

PELANTIKAN KEPALA DAERAH YANG BERSTATUS TERSANGKA

TINDAK PIDANA

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Prasyarat Memperoleh Gelar

Sarjana Hukum (S.H)

Pada

Bagian Hukum Tata Negara

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya



Oleh:

Munawir

02101001009

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS SRIWIJAYA

INDRALAYA

2014

UNIVERSITAS SRIWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

KAMPUS INDRALAYA

NAMA : MUNAWIR

NIM : 02101001009

JUDUL SKRIPSI

**PELANTIKAN KEPALA DAERAH YANG BERSTATUS TERSANGKA
TINDAK PIDANA**

Secara Substansi telah disetujui dan dipertahankan dalam Ujian Komprehensif

Inderalaya, Juli 2014

Pembimbing Pembantu,

Pembimbing Utama,

Irsan, S.H., M.Hum

Prof. Amzulian Rifai, S.H., LL.M., Ph.D

NIP.198301172009121004

NIP.196412021990031003

Dekan

Prof. Amzulian Rifai, S.H.,LL.M.,Ph.D

NIP 196412021990031003

UNIVERSITAS SRIWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

INDRALAYA

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama Mahasiswa : Munawir

Nomor Induk Mahasiswa : 02101001009

Tempat/Tgl Lahir : Karang Negara/04 Agustus 1991

Fakultas : Hukum

Strata Pendidikan : S1

Program Studi : Ilmu Hukum

Bagian/Program Kekhususan : Hukum Tata Negara

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah diajukan untuk memperoleh gelar di perguruan tinggi manapun tanpa mencantumkan sumbernya. Skripsi ini juga tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah dipublikasikan atau ditulis oleh siapapun tanpa mencantumkan sumbernya dalam teks.

Demikian pernyataan ini telah saya buat dengan sebenarnya. Apabila terbukti saya telah melakukan hal-hal yang bertentangan dengan pernyataan ini, saya bersedia menanggung segala akibat yang timbul dikemudian hari sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Inderalaya, Juni 2014

Munawir

NIM.02101001009

MOTTO:

Hidup Hanya Sekali, Hiduplah yang Berarti.

PERSEMBAHAN:

Dengan memohon Ridho Allah SWT skripsi ini penulis persembahkan kepada;

- ❖ Kedua Orang Tua Hilmi dan Maryama yang senantiasa memberikan kasih sayang, selalu mendoakan, mendidik, menasehati dan mengarahkan untuk selalu menghadapi pahit dan manisnya perjuangan dalam hidup;
- ❖ Kedua adikku, Nurnahariyanti dan Ardinan;
- ❖ Semua guru (Ustadz/Ustadzah), yang selalu kuharapkan keberkahan ilmu dari mereka semua;
- ❖ Seluruh saudara serta sahabatku;
- ❖ Almamater yang kubanggakan.

KATA PENGANTAR

Bismillahir rohmanir rohim

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Puji syukur saya panjatkan kehadirat Allah S.W.T Tuhan Yang Maha Esa, Karena berkat Nikmat dan Rahmat-Nya jualah maka Penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini tepat pada waktunya. Adapun judul skripsi ini yaitu: “Pelantikan Kepala Daerah yang Berstatus Tersangka Tindak Pidana.” Tugas akhir ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan studi pada Program Strata 1/S1.

Saya menyadari bahwa penyajian skripsi ini masih jauh dari sempurna, masih terdapat banyak kekurangan didalam isinya yang disebabkan masih terbatasnya ilmu pengetahuan yang didapatkan, pengalaman yang dimiliki masih minim, serta sumber-sumber yang masih sangat terbatas, akan tetapi dengan sedikit kemampuan yang dimiliki tersebut saya mencoba untuk menyusun skripsi ini dengan sebaik mungkin, dan besar harapan agar kiranya skripsi ini dapat bermanfaat bagi siapa saja yang membacanya, khususnya mahasiswa fakultas hukum.

Besar harapan skripsi ini nantinya dapat dijadikan sebagai bahan masukan dalam penelitian-penelitian selanjutnya, sehingga pada akhirnya skripsi ini bermanfaat bagi kita semua, Amin Ya Rabbal 'Alamin. Pada kesempatan ini

terimakasih saya berikan kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam pembuatan skripsi ini, antara lain kepada:

1. Bapak Prof. Amzulian Rifai, S.H., LL.M., Ph.D selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya dan juga selaku Dosen Pembimbing I yang telah memberikan bimbingan dan arahan dalam penyusunan skripsi ini.
2. Bapak Fahmi Yoesmar, S.H., M.H selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
3. Ibu Meria Utama, S.H., LL.M selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
4. Bapak Raden Muhammad Ikhsan, S.H., M.H selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
5. Bapak Dr. Zen Zanibar MZ, S.H., M.Hum selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
6. Bapak Irsan, S.H., M.Hum selaku Dosen Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan dan arahan dalam penyusunan skripsi ini.
7. Bapak DR. Febrian, S.H., M.S selaku Dosen Pembimbing Akademik.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Inderalaya, 16 Juni 2014

MUNAWIR

02101001009

Ucapan Terima Kasih Kepada:

- ❖ ALLAH SWT atas segala Nikmat dan Karunia-Nya
- ❖ Rasul Yang Mulia Rasulullah Muhammad SAW
- ❖ Kedua orang tuaku Hilmi dan Maryama atas semua kasih sayang yang mereka berikan
- ❖ Kedua Adikku, Nurnahariyanti dan Ardinan yang sangat saya cintai
- ❖ Kawan-kawan dan adik-adikku di BO Ramah FH Unsri
- ❖ Kawan-kawan dan adik-adikku di UKM Nadwah Unsri
- ❖ Kawan-kawan Bidik Misi FH Unsri angkatan 2010

ABSTRAK

Dalam pelaksanaan sebuah pemerintahan di daerah salah satu unsur terpenting yang harus ada didalamnya adalah seorang kepala daerah, untuk provinsi disebut gubernur, untuk kabupaten disebut bupati, dan untuk kota disebut walikota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, yang masing-masing untuk provinsi disebut wakil gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati, dan untuk kota disebut wakil walikota. Ada beberapa proses yang harus diikuti oleh seorang kepala daerah ketika menjabat sebagai kepala daerah, diantaranya adalah proses pemilihan, pelantikan serta proses pemberhentian dari seorang kepala daerah itu sendiri. Lalu bagaimana peraturan hukum terhadap seorang kepala daerah yang ketika akan dilakukan pelantikan dinyatakan sebagai tersangka tindak pidana. Bagaimana posisi hukumnya serta keabsahan apabila dilakukan pelantikan atau tidak dilakukan pelantikan. Kasus hukum ini terjadi terhadap Calon Bupati Kabupaten Gunung Mas, Provinsi Kalimantan Selatan. Maka, penulis mencoba mengangkat masalah tentang pelantikan kepala daerah yang berstatus tersangka tindak pidana, dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Bahwa Posisi hukum calon kepala daerah yang ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana, dalam hal ini yang bersangkutan harus mengikuti proses hukum yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi sampai dengan selesai. Hambit Bintih sepenuhnya dalam kewenangan KPK, karena KPK mempunyai kewenangan yang luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun. Hambit Bintih harus menjalani proses hukum sama seperti tersangka lain pada umumnya. Terhadap kepala daerah yang telah ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana tidak dapat dilakukan pelantikan terhadapnya, karena apabila dilakukan pelantikan maka yang bersangkutan tidak dapat menjalankan atau memikul tugas dan kewajiban yang diamanahkan oleh Undang-Undang. Mengingat ada banya tugas dan kewajiban yang harus dijalankan, maka seorang kepala daerah yang telah ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana dan ditahan dalam rumah tahanan tidak sah dilakukan pelantikan.

Kata Kunci: Kepala Daerah, Pelantikan, Tindak Pidana.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai sumber hukum di Negara Indonesia mengatur tentang kekuasaan pemerintahan. Hal yang demikian tentu harus ada dalam sebuah Negara, karena merupakan salah satu syarat atau unsur terbentuknya sebuah Negara yang apabila syarat tersebut tidak terpenuhi, maka keabsahan sebuah Negara tersebut dipertanyakan keberadaannya.

Begitupula halnya dalam pemerintahan daerah, sesuai dengan pasal 18 ayat 1 UUD 1945 bahwa:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.”¹

Sistem pemerintahan pada hakikatnya dibangun atas pembagian atas wilayah administratif dan wilayah otonom. Wilayah administratif pemerintahan terdiri atas pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Adapun wilayah otonom adalah wilayah hukum dari masyarakat hukum tertentu yang memiliki hak dan wewenang untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Indonesia yang memiliki potensi wilayah yang sangat besar maka pembangunan sistem pemerintahan

¹ UUD 1945 pasal 18 ayat 1 perubahan ke-2

daerah pada daerah-daerah besar (provinsi), daerah kecil (kabupaten/kotamadya) masih melekat kekuasaan pemerintah pusat sebagai salah satu bentuk ikatan moral dan ikatan hukum sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia.²

Penyelenggara pemerintahan adalah presiden dibantu oleh satu orang wakil presiden, dan penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah, untuk provinsi disebut gubernur, untuk kabupaten disebut bupati, dan untuk kota disebut walikota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, yang masing-masing untuk provinsi disebut wakil gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati, dan untuk kota disebut wakil walikota.³

Kekosongan pemerintahan dalam sebuah Negara ataupun wilayah yang ada didalamnya sangat tidak dibenarkan karena sangat bertentangan dengan landasan terbentuknya sebuah Negara yang salah satu unsurnya adalah pemerintahan yang berdaulat.

Dari tinjauan organisasi dan manajemen, bahwa seorang kepala daerah adalah sosok yang sangat penting dalam menentukan tercapainya tujuan organisasi pemerintahan daerah. Arah dan tujuan organisasi pemerintahan daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi dan kapabilitas kepala daerah dalam melaksanakan fungsi-fungsi administrasi/manajerial, kepemimpinan, pembinaan

² Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, Cet-3, 2009), Hlm. 127

³ *Ibid*, Hlm 55.

dan pelayanan, serta tugas-tugas lain yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab seorang kepala daerah.

Hambit Bintih calon bupati yang berdasarkan keputusan Mahkamah Konstitusi No. 122/PHPU. D-IX/2013 tentang sengketa pemilukada di Kabupaten Gunung Mas Provinsi Kalimantan Tengah yang oleh Mahkamah Konstitusi telah diputus sebagai pemenang dalam pemilukada tersebut. Artinya bahwa Hambit Bintih telah sah dinyatakan sebagai pemenang dalam pemilukada tersebut, mengingat bahwa putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final berdasarkan pasal 24C UUD 1945.

Namun kemenangan Hambit Bintih serta kekuasaan yang akan diperoleh berdasarkan keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut terancam tidak dapat menjalankan tugasnya sebagai kepala daerah yang telah dipercayakan rakyat Kabupaten Gunung Mas kepadanya. Hal ini disebabkan karena Hambit Bintih ditangkap oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Operasi Tangkap Tangan (OTT) karena diduga telah melakukan tindak pidana korupsi. Hambit Bintih diduga melakukan penyuapan terhadap Hakim Ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar, dalam sengketa Pimilukada Gunung Mas.⁴

Setelah tertangkapnya Hambit Bintih sebagai tersangka tindak pidana, tentu hal ini menjadi kajian hukum yang baru dan menarik untuk dikaji dalam hukum ketatanegaraan khususnya, karena didalam peraturan perundang-undangan

⁴<http://nasional.kompas.com/read/2013/10/03/1837456/Ini.Kronologi.Penangkapan.Akil.Mochtar>, diakses pada tanggal 21 Januari 2014, pukul 07.00 WIB

secara jelas tidak menyebutkan bagaimana status seorang calon kepala daerah yang telah ditetapkan sebagai pemenang dalam pemilukada tetapi sebelum dilantik telah ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana.

Fakta yang terjadi adalah bahwa sebelum diangkat atau dilantiknya Hambit Bintih sebagai kepala daerah Gunung Mas, ia telah ditangkap oleh KPK dan pada saat akan dilakukan pelantikan oleh Gubernur Kalimantan Tengah atas usulan DPRD kepada Menteri Dalam Negeri tidak dibenarkan oleh KPK. KPK tidak memberikan izin untuk melakukan pelantikan terhadap Hambit Bintih dengan alasan bahwa korupsi adalah kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). Sehingga KPK berpendapat bahwa cara-cara penyelesaiannya pun harus dengan cara yang luar biasa.

Dalam kasus yang sama KPK pernah memberikan izin untuk melantik kepala Daerah yang telah ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana korupsi. Hal ini terjadi dalam kasus walikota Tomohon, Jefferson Rumanjar, yang dilantik dalam Rutan Cipinang pada tahun 2011.⁵

Berdasarkan kasus pelantikan kepala daerah yang telah ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana diatas, kita dapat melihat bahwa tidak adanya landasan hukum yang jelas yang mengatur bagaimana peraturan terhadap pelantikan kepala daerah yang telah ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana. Disatu kesempatan

⁵<http://nasional.kompas.com/read/2013/12/27/1313050/Pemerintah.Dulu.Kan.KPK.Izinkan.Kepala.Daerah.Tersangkut.Korupsi.Dilantik>. diakses pada tanggal 21 Januari 2014, pukul 07.10 WIB

seseorang kepala daerah yang menjadi tersangka tindak pidana tidak dapat dilantik namun di kesempatan yang lain dapat dilantik sebagai kepala daerah.

Oleh sebab itu dibutuhkan dasar hukum yang jelas dan tepat untuk mengatur bagaimana cara penyelesaian kasus-kasus yang sama dengan dua kasus tersebut mengingat negara Indonesia adalah negara hukum. Apabila tidak ada aturan yang jelas maka akan banyak kerugian yang akan ditimbulkan, baik terhadap rakyat maupun terhadap pemerintahan itu sendiri. Tidak adanya seorang pemimpin atau kepala daerah pada suatu daerah tentu akan menyebabkan tugas-tugas dan wewenangnya akan banyak terbengkalai, dan tentu akan mengecewakan rakyat yang berada di wilayah tersebut.

Adanya dua rezim hukum dalam kasus pelantikan kepala daerah yang berstatus tersangka tindak pidana, yaitu hukum tata negara dan hukum pidana. Secara hukum tata negara maka pelantikan kepala daerah tentu dapat dibenarkan dengan alasan untuk mengisi kekuasaan yang telah ada, karena secara kelembagaan terhadap kepala daerah yang telah ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana tidak melakukan tindak pidana berdasarkan atas lembaga atau kekuasaan yang dipegangnya. Namun dalam kasus tersebut seorang kepala daerah melakukan tindak pidana atas dasar pribadinya sendiri bukan lembaga. Dengan sendirinya maka secara pribadi dia harus menyelesaikan masalah pidana yang dihadapinya tetapi dari hukum ketatanegaraan ia harus menjalankan tugas dan fungsinya sebagai kepala daerah.

Bahwa didalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pelantikan Kepala Daerah Dan/Atau Wakil Kepala Daerah, bagi keduanya sebelum memangku jabatannya harus dilakukan pelantikan serta pengucapan sumpah baik untuk Kepala Daerah maupun Wakil Kepala Daerah.

“Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebelum memangku jabatan dilantik dengan mengucapkan sumpah/janji.”⁶

Sementara dilain pihak KPK juga punya tugas yang sangat penting dalam pemberantasan sebuah tindak pidana korupsi yaitu penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi sehingga tidak memberikan izin untuk melakukan pelantikan kepala daerah yang sudah ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana korupsi, apalagi dalam kasus ini didasari oleh Operasi Tangkap Tangan.

Implementasi dari kebijakan antara dua rezim hukum tersebut sangat berpengaruh terhadap perkembangan hukumnya. Tentang bagaimana efektifitas seseorang kepala daerah yang dinyatakan sebagai tersangka tindak pidana tetapi resmi dilantik dan bagaimana juga ketika gagal dilantik. Apakah ketika dilantik akan banyak menimbulkan manfaat atau sebaliknya menimbulkan banyak kerugian terhadap kebijakan hukum yang akan diambil.

⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri No 35 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pelantikan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah

Ketika seorang kepala daerah yang gagal dilakukan pelantikan akan banyak menimbulkan kerugian seperti kekosongan kekuasaan, tugas-tugas yang diamanahkan oleh undang-undang dalam hal ini Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tidak bisa dijalankan dan lain sebagainya. Proses hukum yang ada, dimulai dari penyelidikan sampai kepada putusan lalu banding, kasasi sampai dengan Peninjauan Kembali tentu banyak menghabiskan waktu. Sementara peran seorang kepala daerah sebagai seorang pemimpin menjadi terhambat dikarenakan harus menunggu sampai proses peradilan selesai dengan menghabiskan banyak waktu, tenaga serta materi tentunya.

Hal inilah yang menjadi latar belakang penulis untuk membahas Apakah dapat dilantiknya atau tidak seorang Kepala Daerah yang sudah ditetapkan sebagai Pemenang dalam Pemilukada namun sebelum dilakukan pelantikan ternyata kemenangan yang ia peroleh hasil dari sebuah tindak Pidana, sebagai contoh adalah kasus Hambit Bintih. Yang telah dinyatakan sebagai tersangka tindak pidana oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Melalui penelitian hukum ini, penulis mencoba untuk menemukan solusi terbaik mengenai bagaimana aturan terhadap pelantikan kepala daerah yang telah ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana, agar bisa ditemukan suatu cara terbaik untuk menyelesaikan permasalahan ini.

B. Rumusan Masalah

Permasalahan dalam penelitian ini terbatas pada

1. Bagaimana posisi hukum calon kepala daerah yang ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana keabsahan pelantikan pemenang pemilukada yang dinyatakan sebagai tersangka tindak pidana korupsi?

C. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian ilmiah harus mempunyai tujuan yang jelas dan merupakan pedoman dalam mengadakan penelitian, dan juga menunjukkan kualitas dari penelitian tersebut. Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah;

1. Menjelaskan posisi hukum calon kepala daerah yang ditetapkan sebagai tersangka tindak pidana korupsi.
2. Menjelaskan keabsahan pelantikan pemenang pemilukada yang dinyatakan sebagai tersangka tindak pidana korupsi.

D. Kegunaan Penelitian

1. Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini akan memberikan kontribusi bagi pengembangan wawasan dibidang hukum, khususnya hukum

ketatanegaraan yang berkaitan dengan sistem pemerintahan khususnya bagi pemerintahan daerah dan pemerintah pusat pada umumnya.

2. Praktis²

- a. Bagi instansi terkait untuk memberikan sumbangan pemikiran dan masukan dalam permasalahan tentang ketatanegaraan khususnya dalam pemerintahan.
- b. Bagi kalangan masyarakat, diharapkan dapat membuka wawasan dan mendapat landasan yang jelas apabila menemukan kasus seperti yang dibahas dalam penelitian ini.

E. Kerangka Teoritik

1. Teori Kewenangan

Sumber wewenang pemerintah terdapat dalam peraturan perundang-undangan, Wade mengatakan bahwa pada dasarnya untuk menghindari *abuse of power*, maka semua kekuasaan harus dibatasi oleh hukum atau peraturan perundang-undangan.⁷ Secara umum wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan hukum publik.⁸

Selanjutnya dapat dijabarkan pengertian wewenang pemerintah adalah:

⁷ H.W.R Wade and C.F. Forsyt, *Administrative Law, 7th ed*, (New York: Oxford University Press, 1994), p. 379.

⁸ Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), hlm. 176.

1. Hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan (dalam arti sempit);
2. Hak untuk secara nyata mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintah lainnya (dalam arti luas).

Kewenangan publik menurut Peter Leyland mempunyai dua ciri umum, yaitu antara lain:

1. Setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai kekuatan mengikat kepada seluruh anggota masyarakat (harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat);
2. Setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai fungsi publik (melakukan publik service).⁹

Kewenangan pemerintah untuk bertindak diperoleh dari undang-undang yang dibuat oleh parlemen. Dan dengan melalui undang-undang tersebut, tindakan pemerintah dilegitimasi. Serta melalui undang-undang ini pula diletakkan dengan baik parameter dari kewenangan bertindak pemerintah, yang dapat dilakukan dengan menetapkan kriteria-kriteria dari kekuasaan bertindak, antara lain:

- a. Tujuan dari tindakan pemerintah;
- b. Pertimbangan yang harus diambil dalam melakukan pertanggung jawaban;

⁹ Peter Leyland dan Torry Woods, *Administrative Law, 3rd ed.*, (London: Blackstone Press Limited, 1999), Hlm. 157.

- c. Prosedur yang harus dipatuhi sebelum bertindak.

Untuk mencegah penyalahgunaan wewenang oleh pejabat administrasi negara perlu adanya ketegasan mengenai pelimpahan dalam membuat peraturan oleh pejabat administrasi negara, yaitu:

1. Undang-Undang harus menetapkan asas yang tidak dapat dijabarkan atau diinterpretasikan lebih lanjut;
2. Pendelegasian ditentukan secara tegas dengan:
 - a. Menetapkan dalam pasal yang bersangkutan hal yang dapat didelegasikan;
 - b. Menetapkan dalam pasal undang-undang yang bersangkutan semacam suatu pedoman untuk pejabat administrasi negara;
 - c. Mensyaratkan dengan undang-undang agar sebelumnya diadakan studi/penelitian yang cukup;
 - d. Undang-undang menetapkan jenis dan beratnya sanksi hukum bagi pelanggaran peraturan
 - e. Pelimpahan hanya dilakukan pada pejabat administrasi negara;
 - f. Undang-undang menetapkan diadakannya beban untuk menampung keluhan, pengaduan atau gugatan.

Dalam pelaksanaan wewenang pemerintah, pejabat administrasi negara dapat mengambil suatu keputusan yang pada dasarnya harus atas permintaan tertulis, baik dari instansi atau orang-perorangan. Dalam membuat keputusan tersebut terikat pada tiga asas hukum, yaitu:

1. Asas yuridiksi (*rechmatigeheid*), yaitu bahwa setiap tindakan pejabat administrasi negara tidak boleh melanggar hukum secara umum (harus sesuai dengan rasa keadilan dan kepatutan);
2. Asas legalitas (*wetmatigeheid*), yaitu setiap tindakan pejabat administrasi negara harus ada dasar hukumnya (ada peraturan dasar yang melandasinya);
3. Asas diskresi (*freis ermessen*), yaitu kebebasan dari seorang pejabat administrasi negara untuk mengambil keputusan berdasarkan pendapatnya sendiri, asalkan tidak melanggar asas yurisdiktas dan asas legalitas.

2. Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik

Beberapa pendapat ahli mengenai Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik, seperti yang disistemasi oleh *Van Wijk* berjudul “Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara” tahun 1994. Asas-asas umum pemerintahan yang baik dikelompokkan sebagai berikut:¹⁰

1. Asas-asas formal mengenai *pembentukan keputusan* yang meliputi: asas kecermatan formal dan asas “*fair play*”;
2. Asas-asas material mengenai *formulasi keputusan* yang meliputi:
 - a. Asas kepastian hukum
 - b. Asas kepercayaan atau asas harapan-harapan yang telah ditimbulkan;

¹⁰ Philipus M. Hadjon, *Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Pada Himpunan Makalah AAUPB (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), Hlm 107.

- c. Asas persamaan;
- d. Asas kecermatan material;
- e. Asas keseimbangan.

Mengenai asas-asas umum pemerintahan yang baik, Prof. Kuntjoro Purbopranoto menguraikan Asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam 13 asas yaitu sebagai berikut:¹¹

1. Asas kepastian hukum (*principle of legal security*);
2. Asas keseimbangan (*principle of proportionality*);
3. Asas kesamaan dalam pengambilan keputusan (*principle of equality*);
4. Asas bertindak cermat (*principle of carefulness*);
5. Asas motivasi setiap keputusan (*principle of motivation*);
6. Asas jangan mencampuradukkan kewenangan (*principle of non misuse of competence*);
7. Asas permainan yang layak (*principle of fair play*);
8. Asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness or prohibition of arbitrariness*);
9. Asas menanggapi pengharapan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*);
10. Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of an annuled decisions*);

¹¹ *Ibid* .

11. Asas perlindungan atas perlindungan hidup (cara hidup) pribadi
(*principle of protecting the personal way of life*);
12. Asas kebijaksanaan (*sapience*);
13. Asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*).

3. Konsep Negara Hukum

Berdasarkan sejarah perkembangan dan jenis-jenis negara hukum yang tumbuh dan berkembang pada dunia barat, maka negara hukum yang dianut Negara Indonesia tidaklah dalam arti formal, namun negara hukum dalam arti materil yang juga distilahkan dengan negara kesejahteraan (*welfare state, welfaarstaat*) atau negara kemakmuran. Sebagai konsekuensi Negara Indonesia berdasarkan atas hukum, maka negara Indonesia telah berkomitmen untuk menempatkan hukum sebagai acuan tertinggi dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahannya (*supremasi hukum*).¹²

Supremasi berasal dari bahasa inggris "*supreme*" yang berarti "*highest in degree*", yang dapat diterjemahkan "mempunyai derajat yang tinggi". Dengan demikian, dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, hukum harus berada di tempat yang paling tinggi, hukum juga dapat mengatasi kekuasaan lain termasuk kekuasaan politik.

¹² Bagir Manan, 1994. *Dasar-dasar Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Menurut Undang-undang Dasar 1945*. Universitas Padjadjaran, Bandung. Hlm.18.

Dengan kata lain, negara yang dapat dikatakan telah mewujudkan supremasi hukum adalah negara yang sudah mampu menempatkan hukum sebagai panglima, bukannya hukum yang hanya menjadi “pengikut setia kekuasaan” dan kepentingan politik tertentu yang jauh dari kepentingan rakyat secara keseluruhan.¹³ Dalam hal ini dianut suatu “ajaran kedaulatan hukum”¹⁴ yang menempatkan hukum pada kedudukan tertinggi. Hukum dijadikan *guiding principle* bagi segala aktifitas organ-organ negara, pemerintahan, pejabat-pejabat beserta rakyatnya. Dengan demikian, negara melalui pemerintahan ditingkat pusat maupun daerah untuk dapat mewujudkan ketertiban masyarakat memerlukan adanya suatu sistem pengendalian masyarakat salah satunya adalah upaya hukum.¹⁵

Suatu negara dapat dikatakan sebagai Negara Hukum (*rechstaat*) Menurut Burkens, Sebagai yang dikutip Yohanes Usfunan antara lain sebagai berikut.¹⁶

- a. Asas Legalitas, setiap tindak pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan (*wettelijke gronslag*). Dengan landasan ini, undang-undang dalam arti formil dan undang-undang dasar sendiri merupakan tumpuan dasar tindak pemerintah. Dalam hubungan ini pembentukan undang-undang merupakan bagian penting negara hukum.

¹³ M. Satria. 2009, Dalam Jurnal. Fenomena Penegakan Supremasi Hukum Pada Pemilihan Umum Pasca Penetapan Calon Legislatif Tahun 2009. Hlm. 7.

¹⁴ Ismail Suny. 1984. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru. Jakarta. Hlm. 8.

¹⁵ Lili Rasjidi dan B. Arif Sidarta (ed) 1989. *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, Remadja Karya, Bandung. Hlm. 11.

¹⁶ Usfunan, 1988. *Kebebasan Berpendapat Di Indonesia*, Disertasi dalam meraih Doktor Pada Program Pasca Sarjana UNAIR, Surabaya. Hlm. 111.

- b. Pembagian kekuasaan. Syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan.
- c. Hak-hak dasar (*grondrechten*), merupakan sasaran perlindungan dari pemerintahan terhadap rakyat dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentuk undang-undang.
- d. Pengawasan pengadilan bagi rakyat tersedia.

Bagir Manan mengemukakan cirri-ciri minimal dari negara berdasarkan atas azas hukum yaitu:¹⁷

- a. Semua tindakan harus berdasarkan atas hukum.
- b. Adanya ketentuan yang menjamin hak-hak dasar dan hak-hak lainnya.
- c. Adanya kelembagaan yang bebas untuk menilai perbuatan penguasa terhadap masyarakat (badan peradilan yang bebas)
- d. Adanya pembagian kekuasaan

Prof. Amzulian Rifai dalam buku *Teori Sifat Negara Hakikat Negara*, menjelaskan tentang teori tipe-tipe Negara dan salah satunya adalah tentang tipe Negara Hukum. Ada tiga bentuk tipe Negara Hukum.¹⁸

- a. Tipe Negara Hukum Liberal

Tipe Negara hukum liberal ini menghendaki agar supaya Negara berstatus pasif, artinya bahwa Negara harus tunduk pada peraturan-peraturan Negara. Penguasa dalam bertindak sesuai dengan hukum.

¹⁷ Bagir Manan, *Op.Cit.*, Hlm. 19.

¹⁸ Amzulian Rifai, 2010. *Teori Sifat Hakikat Negara*, Malang. Hlm. 66.

Disini kaum liberal menghendaki agar antara penguasa dan yang dikuasai ada suatu persetujuan dalam bentuk hukum, serta persetujuan yang menguasai penguasa.

b. Tipe Negara Hukum Formil

Negara hukum formil yaitu Negara hukum yang mendapat pengesahan dari rakyat, segala tindakan penguasa memerlukan bentuk hukum tertentu, harus berdasarkan undang-undang. Negara hukum formil ini disebut pula dengan Negara demokratis yang berlandaskan Negara hukum.

Menurut STAHL Negara hukum formil itu harus memenuhi 4 unsur, yaitu:

- a. Bahwa harus adanya jaminan terhadap hak-hak asasi.
- b. Adanya pemisahan kekuasaan.
- c. Pemerintah didasarkan pada undang-undang.
- d. Harus ada peradilan administrasi.

c. Tipe Negara Hukum Materiil

Negara hukum materiil sebenarnya merupakan perkembangan lebih lanjut daripada Negara hukum formil. Jadi apabila pada Negara hukum formil tindakan dari penguasa harus berdasarkan undang-undang atau harus berlaku asas legallitas, maka dalam Negara hukum materiil tindakan dari penguasa dalam hal mendesak demi kepentingan warga negaranya dibenarkan bertindak menyimpang dari undang-undang atau berlaku asas oportunitas.

4. Kepala Daerah

Kepemimpinan merupakan aspek penting dalam organisasi khususnya dalam lingkup administrasi pemerintahan daerah. Hal ini ditunjang oleh pendapat Jyuji Misumi (1989) bahwa kepemimpinan merupakan subjek penting di dalam manajemen dan ilmu administrasi karena kepemimpinan terkait dengan saling hubungan antara atasan dan bawahan di dalam organisasi. Kepala daerah merupakan suatu lingkungan jabatan yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Menurut Logemann, jabatan merupakan suatu fungsi dalam sebuah organisasi publik yang bernama Negara. Fungsi adalah suatu lingkungan kerja yang terperinci dalam rangkaian keseluruhan (organisasi). Dalam hubungannya dengan Negara, fungsi ini disebut jabatan.¹⁹

Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia dapat dibagi dalam tiga kategori, yakni urusan pemerintahan yangt dikelola oleh pemerintah pusat (pemerintah), urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi dan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004,²⁰ meliputi:

- a. Politik luar negeri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi;

¹⁹ Logemann, *Over de Theorie Va Enn Steelling Staarecht*, Terjemahan Makkatutu dan J.R Pangkerego, (Jakarta: Ikhtiar Baru Van-Hoeve, Tanpa Tahun), Hlm 17.

²⁰ Undang-Undang No 32 Tahun 2004

- e. Moneter dan fiscal nasional;
- f. Agama.

Dalam menjalankan pemerintahan, kepala daerah mempunyai kewajiban, yakni mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai cita-cita Proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, memegang teguh pancasila dan undang-undang dasar 1945, menghormati kedaulatan rakyat, menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan, meningkatkan kesejahteraan rakyat, memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat serta mengajukan Rancangan Peraturan Daerah kemudian bersama DPRD menetapkannya sebagai Peraturan Daerah.

Kepala daerah memimpin penyelenggaraan Pemerintah Daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD. Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, kepala daerah bertanggung jawab kepada DPRD. Kepala Daerah wajib menyampaikan laporan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Presiden melalui menteri dalam negeri dengan tembusan kepada Gubernur bagi Kepala daerah Kabupaten dan Daerah Kota, sekurang-kurangnya sekali dalam setahun, atau jika dipandang perlu oleh kepala daerah apabila diminta presiden.

Berikut ini Tugas dan Wewenang Kepala Daerah:

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Mengajukan rancangan Perda;
- c. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama;
- e. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah;

- f. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Di dalam melaksanakan tugasnya kepala daerah juga mempunyai kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan. Kewajiban-kewajiban seorang kepala daerah adalah sebagai berikut:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi
- e. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- f. Menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- g. Memajukan dan mengembangkan daya saing daerah;
- h. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan keuangan daerah;
- j. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah;
- k. Menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan rapat paripurna DPRD.

5. Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Daerah

5.1. Pemilihan Kepala Daerah

Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 mengatur tata cara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, mulai dari pasal 65 sampai dengan pasal 118, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang bertanggung jawab kepada DPRD. Dalam melaksanakan tugasnya, KPUD menyampaikan laporan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah kepada DPRD, dalam mengawasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan kepala daerah, dibentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang keanggotannya terdiri atas unsur kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, pers, dan tokoh masyarakat. Anggota panitia pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berjumlah 5 (Lima) orang untuk provinsi, 5 (lima) orang untuk kabupaten/kota dan 3 (tiga) orang kecamatan. Panitia pengawas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dibentuk oleh dan bertanggung jawab kepada DPRD dan berkewajiban menyampaikan laporannya.

Persyaratan umum calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- b. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta pemerintah;
- c. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat;
- d. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
- e. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- f. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena telah melakukan tindak pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih;
- g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- h. Mengetahui daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya;
- i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;

- j. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- l. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- m. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak;
- n. Menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung, suami atau isteri;
- o. Belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
- p. Tidak dalam status sebagai pejabat kepala daerah.

5.2. Pelantikan Kepala Daerah

Pengesahan pengangkatan pasangan calon gubernur dan wakil gubernur terpilih dilakukan oleh presiden selambat-lambatnya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari. Pengesahan pengangkatan pasangan calon bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota terpilih dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden selambat-lambatnya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari. Pasangan gubernur dan wakil gubernur terpilih diusulkan oleh DPRD propinsi, selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari, kepada presiden melalui Menteri Dalam Negeri berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) propinsi untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan.

Pasangan calon bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota diusulkan oleh DPRD kabupaten/kota, selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari, kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur berdasarkan berita acara

penetapan pasangan calon terpilih dari KPU kabupaten/kota untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan.

Kepala daerah dan wakil kepala daerah sebelum memangku jabatannya dilantik dengan mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pejabat yang melantik. Gubernur dan wakil gubernur dilantik oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden. Bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota dilantik oleh gubernur atas nama presiden. Pelantikan dilaksanakan dalam rapat Paripurna DPRD.

Kelengkapan acara penyelenggaraan pelantikan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah terdiri dari:

- a. Pejabat yang melantik
- b. Pejabat yang dilantik;
- c. Pimpinan DPRD;
- d. Rohaniawan;
- e. Pembaca surat keputusan;
- f. Pembaca doa;
- g. Pembawa acara; dan
- h. Dirigen.

5.3. Pemberhentian Kepala Daerah

Persoalan pertama yang harus ditelaah dalam mengkaji pemberhentian kepala daerah adalah kedudukan kepala daerah. Kepala daerah merupakan suatu lingkungan jabatan yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah. Menurut Logman, jabatan merupakan suatu fungsi dalam sebuah organisasi publik yang bernama negara. Fungsi adalah suatu lingkungan kerja yang terperinci dalam

rangkaian keseluruhan (organisasi). Dalam hubungannya dengan negara, fungsi ini disebut jabatan.²¹

Substansi pemberhentian kepala pemerintahan pada pokoknya berada dua ruang lingkup, yaitu penilaian yang bersifat Hukum (pelanggaran hukum) yang menafsirkan Pertanggung jawaban dan penilaian yang bersifat politik (persoalan politik) yang menimbulkan pertanggung jawaban politik.

Penilaian politik (pertanggung jawaban) ada dua bentuk. Pertama penilaian dalam bentuk mosi tidak percaya. Kedua penilaian politik biasa (seperti penilaian dalam rangka penerapan pasal 8 UUD 1945 sebelum amandemen).²²

Kepala Daerah berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan. Kepala daerah yang diberhentikan dari jabatannya 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 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.

Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah, dilaksanakan dengan mengacu pada ketentuan, yakni sebagai berikut.

- a. Melanggar Sumpah/Janji;
- b. Melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara lima tahun atau lebih;

²¹ Logman, *Over de Theorie Van Enn Steeling Staatrecht*, Terjemahan Makkatutu dan J.R Pangkerego, (Jakarta: Ikhtiar Baru Van-Hoeve, Tanpa Tahun), Hal 17.

²² Dian Bakti Setiawan, *Pemberhentian Kepala Daerah*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), Hlm. 174.

- c. Melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan Negara;
- d. Menhadapi krisis kepercayaan.

6. Teori Tindak Pidana Korupsi

Kata korupsi berasal dari bahasa latin; *Corrupti* atau *Corruptus* yang secara harfiah berarti kebusukan, kejahatan, tidak jujur, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan kesucian, kata-kata yang menghina atau memfitnah.²³ Dalam *Black's Law Dictionary*, korupsi adalah perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak resmi dengan hak-hak dari pihak lain secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau orang lain, berlawanan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain.²⁴

Selama ini istilah korupsi mengacu pada berbagai aktivitas/tindakan secara tersembunyi dan illegal untuk mendapatkan keuntungan demi kepentingan pribadi atau golongan. Dalam perkembangannya terdapat penekanan bahwa korupsi adalah tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) atau kedudukan public untuk kepentingan pribadi. Huntington menyebutkan bahwa korupsi adalah perilaku menyimpang dari *public official* atau para pegawai

²³ Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1984), Hlm. 7.

²⁴ Chaeruddin Dkk, *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, (Bandung: 2008), Hlm. 2

dari norma-norma yang diterima dan dianut oleh masyarakat dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan-keuntungan pribadi.²⁵

S.H. Alatas mendefinisikan korupsi dari sudut pandang sosiologis dengan “Apabila seorang pegawai negeri menerima pemberian yang disodorkan oleh seorang swasta dengan maksud mempengaruhinya agar memberikan perhatian istimewa pada kepentingan-kepentingan si pemberi.²⁶ Sementara H.A. Brasz mendefinisikan korupsi dalam pengertian sosiologis sebagai: “Penggunaan yang korup dari kekuasaan yang dialihkan, atau sebagai penggunaan secara diam-diam kekuasaan yang dialihkan berdasarkan wewenang yang melekat pada kekuasaan itu atau berdasarkan kemampuan formal, dengan merugikan tujuan-tujuan kekuasaan asli dan dengan menguntungkan orang luar atas dalih menggunakan kekuasaan itu dengan sah.²⁷

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Disamping itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-

²⁵ *Ibid.*

²⁶ S.H. Alatas, *Sosiologi Korupsi Sebuah Penjelajahan Dengan Data Kontemporer*, (Jakarta: LP3ES, 1986), Hlm. 11.

²⁷ Mochtar Lubis dan James C. Scott, *Bunga Rampai Korupsi*, Cet. Ke-3 (Jakarta: LP3ES, 1995), Hlm. 4.

permasalahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan (Soerjono Soekanto).²⁸

1. Jenis Penelitian

Mengacu pada judul dan perumusan masalah, maka penelitian ini termasuk kedalam kategori penelitian Yuridis Normatif, yaitu penelitian yang dilakukan melalui kajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan penelusuran terhadap bahan-bahan hukum yang berhubungan melalui kajian pustaka.²⁹

2. Bahan Penelitian

Jenis Data yang dipergunakan adalah data Primer dan data Sekunder.³⁰

1. Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti. Dalam penelitian ini penulis melakukan wawancara untuk memperoleh data sesuai dengan Judul serta Rumusan

²⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), hlm. 43.

²⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Pustaka, 2006), hlm. 13-14.

³⁰ Soerjono Soekanto, *Op, Cit.*, Hlm. 23

Masalah yang ada, dan wawancara dilakukan dengan melibatkan Ahli Hukum Tata Negara dan Ahli Hukum Pidana.

2. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder tersebut, dapat dibagi menjadi:
 - a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, yaitu Undang-undang Dasar 1945, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan antara lain undang-undang no 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2013, Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.
 - b. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, risalah persidangan, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.
 - c. Bahan hukum tertier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, meliputi majalah-majalah, ensiklopedia dan indeks kumulatif.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang diperlukan diperoleh menggunakan studi kepustakaan yaitu membaca buku-buku yang berhubungan dengan penelitian dan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penelitian. Terhadap bahan-bahan hukum tersebut dilakukan pencatatan dan pengklarifisian berdasarkan relevansinya.

4. Metode Analisis

Dalam skripsi ini pengolahan analisis dan konstruksi data dilakukan secara kualitatif karena data yang dihasilkan berupa kalimat-kalimat dan bukan angka-angka. Berbagai data yang diperoleh melalui studi kepustakaan selanjutnya dikelompokkan lalu dihubungkan antara satu dengan yang lainnya, apakah data-data tersebut saling mendukung atau sebaliknya bertentangan. Setelah diteliti dengan seksama, maka data tersebut dianalisis melalui pendekatan deskriptif yuridis analitis, kemudian dirumuskan dalam bentuk kalimat-kalimat terstruktur untuk memudahkan menarik kesimpulan dalam rangka memberikan jawaban dari permasalahan yang berpijak pada teori, pendapat pakar hukum dan peraturan perundang-undangan.

Daftar Pustaka

Buku

Admosudirjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1980

Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. 2010

Arifin, Firmansyah dkk. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*. Jakarta: Konsorium Reformasi Hukum Nasional (KHRN). 2005

Atmosudirjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia. 1984

Budiarjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia. 1988

Hamzah, Andi. *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 1984

Kaloh, J. *Kepemimpinan Kepala Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika. 2010

Prints, Darwin. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2002

Rahardjo, Satjipto. *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2010.

Rifai, Amzulian. *Teori Sifat Hakikat Negara*. Malang: 2010

S, Pamudji. *Kepemimpinan Pemerintahan di Daerah*. Jakarta: Bina Aksara. 1985

Setiawan, Bakti. *Pemberhentian Kepala Daerah*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2011

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press. 1981

Sunarno, Siswanto. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika: 2009

Syafrudin, Ateng. *Pasang Surut Otonomi Daerah*. Bandung: Bina Cipta. 1983

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar tahun 1945

Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelantikan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah

Internet

http://nasional.kompas.com/read/2013/10/03/1837456/Ini.Kronologi.Penangkapa_.Akil.Mochtar, diakses pada tanggal 21 Januari 2014, pukul 07.00 Wib

<http://nasional.kompas.com/read/2013/12/27/1313050/Pemerintah.Dulu.Kan.KPK.Izinkan.Kepala.Daerah.Tersangka.Korupsi.Dilantik>. diakses pada tanggal 21 Januari 2014, pukul 07.10 Wib

<http://www.koran-sindo.com/node/389714>, diakses pada tanggal 28 Mei 2014 Pukul 17:20 WIB.

<http://nasional.kompas.com/read/2013/10/03/1837456/Ini.Kronologi.Penangkapan.Akil.Mochtar>, diakses pada tanggal 28 mei 14 pukul 17.41 WIB

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/12/27/mygtrg-kpk-pelantikan-hambit-bintih-rugikan-negara>, Diakses hari kamis tgl 15 mei 2014, Pukul 16:51 WIB

<http://www.suarapembaruan.com/home/presiden-minta-pelantikan-bupati-gunung-mas-pertimbangkan-etika-dan-moral/47178>, diakses pada tanggal 28 Mei 2014 pukul 16.35 WIB

<http://news.okezone.com/read/2013/12/28/339/918641/jimly-pelantikan-hambit-bintih-seperti-main-main>, diakses pada tanggal 28 Mei 2014 pukul 16.55 WIB

<http://nefosnews.com/post/running-text/mahfud-md-setuju-sikap-kpk-soal-hambit-bintih>, diakses pada tanggal 28 Mei 2014 pukul 17.15 WIB

<http://news.liputan6.com/read/2029055/terbukti-suap-akil-hambit-bintih-dihukum-4-tahun-penjara>, diakses pada tanggal 28 Mei 2014 pukul 17.25 WIB

<http://www.menaranews.com/regionalx/kalimantan/6163-hardy-rampai-ditunjuk-sebagai-bupati-gunung-mas>, diakses pada tanggal 28 Mei 2014 pukul 16.00 WIB

<http://www.antaraneews.com/berita/416761/hardy-rampay-pejabat-bupati-gunung-mas>, diakses pada tanggal 28 Mei 2014 pukul 16.10 WIB

<http://www.gunungmaskab.go.id/berita/arton-dilantik-di-kuala-kurun.html>, diakses pada tanggal 28 Mei 2014 pukul 18.25 WIB