

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Mekanisme Penyampaian Keterangan Laporan Pertanggungjawaban**

##### **1. Data Primer**

Adapun yang dimaksudkan dengan data primer adalah data yang diperoleh di lapangan, hasil penelitian yang merupakan hasil wawancara dengan pihak terkait, khususnya anggota DPRD provinsi Kalimantan Selatan. Hasil wawancara juga diperoleh dari aparat eksekutif, yang merepresentasikan pemerintah provinsi Kalimantan Selatan, khususnya dalam hal keterangan pertanggungjawaban-dimaksud.

Pada dasarnya, mekanisme Pemerintahan provinsi Kalimantan Selatan yang berkenaan dengan perangkat Daerah diperoleh kejelasan bahwa dasar dari tugas, dan wewenang Kepala Daerah dan Kepala Wilayah, sebagaimana diatur dalam dalam ketentuan Undang Undang No. 32 Tahun 2004. Adapun tugas Gubernur selaku kepala Pemerintah. Untuk itu, mekanisme penyampaian keterangan pertanggungjawaban itu sepenuhnya mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan hasil penelitian lapangan, maka hal-hal yang berhubungan dengan penyampaian keterangan pertanggungjawabana itu adalah sebagai berikut:

- a) Pemerintah provinsi sebagai pelaksana pemerintahan di daerah melaksanakan sidang paripurna untuk minta laporan keterangan

pertanggungjawaban gubernur kepala daerah provinsi.

- b) Laporan keterangan pertanggungjawaban itu disampaikan setahun sekali yang dihadiri oleh seluruh wakil rakyat yang terdceermin dalam kelembagaan DPRD..
- c) Laporan keterangan pertanggungjawaban disampaikan secara garis besar, berikutnya secara terinci disertai lampiran yang nantinya akan menjadi bahan telaah DPRD terhadap laporan keterangan opertanggungjawaban tersebut.
- d) DPRD melakukan telaah terhadap laporan keterangan pertanggungjawaban kemudian memberikan catatn-catatan penyempurnaan untuk pelaksanaan pemerintahan daerah berikutnya.
- e) DPRD tidak mempunyai kewenangan untuk menjatuhkan sanksi kepada gubernur terkait laporan pertanggungjawaban yang disampaikan.

## **2. Data Sekunder**

data sekunder, merujuk pada ketentuan peraturan perundang undangan yang berhubungan dengan laporan keterangan pertanggungjawaban. Menurut Soerjono Soekanto, datapenelitian sekunder dalam dimensi hukum adalah sama dengan bahan hukum primer.<sup>17</sup> Oleh karena itu di bawah ini disampaikan data sekunder yang pada dimensi lain disebut dengan bahan hukum primer tersebut.

Tentang laporan keterangan pertanggungjawaban ini, dasarnya adalah ketentuan dalam Pasal 37 UU No. 32 Tahun 2004.

(1) Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil

---

<sup>17</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Memuji, 1985. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali

Pemerintah di wilayah provinsi yang bersangkutan.

(2) Dalam kedudukannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden.

#### Pasal 38

(1) Gubernur dalam kedudukannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 memiliki tugas dan wewenang:

- a. pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- b. koordinasi penyelenggaraan urusan Pemerintah di daerah provinsi dan kabupaten/kota;
- c. koordinasi pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah provinsi dan kabupaten/kota.

(2) Pendanaan tugas dan wewenang Gubernur sebagaimana dimaksud pada, ayat (1) dibebankan kepada APBN.

(3) Kedudukan keuangan Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

(4) Tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Tugas-tugas yang diemban oleh Kepala wilayah itu menunjukkan bahwa secara umum dalam kerangka otonomi daerah meletakkan fungsi pengawasan dari Pemerintah Pusat dengan ketat. Hal demikian dimaksudkan sebagai konsekuensi dari tanggungjawab Pemerintahan Nasional demi terwujudnya kesatuan bangsa dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan

Republik Indonesia.<sup>18</sup>

Selanjutnya, tugas-tugas pokok dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; secara mendasar juga ditentukan oleh Undang-Undang, sebagaimana digariskan oleh UU No. 2 Tahun 1985 setelah diubah dan disempurnakan. Pada prinsipnya juga meliputi tiga bidang, sebagaimana disebutkan pada bagian terdahulu, pada tugas-tugas Kepala Daerah.

Apabila dikonfirmasi dengan ketentuan dalam UU No. 32 Tahun 2004, maka tugas dan wewenang dari DPRD, khususnya DPRD Provinsi diatur dalam Pasal 42, adalah sebagai berikut:

- a. membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah;
- d. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota;
- e. memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil

---

<sup>18</sup>Dional Hasan, *Kesejahteraan*, 1978, *Fungsi dan Struktur Pemerintahan Daerah*

kepala daerah;

- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- i. membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah;
- j. melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah;
- k. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antardaerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

(2) Selain tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Sebagai konsekuensi dari pelaksanaan tugas dan wewenang tersebut, DPRD dilengkapi dengan hak dan kewajiban, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 43 dan seterusnya yang selengkapnya adalah sebagai berikut:

DPRD mempunyai hak:

- a. interpelasi;
- b. angket; dan
- c. menyatakan pendapat.

(2) Pelaksanaan hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b

dilakukan setelah diajukan hak interpelasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan mendapatkan persetujuan dari Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir.

(3) Dalam menggunakan hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibentuk panitia angket yang terdiri atas semua unsur fraksi DPRD yang bekerja dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari telah menyampaikan hasil kerjanya kepada DPRD.

(4) Dalam melaksanakan tugasnya, panitia angket sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat memanggil, mendengar, dan memeriksa seseorang yang dianggap mengetahui atau patut mengetahui masalah yang sedang diselidiki serta untuk meminta menunjukkan surat atau dokumen yang berkaitan dengan hal yang sedang diselidiki.

(5) Setiap orang yang dipanggil, didengar, dan diperiksa sebagaimana dimaksud pada ayat (5) wajib memenuhi panggilan panitia angket kecuali ada alasan yang sah menurut peraturan perundang-undangan.

(6) Dalam hal telah dipanggil dengan patut secara berturut-turut tidak memenuhi panggilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), panitia angket dapat memanggil secara paksa dengan bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia. sesuai dengan peraturan perundang-undangan,

(7) Seluruh hasil kerja panitia angket bersifat rahasia.

(8) Tata cara penggunaan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan

pendapat diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Dalam hal kewajiban, khususnya anggota DPRD mempunyai hak sebagaimana diatur dalam Pasal 44 sebagai berikut:

(1) Anggota DPRD mempunyai hak:

- a. mengajukan rancangan Perda;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan pendapat;
- d. memilih dan dipilih;
- e. membela diri;
- f. imunitas;
- g. protokoler; dan
- h. keuangan dan administratif.

(2) Kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD diatur dalam Peraturan Pemerintah.

sebagai keseimbangannya, setiap anggota DPRD mempunyai kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 45 yang selengkapnya sebagai berikut:

Anggota DPRD mempunyai kewajiban:

- a. mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan menaati segala peraturan perundang-undangan;

b. melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan

pemerintahan daerah;

c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

d. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah;

e. menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;

f. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;

g. memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggung jawab moral dan politis terhadap daerah pemilihannya;

h. menaati Peraturan Tata Tertib, Kode Etik, dan sumpah/janji anggota DPRD;

i. menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

Selanjutnya, sebagai konsekuensi dari pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat dan sekaligus sebagai “pengakuan” terikatnya Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat, maka ada tugas-tugas lain yang cakupannya bersifat nasional. Tugas-tugas itu adalah:

a. Mempertahankan, mengamankan serta mengamalkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945



- b. Menjunjung tinggi dan melaksanakan secara konsekuen Garis-Garis Besar Haluan Negara, Ketetapan Majelis Permusyawaratan rakyat dan mentaati semua peraturan perundang-undangan yang berlaku
- c. Memperhatikan dan memajukan tingkat kehidupan rakyat dengan berpegang kepada program Pemerintah Pusat.

### 3. Analisis

Dalam hal penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban yang disampaikan oleh Gubernur di hadapan sidang paripurna DPRD menunjukkan keharusan hubungan yang erat antara kedua lembaga pemerintahan daerah tersebut. Dari hubungan yang menjadi kewenangan dari Kepala Daerah dan DPRD Kalimantan Selatan itu, maka dapatlah dianalisis bahwa kewenangan yang dimiliki tidak hanya terbatas pada masalah desentralisasi belaka, tetapi juga termasuk masalah dekonsentrasi, dimana Kepala Daerah sekaligus sebagai Kepala Wilayah yang menjadi penanggung jawabnya.

Dapat diceermati bahwa pada mulanya, berdasarkan ketentuan UU No. 25 Tahun 1956 jo UU No. 21 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Kalimantan Selatan, maka ada 16 (enam belas) jurusan yang menjadi kewenangan desentralisasi Daerah tingkat I Kalimantan Selatan. Keenam belas urusan tersebut dapat disebutkan sebagai berikut :

- Urusan Pertanian
- Urusan Kehewan
- Urusan Perikanan darat
- Urusan Pendidikan, pengajaran dan kebudayaan

- Urusan sosial
- urusan kesehatan
- Urusan Pekerjaan umum
- Urusan perikanan pantai
- Urusan perikanan laut, kehutanan dan karet rakyat
- Urusan pertambangan (di luar U Pertambangan)
- Urusan bimbingan dan perbaikan sosial
- Urusan perumahan rakyat
- Urusan lalu lintas jalan raya
- Urusan kesejahteraan buruh, kesejahteraan penganggur dan pemberian kerja kepada penganggur
- Urusan pemerintahan, yang dibagi dalam beberapa unit pemerintahan, misalnya urusan pemerintahan umum, dan sebagainya.

Dalam perkembangannya, urusan-urusan tersebut ada yang ditarik kembali oleh Pemerintah Pusat, disebabkan adanya kenyataan bahwa pengelolaan oleh daerah akan membawa dampak yang kurang menguntungkan bagi perkembangan mekanisme Negara Kesatuan RI. Meskipun sebenarnya secara prinsip penarikan urusan-urusan itu hanya dimungkinkan apabila suatu daerah otonom dinilai tidak mampu mengelola urusan tersebut, namun demikian pada masa yang lalu tidaklah demikian. Kepentingan nasional yang lebih tinggi, mengharuskan ditariknya satu urusan tertentu, untuk kemudian dikelola oleh Pemerintah Pusat, dijadikan sebagai asset nasional dan dikelola oleh Pemerintah Pusat, untuk

kesejahteraan seluruh masyarakat Indonesia, dan tidak untuk suatu daerah tertentu saja. Misalnya urusan perdagangan, urusan pertambangan, urusan lalu lintas jalan, dan sebagainya. Namun demikian juga ada urusan-urusan tertentu, meskipun sebenarnya sudah diserahkan kepada daerah akan tetapi Pemerintah Pusat pun masih mempunyai kewenangan untuk pengelolaannya. Misalnya adalah Pekerjaan Umum, dalam prakteknya disamping ada Dinas Pekerjaan Umum, juga ada institusi Pemerintah Pusat di daerah yaitu Kantor Wilayah Departemen Pekerjaan Umum. Demikian pula halnya dengan Dinas lainnya.

Dewasa ini, ada sebelas urusan yang menjadi kewenangan dari Pemerintah Daerah provinsi Kalimantan Selatan, di samping ada instansi vertikal, yang merupakan perpanjangan tangan Pemerintah Pusat di daerah. Semuanya itu mencerminkan dilaksanakannya asas desentralisasi bersama sama dengan asas dekosentrasi, dan dilaksanakan bersama sama dengan asas pembantuan (*medebewind*).

Dihubungkan dengan tugas, fungsi serta kewajiban dari DPRD dan Kepala daerah sebagaimana dinyatakan di atas, semuanya itu menjadi tanggung jawab Kepala Daerah serta Kepala Wilayah sebagai unsur Pemerintah Pusat di provinsi Kalimantan Selatan. Kepala Daerah dalam hal ini Gubernur harus mempertanggungjawabkannya di hadapan sidang DPRD. Hal ini menjadi dasar dari mekanisme pemerintahan daerah yang secara keseluruhan dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

## **B. Akibat Hukum Laporan Keterangan Pertanggungjawaban**

### **1. Data Primer**

Dimaksudkan dengan akibat hukum dalam hubungannya dengan penelitian ini adalah akibat yang timbul setelah disampaikan laporan keterangan pertanggungjawaban Gubernur. Dari hasil wawancara, yang merupakan data primer dalam penelitian ini ditemukan hal-hal sebagai berikut:

- a) Laporan keterangan pertanggungjawaban tidak akan membawa konsekuensi hukum yang ekstrim, misalnya pemberhentian gubernur.
- b) Gubernur dapat diberhentikan karena melakukan tindak pidana dengan kualifikasi tertentu yang menyebabkan kedudukannya harus digantikan oleh pejabat lain.
- c) Gubernur diberhentikan di samping melakukan tindak pidana juga disebabkan adanya krisis kepercayaan publik yang meluas.
- d) Di provinsi Kalimantan Selatan tentang krisis kepercayaan publik ini pernah dilakukan semasa gubernur Sachriel Darham. Warga masyarakat melakukan unjuk rasa menyalurkan aspirasi ke DPRD agar gubernur diberhentikan namun tidak berhasil.
- e) Kegagalan menurunkan gubernur Sachriel Darham karena krisis kepercayaan publik disebabkan oleh ketidakjelasan ukuran krisis kepercayaan publik itu sendiri sehingga pada akhirnya DPRD tidak mempunyai legitimasi yang kuat untuk memberhentikan gubernur.
- f) Masa jabatan Gubernur Sachriel Darham berakhir sesuai dengan masa

jabatan formal yang didasarkan peraturan perundang-undangan yaitu selama lima tahun.

## 2. Data Sekunder

Dimaksudkan dengan data sekunder dalam hal ini adalah data yang diperoleh dari peraturan perundang undangan dan merupakan bahan hukum primer.<sup>19</sup> Untuk memperjelas permasalahannya, maka perlu ditekankan terlebih dahulu, bahwa yang pernah terjadi dalam mekanisme penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban di provinsi Kalimantan Selatan adalah dalam hal terjadinya krisis kepercayaan publik.

Sebagai dasar hukumnya, dinyatakan dalam pasal 29 UU No. 32 Tahun 2004 dan seterusnya sebagai berikut:

(1) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah berhenti karena:

- a. meninggal dunia;
- b. permintaan sendiri; atau
- c. diberhentikan.

(2) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diberhentikan karena:

- a. berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru;
- b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;

c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala

daerah;

d. dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah;

e. tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah;

f. melanggar larangan bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.

(3) Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b serta ayat (2) huruf a dan huruf b diberitahukan oleh pimpinan DPRD untuk diputuskan dalam Rapat Paripurna dan diusulkan oleh pimpinan DPRD

(4) Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d dan huruf e dilaksanakan dengan ketentuan:

a. Pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah diusulkan kepada Presiden berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan dan/atau tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah;

b. Pendapat DPRD sebagaimana dimaksud pada huruf a diputuskan melalui Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir;

c. Mahkamah Agung wajib memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPRD tersebut paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah permintaan DPRD itu

diterima Mahkamah Agung dan putusannya bersifat final;

- d. Apabila Mahkamah Agung memutuskan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah terbukti melanggar sumpah/janji jabatan dan/atau tidak melaksanakan kewajiban, DPRD menyelenggarakan Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan. diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir untuk memutuskan usul pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah kepada Presiden;
- e. Presiden wajib memproses usul pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah tersebut paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak DPRD menyampaikan usul tersebut.

Pada ketentuan Pasal 30 diatur ketentuan sebagai berikut:

- (1) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD apabila dinyatakan melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan;
- (2) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD apabila terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada, ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pada ketentuan Pasal 31 diatur ketentuan tentang pemberhentian Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah sebagai berikut:

- (1) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana

korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara.

(2) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD karena terbukti melakukan makar dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dinyatakan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pemberhentian yang berhubungan dengan posisi DPRD secara langsung disebutkan dalam Pasal 32 yang selengkapnya adalah sebagai berikut:

(1) Dalam hal kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah menghadapi krisis kepercayaan publik yang meluas karena dugaan melakukan tindak pidana dan melibatkan tanggung jawabnya, DPRD menggunakan hak angket untuk menanggapi.

(2) Penggunaan hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan setelah mendapatkan persetujuan Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir untuk melakukan penyelidikan terhadap kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.

(3) Dalam hal ditemukan bukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD menyerahkan proses, penyelesaiannya kepada aparat penegak hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

(4) Apabila kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan bersalah



karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang belum memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (3), DPRD mengusulkan pemberhentian sementara dengan keputusan DPRD.

(5) Berdasarkan keputusan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Presiden menetapkan pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.

(6) Apabila kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (4), pimpinan DPRD mengusulkan pemberhentian berdasarkan keputusan Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir.

(7) Berdasarkan keputusan DPRD. sebagaimana dimaksud pada ayat (6), Presiden memberhentikan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.

Untuk rujukan pemberhentian yang bersifat sementara adalah ketentuan pada Pasal 33. Dinyatakan bahwa:

(1) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 32 ayat (5) setelah melalui proses peradilan ternyata terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, paling lambat 30 (tiga puluh) hari Presiden telah merehabilitasikan dan

mengaktifkan kembali kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang bersangkutan sampai dengan akhir masa jabatannya.

(2) Apabila kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) telah berakhir masa jabatannya, Presiden merehabilitasikan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang bersangkutan dan tidak mengaktifkannya kembali.

(3) Tata cara pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud, dalam Pasal 30, Pasal 31, dan Pasal 32 diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Keharusan untuk tetap melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dinyatakan dalam Pasal 34, sebagai berikut:

(1) Apabila kepala daerah diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 32 ayat (5), wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan kewajiban kepala daerah sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

(2) Apabila wakil kepala daerah diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 32 ayat (5), tugas dan kewajiban wakil kepala daerah dilaksanakan oleh kepala daerah sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

(3) Apabila kepala daerah dan wakil kepala daerah diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 32 ayat (5), Presiden menetapkan penjabat Gubernur atas usul Menteri Dalam Negeri atau penjabat Bupati/Walikota atas usul Gubernur dengan pertimbangan

DPRD sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh

kekuatan hukum tetap.

(4) Tata cara penetapan, kriteria calon, dan masa jabatan pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan putusan pengadilan yang bersifat final, tahapan berikutnya dari mekanisme pemberhentian Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dinyatakan dalam Pasal 35:

(1) Apabila kepala daerah diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2), Pasal 31 ayat (2), dan Pasal 32 ayat (7) jabatan kepala daerah diganti oleh wakil kepala daerah sampai berakhir masa jabatannya dan proses pelaksanaannya dilakukan berdasarkan keputusan- Rapat Paripurna DPRD dan disahkan oleh Presiden.

(2) Apabila terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang sisa masa jabatannya lebih dari 18 (delapan belas) bulan, kepala daerah mengusulkan 2 (dua) orang calon wakil kepala daerah untuk dipilih oleh Rapat Paripurna DPRD berdasarkan usul partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calonnya terpilih dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

(3) Dalam hal kepala daerah dan wakil kepala daerah berhenti atau diberhentikan secara bersamaan dalam masa jabatannya, Rapat Paripurna DPRD memutuskan dan menugaskan KPUD untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah paling lambat 6 (enam) bulan terhitung sejak ditetapkannya pejabat kepala daerah.

(4) Dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3), sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah sampai dengan Presiden mengangkat penjabat kepala daerah.

(5) Tata cara pengisian kekosongan persyaratan dan masa jabatan penjabat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Tentang krisis kepercayaan publik, disebutkan dalam Pasal 32

(1) Dalam hal kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah menghadapi krisis kepercayaan publik yang meluas karena dugaan melakukan tindak pidana dan melibatkan tanggung jawabnya, DPRD menggunakan hak angket untuk menanggapi.

(2) Penggunaan hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan setelah mendapatkan persetujuan Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir untuk melakukan penyelidikan terhadap kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.

(3) Dalam hal ditemukan bukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD menyerahkan proses, penyelesaiannya kepada aparat penegak hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

(4) Apabila kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan bersalah karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang belum memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (3), DPRD mengusulkan pemberhentian sementara dengan keputusan DPRD.

(5) Berdasarkan keputusan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Presiden menetapkan pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.

(6) Apabila kepala daerah dan/atau wakil, a kepala daerah dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (4), pimpinan DPRD mengusulkan pemberhentian berdasarkan keputusan Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir.

(7) Berdasarkan keputusan DPRD, sebagaimana dimaksud pada ayat (6), Presiden memberhentikan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.

### 3. Analisis

Dalam hubungannya dengan akibat hukum penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban Gubernur Kalimantan Selatan adalah dalam kaitannya dengan UU No. 32 Tahun 2004 adalah dalam hubungannya dengan :

- a. Keterangan pertanggungjawaban dimaksudkan sebagai manifestasi fungsi kontrol.
- b. Dilaksanakan dalam suatu Sidang Paripurna DPRD Kalimantan Selatan.
- c. laporan keterangan Pertanggungjawaban, dimaksudkan sebagai pemenuhan ketentuan UU No. 32 Tahun 2004.

Apabila ketiga syarat sebagaimana disebutkan diatas itu dijadikan patokan penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban, maka ditemukan kenyataan bahwa keterangan pertanggungjawaban yang

disampaikan oleh Gubernur Kalimantan Selama ini, adalah setahun sekali. Pertemuan-pertemuan lain antara Gubernur Kepala Daerah dengan DPRD, memang tidak terhitung jumlahnya, akan tetapi ada kemungkinan hanya dilakukan dengan Komisi-Komisi tertentu, atau mungkin gabungan Komisi. Ada pula kemungkinan lain, disampaikannya keterangan oleh Gubernur KDH dihadapan sidang paripurna Dewan, akan tetapi tidak dalam rangka keterangan pertanggungjawaban, namun demikian dalam rangka mengantarkan Nota Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, untuk tahun mendatang.

Demikian pula, pertemuan yang sifatnya Rapat Kerja (Raker) atau Dengar Pendapat (RDP) secara berkala dilakukan oleh DPRE dengan instansi teknis terkait sesuai dengan bidangnya. Hal ini dilaksanakan untuk mengetahui perkembangan terakhir mengenai aspek teknis yang mereka tangani dengan mendengar secara langsung dari mitra akerja. Demikian juga hal tersebut dapat dijadikan sebagai sarana untuk memberikan masukan guna penyempurnaan kinerja instansi yang bersangkutan di masa yang akan datang.

Dari klasifikasi tiga hal tersebut diatas, maka Gubenur KDH, selama ini hanyalah memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD Kalsel, untuk satu kali dalam setahun secara rutin, dan disampaikan pada setiap tanggal 14 Agustus, atau sekitar tanggal tersebut, akan tetapi yang jelas selalu disampaikan sekitar proklamasi kemerdekaan RI, sebelum Presiden menyampaikan kebijaksanaan pemerintahan di tingkat Nasional, yang biasanya disampaikan pada setiap tanggal 16 Agustus.

Dalam pelaksanaannya, laporan keterangan pertanggungjawaban yang disampaikan oleh Gubernur KDH kepada DPRD dalam suatu sidang paripurna, melalui proses tertentu, sampai akhirnya menjadi keterangan pertanggungjawaban yang secara resmi disampaikan dalam sidang paripurna itu. Proses tersebut, pada prinsipnya dimulai dengan masuknya laporan-laporan Daerah Tk. I Kalimantan Selatan kepada Gubernur Kepala Daerah.

Sebagaimana diketahui, bahwa Gubernur KDH adalah sebagai penguasa tunggal di Daerah, dan oleh karena itu bertanggungjawab terhadap segala sesuatu yang berkaitan dengan pelaksanaan pemerintahan di Provinsi Kalsel. Sebagai penguasa tunggal di daerah maka seluruh aktivitasnya, disamping diisi dengan kegiatan rutin sebagaimana tugas lembaga yang lain, maka tugas penting yang erat berhubungan dengan masalah keterangan pertanggungjawaban ini, adalah dalam kaitannya dengan kedudukannya sebagai koordinator instansi-instansi, baik vertikal maupun horizontal yang ada di Daerah Tk. I Kalimantan Selatan.

Sejalan dengan hal itu, maka dalam waktu-waktu tertentu baik Dinas-Dinas Daerah maupun Instansi vertikal menyampaikan laporan secara tertulis mengenai kegiatan pembangunan di provinsi Kalsel. Aktivitas tersebut, disamping sebagai laporan kemajuan serta aktivitasnya di provinsi Kalimantan Selatan adalah sebagai koordinator bagi instansi vertikal dan atasan tertinggi di provinsi Kalsel, bagi Dinas-Dinas Daerah.

Laporan yang diberikan oleh Dinas Daerah dan instansi vertikal itu, biasanya juga mencakup mengenai apa rencananya dimana mendatang lengkap

dengan kemungkinan pemecahan, apabila memang ditemukan kendala-kendalanya, serta pembangunan apa yang belum selesai di laksanakan. Dalam laporan itu, juga dimasukkan biaya-biaya yang telah dikelola oleh instansi yang bersangkutan. Laporan yang masuk ini, kemudian diolah oleh satu staf Gubernur Kalsel, setelah melalui "sistem kontrol" dari instansi yang berwenang melakukannya. Misalnya aktivitas dalam bidang Pekerjaan Umum, maka laporan yang masuk kepada Gubernur KDH dikontrol oleh Asisten Sekwilda yang menangani masalah itu, untuk selanjutnya dikoordinasikan dengan atasannya, yaitu Sekwilda Kalsel yang bertindak atas nama Gubernur KDH.

Demikian pula dengan instansi yang lainnya, laporan yang masuk diolah sedemikian rupa, sehingga nantinya menjadi laporan yang siap disampaikan dalam bentuknya yang akurat dan valid. Dengan demikian, laporan tersebut siap disajikan oleh Gubernur KDH dalam statusnya sebagai koordinator pembangunan di Dati I Kalsel, kepada DPRD Tk. I Kalsel.

Apa yang telah dikemukakan diatas, adalah aktivitas yang dilaksanakan oleh Dinas Daerah, Instansi vertikal serta lembaga lain yang koordinasinya di bawah Gubernur KDH Kalsel. Masih ada pemantauan yang bersifat kontrol, dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kalsel. Dari pihak DPRD, dalam hal ini juga melakukan pemantauan aktivitas instansi yang bersangkutan. Dalam hal ini, DPRD ternyata mempunyai jadwal tersendiri dimana jadwal itu disusun selama satu tahun masa sidang untuk tiap-tiap tahun.



Dalam satu tahun masa sidang itu, DPRD melakukan pemantauan yang bersifat rutin. Hal ini dilaksanakan oleh Komisi-komisi yang ada dalam DPRD tersebut dengan lembaga-lembaga yang menjadi partner kerjanya. Misalnya Komisi C dari DPRD, mengadakan pertemuan rutin dengan Dinas Pertanian, Dinas Perkebunan, Dinas Kehutanan, dan Dinas-Dinas lainnya yang disebutkan, didalam peraturan perundangan yang menjadi partner komisinya.

Demikian juga, Komisi C juga mengadakan pertemuan-pertemuan dengan instansi vertikal yang ada di provinsi Kalsel yang menjadi Partner kerjanya. Partner kerja dari instansi vertikal untuk Komisi C, diantaranya adalah Kanwil Dep. Pertanian, Kanwil Dep. Perdagangan, Kanwil Dep. Koperasi, dan sebagainya.

Komisi-komisi yang lainnya juga melakukan hal yang sama, melakukan pemantauan dan pertemuan-pertemuan serta konsultasi-konsultasi dengan lembaga atau instansi vertikal ataupun Dinas Daerah yang menjadi partner kerjanya, sebagai bagian tugas DPRD.

Hal diatas, adalah aktivitas yang dilakukan oleh Dinas Daerah dan instansi vertikal dalam menyampaikan laporannya. Untuk Gubernur KDH disampaikan kepada lembaga tersebut selanjutnya diolah dalam bentuk laporan. Sedangkan untuk DPRD dilakukan dalam bentuk pemantauan yang bersifat rutin, baik melalui pertemuan-pertemuan maupun kunjungan kerja ke instansi yang bersangkutan. Apa yang disampaikan oleh instansi vertikal dan Dinas Daerah ini, apabila menurut DPRD dinilai tidak sesuai, ada

kemungkinan tujuannya satu tim tertentu melihat keadaan yang sebenarnya

Pemantauan yang sifatnya kontrol demikian ini jarang sekali terjadi. Namun demikian dalam segi formalnya memang dapat saja terjadi demikian. Adapun yang terjadi selama ini, adalah kunjungan DPRD kepada instansi atau Dinas Daerah itu lebih banyak bersifat menyerap informasi, sampai sejauhmana kemajuan kerjanya, atau sampai sejauhmana kesulitan-kesulitan dapat dipantau dan bagaimana jalan keluarnya. Dengan demikian sifatnya hanyalah rutinitas, yang diawali dengan satu kesan formalistic adanya kunjungan, dan tidak diawali dengan adanya kesiapan bahwa nantinya akan ada kemungkinan menemui ketimpangan-ketimpangan dalam instansi atau dinas yang berangkutan. Apabila toh ada yang terjadi demikian, selanjutnya DPRD akan membentuk semacam tim khusus yang dibentuk untuk menyelidiki hal tersebut.

Dari proses pemberian keterangan pertanggungjawaban sebagaimana diuraikan diatas, maka dari segi DPRD, nampaklah bahwa kewenangan yang dimilikinya, dalam melakukan pemantauan terhadap aktivitas di Dati I Kalsel tidak terbatas pada segi-segi yang sifatnya desentralisasi, akan tetapi juga kepada masalah-masalah yang sifatnya dekonsentrasi. Hal ini terlihat dengan adanya partner kerja dari instansi vertikal, dimana didalam pelaksanaannya juga dilakukan berdasarkan prosedur dan tujuan yang sama, dengan apabila melakukan aktivitas yang sama terhadap Dinas-dinas Daerah.

Dari kenyataan itu juga, sedikitnya dapat ditemukan mengapa institusi DPRD masih lemah dalam menghadapi ketimpangan yang mungkin saja terjadi. Sebab diantaranya adalah sebagai berikut :

1. DPRD adalah lembaga yang merupakan satu perwakilan dari kekuatan sosial politik dalam masyarakat. Sementara lembaga-lembaga itu, baik instansi vertikal maupun Dinas Daerah adalah lembaga yang profesional dalam bidangnya. Laporan yang disampaikan mungkin saja dibuat, tanpa DPRD dapat melakukan kontrol lebih lanjut, mengingat bahwa demikian padat acara lembaga itu, disamping kurangnya kemungkinan untuk melakukan pemantauan secara langsung apabila ditemukan ketimpangan-ketimpangan.
2. Dari segi individual, ternyata bahwa anggota-anggota DPRD lebih cenderung bertindak sebagai politikus Daerah Kalsel, yang dalam melihat segala sesuatunya serba berorientasi kepada hal-hal yang sifatnya politis, dibandingkan dengan melihatnya dari segi-segi yang sifatnya teknis. Sementara instansi vertikal dan Dinas Daerah itu telah mempunyai program tertentu, sebagai pelaksana teknis. Oleh sebab itu kecil sekali kemungkinan ditemukannya kesenjangan-kesenjangan oleh DPRD, apabila melakukan pemantauan kepada instansi vertikal atau Dinas Daerah itu. Yang ditemukan selama ini adalah hal-hal yang positif, atau setidaknya adalah masalah-masalah yang wajar, tanpa menimbulkan permasalahan lebih lanjut.

Berdasarkan kenyataan diatas itu pula, maka dapat dimengerti seandainya ternyata kemudian DPRD itu lebih banyak bersifat pasif dan menunggu apa yang dihasilkan oleh Kepala Daerah. Sebab, disamping apa yang disebutkan diatas, nyata juga bahwa tugas dari DPRD itu adalah dalam bidang legislatif.

Namun demikian bukanlah dalam tugasnya sebagai lembaga legislatif itu juga

diperlukan ketrampilan untuk memantau persoalan-persoalan yang ada, sehingga tugas legislatifnya juga lebih mantap, dalam arti tidak sekedar formalitas? Idealnya, memang seperti itu. Akan tetapi sebagaimana terjadi dalam kenyataan, khususnya persepsi para ahli tentang ini, bahwa karena tugas DPRD adalah khusus dalam bidang legislatif, maka adalah hal yang tidak pada tempatnya apabila ikut campur dalam bidang eksekutif.

Pengertian “ikut campur” dalam hal ini, hendaknya tidak diartikan dalam maknanya sebagai tenaga teknis yang terjun ke lapangan. Pemantauan-pemantauan demi dapat dihasilkannya produk legislatif yang berbobot, adalah merupakan tugas tak terpisahkan dari DPRD, guna dapatnya mengimbangi pihak eksekutif dalam rangka pembuatan peraturan di daerah. Persepsi selama ini, bahwa ikut campurnya DPRD dalam bidang eksekutif, adalah jika DPRD bertindak lebih jauh dari “sekedar” mengadakan dengar pendapat, kunjungan-kunjungan resmi, dan sebagainya yang sifatnya formalistic.

Kelemahan-kelemahan sebagaimana dinyatakan diatas, hendaknya dapat diperbaiki sehingga dalam proses pemberian keterangan pertanggungjawaban nantinya, demi mantapnya tugas pembangunan di daerah, dan pelaksanaan mekanisme pemerintahan di daerah itu sendiri.

Apabila konfirmasi sebagaimana disebutkan diatas sudah dilaksanakan, maka diadakanlah pertemuan-pertemuan antara Staf Gubernur Kepala Daerah dan DPRD, dalam hal ini adalah Komisi-Komisi, untuk membicarakan masing-masing bidang. Pembicaraan ini kemudian akan berlanjut kepada dibuatnya

konsep pertanggungjawaban dari Kepala Daerah, yang dikonsultasikan atau dirundingkan dengan DPRD.

Konsep yang disebut tersebut, akan diserahkan kepada DPRD untuk dibahas seperlunya. Dikatakan dibahas seperlunya, sebab seluruh laporan keterangan pertanggungjawaban itu pada prinsipnya hanyalah merupakan satu resume atau satu ringkasan dari pembicaraan-pembicaraan mengenai konsep keterangan pertanggungjawaban ini sifatnya lebih menitikberatkan kepada perbaikan redaksional, dan tidak menyangkut masalah-masalah yang sifatnya prinsip.

Apalagi konsultasi dimaksudkan sudah selesai, maka kemudian ditetapkanlah saat penyampaian keterangan pertanggungjawaban tersebut, yang disampaikan oleh Gubernur Kalimantan Selatan di hadapan sidang paripurna DPRD. Saat inilah, yang dimaksudkan dengan disampaikannya laporan keterangan pertanggungjawaban itu.

Dengan melihat proses penyiapan, sampai kepada penyampaian keterangan pertanggungjawaban di atas, maka memang tidak mungkin dan tidak ada peluang untuk melakukan semacam kritikan, atau lebih ekstrim lagi tidak dapat diterimanya keterangan pertanggungjawaban tersebut. Alasannya adalah sebagai berikut:

a. Bahwa keterangan pertanggungjawaban itu disampaikan dihadapan sidang paripurna DPRD, lebih menitik beratkan kepada fungsi DPRD sebagai

pengawas dalam arti bahwa pengawasan tersebut tidak menimbulkan

adanya sanksi yang membawa akibat kejatuhan Kepala Daerah dari jabatannya.

b. Bahwa keterangan pertanggungjawaban itu diberikan memenuhi kesan formalistik, sebab sebelum disampaikan dihadapan sidang paripurna DPRD, telah disampaikan konsep keterangan pertanggungjawaban tersebut, sampai kepada penyempurnaan redaksionalnya. Dengan demikian keterangan pertanggungjawaban yang dimaksudkan dihadapan sidang DPRD itu hanyalah memenuhi ketentuan yang digariskan dalam UU No. 32 Tahun 2004.

c. Bahwa fungsi DPRD, disamping sebagai aparat yang berkedudukan sebagai wakil rakyat juga secara yuridis berkedudukan sebagai unsur Pemerintah Daerah, sebagaimana disebutkan oleh ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 Dengan demikian seandainya ada kecaman atau tindakan yang sifatnya tidak setuju terhadap keterangan pertanggungjawaban yang disampaikan oleh Kepala Daerah dihadapan sidang DPRD, sama artinya dengan ketidaksetujuan DPRD terhadap dirinya sendiri. Artinya jika DPRD melakukan tindakan mengancam atau negatif lainnya, itu sama artinya dengan mengancam terhadap dirinya sendiri, sebab DPRD adalah unsur Pemerintah Daerah, sedangkan yang disampaikan itu adalah kebijaksanaan diri Pemerintah Daerah.

d. Bahwa pertanggungjawaban yang sebenarnya, adalah disampaikan oleh Kepala Daerah kepada Presiden, dengan melalui Menteri Dalam Negeri.

Oleh sebab itu memang secara yuridis tidak dimungkinkan adanya

ketidaksetujuan dari DPRD terhadap keterangan yang diberikan itu, apabila memang Undang-Undang tidak mengaturnya menyertai keterangan yang disampaikan, apabila keterangan itu tidak dapat diterima, juga tidak terdapat dalam institusi pemerintah di Daerah.

Sebagaimana telah dikemukakan diatas, bahwa keterangan pertanggungjawaban yang disampaikan oleh Gubernur Kalimantan Selatan itu tidak saja meliputi masalah-masalah yang berkaitan dengan pelaksanaan asas desentralisasi. Di dalam keterangan pertanggungjawaban itu disampaikan segala aspek kehidupan pemerintahan yang berkembang di Provinsi Kalimantan Selatan selama setahun terakhir. Oleh sebab itu disamping menguraikan tentang pelaksanaan asas desentralisasi, juga diuraikan masalah dekonsentrasi masalah berkenaan dengan pelaksanaan asas *medebewind* (asas pembantuan), dan hal-hal lainnya yang berhubungan dengan denyut perkembangan wilayah Provinsi Kalimantan Selatan..

Pola yang disampaikan dalam keterangan pertanggungjawaban itu, adalah bersifat tetap, inilah masalah-masalah pelaksanaan pemerintahan di provinsi Kalimantan Selatan yang dipimpin oleh Gubernur Kepala Daerah provinsi Kalimantan Selatan. Adapun konkretnya adalah sebagai berikut:

I. Bidang Pemerintahan, yang meliputi:

A. Desentralisasi, yang menguraikan laporan tentang

1. Pemerintah Daerah.
2. Perkotaan.
3. Pendapatan Daerah.
4. Keuangan Daerah.

B. Dekonsentrasi, menguraikan laporan tentang:

1. Pemerintahan Umum.
2. Pertahanan Sipil.
3. Hukuman dan Perundang Undangan.
4. Pertahanan.
5. Pengawasan.

C. Pembantuan (medebewind), menguraikan laporan tentang:

1. Pemerintah Desa.
2. Inpres.

D. Lain-lain, menguraikan laporan tentang:

1. Kepegawaian.
2. Organisasi dan Tata Laksana;
3. Kunjungan Kerja Pejabat Tinggi Negara dan Korps diplomatik.

II. Bidang Pembangunan, yang meliputi bidang:

- A. Bidang Pertanian dan Pengairan.
- B. Industri.
- C. Pertambangan dan energi.
- D. Perhubungan.
- E. Pariwisata.
- F. Perdagangan.
- G. Koperasi dan Logistik.

H. Pengembangan Dunia Usaha dan Berusaha Daerah



K. Pembangunan Desa

L. Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup

M. Agama

N. Kesehatan

O. Kependudukan dan Keluarga Berencana.

P. Pendidikan dan Kebudayaan.

Q. Pelayanan Sosial.

R. Generasi Muda dan Olah Raga.

S. Peranan Wanita.

T. Penerangan dan Massmedia.

III. Bidang Kemasyarakatan, yang meliputi bidang-bidang

A. Ideologi Negara

B. Pembinaan Sosial Politik.

C. Pembinaan Keamanan dan Ketertiban.

Berdasarkan sistematika uraian keterangan pertanggungjawaban yang disampaikan oleh Gubernur Kalimantan Selatan di hadapan sidang paripurna DPRD itu, nyatalah bahwa yang disampaikan tersebut tidak saja menyangkut segi desentralisasi, akan tetapi juga dekonsentrasi, medebewind (pembantuan), dan bukan juga seluruh aktivitas pemerintahan di Daerah Kalsel.

Hal diatas dapat saja disampaikan di hadapan sidang paripurna DPRD, berdasarkan kemungkinan bahwa kedudukan DPRD adalah sebagai wakil rakyat. Namun demikian secara formal DPRD tidak dapat memberikan catatan

apa apa mengenai yang disampaikan itu, sebab apa yang disampaikan tersebut

adalah mekanisme pemerintahan di daerah, sementara menurut ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 DPRD adalah satu unsurnya, disamping Kepala Daerah.

Dengan melihat kepada kenyataannya itu maka walaupun dikehendaki adanya pertanggungjawaban dengan meletakkan DPRD sebagai sebuah lembaga yang dapat melakukan penilaian, maka dibutuhkan banyak variabel penunjang yang memungkinkan terlaksananya aktivitas tersebut. Variabel penunjang utama yang dapat ditempuh secara formal adalah merubah mekanisme pemerintahan di daerah, dengan meletakkan DPRD sebagai unsur diluar Pemerintah Daerah dalam arti bahwa ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 itu tidak ditafsirkan secara dua pihak. Sebab selama ini, ketentuan yang ada menyatakan bahwa posisi DPRD dalam kedudukannya sebagai unsur Pemerintah Daerah itu adalah khusus di bidang legislatif. Sementara dalam hal diberikannya keterangan pertanggungjawaban, DPRD tidak melakukan pembahasan disebabkan kedudukannya sebagai unsur Pemerintah Daerah. Dengan demikian dikatakan, bahwa apabila DPRD melakukan pembahasan, apalagi ekstremnya kritikan atau ketidakpercayaan, sama artinya dengan melakukan kritik, menaruh ketidakpercayaan kepada dirinya sendiri.

Penafsiran diatas perlu diluruskan kembali, sehingga fungsi DPRD sebagai wakil rakyat di daerah dapat lebih terlihat. Apalagi hal demikian sudah dapat dilaksanakan, kemungkinan lain untuk meminta keterangan pertanggungjawaban dengan konsekuensinya, dapat dilaksanakan. Pelaksanaan itu tentunya juga akan kembali kepada kualitas anggota DPRD untuk tidak selalu berorientasi kepada kekuatan politik semata akan tetapi juga

mengembangkan diri sehingga dapat mempunyai kemampuan yang sifatnya teknis.

Hal diatas memang nampak sebagai sesuatu yang ideal sekali, akan tetapi apabila memang dikehendaki adanya keterangan pertanggungjawaban dengan sanksi, maka alternatif diatas itu dapat dijadikan bahan pemikiran, sehingga UU No. 32 Tahun 2004 dengan segala perubahan dan peraturan pelaksanaanya dapat dilaksanakan sesuai dengan kondisi masing-masing daerah.

Tanpa peningkatan kualitas serta orientasi dari para anggota DPRD, nampaknya masih akan sulit untuk menciptakan mekanisme keterangan pertanggungjawaban itu sebagai “pertanggungjawaban” yang disertai dengan suatu sanksi. Hal ini nampaknya juga sudah dibayangkan oleh para pembentuk Undang-Undang tersebut, sehingga hanya menamakannya dengan “keterangan pertanggungjawaban”, dan bukannya “pertanggungjawaban”.

Dalam hal konsekuensi yuridis atau akibat hukum, maka sebagaimana disampaikan sebagai hasil penelitian pada bagian di atas bahwa DPRD Provinsi hanya berwenang memberikan catatan atas keterangan pertanggungjawaban. Hal itu artinya tidak membawa konsekuensi yuridis yang bisa sampai menyebabkan jatuhnya seorang Gubernur. Untuk memperjelas permasalahannya, disebutkan bahwa pemberhentian seorang Kepala Daerah itu ada yang bersifat sementara dan ada yang pemberhentiannya bersifat tetap.

Berdasarkan hasil penelitian, bahwa DPRD tidak dapat memberhentikan Kepala Daerah dalam hal ini Gubernur disebabkan oleh keterangan pertanggungjawaban yang disampaikan. Upaya untuk pemberhentian Gubernur

Kalimantan Selatan pernah dilakukan dengan memakai ketentuan pasal 32 yaitu adanya krisis kepercayaan publik. Sewaktu Gubernur dijabat oleh Syachriel Darham, ada upaya yang dilakukan untuk hal tersebut akan tetapi tidak berhasil.

Penyebab tidak berhasilnya upaya untuk menjatuhkan Gubernur karena sulitnya menetapkan ukuran adanya krisis kepercayaan publik sebagaimana dimaksudkan Pasal 32 UU No. 32 Tahun 2004 sebagai dasar hukumnya itu.

Kemelut di seputar kehendak dilengserkannya Gubernur Kalsel berlangsung cukup lama dan memanaskan suhu politis di provinsi Kalimantan Selatan. Kemelut itu menjadi pelajaran penting bagi masyarakat khususnya di wilayah Kalsel. Kemelut itu secara praktis juga menyebabkan tidak normalnya perputaran roda birokrasi yang ujung-ujungnya merugikan masyarakat sebagai akibat *error*-nya hubungan Gubernur dengan DPRD Provinsi. Dalam perspektif otonomi daerah, dilengserkannya seorang Gubernur di bawah titel “DPRD sudah tidak dapat bekerjasama lagi dengan Gubernur” -- dan baru pertama kali terjadi di bawah paradigma otonomi daerah pasca reformasi, merupakan fenomena baru yang kiranya menjadi referensi bagi perkembangan otonomi daerah di masa mendatang.

Berdasarkan hasil penelitian, permasalahan di seputar pelengseran seorang Kepala Daerah, yang terjadi selama ini berkisar pada 3 (tiga) sudut pandang, yaitu dari sudut politik, sudut hukum dan sudut kebijakan administratif. Dari ketiga sudut pandang itu memang melahirkan simpulan yang bisa tidak sejalan. Kebutuhan untuk mencari solusi dengan cara

mengakomodasikan ketiga pendekatan itu tentu menjadi satu idealisme yang harus menjadi perhatian semua pihak yang berkepentingan secara langsung dengan permasalahan tersebut. Sebaliknya jika ke-tiga sudut pandang itu tidak dapat disatukan, penyelesaian yang diambil bisa menjadi masalah baru yang jauh dari tujuan sebuah kebijakan yaitu menenteramkan masyarakat dan bersifat langgeng.

Dalam perspektif politis, atau pandangan yang bersifat politis bahwa pada umumnya dijadikan dasar oleh kalangan yang menginginkan lengsernya Gubernur. Kemelut itu beranjak pada posisi DPRD sebagai representasi dari suara rakyat yang sudah jelas menghendaki turunnya sang Gubernur. Terlepas dari analisis terhadap kualitas dan kuantitas dari pengunjuk rasa yang menjadi motor penggerak, dan digerakkan oleh kelompok yang anti Gubernur, seolah tiada henti mendatangi gedung DPRD Kalsel, juga pola kepemimpinan Gubernur yang dinilai kontroversial. Ternyata suara tuntutan itu diakomodasikan oleh para wakil rakyat yang berarti secara materiil itu menjadi kehendak masyarakat Kalsel. *Political reasoning*-nya, karena yang memilih Gubernur dulunya dan sekaligus memberinya mandat adalah DPRD. Kalau sekarang (saat unjuk rasa menginginkan pelengseran) menghendaki Gubernur diberhentikan, tidak ada jalan lain kecuali menuruti yang punya wewenang. Menafikan hal ini berarti bertentangan dengan aspirasi rakyat yang berkembang sebagaimana direpresentasikan di lembaga perwakilan tersebut.

Sebagai bahan perbandingan, adanya wacana yang kurang lebih sama telah terjadi di Surabaya dengan lengsernya Sunarto Sumoprawiro. Kehendak rakyat

yang diakomodasikan melalui wakil-wakilnya di DPRD merupakan representasi dari keinginan itu. Namun secara cerdas patut dipertanyakan kedudukan DPRD sebagai wakil rakyat dalam proses pelengseran itu. Masalahnya, dari suara yang dimanifestasikan pada kesimpulan mundur itu ternyata menunjukkan pengelompokan yang sangat kompak di dalam fraksi. Artinya bahwa ternyata dalam hal kata sepakat untuk pelengseran, polarisasi suara fraksi sedemikian nyata.

Hal di atas berarti bahwa sebenarnya suara anggota itu lebih dekat pada penyuaran aspirasi fraksi yang berarti pula lebih dekat pada representasi dari organisasi politik ketimbang suara rakyat. Sebab kalau yang mereka sampaikan itu suara rakyat, tentu akan sangat besar kemungkinan berbedanya suara yang ditunjukkan oleh tiap anggota di dalam satu fraksi. Apa lagi secara teknis pengambilan suara dilakukan dengan cara berdiri yang menimbulkan kegamanan tersendiri dari anggota jika tidak menyuarakan apa yang dikehendaki fraksi. Pengelompokan yang abstain pun menunjukkan pola yang sama yaitu pada fraksi tertentu seluruh anggotanya abstain.

Berdasarkan tinjauan hukum administrasi, umumnya dijadikan sebagai pegangan para pihak yang mendukung tetap bertahannya Gubernur. Kredo yang dipegang adalah konsistensi untuk penegakannya. Di dalam hal ini, secara normatif sudah jelas disebut di dalam peraturan perundangan bahwa seorang kepala Daerah dapat lengser atau dilengserkan dari jika memenuhi salah satu di antara 2 (dua) syarat. Pertama, Laporan pertanggungjawaban (LPI) tahunannya ditolak oleh DPRD. Kedua, ada kemungkinan LPI khusus

atas kebijakan tertentu ditolak oleh DPRD. Kedua cara itu dilaksanakan dalam satu forum khusus yang diadakan untuk itu. Tentu saja hal itu di luar kejadian yang secara alami menimpa seorang kepala Daerah, seperti meninggal dunia, berhalangan tetap atau terlibat tindak pidana dengan kualifikasi tertentu.

Pada kasus Gubernur Kalsel, LPJ tahunannya telah diterima beberapa waktu sebelumnya.. Sementara untuk LPJ khusus masih dalam proses oleh karena itu juga belum ada kata simpul untuk turunnya Gubernur berdasarkan kebijakan tertentu yang diambil oleh DPRD. Jadi munculnya pencabutan mandat atas kinerja Gubernur tidak dilakukan lewat ke-dua cara yang telah dinormatiskan tersebut. Padahal bahasa yang disampaikan oleh peraturan perundangan itu sudah jelas dan tidak *bi-interpretatif*, apa lagi bersifat *multi-interpretatif*.

Dari kenyataan di atas, dimaknai bahwa di luar cara-cara sebagaimana disebutkan itu, menurut hukum dipandang (ekstremnya) merupakan kebijakan yang melanggar hukum. Jika penyimpangan (bahas populernya terobosan) dilakukan, menurut hukum akan muncul akibat yaitu: harus ditempuhnya penyimpangan itu dengan berbagai kebijakan ke depan. Juga sebagai akibat inkonsistensi terhadap peraturan memunculkan ketidakpastian hukum yang akan mengganggu rasa keadilan dan kepastian hukum. Kalaupun itu ditempuh, artinya sama dengan menyelesaikan masalah dengan mengundang masalah baru. Kelemahan kita selama ini adalah pada ketakutan untuk menegakkan aturan hukum secara konsisten sementara itu ironisnya masih sangat kuat

persepsi bahwa segala sesuatu dianggap selesai dengan diaturnya dalam ketentuan hukum.

Berdasarkan hasil wawancara dari sisi kebijakan administratif, bahwa suatu kondisi obyektif bisa saja dijadikan sebagai dasar untuk melakukan perubahan terhadap kebijakan yang sudah terpola (secara hukum). Perubahan itu bisa dilakukan dengan cara interpretasi maupun dengan cara melakukan perubahan secara nyata terhadap peraturan yang dibuat. Kita memahami sulitnya Mendagri mengambil kata pasti terhadap kasus Gubernur Kalsel tersebut yang harus mengakomodasikan “aspirasi rakyat” sebagaimana disalurkan lewat DPRD pada satu sisi dan keharusan konsistensi terhadap kebijakan yang sudah terpola (secara hukum) tersebut pada sisi lain. Wajar, seperti disampaikan bahwa jika di tanah air terjadi lima kasus saja semacam itu, menjadi ancaman serius bagi kelanggengan eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Maksud dari hal di atas bahwa jika kehendak DPRD dituruti, akan menjadi preseden bagi daerah lain yang sementara ini menyimpan masalah dan harus diakomodasikan. Sementara itu jika tidak diturut, berdasarkan peta kekuatan riil yang demikian mengkrystal dalam kelembagaan DPRD, dikhawatirkan nantinya bisa mendatangkan permasalahan baru, khususnya massa yang dimobilisir untuk mendukung keputusan DPRD.

Dari perspektif yang lebih luas dan dapat dijadikan sebagai pertimbangan untuk menyelesaikan kemelut yang bisa menjadi pelajaran penting tersebut,



harus senantiasa konsisten dengan aturan main maka pelengseran Gubernur oleh DPRD dengan tidak melalui sistem yang telah terlembagakan merupakan kebijakan yang melukai demokrasi. Adanya tuntutan yang sifatnya sangat menekan terhadap sistem, menunjukkan begitu longgarnya akomodasi terhadap hak untuk mengeluarkan pendapat. Sementara itu pada lain sisi menunjukkan begitu lemahnya akomodasi terhadap hak untuk berbeda pendapat (*right to dissent*). Pada hal demokrasi menjunjung tinggi hak untuk berbeda pendapat tersebut. Fenomena yang begitu mengkhawatirkan adalah dengan hanya menyampaikan jalan akhir yang sifatnya sepihak sebagai satu-satunya sumber kebenaran sementara solusi yang disampaikan oleh pihak lain sebagai sesuatu yang salah.

Hal kedua, perubahan terhadap sistem bisa saja dilakukan dengan revisi kebijakan yang telah dibakukan di dalam peraturan perundangan. Namun harusnya juga tunduk kepada asas hukum bahwa hakekat keberlakuan sebuah peraturan perundangan tidak boleh surut. Asas bahwa suatu peraturan hanya boleh menjangkau peristiwa ke depan mesti dijadikan pegangan dan tidak mengakomodasikan asas *reprovisitas* yang dalam banyak hal bertentangan dengan rasa keadilan dan kepastian hukum.

Hal ketiga, akomodasi terhadap aspirasi yang datang dari arus bawah (*grassroot*) hendaknya dimaknai sebagai satu wacana yang kiranya menjadi bahan perubahan ke depan. Dengan demikian permasalahannya bukannya pro atau kontra terhadap salah satu pihak (yang menginginkan dan yang mempertahankan) kedudukan seorang Kepala Daerah. Namun konsistensi

untuk menegakkan sebuah sistem yang sudah terpola adalah kunci untuk teguhnya kehidupan masyarakat yang dinamis. Dengan cara itu, seluruh elemen masyarakat diingatkan untuk berlapang dada dengan tidak memaksakan kehendak, melakukan perubahan dengan cara-cara yang tidak sejalan dengan sistem yang sudah melembaga. Harusnya diingat bahwa jika cara itu yang ditempuh menjadi prosedur negatif di kemudian hari dan tidak akan ada