

**Pemakzulan Kepala Daerah  
(Opini Babelpos, 28 Maret 2018)**

Oleh : Dwi Haryadi  
Dosen Fakultas Hukum UBB

Beberapa hari ini sedang ada wacana tentang pemakzulan Gubernur. Berbagai opini dan pendapat bermunculan dimedia sosial dari berbagai sudut pandang. Mungkinkah kepala daerah dimakzulkan? Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pemakzulan diartikan sebagai proses/tata cara untuk melepaskan jabatan. Istilah lain selain pemakzulan biasa juga digunakan kata *Impeachment*. Kedua istilah ini juga digunakan terhadap jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Dalam konteks hukum sendiri tidaklah menggunakan istilah pemakzulan atau impeachment, tetapi diberhentikan. Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Paragraf 5 tentang Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pasal 78 ayat (1) mengatur bahwa kepala daerah dan/atau kepala daerah berhenti karena 3 hal, yaitu meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan. Perihal pemakzulan atau impeachment ini masuk dalam ruang lingkup yang terakhir, yaitu diberhentikan.

Ada 9 alasan yang dapat menjadi dasar pemberhentian sebagaimana diatur dalam Pasal 78 ayat (2), yaitu berakhirnya masa jabatan, berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 bulan; melanggar sumpah/janji jabatan; tidak melaksanakan kewajiban; melanggar larangan; melakukan perbuatan tercela; diberi tugas dalam jabatan tertentu oleh Presiden yang dilarang dirangkap; menggunakan dokumen/keterangan palsu sebagai persyaratan Pilkada atau mendapatkan sanksi pemberhentian.

Dalam konteks lokal, artinya pemberhentian yang dapat berasal dari legislatif sepertinya hanya terbatas pada adanya pelanggaran sumpah/janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban, melanggar larangan, dan melakukan perbuatan tercela. Keempat dasar ini secara tekstual jelas tertulis dalam regulasi,

tetapi pada level kontekstual dan implementasinya tidaklah mudah. Proses pemakzulan, bukan sekedar hitam di atas putih dan legal formal sebagaimana diatur dalam undang-undang, tetapi nuansa politisnya begitu dominan. Hal ini terlihat dari mekanisme yang diatur sedemikian rupa, sehingga proses pemakzulan lebih bersifat politis dibandingkan yuridis.

Paling tidak ada beberapa tahapan proses yang harus dilalui menurut Pasal 80. *Pertama*, pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban, melanggar larangan atau melakukan perbuatan tercela diputuskan melalui Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan paling sedikit  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir. Mekanisme ini menunjukkan nuansa politis disini begitu kental. Apabila kepala daerah memiliki *chemistry* yang baik dengan legislatif/DPRD, maka dimungkinkan kepala daerah tetap bertahan meskipun melakukan pelanggaran sumpah atau melanggar larangan. Usulan pemberhentian pun hanya mentok sebatas wacana saja. Namun sebaliknya, jika hubungan terjalin tidak baik kepada mayoritas legislatif, maka potensi pernyataan pendapat pemberhentian juga dapat berjalan dengan mulus.

*Kedua*, apabila proses mekanisme politis di atas dapat dilalui, tahapan selanjutnya adalah mengajukan kepada Mahkamah Agung untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPRD tersebut paling lambat 30 (tiga puluh) Hari setelah permintaan DPRD diterima dan putusannya bersifat final. Mekanisme kedua inilah yang dapat menjadi ruang objektif atas pendapat legislatif tentang berbagai pelanggaran yang ditujukan kepada kepala daerah.

*Ketiga*, apabila Mahkamah Agung memutuskan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah terbukti pimpinan DPRD menyampaikan usul kepada Presiden untuk pemberhentian gubernur dan/atau wakil gubernur. Penyampaian usul pada tahap ini kembali harus diputuskan melalui Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah

anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan paling sedikit 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir. Jika proses tersebut berjalan mulus, maka terakhir, Presiden wajib memberhentikan gubernur dan/atau wakil gubernur paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sejak Presiden menerima usul pemberhentian tersebut dari pimpinan DPRD.

Apakah mungkin DPRD kemudian tidak mengusulkan pemberhentian sebagaimana mekanisme diatas? Dalam dunia politik semua bisa terjadi, sehingga regulasi sudah mengatur bahwa dalam hal pimpinan DPRD tidak menyampaikan usul pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah paling lambat 14 Hari sejak diterimanya pemberitahuan putusan Mahkamah Agung, Presiden memberhentikan gubernur dan/atau wakil gubernur atas usul Menteri.

Lebih jauh lagi, Pemerintah pusat bahkan dapat melakukan pemakzulan juga kepada kepala daerah, bilamana memang melakukan pelanggaran, namun DPRD tidak memprosesnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang. Mekanismenya hampir sama dengan DPRD, hanya saja pemerintah pusat akan mengumpulkan dan memeriksa kepala daerah dan meminta pemeriksaan juga oleh Mahkamah Agung. Jika diaminikan oleh Mahkamah Agung, maka Pemerintah Pusat dapat memberhentikan kepala daerah. Jadi secara regulasi, sebenarnya ada dua sarana diberhentikan kepala daerah, yakni melalui mekanisme DPRD atau via pemerintah pusat.

Adanya mekanisme pemakzulan pada dasarnya adalah sejalan dengan prinsip negara demokrasi dimana tidak boleh ada kekuasaan yang absolut karena akan cenderung otoriter. Dalam demokrasi kekuasaan ditangan rakyat dan kekuasaan harus dibagi dan dibatasi. *Checks and balances system* harus berjalan, sehingga masing-masing kekuasaan seimbang dan tidak ada yang saling mendominasi, namun kontrol, pengawasan dan kritik yang membangun harus terus berjalan demi kepentingan masyarakat luas. Oleh karenanya, posisi eksekutif dan legislatif, seharusnya menjadi mitra kerja yang harmonis. Kepala daerah kiranya bekerja dengan baik mensejahterakan masyarakat, dan DPRD juga

memaksimalkan pengawasannya. Kritik dan masukan dari legislatif tentu sangat penting bagi kepala daerah untuk memperbaiki kebijakan-kebijakannya. Pemakzulan dimungkinkan sejauh memang ada argumentasi dan bukti yang cukup sebagaimana diatur dalam undang-undang. Terakhir, eksekutif dan legislatif sekali lagi merupakan mitra kerja dan sejatinya sama-sama ingin mensejahterakan masyarakat, sehingga kepentingan publiklah yang seharusnya diutamakan.