TESIS

PEMBERHENTIAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN/KOTA OLEH GUBERNUR

DISMISSAL OF REGENCY/CITY REGIONAL PEOPLE'S REPRESENTATIVE COUNCIL MEMBERS BY THE GOVERNOR

Disusun dan diajukan oleh

A. MUH DWIHAR SETIA PUTRA

B012202077

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2024

Optimized using
trial version
www.balesio.com

HALAMAN JUDUL

PEMBERHENTIAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN/KOTA OLEH GUBERNUR

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan Diajukan Oleh:

A. MUH DWIHAR SETIA PUTRA

B012202077

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2024

Optimized using
trial version
www.balesio.com

TESIS

PEMBERHENTIAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN/KOTA OLEH GUBERNUR

Disusun dan diajukan oleh:

A. MUH DWIHAR SETIA PUTRA
B012202077

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 26 November 2024 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan.

Menyetujui,

Pembimbing Utama,	Pembimbing Pendamping,
Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.	**Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.**
NIP. 19571029 198303 1 002	NIP. 19680711 200312 1 004

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum,	Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin,
Prof. Dr. Hasbir Passerangi, S.H., M.H	**Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.**
NIP. 19700708 199412 1 001	NIP. 19731231 199903 1 003

Optimized using
trial version
www.balesio.com

DAFTAR ISI

Halaman

TESIS ..... **i**

HALAMAN JUDUL ..... **ii**

LEMBAR PERSETUJUAN ..... **iii**

DAFTAR ISI ..... **iv**

DAFTAR TABEL ..... **vii**

PERNYATAAN KEASLIAN ..... **viii**

KATA PENGANTAR ..... **ix**

ABSTRAK ..... **xii**

ABSTRACT ..... **xiii**

BAB I: PENDAHULUAN **1**

A. Latar Belakang 1

A. Rumusan Masalah 9

B. Tujuan Penelitian 9

C. Manfaat Penelitian 10

D. Orisinalitas Penelitian 10

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA **16**

A. Konsep Negara Hukum 16

B. Kerangka Teori 20

1. Teori Kewenangan 20

2. Teori Otonomi Daerah 33

3. Teori Pengawasan 48

C. Tinjauan Umum Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat 54

1. Kedudukan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat 54

2. Tugas dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat 56

Optimized using
trial version
www.balesio.com

D. Tinjauan Umum Tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 57
1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 57
2. Tugas, Fungsi, dan Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 59
E. Tinjauan Umum Tentang Pelanggaran Anggota DPRD 61
F. Kerangka Pikir 67
1. Bagan Kerangka Pikir 72
G. Definisi Operasional 73
BAB III: METODE PENELITIAN 75
A. Tipe Penelitian 75
B. Metode Pendekatan 75
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum 76
BAB IV: PEMBAHASAN 78
A. Pemberhentian Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota oleh Gubernur 78
1. Pemberhentian Antarwaktu Karena Meninggal Dunia .. 90
2. Pemberhentian Antarwaktu Karena Mengundurkan Diri 92
3. Pemberhentian Antarwaktu Karena Diberhentikan 95
4. Mekanisme dan Prosedur Pemberhentian Sementara 102
5. Penetapan/Keputusan Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota Oleh Gubernur 105
B. Hambatan Pada Pelaksanaan Pemberhentian Anggota Dprd Kabupaten/Kota Oleh Gubernur 109
1. Hambatan Dalam Proses Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota Oleh Gubernur 109
2. Akibat Hukum Pemberhentian Antarwaktu oleh Gubernur 120
PENUTUP 123
A. Kesimpulan 123

Optimized using
trial version
www.balesio.com

B. Saran 124
DAFTAR PUSTAKA 125

Optimized using
trial version
www.balesio.com

DAFTAR TABEL

Tabel 1.
Jenis-jenis Pergantian Antarwaktu……...88

Tabel 2.
Jumlah Anggota DPRD Kabupaten/Kota se-Sulawesi Selatan yang Berhenti Antarwaktu (PAW)……105

Optimized using
trial version
www.balesio.com

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : A. Muh. Dwihar Setia Putra

N I M : B012202077

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul "Pemberhentian Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota oleh Gubernur" adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 31 Oktober 2024

Yang membuat pernyataan,

A. Muh. Dwihar Setia Putra
B012202077

Optimized using
trial version
www.balesio.com

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullaahi Wabarakatuh.

Puji Syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT. atas limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul "Pemberhentian Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Oleh Gubernur" yang merupakan tugas akhir dan salah satu syarat akademis yang diwajibkan dalam pencapaian gelar Magister Hukum pada Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Secara khusus penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada kedua orang tua tercinta, yakni Ayahanda Andi Harun dan Ibunda Andi Mirna seluruh pengorbanannya yang telah merawat dan membesarkan penulis serta senantiasa dengan sabar membimbing, mendidik, memotivasi, mendukung, dan memberikan doa yang tiada henti kepada penulis serta dorongan moral dan materiil kepada penulis, semoga senantiasa diberikan nikmat kesehatan dan kekuatan oleh Allah SWT. serta Kakak A. Muh. Irhas Reza Setiawan.

Seluruh kegiatan penyusunan tesis ini tentunya tidak akan berjalan lancar tanpa adanya bantuan dan kerjasama dari berbagai pihak, baik bantuan materiil maupun non materiil sehingga pada kesempatan ini, Penulis ingin mengucapkan rasa terimakasih kepada:

Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., selaku Rektor Universitas nuddin beserta jajaran.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta beserta jajaran.
3. Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M., selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H. dan Bapak Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H. selaku Pembimbing I dan Pembimbing II penulis yang telah meluangkan waktu dan tenaga untuk memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
5. Ibu Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si., Bapak Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H., dan Bapak Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H. selaku dewan penguji yang memberikan masukan dan saran yang membangun agar tesis ini menjadi lebih baik.
6. Bapak Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H. selaku Ketua Pogram Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
7. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan pelajaran berharga, tidak hanya hukum dan disiplin ilmu lainnya tapi juga nilai-nilai, etika dan pengalaman hidup sebagai bekal dalam menjalani kehidupan ke depan.
8. Bapak Idham Kadir Dalle, S.Sos., M.Si. Kepala Biro Pemerintahan dan Otonomi Daerah. Drs. Andi Harun, M.H., Analis Kebijakan Ahli ıa/Koordinator Otonomi Daerah. Fadly Rizaldy, S.STP, M.Si., s Kebijakan Ahli Muda/Sub Koordinator Fasilitasi KDH dan DPRD,

Optimized using
trial version
www.balesio.com

yang telah membantu penulis dalam melakukan penelitian dan menyelesaikan tesis ini.

9. Teman-teman zoon politicon yang telah banyak membantu penulis.
10. Terima kasih kepada seluruh pihak yang tak sempat penulis tuliskan, mungkin terkendala diingatan penulis baik secara langsung maupun tidak langsung.

Makassar, 31 Oktober 2024

A. Muh. Dwihar Setia Putra

Optimized using
trial version
www.balesio.com

ABSTRAK

A.MUH. DWIHAR SETIA PUTRA (B012202077), dengan judul "Pemberhentian Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Oleh Gubernur" di bawah bimbingan Abdul Razak dan Zulkifli Aspan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan data dan fakta terkait dengan mekanisme dan proses pengelolaan administrasi pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota oleh Gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat dan menganalisis kendala, hambatan serta faktor-faktor yang menyebabkan munculnya permasalahan dalam proses pengelolaan administrasi pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Penulis melakukan penelitian dengan menggunakan metode pendekatan undang-undang, pendekatan konseptual dan pendekatan komparatif. Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta bahan non hukum. Sumber data yang digunakan yaitu penelitian pustaka dan peraturan perundang-undangan. Data yang telah diperoleh dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) Pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014. Pelaksanaan pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan oleh Gubernur telah sesuai prosedur dan mekanisme namun dalam pelaksanaannya ada yang berjalan tepat waktu dan ada yang berjalan melewati batas waktu. 2) Hambatan yang dihadapi, beberapa ketentuan menimbulkan multitafsir dimana pengusulan pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindak pidana sama dengan pengusulan bagi anggota DPRD yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan internal partai politik (AD/ART) yaitu harus diusulkan terlebih dahulu oleh pimpinan partai politiknya sehingga menimbulkan ketidaktegasan dalam mengambil sikap apakah harus diberhentikan sementara atau tetap dilanjutkan atas dasar kewenangan partai politik.

Kata Kunci: Pemberhentian, Dewan Perwakilan Rakyat, Gubernur.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

ABSTRACT

A. MUH. DWIHAR SETIA PUTRA (B012202077), with the title "Dismissal of Regency/City Regional People's Representative Council Members by the Governor" supervisedly of Abdul Razak and Zulkifli Aspan.

The aim of this research is to reveal data and facts related to the mechanism and process for administrative management of the dismissal of Regency/City DPRD members by the Governor as the representative of the Central Government.

The type of research is normative legal research. This legal research was carried out using the statutory approach, conceptual approach and comparative approach. The types and sources of legal materials used are primary legal materials, secondary legal materials and non-legal materials. The data sources used are library research and statutory regulations. The data that has been obtained is analyzed qualitatively and presented descriptively.

The research results show that 1) The dismissal of Regency/City DPRD members is regulated in Law no. 23 of 2014. The implementation of the dismissal of Regency/City DPRD members in South Sulawesi Province by the Governor complies with procedures and mechanisms, however, in its implementation, some are running on time and some are running beyond the time limit. 2) The obstacles faced, several provisions give rise to multiple interpretations, where the proposal to dismiss Regency/City DPRD members who are proven to have committed criminal acts is the same as the proposal for DPRD members who violate internal political party regulations (AD/ART), namely that they must be proposed first by the party leadership. politics, giving rise to indecisiveness in taking a stance on whether it should be temporarily suspended or continued based on the authority of the political party.

Keyword : Dismissal, House of Representatives, Governor.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan amanat konstitusi yang wajib ada dan berjalan sebagaimana yang diharapkan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI) sebagai konsekuensi dari bentuk Negara Kesatuan. Di dalam negara kesatuan, Pemerintah Pusat memegang kedaulatan tertinggi untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu negara. Pasal 18 Ayat (1) UUD NKRI 1945 menyebutkan "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-undang". Ketentuan tersebut menjadi landasan dibentuknya daerah-daerah yang berdasarkan undang-undang.

Kewenangan yang diberikan kepada pemerintahan daerah untuk mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan tidak serta merta memberikan keleluasaan kepada pemerintahan daerah untuk menjalankan pemerintahannya dengan sebebas-bebasnya, karena kebebasan dan keleluasaan yang diberikan tetap memerlukan bimbingan dan pengawasan Pemerintah (Pemerintah

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Pusat).[1] Lebih lanjut dalam Pasal 18 Ayat (2) UUD 1945 disebutkan "Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan". Penegasan konstitusi tersebut di atas mengisyaratkan bahwa pembentukan daerah-daerah otonom di Indonesia bersifat *hierarchis* dalam arti bertingkat atau bersusun dimana pembentukan daerah yang berpemerintahan sendiri (daerah otonom) dimulai dari pembentukan Daerah Provinsi baru kemudian dibentuk di dalamnya Daerah-daerah Kabupaten dan Daerah Kota.

Pemahaman tentang kedudukan dan susunan daerah otonom tersebut menjadi penting karena akan berkaitan dengan aspek pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh Pemerintah Pusat sebagai konsekuensi dari sistem negara kesatuan yang harus terintegrasi mulai dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi hingga Pemerintah Kabupaten dan Kota. Artinya sebagai penyelenggara kedaulatan negara maka unit-unit pemerintahan (termasuk di dalamnya pemerintah daerah) yang dibentuk dan berada di bawah pemerintah pusat harus tunduk kepada pemerintah pusat.[2] Susunan dan mekanisme pemerintahan yang demikian menempatkan Daerah Provinsi disamping kedudukannya sebagai Daerah Otonom juga sebagai Wilayah Administratif

Optimized using
trial version
www.balesio.com

[1] Ni'matul Huda, 2017, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Penerbit Nusa Media, hlm. 13.
[2] *Ibid.*, hlm. 27.

yang menjadi wilayah kerja Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah.

Gubernur sebagai Wakil pemerintah Pusat diberikan kewenangan, tugas dan fungsi untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 91 Ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa “Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota dan Tugas Pembantuan oleh Daerah Kabupaten/Kota, Presiden dibantu oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat”.

Pemberian peran Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah dikarenakan kondisi geografis willayah Indonesia yang sangat luas, maka untuk efektivitas dan efisiensi pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota, Presiden sebagai penanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan melimpahkan kewenangannya kepada Gubernur untuk bertindak atas nama Pemerintah Pusat dalam melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Daerah Kabupaten/Kota agar dalam melaksanakan otonominya berada dalam

yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Salah satu tugas dan wewenang Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah, adalah meresmikan pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 194 Ayat (4) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan “Gubernur sebagai wakil Pemerintah pusat meresmikan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 14 (empat belas) Hari sejak usul pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota dari bupati/walikota diterima”.

Peresmian pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota dilakukan oleh Gubernur dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, dimana dalam kedudukan tersebut gubernur diberikan tugas dan wewenang oleh undang-undang untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang berada di wilayah administrasinya. Bahwa berdasarkan ketentuan umum pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa:

> “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Ketentuan di atas mengisyaratkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disebut dengan DPRD adalah unsur nggara pemerintahan daerah bersama-sama dan sebagai mitra

Optimized using
trial version
www.balesio.com

kepala daerah yang dibantu oleh perangkat daerah. Oleh karenanya keberadaan DPRD Kabupaten/Kota secara institusional berada dalam lingkup pembinaan dan pengawasan Gubernur selaku wakil pemerintah pusat.

Lebih lanjut dalam Pasal 148 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa “Anggota DPRD kabupaten/kota adalah pejabat Daerah Kabupaten/Kota”. Kemudian dalam Pasal 155 Ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa “keanggotaan DPRD Kabupaten/Kota diresmikan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat”.

Ketentuan di atas sekaligus menegaskan bahwa anggota DPRD Kabupaten/kota meskipun dipilih melalui mekanisme pemilihan umum oleh rakyat, akan tetapi pengangkatannya secara sah dan resmi sebagai anggota DPRD Kabupaten/Kota harus ditetapkan dengan keputusan Gubernur melalui mekanisme pengusulan oleh Bupati/Walikota berdasaran hasil perolehan suara yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Dengan demikian maka seorang anggota DPRD Kabupaten/Kota akan secara resmi menjabat dan melaksanakan tugas apabila setelah mendapatkan keputusan peresmian pengangkatan oleh Gubernur dan telah mengucapkan sumpah/janji secara bersama-sama dalam rapat

a DPRD Kabupaten/Kota sesuai ketentuan yang diatur dalam 56 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Pemerintahan Daerah. Meskipun masa jabatan anggota DPRD Kabupaten/Kota berlaku selama 5 (lima) tahun, namun dapat saja berhenti sebelum berakhir masa jabatannya. Pemberhentian anggota DPRD sebelum berakhir masa jabatannya yang biasa disebut dengan Pemberhentian Antarwaktu (PAW) sebagaimana diatur dalam Ketentuan Pasal 193 hingga Pasal Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014.

Pelaksanaan proses pemberhentian antarwaktu (PAW) merupakan salah satu tugas dan wewenang Gubernur yang harus dijalankan dan dilaksanakan secara seksama, cermat, dan hati-hati, efektif, transparan, dan akuntabel. Namun seringkali dalam melaksanakan tugas ini gubernur mendapati hambatan. Sebagai contoh, pada tahun 2021, anggota DPRD Kabupaten Takalar atas nama Sdr. Muhammad Jabir Bonto yang telah dinyatakan bersalah melalui Putusan Nomor 163/Pid.Sus/2021/PN.Mks terkait pembalakan liar hutan lindung dengan ancaman pidana 6 tahun penjara. Hingga tingkat kasasi, melalui putusan Mahkamah Agung (90 K/Pid.Sus-LH/2022) tetap menguatkan putusan pertama tadi. Namun Sdr. Muhammad Jabir bonto tidak digantikan posisinya sebagai Wakil Ketua DPRD Takalar.

Hal tersebut menjadi polemik, bila mengacu pada Pasal 193 Ayat (2) huruf c Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan antarwaktu ‘dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah oleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana

Optimized using
trial version
www.balesio.com

dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun. Lebih lanjut pemberhentian ini diusulkan". Lebih lanjut Pasal 194 Ayat (1) menyebutkan pemberhentian anggota DPRD yang melakukan Pasal 193 Ayat (2) huruf c diusulkan oleh partai politik pengusungnya.

Kasus diatas menjadi isu pemerintah daerah sebab partai politik pengusung tidak melakukan pemberhentian antarwaktu terhadap Terpidana dan mengusulkan calon penggantinya. Maka dampak yang terjadi adalah kekosongan pelaksana jabatan wakil DPRD takalar yang menghambat kerja-kerja DPRD Kabupaten/Kota secara keseluruhan.

Hal ini juga berimplikasi terhadap Kewenagan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dalam pengawasan penyelenggaraan urusan pemerintahan karena pemberhentian antarwaktu dapat diproses jika ada usulan dari partai politik pengusung anggota DPRD.

Oleh karena itu dalam ketentuan peraturan perundang-undangan diatur mengenai batas waktu penyelesaian administrasi pemberhentian antarwaktu dan pengangkatan pengganti antarwaktu agar tidak terjadi penyelesaian yang berlarut-larut yang dapat berdampak terhadap keefektifan kinerja DPRD secara kelembagaan. Demikian pula apabila terjadi maladminsitrasi dalam penetapan keputusan anggota DPRD juga akan menimbulkan dampak terhadap anggota yang akan diberhentikan. Pada kondisi dimana Gubernur keliru dalam menetapkan keputusan

ıentian maka akan menimbulkan kerugian materil dan moril bagi DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Demikian pula apabila terjadi kekeliruan dalam penetapan keputusan pemberhentian, maka anggota DPRD yang bersangkutan dapat melakukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (TUN), yang berarti kredibilitas Gubernur akan menurun jika terbukti keputusan yang dikeluarkan oleh Gubernur dinyatakan cacat secara yuridis. Bahkan dapat saja anggota DPRD melakukan gugatan perdata kepada Gubernur karena anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan mengalami kerugian materil akibat pemberhentian yang dilakukan oleh Gubernur yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian maka pemberhentiaan anggota DPRD merupakan sesuatu permasalahan yang krusial karena akan memberi dampak pada *stakeholders*. Pemberhentian seorang anggota DPRD akan menyangkut kepentingan personal (individu) anggota DPRD yang bersangkutan; kepentingan anggota DPRD yang akan mengganti; kepentingan partai politik yang diwakilinya; kepentingan seluruh anggota DPRD dan alat-alat kelengkapan di dalamnya; dan bahkan berimplikasi secara luas terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dan masyarakat.

Bertitik tolak dari hal-hal yang telah dikemukakan di atas, maka penulis terdorong untuk melakukan penelitian tentang pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota oleh Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat, dengan judul “PEMBERHENTIAN ANGGOTA DEWAN KILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN/KOTA OLEH NUR”. Dengan harapan hasil kajian ini dapat mengungkap data dan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

fakta terkait dengan proses dan mekanisme pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota oleh Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat, sekaligus dapat mengungkap hal-hal yang menjadi permasalahan dalam proses pengelolaan administrasi usul pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota, apakah permasalahan yang terjadi disebabkan karena regulasinya (norma hukumnya) ataukah pada tataran implementasinya. Selanjutnya hasil penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi untuk perbaikan tata kelola administrasi pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota di masa yang akan datang.

A. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah pemberhentian Anggota DPRD kabupaten/kota oleh Gubernur sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan?
2. Apa hambatan pada proses pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan dalam masa jabatannya terhadap pelaksaan fungsi dan tugasnya?

B. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah di atas, dapat dirumuskan tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengungkapkan data dan fakta terkait dengan mekanisme dan es pengelolaan administrasi pemberhentian anggota DPRD upaten/Kota oleh Gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat;

Optimized using
trial version
www.balesio.com

2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan dalam proses pengelolaan administrasi pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota.

C. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka penelitian tesis ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai berikut:

1. Diharapkan dapat memberikan manfaat guna menunjang pengembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum dan administrasi pemerintahan bagi penulis dan mahasiswa fakultas hukum pada umumnya.
2. Diharapkan dapat saran dan masukan bagi pemerintah dan para pemangku kepentingan lainnya untuk perbaikan dalam tata kelola administrasi pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota.

D. Orisinalitas Penelitian

Pemberhentian Anggota DPRD sebelum berakhir masa jabatannya merupakan hal yang menarik dikarenakan berkait dengan kepentingan personal Anggota DPRD, kepentingan Partai Politik dimana Anggota DPRD itu berada, kepentingan DPRD itu sendiri sebagai sebuah institusi/lembaga perwakilan rakyat, dan kepentingan pemerintah daerah karena DPRD adalah unsur peenyelenggara pemerintahan daerah dan mitra kerja pemerintah daerah, serta kepentingan masyarakat pada umumnya.

emberhentian Anggota DPRD sebelum berakhir masa jabatannya

ng lazim disebut dengan pemberhentian antarwaktu (PAW)

Optimized using
trial version
www.balesio.com

disebabkan karena 3 (tiga) hal, yaitu: 1) karena meninggal dunia; 2) mengundurkan diri; 3) diberhentikan. Yang menarik dari ketiga hal tersebut adalah pemberhentian antar waktu yang disebabkan karena "diberhentikan". Sedangkan yang diberhentikan karena meninggal dunia atau karena mengundurkan diri relatif berjalan secara normal dan relatif tidak ditemukan adanya permasalahan. Berbeda halnya dengan Anggota DPRD yang diberhentikan bukan karena mengundurkan diri atau karena meninggal dunia, pada umumnya yang bersangkutan melakukan perlawanan hukum.

Dalam ketentuan Pasal 193 Ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa Anggota DPRD Kabupaten/Kota dberhentikan antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila:

a. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPRD kabupaten/kota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apapun;
b. Melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPRD kaupaten/kota;
c. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekekuatan hukum tetap kera melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun;
d. Tidak menghadri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-tururt tanpa alasan yang sah;
e. diusulkan oleh partai politiknya sesuaia dengan ketentuan peraturan perundang-undangaan;
f. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPRD kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangaan mengenai pemilihan umum;

Optimized using
trial version
www.balesio.com

g. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
h. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
i. menjadi anggota partai politik lain."

Berdasarkan uruaian di atas, ada 9 (sembilan) faktor yang dapat menjadi penyebab seseorang anggota DPRD diberhentikan sebelum berakhir masa jabatannya, dan dari kesembilan poin yang telah disebutkan di atas, berdasarkan penelusuran data yang dilakukan penulis pada saat melakukan studi pendahuluan pada Biro Pemerintahan dan Otonomi Daerah Sekretariat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan, diperoleh informasi bahwa Anggota DPRD yang diusulkan diberhentikan antarwaktu hampir seluruhnya melakukan perlawanan hukum (gugatan). Oleh karena itu dalam penelitian ini akan mencoba mengkaji hal-hal yang berkaitan dengan proses pengelolaan administrasi pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota yang merupakan salah satu dari sekian banyak tugas, wewenang, dan fungsi Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah.

Dalam penelitian ini penulis tertarik untuk melihat gambaran terkait dengan pelaksanaan proses administrasi pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota sesuai yang diartur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, adakah

ı atau hambatan-hambatan yang dialami oleh Gubernur dalam

nakan wewenang, tugas dan fungsinya dalam menetapkan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

keputusan (SK) pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota di Sulawesi Selatan?

Bahwa dalam melakukan penelusuran literatur baik melalui perpustakaan maupun media secara online, ada 2 (dua) penelitian terdahulu yang penulis berhasil dapatkan yaitu:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Sdr. Erinaldi dengan judul penelitian "Implementasi Pemberhentiaan Anggtoa DPRD Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Putusan Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap Terbukti Bersalah Melakukan Tindak Pidana" (Tesis Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Riau Tahun 2021). Dalam penelitian ini lebih memfokuskan diri secara khusus hanya pada aspek pelaksanaan (implementasi) pemberhentian terhadap Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana khusus. Penelitian ini hanya memfokuskan diri pada pelaksanaan ketentuan pasal 193 ayat (2) huruf c UU No. tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa Anggota DPRD kabupaten/kota dberhentikan antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, dinyatakan bersalah berdasakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun.

elumnya terdapat pula penulisan tesis Saudara Andi Razak dengan ul "Pemberhentian Anggota DPRD Partai PDI Perjuangan Yang

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Mencalonkan Diri Sebagai Wakil Gubernur Di Kalimantan Timur " (Tesis Magister Universitaas Brawijaya 2015). Dalam penelitian ini berfokus pada pemberhentian karena mengundurkan diri bukan karena diberhentikan. Ini berkaitan dengan ketentuan yang mengatur tentang syarat-syarat untuk mendaftar sebagai Calon Kepala daerah dan Calon Wakil Kepala daerah yang diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Penggaanti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan walikota Menjadi Undang-undang. Penelitian ini juga hanya memfokuskan pada aspek pemberhentian yaitu pemberhentian karena mengundurkan diri untuk memenuhi persyaratan untuk menjadi Calon Wakil Gubernur di Provinsi Kalimantan Timur.

3. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan penulis untuk melihat bagaimana proses dan mekanisme pelaksanaan proses administrasi pemberhetian anggota DPRD Kabupaten/Kota yang dilakukaan oleh Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah. Fokusnya adalah untuk melihat beberapa aspek yang terjadi yang menjadi alasan dilakukannya proses pengajuan usul pemberhentian Anggota DPRD kabupaten/Kota oleh Bupati/Walikota kepada Gubernur apakah telah berjalan secara efektif, tertib, lancar sesuai ketentuaan peraturan perundang-undang dan sudah memenuhi harapan publik. Dalam elitian juga berupaya mengungkap faktor-faktor yang menjadi lala-kendala atau hambatan sekiranya dalam penelitian ini

Optimized using
trial version
www.balesio.com

ditemukan adanya hambatan-hambatan yang menyebabkan proses penerbitan SK Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota mengalami keterlambatan, atau adanya kekeliruan atau cacat prosedural atau substansial yang dapat menyebabkan munculnya implikasi hukum yang dapat menimbulkan kerugian berbagai pihak.

Dengan demikian maka penelitian ini lebih kepada upaya untuk melihat efektivitas peran dan fungsi Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat Di Daerah dalam menjalankan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang untuk menjalankan fungsi pembinaan, pegawasan, asistensi, fasilitasi, koordinasi, supervisi, dan pengendalian yang akan sangat menentukan terhadap keberhasilan daerah kabupaten/kota dalam menjalankan otonomi daerahnya. yang tentunya sangat besar dampaknya terhadap efektivitas pelaksanaan otonomi daerah dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat secara adil dan merata dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Negara Hukum

Konsep Negara hukum mengalami pertumbuhan menjelang abad 20 yang ditandai dengan lahirnya konsep Negara hukum modern (*welfare stste*), dimana negara sebagai penjaga malam dan keamanan mulai berubah dan bergeser sebagai negara yang harus aktif turut serta menjamin kesejahteraan semua orang.[3] Adanya gagasan bahwa negara tidak boleh ikut campur dalam urusan warga negara dibidang sosial maupun ekonomi (*staatsonthouding* dan *laissez faire*) lama kelamaan berubah dan menjadi suatu gagasan bahwa negara harus bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat dan oleh karena itu negara harus aktif dalam mengatur kehidupan sosial dan ekonomi.[4] Sistem yang menguasai kekuatan-kekuatan ekonomi dan berusaha memperkecil perbedaan sosial dan ekonomi, utamanya perbedaan-perbedaan yang timbul dari distribusi kekayaan. Negara semacam ini disebut sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) atau negara yang memberi pelayanan kepada masyarakat (*social service state*).[5]

Pada abad ke-19 hingga permulaan abad ke-20 gagasan mengenai perlunya pembatasan dan pembagian kekuasaan dirumuskan secara

---

Ni'matul Huda dan Imam Nasef, 2017, *Penataan Demokrasi Dan Pemilu di Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta, hlm.4.

Miriam Budiarjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, hlm.115.

Ibid.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

yuridis. Ahli hukum eropa kontinental seperti Immanuel Kant dan Julius Stahl menggunakan istilah *Rechtsstaat* sedangkan ahli *Anglo Saxon* seperti A.V. Dicey memakai istilah *Rule of Law.*

Menurut Julius Stahl, konsep negara hukum dapat mencakup empat unsur, yaitu:[6]

1. Hak asasi manusia.
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu.
3. Pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan.
4. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Konsep rule of law oleh A.V. Dicey mengetengahkan konsep negara hukum dengan istilah rule of law, yang mencakup:[7]

1. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of law*).
2. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*).
3. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang serta keputusan-keputusan pengadilan.

Walaupun antara konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law* memiliki perbedaan latar belakang, tetapi pada dasarnya keduanya berkenaan dengan perlindungan atas hak-hak kebebasan sipil warga negara dari tindakan sewenang-wenang kekuasaan negara. Prinsip rechtsstaat yang dikemukakan oleh Julius Stahl pada pokoknya dapat digabungkan dengan

[6] *Ibid.*, hlm.113.
[7] *Ibid.*

Optimized using
trial version
www.balesio.com

prinsip rule of law yang dikembangkan oleh A.V. Dicey guna menandai negara hukum modern di zaman sekarang.[8]

Dari segi moral politik, ada empat alasan utama untuk menuntut agar negara hendaknya diselenggarakan dan dijalankan tugasnya berdasarkan hukum, yaitu:

1. kepastian hukum.
2. tuntutan perlakuan yang sama.
3. legitimasi demokratis.
4. tuntutan akal budi.[9]

Salah satu asas penting negara hukum adalah asas legalitas. Substansi dari asas legalitas adalah menghendaki agar setiap tindakan badan/pejabat administrasi berdasarkan undang-undang. Tanpa didasari oleh undang-undang badan/pejabat administrasi negara tidak berwenang melakukan suatu tindakan yang dapat mengubah dan mempengaruhi keadaan hukum warga negara.

Secara teoritis dan yuridis, asas legalitas dapat diperoleh suatu badan/pejabat administrasi melalui atributif (legislator), baik tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Di Indonesia, asas legalitas yang berupa atributif, pada tingkat pusat, atributif yang diperoleh berasal dari MPR merupakan UUD dan dari DPR yang bekerja sama dengan pemerintah merupakan undang-undang, sedangkan atributif yang diperolah dari pemerintah di

---

Ni'matul Huda dan Imam Nasef, *Op.cit,* hlm.6.

Franz Magnis-Suseno, 2019, *Etika Politik Prinsip Moral Dasar Kenegaraan etakan Kesepuluh*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm.376.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

tingkat daerah yang bersumber dari DPRD dan Pemerintah Daerah adalah perauran daerah.[10]

Penegasan Indonesia adalah negara hukum yang selama ini diatur dalam UUD NRI 1945 pasal 1 ayat 3, yang berbunyi sebagai berikut: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Konsekuensi dari ketentuan ini adalah bahwa setiap tindakan, kebijakan, dan perilaku alat negara dan penduduk harus berlandaskan dan sesuai dengan hukum.

Dalam negara hukum, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Sesungguhnya yang memimpin penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri, sesuai dengan prinsip the *rule of law, and not of man,* yang sejalan dengan prinsip *nomocratie*, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, *nomos*.

Dalam paham negara hukum, harus dibuat jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi, oleh karena itu prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum haruslah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*demokratische rechtsstaat*).[11]

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Ni’matul Huda, 2019, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Depok, hlm.

Ibid., hlm. 88.

B. Kerangka Teori

1. Teori Kewenangan

Kewenangan merupakan kata dasar dari “wewenang” yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Sementara wewenang menurut KBBI adalah:

a) Hak dan kekuasaan untuk bertindak; kewenangan;
b) Kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain;
c) Hak fungsi yang boleh tidak dilaksanakan.

H.D. Stout dalam Ridwan HR mengatakan wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.[12] Bagir Manan dalam Ridwan HR menyatakan bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*), kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Sedangkan dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en pelichten*).[13]

Menurut Ateng Syafrudin kewenangan (*authority,gezag*) adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan

---

Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, hlm. 98.
Ibid, hlm. 99.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

oleh Undang-Undang. Sedangkan wewenang (*competence, bevoegheid*) hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan, di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*).[14]

Konsep kewenangan diawali dari ciri khas suatu negara yaitu adanya kekuasaan yang memiliki kewenangan. Dalam konsep hukum publik wewenang merupakan konsep penting dari hukum administrasi negara.[15] Pemerintahan baru dapat menjalankan fungsi atas dasar wewenang yang diperolehnya, artinya keabsahan tindak pemerintah atas dasar wewenang diatur dalam peraturan perundang-undangan.[16] Tanpa adanya kewenangan yang dimiliki, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan atau tindakan pemerintahan.[17]

Secara teoretik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.[18] Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).

---

[14] Ateng Syafrudin, 2000, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, hlm. 22.

[15] HM Arief Muljadi, 2005, *Landasan dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan RI*, Prestasi Pusaka, Jakarta, hlm. 61.

[16] Sadjijono, 2011, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laksbang Pressindo, a, hlm. 49.
Akhmad Marwi, "Kewenangan Penjabat Kepala Daerah Di Bidang Kepegawaian enyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota ', Jurnal Hukum dan Keadilan IUS, Fakultas Hukum Universitas Mataram, Vol. 3 Desember 2016, hlm. 541.
Ridwan HR, *Op.cit.,* 101.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (zelfregelen) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya.[19]

Mengenai atribusi, delegasi dan mandat H.D. Van Wijk/Willem Konijenenbelt mendefenisikan sebagai berikut:

a) Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
b) Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan lainnya.
c) Mandat, mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.[20]

Sedangkan menurut Indroharto kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan ada tiga yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-udangan. Adapun legislator yang kompeten untuk memertikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara:

a) Yang berkedudukan sebagai original legislator di negara kita di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama-sama pemerintah sebagai yang membuat undang-undang, dan di

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Mustamin Dg. Mattutu *et.al*, 2004, *Mandat, Delegasi Atribusi, dan tasinya Di Indonesia,* Tim UII Press, Yogyakarta, hlm. 138.
Ridwan HR, *Op.cit*., hlm. 102

tingkat daerah ada DPRD dan Pemerintah Daerah yang membuat Peraturan Daerah.

b) Yang bertindak sebagai *delegator legislator* seperti Presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan Peraturan Pemerintah di mana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara Tertentu.[21]

Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah kepada organ pemerintah lainnya. Suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.[22]

Berbeda dengan F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, seperti dalam buku Ridwan HR, menyebutkan bahwa ada dua cara organ pemerintah memperoleh wewenang, yaitu dengan cara atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada oleh organ lain, jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi. [23]

Philipus M. Hadjon membagi cara memperoleh wewenang atas dua cara, yaitu atribusi dan delegasi.[24] Atribusi adalah wewenang untuk membuat keputusan yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materil. Atribusi juga dikatakan sebagai suatu cara normal untuk

---

Ibid, hlm. 101.
Ibid.
Ibid., hlm. 102.
Philipus M. Hadjon *et.al*, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah versity Press, Yogyakarta, hlm. 130.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

memperoleh wewenang pemerintahan. Sehingga tampak jelas bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu, tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan.

Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat *besluit* oleh pejabat tata usaha negara kepada pihak lain tersebut. Dengan kata penyerahan, ini berarti adanya perpindahan tanggungjawab dan yang memberi delegasi kepada yang menerima delegasi. Dalam pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi ini terdapat syarat-syarat sebagai berikut:

a) Delegasi harus defenitif dan pemberi delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
b) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
c) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.
d) Kewajiban memberikan keterangan atau penjelasan, artinya delegans berhak untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

e) Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya *delegans* memberikan instruksi atau petunjuk tentang penggunaan wewenang tersebut.[25]

Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberri wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat tata usaha negara yang memberi mandat. Tanggungjawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggungjawab tetap berada di tangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dari kata atas nama atau biasa disingkat a.n. dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggungjawab pemberi mandat.[26]

Untuk menjalankan tugasnya menyelenggarakan kesejahteraan umum itu pemerintah diberi juga *freies ermessen*, yaitu kewenangan yang sah untuk turut campur dalam kegiatan sosial guna melaksanakan tugas-tugas menyelenggarakan kepentingan umum. Tercakup dalam arti *freies ermessen* ini ialah membuat peraturan tentang hal-hal yang belum ada pengaturannya, atau mengimplementasikan peraturan yang ada sesuai dengan kenyataan. Pencakupan yang demikian disebut *discretionary power*.[27]

Freies ermessen dapat juga disebut sebagai Diskresi dimana secara bahasa *freies ermessen* berasal dari kata frei artinya bebas, lepas, tidak terikat, dan merdeka. *Freies* artinya orang yang bebas, tidak terikat, dan

---

Ridwan HR, *Op.cit.,* hlm. 104.
Sadjijono, *Op.cit.*, hlm. 66.
SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, 2011, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi* iberty, Yogyakarta, hlm. 46.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

merdeka. Sedangkan *Ermessen* berarti mempertimbangkan, menilai, menduga, dan memperkirakan. *Freies Ermessen* berarti orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu. Istilah ini kemudian secara khas digunakan dalam bidang pemerintahan, sehingga *freies ermessen* (*diskresionare power*) diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang.[28] *Freis ernessen* itu sendiri lahir secara sadar oleh pembuat peraturan perundang-undangan karena tidak dapat mengaturnya secara tuntas dan tepat, sehingga diberi ruang kebebasan kepada tata usaha negara untuk menentukan sendiri apa yang selayaknya dilakukan.[29]

S. Prajudi Atmosudirjo[30] yang mendefenisikan diskresi, *discretion* (Inggris), *discretionair* (Prancis), *freies ermessen* (Jerman). Diskresi adalah kebebasan mengambil keputusan dari para pejabat administrasi negara yang berwenang dan berwajib menurut pendapat sendiri. Diskresi diperlukan sebagai pelengkap dari asas legalitas, yaitu asas hukum yang menyatakan bahwa setiap tindakan hukum yang menyatakan bahwa setiap tindak atau perbuatan administrasi negara harus berdasarkan ketentuan undang-undang. Namun demikian tidak mungkin bagi undang-undang

Ridwan HR, *Op.cit.,* hlm. 169.

Abdul Razak, 2021, "*Kedudukan Peraturan Kebijakan Dalam Hukum asi Negara*", Litera Yogyakarta, Yogyakarta.

Subadi dan Tiara Oliviarizky Toersina, "Perkembangan Konsep Atau Pemikiran entang Diskresi Berbasis Percepatan Investasi di Daerah", Mimbar Hukum, lukum Universitas Gadjah Mada, Vol. 30, Nomor 1 Februari 2018, hlm. 20.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

untuk mengatur segala macam kasus posisi dalam praktek kehidupan sehari-hari.

Indroharto[31] menyebut wewenang diskresi sebagai wewenang fakultatif yaitu wewenang yang tidak mewajibkan badan atau pejabat tata usaha negara menerapkan wewenangnya, tetapi memberikan pilihan sekalipun hanya dalam hal-hal tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya.

Diana Halim Koentjoro[32] mengartikan *freies ermessen* sebagai kemerdekaan bertindak administrasi negara atau pemerintah untuk menyelesaikan masalah yang timbul dalam keadaan kegentingan yang memaksa saat peraturan penyelesaian untuk masalah itu belum ada.

Nana saputra[33] *freies ermessen* adalah suatu kebebasan yang pada asasnya memperkenankan alat administrasi negara mengutamakan keefektifan tercapainya suatu tujuan dari pada berpegang teguh kepada ketentuan hukum.

Dilihat dari beberapa pengertian *freies ermessen* di atas, dapat disimpulkan secara khusus, bahwa *freies ermessen* atau diskresi (*discretion*), adalah suatu wewenang untuk bertindak atau tidak bertindak atas dasar penilaiannya sendiri dalam menjalankan kewajiban hukum. Oleh karena tindakan yang dilakukan atas dasar penilaian dan pertimbangannya

---

Ibid.

Diana Halim Koentjoro, 2004, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, ı. 41.

Aristoni, "Tindakan Hukum Diskresi Dalam Konsep Welfare State Perspektid lministrasi Negara dan Hukum Islam", Jurnal Penelitian, Lembaga Kajian Sosial a Tasamuh Institute, Vol. 8, Nomor 2 Agustus 2014, hlm. 227-228.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

sendiri, maka tepat dan tidaknya penilaian sangat dipengaruhi oleh moralitas pengambil tindakan.

Kewenangan *freies ermessen* sebagai peneyelenggara pemerintahan bukanlah sebagai kekuasaan tidak terbatas akan tetapi tetap tunduk pada peraturan perundang-undangan, hukum tidak tertulis berupa asas-asas hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, yakni asas-asas umum pemerintahan yang baik. Oleh karena itu penggunaan wewenang tindakan *freies ermessen* dilakukan dengan syarat:[34]

a) Tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum.
b) Selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan.
c) Harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya.
d) Menghormati hak asasi manusia.

Wewenang Diskresi ini dilakukan dalam hal-hal, sebagai berikut:[35]

a) Belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelesaian secara konkrit terhadap suatu masalah tertentu, sedangkan masalah tersebut menuntut penyelesaian dengan segera.
b) Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar bertindak aparat pemerintah memberikan kebebasan sepenuhnya untuk bertindak.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

[4]Sadjijono, *Op.cit.,* hlm. 75.
[5]*Ibid,* hlm. 76.

c) Adanya delegasi wewenang dari perundang-undangan, maksudnya aparat pemerintah diberi kekuasaan untuk mengatur, menilai dan menentukan tindakan sendiri atas tanggungjawabnya sendiri.

d) Tindakan dilakukan dalam hal-hal tertentu yang mengharuskan untuk bertindak.

Dengan demikian, penilaian yang digunakan dasar pengambilan keputusan untuk bertindak berdasarkan nuraninya, akan tetap dapat diukur kriterianya, sehingga tindak pemerintahan yang dilakukan dapat diketahui benar dan tidaknya menurut hukum

Dalam konsep Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wewenang pemerintahan memiliki kedudukan yang sangat penting, F.A. M. Stroink dan J.G. Steenbeek (1985:26) menyebut wewenang pemerintahan sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara.[36]

Wewenang Pemerintahan menurut P. Nicolai dalam Aminuddin Ilmar adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai timbul lenyapnya akibat hukum.[37] Substansi wewenang pemerintahan menurut Bagir Manan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Aminuddin Ilmar, 2013, *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas Universitas in, Makassar, hlm. 115.

Ibid.

adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum pemerintahan.[38]

Dalam melakukan wewenang pemerintahan, terdapat hak dan kewajiban untuk melakukan tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut. Hak menurut P. Nicolai berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan atau perbuatan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Sedangkan kewajiban dimaksudkan sebagai pemuatan keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan atau perbuatan.[39]

Wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, sejalan dengan pendapat Huisman dalam Ridwan HR yang menyatakan bahwa organ pemerintahan tidak dapat menganggap bahwa ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh undang-undang. Pembuat undang-undang dapat memberikan wewenang pemerintahan tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai atau bahkan terhadap badan hukum.[40]

Untuk menjalankan wewenang pemerintahan tersebut maka dibutuhkan suatu jabatan pemerintahan. Sebagaimana yang disebutkan oleh Logemann bahwa negara adalah organisasi jabatan-jabatan. Negara adalah organisasi yang berkenaan dengan berbagai fungsi, pengertian

---

Bagir Manan, Makalah: "Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam tonomi Daerah", Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 13 Mei 2000,

Aminuddin Ilmar, Op.cit, hlm. 116.

Ridwan HR, Op.cit, hlm. 100.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

fungsi dalam hal ini adalah lingkungan kerja yang terperinci dalam hubungannya secara kesuluruhan, dan fungsi-fungsi ini dinamakan dengan jabatan.[41]

Menurut Bagir Manan, jabatan adalah lingkungan kerja tetap yang berisi fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan akan mencerminkan tujuan dan tata kerja suatu organisasi.[42] Organisasi negara yang berisikan jabatan-jabatan tersebut lah yang berisikan berbagai fungsi untuk mencapai tujuan negara. Penyelenggaraan organisasi negara yang dijalankan oleh pemerintah berisikan sejumlah jabatan-jabatan yang melekat dalam organisasi negara tersebut. Penyelenggaraannya dilaksanakan oleh para pemegang atau pemangku jabatan yang disebut dengan istilah "pejabat" penyelenggara pemerintahan.[43]

Agar tugas dan wewenang pejabat pemerintahan dapat dilaksanakan dalam suatu tindakan atau perbuatan hukum, maka kepada para pejabat pemerintahan dibekali dengan hak dan kewajiban tertentu.[44] Antara tugas dan wewenang di satu pihak dengan hak dan kewajiban di pihak lain mempunyai hubungan yang bersifat fungsional satu sama lain. Sehingga penentuan tugas dan wewenang pemerintahan menjadi pengukur apakah hak dan kewajiban dijalankan sebagaimana mestinya atau telah terjadi tindakan atau perbuatan yang melampaui batas

---

Aminuddin Ilmar, Op.cit, hlm. 118.
Bagir Manan, 2004, *Hukum Positif Indonesia: Suatu Kajian Teoritik*, FH-UII gyakarta, hlm. 66.
Aminuddin Ilmar, Op.cit, hlm 119.
Bagir Manan, Op.cit., hlm. 66.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

kewenangannya (*misbruik van recth*), ataukah telah terjadi tindakan atau perbuatan pemerintahan berupa penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*). Hak dan kewajiban memungkinkan para pejabat pemerintahan melakukan tindakan atau perbuatan baik berupa tindakan hukum maupun tindakan atau perbuatan konkrit tertentu (*rechts en feitelijkehandelingen*).[45] Adanya hak dan kewajiban yang dilekatkan pada tugas dan wewenang pejabat pemerintahan tersebut, mewujudkan tugas dan wewenang secara konkrit dalam bentuk tindakan atau perbuatan pemerintahan.

Salah satu prinsip negara hukum "*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid* atau *there is no authority without responsibility*" (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban).[46] Prinsip tersebut berarti bahwa pertanggungjawaban hukum dalam penggunaan wewenang tersebut berada pada pejabat yang diberikan kewenangan pemerintahan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, kita bisa memahami bahwa wewenang merupakan dasar pemerintahan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum. Wewenang di dapatkan dengan tiga cara yakni atribusi, delegasi, dan mandat. Yang mana dari ketiga cara tersebut semuanya memiliki pertanggungjabawan hukum bagi badan hukum atau pejabat yang diberi kewenangan untuk bertindak atau melakukan perbuatan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Ibid.
Ibid.

pemerintahan. Wewenang inilah yang menjadi dasar pemerintah untuk melakukan tindakan hukum di bidang publik (*publiekrechtshandeling*).[47]

2. Teori Otonomi Daerah

Negara Republik Indonesia adalah suatu wilayah negara kepulauan besar yang terdiri dari ribuan pulau dan diapit oleh dua samudra dan dua benua, serta didiami lebih dari 270 juta penduduk, disamping itu Indonesia memiliki keanekaragaman budaya dan adat istiadat yang berlainan satu sama lain, dan tercemin dalam satu ikatan kesatuan yang terkenal dengan sebutan Bhinneka Tunggal Ika. Mengingat keberadaan dan demi menjaga penyelenggara tertib pemerintah yang baik dan efisien, maka kekuasaan negara tentu tidak dapat dipusatkan dalam satu tangan kekuasaan saja.

Oleh sebab itu penyebaran kekuasaan haruslah dijalankan secara efektif untuk mencapai cita-cita dan tujuan akhir negara sebagaimana disebutkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai konsekuensinya, maka wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia haruslah dibagi atas beberapa daerah, baik besar maupun kecil.

Pemerintah Indonesia telah membuat Undang-Undang Pemerintah Daerah sebagai Pelaksanaan dari ketentuan Pasal 18 UUD Tahun 1945. Adapun Undang-Undang Pemerintah Daerah yang pernah berlaku di Indonesia sebagai berikut:

Optimized using
trial version
www.balesio.com

[47] *Ibid,* hlm. 109.

a) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 Tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah.
b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1948 Tentang Pemerintah Daerah.
c) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1950 Tentang Pemerintahan Indonesia Timur.
d) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
e) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
f) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
g) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemeritahan Daerah.
h) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
i) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
j) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
k) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang ıbahan Atas Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang ıerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

l) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.[48]

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pemerintah Daerah dipergunakan untuk menyebutkan satuan pemerintah di bawah pemerintah pusat yang memiliki wewenang pemerintahan itu sendiri. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (2) yang menyebutkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 telah dirumuskan beberapa ketentuan yang

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Andi Pangerang Moenta & Syafa'at Anugrah Pradana, 2018, *Pokok-Pokok* *han Daerah,* Rajawali Press, Depok, hlm 21-22.

berkaitan dengan pembagian daerah di Indonesia yang berbunyi sebagai berikut:

a) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undangundang.
b) Pemerintahan daerah Provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
c) Pemerintahan daerah Provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotaanggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
d) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
e) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
f) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
g) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Kemudian dalam Pasal 18 A UUD 1945 disebutkan bahwa:

a) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah Provinsi, kabupaten, dan kota atau antara Provinsi dan Kabupaten dan Kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
b) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Kemudian Pasal 18 B disebutkan bahwa UUD 1945:

a) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang.
ara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat
ım adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan
ıai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara
atuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Secara filosofi, dengan memperhatikan isi kandungan Pasal 18 UUD 1945 tersebut terkait dengan pemerintah daerah dapat dikemukakan beberapa hal sebagai berikut:

a) Bahwa secara konstitusional pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang sebagai Urusan pemerintahan pusat.
b) Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
c) Susunan dan tatacara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang.[49]

Otonomi daerah yang telah lama ditunggu-tunggu akhirnya terwujud juga yang ditandai dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat Daerah.[50]

Adapun Prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yaitu mengedepankan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab. Pelaksanaan otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya,

---

Husni Thamrin, 2013, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia, Aswaja Pressindo*, a, hlm. 3.

Hesti Puspitosari, 2013, *Filosofi pelayanan Publik*. Setara Press. Malang, hlm.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah (pemerintah pusat).[51]

Menurut Sarundajang, Otonomi nyata artinya disesuaikan dengan faktorfaktor tertentu yang hidup dan berkembang secara obyektif didaerah, otonomi bertanggungjawab artinya selaras, sejalan dengan tujuan yaitu melancarkan pembangunan, sedangkan otonomi yang dinamis artinya dapat memberi dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan pemerintahan.[52]

Dengan kewenangan melimpah yang dimiliki, daerah leluasa membuat kebijakan untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat untuk peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah. keleluasaan tersebut mencakup kewenangan dalam hal penyelenggaraan otonomi daerah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Sudah menjadi idaman dari masyarakat yang ada di Negara-negara dunia untuk memperoleh pemerintahan yang baik (good government) dan yang mampu mengelola pemerintahan secara baik pula. Selama ini masyarakat sering memandang sinis terhadap pemerintahannya sendiri, karena berbagai perilaku yang kurang simpatik dan lebih cenderung bersikap sebagai pengusasa dari pada pelayan masyarakat. Karena itu, salah satu tuntutan di era reformasi saat ini adalah menciptakan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Penjelasan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Riant Nugroho, 2010, *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi*, Elex nputindo, Jakarta, hlm. 47.

pemerintahan yang baik, dimana pemerintahan mampu melayani masyarakat secara baik, menciptakan iklim yang memungkinkan kreatifitas masyarakat berkembang dan yang mampu mengatasi masalah-masalah dalam masyarakat secara arif dan bijaksana, sehingga masyarakat makin merasa membutuhkan keberadaan pemerintah itu. Secara teoritis, pemerintahan yang baik itu memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

a) Pengelolaan kekuasaan didasarkan pada aturan-aturan hukum yang berlaku.
b) Pengambilan kebijaksanaan secara transparan.
c) Pengelolaan pemerintahan yang dilakukan secara baik serta pertanggungjawaban kepada masyarakat
d) Kekuasaan juga dirasakan pada aspek kelembagaan dan bukan atas kehendak seseorang atau kelompok tertentu.
e) Kekuasaan juga harus taat kepada prinsip bahwa semua warga Negara itu mempunyai hak dan kewajiban yang sama dimata hukum.[53]

Untuk menciptakan pemerintahan yang dapat mengelola pemerintahan secara baik (good government), diperlukan sumber daya aparatur Negara yang tanggap akan tuntutan lingkungannya, professional dan berkualitas, memiliki Budhia pekerti luhur, berdaya guna dan berhasil guna, sadar akan tanggung jawabnya sebagai aparatur Negara, abdi masyarakat, abdi Negara dan alat pemersatu bangsa.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Sarundajang, 2012 *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Jakarta, hlm. 234.

Selain itu pemisahan wewenang, pengawasan dan perimbangan mesti diterapkan untuk menghindari tirani jabatan, dan yang lebih penting lagi untuk mencegah agar satu segmen penduduk baik mayoritas maupun minoritas tidak memegang wewenang penuh dalam pemerintahan. Diharapkan bahwa dengan membuat departemen bertanggungjawab terhadap kelompok yang berbeda, bermacam kepentingan akan terwakili untuk itu konstitusi harus menjamin proses *checks and balances* diantara kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Tanpa pengaturan *checks and balances* akan memunculkan kediktatoran konstitusional.[54]

David Osborn dan Ted Gaebler mengembangkan prinsip-prinsip yang harus dilaksanakan agar pemerintah daerah lebih efektif dalam melaksanakan tugas-tugasnya sebagai berikut:

a) Pemerintah daerah yang katalis yang mengarahkan daripada mengayuh.
b) Pemerintah daerah sungguh-sungguh milik rakyat yang memberi wewenang ketimbang melayani.
c) Pemerintah daerah yang kompetitif yang menyuntikkan persaingan dalam pemberian pelayanan.
d) Pemerintah yang digerakkan oleh misi.
e) Pemerintah daerah yang berorientasi hasil.
f) Pemerintah daerah yang digerakkan oleh pelanggan.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Ellydar Chaidir, 2008, *Sistem Pemerintahan Negera Republik Indonesia Pasca* ɲ *Undang-Undang Dasar 1945*. Total Media, Yogyakarta, hlm. 307.

g) Mewirausahakan pemerintah daerah.

h) Pemerintah daerah yang antisipatif: mencegah dari pada mengobati.

i) Pemerintah daerah yang desentralisasi: dari hierarki menuju partisipatif dan tim kerja.

j) Pemerintah daerah yang berorientasi pasar: mendongkrak perubahan melalui pasar.[55]

Ketentuan mengenai Pemerintah Daerah di atur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Disebutkan dalam Undang-Undang tersebut dalam Pasal 1 ayat (3) bahwa "Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom". Sementara Pemerintahan Daerah disebutkan dalam pasal 1 ayat (2) yang menyebutkan:

> "Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."

Dari ketentuan tersebut kita mendapatkan penjelasan bahwa Pemerintahan Daerah terdiri dari Pemerintah Daerah dan Dewan

an Rakyat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan

Ibid, hlm. 195-198.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Sedangkan Pemerintah Daerah adalah kepala daerah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Dalam Pasal 1 ayat (6) disebutkan tentang pengertian Otonomi Daerah yang berbunyi “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarkat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Menurut Hasrul, Otonomi Daerah adalah manifestasi dari keinginan untuk mengatur dan mengaktualisasikan seluruh potensi daerah secara maksimal yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut.[56] Dengan otonomi daerah, Daerah Otonom atau Daerah menjalankan urusan pemerintahan untuk sebanyak-banyaknya melibatkan dan memberdayakan masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat di daerahnya.

Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Urusan Pemerintahan terdiri dari urusan

[56] Muh. Hasrul, 2015, *Kekuasaan Gubernur di Daerah*, Mahakarya Rengkang gyakarta, hlm. 27.

pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Dijelaskan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pengertian dari tiap Urusan Pemerintahan tersebut, yakni:

> "a. Urusan Pemerintahan Absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
> b. Urusan Pemerintahan Konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
> c. Urusan Pemerintahan Umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan."

Urusan Pemerintahan konkuren yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan Pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah sebagai berikut:

a) Pendidikan;

b) Kesehatan;

c) Pekerjaan umum dan penataan ruang;

d) Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman;

e) Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan

f) Sosial.

ementara Urusan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar

Optimized using
trial version
www.balesio.com

a) Tenaga kerja;

b) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;

c) Pangan;

d) Pertanahan;

e) Lingkungan hidup

f) Administrasi kependudukan;

g) Pemberdayaan masyarakat dan Desa;

h) Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;

i) Perhubungan;

j) Komunikasi dan informatika;

k) Koperasi, usaha kecil, dan menengah;

l) Penanaman modal;

m) Kepemudaan dan olahraga;

n) Statistik;

o) Persandian;

p) Kebudayaan;

q) Perpustakaan; dan

r) Kearsipan.

Urusan Pemerintahan pilihan meliputi: Kelautan dan perikanan; Pariwisata; Pertanian; Kehutanan; Energi dan sumber daya mineral; Perdagangan; Perindustrian; dan Transmigrasi.

embagian urusan pemerintahan konkuren disebutkan dalam Pasal

ng-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Prinsip pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah prinsip akuntabilitas, efesiensi, eksternalitas, dan kepentingan strategis nasional. Sesuai dengan prinsip-prinsip tersebut, kewenangan Pemerintah Pusat adalah:

a) Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah Provinsi atau lintas Negara;
b) Urusan pemerintahan yang penggunanya lintas daerah Provinsi atau lintas Negara;
c) Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah Provinsi atau lintas Negara;
d) Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
e) Urusan pemerintahan yang perannya strategis bagi kepentingan nasional.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Provinsi berdasarkan prinsip tersebut di atas adalah:

a) Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah Kabupaten/Kota;
b) Urusan pemerintahan yang pengunanya lintas daerah Kabupaten/Kota;
c) Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah Kabupaten/Kota; dan/atau
d) Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah Provinsi.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Sedangkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota adalah:

a) Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah Kabupaten/Kota;
b) Urusan pemerintahan yang penggunanya dalam daerah Kabupaten/Kota;
c) Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah Kabupaten/Kota; dan/atau
d) Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah Kabupaten/Kota.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Pemerintah Daerah disertai dengan penyerahan sumber pendanaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Sementara urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat disertai dengan pendanaan sesuai dengan urusan yang didekonsentrasikan.[57]

Seiring runtuhnya rezim orde baru pada Tahun 1998, Pemilihan Umum 1999 dan 2004 bersama dengan reformasi, telah memungkinkan DPRD menjadi lembaga yang tanggap, dimana otoritas dan kekuasaan mereka telah meningkat secara signifikan dan DPRD telah kembali memainkan peran mereka yang sah dalam pemerintahan daerah sebagai unsur pemerintahan daerah. Indonesia memiliki DPRD di dua

[57] *Ibid.*, hlm. 62.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

tingkatan pemerintahan yaitu Provinsi dan Kabupaten/Kota. Di tingkat Provinsi, DPRD memiliki 35 sampai 75 anggota tergantung jumlah jurisdiksinya, sedangkan di tingkat Kabupaten/Kota, DPRD memiliki 20 sampai 45 anggota tergantung pada jumlah kecamatan dalam jurisdiksinya.

DPRD merupakan penanggung jawab utama dalam penyelenggaraan Desentralisasi, sedangkan tugas pembantuan lebih banyak ditangani oleh DPD, pemilihan kepala daerah otonom juga sangat fair, yakni dilakukan melalui pemilihan langsung, begitu juga dengan kontrol pusat terhadap produk hukum daerah hanya dibatasi pada hal-hal tertentu yakni pada masalah-masalah yang menyangkut kepentingan umum.[58]

Kekuasaan DPRD di era otonomi daerah bisa dikatakan lebih besar dari era orde baru tetapi pada kenyataannya masih terdapat anggota DPRD di berbagai daerah yang terlihat sebagai orang-orang yang lebih mengutamakan kepentingan pribadi dan mengabaikan kepentingan masyarakat yang mereka wakili, banyak anggota DPRD merasa mempunyai hak istimewa dibandingkan masyarakat biasa, untuk itu diperlukan suatu aturan yang mempunyai sanksi sebagai pedoman bagi anggota DPRD dalam menjalankan aktifitasnya sehari-hari, sehingga setiap perbuatan yang melanggar aturan tersebut terdapat konsekuensi berupa sanksi yang mesti dijalani, seperti sanksi pemberhentian sebagai anggota

Optimized using
trial version
www.balesio.com

[58] Moh.Mahfud MD, 2012, *Politik Hukum di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, lm. 365.

DPRD apabila terbukti bersalah melakukan tindak pidana baik tindak pidana umum maupun tindak pidana khusus.

3. Teori Pengawasan[59]

Teori Kontrol atau Pengawasan dalam Hukum Administrasi Negara adalah suatu konsep yang digunakan untuk memastikan bahwa tujuan negara tercapai dan pelaksanaan tugas aparatur pemerintah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan ini diperlukan agar pelaksanaan tugas dapat mencapai tujuan dan tidak menyimpang dari rencana. Dalam konteks ini, pengawasan merupakan proses untuk memastikan bahwa semua aktivitas yang terlaksana telah sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya.

Beberapa pandangan Teori Kontrol atau Teori Pengawasan dalam Hukum Administrasi Negara antara lain adalah (Bistri, 2017):

a) Teori Pengawasan oleh Birokrasi

Menurut teori ini, pengawasan dilakukan oleh birokrasi pemerintah untuk memastikan bahwa pelaksanaan tugas sesuai dengan rencana dan tujuan negara. Teori Pengawasan oleh birokrasi, yang juga dikenal sebagai Teori Pengawasan Internal, terkait dengan reformasi birokrasi dan dampaknya terhadap kinerja. Hal ini melibatkan penerapan tata kelola pemerintahan yang baik oleh pegawai negeri sipil.

b) Teori Pengawasan oleh Masyarakat

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Mohamad Hidayat Muhtar, *et.al.,* 2024, *DASAR-DASAR TEORI HUKUM TATA Perspektif dan Praktik*, Sada Kurnia Pustaka, Banten, hlm. 97-108.

Teori ini menyatakan bahwa pengawasan juga dapat dilakukan oleh masyarakat melalui mekanisme partisipasi dan pengawasan sosial. Teori Pengawasan oleh masyarakat dalam Hukum Administrasi Negara adalah suatu konsep yang berhubungan dengan pengawasan terhadap tindakan aparatur pemerintah. Pengawasan ini diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan. Pengawasan oleh masyarakat dalam Hukum Administrasi Negara dapat diartikan sebagai suatu proses kegiatan pimpinan yang sistematis untuk membandingkan (memastikan dan menjamin) bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi yang akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan standar, rencana, kebijakan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan yang berlaku, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan, guna pemanfaatan manusia dan sumber daya lain yang paling efektif dan efisien dalam mencapai tujuan perusahaan.

c) Teori Pengawasan oleh Yudikatif/Teori Kontrol Yudisial

Menurut teori ini, pengawasan dilakukan oleh lembaga yudikatif untuk memastikan bahwa pelaksanaan tugas pemerintah sesuai dengan hukum dan peraturan yang berlaku. Pengawasan oleh yudikatif dalam Hukum Administrasi Negara adalah suatu konsep yang berhubungan dengan pengawasan terhadap tindakan aparatur pemerintah oleh lembaga yudikatif, yaitu pengadilan. Pengawasan oleh yudikatif dalam Hukum

rasi Negara sangat penting dalam menjaga demokrasi dan hak-

ga negara, serta memastikan bahwa pemerintah berjalan sesuai

Optimized using
trial version
www.balesio.com

dengan hukum dan konstitusi. Pengawasan oleh yudikatif dalam Hukum Administrasi Negara dapat diartikan sebagai suatu proses kegiatan pengadilan untuk memeriksa dan mengawasi tindakan aparatur pemerintah, baik itu tindakan administratif maupun tindakan legislatif, untuk memastikan bahwa tindakan tersebut sesuai dengan hukum dan tidak melanggar hak-hak warga negara (Suwarno, 2008).

d) Teori Pengawasan oleh Legislatif

Dalam teori ini menyatakan bahwa pengawasan dilakukan oleh lembaga legislatif untuk memastikan bahwa pelaksanaan tugas pemerintah sesuai dengan kebijakan dan undang-undang yang berlaku. Menurut Teori Pengawasan oleh Legislatif dalam Hukum Administrasi Negara, ada 2 (dua) jenis pengawasan yaitu pengawasan legislatif dan pengawasan melekat. Pengawasan legislatif adalah pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Hukum Administrasi Negara dan Teori Kontrol 106 Siti Mastoah Jenis pengawasan ini bersifat strategis dalam pembangunan daerah. Pengawasan melekat merupakan jenis pengawasan yang melekat atau dilekatkan pada lembaga atau proses tertentu. Dalam konteks hukum administrasi, pengawasan sangat penting untuk memastikan bahwa hasil aktual sesuai dengan hasil yang diharapkan. Seperti yang dikatakan Winardi (2000), pengawasan adalah semua kegiatan yang dilakukan oleh manajer untuk memastikan hasil aktual sesuai dengan hasil yang direncanakan (Yusri Munaf,

Optimized using
trial version
www.balesio.com

e) Teori Pengawasan oleh Eksekutif

Menurut teori ini, pengawasan dilakukan oleh lembaga eksekutif untuk memastikan bahwa pelaksanaan tugas sesuai dengan kebijakan dan tujuan pemerintah. Teori Pengawasan oleh Eksekutif dalam Hukum Administrasi Negara adalah suatu konsep yang menjelaskan bahwa eksekutif (pemerintah) memiliki kewenangan untuk mengawasi dan mengontrol kegiatan administrasi negara. Teori ini berpendapat bahwa eksekutif memiliki peran penting dalam menjaga kestabilan dan keamanan negara, serta memastikan bahwa kebijakan dan program pemerintah dijalankan dengan efektif.

Teori Pengawasan oleh Eksekutif dalam Hukum Administrasi Negara merupakan suatu proses kegiatan pimpinan yang sistematis untuk membandingkan (memastikan dan menjamin) bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi yang akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan standar, rencana, kebijakan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan. Selain itu teori pengawasan oleh eksekutif juga merupakan suatu proses untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan, guna pemanfaatan manusia dan sumber daya lain yang paling efektif dan efisien dalam mencapai tujuan.

Ada beberapa argumen yang mendukung Teori Pengawasan oleh Eksekutif, antara lain:

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Dalam hal ini eksekutif memiliki kewenangan untuk menjaga kestabilan dan keamanan negara, sehingga perlu memiliki kontrol atas kegiatan administrasi negara.

2) Efisiensi dan Efektivitas

Pada teori ini eksekutif dapat memastikan bahwa kebijakan dan program pemerintah dijalankan dengan efektif dan efisien, sehingga dapat mencapai tujuan yang diinginkan.

3) Akuntabilitas

Dalam hal ini eksekutif dapat memastikan bahwa pejabat dan pegawai negeri sipil bertanggung jawab atas tindakan dan keputusan mereka.

4) Koordinasi

Melalui koordinasi eksekutif dapat memastikan bahwa kegiatan administrasi negara dijalankan dengan koordinasi yang baik, sehingga dapat mencapai tujuan yang diinginkan.

Namun, Teori Pengawasan oleh Eksekutif juga memiliki beberapa kelemahan diantaranya:

1) Pelanggaran Hak Asasi Manusia karena biasanya eksekutif dapat menggunakan kewenangan mereka untuk menghambat hak asasi manusia dan kebebasan individu.

2) Ketergantungan pada eksekutif. Dalam teori ini dapat membuat administrasi negara tergantung pada eksekutif, sehingga dapat ghambat kemampuan administrasi negara untuk berfungsi secara penden.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

3) Adanya konflik kepentingan, seringkali eksekutif memiliki konflik kepentingan dengan administrasi negara, sehingga dapat menghambat kemampuan administrasi negara untuk berfungsi secara efektif.

Dalam Hukum Administrasi Negara, Teori Pengawasan oleh eksekutif diatur dalam beberapa ketentuan, antara lain termaktub dalam beberapa ketentuan berikut:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa Presiden memiliki kewenangan untuk mengawasi dan mengontrol kegiatan administrasi negara.
2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 13 ayat (1) dalam UU ini menyatakan bahwa menteri memiliki kewenangan untuk mengawasi dan mengontrol kegiatan administrasi negara.
3) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pengawasan dan Pengendalian Administrasi Pemerintahan Peraturan ini mengatur tentang tata cara pengawasan dan pengendalian administrasi pemerintahan oleh eksekutif.

Dalam praktik, teori pengawasan oleh eksekutif dapat diimplementasikan melalui Pengawasan langsung dimana eksekutif dapat melakukan pengawasan langsung atas kegiatan administrasi Negara atau asan tidak langsung, pada pengawasan ini eksekutif dapat an pengawasan tidak langsung atas kegiatan administrasi negara

Optimized using
trial version
www.balesio.com

melalui lembaga-lembaga lain, seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Ada juga Pengawasan melalui peraturan perundang-undangan dimana eksekutif dapat membuat peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengawasan dan pengendalian administrasi Negara. (Hildawati, S.Sos., M.Si., 2024)

Secara keseluruhan, teori pengawasan oleh eksekutif dalam hukum administrasi negara memiliki peran penting dalam menjaga kestabilan dan keamanan negara, serta memastikan bahwa kebijakan dan program pemerintah dijalankan dengan efektif. Namun, perlu diingat bahwa teori ini juga memiliki kelemahan dan perlu diimbangi dengan prinsip-prinsip demokrasi dan hak asasi manusia.

C. Tinjauan Umum Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat

1. Kedudukan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat

Gubernur dalam sistem ketatanegaraan Indonesia memiliki posisi yang unik dan khas, karena Gubernur selain menjadi Kepala Daerah Otonom juga menjadi wakil Pemerintah Pusat di Daerah. Hal ini disebabkan oleh sistem pemilihan langsung yang dilakukan untuk memilih Kepala Daerah Provinsi, juga karena adanya asas dekonsentrasi yang dianut oleh Indonesia yang membuat Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di Daerah menjadi jembatan untuk memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan, termasuk dalam bidang

Optimized using
trial version
www.balesio.com

pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan sebagian pemerintahan di Kabupaten dan Kota.[60]

Pengertian dekonsentrasi menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada Gubernur dan Bupati/Walikota sebagai penaggung jawab urusan pemerintahan umum. Pelimpahan kewenangan Pemerintah Pusat kepada Gubernur merupakan bentuk nyata dari pelaksanaan asas deoknsentrasi. Dekonsentrasi dilakukan karena tidak semua tugas dan wewenang pemerintahan dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat, maka dilimpahkanlah tugas dan wewenang tersebut kepada Kepala-Kepala Daerah.

Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 91 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, bahwa:

> "Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota dan Tugas Pembantuan oleh Daerah Kabupaten/Kota, Presiden dibantu oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat."

[0]Suryo Sakti Hadiwjoyo, 2011, *Gubernur*, Graha Ilmu, Jakarta, hlm. 64.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

2. Tugas dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat

Tugas dan wewenang Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat disebutkan dalam Pasal 91 sampai dengan Pasal 93 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian untuk melaksanakan ketentuan Pasal 91 sampai dengan Pasal 93 Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut, diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat.

Tugas Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat yang disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah teresebut, yakni:

> "a. mengoordinasikan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah kabupaten/kota;
> b. melakukan monitoring, evaluasi, dan supervisi terhadap penyelanggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya;
> c. memberdayakan dan memfasilitasi daerah kabupaten/kota di walayahnya;
> d. melakukan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah kabupaten/kota tentang rencana pembangunan jangka panjang daerah, rencana pembangunan jangka menengah daerah, anggaran pendapatan dan belanja daerah, pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapatan belanja daerah, tata ruang daerah, pajak daerah, dan retribusi daerah;
> e. melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah kabupaten/kota; dan
> f. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Selanjutnya wewenang Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) Peraturan Pemerintah tersebut untuk

nakan tugas yang disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2). Wewenang

ır sebagai wakil Pemerintah Pusat ialah:

Optimized using
trial version
www.balesio.com

"a. membatalkan peraturan bupati/wali kota;
b. memberikan penghargaan atau sanksi kepada bupati/wali kota terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah;
c. menyelesaikan perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan antardaerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi;
d. memberikan persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah kabupaten/kota tentang pembentukan dan susunan perangkat daerah kabupaten/kota; dan
e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang dailaksanakan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat bersifat hierarki, artinya pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bertanggung jawab kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Dengan pembinaan dan pengawasan yang dilakukan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat ini diharapkan kordinasi antar tingkatan pemerintah dapat berjalan efektif dan efisien, sehingga dapat memberikan pelayanan publik yang maksimal bagi masyarakat.

D. Tinjauan Umum Tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Berdasarkan pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa:

"Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah ·an Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berdasarkan asas otonomi ɜn tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluasluasnya dalam stem Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana maksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik ıdonesia Tahun 1945."

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan juga bahwa: “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.” Maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesunggunya berkedudukan sebagai mitra kerja yang posisinya sejajar dengan Kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.

DPRD merupakan penanggung jawab utama dalam penyelenggaraan Desentralisasi. DPRD terdiri dari dua tingkatan pemerintahan yaitu Provinsi dan Kabupaten/Kota. Di tingkat Provinsi, DPRD memiliki 35 sampai 100 orang anggota, sedangkan di tingkat Kabupaten/Kota, DPRD memiliki 20 sampai 50 orang anggota. Keanggotaan DPRD Provinsi diresmikan dengan keputusan Menteri, sementara untuk keanggotaan DPRD Kabupaten/Kota diresmikan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

Proses penetapan dan pengangkatan Anggota DPRD Kabupaten/Kota disebutkan dalam UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, dalam pasal 418 ayat (3) disebutkan “Perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu untuk anggota DPRD kabupaten/kota ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota.” Kemudian dalam pasal 421 ayat (3) disebutkan “Calon terpilih anggota DPRD kabupaten/kota ditetapkan oleh

ɔupaten/Kota.”

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Penetapan calon terpilih anggota DPRD kabupaten/kota disebutkan dalam Pasal 422, bahwa:

> "Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan ditetapkan berdasarkan suara terbanyak yang diperoleh masing-masing calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota di satu daerah pemilihan yang tercantum pada surat suara."

Kemudian disebutkan dalam pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah (PP) No. 16 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bahwa "keanggotaan DPRD Kabupaten/Kota diresmikan dengan keputusan gubernur sesuai dengan laporan komisi pemilihan umum kabupaten/kota yang disampaikan melalui bupati/wali kota."

Untuk itu sebagai mitra kerja yang posisinya sejajar dengan kepala daerah, maka untuk kemajuan daerah DPRD dan Kepala Daerah harus bersinergi dan berkerja sama untuk membangun daerah demi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat banyak.

2. Tugas, Fungsi, dan Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai fungsi pembentukan Peraturan Daerah, fungsi pengganggaran dan fungsi pengawasan, dimana fungsi Pembentukan Peraturan Daerah lebih dikenal sebagai fungsi legislasi yang dilaksanakan bersama kepala daerah.[61]

[1]Andi Pangerang Meonta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Op.cit*.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Bab VII tentang Penyelenggara Pemerintah, Pasal 57 menyebutkan bahwa Penyelenggara Pemerintahan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah. Namun dalam Pasal 96 ayat (1) UndangUndang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menegaskan bahwa DPRD memiliki fungsi pembentukan perda Provinsi, anggaran, dan pengawasan.[62]

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dijelaskan bahwa pemerintahan daerah terdiri dari pemerintah daerah (kepala daerah beserta perangkat-perangkatnya) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dimana kedua lembaga ini mempunyai kedudukan yang sama dalam menyukseskan otonomi daerah serta mempunyai kewenangan yang sama dalam pembentukan Peraturan Daerah. Dengan demikian antara Kepala Daerah dengan DPRD harus menjalin hubungan yang harmonis sehingga dalam pembentukan Peraturan Daerah dapat berjalan dengan lancer. Dilihat dari tugas dan wewenang kedua lembaga ini dalam pembentukan peraturan daerah hampir sama dimana Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:

a) Memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

[2]Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara a Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 254.

b) Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda).

c) Menetapkan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.

d) Menyusun dan mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.

Sedangkan yang menjadi tugas dan wewenang DPRD antara lain:

a) Membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama.

b) Membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Daerah APBD bersama Kepala Daerah.

c) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah.[63]

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Indonesia di mana yang mempunyai hak untuk membentuk peraturan daerah adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama pemerintah Daerah, dimana kedua lembaga ini harus bisa bekerja sama dan menjalin hubungan yang harmonis sehingga pelaksanaan pembentukan Peraturan Daerah bisa berjalan dengan lancar, DPRD harus bisa menjalin kerja sama yang baik dengan Pemerintah Daerah dalam rangka menciptakan Peraturan Daerah yang berkualitas demi kepentingan bersama.

E. Tinjauan Umum Tentang Pelanggaran Anggota DPRD

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dipilih secara langsung untuk ıuki/ menjabat sebagai anggota DPRD satu periode selama lima

[3]Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Optimized using
trial version
www.balesio.com

tahun. Namun dalam kenyataannya masih menyita dan menyimpan sekian persoalan hukum terhadap pejabat DPRD yang menduduki jabatannya setelah dipilih melalui mekanisme pemilihan umum. Persoalan hukum itu adalah Pemberhentian Antar Waktu (recalling) bagi anggota DPRD kemudian dilanjutkan dengan Penggantian Antar Waktu (PAW) dengan berbagai penyebab yang intinya sebelum habis masa jabatannya anggota DPRD tersebut diberhentikan dan digantikan dengan orang lain dalam satu partai.

Dalam kamus politik karangan Marbun, *recall* diartikan sebagai proses penarikan kembali atau penggantian kembali anggota DPR oleh induk organisasinya yang tentu saja partai politik. Hak Penggantian Antar Waktu (PAW) didefinisikan oleh sejumlah ahli, salah satunya oleh Mh. Isnaini mengatakan, Hak Penggantian Antar Waktu (PAW) pada umumnya merupakan suatu ‘pedang Democles’ bagi tiap-tiap anggota DPR. Dengan adanya hak *recall* maka anggota DPR akan lebih banyak menunggu petunjuk dan pedoman pimpinan fraksinya dari pada beraktivitas. Melakukan aktivitas yang tinggi tanpa restu pimpinan fraksi kemungkinan besar melakukan kesalahan fatal yang dapat berakibat *recalling*. Karena itu untuk keamanan keanggotaannya lebih baik menunggu apa yang diinstruksikan oleh pimpinan fraksinya.

Pemberhentian antar waktu (PAW) merupakan suatu mekanisme
) pelengseran, pemecatan, penggantian, dan pemberhentian
) anggota dewan. Pemberhentian tersebut diatur di dalam Pasal 22

Optimized using
trial version
www.balesio.com

B Undang-Undang Dasar Negeri Republik Indonesia 1945 yang berbunyi “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan ketentuannya diatur dalam undang-undang.” Ketentuan mengenai PAW dalam hukum positif Indonesia diatur dalam Undang-Undang MD3, bagian kelima Belas tentang Pemberhentian Antar waktu, Penggantian Anta rwaktu, dan Pemberhentian sementara, mulai dari Pasal 239 hingga Pasal 241.

Sementara itu setiap pemberhentian anggota DPRD akan menjadi tanda tanya di masyarakat apa yang menjadi penyebab dilakukannya pemberhentian, apabila seseorang yang dipilihnya menjadi wakil rakyat di kursi DPRD tidak diberhentikan dengan alasan-alasan yang tidak jelas akan terjadi penolakan dari berbagai pihak terutama dari para pendukungnya, namun dalam kasus ini akan menjadi pertanyaan apabila anggota DPRD tersebut tidak diberhentikan karena jelas dan terang bahwa proses pemberhentian telah diatur undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Paerah dan Peraturan Pemerintah Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota.

Menurut Ni’matul Huda dan Imam Nasef seharusnya dalam mengkonstruksi pengaturan tentang PAW haruslah berpedoman pada alasan-alasan yang obyektif. Seorang anggota DPR/DPRD misalnya, tidak diberhentikan dari kedudukannya sebagai wakil rakyat, kecuali yang bersangkutan melakukan pelanggaran hukum, pelanggaran

Optimized using
trial version
www.balesio.com

kode etika, mengundurkan diri, atau meninggal dunia dalam masa jabatannya. Seorang anggota DPR/DPRD tidak boleh diberhentikan dari jabatannya dengan cara *recall* atau PAW oleh pimpinan partai politiknya karena alasan berbeda pendapat dengan pimpinan partainya atau karena alasan-alasan lain yang bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang telah memilihnya.[64]

Parpol memiliki struktur fisik, yang didalamnya memiliki unsur *animus* yang memiliki kepribadian. Parpol memiliki tujuan, sumberdaya; manusia dan prasarana, dan parpol bisa bertindak, atau melakukan perbuatan-perbuatan hukum, baik secara internal maupun secara eksternal, termasuk dapatmelakukan tindakan perbuatan melawan hukum perdata dan pidana (Wederrechtelijk).[65]

Proses Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota diatur dalam Pasal 200 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan Bahwa:

> "(1) Anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan sementara karena:
> a. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun; atau
> b. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus;
> (2) Dalam hal anggota DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a atau huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD Kabupaten/Kota yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota DPRD Kabupaten/Kota.

Ni'matul Huda & M. Imam Nasef, *Loc.Cit*. hlm. 1.

Zulkifli Aspan, "Menjerat Kader, Melepas Partai Politik, Pertanggungjawaban artai Politik Dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi", Jurnal Al-Adalah: Jurnal n Politik Islam, IAIN Bone, Vol 5 No. 1, 2020, hlm 88.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

(3) Dalam hal anggota DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a atau huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD Kabupaten/Kota yang bersangkutan diaktifkan kembali;
(4) Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan sementara tetap mendapatkan hak keuangan tertentu;
(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberhentian sementara diatur dalam peraturan DPRD Kabupaten/Kota tentang tata tertib."

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 200 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, maka setiap anggota DPRD Kabupaten/Kota wajib diberhentikan sebagai Anggota DPRD karena perintah Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota. merupakan Peraturan Pelaksana dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, dengan demikian maka aturan tentang pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota secara otamatis juga diatur dalam Peraturan Pemerintah ini. dalam Pasal 115 disebutkan bahwa:

"Anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan sementara karena:
a. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun; atau
b. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus."

Selanjutnya dalam Pasal 119 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Provinsi, Kabupaten dan Kota, dirumuskan bahwa Dalam hal DPRD dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak

Optimized using
trial version
www.balesio.com

pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota DPRD.

Sementara itu mekanisme pemberhentian bagi anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah kerena melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, dirumuskan dalam Pasal 119 ayat (2) sampai ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota, yang berbunyi:

> "1. Dalam hal Anggota DPRD dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, Anggota DPRD yang bersangkutan diberhentikan sebagai Anggota DPRD.
> 2. Pemberhentian Anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan atas usulan pimpinan partai politik paling Lama 7 Hari terhitung sejak tanggal putusan pidana memperoleh kekuatan hukum tetap.
> 3. Dalam hal setelah 7 (tujuh) Hari sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pimpinan partai politik tidak mengusulkan pemberhentian Anggota DPRD, Pimpinan DPRD mengusulkan pemberhentian Anggota DPRD kepada Menteri untuk DPRD Provinsi dan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk DPRD Kabupaten/Kota tanpa usulan partai politiknya.
> 4. Menteri memberhentikan anggota DPRD Provinsi atas usul Pimpinan DPRD Provinsi dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat memberhentikan anggota DPRD Kabupaten/Kota atas usul Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota.
> 5. Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mulai berlaku terhitung sejak tanggal putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.
> 6. Dalam hal Anggota DPRD dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD yang bersangkutan diaktifkan."

Optimized using
trial version
www.balesio.com

F. Kerangka Pikir

Pada setiap penelitian harus selalu disertai dengan pemikiran atau konsep-konsep yang dipakai oleh penulis dan variabel-variabel yang diteliti untuk menggambarkan hubungan-hubungan antara variabel yang satu dengan variabel yang lain.

Penelitian ini dibatasi pada analisis hukum pemberhentian Anggota DPRD kabupaten/Kota oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Dalam Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah ada banyak tugas, fungsi dan kewenangan Gubernur yang diemban baik dalam kedudukannya selaku Kepala Daerah Otonom (Provinsi), maupun sebagai Kepala Wilayah (Wakil Pemerintah Pusat) di daerah. Yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah peran Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat, dimana peran ini sejatinya sangat strategis dan sangat menentukan dalam menunjang keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota sebagai titik tumpu menyelenggaraan otonomi daerah. Gubernur diberikan kewenangan untuk mewakili Pemerintah pusat melakukan pembinaan dan pengawasan yang sekaligus juga mengandung peran sebagai katalisator, untuk melakukan fasilitasi, asistensi, dan koordinasi sehingga kebijakan nasional di daerah baik di Provinsi maupun Kabupaten/Kota dapat berjalan dengan lancar, tertib, dan konsisten. Demikian pula dengan kebutuhan, harapan, dan masukan dari Daerah dapat terfasilitasi dengan kehadiran

tah Provinsi sebagai wakil pemerintah pusat.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Berangkat dari kerangka pikir tersebut maka penulis ingin melihat sejauh mana pelaksanaan tugas dan fungsi Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat dalam meresmikan pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota sudah terlaksana secara efektif. Untuk mengukur efektivitas pelaksanaan pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/kota oleh Gubernur harus berpijak pada norma hukum yang mengatur tentang mekanisme dan prosedur, termasuk di dalamnya persyaratan administrasi yang harus dipenuhi berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan kota. Selanjutnya, untuk menilai keefektifan pelaksanaan tugas dan fungsi Gubernur tersebut juga harus dilakukan pengkajian dan identifikasi lebih lanjut faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan ketentuan perundang-undangan yang mengatur hal tersebut.

Norma hukum yang mengatur tentang prosedur, mekanisme dan tata cara pengajuan usul pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota dan factor-faktor yang menghambat pelaksanaan ketentuan tersebut merupakan variabel bebas (independent variabel) yang mempengaruhi kelancaran dan efektifitas penetapan Keputusan peresmian pemberhentian DPRD Kabupaten/Kota. Dengan demikian penelitian ini berangkat ian normatif yaitu terkait dengan ketentuan-ketantuan yang

Optimized using
trial version
www.balesio.com

mengatur tentang pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten dan Kota, kemudian masuk pada kajian empirik untuk melihat bagaimana pelaksanaan dari ketentuan tersebut apakah sudah terimplementasi secara konsisten sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, dan adakah hambatan atau kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya atau apakah pelaksanaan dari ketentutan-ketentuan yang ada tersebut telah berjalan secara efektif?

Dengan demikian yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah untuk melihat mekanisme dan prosedur pemberhentian seorang anggota DPRD, persyaratan administrasi yang harus dipenuhi dalam melakukan proses pengusulan untuk mendapatkan Keputusan peresmian pembrehentian oleh gubernur verifikasi sehingga dengan melihat variabel-variabel tersebut akan mencerminkan efektivitas dari pelaksanaan tugas dan kewenangan gubernur dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya yang telah diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan. Hal baru sebagaimana diketahui bahwa DPRD memegang peranan perting sebagai lembaga perwakilan rakyat yang dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diberikan kedudukan, wewenang, tugas, dan fungsi dalam pembentukan peraturan daerah, anggaran, dan pengawasan, dimana DPRD berkedudukan juga sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah bersama-sama dengan Kepala

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Dengan demikian maka kualitas DPRD sangat diharapkan, dan kualitas, kapasitas, integritas, dan kompetensi dari masing-masing anggota DPRD lah yang menentukan kualitas lembaga DPRD itu sendiri. Mengingat bahwa pengambilan keputusan dalam lembaga DPRD bersifat kolektif kelegial, maka sudah barang tentu keberadaan individu anggota DPRD menjadi sangat urgen. Oleh karena itu ketika ada anggota DPRD yang berhalangan tetap karena meninggal dunia atau penyebab lain, ataukah karena mengundurkan diri dengan alasan tertentu, maka harus segera dilakukan pemberhentian, untuk selanjutnya diadakan peggantian. Pemberhentian dan pengantian anggota DPRD tersebut sebelum berakhir masa jabatannya disebut dengan pemberhentian antar waktu (PAW), penggantian antar waktu (PAW).

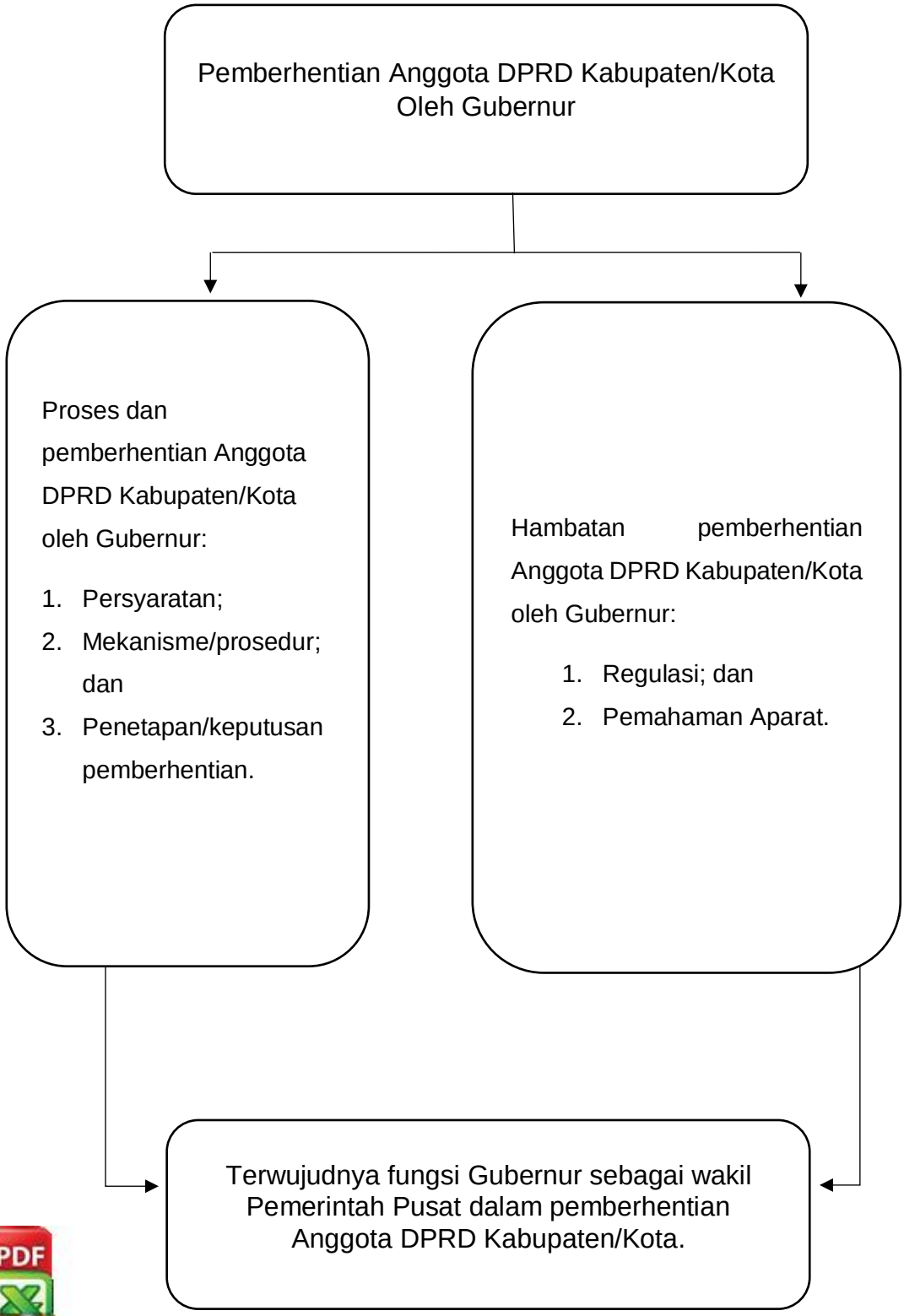
Dengan demikian penelitian ini akan mengkaji variabel-variabel yang akan diteliti yaitu norma hukum yang mengatur tentang mekanisme dan prosedur, persyaratan, dan pelaksanaan tatakelola administrasi pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota oleh birokrasi yang ada baik di Sekretariat DPRD Kabupaten/Kota, Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota, dan Biro Pemerintahan dan Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi (sebagai variabel bebas atau *independent variable*), dan hasil atau efektivitas dari pelaksanaan ketentuan tersebut, apakah sesuai harapan publik yang dapat dilihat dari ketepatan waktu penyelesaian rasi Keputusan peresmian pemberhentian Anggota DPRD en/Kota, dan apakah keputusan yang dikeluarkan oleh Gubernur

Optimized using
trial version
www.balesio.com

tidak dilakukan gugatan oleh anggota DPRD yang telah diberhentikan, atau ada hal-hal yang menjadi keluhan baik dari institusi yang mengelola pemberhentian ataukah keluhan dari para Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang terkait dengan pengurusan PAW (Penggantian Antar Waktu) yang merupakan sebagai variabel terikat atau *dependent variable*.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

1. Bagan Kerangka Pikir



Optimized using
trial version
www.balesio.com

G. Definisi Operasional

Pada bagian ini dikemukakan definisi operasional variabel sebagai suatu pegangan dalam menganalisis tiap-tiap indikator yang termuat dalam variabel pertama dan kedua. Hal ini bertujuan agar tidak terjadi penafsiran yang berbeda sehingga bermuara pada pemahaman yang sama dalam memahami tiap-tiap indikator. Adapun definisi operasional dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota adalah keputusan yang ditetapkan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat terhadap Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan, baik karena diusulkan oleh partai politiknya atau karena melakukan pelanggaran terhadap ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.
2. Syarat atau alasan anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan adalah alasan atau penyebab anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan oleh Gubernur.
3. Mekanisme pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota adalah proses atau tata cara pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota oleh Gubernur.
4. Kewenangan Gubernur adalah hak untuk melakukan atau tidak melakukan sesutau oleh Gubernur yang dalam hal ini melakukan berhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

5. Hambatan adalah kendala yang dihadapi Gubernur dalam proses pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota.
6. Partai politik adalah organisasi asal dari anggota DPRD Kabupaten/ Kota yang terpilih dalam pemilihan umum legislative untuk mengisi jabatan sebagai anggota DPRD Kabupaten/Kota, juga yang mengusulkan pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota.
7. Jangka waktu adalah rentang waktu untuk memberikan usul pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota.

Optimized using
trial version
www.balesio.com