

**ANALISIS YURIDIS PENUNJUKAN PEJABAT KEPOLISIAN
MENJADI PELAKSANA TUGAS GUBERNUR PERSPEKTIF
HUKUM POSITIF DAN FIQH SIYASAH**



TESIS

Diajukan Sebagai Syarat mendapatkan gelar Magister Hukum

Oleh :

PRIANGGODO HERU KUNPRASETIO

NIM. 2011760005

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA/ SIYASAH
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI FATMAWATI SOEKARNO
BENGKULU
TAHUN 2022 M / 1443 H**



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UIN FATMAWATI SUKARNO BENGKULU
PROGRAM PASCASARJANA (S2)

Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Bengkulu Tlp. (0736) 53848 Fax. (0736) 53848

PENGESAHAN TIM PENGUJI UJIAN TESIS

Tesis yang berjudul:
**"Analisis Yuridis Petunjuk Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana tugas Gubernur
 perspektif Hukum Positif dan Fiqih Siyasa"**

Penulis

PRIANGGODO HERU KUNPRASETIO

NIM. 2011760005

Dipertahankan di depan Tim Penguji Ujian Tesis Program Pascasarjana (S2) UIN Fatmawati
 Sukarno Bengkulu yang dilaksanakan pada hari Jum'at tanggal 29 Juli 2022.

NO	NAMA	TANGGAL	TANDA TANGAN
1	Dr. H. John Kenedi, SH, M. Hum (Ketua)		
2	Dr. Ismail, M. Ag (Sekretaris)		
3	Prof. Dr. H. Rohimin, M. Ag (Anggota)		
4	Dr. H. Suardi Abbas, SH, MH (Anggota)		

Mengetahui
 Rektor UINFAS Bengkulu,

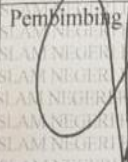
Prof. Dr. H. Zulkarnain, M. Pd
 NIP. 19620101 199403 1 005

Bengkulu, Juli 2022
 Direktur PPs UINFAS Bengkulu,

Prof. Dr. H. Rohimin, M. Ag
 NIP. 19720611 200501 1 002

**PERSETUJUAN PEMBIMBING
HASIL PERBAIKAN SETELAH UJIAN TESIS**

Pembimbing I,


Dr. H. John Kenedi, SH, M. Hum

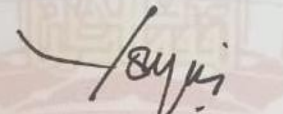
NIP. 19620503 198603 1 004

Pembimbing II,


Dr. Ismail Jalili, MA

NIP. 19740618 200901 1 004

Mengetahui
Ketua Program Studi
Hukum Tata Negara


Dr. Ismail Jalili, MA
NIP. 19740618 200901 1 004

Nama : **Prianggodo Heru Kunprasetyo**

NIM : **2011760002**

No. Hp/WA : **081221231231**

PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Tesis yang Saya susun sebagai syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) dari Program Pascasarjana (S2) UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu seluruhnya merupakan karya Saya sendiri.

Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan Tesis yang saya kutip dan hasil karya orang lain telah ditulis sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah dan etika penulisan ilmiah.

Apabila kemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian tesis ini bukan hasil karya Saya sendiri atau plagiat dalam bagian-bagian tertentu, Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang Saya sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bengkulu, Juni 2022
Saya yang menyatakan,



Prianggodo Heru Kunprasetyo
NIM. 2011760005

SURAT KETERANGAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

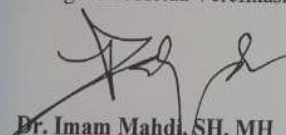
Nama : Dr. Imam Mahdi, SH, MH
NIP. : 19650307 198903 1 005
Jabatan : Wakil Direktur Program Pascasarjana UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu

Telah dilakukan Verifikasi plagiasi melalui *Aplikasi Turnitin* Terhadap Tesis Mahasiswa di Bawah ini :

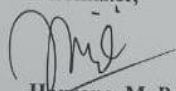
Nama : Prianggodo Heru Kunprasetyo
NIM : 2011760005
Program Studi : HTN
Judul Tesis : Analisis Yuridis Petunjuk Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana tugas Gubernur perspektif Hukum Positif dan Fiqih Siyasah

Yang bersangkutan dapat diterima dengan indikasi plagiasi sebesar 22%. Demikian surat Keterangan ini dibuat dengan sebenarnya dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya, apabila terdapat kekeliruan dalam verifikasi ini maka akan dilakukan tinjau ulang kembali.

Mengetahui Ketua Verifikasi,


Dr. Imam Mahdi, SH, MH
NIP. 19650307 198903 1 005

Bengkulu, Juli 2022
Verifikator,


Haryono, M. Pd

MOTTO

خير الناس أنفعهم للناس
(Khoirunnas anfa'uhum linnas)

Sebaik baik manusia adalah yang bermanfaat bagi orang lain

PERSEMBAHAN

- ✦ Utk kedua orangtuaku tercinta, ayahanda SUYATNO & ibunda SUPARMIATI
- ✦ Utk istriku tercinta FITRI UMI ZULITASARI
- ✦ Utk putera kebanggaanku KRESNA RAKA ARDHANA
- ✦ Instansi POLRI tempat saya bekerja,
- ✦ Kampus tercinta UIN Fatmawati Soekarno
- ✦ 6. Dan Seluruh Masyarakat Indonesia

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah kalimat mulia yang selalu kita lafaskan sebagai bentuk puji dan sukur atas kehadiran Allah SWT zat yang maha mulia, zat yang mahaperkasa sang pemilik segala ilmu pengetahuan hingga berkat limpahan rahmat dan hidayah-Nyalah sehingga penulis dapat menyusun tesis ini hingga tuntas.

Dalam proposal tesis ini, penulis memilih tajuk penelitian yang berjudul Analisis Yuridis Penunjukan Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur Perspektif Hukum Positif Dan Fiqh Siyasah Tak lupa penulis mengucapkan terimakasih kepada bapak/ibu dosen yang telah membantu dalam proses baik itu pengarahannya judul maupun proses penulisan tesis ini sendiri.

Penulis amat menyadari bahwa tesis ini banyak sekali menuai kekurangan baik itu dalam segi penulisan, sistematika serta substansi dari proposal tesis ini sendiri,

Dari itu penulis sangat berharap kritik dan saran juga wejangannya agar penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik dan sesuai dengan aturan aturan yang berlaku atas bimbingan bapak/ibu dosen pembimbing sehingga penulis bisa menyelesaikan tesis ini dan untuk semua kesempatan dan perhatiannya penulis ucapkan terima kasih.

Bengkulu, 25 Juli 2022

Penulis

Prianggodo Heru Kunprasetio
NIM. 2011760005

ABSTRAK

**PRIANGGODO HERU KUNPRASETIO : ANALISIS YURIDIS PENUNJUKAN PEJABAT
KEPOLISIAN MENJADI PELAKSANA TUGAS
GUBERNUR DITINJAU DARI PERSPEKTIF
HUKUM POSITIF DAN SIYASAH
TANFIDZIYAH**

Usulan penunjukan perwira tinggi aktif Kepolisian Republik Indonesia (Polri) sebagai Pejabat (Pj.) Gubernur oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menuai polemik. Hal ini dilakukan untuk mengisi jabatan gubernur yang habis masa jabatannya sebelum terpilihnya gubernur baru hasil Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Aturan mengenai pengangkatan Pejabat Gubernur dapat ditemukan dalam Pasal 201 ayat (10) UU Pilkada yang menyebutkan: Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemendagri mengusulkan agar Pj. Gubernur Jawa Barat dan Sumatera Utara diisi dari perwira tinggi Polri atau Tentara Nasional Indonesia (TNI)

Selain itu Pasal 4 ayat (2) Permendagri 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 Walikota dan Wakil Walikota mengatui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota bahwa pejabat Gubernur berasal dari pejabat pimpinan tinggi madya/setingkat di lingkungan pemerintah pusat/provinsi. Penunjukan tersebut dilakukan dengan nuansa pemilihan kepala daerah yang akan berlangsung dan disinyalir memiliki muatan politis yang bukan hanya memiliki tujuan untuk menjaga keterbitan dan keamanan pelaksanaan pemilihan kepala daerah, namun di duga untuk kepentingan memenangkan salah satu pasangan calon yang diinginkan oleh yang berkepentingan dalam hal ini oleh penguasa yang berasal dari kalangan petahana, maka dari itu penulis memiliki kecenderungan dan ketertarikan untuk menganalisis persoalan ketatanegaraan ini dalam suatu penelitian tesis sehingga dapat konsesus yang memiliki garansi kebenaran yuridis dan ilmiah.

Penelitian Yuridis Normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas- asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini, Penelitian Kepustakaan (*library research*) yaitu penelitian yang dilakukan dalam mengkaji, menganalisis serta merumuskan buku-buku, literatur, dan yang lainnya yang ada relevansinya dengan judul tesis ini.

Pandangan Hukum Positif yang mengatur tentang Penunjukan Pejabat Kepolisian menjadi Hasil pembahasan menerangkan bahwa Pelaksana Tugas Gubernur adalah syah secara hukum namun menjadi diskursus dalam pandangan politik terutama pakar yang mengkritik keputusan tersebut, namun secara hukum bahwa Undang – undang nomor 10 tahun 2014 pasal 201 menjelaskan Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, adapun ketentuan tersebut di tegaskan dalam penjelasan pasal 19 ayat 2 Undang – undang aparatur sipil negara nomor 5 tahun 2014 yang menjelaskan bahwa jabatan pimpinan tinggima madya itu bisa atas jabatan lain asalkan jabatannya setara contohnya yaitu perwira tinggi polisi.

Kemudian Tinjauan Fiqh Siyasa terhadap tentang Penunjukan Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur oleh Wazir/Menteri adalah untuk menjaga stabilitas dan keamanan dalam pilkada yang berpotensi terjadi konflik sosial menurut fiqh siyasa ditekankan dalam kondisi tertentu harus ada kekuatan dan keahlian dalam menjaga daerah tetap aman dan damai namun disisi lain Penempatan posisi harus sesuai amanah ini profesionalitas kerja sangatlah diutamakan

Kata kunci : Pelaksana Tugas Gubernur, Kepolisian, Siyasa *Tanfidiyah*

ABSTRACT

PRIANGGODO HERU KUNPRASETIO : JURIDICAL ANALYSIS OF OFFICER
APPOINTMENT POLICE BECOME DUTY
PERFORMANCE GOVERNOR VIEW
FROM PERSPECTIVE

POSITIVE LAW AND SIYASAH TANFIDZIYAH

Proposed appointment of active high-ranking officers of the Indonesian National Police (Polri) as Officers (Pj.) The governor by the Ministry of Home Affairs (Kemendagri) has drawn controversy. This case do for fill the post of governor whose term of office expires before the election of a new governor results Regional Head Election (Pilkada). The rules regarding the appointment of the Acting Governor can be It is found in Article 201 paragraph (10) of the Pilkada Law which states: To fill the void Governor's position, an acting Governor is appointed from the middle high leadership position until the inauguration of the Governor in accordance with the provisions of the legislation. The Ministry of Home Affairs proposes that Pj. Governors of West Java and North Sumatra are filled with high-ranking officers from the Indonesian National Police or the Indonesian National Army (TNI). In addition, Article 4 paragraph (2) of Permendagri Number 1 of 2018 concerning Amendments to Regulations The Minister of Home Affairs Number 74 of 2016 concerning Leave Outside the State Dependent Governor and Deputy Governor, Regent and Deputy Regent, as well as Mayor and Deputy Mayor to comply with Law Number 1 of 2015 concerning the Election of Governors, Regents and Mayors that the Governor's officials come from middle/high level leadership officials in the environment central/provincial government. The appointment was carried out with the nuances of the election of regional heads that will take place and is alleged to have political content which not only has the aim of maintaining the publication and security of the implementation of regional head elections, but is suspected to be in the interest of winning one of the pairs of candidates desired by those with an interest in this matter by rulers who come from the incumbent, therefore the author has a tendency and interest to analyze this constitutional issue in a thesis research so that a consensus can be reached that has a guarantee of juridical and scientific truth.

Normative Juridical Research, which is an approach based on the main legal material by examining theories, concepts, legal principles and legislation related to this research. This approach is also known as the library approach, namely by studying books, laws and regulations and other documents related to this research. and others that are relevant to the title of this thesis. Positive Legal Views that regulate the Appointment of Police Officers become The results of the discussion explain that the Acting Governor is legally valid but becomes a discourse in political views, especially experts who criticize the decision, but legally that Law No. 10 of 2014 article 201 explains that To fill the vacancy in the Governor's position, Governor officials are appointed from from the position of middle high leadership to the inauguration of the governor in accordance with the provisions of the applicable legislation, while this provision is emphasized in the explanation of article 19 paragraph 2 of the state civil apparatus law number 5 of 2014 which explains that the position of middle high leadership can be in office. other as long as the position is equivalent, for example, a high-ranking police officer.

Then the Fiqh Siyasa review of the Appointment of Police Officers as Acting Governors by the Wazir/Minister is to maintain stability and security in elections that have the potential for social conflict according to siyasah fiqh emphasized that under certain conditions there must be strength and expertise in keeping the area safe and peaceful but On the other hand, the placement of positions must be in accordance with this mandate, work professionalism is very important

Keywords: Acting Governor, Police, Siyasa Tanfidziyah

نبذة مختصرة

PRIANGGODO HERU KUNPRASETIO:

لتحليل القانوني لتعيين الضابط
يصبح أداء الشرطة واجبًا
نظرة الحاكم من منظور
القانون الإيجابي والسياسة
التنفيذية

(Pj.) كضباط (Polri) الإندونيسية الوطنية الشرطة من المستوى رفيعي لضباط المقترح التعيين ل تفاعل الحالة هذه. الجدول (كيمينداغري) الداخلية وزارة حاكم أثار جديد حاكم انتخاب نتائج قبل ولايته مدة تنتهي الذي المحافظ منصب شغل بالنيابة الحاكم بتعيين المتعلقة القواعد تكون أن يمكن. (بيلكادا) الإقليمي الرئيس انتخاب الفراغ لملء ، :على تنص التي بيلكادا قانون من (10) الفقرة 201 المادة في عليه العثور تم وزارة تقترح. التشريع لأحكام وفقًا الحاكم تنصيب حتى الوسطى العليا القيادة منصب من بالنيابة الحاكم تعيين يتم ، الحاكم منصب الجيش أو الإندونيسية الوطنية الشرطة من المستوى رفيعي بضباط سومطرة وشمال الغربية جاوة حكام تمثل. Pj. أن الداخلية (TNI) الإندونيسي الوطني

اللوائح على التعديلات بشأن 2018 لسنة 1 رقم Permendagri من (2) فقرة 4 المادة ، ذلك إلى بالإضافة

التابع الدولة خارج الإجازة بشأن 2016 لسنة 74 رقم الداخلية وزير

العمدة ونائب العمدة وكذلك ، الوصي ونائب الوصي المحافظ ونائب المحافظ

البلديات ورؤساء والأوصياء المحافظين انتخاب بشأن 2015 لسنة 1 رقم للقانون للامثال

البيئة في القياديين المسؤولين كبار من يأتون الحاكم مسؤولي أن

لها أن يُزعم والتي ستمت التي المناطق رؤساء انتخاب في الدقيقة الفروق مع التعيين إجراء تم. الإقليمية / المركزية الحكومة من كذلك تكون أن في يُستبهِه ولكن ، المناطق رؤساء انتخابات لتنفيذ والأمن النشر على الحفاظ إلى فقط يهدف لا سياسيًا محتوى لديه المؤلف فإن لذلك ، الوظيفة شاغل من يأتون الذين الحكام قبل من ذلك في يرغبون الذين المرشحين أزواج بأحد الفوز أجل للحقيقة ضمان له يكون أن. الآراء في توافق إلى التوصل يمكن حتى أطروحة بحث في الدستورية القضية هذه لتحليل واهتمام ميل والعلمية الفقهية

القانونية والمبادئ والمفاهيم النظريات فحص خلال من الرئيسية القانونية المادة على يرتكز منهج وهو ، المعياري القانوني البحث واللوائح والقوانين الكتب دراسة خلال من أي ، المكتبة نهج باسم أيضًا النهج هذا يُعرف. البحث بهذا المتعلقة والتشريعات الرسالة هذه بعنوان الصلة ذات الوثائق من وغيرها البحث بهذا المتعلقة الوثائق من وغيرها

الشرطة ضباط تعيين تنظم التي الإيجابية القانونية الآراء تصبح

الذين الخبراء وخاصة ، السياسية الآراء في خطابًا يصبح ولكنه قانونيًا صحيح الحاكم بأعمال القائم أن المناقشة نتائج وتوضح ، المحافظ منصب في الشاغر لملء أنه توضح 201 المادة ، 2014 لسنة 10 رقم القانون أن قانونيًا ولكن ، القرار ينتقدون تم فيما ، بها المعمول التشريعات أحكام وفق المحافظ تنصيب إلى الوسطى العليا القيادة منصب من الوالي مسؤولو يعين ما وهو 2014. 2005 لسنة 5 رقم للولاية المدني الجهاز قانون من 2 فقرة 19 المادة شرح في الحكم هذا على التأكيد ، المثال سبيل على ، معادلًا المنصب دام ما آخر. المنصب في يكون أن يمكن المتوسطة العليا القيادة منصب أن يوضح ، المستوى رفيع شرطة ضابط

في والأمن الاستقرار على للحفاظ الوزير / الوزير قبل من بالوكالة قائمين شرطة ضباط لتعيين السياسة فقه مراجعة جاءت ثم أن يجب معينة ظروف ظل في أنه وأكدت ، الفقه لسياسة وفقًا اجتماعي صراع نشوب احتمال على تنطوي التي الانتخابات وفقًا للوظائف التنسيب يكون أن يجب ، أخرى ناحية من ولكن وسلمية أمانة المنطقة على الحفاظ في وخبرة قوة هناك تكون جدًا مهم العمل احترام فإن ، الولاية لهذه

التنفيذية سياسة ، الشرطة ، المحافظ بأعمال القائم :المفتاحية الكلمات

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PENGESAHAN.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI	v
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN.....	vii
ABSTRAK	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	13
C. Batasan Masalah.....	14
D. Rumusan Masalah	15
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	15
F. Tinjauan Pustaka	16
G. Sistematika Penulisan	18
BAB II LANDASAN TEORI	20
1. Konsep Kewenangan.....	20
2. Teori Pemerintahan Daerah.....	27
3. Teori Kepolisian.....	42
4. Fiqh Siyasah	50
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	60
B. Bahan Hukum.....	62
C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	64
D. Teknik Analisa Bahan Hukum	64

E. Teknik Penulisan	65
---------------------------	----

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pandangan Hukum Positif Tentang Penunjukan Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur	65
B. Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Penunjukan Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur	86

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan	101
B. Saran	102

DAFTAR PUSTAKA

BAB 1 PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum dengan demikian hukum harus menjadi dasar dan panduan bagi setiap penyelenggaraan pemerintahan. Pada praktik penyelenggaraan pemerintahan negara dilakukan oleh aparatur negara. Hal ini sesuai dengan pendapat Logeman bahwa negara adalah himpunan jabatan-jabatan yang diadakan oleh negara untuk mewujudkan tujuan negara.¹

Asas Desentralisasi akan menimbulkan hak otonomi bagi daerah untuk mengurus urusan pemerintahan yang telah diserahkan atau ditugaskan oleh pemerintah pusat untuk diurus sendiri oleh pemerintah daerah. Asas desentralisasi dan hak otonomi mempunyai makna filosofis yang sangat dalam yakni untuk mendekatkan kegiatan pemerintahan kepada masyarakat sehingga masyarakat dapat secara langsung berpartisipasi pada kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Disamping itu dengan desentralisasi dapat pula dicegah pengaruh kekuasaan pusat yang berlebihan (*overbelasting*) kepada daerah yang cenderung menimbulkan kesewenang-wenangan.² Hal ini menunjukkan bahwa tujuan dari desentralisasi dan otonomi daerah adalah untuk mempercepat pencapaian kesejahteraan rakyat, yang sesungguhnya itu merupakan tujuan akhir dari didirikannya Negara.

¹ Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indoneia Prespektif Konstitusional*, (Yogyakarta: Total Media, 2009) h. 36

² Arif Nasution, *Demokrasi dan Problema Otonomi Daerah*, (Bandung : Mandar Maju, 2000), h. 77

Hukum dasar (konstitusi) Indonesia adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Konstitusi ini mengamanatkan bahwa pelaksanaan pemerintahan di Indonesia senantiasa mengacu pada sistem pemerintahan negara kesatuan dengan mengedepankan Desentralisasi dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah.

Pembagian daerah mengacu pada Pasal 18 Ayat (1) UUD NRI tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota tersebut mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang,³ sehingga secara tidak langsung memberikan justifikasi mengenai adanya pemerintahan di pusat dan pemerintahan di daerah

Penjelasan Umum Undang - Undang nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang - undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah pada dasarnya pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta diharapkan daerah mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan

³ Lihat Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴

Pemerintahan di daerah yang direpresentasikan oleh Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah merupakan perwakilan dari Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan roda pemerintahan di daerah. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (4) UUD NRI 1945 dijelaskan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota yang dipilih secara demokratis.⁵

Secara konstitusional keberadaan pemerintahan daerah diatur dalam Bab VI, Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945. Pasal 18 terdiri dari 7 ayat yang masing-masing ayat isi pokoknya sebagai berikut:⁶

- 1) Negara di bagi atas daerah propinsi, propinsi dibagi atas daerah Kabupaten/Kota, dan masing-masing itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang.
- 2) Daerah Propinsi, Kabupaten/Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.
- 3) Masing-masing daerah mempunyai DPRD yang dibentuk melalui pemilihan umum. (4) Gubernur, Bupati/Walikota sebagai kepala daerah dipilih secara demokratis.
- 4) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya.
- 5) Pemerintah daerah berhak menetapkan Perda dan Peraturan Daerah lainnya untuk menjalankan otonomi dan tugas pembantuan.

Susunan dan tata cara menjalankan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang. Pada ayat (1) dan ayat (7) mempunyai arti penting karena menentukan adanya pendelegasian pengaturan kepada Undang-Undang untuk

⁴ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁵ Lihat Undang-Undang Dasar NRI tahun 1945 Pasal 18 Ayat (4)

⁶ undang - undang nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi undang-undang nomor 23 tahun 2014 jo undang - undang nomor 9 tahun 2015 tentang pemerintahan daerah

mengatur lebih jauh perihal pemerintahan daerah termasuk jenis-jenis urusan pemerintahan yang diserahkan dan ditugaskan kepada daerah untuk selanjutnya dijadikan kewenangan daerah atau untuk diurus sebagai urusan sendiri.

Selanjutnya pasal 18A isinya antara lain bahwa hubungan wewenang dan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah akan diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Sementara Pasal 18B⁷ pada intinya menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati keberadaan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa, keberadaan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan jaman dan prinsip NKRI.

Sementara itu dalam islam melalui pendekatan fiqh siyasah, penguasa menggunakan kekuasaan politik yang dimilikinya berdasarkan prinsip pemusatan kekuasaan dan pertanggungjawaban dalam dirinya dan prinsip delegasi kekuasaan. Seorang penguasa tidak dapat bertindak sendiri tanpa bermusyawarah dengan lembaga-lembaga yang terkait.

Al-Qur'an tidak memberikan petunjuk teknis bagaimana kepala pemerintahan dipilih. Juga Rasulullah SAW tidak membicarakan atau menunjuk siapa yang akan menggantikannya dalam kedudukannya sebagai pemimpin umat Islam sesudahnya. Ini dipandang sebuah isyarat bahwa

⁷ Undang-Undang Dasar NRI tahun 1945 Pasal 18 B

persoalan kepemimpinan umat diserahkan agar diselesaikan sendiri oleh umat Islam dengan musyawarah.⁸

Pengangkatan pejabat untuk mengurus perkara kaum muslimin ini mutlak harus dilakukan. Oleh karena itu, perlu dilakukan seleksi selektif mungkin kepada orang-orang yang hendak memangku jabatan tersebut. Seperti pejabat-pejabat teras daerah setingkat gubernur, kepala pengadilan, kepala keamanan mulai dari panglima tertinggi sampai panglima terendah, dan juga dibidang keuangan, seperti badan pengawas keuangan, menteri keuangan, serta penarikan pajak dan zakat yang dimiliki oleh kaum muslimin.

Kehati-hatian dan selektif dalam memilih pejabat juga dilakukan oleh Umar bin Khathab yang pernah mengatakan “barang siapa yang mengangkat seseorang untuk perkara kaum muslimin maka ia angkat orang tersebut karena cinta dan unsur kekerabatan maka ia telah berkhianat kepada Allah, Rasul dan kaum muslimin”.⁹

Dengan asas diterapkannya desentralisasi dan dekonsentralisasi dalam pemerintahan daerah yang dikombinasikan dengan asas Negara kesatuan yang meniscayakan bahwa Negara Indonesia sekarang merupakan Negara dengan kuasi kekuasaan antara pusat dan daerah yang mana banyak kewenangan diserahkan kepada daerah namun tetap dalam bingkai sistem Negara kesatuan republik Indonesia,¹⁰ yang artinya para pemimpin di tingkat daerah tetap bertanggung jawab dan berada di dalam kekuasaan pemerintahan pusat

⁸ Abdul Mun'im Salim, *Fiqh Siyasah: konsepsi kekuasaan politik dalam Al-Qur'an*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994, h.303

⁹ Ibnu Taimiyah, *Siyasah syar'iyah: etika politik Islam*, Surabaya: risalah gusti, 1999, h.4.

¹⁰ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta : Grasindo, 2007), h. 39

dalam meskipun kebijakan dengan secara otonom dapat dibuat oleh pemerintahan daerah dengan ketentuan tidak bertentangan dengan kebijakan pemerintah pusat dalam hal ini kementerian dan presiden,

Khususnya tentang mekanisme pergantian pejabat pemimpin daerah contohnya gubernur yang memimpin daerah provinsi, pemerintah pusat dalam hal ini kementerian dalam negeri memiliki kekuasaan atas kebijakan yang ada di daerah tersebut salah satunya melakukan penunjukan seorang aparatur sipil Negara untuk menjadi pejabat gubernur yang cuti karena mengikuti kontestasi politik yaitu mencalonkan kembali atau mencalonkan diri sebagai Gubernur di salah satu provinsi tertentu yang ada di Indonesia, namun bagaimana jika pelaksana tugas Gubernur tersebut berasal dari aparat kepolisian.

Selain itu, di dalam Al-Qur'an dan Hadits pun menjelaskan bahwasanya dalam pengisian jabatan harus diisi oleh seorang yang sesuai dengan keahliannya atau sesuai dengan kewenangannya (bidangnya). Demikian dalam Surat An Nisaa' Ayat 58, Allah berfirman:

Artinya “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat”.¹¹

Sebagai Negara Kesatuan yang dikenal juga sebagai negara kepulauan, Indonesia dirasa perlu memiliki suatu alat keamanan dan pertahanan untuk dapat menjaga kesatuan Negara Republik Indonesia, dalam hal ini POLRI dan

¹¹ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya dilengkapi Asbabul Nuzul*, (Jakarta: Lentera Optima Pustaka, 2011), h. 98

TNI yang memiliki kewenangan untuk menjaga kesatuan Negara Republik Indonesia agar tetap utuh.

Hal tersebut tercantum dalam Pasal 30 Ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan, bahwa “Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.” Kepolisian negara Republik Indonesia, TNI, dan rakyat Indonesia memiliki peran penting dalam menjaga keamanan dan pertahanan negara.

Keamanan negara, mengingat Indonesia yang merupakan negara kepulauan yang terdiri dari daerah-daerah yang memiliki sistem pemerintahan masing-masing dan memiliki adat istiadat yang berbeda di setiap daerah yang rawan menimbulkan konflik.

Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai bagian dari lembaga negara merupakan pemelihara keamanan ketertiban masyarakat, pelindung pengayom dan pelayan masyarakat, dan penegak hukum, serta pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan. Jauh sebelum istilah polisi lahir sebagai organ, kata “polisi” telah dikenal dalam bahasa Yunani, yakni “*politeia*”.

Kata “*politeia*” mencakup penjelasan tentang organisasi dan kedudukan suatu instansi kepolisian, dan kedua dalam arti materiil, yakni memberikan jawaban-jawaban terhadap persoalan-persoalan tugas dan wewenang dalam rangka menghadapi bahaya atau gangguan keamanan dan

ketertiban, baik dalam rangka menghadapi bahaya atau gangguan keamanan dan ketertiban, baik dalam rangka kewenangan kepolisian umum melalui ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.¹²

Selain itu arti polisi adalah menyangkut segala urusan pemerintahan atau dengan kata lain arti polisi adalah urusan pemerintahan. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 1 ayat (1), pengertian kepolisian yaitu “Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.¹³

Kepolisian Negara RI diperjelas melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 13 menyebutkan Tugas Pokok Kepolisian: a). memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; b). menegakkan hukum; dan, c). memberikan perlindungan, pengayoman. Sebagai alat kewanteran, Kepolisian menjamin kewanteran, ketertiban, dan ketentraman umum. Sebagai penegak hukum, Kepolisian bertugas menyelidik dan menyidik tindak pidana sebagai bagian dari sistem penegak hukum pidana terpadu (*integrated criminal justice system*).¹⁴ Dua tugas Kepolisian tersebut sangat berbeda satu sama lain.

¹² Bachtiar, W. Harscja, *Ilmu Kepolisian*, (Jakarta : PT.Gramedia Widiasarana Indonesia, 1994), h. 12

¹³ Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

¹⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada,2010), h. 234

Dari Pasal 1 ayat (1) diatas, maka kepolisian berarti berkaitan dengan lembaganya, sedangkan polisi menunjukkan orang yang termasuk dalam anggota kepolisian dengan syarat-syarat tertentu. Jadi polisi adalah anggota atau pejabat kepolisian yang mempunyai wewenang umum kepolisian yang dimiliki berdasarkan undangundang yang berstatus pegawai negeri sipil yang mempunyai fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Usulan penunjukan perwira tinggi aktif Kepolisian Republik Indonesia (Polri) sebagai Pejabat (Pj.) Gubernur oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menuai polemik. Hal ini dilakukan untuk mengisi jabatan gubernur yang habis masa jabatannya sebelum terpilihnya gubernur baru hasil Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).

Aturan mengenai pengangkatan Penjabat Gubernur dapat ditemukan dalam Pasal 201 ayat (10) UU Pilkada yang menyebutkan:¹⁵

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 itu yang di maksud dengan Jabatan Pimpinan Tinggi Madya yang selanjutnya disebut JPT Madya adalah jabatan yang meliputi sekretaris jenderal, direktur jenderal, inspektur jenderal, kepala badan, staf ahli menteri, dan jabatan lain yang setara eselon I.¹⁶

¹⁵ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

¹⁶ A.W.Widjaj, *Administraasi Kepegawaian*. Rajawali, Jakarta, 2006, h.47

Kemendagri mengusulkan agar Pj. Gubernur Jawa Barat dan Sumatera Utara diisi dari perwira tinggi Polri atau Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang jabatannya setara Eselon I, karena 2 provinsi itu mempunyai kerawanan dari sisi stabilitas keamanan, sehingga diperlukan Pj. Gubernur dari kalangan Polri atau TNI.

Menurut Kepala Pusat Penerangan (Kapuspen) Kemendagri, Arief M. Edie, penunjukan tersebut untuk menghindari konflik kepentingan terkait penyelenggaraan Pilkada. Hal ini karena kekhawatiran adanya politisasi birokrasi sehingga tidak menunjuk pejabat lokal untuk mengisi posisi Pj. Gubernur di wilayah di mana Pilkada berlangsung. Selain itu, ditunjuknya Jenderal Polri sebagai Pj. Gubernur karena dianggap netral dan lebih mudah dimonitor oleh masyarakat.¹⁷

Dasar hukum yang dijadikan oleh Kemendagri untuk mengambil kebijakan tersebut yaitu ketentuan dalam UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang dalam Pasal 201 yang berbunyi :

“Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku”.¹⁸

¹⁷<https://perludem.org/2020/02/14/perludem-tahapan-pencalonan-pilkada-rawan-konflik/> di akses pada 29 januari 2022

¹⁸ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

Selain itu Pasal 4 ayat (2) Permendagri 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 Walikota dan Wakil Walikota mengatur bahwa pejabat Gubernur berasal dari pejabat pimpinan tinggi madya/setingkat di lingkungan pemerintah pusat/provinsi.

Penempatan Perwira Polri maupun TNI sebagai Penjabat Gubernur sudah dilakukan sebelumnya, contohnya di Aceh yang dipimpin sementara waktu oleh seorang Mayjen TNI dan di Sulawesi Barat yang dipimpin sementara oleh perwira tinggi Polri. Kedua wilayah tersebut aman saat melaksanakan Pilkada tahun 2017.

Kedua daerah tersebut yaitu Sulawesi Barat yang dipimpin oleh Plt. Gubernur yaitu Irjen Pol. Carlo Tewu dan di Aceh yang dipimpin oleh Plt. Gubernur Mayejn TNI Soedarmo. Untuk daerah yang masuk kategori rawan dibutuhkan koordinasi dan komunikasi yang baik.¹⁹

Sebelumnya, pada tahun 2017, Mendagri pernah melantik Irjen. Carlo Tewu sebagai Pj. Gubernur Sulawesi Barat dan Mayor Jendral TNI AD Soedarmo sebagai Pj. Gubernur Aceh. Kedua jenderal TNI dan Polri tersebut diketahui telah nonaktif setelah ditunjuk menjadi Pelaksana Tugas (Plt.) Gubernur.

Berbeda dengan pihak Kemendagri, menurut pakar hukum tata negara, Irman Putra Sidin, Pengisian Pj. Gubernur dari Polri di duga

¹⁹<https://mediaindo.com/politik-dan-hukumwanti-wanti-potensi-konflik-kepentingan-panjang-pilkada> di akses pada 29 Januari 2022

bertentangan dengan 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 (UU Pilkada). Menurutnya, yang dapat menduduki Pj. Gubernur hanya orang yang telah menduduki jabatan pimpinan tinggi madya dan tidak boleh diberikan kepada orang yang menduduki jabatan setingkat.²⁰

Hal ini bisa menyeret institusi Polri dan TNI menyalahi konstitusi, karena konstitusi sudah memberikan batasan tegas peran dan otoritasnya, yaitu menjaga kedaulatan negara, keamanan, ketertiban, serta penegakan hukum. Lembaga Perkumpulan Pemilu untuk Demokrasi (Perludem) juga menganggap argumen Kemendagri lemah dari sisi regulasi. Hal ini dikarenakan jika Pj. Gubernur berasal dari unsur perwira tinggi Polri, maka hal itu berpotensi melanggar UU Pilkada dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). Oleh karena itu, tidak hanya kekhawatiran adanya konflik kepentingan, netralitas birokrasi, dan kegaduhan politik menjelang Pilkada, namun wacana penunjukan Pj. Gubernur dari unsur Polri tersebut perlu dikaji, terutama dari aspek regulasi dan kewenangannya agar tidak terjadi tumpang tindih peraturan terkait.

Sementara regulasi yuridis antara undang-undang tentang Pilkada, kemudian tentang Pemerintahan Daerah di benturkan pula dengan Undang-Undang tentang Kepolisian yaitu pada Pasal 28 ayat (3). Pasal 28 ayat (3)

²⁰<https://news.detik.com/berita/d-3838160/pakar-hukum-usulan-pejabat-polri-jadi-pilgubernur> melanggar-uu di akses pada 29 Januari 2022

yang menyebutkan menyebutkan :“Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar Kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas Kepolisian.”²¹

Atas uraian persoalan tersebut diataslah menarik kiranya untuk menemukan benang merah tinjauan hukum dengan ketentuan yuridis yang mengikat dan mengatur persoalan antara wewenang kepolisian dan pemerintahan daerah yang khususnya menyangkut tentang penunjukan pejabat Kepolisian Republik Indonesia menjadi pelaksana tugas gubernut yang ditunjuk oleh kementerian dalam negeri dalam hal ini menteri dalam yang mengeluarkan keputusannya yang sudah pernah terjadi penunjukan tersebut apalagi dilakukan dengan nuansa pemelihan kepala daerah yang akan berlangsung dan disinyalir memiliki muatan politis yang bukan hanya memiliki tujuan untuk menjaga keterbitan dan keamanan pelaksanaan pemilihan kepala daerah, namun di duga untuk kepentingan memenangkan salah satu pasangan calon yang diinginkan oleh yang berkepentingan dalam hal ini oleh penguasa yang berasal dari kalangan petahana, maka dari itu penulis memiliki kecendrungan dan ketertarikan untuk menganalisis persoalan ketatanegaraan ini dalam suatu penelitian tesis sehingga dapat konsesus yang memiliki garansi kebenaran yuridis dan ilmiah

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

²¹ Pasal Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

1. Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara dibidang keamanan dan Gubernur sebagai alat negara dibidang Pemerintahan sementara Jabatan gubernur merupakan jabatan politik, seseorang yang menduduki kursi gubernur, baik definitif ataupun pejabat sementara, atau pelaksana tugas tetap dianggap sebagai status politik.
2. Pemerintah melibatkan Polri aktif untuk menjadi Plt di daerah yang akan melaksanakan Pilkada. Dasar inilah (UU Polri), Kapolri untuk mempertanyakan urgensi dari usulan pengangkatan anggotanya sebagai Plt.Gubernur.
3. Fiqh Siyasah terhadap sistem Kepolisian dan jabatan Gubernur di indonesia

C. Batasan Masalah

Untuk menghindari luasnya permasalahan yang akan dikaji, maka peneliti membatasi masalah yaitu :

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 2018 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara bagi Kepala Daerah.
2. Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang PILKADA Pasal 201 ayat 10 No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian, khususnya Pasal 28 ayat (3). Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
3. Fiqh Siyasah tentang jabatan Khalifah dan Gubernur.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pandangan Hukum Positif yang mengatur tentang Penunjukan Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur?
2. Bagaimana Tinjauan Fiqh Siyasah terhadap Penunjukan Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur?

E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Setelah penulis paparkan latar belakang masalah di atas, maka dapat ditarik satu rumusan masalah, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan memahami serta menganalisis pandangan Hukum Positif yang mengatur tentang Penunjukan Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur.
2. Untuk mengetahui dan memahami serta menganalisis Tinjauan Fiqh Siyasah terhadap Penunjukan Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur.

Sebuah penelitian dilakukan untuk dapat memberikan kegunaan yang baik bagi bidang-bidang yang berhubungan dengan penelitian ini, maka manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah pengembangan pengetahuan hukum serta diharapkan mampu memberikan *kontribusi ide* atau gambaran teoritis tentang Pengisian

Penjabat SementaraPengganti Gubernur.

2. Secara Paktis

- a. Bagi pemerintah dapat memberikan masukan khususnya Kemendagri dalam mengambil keputusan terkait pengangkatan Penjabat Sementara Pengganti Gubernur serta sebagai bahan rujukan, pertimbangan dan pemikiran dalam rangka mengoptimalkan penyelenggaraan pemerintah
- b. Bagi masyarakat, diharapkan dapat memberikan pemahaman tentang Penunjukan Penjabat Sementara Pengganti Gubernur yang sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- c. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan dapat memberikan penambahan pengetahuan ilmu hukum pada umumnya dan hukum tata negara pada khususnya tentang Penunjukan Penjabat Sementara Pengganti Gubernur, sehingga peneliti lain dapat menjadikan penelitian ini sebagai sumber penelitiannya, baik di jurusan Hukum Tata Negara, Fakultas Syari'ah, atau dalam skala yang lebih luas.

F. Tinjauan Pustaka

Penelitian yang dilakukan ini pada dasarnya merupakan sebuah penelitian lanjutan dari beberapa penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya. Hasil dari penelitian ini nantinya juga diharapkan dapat melengkapi penelitian-penelitian tersebut baik dalam mendukung hasil penelitian maupun memberikan verifikasi terhadapnya. Sebagai gambaran

tentang originalitas penelitian ini, maka penulis akan menguraikan beberapa hasil penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan tema dan titik singgung dengan penelitian ini. Bagian ini juga dimaksudkan untuk menghindari adanya pengulangan kajian terhadap materi yang sama.

Adapun beberapa penelitian terdahulu yang telah dilakukan pada bidang kajian ini dapat dipaparkan sebagai berikut:

1. Hanfree Bunga' Allo,²² Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar 2016, dalam skripsinya yang berjudul "*Tinjauan Yuridis Terhadap Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Oleh Gubernur*". Dalam tesis tersebut peneliti memperoleh informasi terkait proses pengangkatan penjabat kepala daerah oleh Gubernur dan mengetahui faktor yang mempengaruhi terjadinya proses pengangkatan penjabat kepala daerah oleh Gubernur.
2. Nandang Alamsah Deliarnoor,²³ 2015. Dalam penelitian "*Problematika Pelaksana Tugas (Plt) Dalam Masa Transisi Pemerintahan (Pra Dan Pasca Pilkada Serentak)*". Jurnal ini meneliti tentang permasalahan pelaksana tugas (Plt) dalam masa transisi pemerintahan (pra dan pasca Pilkada serentak). Pilkada serentak memiliki permasalahan ketika ada kekosongan jabatan Kepala Daerah definitif yang nantinya akan diganti oleh pelaksana tugas. Penelitian ini menjelaskan bahwa ada beberapa daerah yang akan dipimpin oleh Plt selama kurang lebih dua tahun.

²² Hanfree Bunga' Allo. "*Tinjauan Yuridis Terhadap Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Oleh Gubernur*". Hukum Administrasi Negara. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Makassar, 2016.

²³ Nandang Alamsah Deliarnoor,. "*Problematika Pelaksana Tugas (Plt) Dalam Masa Transisi Pemerintahan (Pra Dan Pasca Pilkada Serentak)*". 2015, Jurnal Ilmu Pemerintahan. Vol. 1 No. 2.

Kewenangan Plt yang terbatas akan mengakibatkan terhambatnya roda pemerintahan, sehingga perlu diatur peraturan yang tegas mengenai Plt, baik itu berkaitan dengan wewenangnya maupun perlindungan hukumnya.

3. Hasil Penelitian oleh Mahropiono 2016.²⁴ Yang berjudul “*Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur (Studi Jabatan Gubernur DKI Jakarta)*”. Penelitian ini menjelaskan tentang pengaturan pengisian kekosongan jabatan Gubernur di Provinsi DKI Jakarta. Dalam jurnal tersebut, penulis memperoleh informasi bahwa Pergantian Kepala Daerah oleh Wakil Kepala Daerah di Provinsi DKI Jakarta, menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Dari beberapa penelitian terdahulu diatas, penulis mensistematiskannya dalam bentuk tabel dengan tujuan untuk mempermudah pembacaan, sebagai berikut:

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan merupakan pola dasar pembahasan tesis dalam bentuk bab dan sub bab yang secara logis saling berhubungan dan merupakan suatu masalah yang diteliti, adapun system penulisan tesis ini adalah sebagai berikut yaitu :

²⁴ Mahropiono, “*Pengisian Kekosongan Jabatan Gubernur (studi jabatan Gubernur DKI Jakarta)*”, Badamai Law Journal, Vol. 1, Issues 2, September 2016

BAB I : latar belakang masalah, identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, landasan teori, metode penelitian, sistematika penulisan

BAB I PENDAHULUAN Berisi latar belakang masalah, identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, sistematika penulisan

BAB II LANDASAN TEORI terdiri dari Konsep Kewenangan Teori Pemerintah Daerah kemudian Teori Kepolisian dan terakhir Konsep fiqh siyasah

BAB III, peneliti memaparkan terkait Metode Penelitian yang digunakan penelitian ini yang terdiri dari Jenis Penelitian dan Pendekatan, Bahan Hukum, Teknik Pengumpulan Bahan Hukum, Teknik Analisis Bahan Hukum, dan Teknik Penulisan

BAB IV peneliti, memaparkan hasil penelitian dan pembahasan. Pada bab ini peneliti menjawab rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya yang terdiri dari pandangan Hukum Positif yang mengatur tentang Penunjukan Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur Serta tinjauan Fiqh Siyasah terhadap tentang Penunjukan Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur

Bab V, penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran

BAB II LANDASAN TEORI

1. Konsep Kewenangan

a. Pengertian Kewenangan

Istilah teori kewenangan berasal dari terjemahan Bahasa Inggris, yaitu *authority of theory*, istilah yang digunakan dalam Bahasa Belanda, yaitu *theorie van het gezag*, sedangkan dalam Bahasa jermannya, yaitu *theorie der authoriat*. Teori kewenangan berasal dari dua suku kata, yaitu teori dan kewenangan.

Teori kewenangan digunakan sebagai dasar atau landasan dalam teoritik pada penulisan tesis ini, karena kurator dalam pelaksanaan tugasnya tidak bisa dilepaskan dari teori kewenangan yang di dalamnya memuat ajaran tentang jenis dan sumber kewenangan. Jenis kewenangan meliputi kewenangan terikat dan kewenangan bebas. Sedangkan sumber-sumber kewenangan, antara lain; atribusi, delegasi dan mandat.²⁵

Secara yuridis wewenang merupakan kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum.²⁶ Oleh karena itu, setiap penggunaan wewenang harus memiliki dasar legalitas di dalam hukum positif untuk mencegah terjadinya perbuatan sewenang-wenang. Penggunaan wewenang pemerintahan selalu dalam batas-batas yang ditetapkan sekurang-kurangnya oleh hukum positif. Dalam kaitannya dengan konsep negara hukum,

²⁵ Prajudi Admosuridjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1998), h. 76.

²⁶ Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2002), h. 69

penggunaan wewenang tersebut dibatasi atau selalu tunduk pada hukum yang tertulis maupun yang tidak tertulis,²⁷ yang selanjutnya untuk hukum tidak tertulis ini dalam hukum pemerintahan Indonesia disebut dengan “asas-asas umum pemerintahan yang baik”. Hal ini sesuai dengan Penjelasan Pasal 4 huruf a Undang-Undang No 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman, yang berbunyi: “negara hukum adalah negara yang dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang bertujuan untuk meningkatkan kehidupan demokratis yang sejahtera, berkeadilan dan bertanggung jawab”.

Menurut Prayudi yang dikutip oleh Jum Anggriani dalam bukunya²⁸ ada perbedaan pengertian antara kewenangan dan wewenang.

Kewenangan adalah

- a) Apa yang disebut “kekuasaan formal”, yaitu kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif.
- b) Kewenangan biasanya terdiri dari beberapawewenang
- c) Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan.

Contohnya seperti: kewenangan dibidang kehakiman atau kekuasaan mengadili disebut kompetensi/yuridiksi.

Wewenang adalah Kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindakan publik. Contohnya seperti: wewenang menandatangani/ menerbitkan surat-surat izin dari seorang pejabat atas nama menteri, sedangkan

²⁷ Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2002), h. 73

²⁸ Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Graha Ilmu, 2012, h. 87

kewenangannya tetap berada ditangan menteri.

Dari penjelasan tersebut sudah sangat jelas perbedaan antara kewenangan dan wewenang, kewenangan adalah kumpulan kumpulan dari wewenang yang dimiliki oleh lembaga negara sedangkan wewenang adalah salah satu dari kewenangan tersebut.

muncul dengan sendirinya atau melaksanakan kewenangan dengan semauanya, namun harus dengan ada yang memberikan kewenangan tersebut. Menurut Philipus Hadjon yang dikutip Jum Angriani dalam bukunya²⁹ kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu atribusi atau dengan delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan yang diberikan oleh Undang-Undang, sedangkan delegasi adalah pemindahan atau pengalihan suatu kewenangan yang telah ada. Jadi lembaga negara dalam membuat keputusan harus berdasarkan kewenangan yang diterimanya

b. Sumber Kewenangan

Dalam hukum tata negara maupun hukum administrasi negara, pembahasan mengenai kewenangan mempunyai kedudukan yang penting. Hal ini berpengaruh terhadap pertanggungjawaban hukum terhadap penggunaan kewenangan tersebut. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Ridwan HR, bahwa:

Dalam kajian hukum administrasi negara, mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan ini penting, karena berkenaan dengan pertanggungjawaban hukum (*rechtelijke verantwoording*) dalam penggunaan wewenang tersebut, seiring

²⁹ Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Graha Ilmu, 2012)h. 89

dengan salah satu prinsip dalam negara hukum “*geen behoegdheid zonder verantwoordelijkheid* atau *there is no authority without responsibility* (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban). Di dalam setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan tertentu tersirat pertanggungjawaban kepada pejabat yang bersangkutan.³⁰

Dalam hukum administrasi negara, kewenangan bisa diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Menurut Indroharto, atribusi merupakan pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan delegasi merupakan pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan TUN lainnya.

Menurut Hadjon, dalam hal pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi harus memenuhi persyaratan berikut:

- a) Delegasi harus definitif dan memberi delegasi (delegans) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
- b) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
- c) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.
- d) Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
- e) Peraturan kebijakan (beleidsregel), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.³¹

Jadi dalam delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.³² F. A. M Stroink dan J. G Sttenbeek mengatakan :

³⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), h. 98

³¹ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang, Makalah Pada Penataran Hukum Administrasi*, (Surabaya : Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 1998), h. 9-10

“Wewenang pemerintahan dari suatu organ hanya dapat diperoleh baik dari aturan atribusi maupun delegasi. Suatu organ dapat memperoleh wewenang batu dengan cara atribusi, sedangkan delegasi wewenang dapat terjadi jika ada pengalihan atau pelimpahan wewenang tertentu dari suatu organ yang telah mendapat wewenang atribusi kepada organ lain. Oleh sebab itu delegasi selalu harus didahului dengan atribusi”³³

Dalam laporan komisi tentang Kententuan Umum Hukum Administrasi (*Rapport van de Commissie Inzake Algemene Bepalingen van Administratief Recht*) di negeri Belanda menjelaskan bahwa dapat dikatakan terjadi atribusi wewenang jika Undang-Undang memberikan suatu wewenang tertentu kepada organ tertentu.³⁴ Sedangkan delegasi untuk membuat keputusan oleh suatu organ dipahami sebagai suatu pelimpahan (*overdracht*) wewenang oleh suatu organ pemerintahan kepada organ yang lain sehingga wewenang yang dialihkan tersebut dapat digunakan seperti wewenang sendiri.³⁵

Uraian tersebut menunjukkan bahwa antara wewenang atribusi dan wewenang delegasi terdapat persamaan dan perbedaan. Persamaannya adalah bahwa atribusi dan delegasi merupakan sarana bagi suatu organ pemerintah untuk memperoleh wewenang dan untuk memperoleh wewenang ini harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Organ pemerintah yang telah memperoleh wewenang tersebut dapat menggunakannya

³² Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I beberapa pengertian Dasar Tata Usaha Negara, Edisi Revisi*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1993), h. 91

³³ Stroink, F. A. M dan J. G Sttenbeek, *Inleiding in Het Staatsen Administratief Recht*, Samson H. D. (Tjeenk Willink Alpen en den Rijn, 1987), h. 40

³⁴ Rapport van de Commissie Inzake, *Algemene Bepalingen van Administratief Recht*, (Samson H. D Tjeenk Willink, Alpen den Rijn, 1984), h. 12

³⁵ Rapport van de Commissie Inzake , *Algemene Bepalingen van Administratief Recht*, (Samson H. D Tjeenk Willink, Alpen den Rijn, 1984), h. 14

seperti wewenangnya sendiri sehingga kepadanya mempunyai tanggung jawab dan tanggung gugat.

Perbedaannya adalah bahwa pada atribusi wewenang tadi merupakan wewenang baru yang sebelumnya tidak ada, yang lazimnya diatur dalam Undang-Undang Dasar sehingga dikatakan sebagai pembagian kekuasaan negara, sedangkan delegasi merupakan pelimpahan wewenang dari organ yang telah memperoleh wewenang atribusi yang kemudian memberikannya kepada organ lainnya.

Selain atribusi dan delegasi ada istilah lain yaitu mandat yang sebetulnya tidak terjadi pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang sehingga tidak terjadi perubahan mengenai wewenang yang telah ada, yang ada hanya suatu hubungan intern antara atasan dan bawahan. Terkait dengan pengertian mandat, Stroink dan Steenbeek berpendapat bahwa pada mandat tidak dibicarakan mengenai penyerah wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun. Yang ada hanyalah hubungan internal, sebagai contoh menteri dengan pegawai, menteri mempunyai kewenangan dan melimpahkan kepada pegawai untuk mengambil keputusan tertentu atas nama menteri, sementara secara yuridis wewenang dan tanggung jawab tetap berada pada organ kementerian. Pegawai memutuskan secara faktual, menteri secara yuridis.³⁶

Fockema Andreae menjelaskan bahwa mandat pada umumnya : *opdrach*, perintah : *imperatief mandaat* didalam pergaulan hukum, baik pemberi kuasa

³⁶ HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. 2016.h.7

(*lasgeving*) maupun kuasa penuh (*volmacht*)³⁷. Selanjutnya Fockema Andreae

menambahkan :

“Mandaat *van beschikkings bevoegheid*, mandat mempunyai kewenangan penguasaan yang diartikan dengan pemberian (biasanya bersamaan dengan perintah) oleh alat perlengkapan pemerintah yang memberikan wewenang ini kepada yang lain yang akan melaksanakannya atas nama dan tanggung jawab alat pemerintah yang pertama tersebut. Pada *attributie* atau atribusi (pembagian kekuasaan hukum) diciptakan suatu wewenang, pada *delegatie* atau delegasi diserahkan suatu wewenang dan pada mandat tidak ada penciptaan atau penyerahan wewenang. Ciri pokok mandat adalah suatu bentuk perwakilan. Mandataris berbuat atas nama yang diwakilinya”³⁸

Berikut ini akan dikemukakan perbedaan delegasi dengan mandat, yaitu

sebagai berikut :

- a) Prosedur pelimpahan, pada delegasi maka wewenang diperoleh dari satu organ pemerintahan kepada organ lain dan untuk itu diatur dalam perundang-undangan. Sedangkan pada mandat tidak ada prosedur pelimpahan wewenang karena hanya terjadi hubungan atasan bawahan yang sifatnya rutin yaitu untuk melaksanakan perintah atasan.
- b) Pada delegasi telah terjadi peralihan wewenang sehingga pejabat yang memperoleh wewenang tadi dapat bertindak atas namanya sendiri karena itu kepadanya mempunyai tanggung jawab dan tanggung gugat. Sedangkan pada mandat wewenang tadi masih berada pada pemberi mandat, oleh karena itu mandataris tidak mempunyai tanggung jawab dan tanggung gugat.
- c) delegans tidak dapat setiap saat untuk menarik wewenang yang telah diberikannya kepada delegatir. Hal ini hanya dapat dilakukan jika melalui peraturan perundang-undangan yang derajatnya setingkat dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur pelimpahan wewenang tadi. Sedangkan mandat dapat ditarik setiap saat oleh mandans karena dalam hal ini tidak terjadi pelimpahan wewenang.

Sementara itu H.D. Van Wijk dan Willem Konijnenbelt mendefinisikannya

atribusi, delegasi dan mandat sebagai berikut:

- a) Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.

³⁷ Fockema, *Terjemahan Kamus Istilah Hukum Belanda-Indonesia*. Bandung: Bina Cipta. 1977. h. 285

³⁸ HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. 2016, 10

- b) Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan kepada satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
- c) Mandat terjadi jika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.³⁹

2. Teori Pemerintah Daerah

a. Pengertian Pemerintah Daerah

Setiap negara menganut sistem pemerintahan yang sesuai dengan falsafah negara dan Undang-Undang dasar yang dimilikinya. Indonesia memiliki falsafah negara, yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dalam pasal 18 UUD 1945 diatur tentang Pemerintahan Daerah, yaitu mengenai pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerahdaerah yang bersifat istimewa. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah.⁴⁰ Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas Desentralisasi.⁴¹

Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah daerah, yang memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan, yang

³⁹ HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. 2016, h. 104-105

⁴⁰ Pasal 1 huruf c PP Nomor 39 tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

⁴¹ Pasal 1 huruf b PP Nomor 39 tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

menjadi kewenangan daerah otonom.⁴² Otonomi Daerah memang dapat membawa perubahan positif di daerah dalam hal kewenangan daerah untuk mengatur diri sendiri. Kewenangan ini menjadi sebuah impian karena sistem pemerintahan yang sentralistik cenderung menempatkan daerah sebagai pelaku pembangunan yang tidak begitu penting atau sebagai pelaku pinggiran. Tujuan pemberian otonomi kepada daerah sangat baik, yaitu untuk memberdayakan daerah, termasuk masyarakatnya, mendorong prakarsa dan peran serta masyarakat dalam proses pemerintahan dan pembangunan.

Menurut Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menyebutkan bahwa: pemerintah daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.⁴³

Daerah Otonom merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu dan memiliki hak, wewenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus mah tanggungannya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁴

Dengan adanya otonomi daerah, maka setiap daerah akan diberi kebebasan dalam menyusun program dan mengajukannya kepada

⁴² Undang - Undang nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang - undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 3

⁴³ Lihat UUD 1945

⁴⁴ Juanda Nawawi, *Desentralisasi dan Kinerja Pelayanan Publik*, (Makassar : Menara Intan, 2012), h. 36

pemerintahan pusat. Hal ini sangat akan berdampak positif dan bisa memajukan daerah tersebut apabila setiap orang atau badan yang menyusun memiliki kemampuan yang baik dalam merencanakan suatu program serta memiliki analisis mengenai hal-hal apa saja yang akan terjadi dikemudian hari.

Otonomi daerah dibentuk sebagai jalan pintas pemerintah pusat untuk melaksanakan pengontrolan dan pelaksanaan pemerintahan secara langsung di daerah yang sesuai dengan karakteristik masing-masing daerah dan kemudian semua kebijakan atau hukum yang akan dibentuk di daerah tersebut adalah merupakan bentuk aplikasi langsung terhadap sistem demokratisasi yang mengikutsertakan rakyat melalui lembaga atau partai politik di daerah. Tujuan dari pada pengadaaan kebijakan otonomi daerah adalah untuk pengembangan daerah dan masyarakat daerah menuju kesejahteraan dengan cara dan jalannya masing-masing.

Pengertian otonomi daerah Secara etimologi istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani yang berarti “*auto*” dan “*nomous*”. *Auto* berarti sendiri, dan *nomous* berarti hukum atau peraturan. jadi, pengertian otonomi daerah adalah aturan yang mengatur daerahnya sendiri. Serta mengandung makna memperoleh kekuasaan dari pusat dan mengatur atau menyelenggarakan pemerintahan daerah sendiri.⁴⁵

Manfaat otonomi daerah yaitu memberikan hak kepada daerah otonom untuk mengatur daerahnya sendiri, agar mereka memiliki kebebasan dalam

⁴⁵ H.S. Sunardi dan Purwanto, *Pendidikan Kewarganegaraan*, (Jakarta : Global, 2006), h. 49

meningkatkan pelayanan terhadap masyarakatnya, juga mempermudah pemda otonom untuk mengetahui atau mengerti kebutuhan masyarakat didalamnya.

Manfaat otonomi daerah lainnya antara lain:

- a. Pelaksanaan otonomi daerah dapat dilaksanakan sesuai kepentingan masyarakatnya.
- b. Memotong jalur birokrasi yang sedikit rumit dan prosedur yang sangat terstruktur dari pemerintah pusat.
- c. Mampu meningkatkan efisiensi pemerintahan pusat, pejabat pusat tidak lagi menjalankan tugas rutin ke daerah-daerah karena hal itu bisa diserahkan kepada pejabat daerah otonom.
- d. Dapat meningkatkan pengawasan dalam berbagai kegiatan atau aktivitas yang dilakukan oleh elite lokal, yang biasanya tidak simpatik dengan program-program pembangunan nasional dan tidak sensitif terhadap kebutuhan dari kalangan miskin di suatu pedesaan.
- e. Dapat meningkatkan penyediaan barang dan jasa disuatu daerah dengan biaya yang terjangkau dan lebih rendah, hal itu tidak lagi menjadi beban pemerintah pusat karena telah diserahkan kepada pemerintah daerah.⁴⁶

Berdasarkan Undang - Undang nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang - undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah tentang pemerintahan Daerah bagian ketiga tentang hak dan kewajiban daerah pasal 21, di dalam penyelenggaraan otonomi daerah, daerah memiliki hak sebagai berikut:

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahnya
- b. Memilih pemimpin daerah
- c. Mengelola aparatur daerah
- d. Mengelola kekayaan daerah
- e. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah
- f. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah
- g. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah
- h. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan.

⁴⁶ H.S. Sunardi dan Purwanto, *Pendidikan Kewarganegaraan*, h. 51-52

Serta kewajiban yang harus dipenuhi pemerintah daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah sebagaimana tercantum di dalam pasal 22 Undang - Undang nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang - undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:

- a) Melindungi masyarakat, menjaga peraturan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b) Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
- c) Mengembangkan kehidupan demokrasi.
- d) Mewujudkan keadilan dan pemerataan.
- e) Meningkatkan pelayanan pendidikan.
- f) Menyediakan fasilitas kesehatan.
- g) Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas-fasilitas umum yang layak.
- h) Mengembangkan sistem jaminan nasional.
- i) Menyusun perencanaan tata ruang daerah.
- j) Mengembangkan sumber daya produktif di daerah.
- k) Melestarikan lingkungan hidup.
- l) Mengelola administrasi kependudukan.
- m) Melestarikan nilai sosial budaya.
- n) Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangan.
- o) Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁴⁷

Seperti yang telah disebutkan dalam hak dan kewajiban daerah, salah satunya adalah mengelola kekayaan daerah. Kekayaan daerah tersebut salah satunya adalah sumber daya alam batu marmer. Setiap kekayaan daerah wajib kita jaga sera kita lestarikan serta tiap daerah memiliki ciri daerah yang berbeda beda. Pengelolaan dan pengembangan pada industri batu marmer merupakan hak dan kewajiban pemerintah daerah, karena dari sektor perdagangan nantinya akan dapat meningkatkan pendapatan asli daerah

⁴⁷ Undang - Undang nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang - undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 22

(PAD) Perdagangan juga bertujuan untuk meningkatkan manfaat diantara pihak-pihak yang berdagang. Selain antar pihak yang berdagang sebenarnya perdagangan itu juga bermanfaat untuk skala ekonomi yang paling efisien dan optimum, karena dengan adanya perdagangan tersebut dapat terjadi perluasan pasar. Selain itu juga dapat memungkinkan berkembangnya inovasi-inovasi teknologi baru. dengan perkembangan sector industri ini dapat diperoleh manfaat perdagangan yang tertinggi.

Bagi negara yang sedang membangun seperti Indonesia, pengembang sektor industri ditunjukkan untuk mengurangi impor. Dorongan penggunaan kebijakan tersebut adalah untuk memperoleh surplus neraca pembayaran yang sebesar-besarnya, sehingga dapat digunakan untuk akumulasi capital bagi pertumbuhan ekonomi.

Pengembangan sektor Industri nantinya dapat memicu adanya pembangunan di sekitar lokasi daerah perindustrian. Serta menopang perkembangan produksi didalam negeri yang selanjutnya akan banyak menyerap tenaga kerja dan meningkatkan pendapatan nasional. Selain itu dari pengembangan suatu perindustrian akan tercipta lapangan kerja baru sehingga mengurangi pengangguran, dalam jangka panjang dapat meningkatkan kesejahteraan warga di sekitar lokasi batu marmer.

Atas dasar pemikiran di atas, maka prinsip-prinsip pemberian otonomi daerah dalam Undang-Undang Undang - Undang nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 jo

Undang - undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut :

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman daerah yang terbatas
- b. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.
- c. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah Kabupaten dan daerah kota, sedang otonomi daerah provinsi merupakan otonomi yang terbatas.
- d. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan kontibusi negara sehingga tetap terjalin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.
- e. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom, dan karenanya dalam daerah Kabupaten/daerah kota tidak ada lagi wilayah administrasi.
- f. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik fungsi legislatif, fungsi pengawas maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintah daerah.
- g. Pelaksanaan azas dekonsentrasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan sebagai wakil daerah.
- h. Pelaksanaan azas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari pemerintah kepada daerah, tetapi juga dari pemerintah dan daerah kepada desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskannya.⁴⁸

Sejalan dengan pendapat di atas, The Liang Gie dalam Abdurrahman (1987) mengemukakan bahwa tujuan pemberian otonomi daerah adalah :

- a. Mengemukakan kesadaran bernegara atau berpemerintah yang mendalam kepada rakyat diseluruh tanah air Indonesia.
- b. Melancarkan penyerahan dana dan daya masyarakat di daerah terutama dalam bidang perekonomian.

Pemerintah dan masyarakat di suatu daerah memiliki peranan yang penting dalam peningkatan kualitas pembangunan di daerahnya masing-

⁴⁸ Undang-Undang Undang - Undang nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang - undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 15

masing. Hal ini terutama disebabkan karena dalam otonomi daerah terjadi peralihan kewenangan yang pada awalnya diselenggarakan oleh pemerintah pusat kini menjadi urusan pemerintahan daerah masing-masing.

b. Asas-asas Pemerintahan Daerah

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, dilaksanakan dengan asas-asas sebagai berikut:

1) Asas Desentralisasi

Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonom.⁴⁹ Desentralisasi adalah asas penyelenggaraan pemerintahan yang dipertentangkan dengan sentralisasi.⁵⁰

Asas desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah tingkat yang lebih tinggi kepada Pemerintah Daerah tingkat yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu.⁵¹

2) Asas Dekonsentrasi

Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada Daerah Provinsi dalam kedudukannya sebagai Wilayah Administrasi untuk melaksanakan

⁴⁹ Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁵⁰ Syamsuddin Haris, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintah Daerah)*, (Jakarta: LIPI Press, 2005), h. 40

⁵¹ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta :Sinar Grafika, 2008), h. 24

kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah.⁵²

Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian wewenang dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah sebagai wakil Pemerintah dan/atau Perangkat Pusat di Daerah.⁵³ Kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut:⁵⁴

1. Aktualisasi nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara dan Undang-Undang Dasar 1945 serta sosialisasi kebijaksanaan Nasional di Daerah
2. Koordinasi wilayah, perencanaan, pelaksanaan, sektoral, kelembagaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian
3. Fasilitas kerja sama dan penyelesaian perselisihan antar daerah dalam wilayah kerjanya
4. Pelantikan Bupati/Walikota
5. Pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pemerintah dengan daerah otonom di wilayahnya dalam rangka memelihara dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
6. Fasilitas penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
7. Pengkondisian terselenggaranya Pemerintahan Daerah yang baik, bersih, dan bertanggung jawab, baik yang dilakukan oleh Badan Ekektif Daerah maupun Badan Legislatif Daerah
8. Penciptaan dan pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum;
9. Penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintah lainnya yang tidak termasuk dalam tugas instansi lain
10. Pembinaan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota
11. Pengawasan represif terhadap Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, dan Keputusan DPRD serta putusan Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota
12. Pengawasan pelaksanaan administrasi kepegawaian dan karir pegawai di wilayahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
13. Pemberian pertimbangan terhadap pembentukan, pemekaran, penggabungan, dan penghapusan daerah.

3) Asas Tugas Pembantuan

⁵² Penjelasan Atas PP Nomor 39 Tahun 2001 *Tentang Penyelenggaraan Daerah*, H. 13

⁵³ Pasal 1 huruf d PP Nomor 39 Tahun 2001 *Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi*

⁵⁴ Pasal 3 PP Nomor 39 Tahun 2001 *Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi*

Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah propinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa, dari pemerintahan kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggung jawabkannya kepada yang menugaskan.⁵⁵

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵⁶ Berdasarkan asas umum pemerintahan, yang menjadi urusan pemerintahan daerah meliputi hal berikut:⁵⁷

- a) Bidang legislasi, yakni atas prakarsa sendiri membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan kepala daerah yang meliputi Perda Provinsi kabupaten/kota. Peraturan Kepala Daerah meliputi peraturan Gubernur dan/atau peraturan bupati/walikota.
- b) Masalah perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
- c) Perencanaan APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

Dalam Hukum Administrasi Negara dikenal adanya asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). AAUPB ditujukan untuk terciptanya

⁵⁵ Pasal 1 huruf e PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

⁵⁶ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah daerah

⁵⁷ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), h. 9

good governance. Ada 4 (empat) unsur utama dalam *good governance*, yaitu akuntabilitas, kerangka hukum, transparansi dan keterbukaan.⁵⁸

Karakteristik dari *good governance* adalah sebagai berikut:⁵⁹

- a) *Participation*. Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
- b) *Rule of law*. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak azasi manusia.
- c) *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses, lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
- d) *Responsiveness*. Lembaga dan proses harus mencoba untuk melayani setiap stakeholders.
- e) *Concensus orientation*. *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan yang terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam kebijakan maupun dalam prosedur.
- f) *Equality*. Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka
- g) *Effectiveness Ana efficiency*. Proses dan lembaga menghaslkn sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.
- h) *Accountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*Civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembagalembaga *stakeholders*, akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.
- i) *Strategic Vision*. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan.

c. Tugas dan Fungsi Pemerintah

Pemerintah merupakan suatu gejala yang berlangsung dalam kehidupan bermasyarakat yaitu hubungan antara manusia dengan setiap

⁵⁸ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyaasah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), h. 241

⁵⁹ Rahardjo Adisasmita, *Manajemen Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta : Graha Ilmu, 2011), h. 24

kelompok termasuk dalam keluarga. Masyarakat sebagai suatu gabungan dari sistem sosial, akan senantiasa menyangkut dengan unsur-unsur pemenuhan kebutuhan dasar manusia seperti keselamatan, istirahat, pakaian dan makanan.

Dalam memenuhi kebutuhan dasar itu, manusia perlu bekerja sama dan berkelompok dengan orang lain; dan bagi kebutuhan sekunder maka diperlukan bahasa untuk berkomunikasi menurut makna yang disepakati bersama, dan institusi sosial yang berlaku sebagai kontrol dalam aktivitas dan mengembangkan masyarakat.

Kebutuhan sekunder tersebut adalah kebutuhan untuk bekerjasama, menyelesaikan konflik, dan interaksi antar sesama warga masyarakat. Dengan timbulnya kebutuhan dasar dan sekunder tersebut maka terbentuk pula institusi sosial yang dapat memberi pedoman melakukan kontrol dan mempersatukan (integrasi) anggota masyarakat.⁶⁰ Untuk membentuk institusi-institusi tersebut, masyarakat membuat kesepakatan atau perjanjian diantara mereka, yang menurut Rosseau adalah konflik kontrak sosial (social contract). Adanya kontrak social tersebut selanjutnya melahirkan kekuasaan dan institusi pemerintahan.⁶¹

Lahirnya pemerintahan pada awalnya adalah untuk menjaga suatu system ketertiban di dalam masyarakat, sehingga masyarakat tersebut bisa menjalankan kehidupan secara wajar. Seiring dengan perkembangan

⁶⁰ Garna, *Ilmu-Ilmu Sosial Dasar Konsep Posisi*, (Bandung : Program Pascasarjana Unpad, 1996), h. 56

⁶¹ Sumardjo, Jakob dan Saini K.M. 1986. *Apresiasi Kesustraan*, (Jakarta: Gramedia, 1986), h.78

masyarakat modern yang ditandai dengan meningkatnya kebutuhan, peran pemerintah kemudian berubah menjadi melayani masyarakat. Pemerintah modern, dengan kata lain pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat.

Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai kemajuan bersama.⁶² Osborne dan Gaebler bahkan menyatakan bahwa pemerintah yang demokratis lahir untuk melayani warganya dan karena itulah tugas pemerintah adalah mencari cara untuk menyenangkan warganya.⁶³

Dengan demikian lahirnya pemerintahan memberikan pemahaman bahwa kehadiran suatu pemerintahan merupakan manifestasi dari kehendak masyarakat yang bertujuan untuk berbuat baik bagi kepentingan masyarakat, bahkan Van Poelje menegaskan bahwa pemerintahan dapat dipandang sebagai suatu ilmu yaitu yang mengajarkan bagaimana cara terbaik dalam mengarahkan dan memimpin pelayanan umum.⁶⁴ Defenisi ini menggambarkan bahwa pemerintahan sebagai suatu ilmu mencakup 2 (dua) unsur utama yaitu : pertama, masalah bagaimana sebaiknya pelayanan umum dikelola, jadi termasuk seluruh permasalahan pelayanan

⁶² Al Rasyid, *Statistik Sosial*, (Bandung : Program Pascasarjana, UNPAD, 2000), h. 15

⁶³ Hamdi, Mukhlis, *Desen tralisasi dan Pembangunan Daerah*. Makalah pada lokakarya Pengembangan Kemampuan Pemda TK II. Jakarta, 1999, h. 54

⁶⁴ Hamdi, Mukhlis, *Desen tralisasi dan Pembangunan Daerah*. Makalah pada lokakarya Pengembangan Kemampuan Pemda TK II. Jakarta, 1999, h. 51

umum, dilihat dan dimengerti dari sudut kemanusiaan; kedua, masalah bagaimana sebaiknya memimpin pelayanan umum, jadi tidak hanya mencakup masalah pendekatan yaitu bagaimana sebaiknya mendekati masyarakat oleh para pengurus, dengan pendekatan terbaik, masalah hubungan antara birokrasi dengan masyarakat, masalah keterbukaan juga keterbukaan yang aktif dalam hubungan masyarakat, permasalahan psikologi sosial dan sebagainya.

Uraian tersebut menjelaskan juga bahwa suatu pemerintahan hadir karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintahan hadir. Karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintah dengan rakyatnya sebagai pihak yang diperintah dalam suatu posisi dan peran, yang mana komitmen tersebut hanya dapat dipegang apabila rakyat dapat merasa bahwa pemerintah itu memang diperlukan untuk melindungi, memberdayakan dan mensejahterakan rakyat. mengatakan bahwa pemerintah memegang pertanggungjawaban atas kepentingan rakyat. Lebih lanjut Ndraha juga mengatakan bahwa pemerintah adalah semua beban yang memproduksi, mendistribusikan, atau menjual alat pemenuhan kebutuhan masyarakat berbentuk jasa publik dan layanan civil.⁶⁵

Sejalan dengan itu, Kaufman menyebutkan bahwa: Tugas pemerintahan adalah untuk melayani dan mengatur masyarakat. Kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa tugas pelayanan lebih menekankan upaya

⁶⁵ Ndraha, Taliziduhu, *Pengantar Teori Pembangunan Sumber Daya Manusia*, (Jakarta : Rineka Cipta, 1999), h.70

mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik, sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kekuasaan power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi.⁶⁶

Pendapat lain dikemukakan oleh Rasyid yang menyebutkan secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan mencakup: Pertama, menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar, dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan. Kedua, memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontokgontokan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai. Ketiga, menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka. Keempat, melakukan pekerjaan umum dan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintahan, atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah. Kelima, melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial: membantu orang miskin dan memelihara orang cacat, jompo dan anak terlantar: menampung serta menyalurkan para gelandangan ke sector kegiatan yang produktif, dan semacamnya.

⁶⁶ Miftah, Thoha, *Perilaku Organisasi Konsep Dasar Dan Aplikasinya*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1995), h.101

Keenam, menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas, seperti mengendalikan laju inflasi, mendorong penciptaan lapangan kerja baru, memajukan perdagangan domestic dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi negara dan masyarakat. Ketujuh, menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup hidup, seperti air, tanah dan hutan.⁶⁷

3. Teori Kepolisian

a. Pengertian Kepolisian

Beberapa penulis telah mencoba menelusuri dan mengartikan tentang istilah kepolisian, baik ditinjau dari segi etimologis maupun terminologis. Secara teoritis pemaknaan terhadap suatu istilah dapat dipengaruhi oleh konsep berfikir, cara pandang dan pendekatan yang dilakukan serta perkembangan-perkembangan yang terjadi, baik perkembangan sosial, budaya, bahasa maupun kebiasaan-kebiasaan dari suatu bangsa atau Negara.

Oleh karena itu pemaknaan istilah “polisi” dan “lembaga kepolisian” pun menjadi berkembang dengan pengaruh di atas, sehingga perbedaan makna yang terjadi menjadi suatu wacana tersendiri.

Ditinjau dari segi etimologis istilah polisi di beberapa negara memiliki ketidaksamaan, seperti di Yunani istilah polisi disebut “*politela*”, di Inggris “*police*” juga dikenal adanya istilah “*constable*”, di Jerman

⁶⁷ Rasyid, *Makna Pemerintahan*, (Jakarta : Yarsif Watampone, 2000), h. 13

“*polizei*”, di America dikenal dengan “*sheriff*”, di Belanda “*Politei*”, di Jepang dengan istilah “*koban*” dan “*chuzai*”, walaupun sebenarnya istilah *koban* adalah merupakan suatu nama pos polisi di wilayah kota dan *chuzai* adalah pos polisi di wilayah pedesaan

Kata ‘Polisi’ pada awalnya ditemukan dalam Bahasa Yunani yaitu *politea* yang berarti seluruh pemerintahan Negara kota. Pada masa itu yaitu abad sebelum masehi, Negara Yunani terdiri dari kota-kota tidak saja menyangkut pemerintahan Negara kota saja, tapi juga termasuk urusan urusan keagamaan. Baru setelah timbul agama nasrani, maka pengertian Polisi sebagai pemerintahan Negara kota dikurangi urusan agama.⁶⁸ Pengertian polisi selain dapat dipahami dari Bahasa Yunani juga dapat dipahami dari Bahasa Belanda yang dikenal dengan konsep Catur Praja dan Van Vollenhonen yang membagi pemerintahan menjadi empat yaitu *Bestuur, Politie, Rechtspraak, dan Regeling*. *Politie* dalam pengertian ini sudah dipisahkan dari *Bestuur* dan merupakan bagian pemerintahan tersendiri. Pada pengertian ini polisi termasuk organ-organ pemerintahan yang mempunyai wewenang melakukan pengawasan terhadap kewajibankewajiban umum.⁶⁹ Perbedaan penyebutan polisi dapat dilihat di Inggris dengan *police*, Jerman *polizei* dan Belanda dengan *politie*.⁷⁰

⁶⁸ H. Warsito Hadi Utomo, *Hukum Kepolisian Di Indonesia*, (Jakarta : Prestasi Pustaka, 2005), h. 5

⁶⁹ H. Warsito Hadi Utomo, *Hukum Kepolisian Di Indonesia*, (Jakarta : Prestasi Pustaka, 2005)H.76

⁷⁰ Sadjijono, *Memahami Hukum Kepolisian*, (Yogyakarta : Laksbang Presindo, 2000), h. 1

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti kata polisi adalah suatu badan yang bertugas memelihara keamanan, ketentraman, dan ketertiban umum (menangkap orang yang melanggar hukum), merupakan anggota badan pemerintah (pegawai Negara yang bertugas menjaga keamanan dan ketertiban).⁷¹

Dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa Kepolisian adalah segala hal-hwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Istilah kepolisian dalam Undang-undang ini mengandung dua pengertian, yakni fungsi polisi dan lembaga polisi.

Dalam Pasal 2 Undang-undang N0.2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, fungsi kepolisian sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayan kepada masyarakat. Sedangkan lembaga kepolisian adalah organ pemerintah yang ditetapkan sebagai suatu lembaga dan diberikan kewenangan menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya Pasal 5 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa:

- 1) Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum,

⁷¹ W.J.S Purwodarminto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta; Balai Pustaka, 1986), h. 763

serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

- 2) Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Kepolisian Nasional yang merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan peran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Berdasarkan uraian diatas maka dapat disimpulkan, bahwa istilah

polisi mengandung empat pengertian, yaitu :⁷²

- 1) Sebagai tugas
- 2) Sebagai organ
- 3) Sebagai pejabatnya petugasnya dan,
- 4) Sebagai ilmu pengetahuan kepolisian

Polisi diartikan sebagai tugas pemeliharaan keamanan dan ketertiban. Sebagai organ berarti badan atau wadah yang bertugas dalam pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat itu, sedangkan sebagai ilmu pengetahuan kepolisian dalam arti ilmu yang mempelajari segala ikhwal kepolisian

b. Tugas Polisi

Tugas polisi secara umum sebagaimana tercantum dalam Pasal 13 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyebutkan bahwa tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah :

- 1) Memberikan keamanan dan ketertiban masyarakat
- 2) Menegakkan hukum
- 3) Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat (Pasal 13 Undang – Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia)

⁷² H. Warsito Hadi Utomo, *Hukum Kepolisian Di Indonesia*, (Jakarta :Prestasi Pustaka, 2005) h. 79

Untuk mendukung tugas pokok tersebut di atas, polisi juga memiliki tugas-tugas tertentu sebagaimana tercantum dalam Pasal 14 ayat

(1) Undang–Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah sebagai berikut :

- 1) Melaksanakan pengaturan penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan.
- 2) Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan.
- 3) Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat, serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.
- 4) Turut serta dalam pembinaan hukum nasional.
- 5) Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum : melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.
- 6) Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.
- 7) Melakukan penyelidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.
- 8) Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian.
- 9) Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan / atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.
- 10) Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi/ atau pihak berwenang.
- 11) Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingan dalam lingkup tugas kepolisian.
- 12) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundangundangan. (Pasal 14 ayat (1) Undang – Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia)

Dari tugas-tugas polisi tersebut dapat dikemukakan bahwa pada dasarnya tugas polisi ada dua yaitu tugas untuk memelihara keamanan, ketertiban, menjamin dan memelihara keselamatan negara, orang, benda

dan masyarakat serta mengusahakan ketaatan warga negara dan masyarakat terhadap peraturan negara. Tugas ini dikategorikan sebagai tugas preventif dan tugas yang kedua adalah tugas represif. Tugas ini untuk menindak segala hal yang dapat mengacaukan keamanan masyarakat, bangsa, dan negara. Berdasarkan uraian tersebut maka dalam penanggulangan kasus tindak pidana judi togel polisi melakukan tindakan preventif dan represif

c. Wewenang Polisi

Disamping memiliki tugas-tugas tersebut di atas, polisi memiliki wewenang secara umum yang diatur dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yaitu sebagai berikut: ⁷³

- 1) Menerima laporan dan/atau pengaduan
- 2) Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum
- 3) Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat
- 4) Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa
- 5) Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian
- 6) Melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan
- 7) Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian
- 8) Mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang
- 9) Mencari keterangan dan barang bukti
- 10) Menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional
- 11) Mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat
- 12) Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat

⁷³ Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia,

13) Menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu (Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia).

Adapun wewenang yang dimiliki kepolisian untuk menyelenggarakan tugas di bidang proses pidana menurut Pasal 16 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah : ⁷⁴

- 1) Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan.
- 2) Melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan.
- 3) Membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan.
- 4) Menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri.
- 5) Melakukan pemeriksaan – pemeriksaan surat.
- 6) Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi.
- 7) Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara.
- 8) Mengadakan penghentian penyidikan.
- 9) Menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum.
- 10) Mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang di tempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindak pidana.
- 11) Memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum.
- 12) Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab (Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia)

d. Fungsi Polisi

Kepolisian merupakan salah satu komponen peradilan pidana yang menjadi ujung tombak dalam penanggulangan kejahatan. Peranan kepolisian kelihatan lebih besar bila dibandingkan dengan komponen lainnya. Institusi ini sangat menentukan keberhasilan peradilan pidana

⁷⁴ Pasal 16 ayat (1) Undang- Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia,

secara keseluruhan. Untuk itu Kepolisian disebut sebagai The Gate Keeper of.⁷⁵ Fungsi (function) dalam bahasa sehari-hari dipergunakan dalam hubungannya dengan jabatan atau pekerjaan yang dilakukan.⁷⁶ Pengertian fungsi dalam lingkup ABRI adalah sekelompok pekerjaan kegiatankegiatan dan usaha yang satu sama lainnya ada hubungan erat untuk melaksanakan segi-segi tugas pokok.⁷⁷

Fungsi polisi secara umum adalah untuk menjalankan control sosial masyarakat yang bersifat preventif dan represif, dalam bahasa perancis dikenal dengan istilah la police administration.⁷⁸ Fungsi preventif yang dilaksanakan sebagai pencegahan dalam rangka memberi perlindungan, pengayoman, pelayanan kepada masyarakat dan fungsi represif yaitu sebagai penegak hukum.

Fungsi POLRI yang diatur didalam Pasal 2 UU kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan Negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan ketertiban masyarakat, penegak hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Kemudian ditegaskan pula dalam Pasal 4 UU Kepolisian bahwa POLRI bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban

⁷⁵ Amanda julva, "Peranan Penyidikan Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Pencabulan Terhadap Anak". Jurnal Poenale. Vol. 5 No. 2, Maret 2017. H. 2

⁷⁶ H. Warsito Hadi Utomo, *Hukum Kepolisian Di Indonesia*, (Jakarta :Prestasi Pustaka, 2005) h. 76

⁷⁷ H. Warsito Hadi Utomo, *Hukum Kepolisian Di Indonesia*, (Jakarta :Prestasi Pustaka, 2005) h. 88

⁷⁸ Satjipto Rahardjo, *Polisi Sipil Dalam Perubahan Sosial Di Indonesia*, (Jakarta : Kompas, 2000), h. 28

masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

POLRI berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UU kepolisian merupakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

4. Fiqh Siyasah

Secara etimologi kata fiqh berasal dari *faqaha-yafqahu-fikihan* berarti pemahaman yang mendalam dan membutuhkan pengerahan potensi akal, sedangkan secara terminologi fiqh diartikan sebagai pengetahuan keagamaan yang mencakup seluruh ajaran agama, baik berupa aqidah maupun amaliah. Fiqh merupakan bagian dari *syari'ah islamiyah*, yaitu pengetahuan tentang hukum syariah islamiyah yang berkaitan dengan perbuatan manusia yang telah dewasa dan berakal sehat (mukallaf) dan diambil dari dalil yang rinci.⁷⁹ Berdasarkan pengertian harfiah, kata *assiyasah* berarti pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, pengurusan, pengawasan, dan arti-arti lainnya.⁸⁰

Menurut Ibn 'Abid al-Diin, sebagaimana dikutip Ahmad Fathi Bahantsi, *Siyasah* adalah kemaslahatan untuk manusia dengan

⁷⁹ Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Bandung: Pustaka Setia, 2010), 18-19

⁸⁰ H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009)h.26

menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkan, baik di dunia maupun di akhirat. *Siyasah* berasal dari pada Nabi, baik secara khusus maupun secara umum, baik secara lahir maupun secara batin. Segi lahir *siyasah* berasal dari para pemegang kekuasaan (para Sulthan dan Araja) bukan dari ulama, sedangkan secara batin *siyasah* berasal dari ulama pewaris Nabi bukan pemegang kekuasaan.⁸¹ Maka definisi fiqh *siyasah* adalah suatu konsep yang berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudharatan.⁸²

Fiqh *Siyasah* termasuk kajian hukum ketatanegaraan Islam yang membahas tentang peraturan kehidupan manusia dalam tatanan negara agar mencapai kemaslahatan bersama. Secara rinci fiqh *siyasah* sebagai ilmu ketatanegaraan, dalam konteks Islam membahas tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar dan cara-cara pelaksana kekuasaan menjalankan kekuasaan serta kepada siapa kekuasaan tersebut dipertanggungjawabkan, termasuk bagaimana pengawasan terhadap pelaksana kekuasaan. Maka dari itu hubungan antara individu dengan negara atau hubungan antara pemerintah dengan yang diperintah, atau hubungan antara pemimpin dan yang dipimpin, atau hubungan antara penguasa dengan rakyat disebut dengan fiqh *siyasah*.⁸³

⁸¹ Ahmad Fathi Bahantsi, *Al-Siyasah al-Jinayah fi al-Syariat al-Islamiyah*, Dar al-‘Arubah, h. 61

⁸² <http://hmatfatahillah.blogspot.com> diakses pada 01/03/2022 pukul 13.10 WIB

⁸³ Nurush Shobahah, Penggunaan Hak Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat Prespektif Fiqh *Siyasah*, AHKAM volume 5, Nomor 1, Juli 2017: 17-39, 31

5. Dari pengertian fiqh siyasah tersebut, maka dalam penelitian ini, penulis menggunakan fiqh siyasah dusturiyah. Kata dusturi berasal dari bahasa Persia, semula artinya seseorang yang mempunyai otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini ditunjukkan untuk anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (majusi). Dalam bahasa Arab kata dusturi berarti asas, dasar atau pembinaan. Dan menurut istilah, *dusturi* yakni kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah Negara, baik yang tertulis (konvensi) maupun tidak tertulis (konstitusi).⁸⁴
6. Menurut fiqh *siyasah* kepala daerah disebut wali. Wali adalah orang yang diangkat khalifah untuk menjadi pejabat pemerintahan (hakim) disuatu daerah serta menjadi pemimpin di daerah tertentu. Islampun menjelaskan bahwa kepala daerah dikenal dengan sebutan *amir*' artinya digunakan untuk gelar-gelar jabatan penting yang bervariasi dalam perkembangan sejarah pemerintahan Islam dengan sebutan yang beragam seperti *amir al-mu'minin*, *amir al-muslimin*, *amir al-umara*, dan *amir*.⁸⁵

Wazir melaksanakan apa yang diperintahkan oleh imam dan menjalankan apa yang telah diputuskan oleh imam, misalnya pengangkatan wali dan penyiapan tentara. Ia tidak mempunyai wewenang apapun. Jika ia dilibatkan oleh imam untuk memberikan pendapat, maka ia

⁸⁴ Bernard Lewis et al, *The Encyclopedia of Islam*, vol 2, (Leiden: E.J. Brill, 1978), 638. Lihat Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam, Cet Ke I*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), h. 153

⁸⁵ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: ajaran, sejarah, dan pemikiran*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), h. 63

memiliki fungsi sebagai kewaziran, jika tidak dilibatkan, ia lebih merupakan perantara (utusan) belaka.⁸⁶

Posisinya lebih lemah dan tidak ada syarat yang berat bagi seorang wazir model ini. Prinsipnya, dia harus mematuhi dan mengikuti apa yang diperintahkan oleh khalifa, selain ia harus memenuhi beberapa syarat misalnya; dapat dipercaya (jujur), benar ucapannya, tidak rakus sehingga tidak menerima suap, tidak ada permusuhan dan kebencian rakyat, harus seorang laki-laki dan harus cerdas, yang syarat ini hanya diperlukan jika ia dilibatkan dalam memberikan pendapat.

Al-Mawardi menyebutkan beberapa perbedaan antara wazir tafwidh dan wazir tanfidz, yakni :⁸⁷

- a) Wazir tafwidh bisa menentukan hukum sendiri dan boleh menangani kasus-kasus mazalim
- b) Wazir tafwidh bisa menunjuk wali-wali (pimpinan daerah)
- c) Wazir tafwidh bisa memimpin tentara dan mengurus perang
- d) Wazir tafwidh bisa mendayagunakan kekayaan negara yang ada di bait al-mal.

Kempat wewenang ini tidak dimiliki oleh wazir tanfidz. Karena perbedaan diatas, maka ada pula perbedaan syarat yang harus dipenuhi Wazir tafwidh, yakni :

- a) Wazir tafwidh haruslah seorang yang merdeka
- b) Wazir tafwidh harus memiliki pengetahuan tentang syari'at
- c) Wazir tafwidh harus mengetahui masalah-masalah yang berkaitan dengan peperangan dan perpajakan.

Diluar itu baik Wazir tafwidh maupun Wazir tanfidz memiliki kewenangan dan persyaratan yang sama. Menurut al-Mawardi, Seorang

⁸⁶ Abu A'la Al-Maududi, *Sistem Politik Islam*, (Bandung : Mizan, 1993), h. 247

⁸⁷ Abdul Wahab Khala, *Politik Hukum Islam*, (Jogjakarta : Tiara Wacana, 2005), h. 47-48

khalifah (imam) bisa mengangkat dua orang Wazir tanfidz secara bersamaan baik waktu maupun tempat. Dalam negara islam juga mempunyai lembaganya masing-masing, antara lain ada tiga macam yaitu:

- a) Legislatif (تشريعي)
- b) Eksekutif (تنفيذي)
- c) Yudikatif (القضائية السلطة)

Ketiga lembaga tersebut mempunyai kewenangannya masing-masing.

1) Legislatif (تشريعي)

Merupakan merupakan lembaga yang berdasarkan triminologi fiqh disebut sebagai “lembaga penengah dan pemberi fatwa” (*ahl al-hall wa al-‘aqd*). Cukup jelas bahwa suatu negara yang didirikan dengan dasar kedaulatan de jure Tuhan tidak dapat melakukan legislasi yang bertolak belakang dengan Al-Qur’an dan As-Sunnah, sekalipun konsensus rakyat menuntunnya. Baru saja saya membeberkan perintah Al-Qur’an yang mengatur bahwa jika Allah dan/atau Rasul-Nya telah memberi peraturan didalam suatu masalah, tak seorang Muslim pun berhak untuk memutuskannya sesuai dengan pendapatnya sendiri dan bahwa orang-orang yang tidak membuat keputusan berdasarkan Al-Qur’an atau Kalam Ilahi ini adalah orang-orang kafir. ⁸⁸

Dari perintah-perintah ini, maka secara otomatis timbul prinsip bahwa Tasyri’iyah (lembaga legislatif) dalam negara Islam sama sekali tidak berhak membuat perundang-undangan yang bertentangan dengan

⁸⁸ Abu A’la Al-Maududi, *Sistem Politik Islam*, h. 251

tuntunan-tuntunan Tuhan dan Rasul-Nya, dan semua cabang legislasi, meskipun telah disahkan oleh Tasyri'iyah (lembaga legislatif) harus secara *ipso facto* (menurut kenyataan sendiri) dianggap *ultra vires* (melebihi) dari undang-undang Dasar. Padahal sebagaimana yang telah kita ketahui bahwa syariat itu sendiri tidak menjelaskan secara detail untuk semua kebutuhan yang begitu banyak dan berubah-ubah dari kehidupan sosial kita.

Jika hal ini kita kaitkan dengan pemerintahan kita saat ini maka yang memiliki kewenangan dalam masalah di atas adalah Dewan Perwakilan Rakyat. Lembaga ini adalah lembaga yang mengurus Undang-Undang dan hukum yang relevan dengan situasi untuk kemaslahatan hidup manusia dan sekaligus mengawasi pelaksanaan hukum tersebut. Sedangkan dalam sebuah negara Islam yang berwenang dalam hal ini adalah Majelis Tanfidz, yang mana di dalamnya di duduki oleh para mujtahid dan ulama fatwa. Dalam masalah ini kewenangannya tidak lepas dari dua perkara, yaitu :⁸⁹

- a) Jika perkara yang dinisbatkan ada nasnya, maka tugas mereka adalah memahami nas dan menjelaskan hukum yang ditunjukkannya.
- b) jika suatu perkara tidak ada nasnya, maka tugas mereka adalah menganalogikan dengan perkara yang ada nasnya, dan mengistinbatkan hukum dengan jalan ijtihad serta mencari sebab dan menelitinya.

Hal ini dikarenakan dalam pemerintahan Islam mempunyai undang-undang pokok dari Tuhan yang disyariatkan Allah SWT didalam Al-Qur'an dan Hadis. Maka apabila di dalam suatu undang-undang terdapat nas, maka

⁸⁹ Abdul Wahab Khala, *Politik Hukum Islam*, h. 53

wajib diikuti. Dan tugas para ulama adalah membahas dan mengetahui hukum yang dimaksud oleh isi kandungan nas tersebut, sehingga aplikasi hukum menjadi benar.

Apabila didalam suatu undang-undang tidak ada nas, maka para Mujthid (ahli hukum) tersebut harus berijtihad dan beristinbat hal ini sebagai dasar undang-undang. Selanjutnya para Mujtahid tersebut tinggal menetapkan hukum terhadap perkara yang ada nasnya.

Setiap pemerintahan Islam Pada setiap masa pasti membutuhkan segolongan Ulama' ahli ijtihad yang memenuhi syarat dan berkemampuan sempurna dalam memahami nas dasar undang-undang Tuhan dan peranannya. Selain itu harus pula menguasai ketetapan hukum terhadap masalah dan persoalan baru yang muncul tentang kemaslahatan dan kebutuhan manusia.

Tasyri'iyah (lembaga legislatif) dalam suatu negara Islam juga memiliki sejumlah fungsi lain yang harus dilakukan, yaitu:⁹⁰

- a) Jika terdapat pedoman-pedoman yang jelas dari Tuhan dan Rasul-Nya., meskipun legislatif tidak dapat mengubah atau menggantinya, namun demikian dalam hal ini hanya legislatiflah yang lebih berkompeten untuk menegakkannya dalam susunan dan bentuk pasal demi pasal, dengan menggunakan defenisi-defenisi yang relevan serta rincian-rinciannya, juga menciptakan peraturan-peraturan dan undang-undang untuk mengundangkannya.
- b) Jika pedoman-pedoman dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah mempunyai kemungkinan interpretasi(pendapat) lebih dari satu, maka legislatiflah yang berhak memutuskan penafsiran mana yang harus ditempatkan dalam kitab Undang-undang dasar.
- c) Jika tidak ada isyarat yang jelas dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah, fungsi Tasyri'iyah (lembaga legislatif) ini adalah untuk menegakkan hukum-

⁹⁰ Mohammad Asad, *Masalah Kenegaraan dalam Islam*, (Jakarta: Yayasan Kesejahteraan Bersama, 2000), h. 55-56

hukum yang berkaitan dengan masalah yang sama, tentunya dengan selalu menjaga jiwa hukum Islam. Dan jika sudah ada hukum-hukum dalam bidang yang sama yang telah tercantum dalam kitab-kitab fiqh, maka dia bertugas untuk menganut salah satu di antaranya.

- d) Jika dalam masalah apapun Al-Qur'an dan As-Sunnah tidak memberikan pedoman yang sifatnya dasar sekalipun, atau masalah ini juga tidak ada dalam konvensi Al-Khulafa Al-Rasyidin, maka kita harus mengartikan bahwa Tuhan telah membiarkan kita bebas melakukan legislasi mengenai masalah ini menurut apa yang terbaik. Oleh karenanya, dalam kasus semacam ini Tasyri'iyah (lembaga legislatif) dapat merumuskan hukum tanpa batasan, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan semangat Syari'ah prinsip yang menyatakan bahwa apapun yang tidak diharamkan itu halal hukumnya.

2) Eksekutif (تنفيذي)

Dalam suatu Negara Islam, tujuan sebenarnya dari Majelis Tanfidz (lembaga eksekutif) adalah untuk menjalankan pedoman-pedoman Tuhan yang disampaikan melalui Al-Qur'an dan As-Sunnah serta untuk menyiapkan masyarakat agar mengakui dan menganut pedoman-pedoman ini untuk dijalankan dalam kehidupan mereka sehari-hari.⁹¹

Karakteristik Majelis Tanfidz (lembaga eksekutif) suatu negara Muslim inilah yang membedakannya dari lembaga eksekutif negara non-Muslim. Kata-kata ulul amri dan umara digunakan masing-masing didalam Al-Qur'an dan Hadis untuk menyatakan Majelis Tanfidz (lembaga eksekutif). Dalam hal ini zhul Amir adalah sebagai kepala dalam Majelis Tanfidz (lembaga eksekutif) ini. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa Amir itu harus mempunyai kekuasaan yang luas dalam majlis ini. Kepala Majelis Tanfidz ini di beri kuasa untuk membuat peraturan-peraturan yang

⁹¹ Abdul Wahab Khala, *Politik Hukum Islam*, h. 67

bersifat umum, akan tetapi dalam hal urusan Administarasi negara kepala Majlis Tanfidz tidak diperkenankan untuk ikut terlibat di dalamnya, karena kepala Majlis Tanfidz wewenangnya hanya sebatas kepala majlis saja. Jika sekiranya semua kekuasaan ada ditangannya atau kepala pemerintahan dikendalikan juga olehnya maka bagaimana kemudian jika ada masalah dalam negara apakah semua masalah dalam negara tersebut akan di serahkan semua kepadanya. Ataukah ia menyelesaikan masalah tersebut dengan cara mencari kawan, ataukah juga ia meminta bantuan kepada para anggota yang mewakili partai-partai terkemuka yang duduk dalam lembaga legislatif dan menggantungkan segala tindakannya kepada partai-partai tersebut.⁹²

Maka dalam rangka meringankan beban tersebut, seorang Amair harus menyerahkan sebagian tugas negara kepada para pejabat pemerintah dalam hal ini para pejabat pemerintahan bekerja langsung di bawah Amir. Namun jika dalam perjalanannya/keputusannya nanti terdapat kelalaian seorang Amir tidak dapat begitu saja memberhentikan atau mempengaruhi keputusan-keputusan mereka, sekalipun kapasitasnya sebagai Amir (kepala negara) atau pribadinya. Jika kemudia seseorang mengajukan dakwaan kepada amir, maka sang amir harus hadir dan melakukan pembelaan di hadapan qadhi sebagaimana layaknya orang kebanyakan . Dalam masalah di atas kita belum pernah menemukan satu contoh pun dimana seseorang sekaligus merangkap jabatan di bidang yang sama; atau

⁹² Abu A'la Al-Maududi, *Sistem Politik Islam*, h. 267

dimana kolektor atau gubernur atau bahkan seorang Amir mengikuti keputusan kehakiman. Jadi tidak seorang pun, tidak juga orang pertama negara, yang dikecualikan dari kewajiban untuk tampil di depan hakim untuk membela perkara perdata atau pidananya.

Berdasarkan tuntutan-tuntutan kebutuhan kita yang ada sekarang ini, maka kita dapat mengubah atau mengganti rincian-rinciannya. Tetapi kita harus tetap mempertahankan prinsip-prinsip fundamentalnya. Umpamanya, kita dapat mempertimbangkan kembali kekuasaan Amir (kepala negara) dan mengubahnya sesuai dengan kebutuhan. Banyak bukti bahwa di zaman sekarang ini, kita tidak dapat banyak berharap untuk mendapatkan atau menemukan seorang Amir yang kaliber dan standar ruhaniahnya menyamai Al-Khulafa Al-Rasyidun. Oleh karena itu kita dapat mempertimbangkan serta membatasi kekuasaan-kekuasaan administratif mereka untuk tetap melindungi diri terhadap kecendrungan-kecendrungan kediktatoran. Kita juga bisa membatasi dia untuk tidak mendengar serta memutuskan perkara hukum, sehingga mereka tidak memiliki peluang untuk merusak jalannya pengadilan.

BAB III

METODE PENELITIAN

1. Jenis Dan Pendekatan Penelitian

- a. Penelitian Yuridis Normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas- asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepastakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.⁹³ Penelitian Kepustakaan (*library research*) yaitu penelitian yang dilakukan dalam mengkaji, menganalisis serta merumuskan buku-buku, literatur, dan yang lainnya yang ada relevansinya dengan judul tesis ini.

Sedangkan pendekatan yang dilakukan dalam penyusunan tesis ini antara lain:

- a. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Dalam menggunakan pendekatan kasus, hal yang harus diperhatikan dan dipahami oleh peneliti adalah fenomena penunjukan pejabat kepolisian menjadi pelaksana tugas gubernur salah satunya yang pernah terjadi di Sumatera Utara dan Jawa Barat pada pemilihan kepala daerah tahun 2019

- b. Materiel

⁹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana, 2017), h.24

Fakta-fakta tersebut berupa berupa orang, tempat, waktu, dan segala yang menyertainya asalkan tidak terbukti sebaliknya. Perlunya fakta materil tersebut.⁹⁴

- c. Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Melalui pendekatan ini, peneliti berusaha menggali lebih dalam terkait konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dan Undang-Undang lain atau antar undang-undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan regulasi. Dalam metode pendekatan perundang-undangan, peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas pemerintahan daerah, asas pemilihan kepala daerah dalam peraturan perundang-undangan. Menurut pasal 1 angka 2 Undang-Undang No 12 Tahun 2011, peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pendekatan perundang-undangan yang di dalamnya terdapat pasal-pasal yang berkaitan (*statue approach*) ialah pendekatan dengan melakukan pengkajian terhadap pasal-pasal yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tema sentral penelitian

⁹⁴Asikin dkk, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), h. 44

tesis ini khususnya berkenaan hukum yang mengikat dan mengatur tentang penunjukan pejabat kepolisian menjadi pelaksana tugas gubernur

- d. Pendekatan terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan taraf harmonisasi horizontal ialah untuk mengungkapkan kenyataan, sejauh mana perundang-undangan tertentu serasi secara vertikal, atau mempunyai keserasian secara horizontal apabila menyangkut perundang-undangan sederajat mengenai bidang yang sama.

Secara vertikal : pendekatan dengan melihat apakah sebuah aturan perundang-undangan yang berlaku bagi suatu bidang kehidupan tertentu tidak saling bertentangan antar satu dengan lain apabila dilihat dari sudut vertikal atau hierarki perundang-undangan yang ada. Secara horizontal : pendekatan dengan meninjau peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sama atau sederajat.⁹⁵

- e. Pendekatan dengan memperhatikan beberapa ayat-ayat Al-Quran beserta Hadis yang memiliki kesinambungan dalam pembahasan materi yang diangkat guna mencari penyelarasan antara hukum positif dan hukum Islam.

2. Bahan Hukum

Dalam penyusunan tesis ini penulis menggunakan dua jenis sumber data, yaitu :

- a. Bahan Hukum Primer

⁹⁵Yayan Sopyan, *Pengantar Metode Penelitian*,(Tangerang Selatan: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta, 2010), h. 65

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri atas Undang-Undang tentang kepolisian nomor 2 tahun 2002 Kemudian Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 2018 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara bagi Kepala Daerah lalu Undang undang Nomor 10 tahun 2016 tentang pemilihan kepla daerah lalu Undang – undang tentang aparatur sipil Negara nomor 5 tahun 2014 serta bahan dari Al quran dan Hadis, fiqh

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan kepustakaan. Bahan hukum yang terdiri atas buku-buku (*textbook*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de hersendee leer*), jurnal-jurnal hukum, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian tesis ini bahan sekunder terdiri dari buku-buku hukum, media cetak, artikel-artikel baik dari internet maupun berupa data digital.

c. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan kepustakaan. Bahan hukum yang terdiri atas buku-buku (*textbook*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de hersendee leer*), jurnal-jurnal hukum, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian tesis ini bahan sekunder terdiri dari buku-buku hukum, media cetak, artikel-artikel baik dari internet maupun berupa data digital Teknik pengumpulan bahan hukum yang penulis lakukan dalam penelitian ini adalah berisi uraian logis prosedur pengumpulan data primer, bahan hukum sekunder, serta

bagaimana bahan hukum tersebut diinventarisasi dan diklasifikasikan dengan menyesuaikan masalah yang dibahas.⁹⁶ Dalam upaya pengumpulan data yang diperlukan, digunakan metode dokumentasi. Metode dokumentasi adalah mencari hal-hal atau variabel berupa catatan transkrip, buku, surat kabar, media online, majalah dan sebagainya.

3. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum merupakan langkah-langkah yang berkaitan dengan pengolahan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk menjawab isu hukum yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. Pada penelitian hukum normatif, pengolahan bahan hukum hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis.

Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dengan konstruksi. Dalam analisis bahan hukum ini kegiatan yang dilakukan antara lain :

1. Menganalisis politik dan pertimbangan hukum kementerian dalam negeri menunjuk pelaksana tugas gubernur dari aparat kepolisian
2. Menganalisis tinjauan hukum atas penunjukan oleh kementerian dalam negeri terhadap pelaksana tugas gubernur dari aparat kepolisian
3. Membuat sistematik dari pasal-pasal atau kaidah-kaidah hukum tersebut yang kemudian dihubungkan dengan masalah yang penulis angkat sehingga menghasilkan klasifikasi tertentu.

⁹⁶Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2004), h. 77

4. Teknik Penulisan

Dalam penulisan dan penyusunan ini, penulis berpedoman pada prinsip-prinsip yang telah diatur dan dibukukan dalam buku pedoman penulisan Tesis Fakultas Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Bengkulu tahun 2018.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. PANDANGAN HUKUM POSITIF TENTANG PENUNJUKAN PEJABAT KEPOLISIAN MENJADI PELAKSANA TUGAS GUBERNUR

Sistem Pemilu menjadi bagian dari perwujudan sistem tidak langsung yang diterapkan di Indonesia sejak era reformasi. Pemilihan umum tidak bersifat sentral, yang artinya hanya berlaku untuk pemerintahan pusat, akan tetapi pemerintahan daerah pun dapat menyelenggarakan sistem pemilihan umum ini. Pemilihan kepala daerah yang selanjutnya disebut pilkada merupakan pemilihan kepala daerah ditingkat provinsi yang disebut dengan gubernur dan pilkada ditingkat daerah kabupaten/ kota yang disebut bupati/ wali kota yang juga menjadi sarana kedaultan rakyat ditingkat daerah provinsi maupun kabupaten/ kota berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁹⁷

Pesta demokrasi yang diselenggarakan tidak setiap tahun ini selalu mendapatkan respon yang antusias dari para rakyat Indonesia.

Pemilihan umum untuk memilih Presiden dan/atau Wakil Presiden serta Pemilihan Kepala Daerah untuk memilih seorang Gubernur saat ini selalu menjadi hal yang menarik, rakyat Indonesia selalu antusias dalam menghadapi pesta demokrasi yang tentu tidak setiap tahun diselenggarakan ini. Pilkada merupakan sarana untuk rakyat yang memberikan mandatt dan legitimasi dari rakyat kepada kepala daerah

⁹⁷ Afifi Subhan, *Pilkada Langsung dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah, Fisip UPN "Veteran"* Yogyakarta Pers, Yogyakarta, 2009.h.24

Adapun tugas kepala daerah sesuai dengan Undang – undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah daerah Pasal 65 yaitu: ⁹⁸

- a) memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b) memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e) mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f) mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- g) melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam menjalankan tugasnya, kepala daerah mempunyai wewenang antara lain: ⁹⁹

- a. Mengajukan rancangan Perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRDc) menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- c. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh daerah dan/atau masyarakat; dan
- d. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah diatur dalam Pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 2014, yang terdiri dari: ¹⁰⁰

1. Urusan pemerintahan absolut (Politik Luar Negeri, Pertahanan, Keamanan, Yustisi, Moneter dan Fiskal Nasional; dan Agama)

⁹⁸ Undang – undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah daerah Pasal 65

⁹⁹ Mubarok, *Sukses Pilkada Jurus Memenangkan Pilkada Langsung*, Java Pustaka Media Utama, Surabaya, 2005.h.53

yang dilimpahkan wewenangnya kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

2. Urusan pemerintahan Konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah Pusat, Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas urusan pemerintahan wajib terbagi dua yaitu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar (pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, dan sosial), urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar (terdiri atas 18 bidang) dan urusan pemerintahan pilihan (yang terdiri dari 8 bidang).

Untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan khususnya pemerintahan daerah agar efisiensi dan efektifitas perlu ditingkatkannya perhatian terhadap aspek-aspek hubungan pemerintahan hubungan pemerintahan pusat dan daerah harus terjalin dengan baik, khususnya pada potensi dan keanekaragaman daerah.¹⁰¹

Peluang serta tantangan persaingan global yang semakin kuat menjadikan pemerintah pusat dirasa perlu memberikan kewenangan seluas-luasnya kepada daerah juga pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan system penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk terciptanya Negara kesatuan yang lebih baik salah satunya dengan berkolaborasi dan sinergi dengan lembaga kepolisian

Proses pemilu atau pilukada yang panjang biasanya menyebabkan konflik-konflik yang sulit untuk diakhiri, salah satunya konflik mengenai kekosongan kekuasaan saat kepala daerah sedang berada dalam proses pemilihan umum.

¹⁰¹Abdullah, H. Rozali, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*. Jakarta: Rajawali Pers.2009, h.54

Selama proses pemilihan seorang pemimpin, maka akan terjadi suatu kekosongan kekuasaan yang berakibat pada pemerintahan.

Hal tersebut mengharuskan Menteri Dalam Negeri untuk sigap mempersiapkan seseorang untuk menjadi Pelaksana Tugas untuk menempati jabatan tinggi Negara ataupun daerah agar tidak terjadi kekosongan kekuasaan.

Lembaga kepolisian dan institusi pemerintahan yang lain memiliki suatu kesamaan, terutama dalam menjalankan fungsi pemerintahan, dan sama-sama berada dalam satu atap, yakni birokrasi pemerintahan. Mensitir pendapat Lance Castles birokrasi” diartikan sebagai orang-orang yang bergaji yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintah, termasuk di dalamnya pejabat tentara dan birokrasi militer .¹⁰²

Dengan demikian dapat ditarik pemahaman, bahwa bagi orang-orang atau badan-badan pemerintah yang menjalankan fungsi pemerintahan dan penyelenggaraannya menerima gaji dari pemerintah dapat dikatakan pegawai pemerintah dan sebagai birokrasi. Oleh karena itu lembaga kepolisian dan lembaga pemerintahan yang lain merupakan lembaga birokrasi.

Demikian pula hal Hubungan antara pemerintah daerah dengan kepolisian Pemeliharaan sistem keamanan, ketentraman dan ketertiban umum dalam negara kesatuan disusun dan diselenggarakan oleh pemerintah pusat yang secara fungsional didekonsentrasikan kepada pejabat pada unit pemerintahan daerah ataupun didesentralisasikan kepada Pemerintah Daerah Otonom. Fungsi penyelenggaraan keamanan, ketentraman dan ketertiban

¹⁰² Lance Castles dalam Priyo Budi Santoso, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru Perspektif Kultural dan Struktural*, Jakarta: Raja Grafindo Persada: 1997, h.27

umum ini merupakan salah satu fungsi pemerintahan yang dijalankan oleh kepolisian, sebagaimana dirumuskan dalam pasal 2 Undang-undang No 2 Tahun 2002.

Penyelenggaraan pembinaan keamanan, ketentraman dan ketertiban yang dijalankan oleh kepolisian didelegasikan atau dimandatkan secara berjenjang kepada Kepolisian Provinsi sampai dengan tingkat Kepolisian Sektor.

Perbedaan yang sangat mendasar antara kepolisian dan pemerintahan daerah terletak pada kewenangannya yang otonom, dimana masing-masing daerah mempunyai wewenang untuk menentukan nasib daerahnya, sedangkan lembaga kepolisian merupakan kepolisian nasional yang berpusat di Markas Besar Kepolisian (Mabes Polri) adanya penentuan daerah sebagai upaya mengefektifkan mekanisme dan sistem operasional kepolisian.

Pada pilkada serentak tahun 2018 baru-baru ini seorang perwira POLRI aktif terlibat dalam kegiatan politik dengan masuk ke dalam sistem pemerintahan daerah, dengan menjadi seorang Pelaksana Tugas Gubernur di daerah yang di tunjuk oleh menteri dalam negeri , Padahal dalam tugas dan kewenangannya tidak ada satupun hal yang berkaitan yang dapat dijadikan alasan seorang perwira Polri aktif menduduki jabatan di pemerintahan, di antaranya aparat kepolisian yang pernah di tunjuk menjadi Plt Gubernur dimuat di dalam tabel berikut :¹⁰³

¹⁰³<https://grafis.tempo.co/read/2817/ini-daftar-tni-polri-yang-pernah-menjabat-sebagai-plt-gubernur>, di akses 31 maret 2022

No	Nama	Jabatan di instansi kepolisian	Provinsi penunjukan	Masa jabatan penunjukan
1	Komisaris Jenderal Mochamad Iriawan menggantikan Ahmad Heryawan	Asisten Operasi (Asops) Kapolri	Pelaksana Tugas Gubernur Jawa Barat	sejak 18 Juni hingga 5 September 2018
2	Inspektur Jenderal Carlo Brix Tewu	Mantan Kapolda Sulawesi Utara saat di lantik menjabat sebagai staf ahli bidang ideologi dan konstitusi di Kementerian Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan	Plt Gubernur Sulbar	30 Desember 2016 hingga 12 Mei 2017
3	Irjen Pol.DRS Martuani sormin siregar M.Si	Kapolda jawa barat (2016) Kadivprop am polri (2017)	Plt Gubernur Sumatera Utara	sejak 18 Juni hingga 5 September 2018

Dasar hukum yang dijadikan oleh Kemendagri untuk mengambil kebijakan tersebut yaitu ketentuan dalam UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2014

tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang dalam Pasal 201 yang berbunyi :

“Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku”.¹⁰⁴

Sementara itu, dalam pernyataannya yang dilansir laman Kemendagri, Tjahjo Kumolo mengklaim pemilihan dua jenderal Polri sebagai Pj Gubernur Jabar dan Sumut sudah melalui sejumlah kajian dan memakai banyak pertimbangan. Keputusan serupa juga pernah muncul pada Pilkada 2017. "

“Pilkada tahun kemarin, saya tempatkan Mayjen TNI di Aceh dan Irjen Polisi di Sulbar. Tidak jadi masalah dan Pilkada aman. Pendekatannya stabilitas keamanan dan mempertimbangkan Gelagat kerawanan tidak mungkin menempatkan semua pejabat eselon I Kemendagri sebagai Pj maupun Pjs gubernur di 17 provinsi yang menggelar Pilkada pada 2018. "Maka saya ambil dari instansi lain dan wagub yang tidak maju Pilkada dan beluma habis masa jabatannya.”¹⁰⁵

Terkait dengan persoalan pertimbangan kementerian dalam negeri Wakil Ketua DPR RI, Taufik Kurniawan mengatakan :

Sebaiknya pemerintah menunjuk anggota TNI atau Polri yang sudah purnawirawan menjadi Pj. Gubernur, Hal ini dilakukan supaya tidak menimbulkan kecurigaan anggota TNI-Polri akan terlibat politik praktis karena rangkap jabatan. Usulan ini juga agar tidak memunculkan wacana dwi fungsi ABRI seperti pada saat Orde Baru. Namun demikian, yang berwenang untuk menetapkan Pj. Gubernur adalah Presiden sehingga diharapkan Presiden dapat mempertimbangkan keputusannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada guna menjaga stabilitas politik saat ini.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

¹⁰⁵ Kemendagri.co.id di akses pada 22 Maret 2022

¹⁰⁶ <https://berkas.dpr.go.id/> di akses pada 27 maret 2022

Dasar hukum terkait plt mengacu pada Pasal 65 dan 66, Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda). Dia menyatakan, plt dijabat wakil gubernur, wakil bupati dan wakil wali kota. Apabila, gubernur, bupati dan wali kota di suatu daerah sedang berhalangan sementara.

Kemudian Polemik penunjukan perwira kepolisian menjadi plt gubernur di beberapa daerah oleh menteri dalam negeri tersebut, para pakar mengkritik dan meminta mendagri meninjau ulang keputusan tersebut, di antara Prof. Yusril izha mahendra, dia mengatakan :

. “Harus diingat, wakil kepala daerah itu hasil proses politik Undang – undang polri tegas mengatakan bahwa polisi itu tidak boleh merangkap jabatan lain di luar tugas – tugas kepolisian, kemudian polisi itu harus netral dalam menjalankan tugas dan kewenangannya di tengah masyarakat, jadi harapan saya pemerintah tidak menimbulkan problematika dalam segi undang- undang dan hukum apabila di perlukan adanya langkah – langkah untuk pengamanan di perlukan seorang perwira tinggi menjadi pejabat gubernur sebenarnya di tugas – tugasnya kapolda jadi agak berbeda ini , saya harap pemerintah harus lebih bijak supaya tidak menimbulkan persoalan dari segi hukum maupun politik karan bisa saja orang curiga menempatkan perwira polisi nanti ada kepentingan politik mendukung salah satu calon dan saya pikir itu tidak sehat untuk perkembangan demokrasi.”¹⁰⁷

Berdasarkan stemen dari yusril tersebut, jelas sikap profesor hukum tata negara tersebut tidak setuju dengan penunjukan perwira kopolisian menjadi plt Gubernur , beliau berpendapat urusan tersebut jika alasan keamanan dan stabilitas itu tugas dan fungsi dari Kapolda didaerah tersebut,

Terkait istilah pj, dia menjelaskan, telah diatur dalam Pasal 201, UU 10 Tahun 2016. Ketika akhir masa jabatan (AMJ) selesai, ditambah kepala daerah

¹⁰⁷ Dikutip dari youtube chanel tvone pada 2 November 2015,di akses pada 30 maret 2022

itu tidak cuti kampanye, maka sampai dilantik kepala daerah baru, posisinya diisi oleh pejabat tinggi madya.

Sedangkan istilah plh, menurutnya, jabatan itu diisi oleh sekretaris daerah (sekda), kalau masa jabatan kepala daerah kurang dari satu bulan. Posisi pj, pjs dan plh kepala daerah merupakan hasil dari proses administrasi.

Lain halnya dengan plt kepala daerah yang bagian dari hasil politik lewat pilkada. Kalau sifatnya administrasi, tegasnya, pejabat administrasi negara yang berhak menjabat.

Misalnya dari institusi kepolisian, tentara dan aparat sipil negara pejabat adalah pegawai pemerintah yang memegang jabatan penting. Penjabat adalah orang yang melakukan jabatan orang lain untuk sementara. Oleh karena itu, orang yang memegang jabatan tetap disebut pejabat. Sebaliknya yang memangku jabatan dalam waktu sementara disebut penjabat. Sehingga Penjabat sementara disingkat Pj

Ketentuan ini memerintahkan jabatan pimpinan tinggi madya yang dapat menduduki pejabat gubernur tidak boleh diberikan kepada orang yang menduduki jabatan setingkat.

Namun terjadi perbedaan pendapat lintas pakar hukum, contohnya Marginto Kamis yang mengatakan sah – sah nama plt gubernur dari kepolisian, Marginto dalam sebuah acara di dialog Tvone mengatakan penunjukan pejabat kepolisian menjadi plt Gubernur tidak bermasalah secara hukum dan sah –sah saja, beliau mengatakan :¹⁰⁸

¹⁰⁸ <http://youtu.be/4GoTQmmV5Yg>, di akses pada 29 maret 2022

“Dari segi undang – undang dari segi bernegara itu tidak ada masalah paling tindak undang – undangan dasar sahnya penunjukan tersebut, perkara dari ketatanegara tidak dalam menteri dalam negeri, presiden lah yang memegang tanggung jawab konstitusional dalam mengangkat para pejabat, ada yang mengatakan bahwa mereka ini tidak bisa oleh karena undang – undang kepolisian mereka berpolitik, mereka tidak sedang berpolitik , konteks hukumnya sekarang tidak bisa di samakan nilainya , dari saya katakan dari segi hukum tidak ada masalah, tapi dalam pandangan politik ia tentu kenapa misalnya harus polisi.”

Sebagaimana di ketahui lahirnya pemerintahan memberikan pemahaman bahwa kehadiran suatu pemerintahan merupakan manifestasi dari kehendak masyarakat yang bertujuan untuk berbuat baik bagi kepentingan masyarakat, bahkan Van Poelje menegaskan bahwa pemerintahan dapat dipandang sebagai suatu ilmu yaitu yang mengajarkan bagaimana cara terbaik dalam mengarahkan dan memimpin pelayanan umum.¹⁰⁹

Senada dengan penjelasan Marginto kamis tersebut , Arief M.Eddie, kapuspen Mendagri mengatakan : ¹¹⁰

Semua plt yang saat ini menjabat kecuali pejabat tersebut akan maju kembali sehingga dia harus mengajukan cuti, nanti ada kampanye , tidak ada yang di langgar, di undang – undang ASN jelas bahwa pejabat itukan tinggi madya di penjasannya adalah semua pejabat tinggi madya eselon 1 atau yang setara , nah yang setara ini disamakan perwira polisi, kenapa itu di lakukan awalnya menteri dalam negeri mengirim surat kepada mensegneg, panglima TNI, Kapolri, menkoplhukam, untuk menyiapkan kader – kader terbaik barangkali di butuhkan untuk mengisi lowongan jabatan tersebut karena ada 17 provinsi yang harus di pltkan gubernurnya dan ada 12 provinsi yang di angkat rawan dari indikator data KPU dan Bawaslu , kebetulan yang mengirim itu dari intansi Kepolisian

Yang di maksud oleh Arief M.Eddie, kapuspen Mendagri bahwa jabatan pimpinan tinggi madya atau jabatan lain yag setara tersebut terdapat dalam

¹⁰⁹ Hamdi, Mukhlis, *Desen tralisasi dan Pembangunan Daerah*. Makalah pada lokakarya Pengembangan Kemampuan Pemda TK II. Jakarta, 1999, h. 51

¹¹⁰ <http://youtu.be/4GoTQmmV5Yg>, di akses pada 29 maret 2022

penjelasan pasal 19 Huruf b yang berbunyi :

Yang dimaksud dengan ”jabatan pimpinan tinggi madya” meliputi sekretaris jenderal kementerian, sekretaris kementerian, sekretaris utama, sekretaris jenderal kesekretariatan lembaga negara, sekretaris jenderal lembaga nonstruktural, direktur jenderal, deputi, inspektur jenderal, inspektur utama, kepala badan, staf ahli menteri, Kepala Sekretariat Presiden, Kepala Sekretariat Wakil Presiden, Sekretaris Militer Presiden, Kepala Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden, sekretaris daerah provinsi, dan jabatan lain yang setara

Terkait tugas dan wewenang tersebut, muncul pertanyaan tentang dengan tugas dan wewenang Pj. Gubernur, Gubernur merupakan kepala daerah yang dipilih langsung dalam proses politik (Pilkada), namun dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan ia menggunakan proses administratif.

Penjabat (Pj) adalah seorang yang ditugaskan untuk sementara dalam menduduki kursi jabatan dimana kursi tersebut tidak diduduki oleh seorang pun dengan kata lain lowong atau kosong. Penjabat kepala daerah meskipun bersifat sementara pada dasarnya adalah seorang pengganti dari kepala daerah sehingga membuatnya memiliki wewenang yang sama seperti kewenangan yang melekat pada kepala daerah definitive.¹¹¹

Nomenklatur penjabat ditemukan dalam pasal 86 ayat (2) dan (3) undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah yang berisi sebagai berikut:¹¹²

(2) Apabila gubernur diberhentikan sementara dan tidak ada wakil gubernur, presiden menetapkan penjabat gubernur atas usul Menteri

¹¹¹ Rio Christiawan, *Hukum Kontemporer dan Normal Hukum*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2020), h.116.

¹¹² Pasal 86 ayat (2) dan (3) undang undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah

- (3) Apabila bupati atau walikota diberhentikan sementara dan tidak ada wakil bupati atau wakil walikota, Menteri menetapkan penjabat bupati atau walikota atas usul gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.

Dalam teori kewenangan wewenang yang dimiliki penjabat kepala daerah bukan hanya bersifat atributif, namun oleh presiden dan mendagri juga telah dilimpahi wewenang secara delegatif.

Kewenangan penjabat kepala daerah adalah untuk melaksanakan tugas dan wewenang sebagai kepala daerah sementara waktu. Berarti cakupan kekuasaan dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya adalah seluas tugas dan wewenang kepala daerah. Sehingga, apabila dilihat dari tugas dan kewenangannya maka penjabat kepala daerah bertindak sebagai kepala daerah, meski demikian hanya dengan sebutan “Pj”

Kedudukan dan kewenangan penjabat kepala daerah tercantum dalam pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 16 tahun 2016 tentang Tata Cara Pelantikan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota. Ketentuan tersebut berbunyi: “Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota adalah pejabat yang ditetapkan oleh Presiden untuk Penjabat Gubernur dan penjabat yang ditetapkan oleh Menteri untuk Penjabat Bupati dan Penjabat Walikota untuk melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban gubernur, bupati, dan walikota dalam kurun waktu tertentu

Pasal 78 Ayat (1) Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Kepala Daerah (gubernur /bupati /walikota) diberhentikan dari jabatannya karena meninggal dunia, permintaan sendiri, maupun diberhentikan.

Apabila Kepala Daerah tersebut diberhentikan sedangkan ia tidak wakil kepala daerah, maka akan ditunjuk penjabat kepala daerah (Pasal 86 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemerintahan Daerah).

Pada musim Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) ini, penunjukan penjabat daerah sangat lazim ditemukan di banyak daerah yang melaksanakan Pilkada, mengingat banyak kepala daerah yang mengikuti pilkada, sehingga berdasarkan peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 mereka harus cuti selama masa kampanye yang panjang berbulan-bulan tersebut, bukan pada saat kampanye saja¹¹³

Amanat reformasi tentang pengaturan anggota Polri untuk menduduki jabatan di luar Kepolisian Negara Republik Indonesia termaktub dalam Pasal 28 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang mengamanatkan bahwa anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.

Pula dicermati bahwa apabila suatu saat nanti Kemendagri membuat Peraturan Pemerintah atau Peraturan Mendagri yang memudahkan anggota Polri untuk dijadikan aparatur sipil negara pada jajaran Kemendagri, maka hal ini jangan sampai menyebabkan institusi Kepolisian Daerah berada di bawah Kementerian Dalam Negeri, tentunya hal ini dapat menyebabkan penegakan hukum yang tidak netral dan obyektif dan mengutamakan kekuasaan atau penegakan hukum berada dalam kewenangan eksekutif.

¹¹³ Al-Khawarizmi, *Carut Marut Pilkada Serentak 2015*, (Makassar: Philosophia Press, 2016, h. 65)

Tugas dan fungsi Polri tidak saja dalam bidang eksekutif Penetapan Pj. Gubernur dilakukan oleh Presiden sesuai dengan UU Pilkada Pasal 174 ayat (7) yang menyatakan:

“Dalam hal sisa masa jabatan kurang dari 18 (delapan belas) bulan, menetapkan penjabat Gubernur dan Menteri menetapkan penjabat Bupati/Walikota”.

Presiden mempunyai kewenangan atributif yang tidak bisa digantikan oleh pihak lain dalam menetapkan Pj. Gubernur, sehingga Pj. Gubernur mempunyai kewenangan delegatif yang diberikan oleh Presiden untuk menjalankan tanggung jawab pemerintahan di daerah. Oleh karena itu, tugas dan wewenang Pj. Gubernur pada prinsipnya sama dengan tugas dan wewenang gubernur.

Hal ini juga sejalan dengan konsep desentralisasi, yaitu penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya dalam rangka demokrasi

Dilihat dari fungsinya, seorang polri tidak dapat masuk ke dalam sistem pemerintahan, baik pusat maupun daerah. Sebab, hal tersebut dapat menimbulkan konflik baru di luar kewenangan POLRI yang berfungsi sebagai penjaga keamanan dan pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagaimana pendapat terkait dengan persoalan Plt Gubernur dari perwira kepolisian agus herhanto wakil ketua dpr mengatakan

“selama ini hal hal yang di laksanakan dari kemendagri eleson 1 untuk menjadi pejabat tentunya plt yang ada di sana kalau sekarang kita mengangkat dari kepolisian tufoksinya kan bisa saja ini apa kecendrungan dan dugaan - dugaan mengurangi rasa demokrasi”,¹¹⁴

Berdasarkan pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa penunjukan Pejabat Polri sebagai Plt. Gubernur dapat menimbulkan potensi pemanfaatan polisi sebagai instrument pemaksa bagi perwujudan kebijakan-kebijakan politik pemerintah oleh karena itulah dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah sangat tegas dipisahkan urusan keamanan sebagai bagian dari urusan absolut Pemerintah Pusat yang tidak diberikan kepada Pemerintah Daerah untuk menjaga netralitas dan keobjektifitasan aparat penegak hukum

Undang-Undang Polri dalam Pasal 28 ayat (3) telah menyebutkan secara jelas bahwa , Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian'. Sementara makna jabatan di luar kepolisian ini sendiri artinya jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.

Seorang POLRI juga dilarang untuk terlibat dalam kegiatan politik untuk menjaga kenetralan seorang penegak hukum dan penjaga keamanan dan pertahanan negara. Hal tersebut diatur dalam Pasal 28 Ayat (1) Undang-

¹¹⁴ Dikutip dari youtube chanel tvone pada 2 November 2015, di akses pada 30 maret 2022

Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan, bahwa

“Kepolisian Negara republic Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis”.¹¹⁵ Kemudian Berdasarkan amanat Tap MPR No.VII Tahun 2000 terkait pemisahan TNI POLRI dalam Pasal 10 ayat (1) memerintahkan agar Kepolisian Negara Republik Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis.¹¹⁶

Sebagaimana pendapat terkait dengan persoalan Plt Gubernur dari perwira kepolisian Fahri Hamzah memberikan kritik keras terhadap keputusan menteri dalam negeri tersebut, beliau memaparkan :

“kalau ada pejabat yang non polri dan tni ya pejabat dari non polri dan tni lah, masasih ngak ada sipil yang jago yang bisa kamu kesana kamu kesana, saya kan bisa juga bisa juga kelihatan lebih tegas dari TNI dan polri kan, masa di antara jutaan itu birokrat yang ada atau puluhanlah atau ribuanlah masa ngak ada yang punya kemampuan untuk apa namanya mengendalikan dan mengemando daerah, ambil aja dari kementerian - kementerian pejabat eleson 1 yang punya kemampuan menejerial yang bagus, memang ini agak mengganggu terus terang keputusan mendagridi tengah kita melihat ada konsolidasi gitukan , stukturisasi di TNI yang begitu cepat kemudian banyaknya calon - calon yang berasal dari institusi TNI dan Polri jadi orang curiga gitu harusnya pemerintah memberi ketenangan dari masyarakat untuk tidak curiga malah di biarkan.”¹¹⁷

Selanjutnya Pasal 10 ayat (3) Tap MPR No. VII Tahun 2000 memandatkan bahwa Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat

¹¹⁵ Pasal 28 Ayat (1) Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

¹¹⁶ Tap MPR No.VII Tahun 2000 terkait pemisahan TNI POLRI dalam Pasal 10 ayat (1)

¹¹⁷ <https://youtu.be/MbbFuRaWGEG> , di akses pada 27 Maret 2022

menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Presiden perlu untuk melestarikan semangat reformasi sebagaimana yang tertuang dalam amanat reformasi 1998 yaitu menolak dwifungsi TNI dan Polri.

Berdasarkan amanat Pasal 30 UUD 1945 maka kewenangan institusi Polri dan TNI yaitu menjaga kedaulatan negara, keamanan, ketertiban serta penegakan hukum sesuai dengan Pasal 30 UUD 1945. Ketentuan UUD 1945 tersebut menjadi landasan bahwa TNI/Polri harus profesional di bidang keamanan, ketertiban dan penegakan hukum.

Namun patut pula untuk di tinjau bahwa Anggota TNI/Polri bukanlah profesional di bidang pemerintahan daerah. Oleh karena pejabat TNI/Polri tidak tepat untuk menjabat Pelaksana Tugas Gubernur. Pimpinan tinggi madya yang berhak menjadi Plt. Gubernur telah diatur dalam rezim jabatan, memperingatkan bahwa keberadaan polisi di dalam pemerintah daerah dapat menimbulkan potensi pemanfaatan polisi sebagai instrument pemaksa bagi perwujudan kebijakan - kebijakan politik pemerintah daerah

Berdasarkan amanat Pasal 30 UUD 1945 maka kewenangan institusi Polri dan TNI yaitu menjaga kedaulatan negara, keamanan, ketertiban serta penegakan hukum sesuai dengan Pasal 30 UUD 1945.

Ketentuan UUD 1945 tersebut menjadi landasan bahwa TNI/Polri harus profesional di bidang keamanan, ketertiban dan penegakan hukum. Anggota TNI/Polri bukanlah profesional di bidang pemerintahan daerah. Oleh karena pejabat TNI/Polri tidak tepat untuk menjabat Pelaksana Tugas

Gubernur Pimpinan tinggi madya yang berhak menjadi Plt . Gubernur telah diatur dalam rezim jabatan aparatur sipil negara, yang tercantum dalam Pasal 19 UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang mengatur bahwa jabatan pimpinan tinggi terdiri atas Jabatan Pimpinan Tinggi Utama, Madya, dan Pratama.

Dalam Pasal 1 angka 7 UU Nomor 5 Tahun 2014 diatur bahwa Jabatan Pimpinan Tinggi adalah sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintah¹¹⁸ kemudian angka 8 UU Nomor 5 Tahun 2014 mengamanatkan bahwa Pejabat Pimpinan Tinggi adalah Pegawai ASN yang menduduki jabatan pimpinan tinggi.¹¹⁹

Peraturan tentang Pejabat Sementara Kepala Daerah tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Permendagri Nomor 74 Tahun 2016 tersebut, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan: Pertama, menjalani cuti di luar tanggungan negara; kedua, dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.¹²⁰

¹¹⁸ Pasal 1 angka 7 Undang – undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang aparatur sipil negara

¹¹⁹ Pasal 1 angka 8 Undang - undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang aparatur sipil negara

¹²⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota

Selanjutnya Pasal 3 ayat (1) Permendagri Nomor 74 Tahun 2016 mengatur bahwa cuti di luar tanggungan Negara sebagaimana dimaksud, bagi Gubernur dan Wakil Gubernur diberikan oleh Menteri atas nama Presiden, dan bagi Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota diberikan oleh Gubernur atas nama Menteri.¹²¹

Kemudian Permendagri tersebut juga mengamanatkan agar gubernur memberikan cuti di luar tanggungan negara kepada Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sebelum penetapan pasangan calon.

Berikutnya, dalam Pasal 4 ayat (1) Permendagri Nomor 74 Tahun 2016 mengatur bahwa selama Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota menjalani cuti di luar tanggungan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, ditunjuk Pelaksana Tugas Gubernur, Pelaksana Tugas Bupati, dan Pelaksana Tugas Walikota sampai selesainya masa kampanye.

Pada Pasal 4 ayat (2) Permendagri Nomor 74 Tahun 2016 diamanatkan agar Pelaksana Tugas Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari pejabat pimpinan tinggi madya Kementerian Dalam Negeri atau Pemerintah Daerah Provinsi

Dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 2018 terdapat penambahan norma “setingkat” yang tidak tercantum dalam Permendagri Nomor 74 Tahun 2016 yang menjadi dasar hukum Kementerian Dalam Negeri mengusulkan Pati

¹²¹ Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota

Polri menjadi Plt Gubernur yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 201 ayat (1) UU 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

Berdasarkan analisis peraturan perundangundangan tersebut dapat disimpulkan bahwa hanya orang yang berada dalam jabatan ASN saja yang dikategorikan sebagai pimpinan tinggi madya yang dapat menjadi Plt. Gubernur. Selanjutnya akan dianalisis peraturan perundang-undangan yang mengatur persyaratan dan jabatan yang dapat ditempati oleh anggota TNI dan Polri. Pengisian jabatan ASN oleh anggota Polri diatur dalam Pasal 20 UU Nomor 5 Tahun 2014 yang memerintahkan:

1. Jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN;
2. Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari:
 - a. Prajurit Tentara Nasional Indonesia;
 - b. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia
3. Pengisian jabatan ASN tertentu yang berasal dari Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada instansi Pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
4. Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang cq. UUD 1945.
5. Selain itu Pasal 201 ayat (10) UU Nomor 10 Tahun 2016 mengamanatkan bahwa yang dapat menduduki penjabat gubernur, hanya orang yang telah menduduki jabatan pimpinan tinggi madya

sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Namun demikian, dalam penjelasan pasal 19 Huruf b undang –undang tentang aparatur sipil negara nomor 5 tahun 2014 itu tegas menjelaskan tentang jabatan yang setara dengan pimpinan tinggi madya , di antaranya berbunyi :

Yang dimaksud dengan ”jabatan pimpinan tinggi madya” meliputi sekretaris jenderal kementerian, sekretaris kementerian, sekretaris utama, sekretaris jenderal kesekretariatan lembaga negara, sekretaris jenderal lembaga nonstruktural, direktur jenderal, deputy, inspektur jenderal, inspektur utama, kepala badan, staf ahli menteri, Kepala Sekretariat Presiden, Kepala Sekretariat Wakil Presiden, Sekretaris Militer Presiden, Kepala Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden, sekretaris daerah provinsi, dan jabatan lain yang setara¹²²

Berdasarkan analisis peraturan perundang-undangan tersebut dapat disimpulkan bukan hanya orang yang berada dalam jabatan ASN saja yang dikategorikan sebagai pimpinan tinggi madya yang dapat menjadi Plt. Gubernur namun jabatan yang setara dengan jabatan tersebut juga dapat di jadikan Plt Gubernur termasuk pula perwira tinggi polisi

Dari seluruh uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa perintah UU Pemilihan Kepala Daerah cq. Undang-Undang Aparatur Sipil Negara membolehkan penunjukan Perwira Polri yang sedang menduduki jabatan di kepolisian Negara RI yang tergolong atau setara jabatan pimpinan tinggi madya untuk menjadi Plt. Gubernur.

¹²² penjelasan pasal 19 Huruf b undang –undang tentang aparatur sipil negara nomor 5 tahun 2014

C. TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP PENUNJUKAN PEJABAT KEPOLISIAN MENJADI PELAKSANA TUGAS GUBERNUR

Imamah dalam segi bahasa berarti kepemimpinan. Imamah sering juga disebut sebagai khalifah, yaitu penguasa atau pemimpin tertinggi rakyat. Dalam fiqh siyasah pemimpin atau kepala daerah biasa disebut dengan khalifah. Pemerintahan Islam dipimpin seorang khalifah dibantu oleh para wali yang bisa disebut sebagai gubernur untuk mengurus wilayah atau provinsi, wali diangkat oleh Khalifah untuk bertugas mengurus wilayah agar menerapkan konsep sentralisasi. Wali diangkat oleh khalifah bukan dalam artian pelimpahan seluruh wewenang seluas-luasnya seperti yang terjadi pada konsep otonomi daerah di Indonesia.

Kewenangan wali diatur khalifah, bisa jadi wali diangkat hanya untuk mengurus urusan masyarakat kecuali urusan harta (*Allmarah 'ala Al-salh*), atau mengurus masalah harta saja atau mengurus kedua-duanya. Khalifah memiliki tugas untuk mewujudkan misi sucinya sebagai pembawa petunjuk dan kerahmatan untuk alam semesta dan juga sebagai ‘Abdullah (hamba Allah) yang selalu senantiasa taat, patuh, dan terpanggil untuk mengabdikan segenap pengetahuannya di jalan Allah.¹²³

Sebagaimana sabda Rasul, “Setiap kamu adalah pemimpin dan tiap-tiap pemimpin dimintai pertanggung jawabannya. Manusia yang diberi amanah dapat memelihara amanah tersebut dan Allah telah melengkapi manusia dengan kemampuan konseptual atau potensi (fitrah)”

¹²³ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, Jakarta : Amzah, 2005.h.75

Pemerintahan yang baik adalah suatu pemerintahan yang mampu menegakkan keadilan diantara warganya, pemerintahan yang merujuk kepada syariat. Konstitusinya tercermin dalam prinsip-prinsip Islam dan hukum-hukum syariat yang disebutkan di dalam Al-Qur'an dan dijelaskan Sunnah Nabawy, baik mengenai aqidah, ibadah, akhlak, mu'amalah maupun berbagai macam hubungan. Oleh karena itu hukum yang berlaku harus selalu bersumber dan merujuk kepada hukum yang telah ditetapkan oleh Allah SWT. Kemudian pemerintahan yang dipimpin oleh seorang *ulil amri* yang dipilih oleh rakyat, untuk menjalankan tugas-tugas pemerintahan guna terciptanya kondisi masyarakat yang sehat (moral dan fisik) serta sejahtera.

Ulil Amri adalah seseorang atau sekelompok orang yang mengurus kepentingan - kepentingan umat. Sedangkan menurut istilah lainnya, pemerintah adalah seseorang yang di amanahi oleh Allah untuk memegang dan menjalankan tugas - tugas kolektif dalam mewujudkan kesejahteraan dan keadilan (*al-adl wal ihsan*) serta tata kehidupan yang baik (*hayyah thayyibah*) bagi seluruh umat.¹²⁴

Pada hakikatnya, pemerintah dan masyarakat adalah dua institusi yang memiliki fungsi dasar sama, yaitu untuk merealisasikan segalakewajiban kolektif atau kewajiban publik dalam mewujudkan falah. Peran pemerintah ini berlandasan pada Al-Qur'am dan sunnah, baik secara eksplisit maupun

¹²⁴Hasanudin Yusuf Adan, *Elemen-Elemen Politik Islam*, Yogyakarta, Ar-raniry Press, 1998.h.90

implisit. Kehidupan Rasulullah dan Khulafaurrasyidin merupakan teladan yang amat baik bagi eksistensi pemerintah.

Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam sistem pemerintahan menurut pandangan syariat Islam adalah sebagai *ajir* (pekerja) dan majikannya adalah negara. Aparatur Sipil Negara memiliki peranan penting dalam mengembangkan tatanan pemerintahan, maka dari itu diperlukan Aparatur Sipil Negara yang berprofesional, bertanggungjawab, jujur dan adil.¹²⁵

Profesionalitas kerja sangatlah diutamakan di semua lini dan jabatan, terlebih lagi dalam konteks pekerjaan profesi, sehingga segala upaya dalam menggapai idealitas kerja yang penuh dengan dedikasi dan kesungguhan akan dilakukan dan sebagai konsekuensi positifnya ialah terciptanya profesionalitas kerja.

Pengembangan kompetensi merupakan salah satu hak dari pegawai yang dapat dilakukan dengan memberikan pendidikan dan pelatihan. Selain itu pengembangan kompetensi merupakan upaya pemerintah dalam meningkatkan kinerja pegawai. Kompetensi atau berkemampuan tinggi ASN dalam menjalankan perannya sebagai abdi negara dapat dilakukan dengan melalui pendidikan dan pelatihan.

Pendidikan berperan membangun manusia sebagai agen transformasi sosial ekonomi, sebab pembangunan memerlukan keterampilan - keterampilan untuk menggunakan teknologi maju, sehingga dapat dikatakan bahwa pendidikan merupakan wadah perubahan sosial budaya, yaitu

¹²⁵ Nurcholis Hanif, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, CV.Ramadhan, Bandung, 2007.h.75

pengembangan ilmu pengetahuan, penyesuaian nilai dan sikap yang mendukung pembangunan, penguasaan berbagai keterampilan dalam penggunaan teknologi maju untuk mempercepat proses pembangunan.

Pendidikan dan pelatihan merupakan bentuk ilmu untuk meningkatkan kinerja, dimana Islam mendorong umatnya bersungguh-sungguh dan memuliakan pekerjaan.

Rosulullah pun memberikan pelatihan terhadap orang yang diangkat untuk mengurus persoalan kaum muslimin, dan membekalinya dengan nasehat-nasehat dan beberapa petunjuk. Sehingga dalam hal ini pelatihan menjadi sesuatu yang sangat penting dalam usaha menjamin kelangsungan hidup baik karyawan maupun pemerintahan.

Sebagai pemangku jabatan dalam keimamaan disebut imam. Kata imam sendiri merupakan turunan dari kata ‘amma yang berarti menjadi ikutan. Kata imam berarti pemimpin atau contoh yang harus diikuti. Adapun istilah imam adalah seorang yang memegang jabatan umum dalam urusan agama dan urusan dunia sekaligus.¹²⁶

Istilah kementerian di dalam Islam juga telah dikenal melalui gagasan Imam Al-Mawardi dalam sistem pemerintahan Islam, meskipun dalam Fiqih Siyasi digunakan istilah wazir (namun, istilah ini digunakan dengan konotasi bahasa, yaitu pembantu khalifah. Dalam hal ini khalifah atau pemimpin wajib memilih pembantu terbaik di antara rakyatnya dengan berpijak pada integritas dan kapabilitas

¹²⁶ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasaht Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Jakarta, Erlangga, 2008.h.58

Oleh karena itu, haram hukumnya bagi pemimpin yang mengangkat pejabat atau pegawai hanya atas dasar hubungan subjektivitas seperti kekeluargaan, kekerabatan, kedekatan personal atau persahabatan, dan lain-lain. Selain itu, pemimpin atau presiden berkewajiban mengawasi para pejabat dan pegawai yang ia tunjuk dengan cara yang baik dan bijak

Selain itu fiqh siyasah shar'iyah juga termasuk didalamnya dikarenakan dalam teorinya menjelaskan bahwa hukum yang dibuat oleh orang yang memiliki kekuasaan dan bersifat adil menjadikannya diperbolehkan untuk diterapkan dalam kehidupan bernegara walaupun tidak ditetapkan dalam Al Qur'an dan hadis.¹²⁷ Dalam hal ini juga termasuk sultah tasry'iyah atayaitu kementerian dalam negeri

Pada pilkada serentak tahun 2018 baru-baru ini seorang perwira POLRI aktif terlibat dalam kegiatan politik dengan masuk ke dalam sistem pemerintahan daerah, dengan menjadi seorang Pelaksana Tugas Gubernur di daerah yang di tunjuk oleh menteri dalam negeri ,

Dalam tinjauan fiqh siyasah, yang pertama yaitu Penempatan posisi harus sesuai amanah ini adalah dijelaskan dalam beberapa ayat dan Hadis, diantaranya : a. QS. Al Anfal ayat 27: ¹²⁸

Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui.

¹²⁷ Hasanudin Yusuf Adan, *Elemen-Elemen Politik Islam*, Yogyakarta, Ar-raniry Press, 1998,h.65

¹²⁸ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya dilengkapi Asbabul Nuzul*. Jakarta:\ Lentera Optima Pustaka, 2011

Dari ayat tersebut kita dapat menyimpulkan bahwa dalam hal penempatan suatu kedudukan dan jabatan kepada seseorang tidak boleh berkhianat dalam menunaikan amanahnya padahal mereka adalah orang yang mengetahui.

Selain itu pengambilan putusan yang di ambil oleh menteri dalam negeri menurut islam lebih di tekankan pada sikap adil. Sebagaimana tertuang dalam surat alimran ayat 159, yakni:¹²⁹

Artinya :

Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepadaNya.

Dari ayat dan pembahasan diatas dapat diketahui bahwa dalam pengambilan putusan menteri dalam negeri yang menunjuk perwira kepolisian aktif menjadi pelaksana tugas gubernur di daerah – daerah penunjukan untuk kepentingan pemilihan kepala daerah serentak dalam membuat keputusan harus menekankan sikap adil.

Hal ini disandarkan pada sikap seorang wazir yang bersikap adil dalam mengambil putusan dan bermusyawarahlah agar tidak terjadi kesalah fahaman satu dengan lainnya. Sehingga menciptakan suatu keputusan yang membawa pada kemaslahatan.

Sementara disisi lain, Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan lembaga fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan

¹²⁹ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya dilengkapi Asbabul Nuzul*. Jakarta:\ Lentera Optima Pustaka, 2011

Pada wewenang kepolisian di sini akan dijabarkan dalam hal wewenang polisi dalam perkara pidana. Dalam Undang-Undang Kepolisian Republik Indonesia nomor 2 tahun 2002 telah disebutkan secara jelas tugas pokok kepolisian di Pasal 13 dan 14.

Tugas pokok kepolisian berdasarkan Pasal 13:

- a) Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b) Menegakkan hukum;
- c) Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.¹³⁰

Untuk mendukung pelaksanaan tugas pokok tersebut, polisi bertugas untuk melaksanakan berikut:¹³¹

- a. melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- b. menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- c. membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundangundangan;
- d. turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- e. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- f. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- g. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
- h. menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- i. melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;

¹³⁰ Pasal 13 Undang-Undang Kepolisian Republik Indonesia nomor 2 tahun 2002

¹³¹ Pasal 14 Undang-Undang Kepolisian Republik Indonesia nomor 2 tahun 2002

- j. melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- k. memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian;
- l. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundangundangan

Dalam hukum tata negara maupun hukum administrasi negara, pembahasan mengenai kewenangan mempunyai kedudukan yang penting. Hal ini berpengaruh terhadap pertanggungjawaban hukum terhadap penggunaan kewenangan tersebut. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Ridwan HR, bahwa:

kajian hukum administrasi negara, mengetahui sumber dan cara wewenang organ pemerintahan ini penting, karena berkenaan dengan pertanggungjawaban hukum (*rechtelijke verantwoording*) dalam penggunaan wewenang tersebut, seiring dengan salah satu prinsip dalam negara hukum “*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid* atau *there is no authority without responsibility* (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban). Di dalam setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan tertentu tersirat pertanggungjawaban kepada pejabat yang bersangkutan.¹³²

Kepolisian Republik Indonesia merupakan sebuah alat negara sebagai penegak hukum yang bertugas memelihara keamanan di dalam negeri.

Posisi kepolisian Republik Indonesia ini berada di bawah Presiden dan dalam pelaksanaannya bertanggung jawab kepada Presiden langsung. Fungsi kepolisian sendiri sudah tercantum jelas dalam Pasal 2 Undang-Undang

¹³² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), h. 98

Nomor 2 Tahun 2002 tentang dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Pengertian polisi sendiri dalam kamus bahasa Indonesia W.J.S Poerwadarminta mengartikan sebagai ,badan pemerintahan (sekelompok pegawai negeri) yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum. Sedang menurut KBBI, polisi memiliki dua pengertian:¹³³

- 1) Badan pemerintah yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum (menangkap orang yang melanggar undangundang dan sebagainya
- 2) Anggota badan pemerintah (pegawai negara yang bertugas menjaga keamanan dan sebagainya).

Dua pengertian ini menggambarkan bahwa istilah polisi bermakna sebagai pengemban tugas atas statusnya dan sebagai organ lembaga polisi.

Oleh karenanya dapat dikatakan bahwa dalam Islam pun tidak mengakomodasi adanya rangkap jabatan yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Sebab jika melihat pada model kekuasaan dalam tata negara Islam, sudah terbagi menjadi tiga yakni al-Sulṭah al-Tanfiziyyah (kekuasaan eksekutif), al-Sulṭah al-Tasri'iyah (kekuasaan legislatif) dan al-Sulṭah alQaḍa'iyah (kekuasaan yudikatif)

Namun demikian, salah satu alasan menteri dalam negeri menunjuk perwira kepolisian untuk menjadi plt gubernur adalah untuk menjaga stabilitas dan keamanan dalam pilkada yang artinya dengan kekuatan dan keahlian

¹³³ Available at: <http://kbbi.web.id/pusat,di> akses pada 30 maret 2022

dalam menjaga daerah agar tetap aman, hal tersebut dalam islam juga ditekankan dan memiliki dasar riwayat sebagaimana kisah nabi musa dan surah al quran berikut

kedua putri kepada ayahnya untuk mengambil Nabi Musa a.s. sebagai pegawainya. didasarkan pada sikap terpuji Nabi Musa a.s. yang mampu dan kuat mengambil air untuk mereka di tengah kerumunan orang yang akan mengambil air di sekitar telaga Madyan.

Al-Mawardi menyebutkan beberapa perbedaan antara wazir tafwidh dan wazir tanfidz, yakni :¹³⁴

- e) Wazir tafwidh bisa menentukan hukum sendiri dan boleh menangani kasus-kasus mazalim
- f) Wazir tafwidh bisa menunjuk wali-wali (pimpinan daerah)
- g) Wazir tafwidh bisa memimpin tentara dan mengurus perang
- h) Wazir tafwidh bisa mendayagunakan kekayaan negara yang ada di bait al-mal.

Kempat wewenang ini tidak dimiliki oleh wazir tanfidz. Karena perbedaan diatas, maka ada pula perbedaan syarat yang harus dipenuhi Wazir tafwidh, yakni :

- d) Wazir tafwidh haruslah seorang yang merdeka
- e) Wazir tafwidh harus memiliki pengetahuan tentang syari'at
- f) Wazir tafwidh harus mengetahui masalah-masalah yang berkaitan dengan peperangan dan perpajakan.¹³⁵

Setelah mengetahui kemampuan dan sifat amanah (tanggung jawab) Nabi Musa a.s., saat mengantarkan mereka, ayahnya memberi imbalan kepada

¹³⁴ Al-Mawardi, Imam. *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*, (Fadli Bahri). Jakarta: Darul Falah, 2006, h.47

¹³⁵ Abdul Wahab Khala, *Politik Hukum Islam*, (Jogjakarta : Tiara Wacana, 2005),h.54

Nabi Musa a.s. salah seorang putri yang terdapat dalam Alquran surat Alqashas ayat 26 yang artinya:

salah seorang dari kedua wanita itu berkata: "Ya bapakku ambillah ia sebagai orang yang bekerja (pada kita), karena Sesungguhnya orang yang paling baik yang kamu ambil untuk bekerja (pada kita) ialah orang yang kuat lagi dapat dipercaya".

Dalam islam, beberapa dasar yang harus di penuhi di dalam menempatkan dan memilih pemimpin di antaranya :¹³⁶

1. pemimpin harus mempunyai keahlian di bidangnya, pemberian tugas atau wewenang kepada yang tidak berkompeten akan mengakibatkan rusaknya pekerjaan bahkan organisasi yang menaunginya. Sebagaimana Sabda Rasulullah sa. "Apabila suatu urusan diserahkan kepada yang bukan ahlinya, maka tunggulah masa kehancurannya". (HR Bukhori dan Muslim).
2. pemimpin harus mengutamakan, membela dan mendahulukan kepentingan umat, menegakkan keadilan, melaksanakan syari'at, berjuang menghilangkan segala bentuk kemunkaran, kekufuran, kekacauan, dan fitnah
3. pemimpin harus bisa diterima (acceptable), mencintai dan dicintai umatnya, mendoakan dan didoakan oleh umatnya. Sebagaimana Sabda Rasulullah saw. "Sebaik-baiknya pemimpin adalah mereka yang kamu cintai dan mencintai kamu, kamu berdoa untuk mereka dan mereka berdoa untuk kamu. Seburuk-buruk pemimpin adalah mereka yang kamu benci dan mereka membenci kamu, kamu melaknati mereka dan mereka melaknati kamu." (HR Muslim).

Selain itu pada masa kepemimpinan Khalifah Umar bin Khattab yang mana menetapkan Baitul Mal sebagai lembaga independen yang keluar dari campur tangan pemerintah sehingga tidak ada tumpang tindih kekuasaan Sebab peran Baitul mal di sini berfungsi besar bagi negara, yakni menjadi

¹³⁶ Al-Mawardi, Imam. *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*, (Fadli Bahri). Jakarta: Darul Falah, 2006, h.69

supplier bagi rakyat dan sarana pemelihara keseimbangan ekonomi (economy equilibrium).

Khalifah Umar bin Khattab juga menegaskan bahwa eksekutif dilarang ikut campur dalam pengelolaan harta Baitul mal. Hal itu tercermin dalam kebijakan yang mana Khalifah Umar membentuk sendiri kekuatan militer dan penegakan hukum yakni antara lain pertama, lembaga kepolisian (*Diwan al-Ahdath*), kedua, lembaga peradilan (*al-Qady*)

Departemen pertahanan dan keamanan (*Diwan al-Jundy*). Dan dalam hal ini masing masing lembaga tersebut mempunyai tugas dan wewenang sendiri yang mana tentunya tidak berkaitan dengan pengelolaan negara dan dalam hal ini kedua urusan tersebut berbeda dan tidak boleh dicampur karena ada batasan kekuasaannya

Gambaran masa kepemimpinan Umar bin Khattab tersebut menjadi jelas posisi perwira masa kini. Artinya tugas dan wewenang Plt Gubernur suatu Provinsi dengan tugas Polri saling bertentangan dan sifatnya hanya saling melengkapi satu sama lain.

Di sisi lain, Wazir melaksanakan apa yang diperintahkan oleh imam dan menjalankan apa yang telah diputuskan oleh imam, misalnya pengangkatan wali dan penyiapan tentara. Ia tidak mempunyai wewenang apapun. Jika ia dilibatkan oleh imam untuk memberikan pendapat, maka ia memiliki fungsi sebagai kewaziran, jika tidak dilibatkan, ia lebih merupakan perantara (utusan) belaka.¹³⁷

¹³⁷ Abu A'la Al-Maududi, *Sistem Politik Islam*, (Bandung : Mizan, 1993), h. 247

Menempatkan Perwira polisi yang pengaturannya cenderung ada pada ranah Siyasa Alhisbah sebagai dewan komisaris yang pengaturannya ada pada ranah Siyasa al-wazirah atau menteri tinjau dari Fiqh Siyasa Dusturiyah ini saling bertentangan.

Jabatan Polri sebagai plt Gubernur sama saja mencampur aduk kewenangan. Padahal dalam persoalan keamanan dan ketertibatan merupakan otoritas Kapolda

Setelah itu, sahabat sahabat terdahulu satu-persatu datang ke Abu Bakar untuk meminta di baiat secara sukarela Dalam sistem pemerintahan Islam, jabatan khalifah tidak memiliki masa periode tertentu, sebagaimana dalam sistem republik. Namun, tidak berarti khalifah tidak dapat diberhentikan kapan saja. Sebab, ada hal-hal yang menyebabkan dan mengharuskan khalifah diberhentikan

Misalnya, ketika menjelang pertempuran Badar. Nabi memutuskan posisi bagi beliau dan pasukan Islam pada suatu tempat dekat suatu mata air.

Kemudian seorang kelompok Anshar bernama Hubab bin Mundhir menghadap Nabi dan bertanya, “Apakah keputusanmu itu atas petunjuk Allah, sehingga kami tidak boleh bergeser dari tempat ini? Ataupun keputusan ini melainkan hanya strategi peperangan?” Nabi pun menjawab bahwa keputusannya adalah semata-mata perhitungan beliau dan tidak atas petunjuk Allah. Hubab menjawab, “Kalau halnya demikian wahai utusan Allah, tempat ini kurang tepat. Sebaiknya kita lebih maju ke muka, ke mata air paling depan. Kita bawa banyak tempat air untuk kita isi dari mata air itu,

kemudian mata air kita tutup dengan pasir, kalau terpaksa mundur kita masih dapat minum sedangkan musuh tidak”.¹³⁸ Nabi menerima baik saran Hubab, kemudian beliau bangkit dan bergerak maju dengan pasukan Islam menuju lokasi yang ditunjukkan oleh Hubab.

Adapun saat pemilihan Abu Bakar sebagai khalifah, menurut Mawardi, pada hakikatnya pemilihan Abu Bakar di balai pertemuan Bani Saidah itu dilakukan oleh kelompok kecil yang terdiri dari lima orang selain Abu Bakar. Mereka ialah Umar bin Khaththab, Abu Ubaidah bin Jarah, Basyir bin Saad, Asid bin Khudair, dan Salim, seorang budak Abu Khuzairah yang telah dimerdekakan. Dua diantara mereka dari kaum Muhajirin dan atau Quraisy, kemudian dua diantara lagi dari kaum Anshar, masing-masing dari unsur Khazraj dan unsur Aus. Pertemuan ini diadakan tanpa adanya rencana dan membuat sahabat-sahabat terdahulu tidak mengikutinya. Karena keadaan yang genting, sehingga memerlukan tindakan cepat dan tegas.

Dari seluruh Uraian tersebut di atas ,dapat di terangkan bahwa Majelis Tanfidz (lembaga eksekutif). Dalam hal ini zhul Amir adalah sebagai kepala dalam Majelis Tanfidz (lembaga eksekutif) ini, Oleh itu dapat disimpulkan bahwa Amir itu harus mempunyai kekuasaan yang luas dalam majlis ini, Kepala Majelis Tanfidz ini di beri kuasa untuk membuat peraturan-peraturan yang bersifat umum, akan tetapi dalam hal urusan Administarasi negara kepala

¹³⁸ Dr. Beni Ahmad Saebani, M. Si., *Fiqh Siyasah Terminologi dan Lintasan Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad SAW hingga Khulafa' Ar-Rasyidun*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2008),h.195- 196.

Majlis Tanfidz tidak diperkenankan untuk ikut terlibat di dalamnya, karena kepala Majlis Tanfidz wewenangnya hanya sebatas kepala majlis saja.

Jika sekiranya semua kekuasaan ada ditangannya atau kepala pemerintahan dikendalikan juga olehnya maka bagaimana kemudian jika ada masalah dalam negara apakah semua masalah dalam negara tersebut akan di serahkan semua kepadanya. Ataukah ia menyelesaikan masalah tersebut dengan cara mencari kawan, ataukah juga ia meminta bantuan kepada para anggota yang mewakili partai-partai terkemuka yang duduk dalam lembaga legislatif dan menggantungkan segala tindakannya kepada partai-partai tersebut.¹³⁹

¹³⁹ Abu A'la Al-Maududi, *Sistem Politik Islam*, h. 267

BAB V

PENUTUP

1. Pandangan Hukum Positif yang mengatur tentang Penunjukan Pejabat Kepolisian menjadi Pelaksana Tugas Gubernur adalah syah secara hukum namun menjadi diskursus dalam pandangan politik terutama pakar yang mengkritik keputusan tersebut, namun secara hukum bahwa Undang – undang nomor 10 tahun 2014 pasal 201 menjelaskan Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, adapun ketentuan tersebut di tegaskan dalam penjelasan pasal 19 ayat 2 Undang – undang aparatur sipil negara nomor 5 tahun 2014 yang menjelaskan bahwa jabatan pimpinan tinggima madya itu bisa atas jabatan lain asalkan jabatannya setara contohnya yaitu perwira tinggi polisi.
2. Tinjauan Fiqh Siyasah terhadap tentang Penunjukan Pejabat Kepolisian Menjadi Pelaksana Tugas Gubernur oleh Wazir/Menteri adalah untuk menjaga stabilitas dan keamanan dalam pilkada yang berpotensi terjadi konflik sosial menurut fiqh siyasah ditekankan dalam kondisi tertentu harus ada kekuatan dan keahlian dalam menjaga daerah tetap aman dan damai namun disisi lain Penempatan posisi harus sesuai amanah ini profesionalitas kerja sangatlah diutamakan

B.SARAN

1. Di harapkan untuk mereka yang memiliki kewenangan legislasi supaya dapat menafsirkan dan memberikan kejelasan dengan batasan dan kesetaraan jabatan – jabatan di berbagai instansi sehingga tidak menimbulkan pertentangan hukum dan disharmoni dan kohensi dalam tat peraturan perundang – undang khususnya yang mengatur tentang jabatan kepolisian dan aparatur sipil negara
2. Di harapkan sikap seorang wazir/menteri harus bersikap adil dalam mengambil putusan namun mengutamakan musyawarahlah agar tidak terjadi kesalah fahaman satu dengan lainnya. sehingga menciptakan suatu keputusan yang membawa pada kemaslahatan serta dalam hal penempatan suatu kedudukan dan jabatan pengganti amir kepada seseorang tidak boleh berkhianat dalam menunaikan amanahnya padahal mereka adalah orang yang mengetahui sikap adil *dan harus amanah*

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Abdul Mun'im Salim, *Fiqh Siyasah: konsepsi kekuasaan politik dalam Al-Qur'an*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994.
- A.W. Widjaj, *Administraasi Kepegawaian*. Rajawali, Jakarta, 2006.
- Abdul Wahab Khala, *Politik Hukum Islam*. Jogjakarta : Tiara Wacana, 2005
- Abu A'la Al-Maududi, *Sistem Politik Islam*. Bandung : Mizan, 1993
- Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyaasah*. Jakarta. Sinar Grafika. 2012
- Abdullah, H. Rozali, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*. Jakarta: Rajawali Pers. 2009
- Afifi Subhan, *Pilkada Langsung dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah, Fisip UPN "Veteran"* Yogyakarta Pers, Yogyakarta, 2009.
- Al-Mawardi, Imam. *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*, (Fadli Bahri). Jakarta: Darul Falah, 2006.
- Arif Nasution, *Demokrasi dan Problema Otonomi Daerah*. Bandung : Mandar Maju, 2000.
- Asikin dkk *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004.
- Bachtiar, W. Harscja, *Ilmu Kepolisian*. Jakarta : PT.Gramedia Widiasarana Indonesia, 1994.
- Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indoneia Prespektif Konstitusional*. Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya dilengkapi Asbabul Nuzul*. Jakarta: Lentera Optima Pustaka, 2011.
- Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, Jakarta : Amzah, 2005.
- H. Warsito Hadi Utomo, *Hukum Kepolisian Di Indonesia*, Jakarta : Prestasi Pustaka, 2005.
- H.S. Sunardi dan Purwanto, *Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta : Global, 2006

- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta : Grasindo, 2007.
- Hasanudin Yusuf Adan, *Elemen-Elemen Politik Islam*, Yogyakarta, Ar-raniry Press, 1998.
- ibnu Taimiyah, *Siyasah syar'iyah: etika politik Islam*, penerjemah: Rofi' Munawar, Surabaya: risalah gusti, 1999.
- Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2002.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I beberapa pengertian Dasar Tata Usaha Negara, Edisi Revisi*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1993.
- Juanda Nawawi, *Desentralisasi dan Kinerja Pelayanan Publik*. Makassar : Menara Intan, 2012.
- Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Graha Ilmu, 2012
- Mohammad Asad, *Masalah Kenegaraan dalam Islam*. Jakarta: Yayasan Kesejahteraan Bersama, 2000.
- Mubarok, *Sukses Pilkada Jurus Memenangkan Pilkada Langsung*, Java Pustaka Media Utama, Surabaya, 2005.
- Ndraha, Taliziduhu, *Pengantar Teori Pembangunan Sumber Daya Manusia*. Jakarta : Rineka Cipta, 1999.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010.
- Nurcholis Hanif, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, CV.Ramadhan, Bandung, 2007.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana, 2017.
- Prajudi Admosuridjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1998.
- Rahardjo Adisasmita, *Manajemen Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta. Graha Ilmu, 2011.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008

Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta. Sinar Grafika, 2012.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Bandung: Alfabeta, 2004.

W.J.S Purwodarminto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta; Balai Pustaka, 1986.

Warsito Hadi Utomo, *Hukum Kepolisian di Indonesia*. Yogyakarta, LPIP Pers, 2002.

Yayan Sopyan, *Pengantar Metode Penelitian*. Tangerang Selatan: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta, 2010.

2. Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar NRI tahun 1945

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentnag Penyelenggaraan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota

3. Jurnal dan Internet

<https://perludem.org/2020/02/14/perludem-tahapan-pencalonan-pilkada-rawan-konflik/> di akses pada 29 januari 202

<https://mediaindo.com/politik-dan-hukumwanti-wanti-potensi-konflik-kepentingan-panja-pilkada> di akses pada 29 Januari 2022

<https://news.detik.com/berita/d-3838160/pakar-hukum-usulan-pejabat-polri-jadi-pj-gubernurmelanggar-uu> di akses pada 29 Januari 2022

Kemendagri.co.id di akses pada 22 Maret 2022

<https://berkas.dpr.go.id/> di akses pada 27 maret 2022

<https://grafis.tempo.co/read/2817/ini-daftar-tni-polri-yang-pernah-sebagai-plt-gubernur>, di akses 31 maret 2022 menjabat-