JHU, <https://www.google.com/search?client=firefox-jumalh+orang+meninggal+di+Indonesia+karena+covid+19,diunduh+Juli+2022>.
Kompas Aturan Teknis Penjukka Ditagih, 7 Juli 2022.
Repository, ([http://Suryati, repository.ukdc.ac.id/524/4/Buku Hak Asasi Politik Perempuan, diunduh Juli 2022](http://Suryati,repository.ukdc.ac.id/524/4/Buku+Hak+Asasi+Politik+Perempuan,diunduh+Juli+2022)).
Sindonews. [https://nasional.sindonews.com/read/819099/12/ksp-pengangkatan-mayjen-tni-purn-achmad-marzuki-jadi-pj-gubernur-aceh-sesuai, diunduh Juni 2022](https://nasional.sindonews.com/read/819099/12/ksp-pengangkatan-mayjen-tni-purn-achmad-marzuki-jadi-pj-gubernur-aceh-sesuai,diunduh+Juni+2022).
Sulut news. [https://sulut.inews.id/berita/daftar-lengkap-5-pj-gubernur-yang-dilantik, diunduh Juli 2022](https://sulut.inews.id/berita/daftar-lengkap-5-pj-gubernur-yang-dilantik,diunduh+Juli+2022).
Tirto, "Macam Teori Kekuasaan Negara Menurut John Locke & Montesquieu", (<https://tirto.id/>), diunduh Juli 2022).