



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar Unand.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Unand.

**KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DALAM PEMBERHENTIAN  
KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32  
TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

**SKRIPSI**



**NURSYAH WIRA  
0810113257**

**HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ANDALAS  
PADANG  
2012**

**LEMBARAN PENGESAHAN**

No. Reg: 192/ PK VI/ VII/ 2012

**KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT  
DALAM PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH MENURUT  
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

Disusun Oleh:  
**NURSYAH WIRA**  
0810113257

Program Kekhususan: Hukum Tata Negara (PK VI)

Telah Dipertahankan Dalam Sidang Ujian Komprehensif Pada Hari Selasa  
Tanggal 9 Oktober 2012, Yang Bersangkutan Dinyatakan LULUS Oleh Tim  
Penguji Yang Terdiri Dari:

Dekan Fakultas Hukum

**Prof. Dr. Yuliandri, SH., MH**  
NIP. 19207181988101001

Pembantu Dekan I

**Yoserwan, SH., MH., LLM**  
NIP. 196212311989011002

Penguji I

**Henny Andriani, SH., MH**  
NIP. 197606211999032003

Penguji II

**Hengki Andora, SH., MH**  
NIP. 198006162005011003

Pembimbing I

**Dian Bakti Setiawan, SH., MH**  
NIP. 197205162000031002

Pembimbing II

**Alsyam, SH., MH**  
NIP. 196211251990031003



# بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

"Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan

Maka apabila kamu telah selesai (dari satu urusan), kerjakanlah dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain dan hanya kepada Tuhanmulah hendaknya kamu berharap."

(Q.S AL-Insyirah: 5-8)

THANK'S TO ALLAH... ..

Rabb,,, Kaulah pelita ditengah kegelapan. Kaulah cahaya benderang yang selalu menerangi hati dan hidupku kaulah jiwa dan raga ini. Kau pemilik segala yang kumiliki. Hanya pada-Mu kubersandar. Hanya pada-Mu kumemohon dan meminta pertolongan. Hanya pada-Mu kupasrahkan hidup dan matiku.

Karena aku,,,, aku hanyalah sosok manusia biasa yang tak ada apa-apanya tanpa petunjuk dari dan hidayah dari-Mu. Aku hanya makhluk kecil dan lemah yang gak akan pernah sempurna. Yang g' kan pernah mencapai apa yang kucita-citakan kalau kau g' berkehendak. Nikmat itu,,, hidayah itu,,, kasih sayang itu,,, pertolongan itu,,, segalanya,,, kauberikan padaku tanpa perhitungan. "kau tak memberi apa yang kuminta, tapi kau selalu memberi apa yang kubutuhkan". Namun seringkali ku lupa, seringkali kulalai dan seringkali ku sombong dengan apa yang telah Kau berikan. Terlalu banyak khilaf dan dosa yang kuperbuat Ya Allah.....

Tapi meski rapuh... dalam langkah... dan tak setia kepada-Mu.....

Namun cinta dalam dada hanyalah Pada-Mu....

Maafkanlah bila hati tak sempurna mencintai-Mu....(by Opick)

Hidup ini adalah perjuangan....

Pengorbanan, kesabaran dan keikhlasan

Merupakan kunci sukses hidupnya orang beriman

Dengan bismillah kuayunkan langkah

Dengan bismillah kutatap dan kujalani hari-hari penuh rintangan

Demi stu cita-cita... menggapai cinta-Mu ya robbi



Dalam untaian do'a beruraihan air mata,  
Dalam sujud syukur penuh pengharapan  
Dalam kekecewaan yang mendalam kujalani hari-hari  
Demi meraih sebuah mimpi agar menjadi nyata, karena,,,,,  
Mimpi adalah kunci untuk kita menaklukan dunia

Namun apa yang kudapat hari ini  
Belumlah seberapa dibandingkan dengan perjuangan  
Yang telah diberikan oleh orang-orang yang kusayang dan menyayangiku setulus hati....

(H.R Tirmidzi)

Dengan segenap rasa cinta dan hati yang tulus  
Ku persembahkan karya ini untuk mereka yang sangat berarti dan telah  
Membuatku lebih memahami hidup dan mencintai kehidupan sehingga membawaku  
Dalam meraih semua ini Hormat sujudku untuk orang tua tercinta

Ayahanda " Syahrual SE"

Ibunda " Nura'ini "

Kakak-kakak ku...

Yani Maidelwita SKM, M.Bio dan Laurensi gustimora SE

Makasih atas Semua Doa dan Motivasinya sampai selesainya skripsi adek, mu ini

Special Thank's

Tuk Orang yang telah banyak Membantuku dalam Penulisan skripsi ini  
Makasih Atas Semangat Waktu dan Do'anya kekasihku Nindhy Frestilia

Buat Teman2ku.....

Anak2 PBB (Eggy, Abod, erik, Abak, Angga, Ridho, Iblan, Hendra dll)

Makasih ya untuk kebersamaan, untuk bantuannya dan semangatnya selama ini  
Teruskanlah perjuangan meski penuh dengan rintangan. Semoga tercapai apa yang di cita-citakan

Amiin....

By...  
Nursyah wira



**KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT  
DALAM PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH MENURUT  
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

**(Nursyah Wira, No. BP : 0810113257, Fakultas Hukum Reguler Mandiri  
Universitas Andalas, Jumlah Halaman: i-vii + 61 halaman,  
Tahun 2012)**

**ABSTRAK**

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, salah satu yang disoroti adalah tentang pemberhentian Kepala Daerah. Pada prinsipnya pemberhentian Kepala Daerah dapat dilakukan pada masa jabatannya dan pada akhir masa jabatan. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut, maka pengaturan berkenaan dengan pemberhentian Kepala Daerah telah mengalami perubahan total, baik mengenai alasan-alasan pemberhentian maupun mekanismenya. Adapun yang menjadi masalah dalam kajian skripsi ini adalah Bagaimanakah Kewenangan Pemerintah Pusat Dalam Pemberhentian Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Bagaimanakah tata cara pemberhentian pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yang mengkaji bahan hukum, baik bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Teknik pengumpulan data adalah studi kepustakaan, dimana penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif, dengan mengumpulkan data, mengkualifikasikan, kemudian menghubungkan teori yang berhubungan dengan masalah dan akhirnya menarik kesimpulan untuk menemukan hasil. Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan dapat diambil kesimpulan bahwa ada beberapa cara pemberhentian Kepala Daerah antara lain : pemberhentian Kepala Daerah atas usulan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Apabila Kepala Daerah dinyatakan melanggar sumpah atau janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban, melanggar larangan bagi Kepala Daerah dan apabila terjadi krisis kepercayaan publik yang meluas karena dugaan melakukan tindak pidana yang melibatkan tanggung jawabnya, Pemberhentian Kepala Daerah secara langsung oleh Presiden. Apabila Kepala Daerah telah melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara lima tahun atau Lebih dan karena melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana Terorisme, Makar, dan Tindak Pidana Terhadap keamanan Negara. Dalam tata cara pemberhentian pemerintah pusat yang dapat dilihat dari pemberhentian Presiden dimana usul pemberhentian Presiden diajukan oleh DPR kepada MPR dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan pendapat dari DPR bahwa Presiden telah melakukan pelanggaran hukum dan tidak memenuhi syarat dan pemberhentian pemerintah daerah dapat dilihat dari pemberhentian Kepala Daerah dan Perangkat Daerah. Karena mengandung kelemahan-kelemahan, sebaiknya Pasal 29, 30, dan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 perlu direvisi kembali.



## KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmannirrahim

Puji syukur penulis ucapkan kehadirat Allah, Tuhan semesta alam yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini tepat pada waktunya. Kemudian Salawat dan salam tidak lupa penulis ucapkan untuk junjungan umat yang merupakan panutan dan suri teladan bagi umat Islam yakni Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan para sahabatnya.

Penulisan skripsi ini dilaksanakan sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Strata I pada Fakultas Hukum Universitas Andalas guna meraih gelar Sarjana Hukum. Judul skripsi ini adalah **“KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DALAM PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH”** dimana penulis meneliti tentang bagaimana Pemberhentian Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Bagaimana metode-metode pemberhentian pejabat pemerintah pusat dan daerah.

Penulisan skripsi ini tidak mungkin berhasil seandainya penulis tidak memperoleh bantuan baik moril maupun materil dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan yang baik ini, penulis ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan kepada yang tercinta dan tersayang Ayahanda Syahrual dan Ibunda Nuraini yang telah memberikan pengorbanan baik moril maupun materil yang selalu mengiringi penulis dengan do'a dan harapannya, sehingga Alhamdulillah penulis



dapat menyelesaikan studi perguruan tinggi ini, dan tidak lupa kepada kakak-kakakku Yani Maidelwita dan Laurensi Gustimora yang selalu menghibur dan memotivasi penulis hingga skripsi ini selesai.

Pada kesempatan istimewa ini juga, perkenankan kiranya penulis untuk menyampaikan rasa terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Yuliandri, SH. MH selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
2. Bapak Yoserwan, SH.MH. LLM selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Andalas,
3. Bapak Frenadin Adegustara, SH. MS selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Andalas,
4. Bapak Dr. Kurniawarman, SH. M.Hum selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Andalas.
5. Bapak Apriwal Gusti, SH selaku Ketua Program Reguler Mandiri Fakultas Hukum Universitas Andalas.
6. Ibu Arfiani SH. MH selaku Sekretaris Program Reguler Mandiri Fakultas Hukum Universitas Andalas.
7. Bapak Dian Bakti Setiawan, SH. MH selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas,
8. Ibu Delfina Gusman, SH. MH selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas.

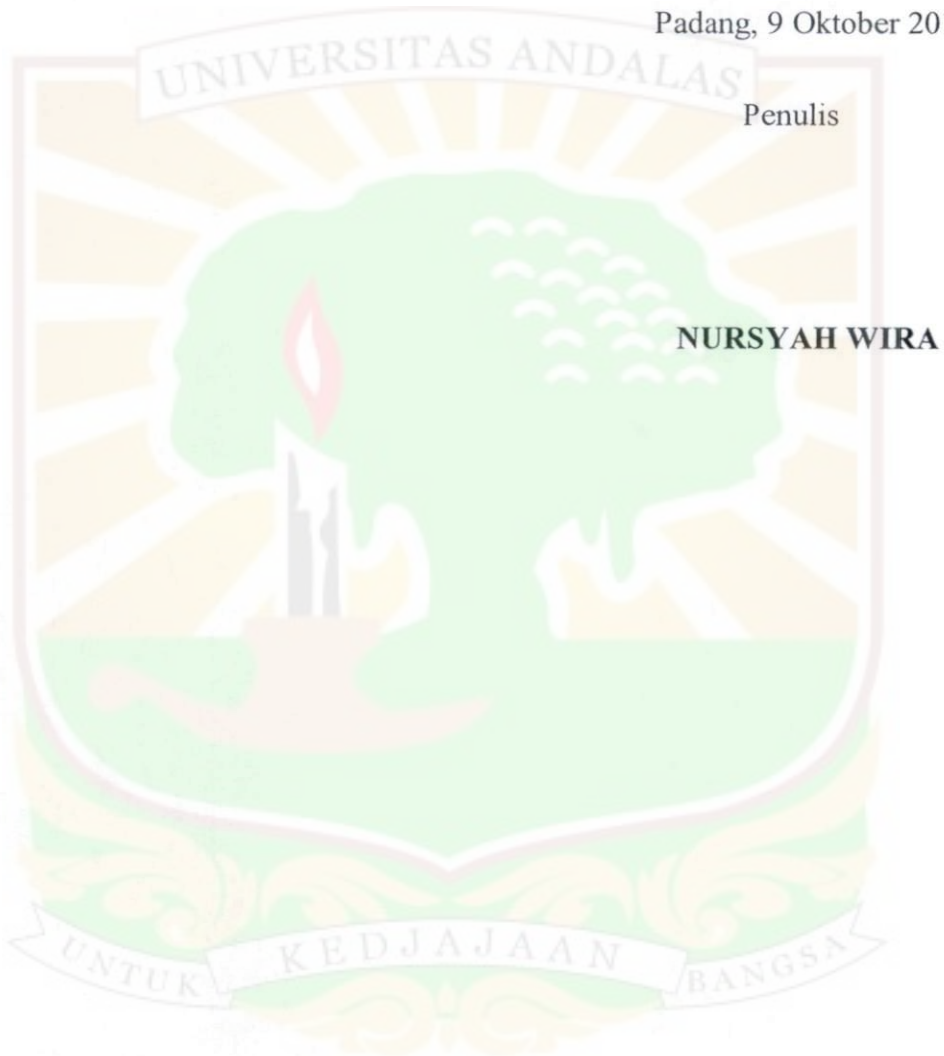


9. Bapak Dian Bakti Setiawan, SH. MH, selaku Pembimbing I dan Bapak Alsyam, SH. MH, selaku Pembimbing II, yang selalu berusaha meluangkan waktu, tenaga dan pemikiran guna memberikan bimbingan serta pengarahan kepada penulis, terutama nasehat-nasehat dan dorongan moril yang sungguh tidak kecil artinya bagi diri pribadi penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini.
10. Ibu Henny Andriani, SH. MH selaku Dosen Penguji I pada Ujian Komprehensif.
11. Bapak Hengki Andora, SH. MH selaku Dosen Penguji II Pada Ujian Komprehensif.
12. Ibu Arfiani, SH. MH selaku Pembimbing Akademik, dan seluruh Bapak/ Ibu dosen yang telah mendidik dan membimbing penulis selama menjalankan studi di Fakultas Hukum Universitas Andalas.
13. Buat Nindhy Frestilia, Makasih atas semua waktu yang telah diberikan, dengan tulus dan ikhlas, motivasi dan dorongan yang selama ini diberikan, bantuan, do'a, pengertiannya dan perhatiannya yang selama ini diberikan.
14. Semua sahabat dan rekan-rekan penulis khususnya angkatan 2008 Fakultas Hukum Reguler Mandiri Universitas Andalas, Khususnya teman-teman PBK secepatnya dapat menyusul. Tanpa terkecuali teman-teman lokal 1 (satu) yang selama selalu memberikan dukungannya kepada penulis yang tidak bisa disebutkan namanya satu persatu.



Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini memberikan mamfaat bagi penulis dan pembaca, serta mendapatkan Ridho dari Allah SWT. Selanjutnya penulis minta ampun kepada Allah SWT dan mohon maaf kepada semua pihak jika ada terdapat kesalahan dalam penulisan skripsi ini.

Padang, 9 Oktober 2012





## DAFTAR ISI

### LEMBARAN PENGESAHAN

ABSTRAK .....	i
KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI .....	vi

### BAB I PENDAHULUAN..... 1

A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Metode Penelitian.....	11

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA..... 15

A. Tinjauan Umum Tentang Otonomi Daerah.....	15
1. Dasar Hukum Otonomi Daerah .....	15
2. Pengertian Otonomi Daerah.....	18
3. Prinsip Otonomi Daerah.....	20
B. Kepala Daerah .....	22
1. Pengertian dan Kedudukan Kepala Daerah.....	22
2. Tugas dan Wewenang Kepala Daerah .....	24
3. Pertanggungjawaban Kepala Daerah .....	25
C. Pemberhentian Kepala Daerah .....	26



**BAB III PEMBAHASAN PERMASAHALAN ..... 28**

**A. Kewenangan Pemerintah Pusat Pemberhentian Kepala Daerah Menurut**

Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. 28

1. Pemberhentian Kepala Daerah Atas Usulan Dari DPRD..... 31

2. Pemberhentian Kepala Daerah Secara Langsung Oleh Presiden .... 35

3. Kewenangan Pemerintah Pusat Dalam Pemberhentian Kepala daerah ..... 39

4. Kasus Pemberhentian Kepala Daerah..... 43

**B. Tata Cara Pemberhentian Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah ..... 46**

1. Tata Cara Pemberhentian Pemerintah Pusat..... 46

2. Tata Cara Pemberhentian Pemerintah Daerah..... 49

**BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan ..... 55

B. Saran ..... 56

**DAFTAR PUSTAKA**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Karena itu, Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain menyatakan bahwa pembagian Daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang.<sup>1</sup>

Dalam suatu Negara Kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-urusan Negara ini tidak dibagi antara Pemerintah Pusat (*central government*) sedemikian rupa, sehingga urusan-urusan Negara dalam Kesatuan itu tetap merupakan suatu kebulatan dan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di Negara itu adalah pemerintahan pusat. Ini berarti bahwa dalam Negara Kesatuan yang didesentralisasikan, pemerintahan pusat tetap memiliki hak untuk mengawasi daerah-daerah otonom yang berhak dan berkewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.<sup>2</sup>

Perbedaan ini sangat jelas terlihat dengan menggunakan konsep “bandul”, yang selalu bergerak secara sistematis pada dua sisi yaitu pusat dan daerah. Dengan kata lain, bahwa pada suatu waktu bobot kekuasaan terletak

---

<sup>1</sup> HAW. Widjaja. 2011. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hal. 1.

<sup>2</sup> Josep Riwu Kaho. 2005. *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada. hal. 6.



pada pemerintahan pusat, pada kesempatan lain, bobot kekuasaan ada pada Pemerintahan Daerah.<sup>3</sup> Selanjutnya yang dimaksud dengan Pemerintah Pusat dalam Pasal 1 angka 1 menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia.

Di tengah masa transformasi dalam hubungan Pemerintah Pusat dan daerah yang menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 hanya merupakan perpanjangan tangan pusat di daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, telah dibuka saluran baru bagi pemerintah propinsi dan kabupaten untuk mengambil tanggung jawab yang lebih besar dalam pelayanan umum kepada masyarakat setempat, untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.<sup>4</sup>

Sistem penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan dalam bentuk otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab. Dalam penyelenggaraan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab tersebut, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah mempunyai peranan dibidang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat dan bertanggung jawab sepenuhnya tentang jalannya pemerintahan di daerah.

Pemerintahan Daerah dalam pengaturan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 telah mengakui adanya keragaman dan hak asal usul yang merupakan bagian dari sejarah sepanjang bangsa Indonesia. Meskipun Negara Republik Indonesia menganut prinsip Negara Kesatuan dengan pusat kekuasaan berada pada Pemerintah Pusat namun karena heterogenitas yang

---

<sup>3</sup> J. Kaloh. 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta. Hal. 1.

<sup>4</sup> HAW. Widjaja. *Op. Cit.* hal. 1.

dimiliki bangsa Indonesia baik kondisi sosial, ekonomi, budaya maupun keragaman tingkat pendidikan masyarakat, maka desentralisasi atau distribusi kekuasaan atau kewenangan dari Pemerintah Pusat perlu dialirkan kepada daerah yang otonom. Sejak kemerdekaan sampai saat ini desentralisasi atau distribusi kekuasaan atau kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah selalu bergerak pada titik keseimbangan yang berbeda.<sup>5</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tidak mencerminkan asas-asas otonomi sebagai pemerintahan yang dikehendaki Undang-Undang Dasar 1945. Kenyataan dalam kurun waktu tersebut menunjukkan bahwa daerah tidak dibolehkan mandiri, melainkan dibuat selalu tergantung pada kemauan Pemerintah Pusat. Semua ini menimbulkan kekecewaan yang luar biasa pada daerah. Kecenderungan yang sentralistis ini memunculkan kehendak daerah yang tidak sekedar menuntut otonomi yang luas, bahkan menuntut untuk lepas dari Negara Kesatuan RI, atau setidaknya berkehendak mengubah Republik Kesatuan menjadi Republik Federal.<sup>6</sup>

Pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, berupaya menutup kelemahan-kelemahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, yang memuat aturan-aturan yang menutup celah-celah bagi peluang berlangsungnya pemerintahan sentralitis. Sistem yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang disebut “otonomi yang nyata dan bertanggung jawab” diganti dengan sistem rumah tangga formal yang menganut prinsip otonomi yang seluas-luasnya.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> J. Kaloh. *op. cit.* hal. 1.

<sup>6</sup> Dian Bakti Setiawan. 2011. *Pemberhentian Kepala Daerah*. Penerbit RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal 1 -2.

<sup>7</sup> *Ibid.* hal. 3-4.



Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, sama hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, tetapi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 lebih mempertegas dan memperjelas hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, guna menutupi kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, terutama mengenai hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah, antara provinsi dengan kabupaten atau kota, serta sesama daerah kabupaten atau kota. Hubungan ini berkaitan dengan masalah Kesatuan administrasi dan Kesatuan wilayah.<sup>8</sup>

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, juga mempertegas dan memperjelas hubungan hierarkis antara kabupaten atau kota dengan provinsi, antara provinsi dengan Pemerintah Pusat, berdasarkan asas Kesatuan administrasi dan Kesatuan wilayah dan Pemerintah Pusat berhak melakukan kordinasi dan evaluasi terhadap pemerintah di bawahnya, demikian juga provinsi terhadap kabupaten/kota. Di samping itu, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juga mempertegas dan mempertegas hubungan kemitraan dan sejajar antara Kepala Daerah dan DPRD yang dapat dilihat dari dipilih langsung Kepala Daerah oleh rakyat, sehingga DPRD tidak dapat lagi menjatuhkan Kepala Daerah sebelum masa jabatannya berakhir, tetapi harus melalui suatu proses pengadilan terlebih dahulu.<sup>9</sup>

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, mengatakan bahwa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, bahwa Pemerintah Daerah yang

---

<sup>8</sup> Rozali Abdullah. 2011. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. RajaGrafindo Persada, Jakarta. Hal. 1.

<sup>9</sup> *Ibid*, hal. 1.

mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas Otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi Daerah merupakan bagian dari keseluruhan usaha pemerintah untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Sistem otonomi juga memberikan kemungkinan yang lebih besar bagi rakyat untuk turut serta mengambil bagian dan bertanggung jawab terhadap jalannya pemerintahan. Sehubungan dengan otonomi tersebut Pemerintahan Daerah mempunyai tugas, wewenang serta tanggung jawab yang besar untuk mengurus serta mengelola daerahnya agar terwujudnya kemakmuran masyarakat daerah. Pemberlakuan Otonomi Daerah sebenarnya merupakan suatu pilihan politis sebagai dampak peranan bentuk Negara Kesatuan dengan ciri-ciri terpusatnya kekuasaan. Akibatnya, tuntutan aspirasi masyarakat di daerah tidak akan terpenuhi dan lambat laun akan menumbuhkan kekecewaan.

Pemberian kewenangan otonomi kepada daerah berdasarkan asas desentralisasi dilaksanakan dengan prinsip luas, nyata, dan bertanggung jawab. Dengan kata lain, kemampuan untuk menciptakan persatuan dan kerukunan bangsa serta meningkatkan keserasian hubungan antar pusat dan daerah. Pemerintah daerah selain berperan melindungi masyarakat dan menyerap aspirasi masyarakat, juga harus mampu mengelola berbagai kewenangan yang diberikan dan dipercayakan oleh Pemerintah Pusat kepadanya.



Penyesuaian kewenangan dan fungsi penyediaan pelayanan antar Pemerintah Pusat, provinsi dan kabupaten atau kota sudah memuat tujuan politis maupun teknis. Secara politis, desentralisasi kewenangan masing-masing daerah menjadi perwujudan dari suatu tuntutan reformasi seperti direfleksikan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara. Secara teknis masih terdapat sejumlah besar persiapan yang harus dilakukan untuk menjamin kewenangan dan fungsi- fungsi tersebut secara efektif.<sup>10</sup>

Secara keseluruhan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang Pemerintah Daerah membuat peranan Kepala Daerah sangatlah strategis dan penting, karena Kepala Daerah merupakan komponen yang signifikan bagi keberhasilan pembangunan nasional, sebab pemerintah daerah merupakan subsistem dari pemerintahan nasional atau negara. Efektivitas pemerintahan negara tergantung efektivitas penyelenggaran pemerintahan di daerah. Keberhasilan kepemimpinan di daerah menentukan kesuksesan kepemimpinan nasional. Ketidakmampuan Kepala Daerah dalam mensukseskan pembangunan daerah berimplikasi pada rendah atau berkurangnya kinerja dan efektivitas penyelenggaran nasional.<sup>11</sup>

Kepala Daerah merupakan figur atau menejer yang menentukan efektivitas pencapaian tujuan organisasi Pemerintahan Daerah. Proses pemerintahan di daerah secara sinergis di tentukan oleh sejauh mana efektivitas peran yang dimainkan oleh Kepala Daerah. Dengan kata lain arah dan tujuan organisasi pemerintahan di daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi dan kapabilitas Kepala Daerah dalam melaksanakan fungsi-fungsi administrasi

---

<sup>10</sup> HAW. Widjaja. *Op. Cit*, hal. 1.

<sup>11</sup> J.Kaloh, 2009, *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah, dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta, Sinar Grafika Hal. 4.

atau menejerial, kepemimpinan, pembinaan, dan pelayanan, serta tugas-tugas lain yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab Kepala Daerah.<sup>12</sup>

Kepala Daerah, termasuk Gubernur, mengepalai Pemerintahan Daerah dalam kerangka otonomi yang seluas-luasnya. Tapi fakta-fakta yang ditemui selama penerapan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menunjukkan bahwa otonomi luas yang diberikan berubah menjadi semacam kekuasaan di daerah. DPRD yang tiba-tiba mendapatkan kewenangan besar sering kali terlihat belum sanggup mengelola kewenangan itu dengan baik dan penuh tanggung jawab. Akibatnya sering timbul “gesekan” dengan Kepala Daerah yang berujung pada usulan atau keputusan pemberhentian Kepala Daerah.<sup>13</sup>

Dapat dilihat dari pemberhentian Kepala Daerah yang dilakukan oleh DPRD menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, bahwa seorang Kepala Daerah dapat diberhentikan karena Laporan Pertanggungjawaban ditolak untuk kedua kalinya oleh DPRD. Seorang Kepala Daerah dapat diusulkan untuk diberhentikan oleh DPRD kepada Presiden, karena laporan pertanggungjawaban Kepala Daerah ditolak untuk kedua kalinya oleh DPRD.<sup>14</sup>

Untuk mengantisipasi dari persoalan ini, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, memberikan aturan tentang pemberhentian Kepala Daerah. Seorang Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tidak dapat lagi diberhentikan secara sewenang-wenang oleh DPRD melalui laporan pertanggungjawaban ditolak, karena Kepala Daerah tidak lagi bertanggung jawab kepada DPRD, dan Kepala Daerah hanya diwajibkan memberikan

---

<sup>12</sup> J. Kaloh. *Op. Cit*, hal. 4.

<sup>13</sup> Dian Bakti Setiawan. *Op. Cit*, hal. 8.

<sup>14</sup> Rozali Abudullah. *Op.Cit*, hal 37.



keterangan laporan pertanggungjawaban kepada DPRD. Sebaliknya Kepala Daerah mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan kepada Presiden<sup>15</sup>

Pemberhentian memang salah satu masalah yang mencuat pada saat sekarang yang dapat dilihat dalam contoh kasus pemberhentian Kepala Daerah, yaitu sebagai berikut: ada lima Kepala Daerah yang akan segera dilengserkan lewat Surat Keputusan Mendagri. Dua diantaranya adalah Bupati asal Jawa Barat yang tersangkut kasus korupsi. Keduanya yakni Eep dan Walikota Bupati Non aktif Bekasi Mochtar Mohamad. Eep sendiri divonis MA dengan hukuman penjara lima Tahun karena kasus Badan Pemungutan Pajak Bumi Dan Bangunan (BP PBB). Sedangkan Mochtar diganjar enam Tahun juga karena sejumlah kasus korupsi, antara lain korupsi APBD Bekasi dan penyusunan. Selain keduanya, ada pula Bupati Non aktif Lampung Timur, Satono yang dijatuhi hukuman 15 Tahun penjara. Satu lainnya adalah Bupati Non aktif Padang Lawas, Basyrah Lubis. Nama terakhir divonis 6 bulan penjara. Sedangkan satu Kepala Daerah lainnya yang akan diberhentikan adalah Gubernur Non aktif Bengkulu, Agusrin Najamudin. Agusrin sudah dijatuhi vonis empat Tahun penjara meskipun mengajukan Peninjauan Kembali.<sup>16</sup> Dari contoh kasus di atas seorang Kepala Daerah diberhentikan karena melakukan tindak pidana yang diancam penjara 5 Tahun oleh putusan pengadilan yang belum berkekuatan hukum tetap, atau didakwa melakukan tindak pidana korupsi.

---

<sup>15</sup> Dian Bakti Setiawan. *Op. Cit.* hal 9.

<sup>16</sup> <http://m.inilah.com/read/detail/1848230/eep-dan-mochtar-dipecat-pekan-ini> diakses pada tanggal 14 april 2012.

Contoh kasus lain tentang kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM). Pemerintah Pusat di bawah kewenangan Menteri Dalam Negeri menegakkan Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah yang ikut turun demonstrasi menolak kebijakan kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) bisa dikenakan sanksi diberhentikan. Setidaknya ada 21 Kepala Daerah, terdiri 14 bupati atau Walikota dan seorang Gubernur.

Berdasarkan uraian dari permasalahan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan membuat karya tulis atau skripsi dengan judul: **“KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DALAM PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH ”**

## **B. Rumusan Masalah**

Dari paparan di atas dapat merumuskan masalah yang dibuat dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Kewenangan Pemerintah Pusat Dalam Pemberhentian Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah?
2. Bagaimanakah Tata cara Pemberhentian Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah?

MILIK  
UPT PERPUSTAKAAN  
UNIVERSITAS ANDALAS



### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Kewenangan Pemerintah Pusat dalam Pemberhentian Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
2. Untuk mengetahui Tata Cara Pemberhentian Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Sebagai bahan pemikiran dalam melakukan pengamatan terhadap Kewenangan Pemerintah Pusat dalam pemberhentian Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Menerapkan teori-teori yang diperoleh di bangku perkuliahan dan menghubungkannya dengan praktik di lapangan.
- c. Untuk memperkaya khasanah pengetahuan bagi penulis baik di bidang hukum pada umumnya maupun di bidang Hukum Tata Negara pada khususnya.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan, menambah wawasan masyarakat, praktisi dan instansi yang terkait lainnya dalam masalah yang berhubungan dengan kewenangan Pemerintah Pusat dalam pemberhentian Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah.
- b. Dapat digunakan pemerintah sebagai rujukan dalam membuat kebijakan mengenai Pemerintahan Daerah, khususnya mengenai kewenangan Pemerintah Pusat dalam pemberhentian Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah..

## E. Metodologi Penelitian

Istilah “metodologi” berasal dari kata *metode* yang berarti “jalan ke” namun demikian, menurut kebiasaan metode di rumuskan, dengan kemungkinan-kemungkinan sebagai berikut:

1. Suatu tipe yang pemikiran yang dipakai dalam penelitian dan penilaian,
2. Suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan
3. Cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur.<sup>17</sup>

Adapun metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

---

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto, 2008. *Pengantar Penelitian Hukum* .Jakarta, UI-Press, hal. 5.



### **1. Jenis Penelitian**

Metode penelitian yang dipakai dalam penulisan ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif yaitu penelitian hanya dilakukan terhadap data sekunder baik bentuk hukum primer, bahan hukum sekunder maupun tersier.

### **2. Sifat Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian yang bersifat deskriptif yakni menggambarkan semua data yang berkaitan dengan permasalahan guna menjawab permasalahan tersebut.

### **3. Jenis Data**

Dalam penulisan ini penulis menggunakan sumber data, yaitu di golongan atas :

#### **a. Bahan hukum primer**

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat yang mencakup peraturan perundang-undangan yang berlaku yang ada kaitannya dengan permasalahan ini, yaitu :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.
- c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
- d) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah

- e) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat mendukung bahan hukum primer, berupa buku-buku dan bahan pustaka lainnya serta Jurnal Penelitian, majalah, koran dan artikel yang berkaitan dengan penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, di antaranya bahan dari media internet yang relevan dengan penelitian ini.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, yaitu berupa pengumpulan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian hukum ini, penulis mengumpulkan data sekunder yang memiliki hubungan dengan masalah yang di teliti dan digolongkan sesuai dengan katalogisasi. Selanjutnya data yang di peroleh kemudian di pelajari,



diklasifikasikan, serta dianalisis lebih lanjut sesuai dengan tujuan dan permasalahan penelitian.

## 5. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif, yaitu dengan mengumpulkan data, mengkualifikasikan, kemudian menghubungkan teori yang berhubungan dengan masalah dan akhirnya menarik kesimpulan untuk menemukan hasil. Analisis data merupakan langkah yang selanjutnya untuk mengolah hasil penelitian menjadi suatu laporan.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Otonomi Daerah

##### 1. Dasar Hukum Otonomi Daerah

Pemberlakuan sistem otonomi daerah merupakan amanat yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Amandemen Kedua Tahun 2000 untuk dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang yang di bentuk khusus untuk mengatur Pemerintahan Daerah. UUD 1945 pasca-amandemen itu mencantumkan permasalahan Pemerintahan Daerah dalam Bab VI, yaitu Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Sistem otonomi daerah sendiri tertulis secara umum dalam Pasal 18 untuk diatur lebih lanjut oleh Undang-Undang.

Pasal 18 ayat (2) menyebutkan, "Pemerintahan Daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan." Selanjutnya, pada ayat (5) tertulis, "Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat." Dan ayat (6) menyatakan, "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan."

Secara khusus, Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, karena dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan



penyelenggaraan otonomi daerah, maka aturan baru pun dibentuk untuk menggantikannya. Pada 15 Oktober 2004, Presiden Megawati Soekarno Putri mengesahkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004) memberikan definisi otonomi daerah sebagai berikut :

“Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, ada beberapa prinsip daerah yang menjadi pegangan oleh aparat pemerintahan dalam menggerakkan administrasi pemerintahan atau manajemen pemerintahan. Prinsip-prinsip dasar tersebut disebut dengan asas-asas pemerintahan. Sentralisasi, dekonsentrasi, desentralisasi dan tugas pembantuan adalah konsep-konsep yang berhubungan dengan pengambilan keputusan dalam organisasi termasuk dalam organisasi Negara.<sup>18</sup>

Dalam sistem otonomi daerah, dikenal istilah desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, Sedangkan dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah dan kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Sementara itu, tugas pembantuan merupakan penugasan dari Pemerintah Pusat

---

<sup>18</sup> Hanif Nurcholis, 2007. *“Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah”*, Penerbit Grasindo, Jakarta, hal. 3.

kepada daerah atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten atau kota atau desa serta dari pemerintah kabupaten atau kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.<sup>19</sup>

Undang-Undang yang mengatur Pemerintahan Daerah setidaknya dalam UU Nomor 5 Tahun 1974, UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur ketiga macam azas tersebut. Namun, dalam Perubahan UUD 1945 ditegaskan bahwa Pemerintahan Daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini menegaskan bahwa Pemerintahan Daerah adalah suatu Pemerintahan Daerah otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>20</sup> Dalam Pemerintahan Daerah hanya ada pemerintahan otonomi (termasuk tugas pembantuan). Prinsip baru dalam Pasal 18 lebih sesuai dengan gagasan daerah membentuk pemerintahan mandiri di daerah demokratis. Tidak ada lagi unsur Pemerintahan Daerah. Gubernur, bupati, dan Walikota semata-mata sebagai penyelenggaraan otonomi di daerah.<sup>21</sup>

Selain itu, amanat UUD 1945 Pasal 18 yang menyebutkan bahwa, "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis" direalisasikan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

---

<sup>19</sup> Pasal 1 angka (7), (8), (9) UU Nomor 32 Tahun 2004.

<sup>20</sup> Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>21</sup> Ni'Matul Huda. 2010. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Edisi Kelima. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada. 2008. Hal. 310.



## 2. Pengertian Otonomi Daerah

Pengertian kata otonomi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *autos*, yang berarti sendiri dan *nomos* berarti aturan. Jadi otonomi daerah berarti aturan yang mengatur daerahnya sendiri.<sup>22</sup> Sedangkan pengertian “otonom” secara harafiah adalah “berdiri sendiri” atau “dengan pemerintahan sendiri”. Sedangkan “daerah” adalah suatu “wilayah” atau “lingkungan pemerintah”. Dengan demikian pengertian secara istilah “otonomi daerah” adalah “wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah atau daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah atau daerah masyarakat itu sendiri.”<sup>23</sup>

Otonomi mengandung arti jumlah atau besarnya tugas, kewajiban, hak dan wewenang serta tanggung jawab urusan-urusan pemerintahan yang diserahkan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah otonomi untuk menjadi isi rumah tangga Daerah. Otonomi daerah terkandung unsur kemampuan untuk mewujudkan apa-apa yang menjadi tugas, hak dan wewenang serta tanggung jawabnya memperhatikan, mengurus dan mengatur rumah tangga daerah sendiri. Otonomi daerah itu juga merupakan bagian dari pembagian tugas penyelenggaraan kepentingan umum antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah. Dilihat dari segi ini unsur kemampuan harus ada pada pihak yang membagi dan yang menerima bagian tugas, artinya kemampuan jajaran Pemerintah Pusat juga harus turut diperhitungkan karena akan mempengaruhi pelaksanaannya.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> <http://www.masbied.com/2011/10/21/makalah-otonomi-daerah/> diakses pada Senin Tanggal 12 Maret 2012.

<sup>23</sup> <http://rizkiwibawa.wordpress.com/2010/05/27/apa-itu-otonomi-daerah/> diakses pada Senin Tanggal 12 Maret 2012.

<sup>24</sup> <http://christdhawie.blogspot.com/2010/03/pengertian-otonomi-sistem-otonomi-dan.html> diakses pada Senin Tanggal 12 Maret 2012.

Otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatsrechtelijk*), bukan hanya tatanan administrasi Negara (*administratiefrechtelijk*). Sebagaimana tatanan ketatanegaraan, otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi Negara. Paling tidak, ada dua arahan dasar susunan ketatanegaraan dalam perumahan Indonesia merdeka yaitu demokrasi dan penyelenggaraan negara berdasarkan atas hukum. Otonomi bukan sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pemerintahan.<sup>25</sup>

Lebih lanjut UU Nomor 5 Tahun 1974, mendefinisikan otonomi daerah adalah “hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri dengan perundang-undangan yang berlaku”. Sementara itu menurut UU Nomor 22 Tahun 1999 mendefinisikan bahwa otonomi daerah adalah “wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Setelah direvisi kembali UU Nomor 22 Tahun 1999, berubah menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004, yang menyatakan otonomi daerah adalah “sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan perundang-undangan”. Dari berbagai rumusan otonomi daerah di atas maka otonomi daerah adalah kewenangan dan kemandirian daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri untuk kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

---

<sup>25</sup> <http://silahkanngintip.blogspot.com/2011/02/pengertian-prinsip-dan-tujuan-otonomi.html> diakses pada Senin Tanggal 12 Maret 2012.



### 3. Prinsip Otonomi Daerah

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti, daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Daerah memiliki kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.<sup>26</sup>

Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi adalah suatu prinsip masyarakat memiliki hak dan kewenangan mengatur diri secara mandiri dan bertanggung jawab, tanpa intervensi negatif dari luar.<sup>27</sup> Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah perwujudan pertanggung-jawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus di dilaksanakan oleh daerah dalam pencapaian tujuan pemberian otonomi berupa peningkatan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antar pusat dan daerah serta antar daerah.<sup>28</sup>

Seiring dengan prinsip itu, penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

---

<sup>26</sup> HAW.Widjaja. *loc.cit*, hal. 7.

<sup>27</sup> <http://www.bintan-s.web.id/2011/02/prinsip-dasar-pnpm-mandiri-perdesaan.html> DI Akses Senin Tanggal 12 Maret 2012.

<sup>28</sup> <http://politikana.com/baca/2011/01/18/implementasi-normatif-umum-otonomi-daerah-menurut-uu-no-32-2004.html> Diakses Pada Senin Tanggal 12 Maret 2012.

Selain itu penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antar daerah dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerjasama antar daerah. Hal yang tidak kalah pentingnya bahwa otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah, artinya harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah Negara dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan negara.<sup>29</sup>

Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, pemerintah wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti penelitian, pengembangan, perencanaan dan pengawasan. Di samping itu diberikan pula standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervise, pengendalian koordinasi, pemantauan, dan evaluasi. Bersamaan itu pemerintah wajib memberikan fasilitas yang berupa pemberian peluang kemudahan, bantuan dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>30</sup>

Adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan pedoman dalam pelaksanaan otonomi daerah untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakasa, kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada prinsipnya ditujukan pada pengembangan demokratisasi di daerah.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> J. Kaloh, *Op.Cit*, hal. 73

<sup>30</sup> *Ibid*, hal. 73.

<sup>31</sup> Subarno, Hari. 2008. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Jakarta. SinarGrafika. Hal. 7.



## B. Kepala Daerah

### 1. Pengertian Dan Kedudukan Kepala Daerah

Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Kepala Daerah dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah.<sup>32</sup> Kepala Daerah dan Wakil Daerah adalah pejabat Negara. Di daerah propinsi, pihak pemerintah dipimpin oleh Gubernur yang mempunyai kedudukan sebagai Kepala Daerah dan sekaligus sebagai kepala wilayah mewakili Pemerintah Pusat. Sedangkan di daerah kabupaten, pihak pemerintah di pimpin oleh Bupati dan di daerah kota dipimpin oleh Walikota yang berkedudukan sebagai Kepala Daerah otonom.

Kepala Daerah punya kedudukan rangkap yaitu sebagai Kepala Daerah sekaligus kepala wilayah. Hal ini dapat dilihat dari pemahaman kedudukan Kepala Daerah yang berkaitan dengan pemahaman terhadap pengertian Daerah. Kata Daerah dalam literatur-literatur tata Negara dan pemerintahan biasanya mempunyai pengertian tersendiri yang sering dipahamin dengan melawankannya dengan pada pengertian "Negara Bagian". Istilah daerah digunakan untuk menunjukan pada wilayah yang terdapat pada Negara Kesatuan, sedangkan Negara bagian merupakan padanannya pada Negara federasi. Sehubungan dengan itu pada Negara Kesatuan juga terdapat apa yang di Indonesia lazim dikenal sebagai "wilayah administratif". Dalam perkembangan sejarah perundang-undangan Pemerintahan Daerah di Indonesia kadangkala kepala "wilayah administratif" ini juga dirangkap oleh Kepala Daerah.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Rozali Abdullah. *Op. Cit.* hal. 30.

<sup>33</sup> Dian Bakti Setiawan. *Op. Cit.* hal. 74-75.

Setiap daerah dipimpin oleh seorang Kepala Daerah yang berdasarkan asas desentralisasi, yang merupakan kepala eksekutif yang dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah. Kepala Daerah propinsi disebut Gubernur karena jabatannya juga merupakan Wakil kepala Pemerintah Pusat di daerah berdasarkan asas dekosentrasi. Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya menurut asas desentralisasi.

Gubernur di daerah propinsi maupun Bupati dan Walikota di daerah kabupaten dan kota mempunyai kedudukan yang sederajat dan seimbang dengan kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat masing-masing untuk daerah propinsi ataupun untuk daerah kabupaten dan kota. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan hubungan antara Kepala Daerah dan DPRD yang merupakan hubungan kerja kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara bermakna di antara lembaga Pemerintahan Daerah itu memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, artinya tidak saling membawahi. Hal ini tercermin dalam membuat kebijakan daerah berupa peraturan daerah. Hubungan kemitraan bermakna bahwa Kepala Daerah dan DPRD adalah mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai fungsi masing-masing, sehingga kedua lembaga itu membangun hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung, bukan merupakan lawan atau pesaing.



## 2. Tugas dan Wewenang Kepala Daerah

Tugas Kepala Daerah adalah sangat besar sekali dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, Kepala Daerah di samping merupakan alat daerah juga alat Pemerintahan Pusat. Sebagai alat daerah tugas Kepala Daerah adalah:

1. Menjalankan hak, wewenang, dan kewajiban pimpinan Pemerintahan Daerah
2. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar Pengadilan
3. Bersama-sama dengan DPRD membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah dan Peraturan daerah.<sup>34</sup>

Sebagai alat Pemerintah Pusat, tugas Kepala Daerah adalah:

1. Membina ketentraman dan ketertiban di wilayahnya sesuai dengan kebijakan ketentraman dan ketertiban yang ditetapkan pemerintah
2. Melaksanakan segala usaha dan kegiatan dibidang pembinaan Kesatuan bangsa sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan pemerintah
3. Menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan instansi vertikal dan diantara instansi vertikal dengan dinas-dinas daerah baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan maupun pelaksanaan untuk mencapai dayaguna dan hasil guna yang sebesar-besarnya
4. Membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
5. Mengusahakan secara terus-menerus agar segala peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah serta pejabat yang ditugaskan untuk itu serta mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintah.
6. Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan diberikan kepadanya
7. Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansin lainnya.<sup>35</sup>

Berdasarkan Pasal 25 UU Nomor 32 Tahun 2004 Tugas dan Wewenang Kepala Daerah adalah:

- a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan kebijakan yang
- b. ditetapkan bersama DPRD;
- c. mengajukan rancangan Perda;

<sup>34</sup> Josep Riwo Kaho. *Op. Cit.* Hal. 71.

<sup>35</sup> *Ibid*, hal. 72.

- d. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- e. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama;
- f. mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah;
- g. mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum
- h. untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- i. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

### 3. Pertanggungjawaban Kepala Daerah

Dalam menjalankan tugas dan kewajiban sebagai Kepala Daerah, Gubernur, Bupati, dan Walikota bertanggung jawab kepada DPRD. Dalam menjalankan tugasnya sebagai wakil pemerintahan. Gubernur berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.<sup>36</sup>

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang di anggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah mengakibatkan akan merubah pula bentuk pertanggungjawaban yang dilakukan oleh Kepala Daerah. Sebagaimana diketahui bahwa setiap pejabat publik yang di pilih maupun di angkat untuk kepentingan publik serta menggunakan dana publik wajib mempertanggungjawabkan kegiatannya. pertanggungjawaban tersebut pada dasarnya merupakan perwujudan dari kotrak sosial yang dibuatnya dengan pemilik kedaulatan (rakyat).<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> HAW. Widjaja. *Op. Cit*, hal .190.

<sup>37</sup> <http://agamkab.go.id/?agam=kreatifitas&se=detil&id=59> diakses pada tanggal 12 april Tahun 2012.



Bagi pejabat publik yang dipilih, mekanisme pertanggungjawabannya akan mengikuti mekanisme pemilihannya. Prinsip yang digunakan adalah Mereka yang di pilih bertanggungjawab kepada yang memilih. Dengan demikian sesuai dasar hukum tentang Pemerintahan Daerah yaitu UU 32 Tahun 2004 maka Kepala Daerah memberikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah Pusat (Pasal 27 ayat 2 & 3 UU 32/2004). Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, Kepala Daerah diawasi oleh DPRD serta memberikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) kepada DPRD. Sedangkan kepada masyarakat, Kepala Daerah wajib memberikan laporan mengenai informasi laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Pasal 27 ayat 2 & 3 UU 32/2004).<sup>38</sup> Pertanggungjawaban Kepala Daerah terdiri dari pertanggungjawaban akhir Tahun anggaran, pertanggungjawaban akhir masa jabatan, pertanggungjawaban untuk hal tertentu.<sup>39</sup>

### C. Pemberhentian Kepala Daerah

Ketentuan Pasal 29 ayat ( 1) seorang Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah berhenti karena: meninggal dunia, Permintaan sendiri, diberhentikan. Pemberhentian sebagai Kepala Daerah adalah pemberhentian yang menyebabkan yang bersangkutan tidak lagi berkedudukan sebagai Seorang Kepala Daerah. Pemberhentian dari jabatan sebagai Kepala Daerah adalah pemberhentian yang menyebabkan yang bersangkutan tidak lagi bekerja pada suatu satuan organisasi Negara.

---

<sup>38</sup> <http://agamkab.go.id/?agam=kreatifitas&se=detil&id=59> diakses pada tanggal 12 april Tahun 2012.

<sup>39</sup> HAW. Widjaja. *Op. Cit.* hal .190.

Menurut Pasal 30 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemberhentian Sebagai Kepala Daerah ada dua macam. Pemberhentian sebagai Kepala Daerah atas usulan DPRD dan pemberhentian kepala daerah tidak melalui usulan DPRD. Dalam melakukan pemberhentian Kepala Daerah, tidaklah gampang banyak prosedur yang harus dilalui karena Kepala Daerah dipilih langsung oleh rakyat. Untuk melakukan pemberhentian Kepala Daerah harus melalui DPRD karena DPRD dipilih dari rakyat. Kepala Daerah yang dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan karena dakwaan melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme dan makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan Negara tanpa usulan DPRD.<sup>40</sup>

Dari ketentuan Pasal 29 tersebut jelas bahwa seorang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak lagi bisa diberhentikan karena Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) ditolak untuk kedua kalinya oleh DPRD, sebagaimana berlaku pada era Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Dimana pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, seorang Kepala Daerah dapat diusulkan untuk diberhentikan oleh DPRD kepada Presiden, karena Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) Kepala Daerah yang bersangkutan ditolak untuk kedua kalinya oleh DPRD.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Pasal 31 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

<sup>41</sup> Abdullah Rozali, 2005, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, Hal. 37.



## BAB III

### PEMBAHASAN PERMASALAHAN

#### **A. Kewenangan Pemerintah Pusat dalam Pemberhentian Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004**

Pemberhentian Kepala Daerah tentunya tidak terlepas dari kajian utamanya yakni kajian tentang otonomi daerah yang dalam hal ini berbicara pula tentang pembagian kewenangan dan wilayah dalam suatu negara. Pembagian kewenangan dalam sebuah negara Kesatuan tentu jauh berbeda dengan pembagian kewenangan yang dianjut dalam sebuah negara federasi dan serikat. Dalam negara Kesatuan seperti hal Indonesia, otonomi tidak dapat disamakan dengan kebebasan suatu daerah untuk melaksanakan fungsi pemerintahannya sesuai dengan kehendaknya tanpa mempertimbangkan kepentingan nasional bangsa. Konflik kepentingan antara melaksanakan fungsi otonomi dengan mempertahankan Kesatuan bangsa sering terjadi manapun di Negara-negara berkembang.

Sebagai konsekuensi logis dari bergulirnya reformasi, telah membawa pengaruh pada semua kehidupan berbangsa dan bernegara. Implikasi demikian tidak hanya dalam tataran nasional tetapi juga tataran daerah. Salah satu hal terlihat adalah terwujudnya, reformasi dalam penyelenggaraan daerah yang ditandai dengan keluarnya Undang-Undang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004). UU Nomor 32 Tahun 2004 merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang disadari atau tidak telah membawa peranan Pemerintah Pusat terhadap Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mengakomodasi prinsip awal dan imbang (*check and balance*) dalam pelaksanaan roda pemerintahan daerah. Hal tersebut terlihat dari diberikannya kewenangan yang luas oleh Undang-Undang Pemerintahan Daerah kepada Kepala Daerah untuk mengurus daerahnya. Pasal 25 Undang-Undang Pemerintahan Daerah, menjelaskan mengenai kewenangan Kepala Daerah :

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD
- b. Mengajukan rancangan Perda
- c. Menetapkan Perda yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPRD
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama
- e. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah
- f. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan
- g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Di samping kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Pemerintahan Daerah kepada Kepala Daerah, Undang-Undang Pemerintahan Daerah juga memberikan beberapa kewajiban dan larangan, hal tersebut dinyatakan dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Daerah dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 dan Pasal 26, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah mempunyai kewajiban:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- c. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- d. melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e. menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;



- f. menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- g. memajukan dan mengembangkan daya saing daerah;
- h. melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- i. melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah;
- j. menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah;
- k. menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD.

Selanjutnya Pasal 28 Undang-Undang Pemerintahan Daerah Larangan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah sebagai berikut:

- a. membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan bagi diri, anggota keluarga, kroni, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, merugikan kepentingan umum, dan meresahkan sekelompok masyarakat, atau mendiskriminasi warga negara dan/atau golongan masyarakat lain;
- b. turut serta dalam suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik negara/daerah, atau dalam yayasan bidang apapun;
- c. melakukan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan bagi dirinya, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang berhubungan dengan daerah yang bersangkutan;
- d. melakukan korupsi, kolusi, nepotisme, dan menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- e. menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di pengadilan selain yang dimaksud dalam Pasal 25 huruf f;
- f. menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatannya;
- g. merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, sebagai anggota DPRD sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Namun bila pemerintah daerah tidak melaksanakan kewenangannya dengan baik dan tidak menghindari larangan yang di atur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah serta melakukan hal-hal yang bertentangan dengan peraturan Perundang-Undang maka Kepala Daerah tersebut dalam masa jabatannya. Pemberhentian Kepala Daerah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah membawa perubahan yang sangat signifikan terhadap ketatanegaraan pada level daerah. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut berkenaan dengan pemberhentian Kepala Daerah telah mengalami perubahan total, baik mengenai alasan-alasan pemberhentian maupun mekanismenya.

### **1. Pemberhentian Kepala Daerah atas usulan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

Pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah Dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri dan diberhentikan. Selanjutnya Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dalam hal Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan dari jabatannya karena:

1. Berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru.
2. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut selam enem bulan.
3. Tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah.
4. Dinyatakan melanggar sumpah atau janji jabatan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah.
5. Tidak melaksanakan kewajiban Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah.
6. Melanggar larangan bagi Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah.

Berdasarkan pada Pasal 29 di atas jelas bagi bahwa seorang Kepala Daerah tidak bisa lagi diberhentikan karena laporan Pertanggungjawaban (LPJ) ditolak untuk kedua kalinya oleh DPRD, sebagaimana berlaku pada



Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Dimasa berlakunya UU Nomor 22 Tahun 1999, seorang Kepala Daerah dapat diusulkan untuk diberhentikan oleh DPRD kepada Presiden, karena Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) Kepala Daerah yang bersangkutan ditolak untuk kedua kalinya untuk kedua kalinya oleh DPRD.<sup>42</sup>

Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan isi dari Pasal 29 Undang-Undang 32 Tahun 2004, Apabila salah satu unsur dilanggar oleh Kepala Daerah, maka DPRD mempunyai kewenangan untuk mengusulkan pemberhentian Kepala Daerah baik di tingkat Provinsi maupun ditingkat kabupaten dan Kota, sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004 Pasal 42 ayat (1) huruf d *“mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Propinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten / kota”* .

Berdasarkan isi dari Pasal 29 ayat (2) tersebut DPRD diberi kewenangan dalam mengusulkan pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah karena dinyatakan melanggar sumpah atau janji jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, tidak melaksanakan kewajiban Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan melanggar larangan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dengan mekanisme sebagai berikut.

---

<sup>42</sup> *Ibid*, hal. 37.

*Pertama*, Pemberhentian Kepala Daerah dan wakil 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 dan janji/jabatan, tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melanggar larangan. *Kedua*, Pendapat DPRD diputuskan melalui rapat paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  dari jumlah anggota DPRD dan putusan yang diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota DPRD yang hadir. *Ketiga*, Mahkamah Agung wajib memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPRD paling lambat 30 hari setelah permintaan DPRD itu diterima Mahkamah Agung dan putusannya bersifat final.

*Keempat*, Apabila Mahkamah Agung memutuskan bahwa Kepala Daerah dan /atau Kepala Daerah terbukti melanggar sumpah atau janji jabatan dan tidak melaksanakan kewajiban. DPRD menyelenggarakan rapat paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  dari jumlah anggota DPRD dan putusan yang diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota DPRD untuk memutuskan usul pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah kepada Presiden. Presiden wajib memproses usul pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tersebut, paling lambat 30 hari sejak DPRD menyampaikan usul tersebut.

Pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah atas usulan DPRD apabila Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah terjadi krisis kepercayaan publik yang meluas karena dugaan melakukan tindak



pidana yang melibatkan tanggung jawabnya, DPRD menggunakan hak angket untuk menanggapi. Pelaksanaan hak angket dilakukan sebagai kelanjutan hak interpelasi yang dilaksanakan setelah mendapatkan persetujuan Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir untuk melakukan penyelidikan terhadap Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah.

Dalam menggunakan hak angket dibentuk panitia angket yang terdiri atas semua unsur Fraksi DPRD yang bekerja dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari dan menyampaikan hasil kerjanya kepada DPRD. Dalam hal ditemukan bukti melakukan tindak pidana DPRD menyerahkan proses penyelesaiannya kepada aparat penegak hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Apabila Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah dinyatakan bersalah karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) Tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap, DPRD mengusulkan pemberhentian sementara dengan Keputusan DPRD. Berdasarkan Keputusan DPRD, Presiden menetapkan pemberhentian sementara Gubernur dan/atau Wakil Gubernur, dan Menteri Dalam Negeri menetapkan pemberhentian sementara Bupati dan/atau Wakil Bupati atau Walikota dan/atau Wakil Walikota paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak usulan pemberhentian.

Apabila Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, Pimpinan DPRD mengusulkan pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah dengan Keputusan Pimpinan DPRD berdasarkan rapat paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPRD yang hadir. Berdasarkan Keputusan Pimpinan DPRD, Presiden menetapkan pemberhentian Gubernur dan/atau Wakil Gubernur, dan Menteri Dalam Negeri menetapkan pemberhentian Bupati dan/atau Wakil Bupati atau Walikota dan/atau Wakil Walikota paling lambat 30 (tiga puluh) hari.

Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang diberhentikan sementara, setelah melalui proses peradilan ternyata terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, paling lambat 30 (tiga puluh) hari Presiden telah merehabilitasikan dan mengaktifkan kembali Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang bersangkutan sampai dengan akhir masa jabatannya.

Berdasarkan ketentuan yang di atas, seorang Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tidak dapat lagi diberhentikan secara sewenang-wenang oleh DPRD melalui *voting*. Tanpa adanya suatu proses hukum, untuk membuktikan kesalahan dari Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang bersangkutan.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> *Ibid*, hal. 39.



## **2. Pemberhentian Kepala Daerah Tanpa Usulan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa usulan DPRD, Apabila Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah telah melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara lima Tahun atau Lebih, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan sementara oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD, apabila dinyatakan melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat lima Tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan.
- b. Selanjutnya Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD, apabila terbukti melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap

Pemberhentian Kepala Daerah karena melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana Terorisme, Makar, dan/ atau Tindak Pidana Terhadap keamanan Negara adalah sebagai berikut:

- a. Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan Negara.
- b. Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD karena terbukti melakukan makar

dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah NKRI yang dinyatakan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pemberhentian Kepala Daerah oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD, lebih lanjut dijelaskan dalam PP No 6 Tahun 2005, Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa usulan DPRD, Apabila Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah telah melakukan hal-hal berikut:

1. Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan sementara oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD, karena dinyatakan telah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) Tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan. Putusan pengadilan yang dimaksud dalam hal ini adalah putusan pengadilan tingkat pertama atau putusan pengadilan negeri.<sup>44</sup> Dalam hal proses pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah, Presiden memproses pemberhentian sementara Gubernur dan/atau Wakil Gubernur terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) Tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan melalui usulan dari Menteri Dalam Negeri dan Menteri Dalam Negeri memproses pemberhentian sementara Bupati dan/atau Wakil Bupati atau Walikota dan/atau Wakil Walikota terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) Tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan melalui usulan dari Gubernur.

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hal. 39.



2. Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD, apabila terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara paling singkat 5 (lima) Tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dalam hal proses pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah, Presiden memproses pemberhentian Gubernur dan/atau Wakil Gubernur yang terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara paling singkat 5 (lima) Tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, melalui usulan dari Menteri Dalam Negeri dan Menteri Dalam Negeri memproses pemberhentian Bupati dan/atau Wakil Bupati atau Walikota dan/atau Wakil Walikota yang terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara paling singkat 5 (lima) Tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, melalui usulan dari Gubernur.
3. Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah didakwa melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan tindak pidana terhadap keamanan Negara. Proses pemberhentian sementara Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah dilakukan apabila berkas perkara dakwaan melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara telah dilimpahkan ke pengadilan dan dalam proses penuntutan dengan dibuktikan register perkara. Berdasarkan bukti register perkara, Presiden memberhentikan sementara Gubernur dan/atau Wakil Gubernur melalui usulan Menteri Dalam Negeri

dan Menteri Dalam Negeri memberhentikan sementara Bupati dan/atau Wakil Bupati, Walikota dan/atau Wakil Walikota melalui usulan Gubernur.

4. Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD, karena terbukti melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara yang dinyatakan dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Presiden memproses pemberhentian Gubernur dan/atau Wakil Gubernur yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara yang dinyatakan dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap melalui usulan Menteri Dalam Negeri. Menteri Dalam Negeri memproses pemberhentian Bupati dan/atau Wakil Bupati atau Walikota dan/atau Wakil Walikota yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara yang dinyatakan dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap melalui usulan Gubernur.

### **3. Kewenangan Pemerintah Pusat Dalam Pemberhentian Kepala daerah**

Proses penyelenggaraan Negara menurut Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia, maka prinsip pemisahan dan pembagian kekuasaan perlu di cermati karena sangat mempengaruhi hubungan dan mekanisme kelembagaan antar lembaga Negara. penegasan prinsip tersebut, sekaligus untuk menunjukkan ciri konstitusionalisme yang berlaku dengan



maksud untuk menghindari kesewenang-wenangan kekuasaan. Adanya pergeseran prinsip pembagian ke pemisahan yang di anut dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah membawa implikasi pada pergeseran kedudukan dan hubungan tata kerja antar lembaga Negara dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara, baik dalam kekuasaan legislative, eksekutif dan yudikatif.

Presiden Republik Indonesia adalah kepala Negara sekaligus kepala pemerintahan Indonesia. Sebagai kepala Negara, presiden adalah simbol resmi Negara Indonesia di dunia. Sebagai kepala pemerintahan, presiden dibantu oleh wakil presiden dan wakil presiden dan menteri-menteri dalam kabinet, memegang kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan sehari-hari. Presiden dan wakil presiden menjabat selama 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam masa jabatannya yang sama untuk satu kali masa jabatan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan pengawasan sebagai proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan dilaksanakan oleh pemerintah pusat terkait dengan urusan pemerintahan, terutama terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah. Hal ini dapat dipahami mengingat Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah merupakan dua instrument utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh pemerintahan yang meliputi pengawasan atas pelaksanaan urusan

pemerintahan di daerah dan pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.<sup>45</sup>

Dalam mekanisme pemberhentian Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pengawasan Presiden terbaca berlaku untuk seluruh pemberhentian Kepala Daerah dalam masa jabatannya. Untuk pemberhentian yang didasarkan pada substansi yang diatur Pada Pasal 29 dimana diusulkan kepada Presiden berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa Kepala Daerah tidak lagi memenuhi syarat, melanggar sumpah atau janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban dan melanggar larangan Kepala Daerah dan Pasal 31 dimana Kepala Daerah diberhentikan sementara atau tetap oleh Presiden tanpa usulan dari DPRD karena didakwa atau terbukti telah melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar atau tindak pidana terhadap keamanan Negara berdasarkan putusan pengadilan belum memperoleh kekuatan hukum tetap atau telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Dalam Pasal 29 dan Pasal 31 ini Presiden menggunakan kewenangannya dalam rangka pengawasan dalam rangka pengawasan setelah melalui proses yang bersifat internal di daerah otonom yang bersangkutan, bahkan setelah adanya penilaian terhadap substansi tersebut oleh Mahkamah Agung.<sup>46</sup>

Untuk pemberhentian yang didasarkan pada substansi yang diatur dalam Pasal 30 Kepala Daerah diberhentikan sementara oleh presiden tanpa usulan DPRD apabila dinyatakan atau terbukti bersalah telah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan paling singkat 5 (lima) tahun

---

<sup>45</sup> Dian Bakti Setiawan. *Op. Cit.* hal. 169

<sup>46</sup> *Ibid.*, hal. 199



penjara atau lebih berdasarkan putusan pengadilan belum atau sudah memperoleh kekuatan hukum tetap. Dan Pasal 32 dimana Kepala Daerah mengalami krisis kepercayaan public yang meluas karena melakukan tindak pidana yang melibatkan tanggungjawabnya. Dalam Pasal 30 dan 32 kewenangan pengawasan tersebut digunakan tanpa melalui proses internal di daerah yang bersangkutan tetapi sudah melalui proses peradilan.<sup>47</sup>

Substansi pada Pasal 29 sebagian merupakan persoalan politik, sebagian persoalan hukum, dalam arti lebih pada persoalan hukum ketatanegaraan. Pada Pasal 32 merupakan substansi pidana yang mengandung muatan politik. Pasal 30 dan 31 merupakan substansi hukum pidana murni. Ringkasnya menurut ketentuan di atas, untuk pemberhentian yang didasarkan pada substansi politik atau hukum tata negara dan hukum pidana yang mengandung nuansa politik, kewenangan pengawasan presiden dilaksanakan setelah adanya proses internal di daerah (di DPRD) dan penilaian atau putusan Mahkamah Agung atau pengadilan. Sedang pemberhentian yang didasarkan pada substansi hukum pidana murni, kewenangan pengawasan dilaksanakan oleh presiden setelah adanya proses peradilan. Dilihat dari urutan mekanisme pemberhentian, terlihat bahwa Presiden menggunakan kewenangan pengawasannya sudah sesuai dengan hubungan pusat dan daerah. Sebab bukankah Presiden bertindak tidak didasarkan pada inisiatif pemberhentian yang berasal darinya, melainkan atas inisiatif DPRD. Bahkan telah melalui penilaian atau pemeriksaan Mahkamah Agung. Tetapi bila di cermati lebih lanjut dapat muncul kemungkinan lain, yaitu kemungkinan

---

<sup>47</sup> *Ibid*, hal. 199

yaitu kemungkinan Presiden mengambil tindakan yang tidak sesuai dengan usulan DPRD. Bukan tidak mungkin Presiden menolak usulan dari DPRD tersebut. Karena itu perlu pengaturan tentang cara yang harus ditempuh untuk mengendalikan kebebasan Presiden dalam menanggapi usulan DPRD terkait pemberhentian Kepala Daerah.<sup>48</sup>

#### 4. Kasus Pemberhentian Kepala Daerah

Dalam hal pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, seorang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada dasarnya tidak dapat diberhentikan sebelum berakhir masa jabatannya, kecuali sebagaimana diatur dalam Pasal 29 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yaitu apabila : Meninggal dunia, Permintaan sendiri, Diberhentikan.

Selanjutnya Pasal 29 ayat 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diberhentikan karena:

- a. berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru;
- b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
- c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah;
- d. dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah;
- e. tidak melaksanakan kewajiban Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah;
- f. melanggar larangan bagi Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah.

Pemberhentian Kepala Daerah oleh DPRD dapat dilakukan hanya apabila Kepala Daerah yang bersangkutan telah habis masa jabatannya, atau tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan (berhalangan tetap).

---

<sup>48</sup> *Ibid*, hal. 200



Sedangkan pemberhentian Kepala Daerah dengan alasan lain, DPRD hanya berwenang mengusulkan, Presidenlah yang memutuskan usulan tersebut. Usulan itu pun harus didasarkan pada putusan Mahkamah Agung. Tetapi Presiden dapat memberhentikan untuk sementara tanpa usulan DPRD apabila yang bersangkutan diputus terbukti melakukan tindak pidana yang diancam penjara 5 Tahun oleh putusan pengadilan yang belum berkekuatan hukum tetap, atau didakwa melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan Negara. Bila putusan pengadilan telah berkekuatan hukum tetap terhadap kasus-kasus tersebut dimana terdakwa dinyatakan bersalah, maka Presiden memberhentikan Kepala Daerah dari jabatannya.<sup>49</sup>

Pemberhentian memang salah satu masalah yang mencuat pada saat sekarang ini, dapat dilihat dalam ada lima Kepala Daerah yang akan segera dilengserkan lewat surat keputusan Mendagri. Dua diantaranya adalah Bupati asal Jawa Barat yang tersangkut kasus korupsi. Keduanya yakni Eep dan Walikota Bupati Non aktif Bekasi Mochtar Mohamad. Eep sendiri divonis MA dengan hukuman penjara lima Tahun karena kasus Badan Pemungutan Pajak Bumi Dan Bangunan (BP PBB). Sedangkan Mochtar diganjar enam Tahun juga karena sejumlah kasus korupsi, antara lain korupsi APBD Bekasi dan penyuapan. Selain keduanya, ada pula Bupati Non aktif Lampung Timur, Satono yang dijatuhi hukuman 15 Tahun penjara. Satu lainnya adalah Bupati Non aktif Padang Lawas, Basyrah Lubis. Nama terakhir divonis 6 bulan penjara. Sedangkan satu Kepala Daerah lainnya yang akan diberhentikan

---

<sup>49</sup> *Ibid*, hal. 10.

adalah Gubernur Non aktif Bengkulu, Agusrin Najamudin. Agusrin sudah dijatuhi vonis empat Tahun penjara meskipun mengajukan peninjauan kembali.<sup>50</sup>

Kasus-kasus di atas yang banyak menarik perhatian adalah kasus Gubernur Non aktif Bengkulu, Agusrin Najamudin. Agusrin sudah dijatuhi vonis empat Tahun penjara meskipun mengajukan peninjauan kembali. Perjalanan kasus Agusrin dimulai pada Agustus 2008, Gubernur non aktif Bengkulu Agusrin Najamudin ditetapkan tersangka atas kasus penyelewangan dana Bagi Hasil Pajak Bumi dan Bangunan dan Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan sebesar 21,3M. Pada Mei 2009 Kejaksaan menyatakan penyelidikan kasus tersebut selesai tapi persidangan tak kunjung digelar. Pada 18 Oktober 2010 Muspani mantan anggota Dewan Perwakilan Daerah, menggugat Agusrin di praperadilan kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Selanjutnya pada tanggal 29 Oktober 2010 Agusrin dilantik sebagai Gubernur Bengkulu untuk kedua kalinya. 24 Mei 2011 Agusrin divonis bebas Majelis Hakim di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, pada tanggal 10 Januari 2012 Mahkamah Agung mengabulkan permohonan kasasi jaksa dan menghukum Agusrin empat Tahun penjara, serta denda Rp200 juta. 14 Mei 2012 PTUN mengabulkan permohonan putusan sela.<sup>51</sup> Putusan sela itu menyatakan bahwa Keputusan Presiden No 48/P Tahun 2012 tanggal 2 Mei 2012 yang mengesahkan pengangkatan Junaidi Hamsyah menjadi Gubernur

---

<sup>50</sup> <http://m.inilah.com/read/detail/1848230/eep-dan-mochtar-dipecat-pekan-ini> diakses pada tanggal 14 april 2012.

<sup>51</sup> <http://www.prioritasnews.com/2012/05/29/putusan-sela-yang-janggal/> di akses pada tanggal 20 juni 2012.



definitif menggantikan Agusrin M Najamuddin, ditunda pelaksanaannya sampai sengketa tata usaha negara ini mempunyai kekuatan hukum tetap.

Hasrat ingin tetap menjadi Gubernur (meskipun non aktif) dari penjara itulah yang disampaikan Agusrin M Najamuddin. Dalam argumen yang disampaikan Agusrin melalui kuasa hukumnya, yang menyatakan *pertama*, karena masih mengajukan peninjauan kembali. Dalam hal ini tidak dapat dijadikan dasar untuk menunda eksekusi, karena dengan vonis kasasi di MA, yang mengatakan Agusrin terbukti korupsi, putusan sudah berkekuatan hukum tetap. *Kedua*, ancaman hukumannya minimal lima Tahun. Dari hal ini bahwa hukuman pidana dalam kasus korupsi Agusrin telah memenuhi syarat minimal pemberhentian Kepala Daerah yang terbukti melakukan korupsi.<sup>52</sup>

Sesuai dengan mekanisme UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah sudah mengatur pemberhentian Kepala Daerah tanpa harus melalui usulan DPRD. Mekanisme yang dilaksanakan dalam kasus Gubernur Non aktif Bengkulu, Agusrin Najamudin mengikuti ketentuan Pasal 31 ayat 2 UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan, Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan Presiden tanpa melalui usulan DPRD apabila terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.<sup>53</sup> Dari contoh kasus di atas seorang Kepala Daerah diberhentikan karena melakukan tindak pidana yang diancam penjara 5 Tahun oleh putusan pengadilan yang belum berkekuatan

---

<sup>52</sup> <http://www.seputar-indonesia.com/ediscetak/content/view/496867/> di akses pada tanggal 20 juni 2012.

<sup>53</sup> <http://m.republika.co.id/berita/nasional/hukum/12/04/03/m1wcu9-lima-kepala-daerah-segera-diberhentikan>. diakses pada tanggal 14 april 2012.

hukum tetap dan telah berkekuatan hukum tetap, atau didakwa melakukan tindak pidana korupsi.

Contoh kasus lain tentang kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM). Pemerintah Pusat di bawah kewenangan Menteri Dalam Negeri menegaskan Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah yang ikut turun demonstrasi menolak kebijakan kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) bisa dikenakan sanksi diberhentikan. sesuai Pasal 27, 28, dan 29 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Ada tiga alasan Kepala Daerah berhenti yaitu meninggal dunia, mengundurkan diri, dan diberhentikan. Karena, Kepala Daerah ataupun Wakil Kepala Daerah tersebut telah melanggar sumpah jabatannya saat dilantik. Setiap Kepala Daerah harus patuh kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik itu bentuknya Undang-Undang (UU), Keputusan Presiden (Keppres), Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden (Perpres) aturan lainnya yang lingkupnya nasional.<sup>54</sup>

Kepala Daerah yang terikat sumpah jabatan sebagai birokrat yang harus menjalankan kebijakan Pemerintah Pusat dan Kepala Daerah harus mengayomi seluruh warganya, baik yang setuju maupun yang menolak kenaikan harga BBM. Kepala Daerah juga harus menjalankan kebijakan Pemerintah Pusat. Setidaknya ada 21 Kepala Daerah, terdiri 14 bupati atau Walikota dan seorang Gubernur berasal Partai PDIP. Bahkan dari dua Kepala Daerah berasal dari Partai Demokrat yaitu Walikota Batam Ahmad Dahlan dan Wakil Bupati Bone Andi Said Pabokori. Ada juga dari Partai Golkar

---

<sup>54</sup><http://www.tribunnews.com/2012/03/26/kepala-daerah-ikut-demo-bisa-diberhentikan> diakses pada tanggal 12 april 2012.



yaitu Bupati Ponorogo H.Amin SH dan Wakilnya Yuni Widyaningsih. Dari PKB Bupati Bangkalan KH Fuad Amin. Selain itu juga Bupati Ngawi Budi Sulistyono yang diusung sejumlah partai koalisi. Sedangkan Gubernur yang ikut demo adalah I Made Mangku Pastika dari Bali yang merupakan kader PDIP.<sup>55</sup>

Demonstrasi Kepala Daerah terkait kenaikan harga BBM bukanlah bentuk pembangkangan kepada Pemerintah Pusat. Tapi ini wujud partisipasi daerah secara informal guna penyampaian aspirasi masyarakat daerah. Kepala Daerah bertanggung jawab kepada rakyat bukan pada Mendagri. Memang semuanya harus bertanggung jawab ke pemerintah pusat.

Kepala Daerah dipilih oleh rakyat, sehingga tidak bertanggungjawab kepada Mendagri. Kepala Daerah tidak bisa diberhentikan dan tidak melanggar sumpah saat turut serta dalam demonstrasi menolak kebijakan kenaikan harga BBM. Sumpah Kepala Daerah itu untuk memperjuangkan aspirasi rakyat. Kepala Daerah meneruskan dan menyuarakan suara masyarakat.<sup>56</sup>

Menurut Yusril Ihza Mahendra, Sanksi bagi para Kepala Daerah itu sepenuhnya berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sebab, Kepala Daerah dipilih oleh rakyat, sehingga hanya bisa dicopot lewat pemakzulan oleh Parlemen setempat. Dalam hal ini bukanlah kewenangan Mendagri untuk memecat Kepala Daerah yang mendukung aksi penolakan kenaikan BBM karena mereka dipilih oleh langsung rakyat melalui Pilkada

---

<sup>55</sup> [http://www.poskotanews.com/2012/04/04/ikut-demo-Mendagri-tegur-21-kelapa-daerah/diakses\\_pada\\_tanggal\\_12\\_april\\_2012](http://www.poskotanews.com/2012/04/04/ikut-demo-Mendagri-tegur-21-kelapa-daerah/diakses_pada_tanggal_12_april_2012).

<sup>56</sup> <http://www.suarapembaruan.com/home/mau-pecat-kepala-daerah-yang-ikut-demo-Mendagri-ngaco/18502> diakses pada tanggal 12 april 2012.

dan Mendagri melantik semata. Kalau misalnya mau memecat Kepala Daerah tidak bisa hanya dengan alasan karena hanya mengikuti demo.<sup>57</sup>

Dilihat dari kasus kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) ini, seharusnya Kepala Daerah tidak dapat langsung diberhentikan hanya gara-gara terlibat dalam aksi penolakan kenaikan harga BBM. Kepala Daerah tersebut hanya melanggar masalah etika jabatan, mereka sebenarnya tidak melanggar ketentuan, tapi hanya menolak perintah atasan yang baru mau diputuskan.

## **B. Tata Cara Pemberhentian yang Digunakan dalam Pemberhentian Pejabat Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

### **1. Tata Cara Pemberhentian Pemerintah Pusat**

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang dimaksud dengan Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintah Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD RI Tahun 1945. Di bawah Presiden ada beberapa lembaga yang merupakan bagian-bagian dari Pemerintah Pusat yang membantu Presiden dalam menjalannya pemerintahan. Pemerintahan pusat antara lain Presiden, wakil Presiden, dan para menteri. Pemerintahan pusat juga disebut lembaga eksekutif.

Adapun bagian-bagian dari Pemerintah Pusat, yaitu:<sup>58</sup>

1. Kesekretariatan Negara, meliputi kementerian negara, kementerian koordinator, dan menteri departemen.

---

<sup>57</sup><http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/12/03/27/m1jhf0-yusril-menteri-tak-bisa-pecat-kepala-daerah-ikut-demo> diakses pada tanggal 2012.

<sup>58</sup> <http://ekowinarto.files.wordpress.com/2009/03/> diakses pada tanggal 20 Juni 2012.



2. Sekretariat Kabinet, yang bertugas memberikan pelayanan administrasi kepada Presiden.
3. Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND), yang bertugas melaksanakan tugas pemerintahan tertentu dari Presiden.
4. Kejaksaan, yang bertugas mengajukan tuntutan di muka pengadilan terhadap para pelaku kejahatan.
5. Badan Ekstra Struktural, yang bertugas memberi pertimbangan kepada Presiden atau menteri dalam pelaksanaan kegiatan tertentu.
6. Badan Independen, yaitu badan yang dibentuk Pemerintah Pusat, namun bekerja secara independen.
7. TNI dan Polri, yang bertugas menjaga keutuhan NKRI dan menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.

Menurut UUD 1945 wewenang Presiden sebagai Kepala Negara adalah sebagai berikut: Memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD 1945 (Pasal 4 ayat 1). Menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) untuk menjalankan UU (Pasal 5 ayat 2). Mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri Negara (Pasal 17 ayat 2). Selain menjalankan kekuasaan eksekutif, Presiden juga menjalankan kekuasaan membentuk peraturan perundangundangan, kekuasaan yang berkaitan dengan penegakkan hukum (grasi, amnesti dan abolisi) dan lain sebagainya.

Seorang Presiden dan/atau wakil Presiden juga tidak bisa diberhentikan selama periode kekuasaannya, kecuali melakukan pelanggaran atau kejahatan, Ketentuan tentang pemberhentian Presiden dan/atau wakil Presiden dipertegas yaitu dalam ketentuan Pasal 7A dan Pasal 7B UUD 1945. Pada Pasal 7A di jelaskan bahwa 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 apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Selanjutnya dalam Pasal 7B menjelaskan ketentuan dalam pemberhentian Presiden yaitu :

1. Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
2. Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.
4. Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.
5. Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.
6. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden



diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Dari pemberhentian Presiden di atas terdapat persamaan antara pemberhentian Presiden dan pemberhentian Kepala Daerah hal ini terlihat dalam Pasal 7B, DPR mengadakan rapat paripurna dengan kuorum 2/3 anggota yang hadir dan 2/3 dari yang hadir setuju bahwa Presiden telah memenuhi substansi pemberhentian yang diatur dalam Pasal 7A, apabila kuorum usulan tersebut diteruskan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk diperiksa, diadili, dan diputuskan. Bila MK memutuskan bahwa pendapat DPR terbukti, DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul tersebut kepada MPR. Selanjutnya MPR menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usulan DPR. Keputusan MPR di ambil dengan kuorum 3/4 yang hadir dengan persetujuan 2/3, dengan terlebih dahulu memberi kesempatan kepada Presiden untuk menyampaikan penjelasan.<sup>59</sup>

## **2. Tata Cara Pemberhentian Pemerintah Daerah**

Dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kepala Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Kepala Daerah provinsi disebut gubernur. sementara Kepala Daerah kabupaten/kota disebut bupati atau Walikota.

---

<sup>59</sup> Dian Bakti Setiawan. *Op. Cit*, hal. 207.

Dalam hal melakukan pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah dapat dilakukan dengan dua cara yaitu *Pertama*, Kepala Daerah diberhentikan dengan atau keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang disetujui oleh Presiden. *Kedua*, pemberhentian Kepala Daerah oleh Presiden tanpa usulan DPRD.

Kepala Daerah diberhentikan dengan keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang disetujui oleh Presiden, apabila dinyatakan melanggar sumpah atau janji jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, tidak melaksanakan kewajiban Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan melanggar larangan bagi Kepala Daerah yang pemberhentiannya diusulkan kepada Presiden berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD. Selanjutnya Seorang Kepala Daerah dapat diberhentikan karena mengalami krisis kepercayaan publik yang meluas karena dugaan melakukan tindak pidana dan melibatkan tanggung jawabnya. DPRD menggunakan hak angketnya untuk menanggapi kasus tersebut.<sup>60</sup>

Sedangkan pemberhentian Kepala Daerah oleh Presiden tanpa usulan atau keputusan DPRD. Apabila Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah telah melakukan hal-hal berikut:

1. Kepala Daerah dan atau Wakil Kepala Daerah melakukan tindak pidana yang kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat lima Tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan. Putusan pengadilan yang dimaksud dalam hal ini adalah putusan pengadilan tingkat pertama atau putusan pengadilan negeri. Dalam hal ini berarti tidak perlu lagi menunggu terlebih dahulu adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang bersangkutan diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui

---

<sup>60</sup> *Ibid*, hal 191



usulan DPRD, apabila putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap.<sup>61</sup>

Dalam hal proses pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah, Presiden memproses pemberhentian Gubernur dan/atau Wakil Gubernur yang terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara paling singkat 5 (lima) Tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan atau putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, melalui usulan dari Menteri Dalam Negeri dan Menteri Dalam Negeri memproses pemberhentian Bupati dan/atau Wakil Bupati atau Walikota dan/atau Wakil Walikota yang terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara paling singkat 5 (lima) Tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan atau putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, melalui usulan dari Gubernur.

2. Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah didakwa melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan tindak pidana terhadap keamanan Negara. Pengertian didakwa dalam hal ini adalah apabila berkas perkara telah dilimpahkan kepada pengadilan dalam proses penuntutan. Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang bersangkutan di berhentikan oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD karena melakukan makar dan perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang dinyatakan dengan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.<sup>62</sup>

Presiden memproses pemberhentian Gubernur dan/atau Wakil Gubernur yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara yang didakwa atau dinyatakan dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap melalui usulan Menteri Dalam Negeri. Menteri Dalam Negeri

---

<sup>61</sup> Rozali Abdullah. *Op. Cit.* hal 39

<sup>62</sup> *Ibid*, hal 39-40.

memproses pemberhentian Bupati dan/atau Wakil Bupati atau Walikota dan/atau Wakil Walikota yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara yang didakwa atau dinyatakan dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap melalui usulan Gubernur.

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah dibantu oleh perangkat daerah, secara umum perangkat daerah terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi.<sup>63</sup> Perangkat daerah provinsi adalah unsur pembantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan. Ketentuan tentang perangkat daerah diatur dalam Pasal 121 sampai dengan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

1. Sekretariat daerah dipimpin oleh sekretaris daerah yang mempunyai tugas dan kewajiban adalah membantu Kepala Daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Sekretariat Kepala Daerah bertanggungjawab kepada Kepala Daerah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya yang tugasnya dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk oleh Kepala Daerah. Sekretariat daerah diangkat dari Pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan,

---

<sup>63</sup> *Ibid*, hal. 313.



dalam hal pemberhentian sekretariat daerah provinsi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usulan Gubernur. Sedangkan sekretariat kabupaten diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur atas usulan Kepala Daerah sesuai dengan petaturan perundang-undangan.<sup>64</sup>

2. Sekretariat DPRD mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan DPRD, menyelenggarakan administrasi keuangan DPRD, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, dan menyediakan dan mengkoordinasi tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Sekretariat DPRD diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur untuk provinsi dan bupati atau Walikota untuk kabupaten, dalam menyediakan tenaga ahli sekretariat daerah wajib meminta pertimbangan pimpinan DPRD, dalam melaksanakan tugasnya secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggungjawab kepada pimpinan DPRD dan secara administratif bertanggungjawab kepada Kepala Daerah melalui sekretaris daerah. Susunan organisasi sekretariat DPRD ditetapkan dalam peraturan daerah dan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.<sup>65</sup>
3. Dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah, dinas daerah dipimpin oleh kepala dinas yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Daerah dari pegawai negeri sipil, yang memenuhi syarat atas usul sekretariat daerah. Kepala dinas dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab kepada Kepala Daerah melalui sekretariat daerah.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> Pasal 121 dan 122 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>65</sup> Rozali Abdullah. *Op. Cit.* hal 46.

<sup>66</sup> Pasal 124 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

4. Lembaga teknis daerah merupakan unsur pendukung tugas Kepala Daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik berbentuk badan, kantor, rumah sakit umum daerah. Lembaga tersebut dipimpin oleh kepala badan kepala kantor dan kepala rumah sakit umum yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Daerah dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat atas usulan sekretariat daerah.<sup>67</sup>
5. Camat merupakan perangkat daerah kabupaten/kota yang memimpin suatu wilayah kerja yang disebut kecamatan, dalam melaksanakan tugas dan kewajiban camat memimpin wilayah kecamatan yang memperoleh pelimpahan sebagian wewenang bupati/kota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, camat juga bertanggung jawab kepada bupati atau Walikota. Camat diangkat oleh bupati dari Pegawai Negeri Sipil yang menguasai teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atas usul sekretariat daerah.<sup>68</sup>
6. Kelurahan, pembentukan kelurahan ditetapkan melalui peraturan daerah berpedoman kepada peraturan pemerintah. Kelurahan dipimpin oleh lurah, yang dalam melaksanakan tugasnya memperoleh pelimpahan dari bupati atau Walikota lurah bertanggungjawab kepada bupati melalui camat. lurah diangkat oleh bupati atau Walikota dari Pegawai Negeri Sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan atas usulan camat. Lurah

---

<sup>67</sup> Pasal 125 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

<sup>68</sup> Rozali Abdullah. *Op. Cit.* hal. 48



juga melaksanakan tugas dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan, pemberdayaan masyarakat, pelayanan masyarakat, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.<sup>69</sup>

Perangkat daerah merupakan seorang Pegawai Negeri Sipil yang diangkat untuk menjabat pada Jabatan Struktural. Jabatan struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang PNS dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi Negara. Pegawai Negeri Sipil diangkat dalam jabatan dan pangkat tertentu yang disebut dengan Eselon, eselon adalah tingkatan jabatan struktural. Persyaratan untuk diangkat dalam jabatan struktural adalah berstatus Pegawai Negeri Sipil; serendah-rendahnya menduduki pangkat 1 (satu) tingkat di bawah jenjang pangkat yang ditentukan; memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan, semua unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) Tahun terakhir, memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan, sehat jasmani dan rohani.

Pegawai Negeri Sipil diberhentikan dari jabatan struktural apabila Mengundurkan diri dari jabatan yang didudukinya, mencapai batas usia pensiun, diberhentikan sebagai pegawai negeri sipil, diangkat dalam jabatan struktural lain atau jabatan fungsional, cuti diluar tanggungan negara, kecuali cuti di luar tanggungan negara karena persalinan, tugas belajar lebih dari enam bulan, adanya perampingan organisasi pemerintah, tidak memenuhi persyaratan kesehatan jasmani dan rohani, hal-hal lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>69</sup> *Ibid*, hal. 45-48.

Pegawai Negeri yang diangkat menjadi Pejabat Negara diberhentikan dari jabatan organiknya selama menjadi Pejabat Negara tanpa kehilangan statusnya sebagai Pegawai Negeri. Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, Jabatan organik adalah jabatan negeri yang menjadi tugas pokok pada suatu satuan organisasi pemerintah. Pegawai Negeri yang diangkat menjadi Pejabat Negara tertentu tidak perlu diberhentikan dari jabatan organiknya. Pegawai Negeri yang menjadi Pejabat Negara setelah selesai menjalankan tugasnya dapat diangkat kembali dalam jabatan organiknya.





## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 terbagi 2 cara pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah : *Pertama*, Pemberhentian Kepala Daerah atas usulan dari DPRD, dilakukan hanya apabila Kepala Daerah yang bersangkutan telah habis masa jabatannya, atau tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap. Sedangkan pemberhentian Kepala Daerah dengan alasan lain, dalam hal Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah menghadapi krisis kepercayaan publik yang meluas karena melakukan tindak pidana dan melibatkan tanggungjawabnya, DPRD hanya berwenang mengusulkan, Presidenlah yang memutuskan usulan tersebut. *Kedua*, pemberhentian tanpa usulan DPRD, Presiden dapat memberhentikan Kepala Daerah karena terbukti melakukan tindak pidana yang diancam penjara paling singkat 5 Tahun atau didakwa melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan Negara oleh putusan pengadilan yang belum berkekuatan hukum tetap, Bila putusan pengadilan telah berkekuatan hukum tetap terhadap kasus-kasus tersebut dimana terdakwa dinyatakan bersalah, maka Presiden memberhentikan Kepala Daerah dari jabatannya. Dari proses pemberhentian Kepala Daerah di atas kecil wewenang DPRD dalam pemberhentian Kepala Daerah dari jabatannya, sebaliknya kewenangan Presiden yang menonjol dalam pemberhentian Kepala Daerah tersebut.

2. Tata Cara Pemberhentian Pemerintah Pusat dan pejabat pemerintah daerah, Dalam metode pemberhentian pejabat Pemerintah Pusat yang dapat dilihat dari mekanisme pemberhentian Presiden dan wakil Presiden yang ketentuan tentang pemberhentian Presiden dan/ atau wakil Presiden dijelaskan dalam Pasal 7A dan Pasal 7B UUD 1945. Dimana usul pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan pendapat dari Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum dan tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden Selanjutnya, pemberhentian pejabat Pemerintahan Daerah dapat dilihat dari pemberhentian Kepala Daerah dan perangkat daerah yang merupakan unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. ketentuan tentang pemberhentian Kepala Daerah diatur dalam Pasal 29 sampai dengan 32 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan ketentuan tentang perangkat daerah diatur dalam Pasal 121 sampai dengan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

#### **B. Saran**

Sesuai dengan kesimpulan yang ditarik dari pembahasan ini pemberhentian Kepala Daerah yang telah diatur dalam Pasal 29, 30, dan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 perlu untuk dilakukannya revisi atau ditinjau kembali karena mengandung kelemahan-kelemahan dalam pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abdullah Rozali. 2005, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Dian Bakti Setiawan. 2011, *Pemberhentian Kepala Daerah*. Penerbit RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Hanif Nurcholis. 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Penerbit Grasindo, Jakarta
- Hari Subarno. 2008. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, SinarGrafindo, Jakarta.
- HAW. Widjaja. 2011. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Rajagrafindo Persada, Jakarta
- J.Kaloh. 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Penerbit Rineka Cipta; Jakarta,
- J.Kaloh, 2009. *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah, dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta
- Josep Riwu Kaho. 2005. *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Ni'Matul Huda. 2010. *Hukum Tata Negara Indonesia. Edisi Kelim*, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Soerjono Soekanto. 2008. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI-Press. Jakarta

### B. Peraturan Perundang – Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

### C. Website

<http://agamkab.go.id/?agam=kreatifitas&se=detil&id=59>

<http://www.bintan-s.web.id/2011/02/prinsip-dasar-pnpm-mandiri-perdesaan.html>

<http://christdhawie.blogspot.com/2010/03/pengertian-otonomi-sistem-otonomi-dan.html>

<http://ekowinarto.files.wordpress.com/2009/03/>

<http://majalahgarda.com/?p=1677>

<http://www.masbied.com/2011/10/21/makalah-otonomi-daerah/>

<http://politikana.com/baca/2011/01/18/implementasi-normatif-umum-otonomi-daerah-menurut-uu-no-32-2004.html>

<http://www.prioritasnews.com/2012/05/29/putusan-sela-yang-janggal/>

<http://rizkiwibawa.wordpress.com/2010/05/27/apa-itu-otonomi-daerah/>

<http://silahkanngintip.blogspot.com/2011/02/pengertian-prinsip-dan-tujuan-otonomi.html>

<http://m.inilah.com/read/detail/1848230/eep-dan-mochtar-dipecat-pekan-ini>



<http://m.republika.co.id/berita/nasional/hukum/12/04/03/mlwcu9-lima-kepala-daerah-segera-diberhentikan>.

<http://www.tribunnews.com/2012/03/26/kepala-daerah-ikut-demo-bisa-diberhentikan>.

<http://www.tempo.co/read/news/2012/03/28/078392966/Kepala-Daerah-Ikut-Demo-BBM-Dinilai-Langgar-Sumpah>

<http://www.poskotanews.com/2012/04/04/ikut-demo-mendagri-tegur-kelapa-daerah/>

<http://www.seputar-indonesia.com/edisicetak/content/view/496867/>

<http://www.suarapembaruan.com/home/mau-pecat-kepala-daerah-yang-ikut-demo-mendagri-ngaco/18502>

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/12/03/27/mljhf0-yusril-menteri-tak-bisa-pecat-kepala-daerah-ikut-demo>

