

MEKANISME PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH¹

Oleh : Amir Liputo²

Abstrak

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana kedudukan kepala daerah serta hubungannya dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan bagaimana mekanisme pemberhentian Kepala Daerah menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, maka dapat disimpulkan: 1. Kedudukan Kepala Daerah dalam sistem pemerintahan daerah menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sangat penting dan strategis, apalagi kedudukan Gubernur sebagai wakil Pemerintah di daerah dalam membina dan memimpin penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Pertanggungjawaban kepala daerah sebagai unsur utama dalam mekanisme pemberhentian kepala daerah dalam berbagai undang-undang tentang pemerintahan daerah menunjukkan adanya sifat parlementer dalam mekanisme pertanggungjawabannya, dalam arti adanya pertanggungjawaban politik. 2. Pemberhentian kepala daerah ada yang melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Mahkamah Agung dan Presiden, dan ada yang tidak melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yaitu dalam hal kepala daerah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan didakwa melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara. Pengaturan mengenai mekanisme pemberhentian kepala daerah menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sudah cukup mencakup substansi mengenai alasan pemberhentian kepala daerah

baik dari aspek politik maupun dari aspek yuridis sehingga masih perlu dipertahankan.

Kata kunci: Mekanisme, pemberhentian, kepala daerah.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menetapkan aturan baru mengenai pertanggungjawaban dan pemberhentian kepala daerah. Kepala daerah tidak lagi bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tetapi harus memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Konsekuensinya, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak dapat lagi memberhentikan kepala daerah dengan alasan pertanggungjawabannya ditolak. Sebaliknya kepala daerah wajib memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Presiden. Kedudukan antara Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menjadi seimbang, satu dan lain hal karena kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat dan bukan lagi oleh anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Di satu sisi ada organ eksekutif sebagai pengelola dan pengendali keuangan daerah dengan kekuasaan politik yang terbatas, sedang di lain pihak organ legislatif hadir dengan supremasi dalam memegang kendali politik (*heavy legislative*) dengan sumber keuangan yang terbatas dan tergantung dari pihak eksekutif, menempatkan posisi kepala daerah jauh dari rasa aman karena adanya ancaman pemberhentian oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana yang berlaku selama Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Tahun 2014 DPR bersama Pemerintah merevisi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan mengantikannya dengan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang melakukan penataan ulang pertanggungjawaban kepala daerah mulai dari proses pengisian atau pemilihan kepala daerah sampai pada

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. A. Donald A. Rumokoy, SH, MH; Toar N. Palilingan, SH.,MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 0607712008

mekanisme pemberhentian. Hal ini terjadi karena adanya amandemen terhadap Undang-undang Dasar 1945, yang dalam Pasal 18 ayat (4) menyatakan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, “dipilih secara demokratis” dimaknai sebagai “pemilihan langsung” oleh rakyat. Konstruksi yuridis mengenai pemilihan kepala daerah itu membawa konsekuensi terhadap pemberhentian kepala daerah. Namun demikian, kalau diteliti secara saksama perubahan itu bukanlah bermaksud mengubah secara hakiki dasar-dasar pemikiran yang tertuang dalam Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945.

Pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah diatur dalam Bab VII Paragraf 5, Pasal 78 sampai dengan Pasal 89. Ada pemberhentian yang melibatkan atau atas inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ada yang tidak melalui inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tetapi langsung dilakukan oleh Presiden, melalui keputusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap. Demikian juga pemberhentian ada yang merupakan pemberhentian sementara dan ada yang diberhentikan secara tetap. Pada dasarnya ada tiga alasan kepala daerah atau wakil kepala daerah berhenti, yaitu : meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana kedudukan kepala daerah serta hubungannya dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah?
2. Bagaimana mekanisme pemberhentian Kepala Daerah menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam menyusun Skripsi ini ialah metode penelitian yuridis normatif. Bahan-bahan hukum yang diperlukan sebagai materi untuk pembahasan diperoleh dari studi kepustakaan yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan. Bahan-bahan hukum sekunder yaitu literatur-literatur dan karya-karya ilmiah hukum relevan dengan judul Skripsi ini dan bahan-bahan hukum tersier, yaitu kamus-kamus hukum untuk memberikan penjelasan mengenai istilah-istilah yang digunakan dalam penulisan Skripsi ini. Bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan dianalisis secara kualitatif.

PEMBAHASAN

A. Kedudukan Kepala Daerah Serta Hubungannya Dengan DPRD

Pengaturan mengenai Pemerintahan Daerah dalam UUD 1945 pasca amandemen terdapat dalam Bab VI Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Mengenai eksistensi pemerintah daerah dan DPRD diatur dalam Pasal 18 sebagai berikut:

- (1) Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

(6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

(7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam uu.

Sebagai implementasi Pasal 18 UUD 1945, maka telah dikeluarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah dengan di keluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Rumusan tentang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dimuat dalam Pasal 59 yang berbunyi sebagai berikut:

- 1) Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah;
- 2) Kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) untuk Daerah provinsi disebut Gubernur, untuk Daerah kabupaten disebut bupati, dan untuk Daerah kota disebut walikota.

Pasal 65 disebutkan Tugas, Wewenang, dan Hak Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Wakil kepala daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah. Wakil kepala daerah menggantikan kepala daerah sampai habis masa jabatannya apabila kepala daerah meninggal dunia, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya selama 6 (enam) bulan secara terus menerus dalam masa jabatannya.

Walaupun sama-sama berkedudukan sebagai kepala pemerintahan daerah, namun dalam hubungannya dengan pemerintah pusat, Gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi karena jabatannya juga sebagai wakil Pemerintah di wilayah provinsi yang bersangkutan. Dalam kedudukannya sebagaimana dimaksud, Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden. Bupati dan walikota adalah kepala pemerintahan di daerah, tidak otomatis berkedudukan sebagai wakil Pemerintah di wilayah kabupaten atau kota yang bersangkutan. Dengan demikian, maka tidak ada pertanggungjawaban bupati dan walikota kepada Presiden, karena mereka bukan wakil Pemerintah di wilayah kabupaten dan kota.

Sebagai wakil Pemerintah di wilayah provinsi, Gubernur memiliki tugas dan wewenang :

- a. Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- b. Koordinasi penyelenggaraan urusan pemerintah di daerah provinsi dan kabupaten/kota;
- c. Koordinasi pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah provinsi, kabupaten/kota.

Mengenai hubungan antara Kepala Daerah dengan DPRD menurut sistem UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pemerintahan daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah yaitu Pemerintah Daerah dan DPRD. Hubungan antara Pemerintah Daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara bermakna bahwa baik Pemerintah daerah maupun DPRD memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, artinya tidak saling membawahi.

B. Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah

Mekanisme pemberhentian kepala daerah (dan atau wakil kepala daerah) baik mengenai alasan-alasan, proses dan prosedur, lembaga yang terkait beserta implikasinya baik implikasi di bidang yuridis maupun politik. Pengaturan mengenai pemberhentian Kepala Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terdapat pada Bab VII Bagian Ketiga Paragraf 5, Pasal 78 sampai dengan Pasal 89, sedang tindakan penyelidikan terhadap Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diatur dalam Paragraf 6 Pasal 90.

Persoalan utama dalam pengkajian mengenai pemberhentian kepala daerah adalah kedudukan kepala daerah. Kepala daerah adalah suatu lingkungan pekerjaan tetap atau lingkungan jabatan yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Menurut Dr. J.H.A. Logemann, jabatan adalah suatu fungsi dalam sebuah organisasi publik yaitu negara. "Fungsi adalah suatu lingkungan pekerjaan, yang dalam organisasi negara

disebut jabatan”³⁾ Selanjutnya menurut Logemann, negara adalah organisasi jabatan, artinya negara penuh dengan jabatan mulai dari Presiden, Menteri, Ketua DPR, Ketua Mahkamah Agung, Ketua BPK, Gubernur, Bupati, Walikota, Camat, Lurah dan seterusnya. Disamping merupakan organisasi jabatan, negara juga adalah organisasi kekuasaan (*machtsorganisatie*), artinya negara melalui alat-alat kelengkapannya mempunyai kekuasaan untuk memaksakan kehendaknya misalnya melalui kewajiban membayar pajak. Negara juga disebutnya sebagai organisasi kewibawaan. Karena memiliki kekuasaan, maka organisasi negara berwibawa. Oleh karena seorang kepala daerah adalah pejabat publik, maka ia harus mempertanggungjawabkan apa yang dilakukannya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam perundang-undangan.

Pasal 78 UU Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah berhenti karena salah satu dari tiga hal, yaitu : meninggal dunia, atas permintaan sendiri, atau diberhentikan. Sedang dalam Pasal 78 ayat (2) disebutkan alasan-alasan kepala daerah dan atau wakil kepala daerah diberhentikan. Mengenai alasan pertama yaitu telah berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat baru, kiranya hal ini tidak perlu dijelaskan lagi, karena dengan berakhirnya masa jabatan kepala daerah, maka otomatis ia harus diberhentikan dari jabatannya. Mengenai alasan kedua yaitu : tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama enam bulan, rumusan ini sebenarnya mengandung kerancuan, karena di dalamnya terkandung dua kemungkinan. *Pertama*, rumusan ini berarti bahwa kepala daerah diberhentikan karena tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan dalam arti berhalangan tetap berturut-turut selama enam bulan. *Kedua*, rumusan ini memuat dua kriteria pemberhentian kepala daerah, yaitu tidak dapat melaksanakan tugas

secara berkelanjutan dan berhalangan tetap berturut-turut selama enam bulan. Penjelasan pasal ini menyebutkan : “Yang dimaksud dengan tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap adalah menderita sakit yang mengakibatkan baik fisik maupun mental tidak berfungsi secara normal yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter yang berwenang dan/atau tidak diketahui keberadaannya”. Kalau penjelasan pasal ini dijabarkan, maka pemahaman atas pasal ini harus diletakkan dalam kerangka yaitu bahwa ada dua kriteria yang harus digunakan, yaitu : (1) tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan, dan (2) berhalangan tetap secara berturut-turut selama enam bulan. Kriteria pertama didasarkan pada dua kondisi obyektif dan kondisi subyektif. Orientasi kondisi obyektif adalah rujukan pada kemampuan melaksanakan tugas. Dalam hal ini penilaian dilakukan dengan orientasi ke masa depan atau bersifat antisipatif dan bersifat politis. Kondisi subyektif lebih merujuk pada perkembangan kesehatannya. Berdasarkan kondisi obyektif maka dimungkinkan penilaian politik yang memang masih dianut oleh UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Mengenai syarat : tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala daerah, undang-undang tidak memberikan penjelasan, apakah syarat yang tidak dipenuhi itu hanya salah satu syarat atau keseluruhan syarat yang ditentukan dalam Pasal 78 UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah diubah dengan UU Nomor 12 Tahun 2008 dan dan PP Nomor 6 Tahun 2005. Dalam hubungan ini Dian Bakti Setiawan menulis sebagai berikut :

“Syarat” yang dimaksud oleh pembentuk UU Nomor 23 Tahun 2014 ini bukanlah “syarat” yang harus dipenuhi oleh calon kepala daerah sebagaimana dimaksud oleh dua UU tentang pemerintahan Daerah sebelumnya. Hal ini sepenuhnya dapat dipahami mengingat syarat-syarat yang harus dipenuhi calon kepala daerah tersebut pada dasarnya berupa syarat-syarat administratif. Syarat-syarat ini selain bersifat abstrak (sehingga sukar diverifikasi) seperti : bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berwibawa dan sebagainya, juga tidak

³ J.H.A. Logemann, *Over de theorie van een stellig Staatsrecht* (Terjemahan Makatutu dan R. Pangkerego), Ikhtiar Baru-van Hoeve), Jakarta, Tanpa tahun, hal. 17.

menunjukkan gejala sebagai sesuatu keharusan yang melekat terus-menerus pada diri kepala daerah yang bersangkutan. Syarat-syarat administratif seperti di atas menunjukkan bahwa syarat-syarat itu tidak dapat dipakai untuk menentukan bahwa kepala daerah tidak lagi memenuhi syarat. Syarat-syarat itu berkorelasi dengan keadaan seketika yaitu ketika kepala daerah dicalonkan untuk mengikuti seleksi/pemilihan.⁴⁾

Kalau demikian syarat manakah yang dimaksud oleh pembentuk UU Nomor 23 Tahun 2014 dalam Pasal 78? Yang dimaksud dengan tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala daerah adalah bahwa syarat tersebut bersifat umum dan tidak bersifat administratif, misalnya seorang kepala daerah yang tidak lagi memberikan perhatian pada pelayanan dan pemberdayaan daerah yang dipimpinnya. Ternyata ia tidak mempunyai waktu yang cukup untuk mencurahkan perhatian dan tenaga untuk kepentingan daerahnya, misalnya mengutamakan mengurus kepentingan partai politik yang mengusungnya daripada mengurus kepentingan daerahnya. Pemberhentian kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan b serta Pasal 2 huruf a dan b diberitahukan oleh pimpinan DPRD untuk diputuskan dalam Rapat Paripurna dan diusulkan oleh pimpinan DPRD dilaksanakan dengan ketentuan: Pemberhentian kepala daerah diusulkan kepada Presiden berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah tidak lagi memenuhi syarat, melanggar sumpah/janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melanggar larangan. Pendapat DPRD sebagaimana dimaksud pada huruf a diputuskan melalui Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari anggota DPRD yang hadir. Mahkamah Agung wajib memeriksa,

mengadili dan memutus pendapat DPRD tersebut paling lambat 30 (tiga puluh hari) setelah permintaan DPRD itu diterima Mahkamah Agung dan putusannya bersifat final.

Alasan pemberhentian kepala daerah yang disebut juga dalam Pasal 78 UU Nomor 23 Tahun 2014 adalah dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah. Dian Bakti Setiawan membedakan antara sumpah jabatan dengan janji jabatan. Sumpah merupakan ikrar yang menimbulkan ikatan antara orang yang mengucapkan dengan Tuhannya. Sumpah hanya diikrarkan oleh pejabat yang menganut suatu agama, walaupun sebenarnya sumpah atau janji mempunyai makna yang sama, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 36 UU Nomor 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang berbunyi: "Demi Allah (Tuhan), saya bersumpah/berjanji akan memenuhi kewajiban saya sebagai Kepala Daerah dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya. Memegang teguh Undang-undang Dasar 1945 dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada masyarakat, nusa dan bangsa". Oleh karena sumpah/janji ini diatur sebagai kaidah secara normatif dalam Undang-undang, maka pelanggaran terhadap sumpah/janji jabatan adalah merupakan pelanggaran hukum. Kalau dilihat isinya, maka sumpah/janji kepala daerah itu berisi empat hal, yaitu:

- a. Pemenuhan kewajiban kepala daerah dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya.
- b. Memegang teguh Undang-undang Dasar 1945.
- c. Keteguhan dalam menjalankan segala peraturan dengan selurus-lurusnya.
- d. Berbakti kepada masyarakat, nusa dan bangsa.

Pelanggaran terhadap salah satu unsur dari sumpah/janji jabatan tersebut dapat dipandang sebagai pelanggaran terhadap sumpah jabatan, dan merupakan pelanggaran terhadap hukum tata negara. Dengan demikian, pelanggaran terhadap sumpah/janji jabatan menimbulkan konsekuensi hukum. Oleh karenanya, penilaian terhadap kepala daerah yang melanggar sumpah/janji jabatan merupakan ranah hukum.

⁴ Dian Bakti Setiawan, *Pemberhentian Kepala Daerah, Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2014, hal. 179.

Pemberhentian kepala daerah sebagaimana yang diuraikan di atas baik alasan politik maupun alasan yuridis adalah melibatkan lembaga lain, yaitu DPRD, Mahkamah Agung dan Presiden. Ada juga pemberhentian kepala daerah yang tidak melibatkan DPRD, sebagaimana disebut dalam Pasal 81 UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Kepala Daerah diberhentikan sementara oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD apabila dinyatakan melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan. Kepala daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa usulan DPRD apabila terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Jadi pemberhentian sementara dilakukan Presiden kalau yang bersangkutan telah memperoleh putusan pengadilan, sedang kalau putusan pengadilan itu sudah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka yang bersangkutan diberhentikan.

Pasal 83 UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengatur mengenai pemberhentian sementara dan pemberhentian tetap seorang kepala daerah tanpa melalui usulan DPRD, karena terdakwa melakukan tindak pidana korupsi, terorisisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara. Kalau putusan pengadilan sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka yang bersangkutan diberhentikan secara tetap.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kedudukan Kepala Daerah dalam sistem pemerintahan daerah menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sangat penting dan strategis, apalagi kedudukan Gubernur sebagai wakil Pemerintah di daerah dalam membina dan memimpin penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Pertanggungjawaban kepala daerah sebagai unsur utama dalam mekanisme pemberhentian kepala daerah dalam berbagai undang-

undang tentang pemerintahan daerah menunjukkan adanya sifat parlementer dalam mekanisme pertanggungjawabannya, dalam arti adanya pertanggungjawaban politik.

2. Pemberhentian kepala daerah ada yang melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Mahkamah Agung dan Presiden, dan ada yang tidak melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yaitu dalam hal kepala daerah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan didakwa melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara. Pengaturan mengenai mekanisme pemberhentian kepala daerah menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sudah cukup mencakup substansi mengenai alasan pemberhentian kepala daerah baik dari aspek politik maupun dari aspek yuridis sehingga masih perlu dipertahankan.

B. Saran.

1. Dalam pengaturan di masa yang akan datang maka sebaiknya substansi pemberhentian kepala daerah dibatasi pada substansi hukum baik hukum tata negara maupun hukum pidana, dan tidak lagi didasarkan pada pertimbangan atau substansi politik.
2. Walaupun mekanisme pemberhentian kepala daerah tetap mengacu pada substansi hukum, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tetap diberi kewenangan untuk melakukan inisiatif pemberhentian, untuk menunjukkan peran yang seimbang antara organ legislatif dan organ eksekutif dalam kerangka *check and balances*.
3. Untuk pemberhentian kepala daerah karena pelanggaran pidana tertentu, maka sebaiknya Mahkamah Agung dijadikan sebagai peradilan pertama dan terakhir untuk mengadili kepala daerah demi efisiensi.

DAFTAR PUSTAKA

- Apeldoorn, L.J., van., *Pengantar Ilmu Hukum* (Terjemahan), Pradnya Paramita, Jakarta, 1985.
- Gie, The Liang, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia, Jilid III*, Gunung Agung, Jakarta, 1968.
- Joeniarto, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1982.
- Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, Alumni, Bandung, 2008.
- Kaho, Josef Riwu, *Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1988.
- Kaloh, J., *Mencari Bentuk Otonomi Daerah, suatu solusi dalam menjawab kebutuhan lokal dan tantangan global*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002.
- Kumorotomo, Wahjudi, *Etika Administrasi Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 1992.
- Logemann, J.H.A., *Over de theorie van een stellig Staatsrecht* (Terjemahan Makatutu dan R. Pangkerego), Ikhtiar Baru-van Hoeve, Jakarta, Tanpa tahun.
- Mariun, *Asas-asas Ilmu Pemerintahan*, Fakultas SOSPOL Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1975.
- Sabarno, Hari, *Memandu Otonomi Daerah Dalam Menjaga Kesatuan Bangsa*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.
- Sarundajang, S.H., *Arus balik kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001.
- Shadily, Hassan, dan John M. Echols, *Kamus Inggris-Indonesia, Indonesia-Inggris*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1984.
- Soewargono Prawirohardjo, dan Soeparni Pamudji, *The Local Government System in Indonesia* (Makalah dibawakan dalam Seminar on Financing Local Government), Kuala Lumpur Malaysia, 10-17 Mei 1976.
- Setiawan, Dian Bakti, *Pemberhentian Kepala Daerah, Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Encyclopedia Americana, 1967
- Harian Komentor, Rabu 14 April 2010.
- UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Perppu Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
- Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Pertimbangan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Tanggal 29 Agustus 2009.