

MEKANISME PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN PASAL 83 AYAT (1) UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

Siti Aminah**

**Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura Pontianak, E-mail: siti_fh10@yahoo.com

Info Artikel

Masuk: 19/9/2018.

Revisi: 25/9/2018.

Diterima: 30/9/2018.

Terbit: 15/12/2018.

Keywords:

Removing of Head Local Government, Legal Consequence and Local Government.

Kata Kunci:

Pemberhentian, Konsekuensi Hukum dan Pemerintahan Daerah.

P-ISSN: 1412-310x

E-ISSN: xxxxxxxx

Abstract

The mechanism for removing The Head of local government from the Office based on Article 83 Subsection (1) of Law Number 23 Year 2014 on local Government begins with the status of a head of local government being charged with criminal offense, followed by temporary removal from his/her office based on a register at a Court. It is also found that the officer in charge of removing a Head of local government is the President for an offending Governor and a Minister for an offending Regent or Mayor, without the need for a consultation with the local House of Representatives. Meanwhile, the legal consequences of a removal of a Head of local government that the offender's rights and responsibilities are assumed by Vice Head of local government, until a legally binding verdict on the matter has been issued by the Court. Whenever a Head of local government being indicted is not removed from his/her office, then the President or the Minister concerned may be charged of unlawful conduct that cause legal uncertainties within the bureaucracy of the regional government involved.

Abstrak

Mekanisme pemberhentian sementara Kepala Daerah berdasarkan Pasal 83 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah harus diawali dengan adanya status seorang Kepala Daerah yang telah ditetapkan sebagai terdakwa dalam tindak pidana kejahatan, selanjutnya proses dilakukan pemberhentian sementara Kepala Daerah harus berdasarkan register perkara di Pengadilan dan yang berwenang untuk pemberhentikan Kepala Daerah yang telah ditetapkan sebagai terdakwa ialah Presiden untuk gubernur, dan Menteri untuk Bupati atau Walikota tanpa melalui usulan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Konsekuensi hukum diberhentikan Kepala Daerah yang berstatus terdakwa ialah tugas, dan wewenang Kepala Daerah dilaksanakan oleh Wakil Kepala Daerah sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, namun apabila Kepala Daerah yang telah ditetapkan sebagai terdakwa dalam tindak pidana tersebut tidak diberhentikan dari jabatannya maka Presiden dan Menteri dapat dianggap tidak patuh terhadap perintah undang-undang dan menyebabkan ketidakpastian hukum dalam birokrasi penyelenggaraan pemerintahan daerah di daerah tersebut.

PENDAHULUAN

Mekanisme pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang tanpa melalui usulan DPRD diatur di dalam Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan

pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terkait dengan bunyi Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah disebutkan pada uraian di atas, hingga saat ini sudah ada beberapa Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang langsung diberhentikan sementara dari jabatannya ketika Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tersebut ditetapkan sebagai terdakwa, diantaranya yaitu Gubernur Banten Ratu Atut Chosiyah, Bupati Bogor Rachmat Yasin, Gubernur Sumatera Utara Gatot Pujo Nugroho, Wakil Wali Kota Probolinggo H.M. Suhadak dan Bupati Klaten Sri Hartini. Terkait dengan contoh tersebut, ada juga contoh lain mengenai Kepala Daerah yang telah ditetapkan sebagai terdakwa namun tidak diberhentikan sementara dari jabatannya yaitu Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama. Di samping itu, ada juga Kepala Daerah yang baru ditetapkan sebagai tersangka dalam suatu tindak pidana, namun langsung diberhentikan sementara dari jabatannya yaitu Bupati Ogan Ilir Ahmad Wazir Nofiadi Mawardi.¹

Berdasarkan contoh di atas, terlihat jelas bahwa adanya penerapan hukum yang berbeda yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap status hukum seorang Kepala Daerah atas jabatannya, padahal berdasarkan ketentuan Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang telah ditetapkan sebagai terdakwa maka harus diberhentikan sementara dari jabatannya. Terkait dengan penggunaan dasar hukum yang sama namun penerapan hukumnya berbeda terhadap suatu peristiwa konkrit, maka suatu perundang-undangan yang tidak jelas harus dijelaskan terlebih dahulu, sedangkan peraturan perundang-undangan yang tidak lengkap maka tidak dapat secara langsung diterapkan terhadap peristiwanya, demikian pula jika peraturan perundang-undangan tidak ada, maka harus dibentuk atau diciptakan aturan hukumnya. Terkait hal tersebut, maka dalam menghadapi suatu peristiwa konkrit harus ditemukan hukumnya yaitu dengan menjelaskan, melengkapi, dan menciptakan aturan hukumnya.²

Cara untuk menemukan makna hukum terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang mungkin isinya ada yang masih belum jelas atau tidak lengkap maka diperlukan suatu ilmu bantu yaitu metode penemuan hukum.³ Beberapa metode penemuan hukum yang selama ini sudah dikenal yaitu Interpretasi (penafsiran), argumentasi (penalaran) dan eksposisi (konstruksi hukum). Suatu peraturan perundang-undangannya tidak jelas digunakanlah metode Interpretasi, apabila peraturan perundang-undangan tidak lengkap maka digunakan metode argumentasi, dan apabila peraturan perundang-undangannya tidak ada maka digunakan metode konstruksi hukum.⁴

Terkait dianutnya konsep negara hukum di Indonesia, Pemerintah sudah semestinya harus cermat sebelum atau ketika akan mengambil keputusan ataupun tindakan yang mendasarkan pada peraturan perundang-undangan, agar Pemerintah tidak dianggap melakukan tindakan yang inkonstitusional, termasuk ketika akan memberhentikan ataupun mempertahankan seorang Kepala Daerah yang telah ditetapkan sebagai terdakwa dalam suatu tindak pidana. Pemberhentian Kepala Daerah yang dikarenakan Kepala Daerah tersebut telah ditetapkan sebagai terdakwa, pemberhentiannya kiranya harus sesuai dengan mekanisme yang telah diatur di dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Terkait hal tersebut, apabila ada seorang Kepala Daerah yang telah ditetapkan sebagai terdakwa dalam suatu tindak pidana yang kemudian

¹Kaloh, 2010, *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, p. 4.

²Sudikno Mertokusumo, 2008, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Edisi Kelima, Yogyakarta: Liberty, p. 68.

³*Ibid.*

⁴*Ibid.*, p. 70.

diberhentikan ataupun tidak diberhentikan dari jabatannya maka kiranya perlu mengetahui konsekuensi hukum yang akan ditimbulkan.⁵

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah Peneliti munculkan pada uraian singkat diatas, maka rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah mengapa Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dapat dilakukan pemberhentian sementara terhadap Kepala Daerah tanpa melalui usulan DPRD dan apa konsekuensi hukum apabila Kepala Daerah yang berstatus terdakwa diberhentikan atau tidak diberhentikan dari jabatannya sebagai Kepala Daerah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yang bertujuan untuk memperoleh gambaran secara normatif mengenai bagaimana mekanisme pemberhentian Kepala Daerah berdasarkan Pasal 83 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan bagaimana konsekuensi hukum apabila Kepala Daerah yang berstatus terdakwa diberhentikan atau tidak diberhentikan dari jabatannya sebagai Kepala Daerah. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif yang bertujuan untuk mengetahui norma hukum, yang dilakukan dengan penelitian kepustakaan. Sarana yang digunakan dalam pengumpulan bahan hukum primer ialah dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sedangkan bahan hukum sekunder dengan studi dokumen yang berupa buku, jurnal, artikel dan pendapat ahli hukum tata negara di internet yang relevan.⁶

Penelitian ini, Peneliti juga menggunakan dua pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*Statutory Approach*) dan pendekatan kasus (*The Case Approach*). Pendekatan perundang-undangan ialah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah undang-undang. Hasil analisis data kemudian disimpulkan sehingga menghasilkan gambaran secara jelas dan memperoleh jawaban dari permasalahan yang dirumuskan. Logika penarikan kesimpulan dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis data dengan logika deduktif. Logika deduktif atau pengolahan bahan hukum dengan cara deduktif yaitu menjelaskan suatu hal yang bersifat umum kemudian menariknya menjadi kesimpulan yang lebih khusus.⁷

PEMBAHASAN

Analisis Pasal 83 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dapat Dilakukan Pemberhentian Kepala Daerah Tanpa Melalui Usulan DPRD.

Didakwa Melakukan Tindak Pidana Kejahatan yang Diancam Pidana Penjara Paling Singkat 5 (Lima) Tahun.

Menurut Refly Harun, terkait bunyi Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, apabila ditinjau dari ancaman hukumannya maka makna kalimat diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berbeda maknanya dengan kalimat diancam dengan pidana penjara paling lama, maksimal atau selama-lamanya 5 (lima) tahun. Terkait dengan hal tersebut, makna paling singkat 5 (lima) tahun tetap paling singkat 5 (lima) tahun, tidak kurang dan tidak lebih.⁸ Ditinjau dari metode penemuan hukum, maka pendapat Refly Harun tersebut dapat dibenarkan. Cara menafsirkannya dengan menggunakan metode penemuan hukum yaitu menggunakan interpretasi gramatikal atau disebut juga dengan interpretasi menurut bahasa, yaitu cara penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk

⁵Lihat UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁶Soerjono Soekanto, 2018, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press, p. 51.

⁷Maria SW. Sumardjono, 2014, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, Yogyakarta: Gadjah Mada Press, p. 16-25.

⁸Refly Harun, "Lagi Pemberhentian Sementara Ahok", <https://kumparan.com/reflyharun/lagi-pemberhentian-sementara-ahok?ref=body> diakses pada tanggal 20 agustus 2017 pukul 9.26 WIB.

mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susun atau kata bunyinya.⁹

Di lain pihak, Denny Indrayana, berpendapat bahwa seorang Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang didakwa melakukan tindak pidana kejahatan dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun, paling singkat 5 (lima) tahun, atau selama-lamanya 5 (lima) tahun, ketiga-tiganya memenuhi unsur dari bunyi Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan tidak ada kaitannya dengan konsep apakah yang dilakukannya itu tindak pidana berat atau ringan.¹⁰

Terkait dengan dua pendapat ahli Hukum Tata Negara yang telah Peneliti uraikan di atas, apabila ditinjau dari metode penemuan hukum maka Peneliti cenderung lebih setuju dengan pendapat Refly Harun, bahwa alasan pertama seorang Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD sesuai dengan bunyi Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ialah karena Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tersebut didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, yang dalam hal ini bukan paling lama 5 (lima) tahun, bukan maksimal 5 (lima) tahun, dan juga bukan selama-lamanya 5 (lima) tahun.

Karena Didakwa Melakukan Tindak Pidana Korupsi

Berdasarkan Kamus Umum Bahasa Indonesia, pengertian tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana berat dan perbuatan yang tidak terpuji, karena tindak pidana korupsi adalah perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya.¹¹ Menurut Refly Harun,¹² alasan pemberhentian sementara Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tanpa melalui usulan DPRD karena Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah didakwa melakukan tindak pidana korupsi merupakan bentuk perluasan kewenangan Presiden terhadap pejabat penyelenggara negara yang korupsi.

Menurut Peneliti, pencantuman tindak pidana korupsi sebagai alasan pemberhentian sementara Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah sangat tepat untuk diterapkan saat ini, karena hal tersebut sejalan dengan semangat pemberantasan korupsi yang terjadi selama ini, dan mengingat korupsi di daerah sangat luar biasa besarnya/nilainya dan skala kejadiannya pun yang meluas pada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah serta sebagai salah satu akibat yang sangat serius untuk ditangani dengan tegas.

Karena Didakwa Melakukan Tindak Pidana Terorisme

Pasal 1 UU Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, mendefinisikan terorisme sebagai perbuatan melawan hukum secara sistematis dengan maksud untuk menghancurkan kedaulatan bangsa dan negara dengan membahayakan terhadap badan, nyawa, moral, harta benda dan kemerdekaan orang, menimbulkan kerusakan umum atau suasana teror, menimbulkan rasa takut terhadap orang secara meluas sehingga terjadi kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis. Tindak pidana terorisme merupakan suatu tindak pidana yang unik, karena terdapat banyak elemen yang membedakannya dengan tindak pidana yang lain, diantaranya ialah khusus pada tindak pidana terorisme seringkali terdapat elemen yang ekstrim, adanya tujuan tertentu, terselubung namun terstruktur,

⁹Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, p. 171.

¹⁰Denny Indrayana, "Sulitnya Memberhentikan Sementara Ahok" <https://kumparan.com/denny-indrayana/sulitnya-memberhentikan-mentara-abok> diakses pada tanggal 20 agustus 2017 pukul 9.34 WIB.

¹¹W.J.S Poerwadarminta, 1990, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, p. 573.

¹²Refly Harun, *Op.Cit.*

penggunaan teknologi baik di bidang persenjataan maupun teknologi lain misalnya komunikasi, dan gerakannya tertutup.¹³

Menurut Refly Harun, alasan pemberhentian sementara terhadap Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang didakwa melakukan tindak pidana terorisme ialah telah tepat,¹⁴ begitu pula dengan Denny Indrayana juga sependapat dengan pendapat tersebut. Alasan karena didakwa melakukan tindak pidana terorisme, sejauh ini tidak ada perdebatan baik itu di kalangan akademisi maupun praktisi.

Didakwa Melakukan Makar

Menurut Andi Hamzah,¹⁵ yang dimaksud dengan Makar ialah akal busuk, tipu muslihat, perbuatan dengan maksud untuk menyerang atau membunuh orang, perbuatan untuk menjatuhkan pemerintah yang sah. Makar di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) didefinisikan sebagai tindakan seseorang yang melakukan penyerangan dengan maksud hendak membunuh, merampas kemerdekaan dan menjadikan tidak cakap memerintah atas diri Presiden atau Wakil Presiden. Menurut Refly Harun, alasan pemberhentian sementara terhadap Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang didakwa melakukan Makar telah tepat,¹⁶ begitu pula dengan Denny Indrayana sependapat dengan pendapat tersebut.¹⁷ Alasan pemberhentian sementara Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah karena didakwa melakukan Makar, sejauh ini juga tidak ada perdebatan di kalangan akademisi maupun praktisi.

Didakwa Melakukan Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Tindak Pidana terhadap keamanan negara adalah suatu tindak pidana yang bersifat mengganggu keamanan negara sebagai suatu kesatuan yang berdiri di tengah-tengah masyarakat internasional yang terdiri dari berbagai negara yang merdeka dan berdaulat.¹⁸ Ada beberapa jenis tindak pidana terhadap keamanan negara, yaitu makar terhadap Kepala Negara, makar untuk memasukan Indonesia di bawah penguasaan asing dan makar untuk menggulingkan pemerintah.¹⁹ Sejahter ini, tidak ada perdebatan diantara para akademisi maupun praktisi mengenai alasan tindak pidana terhadap keamanan negara sebagai alasan pemberhentian sementara Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Dearah.

Karena Didakwa Melakukan Perbuatan Lain Yang Dapat Memecah Belah Negara Kesatuan Republik Indonesia

Menurut Refly Harun,²⁰ alasan pemberhentian sementara Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan perbuatan lain yang dapat memecah belah NKRI, sebenarnya sangat cocok untuk diijadikan alasan pemberhentian sementara terhadap Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah, namun menimbulkan masalah pada frasanya yaitu frasa perbuatan yang dapat memecah belah NKRI. Hal tersebut dikarenakan tidak ada ukuran yang pasti karena tidak mensyaratkan putusan pengadilan, yang dalam hal ini pemberhentian harus dilakukan pada saat yang bersangkutan telah ditetapkan sebagai terdakwa.²¹

Di lain pihak, Denny Indrayana,²² berpendapat bahwa frasa perbuatan lain yang dapat memecah belah NKRI, membuka interpretasi yang lebih longgar. Menurutnya, terhadap

¹³Andi Hamzah, 2008, *Penanggulangan Kejahatan Terorisme*, Jakarta: Rineka Cipta, p. 86.

¹⁴*Ibid.*

¹⁵Andi Hamzah, 2009, *Terminologi Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Harapan, p. 103

¹⁶Refly Harun, *Op.Cit.*

¹⁷Denny Indrayana, *Op.Cit.*

¹⁸Wirjono Prodjodikoro, 2003, *Tindak-Tindak Pidana Tertua Di Indonesia*, Jakarta: PT. Refika Aditama, p. 195.

¹⁹*Ibid.*, p. 196.

²⁰*Ibid.*

²¹*Ibid.*

²²Denny Indrayana, *Op.Cit.*

perbuatan lain yang dapat memecah belah NKRI, sebagai contoh ialah Kepala Daerah yang didakwa melakukan tindak pidana kejahatan penodaan agama yang pada akhirnya tentu menimbulkan reaksi kemarahan umat beragama, maka secara hukum hampir mustahil untuk mengatakan bahwa terdakwa yang melakukan penodaan agama tidak dianggap melakukan perbuatan yang dapat memecah belah NKRI.

Terkait dengan dua pendapat ahli hukum Tata Negara tersebut di atas, Peneliti cenderung lebih setuju dengan pendapat Denny Indrayana, bahwa Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang didakwa melakukan perbuatan lain yang dapat memecah belah NKRI, Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tersebut harus diberhentikan sementara dari jabatannya.

Konsekuensi Hukum Pemberhentian Sementara Kepala Daerah yang Berstatus Terdakwa dan Diberhentikan Memenuhi Unsur dan Diberhentikan

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan kewenangan sepenuhnya kepada Presiden untuk memberhentikan sementara Kepala Daerah yang berstatus terdakwa, dan mekanisme pemberhentiannya tanpa melalui usulan DPRD. Kewenangan tersebut wajib dilaksanakan oleh Presiden untuk memberhentikan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur, dan kewenangan juga diberikan kepada Menteri untuk memberhentikan Bupati dan/atau Wakil Bupati atau Wali Kota dan/atau Wakil Wali Kota apabila Kepala Daerah tersebut didakwa melakukan tindak pidana kejahatan sesuai dengan Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, apabila terjadi kekosongan Kepala Daerah yang disebabkan oleh adanya pemberhentian sementara Kepala Daerah maka konsekuensi hukumnya ialah Wakil Kepala Daerah melaksanakan tugas dan kewenangan Kepala Daerah sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.²³ Konsekuensi hukum tersebut murni perintah dari undang-undang.

Di lain hal, apabila Gubernur diberhentikan sementara dan tidak ada Wakil Gubernur, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan pejabat Gubernur atas usul Menteri,²⁴ sedangkan apabila Bupati atau Wali Kota yang diberhentikan sementara dan tidak ada Wakil Bupati atau Wakil Wali Kota, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga memberikan kewenangan kepada Menteri untuk menetapkan Pejabat Bupati atau Pejabat Wali Kota atas usul Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat.²⁵

Jika tidak memenuhi unsur dan diberhentikan, Bupati Ogan Ilir, Ahmad Wazir Nofadi Mawardi adalah contoh Kepala Daerah yang diberhentikan sementara dari jabatannya oleh Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo setelah yang bersangkutan ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus penyalahgunaan narkoba pada tanggal 30 November 2016. Pemberhentian terhadap Bupati Ogan Ilir Ahmad Wazir Nofadi Mawardi yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo dapat disimpulkan bahwa Menteri Dalam Negeri terlalu terburu-buru dalam mengambil keputusan dan keputusan tersebut tidak tepat karena tidak sesuai dengan perintah Pasal 83 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Indonesia adalah negara yang menganut konsep negara hukum. Terkait dengan hal tersebut, maka untuk setiap tindakan pemerintah harus selalu berdasarkan peraturan perundang-undangan

²³Pasal 86 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

²⁴Pasal 86 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

²⁵Pasal 86 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

yang berlaku atau berdasarkan pada kewenangan yang disebut dengan asas legalitas.²⁶ Secara hukum, apa yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo tidak dibenarkan karena melanggar asas legalitas, yang pada akhirnya dapat digugat ke Peradilan Tata Usaha Negara, karena tindakannya tidak tepat berdasarkan Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, meskipun sebenarnya maksud dari Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo itu baik.

Kepala Daerah yang Berstatus Terdakwa dan Tidak Diberhentikan

Undang-undang secara tegas memerintahkan kepada Presiden dan Menteri untuk memberhentikan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang berstatus terdakwa dalam tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah NKRI, namun apabila ada seorang Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang berstatus ter-dakwa dan didakwa sesuai dengan pasal tersebut dan yang bersangkutan tidak diberhentikan dari jabatannya, maka dalam hal ini Presiden dan Menteri dapat dianggap tidak patuh terhadap perintah dari hukum yang dalam hal ini adalah perintah dari UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Terkait tidak diberhentikannya Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang berstatus terdakwa juga akan berdampak buruk terhadap citra Presiden dan Menteri, karena undang-undang memberikan perintah dan kewenangan sepenuhnya kepada Presiden dan Menteri untuk memberhentikan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang berstatus terdakwa.

Seorang Presiden harus dapat menjunjung tinggi sikap kepatuhan terhadap hukum yang dalam hal ini ialah terhadap peraturan perundang-undangan yang telah disebutkannya ketika Presiden mengucapkan sumpah jabatan, karena kepatuhan terhadap hukum adalah sendi utama dalam ber-negara, sedangkan pengabaian hukum akan merusak tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara yang kemudian dapat berimplikasi pada runtuhnya negara.²⁷ Terkait dengan sumpah jabatan dan janji Presiden, tercantum di dalam Pasal 9 UUD NRI Tahun 1945 yang bunyinya sebagai berikut:

“Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar, dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa”

Terkait dengan kepatuhan hukum, apabila Presiden tidak mematuhi hukum dan memberlakukan hukum secara berbeda dalam suatu kasus, maka hal tersebut merupakan pelanggaran sumpah jabatan, dan itu sama halnya Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, yang kemudian dapat mengakibatkan terjadinya proses pemakzulan (*impeachment*) sebagai proses hukum tata negara. Dasar hukum dapat dilakukannya Proses pemakzulan (*impeachment*) terhadap Presiden ialah Pasal 7A UUD NRI Tahun 1945 setelah Amandemen, adapun bunyinya sebagai berikut:

“Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”.

Di posisi lain, tidak dilaksanakannya kewenangan Presiden atau Menteri yang diperintahkan oleh undang-undang untuk memberhentikan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang

²⁶SF. Marbun dan Moh. Mahmud MD, 2011, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty, p. 78.

²⁷Tempo, *Op.Cit.*

berstatus terdakwa, maka terhadap segala tugas, wewenang dan tanggung jawab yang dilakukan oleh Kepala Daerah yang semestinya Kepala Daerah tersebut diberhentikan namun tidak diberhentikan, maka apapun yang dikerjakan oleh Kepala Daerah tersebut secara hukum dianggap tidak sah, yang pada akhirnya akan menyebabkan ketidakpastian hukum dalam birokrasi di pemerintahan daerah tersebut, atau dengan kata lain kalau Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tersebut dipaksakan tetap aktif maka semua kebijakan kepala daerah tersebut nanti menjadi ilegal.

Jika tidak memenuhi unsur dan tidak diberhentikan Kepala Daerah yang berstatus terdakwa namun dakwaannya tidak memenuhi unsur dari Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka konsekuensi hukumnya ialah Kepala Daerah tersebut tidak boleh diberhentikan tanpa melalui usulan DPRD. Kepala Daerah yang berstatus terdakwa namun dakwaannya tidak memenuhi unsur dari Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan ternyata yang bersangkutan itu menjalani masa tahanan, maka berdasarkan Pasal 65 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah tersebut hanya dilarang menjalankan tugas dan kewenangannya sebagai Kepala Daerah, yang selanjutnya segala tugas dan kewenangannya dilaksanakan oleh Wakil Kepala Daerah sampai adanya putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Contoh Kepala Daerah yang berstatus terdakwa dan tidak diberhentikan dari jabatannya ialah Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama alias Ahok yang pada waktu itu telah ditetapkan sebagai terdakwa dalam kasus penodaan agama dengan ancaman hukuman paling lama 5 (lima) tahun penjara.

Menurut Peneliti, sebenarnya tidak elok apabila ada seorang Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang didakwa melakukan tindak pidana kejahatan, baik itu tindak pidana yang tergolong ringan ataupun tindak pidana yang tergolong berat, baik tindak pidana itu memenuhi unsur atau tidak memenuhi unsur dari Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, karena Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah semestinya menjadi contoh dan panutan yang baik untuk rakyat di daerahnya.

PENUTUP

Berdasarkan pembahasan di atas, maka kesimpulan penelitian ini adalah pertama, Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dapat dilakukan pemberhentian Kepala Daerah tanpa melalui usulan DPRD dikarenakan secara yuridis jenis tindak pidananya tergolong tindak pidana yang berat dan secara sosiologis tidak elok apabila seorang Kepala Daerah yang semestinya menjadi panutan oleh rakyatnya malah melakukan tindak pidana kejahatan tersebut, dan mekanisme pemberhentiannya tanpa melalui usulan DPRD dilakukan agar apabila ada seorang Kepala Daerah yang didakwa melakukan tindak pidana kejahatan tersebut dapat fokus dengan kasusnya sehingga tidak mengganggu berjalannya roda pemerintahan daerah.

Kedua, konsekuensi hukum diberhentiannya Kepala Daerah yang telah ditetapkan sebagai terdakwa dan dakwaannya memenuhi unsur Pasal 83 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan ialah tugas dan kewenangan Kepala Daerah dilaksanakan oleh Wakil Kepala Daerah sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, namun apabila Kepala Daerah yang telah ditetapkan sebagai terdakwa dalam tindak pidana tersebut tidak diberhentikan dari jabatannya maka Presiden dan Menteri dapat dianggap tidak patuh terhadap perintah undang-undang.

REFERENCES

- Asshiddiqie, Jimly, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Van Hoeve, Jakarta.
- _____, 2006, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Konpress, Jakarta.
- Kadir, Muhammad Abdul, 1990, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- Marbun, S.F., dan Moh. Mahmud M.D., 2011, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 2008, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar, Edisi Kelima*, Liberty, Yogyakarta.
- Poerwadarminta, W.J.S., 1990, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Sunaryo, Sidik, 2005, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UMM Press, Malang.
- Setiawan, Dian Bakti, 2012, *Pemberhentian Kepala Daerah: Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan Di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mahmudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Sumardjono, Maria S.W., 2014, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).