

**STATUS TERDAKWA KEPALA DAERAH DALAM SISTEM
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA**

SKRIPSI



**Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar Sarjana
Pada Fakultas Hukum Program Studi Ilmu Hukum Universitas
Muhammadiyah Yogyakarta**

Diajukan Oleh :

**Nama : Abdul Mubarok
Nim : 20130610363
Fakultas : Hukum**

**Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
2017**

HALAMAN PERSETUJUAN

**STATUS TERDAKWA KEPALA DAERAH DALAM SISTEM PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA**

Diajukan oleh :
Nama : Abdul Mubarok
Nim : 20130610363

Skripsi ini telah disetujui dosen pembimbing pada tanggal

.....

Dosen Pembimbing I

Dosen Pembimbing II

Iwan Satriawan, S.H., M.CL., Ph.D.
NIP.19680821 199303 1 003

Septi Nur Wijayanti , S.H., M.H.
NIP.19731231199804 153 03

HALAMAN PENGESAHAN

**STATUS TERDAKWA KEPALA DAERAH DALAM SISTEM PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA**

Skripsi ini telah diujikan dihadapan Dosen Penguji Skripsi Fakultas Hukum
Universtas Muhammadiyah Yogyakarta pada tanggal :

Yang terdiri dari :

Ketua

Nanik Prasetyoningsih, S.H., M.H

NIP. 19740415200004153043

Anggota

Anggota

Iwan Satriawan, S.H., M.CL., Ph.D.

NIP: 19680821 199303 1 003

Septi Nur Wijavanti , S.H., M.H.

NIP: 19731231199804 153 03

Mengesahkan :

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Dr. Trisno Raharjo, S.H., M.Hum.

NIP: 19710409199702153028

PERNYATAAN KEASLIAN PENULIS SKRIPSI

Bismillahirrahmanirrahim

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Abdul Mubarok

NIM : 20130610363

Judul Skripsi : **STATUS TERDAKWA KEPALA DAERAH DALAM SISTEM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa penulisan Skripsi ini berdasarkan hasil penelitian, pemikiran dan pemaparan asli dari saya sendiri. Jika terdapat karya orang lain, saya akan mencantumkan sumber yang jelas. Apabila di kemudian hari ternyata terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar Sarjana S-1 yang telah diperoleh karena karya tulis ini, dan sanksi lain sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, tanpa adanya paksaan dari pihak manapun.

Yogyakarta,.....

Yang menyatakan

Abdul Mubarok
NIM : 20130610363

HALAMAN MOTTO

“Jadikanlah sabar dan shalat sebagai penolongmu. Sesungguhnya yang demikian itu
sungguh berat, kecuali bagi orang yang khusu’ “.

(QS. AL-Baqarah/2: 45)

Tidak ada masalah yang tidak bisa diselesaikan dengan komitmen berangkat dengan
ketulusan keyakinan dan istiqomah dalam do’a

(Abdul Mubarak)

HALAMAN PERSEMBAHAN

- Alhamdulillah puji syukur saya ucapkan kepada Allah SWT atas karunia-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan penuh berkah dan kenikmatan
- Saya persembahkan skripsi ini untuk kedua orang tua saya yang dengan ketulusan hatinya menyayangi, mengasihi, memberikan dukungan, serta melantunkan do'a disetiap sujudnya. Terimakasih dariku kepada bapak dan ibu terkasih, saya sadari bahwa saya takkan pernah bisa membayar semua ketulusan hati kalian, namun saya akan berusaha memberikan segala yang terbaik untuk kalian.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamualaikum Wr. Wb

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah SWT atas segala limpahan Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penyusunan skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Shalawat dan salam semoga tercurahkan kepada Rasulullah Muhammad SAW. sebagai panutan seluruh Muslim dimuka bumi ini.

Penulis banyak menyadari berbagai kesukaran dan kesulitan serta hambatan yang penulis dapatkan dalam penyusunan skripsi ini, namun berkat kesadaran jiwa, ketekunan, keuletan, dan doa maka kesulitan dan hambatan yang dialami dapat penulis atasi sehingga apa diharapkan bisa terwujud apa adanya.

Secara khusus skripsi ini penulis persembahkan kepada Ayahanda **Darnak** dan Ibunda tersayang **Suriah** sebagai ucapan terimakasih yang tidak terhingga atas segala kasih sayang, doa yang tulus, pengorbanan yang tak terhitung, telah membesarkan serta mendidik dan membiayai penulis sehingga dapat menyelesaikan pendidikan sampai pada perguruan tinggi demi keberhasilan penulis. Begitu pula kakak ku yang tercinta, **Jumaroh** yang telah memberikan dukungan motivasi kepada penulis. Perkenankan pula pada kesempatan ini penulis menghanturkan hormat dan terimakasih atas segala bantuan dan motivasi yang diberikan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, yaitu kepada:

1. Bapak dan Ibu-ku, selaku orang tua yang telah mendukung sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan.
2. Bapak Dr. Trisno Raharjo, SH., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
3. Bapak Iwan Satriawan, S.H., M.CL., Ph.D. selaku Dosen Pembimbing I, yang telah memberikan bimbingan, petunjuk, dan arahan sehingga penulisan skripsi ini terselesaikan.
4. Ibu Septi Nur Wijayanti, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan, petunjuk, dan arahan sehingga penulisan skripsi ini terselesaikan.
5. Ibu Nanik Prasetyoningsih, S.H., M.H. selaku ketua penguji Skripsi.
6. Dewan Pimpinan Cabang Perhimpunan Mahasiswa Hukum Indonesia (DPC PERMAHI DIY) sebagai rumah, keluarga serta wadah terbaik dalam pengembangan diri dan dedikasi nyata atas kecintaan penulis rekan-rekanita dalam berjuang bersama.
7. Untuk kelas I dan seisinya Angkatan Tahun 2013 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang tiada kata mampu menggambarkannya dengan segala cerita dan drama yang kita lalui bersama-sama, semoga kita tetap selalu kompak tanpa batas waktu yang ditentukan. Kelas I Istimewah !
8. Kepada Bapak Mohamad Novweni, S.H. selaku Ketua Pembina Yayasan Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH Pandawa) dan pendiri Law firm

Pandawa yang selalu memberikan semangat, bimbingan motivasi dan pembelajaran keilmuan praktisi hukum, mengucapkan banyak terimakasih.

9. Untuk Kanda Sugiarto, S.H., M.H. Selaku Direktur Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH Pandawa) mengucapkan banyak terimakasih telah memberikan masukan dalam penulisan Skripsi, bimbingan, pembelajaran dan Motivasi Menjadi Advokat beserta Advokat-Advokat dalam team serta Staf yang tidak bisa saya tuliskan satu persatu terimakasih semoga kita dalam lindungan Allah SWT.
10. Bapak dan ibu dosen, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang telah memberikan ilmu dan pengetahuan yang bermanfaat bagi penulis.

Semoga semua bantuan Bapak/Ibu/Saudara/Saudari baik yang berupa moril maupun materil dalam penulisan skripsi ini mendapat imbalan yang setimpal dari Allah SWT. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan oleh karena itu saran dan kritik yang membangun akan sangat diharapkan penulis sebagai introspeksi diri. Akhir kata semoga penulisan skripsi ini bermanfaat.

Wassalamu'alaikum, Wr.Wb

Yogyakarta, 30 November 2017

Abdul Mubarak

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iv
HALAMAN MOTTO.....	v
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	x
ABSTRAK.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	4
C. Tujuan Penelitian.....	4
D. Manfaat Penelitian.....	4
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	6
A. Tinjauan Umum Tentang Kepala Daerah.....	6
1. Pengertian Kepala Daerah.....	6
2. Tugas Wewenang serta Kewajiban Kepala Daerah.....	7
3. Larangan Bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.....	9
4. Kedudukan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.....	10

B. Bentuk-Bentuk Pertanggungjawaban Pemerintah.....	13
1. Pertanggungjawaban dalam Penyelenggara Pemerintah.....	13
2. Pertanggungjawaban Politik.....	14
3. Pertanggungjawaban Hukum.....	16
4. Pertanggungjawaban Administrasi.....	21
C. Tinjauan Umum Terdakwa Menurut KUHAP.....	23
1. Pengertian Status Terdakwa.....	23
2. Hak-Hak Terdakwa.....	25
D. Tinjauan Umum Sanksi Pemerintahan.....	26
1. Jenis-Jenis Sanksi Pemerintah.....	27
2. Perbuatan Pemerintah.....	29
E. Tinjauan Umum Teori Kewenangan.....	32
1. Pengertian Kewenangan.....	32
2. Sumber Kewenangan.....	34
3. Sifat Kewenangan.....	38
BAB III METODE PENELITIAN.....	40
A. Jenis Penelitian.....	40
B. Jenis Data.....	40
C. Teknik Pengumpulan Data.....	41
D. Tempat Pengambilan Bahan Hukum.....	41
E. Teknik Analisis.....	42

BAB IV PEMBAHASAN.....	43
A. Proses Penetapan Terdakwa.....	43
B. Pemberhentian Kepala Daerah dalam Status Terdakwa.....	51
1. Studi Kasus I.....	51
2. Studi Kasus II.....	65
C. Status Terdakwa Kepala Daerah.....	72
BAB V PENUTUP.....	76
A. Kesimpulan.....	76
B. Saran	75
DAFTAR PUSTAKA.....	76
LAMPIRAN	

ABSTRAK

Tujuan Penelitian ini untuk mengetahui dan mengkaji tentang kedudukan kepala daerah yang berstatus sebagai terdakwa dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, melalui pendekatan kasus (*case approach*). Data yang digunakan dalam penelitian ini data sekunder, data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Metode pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan Kepala Daerah yang berstatus sebagai Terdakwa dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia membawa konsekuensi dicabutnya secara hukum jabatan kepala daerah yang diembannya dan kondisi inilah yang kemudian mengaktifkan ketentuan Pasal 78 ayat 1 huruf c sehingga mewajibkan presiden atau Menteri Dalam Negeri mengeluarkan keputusan pemberhentian. Proses pemberhentian kepala daerah ada dua *Pertama* khususnya Bupati dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri diberhentikan dengan usulan DPRD pemberhentian ini berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud Pasal 67 huruf b, atau melanggar larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud Pasal 76 ayat (1) keuali huruf c, huruf i, huruf j, dan perbuatan tercela. *Kedua* Gubernur diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kepala daerah diberhentikan secara tetap tanpa melalui usulan DPRD apabila terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud Pasal 83 ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Kata Kunci: Kepala daerah, Status terdakwa, pemda

A. PENDAHULUAN

Pemerintahan daerah merupakan penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dibantu oleh perangkat 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. Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.¹ Kepala daerah meliputi gubernur untuk provinsi, bupati untuk kabupaten, serta wali kota untuk kota.

Dalam pemerintahan daerah ada kepala daerah yang secara hirarki, tidak jauh berbeda dengan kedudukan presiden sebagai penanggung jawab tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan di seluruh wilayah negara. Sedangkan kepala daerah hanya bertanggung jawab di wilayah tertentu yang dipimpinnya. Kepala daerah adalah pejabat yang menjalankan hak, wewenang, dan kewajiban pimpinan dan pemerintah daerah atau pejabat yang memimpin disuatu daerah tertentu dan bertanggung jawab sepenuhnya atas jalannya pemerintahan daerah.²

Dalam Pasal 78 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur seorang kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dapat berhenti karena jabatannya sebagai kepala daerah, yaitu apabila:

¹ Ketentuan Umum Pasal 1 Ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

² Andi Mustari Pide, 1999, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, Jakarta, Radar Jaya Pratama, hlm. 50-51.

1. Meninggal dunia;
2. Permintaan sendiri; dan
3. Diberhentikan.

Dari data yang dirilis oleh Kementerian Dalam Negeri di bulan Desember tahun 2015 tercatat ada 343 kepala daerah yang terjerat masalah hukum baik di Kejaksaan, Kepolisian dan KPK yang terdiri dari gubernur, bupati dan wali kota bersatus tersangka, terdakwa bahkan terpidana dalam kasus tindak pidana korupsi.³ Di era demokrasi sekarang ini banyak kepala daerah atau pejabat negara diberhentikan dari jabatannya, dikarenakan kepala daerah tersebut terkena kasus tindak pidana seperti korupsi, makar dan tindak pidana kejahatan lainya serta melanggar sumpah jabatan, melanggar larangan kepala daerah menyalahgunakan wewenang yang sebagaimana sudah diatur dalam Undang-Undang pemerintah daerah.

Di antaranya Kepala Daerah yang diberhentikan Bupati Ogan Ilir Ahmad Wazir Nofiadi melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo yang tertangkap tangan dan ditetapkan sebagai Tersangka oleh Badan Narkotika Nasional (BNN). Menteri Dalam Negeri memberhentikan Ahmad Wazir Nofiadi setelah di tetapkan sebagai Tersangka. Namun, berbeda dalam kasus Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama yang tidak diberhentikan ketika menyandang status Terdakwa dalam kasus dugaan penodaan agama. Dalam pernyataan Menteri

¹ Sabrina Asril, "Mendagri: 343 Kepala Daerah Tersangkut Kasus Hukum", 4 September 2017, [http://nasional.kompas.com/read/2015/02/04/21114211/Mendagri.343.Kepala.Daerah.Tersangkut.Kasus.Hukum.,\(20.00\)](http://nasional.kompas.com/read/2015/02/04/21114211/Mendagri.343.Kepala.Daerah.Tersangkut.Kasus.Hukum.,(20.00).).

Dalam Negeri (Mendagri) Tjahyo Kumolo pemerintah tetap dengan keputusan mengaktifkan Gubernur DKI Jakarta.

Persoalan kedudukan kepala daerah yang berstatus Terdakwa dalam penerapannya keputusan pemerintah dalam memberikan sanksi pemberhentian jabatan kepala daerah masih meninggalkan masalah pemberhentian kepala daerah yang tidak melalui prosedur yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemberhentian secara sementara dalam Undang-Undang pemerintahan daerah tidak mengatur ketika status kepala daerah yang berstatus tersangka dapat diberhentikan. Pengaturan lebih lanjut kepala daerah berstatus terdakwa seharusnya bisa diberhentikan secara sementara melalui ketentuan yang diatur secara jelas dalam Pasal 83 ayat (1) kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam pidana penjara paling singkat 5 tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Kesatuan Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis kemudian tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **Status Terdakwa Kepala Daerah Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia.**

Adapun tujuan penulisan merujuk pada rumusan masalah penelitian yaitu: Untuk mengetahui dan mengkaji tentang kedudukan kepala daerah

yang bestatus Terdakwa dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan analisis kasus. Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif dilakukan studi pustakan terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier. Penelusuran bahan penelitian dilakukan dengan membaca, melihat, mendengarkan. Maupun penelusuran melalui internet

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS PEMBAHASAN