

**PEMAKZULAN TERHADAP KEPALA DAERAH  
DITENGAH WABAH PANDEMI**

**TESIS**



**Diajukan untuk Memenuhi Syarat Memperoleh  
Gelar Magister Hukum (M.H)**

**Disusun Oleh :**

**RIO MUZANI RAHMATULLAH**

**02012682024002**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
PALEMBANG  
2022**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**PEMAKZULAN TERHADAP KEPALA DAERAH  
DITENGAH WABAH PANDEMI**

Rio Muzani Rahmatullah

02012682024002

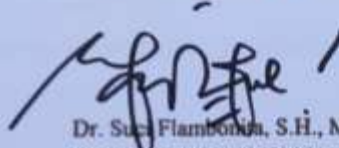
Telah diuji oleh tim penguji pada ujian seminar tesis dan  
dinyatakan lulus pada tanggal 21 Maret 2022  
Palembang, 1 April 2022

Dosen Pembimbing I

Dosen Pembimbing II

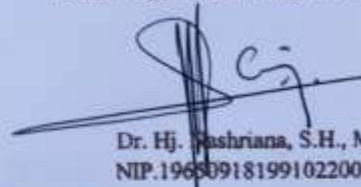


Dr. Iza Rumesten KS, S.H., M.Hum.  
NIP.198109272008012013



Dr. Sus Flambonita, S.H., M.H.  
NIP.197907182009122001

Mengetahui,  
Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum



Dr. Hj. Mashriana, S.H., M.Hum  
NIP.196909181991022001



Menyetujui  
Dekan



Dr. Febrian, S.H., M.S.  
NIP.196201311989031001

## HALAMAN PERSETUJUAN PENGUJI

Judul tesis

Pemakzulan Terhadap Kepala Daerah Ditengah Wabah Pandemi

Disusun Oleh:

Rio Muzani Rahmatullah


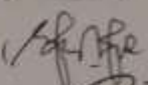

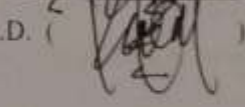
02012682024002

Tesis Ini telah Diujikan dan Dinyatakan Lulus

Pada Tanggal 21 Maret 2022

Serta Telah Diperbaiki Berdasarkan Saran Dan Koreksi Dari Tim Penguji

Tim Penguji :

Ketua : Dr. Iza Rumesten RS, S.H., M.Hum. (  )  
Sekretaris : Dr. Suci Flambonita, S.H., M.H. (  )  
Anggota : 1. Dr. Firman Muntaqo, S.H., M.Hum. (  )  
2. Adrian Nugraha, S.H., M.H., Ph.D. (  )

## LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama Mahasiswa : RIO MUZANI RAHMATULLAH  
Nomor Induk Mahasiswa : 02012682024002  
Tempat/Tanggal Lahir : Muara Enim, 01 Juni 1998  
Fakultas : Hukum  
Strata Pendidikan : S2  
Bagian/Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan

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

Demikianlah pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya. Apabila terbukti bahwa saya telah melakukan hal-hal dengan pernyataan ini, saya bersedia menanggung segala akibat yang timbul dikemudian hari sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Palembang, 2022  
  
Rio Muzani Rahmatullah  
Nim. 02012682024002

## **MOTO DAN PERSEMBAHAN**

**“ Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah keadaan suatu kaum,  
sebelum kaum itu sendiri mengubah apa yang ada pada diri mereka”**

**( Q.S. Ar-Ra'd : 11 ) ”**

**Karya Tulis Ini aku persembahkan untuk:**

**Mama dan Papaku**

**Keluargaku**

**Para Guruku**

**Teman-Temanku**

**Almamater ku yang selalu membanggakan**

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis haturkan ke Hadirat Allah Subhanahu Wa Ta'ala, karena atas berkat dan rahmat-Nya penulis berhasil menyelesaikan Tesis, dengan judul **"PEMAKZULAN TERHADAP KEPALA DAERAH DITENGAH WABAH PANDEMI"**.

Tugas akhir ini disusun untuk memenuhi kualifikasi ataupun persyaratan dalam memperoleh gelar Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Palembang.

Walaupun dalam proses menyelesaikan Tesis ini penulis banyak menemui rintangan dan tantangan. Namun, hal tersebut tidaklah membuat penulis patah semangat dalam menyelesaikan Tesis ini. Tidak ada satupun yang mampu menyurutkan semangat penulis untuk tetap berusaha semaksimal mungkin demi menyelesaikan penelitian ini.

Penulis menyadari bahwa karya tulis ini masih banyak memiliki kekurangan dan dapat dikatakan jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis dengan senang hati menerima seluas-luasnya saran beserta kritik konstruktif dari berbagai pihak guna memperbaiki Tesis ini. Kami selaku Penulis juga berharap semoga kelak kedepan Tesis ini dapat berguna dan bermanfaat secara teoritis maupun praktikal bagi para pembaca.

Palembang, 2022

Penulis



Rio Muzani Rahmatullah

Nim. 02012682024002

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji dan syukur penulis haturkan ke Hadirat Allah SWT, dikarenakan atas berkat dan rahmat- Nya penulis berhasil menyelesaikan Tesis ini dengan judul “PEMAKZULAN TERHADAP KEPALA DITENGAH WABAH PANDEMI”.

Tugas Akhir ini disusun untuk memenuhi kualifikasi ataupun persyaratan dalam memperoleh gelar Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Palembang.

Dalam proses menyusun dan menyelesaikan Tesis ini, tentunya tidak lepas dari berbagai bantuan dan dukungan berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada:

- Kedua orang tuaku yang kusayangi Bapak dr.H.Muzakir M.kes dan Ibu Astri Elvi Handayani.
- Rektor Universitas Sriwijaya Bapak Prof. Dr. Ir. H. Anis Saggaf, MSCE .
- Bapak Dr. Febrian, S.H.,M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, serta Bapak Dr. Mada Apriandi, S.H., MCL selaku Wakil Dekan I, Bapak Dr. Ridwan, S.H.,M.Hum selaku Wakil Dekan II, Bapak Drs.H. Murzal, S.H.,M.Hum selaku Wakil Dekan III.

- Ibu Dr. Iza Rumesten, S.H., M.Hum. dan Ibu Dr. Suci Flambonita, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing tesis yang sangat baik hati selalu meluangkan waktunya untuk memberikan ilmu dan juga pemahaman terkait penelitian yang saya buat serta selalu mempermudah saya dalam melaksanakan penelitian tesis ini.
- Dosen Penguji saya yaitu bapak Dr. Firman Muntaqo, S.H., M.Hum. dan Bapak Adrian Nugraha, S.H.,M.H.,Ph.D. yang telah membantu memberikan saran beserta masukan yang sangat berarti bagi Tesis ini.
- Bapak Agus Ngadino, S.H., M.H yang telah bersedia saya reportkan dan tidak pernah bosan karena setiap hari disela kesibukan beliau sebagai Ketua Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Sekaligus Pelatih Debat kami di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, untuk melakukan bimbingan, berdiskusi, serta mengajarkan saya berbagai skill, berbagai sudut pemikiran, berbagai ilmu pengetahuan dan pendalaman karakter serta dukungan yang sangat besar kepada saya dalam penyusunan Tesis ini dan menjadi pribadi yang harus jauh lebih baik.
- Semua Bapak/Ibu Dosen yang telah mencurahkan seluruh ilmunya selama proses belajar mengajar di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
- Adikku Tersayang Mita Ayu Lestari



- Seluruh Teman-Temanku Jevin, Ilham, Okta, Randa, Arvin, Anca, Hafzy, Yandha, Raka, Erick, Yogik, Putra Pala, Hizkia, Agung, Abdel, Acil, Dani, Alex, Silpa, Mob, Yoga, Doyok dan yang lainnya yang tidak dapatku sebutkan satu persatu.
- Seluruh Teman BLW
- Serta Seluruh Teman-Temanku di Tim B2 Happy
- Seluruh Teman Kelas A Program Magister Hukum

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN PERSETUJUAN TIM PENGUJI</b> .....	ii
<b>LEMBAR PERNYATAAN</b> .....	iii
<b>MOTO DAN PERSEMBAHAN</b> .....	iv
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	v
<b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	vi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	viii
<b>ABSTRAK</b> .....	xi
<b>ABSTRACT</b> .....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>A. Latar Belakang</b> .....	1
<b>B.Rumusan Masalah</b> .....	8
<b>C. Tujuan dan Manfaat Penelitian</b> .....	8
1. Tujuan Penelitian .....	9
2. Manfaat Penelitian .....	9
<b>D. Kerangka Teoritis</b> .....	10
1. Grand Theory .....	10
a. Teori Kepastian Hukum .....	10
b. Teori Hirarki Peraturan Perundang-undangan .....	11
2. Middle Range Theory .....	12
a. Teori Pemerintahan Daerah.....	12
b. Teori Kewenangan .....	15
3. Applied Theory .....	16
a. Teori Pemakzulan.....	16
b. Teori Pembuktian.....	18
<b>E. Definisi Operasional</b> .....	19
1. Covid-19.....	19

2. Instruksi Mendagri .....	20
3. Kepala Daerah .....	21
4. Pemakzulan .....	22
<b>A. Metode Penelitian.....</b>	<b>23</b>
1. Jenis Penelitian .....	23
2. Pendekatan Penelitian .....	24
3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum .....	25
4. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum.....	27
5. Teknik Analisis Bahan-Bahan Hukum.....	28
6. Teknik Penarikan Kesimpulan .....	28
<b>BAB II PEMERINTAH DAERAH, DAERAH, KEWENANGAN, MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA, PEMAKZULAN DAN COVID-19 .....</b>	<b>29</b>
<b>A. Pemerintah Daerah .....</b>	<b>29</b>
1. Eksistensi Pemerintahan.....	29
2. Perangkat dan Penyelenggara Pemerintahan Daerah .....	30
A. Pengertian Kepala Daerah.....	32
B. Tugas Dan Kewenangan Kepala Daerah .....	33
C. Pengertian Wakil Kepala Daerah .....	35
D. Tugas Dan Kewenangan Wakil Kepala Daerah.....	36
E. Kedudukan Kepala Daerah Beserta Wakil Kepala Daerah .....	40
F. Fungsi Kepala Daerah Beserta Wakil Kepala Daerah .....	44
<b>B. Otonomi Daerah .....</b>	<b>46</b>
Pengertian Otonomi Daerah.....	46
1. Asas-Asas Dalam Otonomi Daerah .....	52
2. Prinsip-Prinsip Penerapan Otonomi Daerah .....	55
<b>C. Kewenangan .....</b>	<b>57</b>
1. Sumber Kewenangan .....	57
2. Sifat Kewenangan .....	58

<b>D. Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia</b> .....	59
1. Pengertian Menteri Dalam Negeri .....	69
2. Kedudukan Menteri Dalam Negeri .....	61
3. Kewenangan dan Fungsi Kementerian Menteri Dalam Negeri .....	62
<b>E. Pemakzulan</b> .....	64
1. Pengaturan Pemakzulan Dalam Hukum Positif Di Indonesia .....	64
2. Praktek Pemakzulan di Indonesia .....	65
<b>F. Covid-19</b> .....	68
1. Proses Penularan Covid-19 .....	68
<b>BAB III PEMBAHASAN</b> .....	70
A. Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 Sebagai Dasar Pemakzulan Kepala Daerah....	70
1. Alasan Filosofis Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 Tidak Dapat Menjadi Dasar Pemakzulan Kepala Daerah Di Indonesia.....	75
2. Alasan Yuridis Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 Tidak Dapat Menjadi Dasar Pemakzulan Kepala Daerah Di Indonesia.....	80
3. Alasan Sosiologis Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 Tidak Dapat Menjadi Dasar Pemakzulan Kepala Daerah Di Indonesia.....	92
B. Pengaturan <i>Asas Lex Superiori Derogat Legi Inferiori</i> Terhadap Ketentuan Mekanisme Pemakzulan Kepala Daerah.....	99
C. Pengaturan Seharusnya Terkait Pemakzulan Kepala Daerah .....	112
<b>BAB IV PENUTUP</b> .....	123
A. Kesimpulan .....	125
B. Rekomendasi .....	124

<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	126
<b>LAMPIRAN</b> .....	133

## ABSTRAK

Wabah pandemi virus covid-19 yang saat ini terjadi tidak hanya mempengaruhi aspek kesehatan masyarakat di belahan dunia, melainkan juga menembus pula kehidupan sosial, ekonomi, politik dan bahkan hukum. Untuk meminimalisir kasus penularan covid-19 di berbagai daerah di Indonesia, pemerintah lewat Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019 yang dalam hal ini menginstruksikan kepada seluruh Kepala Daerah agar dapat menegakkan secara konsisten protokol kesehatan untuk mencegah penyebaran covid-19 yang semakin meningkat. Dengan ketentuan sanksi pemberhentian kepada Kepala daerah yang tidak menegakkan protokol kesehatan karena dianggap "dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah, dan tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah". Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu: (1) Apakah Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 dapat menjadi dasar Pemakzulan Kepala Daerah (2) Bagaimanakah pengaturan Asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* terhadap ketentuan mekanisme Pemakzulan Kepala Daerah (3) Bagaimanakah pengaturan yang seharusnya terkait Pemakzulan Kepala Daerah. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan Pendekatan filosofis, Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*), Pendekatan Penafsiran dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa secara yuridis, filosofis, dan sosiologis Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tidak dapat menjadi dasar Pemakzulan terhadap Kepala Daerah. Instruksi yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri tersebut berada dibawah Undang-Undang sehingga berdasarkan Asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* Daerah Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tidak dapat mengenyampingkan ketentuan yang telah diatur oleh Undang-Undang. Pengaturan yang ideal terkait Pemakzulan Kepala Daerah pada saat pandemi covid-19 saat ini ialah dengan merevisi Undang-Undang Pemerintahan Daerah menambahkan sanksi berupa pemakzulan bagi Kepala Daerah yang melanggar dan tidak menegakkan protokol kesehatan dimasa pandemi.

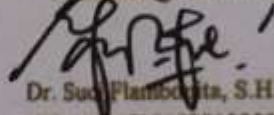
*Kata Kunci: Instruksi Menteri Dalam Negeri, Pemakzulan, dan Kepala Daerah.*

Pembimbing Utama,



Dr. Iza Rumestien RS, S.H., M.Hum.  
NIP.198109272008012013

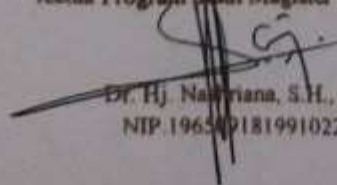
Pembimbing Pembantu,



Dr. Sud Plambodita, S.H., M.H.  
NIP.197907182009122001

Mengetahui,

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum



Dr. Hj. Nauriana, S.H., M.Hum  
NIP.196509181991022001

## ABSTRACT

The current outbreak of the COVID-19 virus pandemic not only affects aspects of public health in various parts of the world, but also penetrates social, economic, political and even legal life. To minimize cases of Covid-19 transmission in various regions in Indonesia, the government through the Minister of Home Affairs issued an Instruction of the Minister of Home Affairs Number 6 of 2020 concerning Enforcement of Health Protocols for Controlling the Spread of Corona Virus Disease 2019 which in this case instructed all Heads of Regional Government to consistently enforce the health protocol to prevent the increasing spread of COVID-19. Sanction for dismissal is given to the Heads of Regional Government who do not enforce health protocols because they are deemed to have violated the oath/promise of office of regional heads/ deputy regional heads, and have not carried out the obligations of regional heads and deputy regional heads. The formulation of the problems of this study is as follows: (1) Can the Instruction of the Minister of Home Affairs of the Republic of Indonesia Number 6 of 2020 be made as the basis for the Impeachment of Heads of Regional Government? (2) How is the regulation of the *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* principle against the provisions of the mechanism for the Impeachment of Heads of Regional Government? and (3) How should the regulation be in relation to the Impeachment of the Heads of Regional Government? This is a normative legal study using a philosophical approach, a statute approach, an interpretation approach and a conceptual approach. The results of this study conclude that juridically, philosophically, and sociologically the Instruction of the Minister of Home Affairs of the Republic of Indonesia Number 6 of 2020 cannot be the basis for impeachment of Head of Regional Government. The instructions issued by the Minister of Home Affairs are legally inferior than the Acts so that based on the *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* Regional Principle, the Instruction of the Minister of Home Affairs Number 6 of 2020 cannot override the provisions that have been regulated by the Acts. The ideal arrangement regarding the Impeachment of Heads of Regional Government during the current COVID-19 pandemic is to revise the Regional Government Law adding sanctions in the form of impeachment of the Heads of Regional Government who violate and do not enforce health protocols during the pandemic.

**Keywords:** *Instruction of the Minister of Home Affairs, Impeachment, Head of Regional Government*

*Advisor I.*

Dr. Iza Ramesten R.S., S.H., M.Hum.  
NIP.198109272008012013

*Advisor II.*

Dr. Suci Fitriani, S.H., M.H.  
NIP.197907182009122001

*Approved by:*  
*Head of the Master of Law Study Program*

Dr. Hj. Nuhriana, S.H., M.Hum  
NIP.196009181991022001

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Negara Kesatuan republik Indonesia merupakan salah satu negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri lebih 17.504 buah pulau, yang terdiri dari daerah provinsi, daerah kabupaten dan juga daerah kota. Dikarenakan banyaknya jumlah pulau yang ada di Indonesia, serta jumlah daerah provinsi yang berjumlah 34 Provinsi, daerah Kabupaten dengan jumlah 415 Kabupaten dan daerah Kota yang mencapai 93 Kota, membuat pemerintah pusat tidak dapat mengakomodir seluruhnya secara langsung kegiatan di tiap-tiap wilayah daerah Provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota, maka tiap-tiap wilayah tersebut baik itu Povinsi, Kabupaten dan Kota di Indonesia diberikan suatu kewenangan untuk dapat mengatur sendiri urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan asas desentralisasi dan otonomi daerah.<sup>1</sup> Adapun dalam hal ini penyelenggaraan urusan rumah tangga oleh masing-masing daerah di Indonesia tersebut itu dipimpin oleh sosok Kepala Daerah.<sup>2</sup> Keberadaan desentralisasi dan otonomi daerah tersebut, tidak lain ialah untuk mendekatkan masyarakat sedemikian rupa sehingga antara masyarakat dan

---

<sup>1</sup> Kementerian Dalam Negeri “Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan (Permendagri No.137-2017) - Kementerian Dalam Negeri - Republik Indonesia” dalam [www.kemendagri.go.id](http://www.kemendagri.go.id). Diakses Pada 25 Febuari 2021. Pukul 10:43 WIB.

<sup>2</sup> Leo Agustino, 2014, *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*, Bandung: Alfabeta, hlm. 13.



pemerintah dapat tercipta interaksi yang dinamis, baik pada proses pengambilan keputusan maupun dalam implementasi kebijakan.<sup>3</sup>

Kepala Daerah dalam melaksanakan tugasnya selaku lembaga eksekutif daerah, memiliki Tugas beserta kewenangan yang sangat amat strategis. Hal tersebut dapat dilihat ketentuan Pasal 65 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun tugas dan wewenang tersebut meliputi:<sup>4</sup>

- a. Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggung jawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e. Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturanperundang-undangan;
- f. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah ; dan

---

<sup>3</sup> Iza Rumesten RS, *Strategi Hukum dan Penerapan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelesaian Sengketa Batas Daerah di Sumatera Selatan*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Nomor 4, Volume 20, Edisi Tahun 2013, hlm. 3.

<sup>4</sup> Republik Indonesia, Pasal 65 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

- g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepala Daerah di Indonesia memang sejatinya memiliki kedudukan yang sangat amat strategis, karena merupakan suatu jabatan eksekutif daerah yang dapat menentukan langkah, arah beserta kebijakan suatu daerah. Namun hal tersebut bukan berarti menjadikan suatu jabatan kepala daerah menjadi suatu jabatan yang absolut. Individu yang menduduki jabatan kepala daerah yang tidak lagi memenuhi kriteria untuk memangku jabatan tersebut juga dapat dilakukan Pemakzulan terhadapnya. Menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia sendiri, sejatinya seorang Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dapat dimakzulkan apabila:<sup>5</sup>

- a. berakhir masa jabatannya;
- b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
- c. dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah;
- d. tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 huruf b;
- e. melanggar larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (1), kecuali huruf c , huruf i, dan huruf j;
- f. melakukan perbuatan tercela;
- g. diberi tugas dalam jabatan tertentu oleh Presiden yang dilarang untuk dirangkap

---

<sup>5</sup> Republik Indonesia, Pasal 78 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

- h. menggunakan dokumen dan/atau keterangan palsu sebagai persyaratan pada saat pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah berdasarkan pembuktian dari lembaga yang berwenang menerbitkan dokumen; dan/atau
- i. mendapatkan sanksi pemberhentian oleh ketentuan peraturan perundang-undangan;

Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia yang dalam hal ini dikenal dengan “Mendagri” baru-baru ini mengeluarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019, *Corona Virus Disease 2019* atau yang dikenal saat ini dengan istilah “Covid-19” sendiri merupakan suatu wabah pandemi yang saat ini tengah melanda umat manusia diberbagai negara di belahan dunia. Perpindahan virus ini terjadi antar manusia secara meluas dan sangat amat cepat. Dalam hal ini manusia mendapatkan ancaman serius dikarenakan adanya wabah pendemi ini, hal tersebut juga didalamnya termasuk organisasi internasional dibidang kesehatan seperti halnya Organisasi Kesehatan Dunia yang saat ini kita kenal dengan “WHO”. Wabah pandemi covid-19 ini sejatinya tidak hanya mempengaruhi aspek kesehatan masyarakat dibelahan dunia, melainkan juga menembus pula kehidupan sosial, ekonomi, politik dan bahkan hukum.

Organisasi Kesehatan Dunia yaitu WHO sendiri bahkan telah mengumumkan wabah virus Covid-19 sebagai suatu pandemi global sejak 11 Maret 2020.<sup>6</sup>

Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019, dalam hal ini menginstruksikan kepada Kepala Daerah baik itu Gubernur dan Bupati serta Walikota untuk dapat menegakkan secara konsisten protokol kesehatan untuk mencegah penyebaran covid-19 yang kian menyebar. Hal yang menjadi menarik ialah bahwa dalam Instruksi Mendagri tersebut, terdapat kewenangan Mendagri untuk dapat memakzulkan Kepala Daerah sebagai sanksi apabila Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Diktum ke-empat Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019 yang menyatakan bahwa apabila Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak menjalankan protokol kesehatan maka dianggap telah melanggar kewajiban Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana yang termaktub dalam ketentuan Pasal 67 huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu kewajiban tersebut tentunya mengkoordinir dan mengingatkan masyarakatnya untuk dapat

---

<sup>6</sup> Richard Kennedy dan Bonaventura Pradana Suhendarto, *Diskursus Hukum: Alternatif Pola Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Masa Pandemi Covid-19*. Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia Universitas Diponegoro, Nomor 2, Volume 2, Tahun 2020, hlm. 1.

mencegah penularan covid-19, hal tersebut dikarenakan salah satu tugas tiap-tiap Kepala Daerah di Indonesia salah satunya ialah “Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat”. Hal tersebut didukung juga oleh lonjakan kasus covid-19 yang semakin hari semakin meningkat dengan jumlah saat ini yaitu 522.581 kasus.<sup>7</sup>

Pada dasarnya Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019, menuai banyak perdebatan. Hal tersebut dikarenakan Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 memberikan ketentuan mengenai Pemakzulan Kepala Daerah yang tidak menegakkan protokol kesehatan sebagaimana yang terdapat dalam Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 yaitu pada Diktum Kesatu hingga Diktum Kelima Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019, yang memberikan Instruksi kepada Kepala Daerah baik itu Gubernur, Bupati/Walikota untuk selalu menegakkan protokol kesehatan. Apabila terdapat Kepala Daerah yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Instruksi

---

<sup>7</sup> Tribun News, “Update Sebaran Virus Corona Indonesia”, dalam <https://ternate.tribunnews.com/2020/11/28/update-sebaran-virus-corona-indonesia-jumat-28112020-dki-catat-1436-kasus-baru-dan-816-semuh>, Diakses pada 28 November 2020. Pukul 08:53 Wib.

Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 maka dapat dikenakan sanksi pemberhentian karena dianggap “dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah, dan tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah”.

Ketentuan yang diatur dalam Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 tersebut dianggap menyalahi hirarkie peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, dalam hirarkie peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia norma atau aturan yang berada dibawah tidak dapat menyalahi aturan yang berada di atasnya.<sup>8</sup> serta dianggap bertentangan “dengan Asas *lex superior derogat legi inferiori*” yang artinya aturan hukum yang lebih tinggi meniadakan keberlakuan aturan hukum yang lebih rendah.<sup>9</sup> Dimana dalam hal ini Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 yang memberikan sanksi berupa Pemakzulan terhadap Kepala Daerah yang tidak melaksanakan protokol kesehatan. Namun tidak diberikan ketentuan yang lebih jelas mengenai

---

<sup>8</sup> Republik Indonesia, Pasal 7 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389).

<sup>9</sup> Nurfaqih Irfani, *Asas Lex Superiori, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi hukum*, Jurnal Legislasi Indonesia, Nomor 8, Volume 16 Nomor 3 Edisi Tahun 2020, hlm. 3.

siapakah lembaga yang berwenang membuktikan, mengadili, dan memutus dalam perkara pelanggaran protokol kesehatan yang dilakukan oleh Kepala Daerah, dikarenakan instruksi tersebut terputus dan tidak menyertakan secara rinci aturan tersebut. hal tersebut juga berimplikasi menimbulkan ketidakpastian hukum dan konflik norma.

Berdasarkan hal tersebutlah yang membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian Tesis dengan judul **“PEMAKZULAN TERHADAP KEPALA DAERAH DITENGAH WABAH PANDEMI”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum dengan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 Dapat Menjadi Dasar Pemakzulan Kepala Daerah ?
2. Bagaimanakah Pengaturan Asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* Terhadap Ketentuan Mekanisme Pemakzulan Kepala Daerah ?
3. Bagaimanakah Pengaturan Yang Seharusnya Terkait Pemakzulan Kepala Daerah ?

### **C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian**

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian dari penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk Mengetahui Dan Menganalisis Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 Sebagai Dasar Pemakzulan Kepala Daerah.
2. Untuk Mengetahui Dan Menganalisis Pengaturan Asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* Terhadap Ketentuan Mekanisme Pemakzulan Kepala Daerah
3. Untuk Mengetahui Dan Menganalisis Pengaturan Yang Seharusnya Terkait Pemakzulan Kepala Daerah.

Adapun penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat :

1. Manfaat Teoritis  
Memberikan sumbangan pemikiran bagi para pembaca untuk mengetahui apakah Instruksi Mendagri dapat menjadi dasar pemakzulan Kepala Daerah Di Indonesia.
2. Manfaat Praktis



- a. Memberikan masukan beserta sumbangan pemikiran bagi pemerintah mengenai apakah Instruksi dapat menjadi dasar Mendagri dalam melakukan Pemakzulan Kepala Daerah di Indonesia.
- b. Secara praktis ditujukan untuk dapat memberikan masukan bagi legislatif dan Kemendagri mengenai adakah permasalahan dalam norma hukum yang mengatur mekanisme Pemakzulan Kepala Daerah di Indonesia Berdasarkan Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019.

#### **D. Kerangka Teoritis**

##### **1. *Grand Theory***

###### **a. Teori Kepastian Hukum**

Kepastian adalah perihal keadaan yang pasti. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif bukan sosiologi. Kepastian Hukum secara Normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara pasti dan Logis.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> C.S.T Kansil, 2009, *Kamus istilah Hukum*. Jakarta: Gramedia Pustaka, hlm. 385.

Sejatinya aturan mengenai hukum sendiri haruslah jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan / multi-tafsir dan logis dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik Norma. Kepastian hukum pada hakikatnya merujuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tepat, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis.<sup>11</sup> Teori Kepastian Hukum sejatinya penulis gunakan untuk membantu penulis dalam memahami kejelasan dalam hal Pemakzulan Kepala Daerah oleh Menteri Dalam Negeri, mengenai dapatkah Instruksi Mendagri menjadi dasar Pemakzulan Kepala Daerah ataukah Pemakzulan tersebut harus dimuat jelas dalam aturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang.

#### **b. Teori Hirarki Peraturan Perundang-undangan**

Dalam Teori Hirarki Peraturan perundang norma hukum memiliki kekuatan dan kedudukannya tersendiri. Aturan yang lebih tinggi dapat mengenyampingkan aturan yang berada dibawahnya, namun aturan yang

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 385

berada dibawahnya tidak dapat mengenyampingkan aturan yang berada diatasnya.<sup>12</sup> Teori hierarki norma hukum dari Hans Kelsen, ia berpendapat bahwa suatu norma hukum itu dapat selalu mempunyai dua wajah. Menurut Adolf Merkl, suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang diatasnya, tetapi kebawah ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma hukum di bawahnya sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku yang relatif oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang ada diatasnya sehingga apabila norma hukum yang berada diatasnya dicabut atau dihapus, maka norma-norma hukum yang berada dibawahnya tercabut atau terhapus.<sup>13</sup>

Teori Hirarki Peraturan Perundang-Undangan ini penulis gunakan sebagai pisau analisis penulis terkait kewenangan Pemakzulan Kepala Daerah oleh Menteri Dalam Negeri yang diatur dalam Instruksi Mendagri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019, dianggap menyalahi ketentuan dan mekanisme Pemakzulan Kepala Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

---

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> Zaeni Asyhadie Dan Arief Rahman, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 135.

Pemerintahan Daerah yang memiliki kedudukan hukum lebih tinggi dibandingkan Instruksi Menteri Dalam Negeri.

## 2. *Middle Range Theory*

### a. Teori Pemerintahan Daerah

Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota”. Daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota tersebut memiliki pemerintahan daerah yang diatur secara yuridis normatif dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Negara Kesatuan Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas daerah kabupaten dan kota. Selain itu hal yang perlu diperhatikan ialah, Dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia adanya pemerintahan daerah merupakan ketentuan konsitusi yang harus di wujudkan.<sup>14</sup> Pelaksanaan perwujudan tersebut didasarkan atas asas otonomi daerah.<sup>15</sup> Secara yuridis konstitusional otonomi daerah juga menjadi sebuah resultante yang

---

<sup>14</sup> Hanafi Nurcholis, 2005, *Teori Dan Praktek Pemberitaan Dan Otonomi Daerah*, Jakarta : PT.Grasindo, hlm. 100.

<sup>15</sup> Ahmad Mukri aji, *Pemakzulan Kepala Daerah Di Era Otonomi Daerah Dalam Perspektif Politik dan Hukum; Analisis Kasus Prosesi Pemakzulan Bupati Garut Aceng Fikri*, Jurnal sosial UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Nomor 3, Volume 3, Edisi Tahun 2016, hlm. 2.

kemudian dijamin dalam konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945.<sup>16</sup>

Clarke dan Stewart membagi tiga model hubungan pusat dan daerah, yaitu model otonomi relatif, model agen dan model interaksi. Model relatif merupakan model yang dapat memberikan kebebasan pada pemerintah daerah, dan pada saat yang sama tidak mengingkari realitas negara dan bangsa, Penekanannya adalah dengan memberikan kebebasan bertindak pada pemerintah daerah dalam kerangka kerja kekuasaan dan kewajiban yang telah ditentukan.<sup>17</sup>

Sejatinya Pemerintahan Daerah sendiri sangat erat kaitannya dengan “Desentralisasi”. Hanif Nurcholis berpendapat bahwa desentralisasi adalah suatu penyerahan wewenang politik dan administrasi dari puncak hirarki organisasi (pemerintah pusat) kepada jenjang organisasi yang berada di bawahnya (pemerintah daerah).<sup>18</sup> diartikan sebagai penyerahan urusan dari pemerintah pusat kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Penyerahan ini bertujuan untuk mencegah pemusatan kekuasaan, keuangan serta sebagai pendemokratisasian pemerintahan, untuk

---

<sup>16</sup> Alan Bayu Aji, *Implikasi Politik Hukum Pengaturan Pertanggungjawaban Kinerja Kepala Daerah Pasca Reformasi*. Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor 2, Volume 2, Edisi Tahun 2017, hlm. 6.

<sup>17</sup> Fatkhul Muin, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Pembagian Urusan Pemerintah Daerah Dan Keuangan Daerah*, Jurnal Hukum Sultan Ageng Tirtayasa, Nomor , Volume 8, Edisi Tahun 2015, hlm. 2.

<sup>18</sup> Hanafi Nurcholis, 2005, *Teori Dan Praktek Pemberitaan Dan Otonomi Daerah*, Jakarta : PT.Grasindo, hlm. 10.

mengikutsertakan rakyat bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah.<sup>19</sup>

Teori Pemerintahan Daerah sendiri dalam hal ini penulis gunakan untuk mengetahui seberapa strategisnya kedudukan pemerintahan daerah dalam mengatur sendiri rumah tangganya yang dipimpin oleh sosok Kepala Daerah. Tujuan lain dari teori ini juga sebagai suatu pisau analisis apakah Pemakzulan Kepala Daerah sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019 merupakan suatu pembatasan terhadap kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

## **b. Teori Kewenangan**

kewenangan merupakan suatu kata yang berasal dari kata dari kata dasar “wewenang”, yang dalam hal ini dapat diartikan sebagai hal “berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu”.<sup>20</sup> Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. H.D. Stoud Berpendapat bahwa wewenang ialah

---

<sup>19</sup> Agussalim Andi Gadjong, 2007, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia, hlm. 77.

<sup>20</sup> Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi Nomor 4, Volume 4, Universitas Parahyangan Bandung, Edisi Tahun 2000, hlm. 22.

*“bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer”* yang artinya ialah “wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik”.<sup>21</sup> Kata Kewenangan, wewenang dan kekuasaan sendiri sejatinya sering ditemukan dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum. Kata Kekuasaan sering dikaitkan begitu saja dengan kata kewenangan, dan kata kekuasaan sering dibolak-balikan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. kewenangan sering diartikan sebagai *“satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah”* atau dalam bahasa asing dikenal sebagai *“the rule and the ruled”*.<sup>22</sup>

Teori Kewenangan penulis gunakan sebagai pisau analisis penulis dalam hal mengetahui apakah secara hukum Menteri Dalam Negeri memiliki kewenangan dalam hal memakzulkan Kepala Daerah yang dianggap tidak melaksanakan kewajibannya serta tidak menegakkan protokol kesehatan sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang

---

<sup>21</sup> Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni, hlm. 4.

<sup>22</sup> Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 17.

Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019.

### **3. *Applied Theory***

#### **a. Teori Pemakzulan**

Kata Pemakzulan / *Impeachment* sejatinya berasal dari bahasa asing yang merupakan bahasa Inggris yakni “*to impeach*”. Adapun dalam kamus besar bahasa Inggris maupun kamus-kamus hukum, kata *to impeach* itu dapat diartikan sebagai kata “*memanggil*” atau “*mendakwa*” untuk dapat meminta suatu pertanggungjawaban. Adapun dalam hal hubungan dengan kedudukan kepala negara atau pemerintahan, *impeachment* dapat diartikan sebagai suatu pemanggilan atau pendakwa untuk meminta pertanggungjawaban atas suatu persangkaan serta suatu pelanggaran hukum yang dilakukan dalam masa jabatannya oleh suatu lembaga legislatif. Proses *impeachment* sendiri pada mulanya dilakukan untuk dapat memproses pejabat dan individu yang sangat berkuasa.<sup>23</sup> Prof. Rukmana berpendapat bahwa pemakzulan berasal dari kata makzul yang artinya “turun tahta” atau dalam bahasa Jawa disebut “*lengser keprabon*”. Sedangkan arti dari pemakzulan itu sendiri dapat diartikan sebagai suatu proses menurunkan dalam masa jabatannya. Pemakzulan adalah bahasa

---

<sup>23</sup> Sapuan, 2010, *Impeachment Presiden*, Yogyakarta : Hexagon, hlm. 58.



serapan dari bahasa Arab yang berarti “diturunkan/diberhentikan” dari jabatan secara paksa. Namun dalam kamus besar bahasa Indonesia pemakzulan mempunyai arti sebagai suatu proses, cara, perbuatan memakzulkan. Lain halnya dengan Prof. Mahmud MD yang menggunakan istilah atau terminologi dari kata pemakzulan itu hanya untuk mempermudah saja, sehingga istilah pemakzulan hanya untuk mempermudah masyarakat untuk mengartikannya sebagai pemberhentian seseorang dari jabatannya.<sup>24</sup> Di Indonesia sendiri Pemakzulan sendiri merupakan suatu tindakan untuk membatasi penguasa baik itu Presiden maupun Kepala Daerah selaku eksekutif daerah agar tidak melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum yang berlaku. Adapun dalam hal ini apabila seseorang yang memegang jabatan Kepala Daerah pada akhirnya melakukan tindakan tercela dan juga mala administrasi maka dapat dilakukan Pemakzulan terhadapnya.<sup>25</sup> Penulis mencantumkan dan menggunakan Teori Pemakzulan ini untuk membantu penulis dalam hal memahami bagaimana Pemakzulan Kepala Daerah sejatinya dapat terjadi, dan bagaimana sejatinya mekanisme Pemakzulan Kepala Daerah tersebut dilakukan.

---

<sup>24</sup> Moh. Mahfud M.D, 2011, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta : Rajawali Pers. hlm. 143.

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 143.

## **b. Teori Pembuktian**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia / KBBI, bukti merupakan sesuatu yang menyatakan kebenaran suatu peristiwa yang berupa keterangan nyata atas suatu peristiwa. Kata pembuktian sendiri sejatinya berasal dari bahasa Belanda (*bewijs*) dipergunakan dalam dua arti, adakalanya ia diartikan sebagai perbuatan dengan mana diberikan suatu kepastian, adakalanya pula sebagai akibat dari perbuatan tersebut yaitu terdapatnya suatu kepastian. Menurut Prof.Dr.Eddy O.S Hiariej menyatakan bahwa, dalam Teori Pembuktian, bukti memiliki peranan sebagai pemberian informasi dalam penyidikan yang sah mengenai fakta yang kurang lebih seperti apa adanya.<sup>26</sup>

Teori Pembuktian menjadi pisau analisis bagi penulis untuk mengetahui bagaimana mekanisme membuktikan bahwa Kepala Daerah tidak melaksanakan kewajibannya sebagai sosok Kepala Daerah sehingga ia dapat dimakzulkan berdasarkan ketentuan yang ada dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease-2019.

---

<sup>26</sup> Pengadilan Negeri Lhoksukon “Definisi bukti dan pembuktian” dalam, <http://www.pnlhoksukon.go.id/content/artikel>, Diakses pada 25 Februari Tahun 2021. Pukul 12.36 WIB.

## E. Definisi Konseptual

### 1. *Corona Virus Disease 2019 / Covid-19*

Menurut situs WHO, corona adalah keluarga besar virus yang dapat menyebabkan penyakit pada hewan atau manusia. Pada manusia corona diketahui menyebabkan infeksi pernafasan mulai dari flu biasa hingga penyakit yang lebih parah seperti *Middle East Respiratory Syndrome* (MERS), dan *Severe Acute Respiratory Syndrome* (SARS).<sup>27</sup> Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Di Lingkungan Pemerintah, virus Corona ialah suatu Pandemi global yang memerlukan penanganan secepatnya.

Corona Virus Disease 2019 atau yang dikenal dengan istilah Covid-19, yang dimaksud dalam hal ini merupakan suatu wabah virus pandemi global yang saat ini sedang melanda saat ini tengah melanda berbagai negara diseluruh dunia . Perpindahan Virus ini dari manusia ke manusia lainnya berlangsung secara meluas dan sangat amat cepat.<sup>28</sup>Wabah Virus ini pertama kali melanda daerah yang berada di daerah yang bernama wuhan di Negara Cina. Wabah penyebaran virus ini sendiri telah masuk di Negara Indonesia

---

<sup>27</sup>Cnbc Indonesia “Definisi Corona Virus” dalam <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20200316135138-37-145175/apa-itu-virus-corona-dan-cirinya-menurut-situs-who>. Diakses Pada 25 Febuari 2021. Pukul12:45 WIB.

<sup>28</sup> Richard Kennedy, Bonaventura Pradana Suhendarto *Op.,Cit*, hlm. 1.

dengan jumlah kasus yang semakin hari semakin meningkat dan mengganggu segala aspek kehidupan sosial, politik dan bahkan hukum di Indonesia.

## **2. Instruksi Menteri Dalam Negeri**

Peraturan menteri dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak diatur dalam ketentuan Pasal ayat 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun demikian, jenis peraturan tersebut keberadaannya diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyatakan bahwa:

“Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

Walaupun ketentuan di atas tidak menyebut secara tegas jenis peraturan perundang-undangan berupa “Instruksi Menteri”, namun frase “peraturan yang ditetapkan oleh menteri” di atas, mencerminkan keberadaan Instruksi Menteri sebagai salah satu jenis peraturan yang memiliki kekuatan hukum. Instruksi Menteri Dalam Negeri yang dimaksud dalam Tesis ini sendiri ialah suatu Instruksi yang dikeluarkan secara tertulis oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia yang berupa arahan kepada Kepala Daerah Untuk dapat menegakkan Protokol Kesehatan.

### **3. Kepala Daerah**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kepala daerah adalah orang yang mengepalai suatu daerah.<sup>29</sup> Sedangkan menurut W.S Sayre Pemerintah Daerah atau Kepala Daerah merupakan suatu organisasi lokal dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya.<sup>30</sup> Definisi mengenai kepala Daerah telah tertera dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyatakan bahwa “Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”. Terhadap hal tersebut maka dapat diambil suatu benang merah atau kesimpulan bahwa kepala daerah ialah

---

<sup>29</sup> Lektur “Kepala Daerah Menurut KBBI” dalam <https://lektur.id/arti-kepala> daerah. Diakses pada 25 Febuari 2021. Pukul 13.11 WIB.

<sup>30</sup> Sarundajang, 2012, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah cetakan ke 3*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm. 77.

pemerintah di daerah yang berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sesuai dengan otonomi daerah dan juga berkaitan dengan pembagian kekuasaan dalam penyelenggara pemerintahan di daerah. Adapun dalam hal ini yang meliputi kepala daerah ialah Gubernur sebagai kepala daerah provinsi, Bupati kepala daerah kabupaten, atau Walikota sebagai kepala daerah kota.<sup>31</sup>

#### 4. Pemakzulan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Pemakzulan adalah keadaan dimana seorang pemangku jabatan berhenti memegang jabatannya, atau turun dari takhtanya.<sup>32</sup> Prof. Mahmud MD mengartikan Pemakzulan sebagai pemberhentian seseorang dari jabatannya.<sup>33</sup> Pemakzulan yang dimaksud dalam Tesis ini ialah merupakan suatu tindakan untuk membatasi penguasa baik itu Presiden maupun Kepala Daerah selaku eksekutif daerah agar tidak melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum yang berlaku.

---

<sup>31</sup> Dian Bakti Setiawan, 2011, *Pemberhentian Kepala Daerah; Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 51.

<sup>32</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Online “Definisi Pemakzulan” dalam <https://kbbi.web.id/makzul>. Diakses Pada 25 Febuari 2021 Pukul 13.16 WIB.

<sup>33</sup> Moh. Mahfud M.D, *Op., Cit*, hlm. 134.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis Penelitian yang penulis gunakan merupakan jenis penelitian hukum normatif. Beranjak dari pendapat seorang ahli yang bernama Jhony Ibrahim yang menyatakan bahwa penelitian hukum normatif merupakan suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.<sup>34</sup> Logika keilmuan hukum dalam penelitian hukum normatif dibangun dengan didasarkan pada disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu hukum normatif.

Pendapat ini juga diperkuat oleh Peter Mahmud yang menyatakan bahwa penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>35</sup> Berdasarkan hal tersebut berarti data yang diperoleh oleh penulis dalam hal ini bersumber dari hasil penelitian kepustakaan.

---

<sup>34</sup> Jhony Ibrahim, 2006, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia, hlm. 47.

<sup>35</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2012. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Pranadamedia Group, hlm. 35.

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang relevan dengan penelitian hukum ini yakni :

- a. Pendekatan filosofis, pendekatan filosofis merupakan suatu cara atau jalan yang ditempuh dalam proses terencana untuk memecahkan masalah-masalah yang berkaitan dengan Pemakzulan Kepala Daerah<sup>36</sup>
- b. Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*), Pendekatan Undang-Undang ini dilakukan dengan cara mendekati suatu permasalahan yang dihadapi dan akan diteliti dengan menggunakan sifat hukum yang normatif. Pendekatan perundang-undangan ini sendiri akan membuka kesempatan bagi penulis untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang-undang lain.<sup>37</sup>
- c. Pendekatan Penafsiran, Pendekatan ini merupakan pendekatan penelitian yang menggunakan metode mengartikan, menjelaskan, dan memberikan keterangan keterangan.<sup>38</sup>
- d.. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*) dilakukan karena belum atau tidak ada pengaturan yang relevan atas masalah yang

---

<sup>36</sup> Burhan Bungin, 2006. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta:Raja Grafindo Persada, hlm 48.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 48.

<sup>38</sup> *Ibid.*



dihadapi. Pendekatan konseptual ini sendiri berasal dari pandangan-pandangan atau doktrin-doktrin yang ada dan berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>39</sup> Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa, penulis memerlukan pandangan atau doktrin yang relevan tentang Sebab hukum dari Pemakzulan Kepala Daerah di Indonesia.

- e. Pendekatan Futuristik (*Futuristic Approach*), Pendekatan ini dilakukan untuk mempelajari mengenai masa mendatang dengan mempelajari setiap prognosa ilmiah terkait situasi dan kondisi dimasa mendatang dalam bidang hukum berdasarkan perkembangan situasi masa kini. Pendekatan ini merupakan usaha untuk mengeksplorasi fakta-fakta hukum saat ini dengan pandangan secara ilmiah.<sup>40</sup>

### **3. Bahan Hukum**

Bahan Hukum yang penulis gunakan dalam penulisan ini merupakan bahan hukum yang terdiri dari :

- a. **Bahan Hukum Primer**

Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya mempunyai otoritas dalam hal bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau

---

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Hassan Shadily, *Ensiklopedi Indonesia*, Jilid 7, Jakarta : Ichtiar Baru Van Hoeve, 1984, hlm. 1051.

risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>41</sup>

Dengan demikian maka penulis dalam menggunakan bahan hukum primer akan mengacu pada perundang-undangan nasional Indonesia yang berlaku, antara lain :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389)
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
- d. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588)
- e. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

Menjadi Undang-Undang (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898); dan

- f. Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019.

#### **b. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder merupakan suatu bahan hukum yang berisi penjelasan atas bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder sendiri terdiri atas buku-buku hukum tata negara dan administrasi negara, artikel ilmiah, ditambah kasus-kasus hukum yang relevan dengan penelitian ini.

#### **c. Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier merupakan segala jenis publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum.<sup>42</sup> Dengan demikian penulis dalam menggunakan bahan-bahan hukum tersier ini akan mengacu kepada tulisan-tulisan, buku, artikel, jurnal dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan judul penelitian ini yaitu “Kewenangan Pemakzulan Kepala Daerah Oleh Menteri Dalam Negeri”.

### **4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Inventarisasi bahan penelitian hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini sendiri ialah studi kepustakaan (*library research*), dengan cara

---

<sup>42</sup> *Ibid.*

mengkaji dan juga mempelajari dengan cara menyelusuri sumber-sumber keperustakaan yang berkaitan dengan Perundang-undangan, buku atau literatur serta buku-buku ilmiah, makalah, jurnal dan surat kabar serta dokumen-dokumen tertulis lainnya yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang dibahas oleh penulis.

### **5. Teknik Analisis Bahan Hukum**

Bentuk analisis yang digunakan oleh penulis setelah proses pengumpulan bahan hukum yang telah dikumpulkan, selanjutnya penulis akan mengidentifikasi, mengolah dan juga menganalisis, kemudian akan menyusun dalam suatu bentuk karya dengan menggunakan metode penelitian kualitatif. Hal tersebut dikarenakan sebagian sumber bahan hukum yang penulis gunakan hanya menggunakan bahan hukum sekunder dan tersier, yang terdiri dari beberapa bahan hukum primer dan juga bahan hukum sekunder beserta bahan hukum tersier.

### **6. Teknik Penarikan Kesimpulan**

Penarikan kesimpulan yang penulis lakukan, berasal dari hasil akhir penelitian yang disusun sesuai dengan tujuan penelitian. penelitian ini juga dilakukan secara deduktif, hal tersebut dikarenakan bertolak belakang dari suatu proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui dan berakhir pada suatu kesimpulan yang bersifat lebih khusus. Hasil analisis penelitian yang penulis

lakukan pun yang bersifat umum dan juga dihubungkan dengan permasalahan agar dapat memperoleh kesimpulan yang ditujukan untuk dapat menjawab permasalahan dalam Tesis ini.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Achmad Ali, 2007, *Menguak Teori Hukum Legal theory Dan Teori Peradilan Judicialprudance*, Makasar: kencana, hlm 48.
- Arif Sidharta, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni.
- Agussalim Andi Gadjong, 2007, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Ateng Syafrudin, 2000, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung.
- Bambang Yudoyono, 2003, *Otonomi Daerah Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan..
- Burhan Bungin, 2006, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta:Raja Grafindo Persada.
- C.S.T Kansil, 2009, *Kamus istilah Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Dian Bakti Setiawan, 2011, *Pemberhentian Kepala Daerah; Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Hans Kelsen, 1991, *General Theory of Norms*, Oxford : Clarendon Press.
- H. Zaeni Asyhadie Dan Arief Rahman, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- H.R. Sjahnan, 1992, *Pelaksanaan Tata Pemerintahan dan Otonomi Menurut UUD 1945 di Indonesia*, Medan: Monora.
- Hanafi Nurcholis, 2005, *Teori Dan Praktek Pemberitaan Dan Otonomi Daerah*, Jakarta : PT.Grasindo.

- HAW, Widjaja, 2013, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia dalam Rangka Sosialisasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Inu Kencana Syafiie, 2010, *Pengantar ilmu pemerintahan*, Jakarta: Refika Aditama.
- Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni.
- J. Kaloh, 2009, *Kepemimpinan Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Jhony Ibrahim, 2006, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia.
- Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta Timur: Sinar Grafika.
- Kacung Marijan, 2010, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Hlm.
- Leo Agustino, 2014, *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*, Bandung: Alfabeta.
- Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Moh. Mahfud M.D, 2011, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta : Rajawali Pers.
- Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1998, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: CV Sinar Bakti.
- Ni'matul Huda, 2009, *Otonomi Daerah*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- \_\_\_\_\_, 2012, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta :UIIPress.

- Peter Mahmud Marzuki, 2012, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Pranadamedia Group.
- Revrisond Bazwir, 1999, *Pembangunan Tanpa Perasaan: Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi, Sosial, Budaya Orde Baru*, Yogyakarta: UGM.
- Sapuan, 2010, *Impeachment Presiden*, Yogyakarta : Hexagon.
- Sarundajang, 2012, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah cetakan ke 3*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Setya Retnami, 2001, *Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta : Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia.
- Siswanto Sunarno, 2009. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Syamsuddin, Harris, 2007, *Membangun Format Baru Otonomi Daerah*, Jakarta: LIPI Press dan Obor..
- \_\_\_\_\_, 2007, *Desentralisasi, Demokratisasi, dan Akuntabilitas Pemerintahan daerah*, Jakarta: LIPI Press.
- Syarifudin, Ateng, 1991, *Titik Berat Otonomi Daerah Tingkat II Dan Perkembangannya*, Bandung : Maju Mundur.
- Syaukani, Affan Gaffar, M. Ryaas Rasyid, 2002, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Jogjakarta: Pustaka Pelajar.
- The Liang Gie, 1968, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jakarta : Gunung Agung.
- Tim ICCE UIN Jakarta, 2005. *Demokrasi Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Jakarta : Prenada Media.
- Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, 2002, *Paradoksal Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Mulia.



Ubedilah,dkk, 2000, *Demokrasi HAM dan Masyarakat Madani*, Jakarta: Indonesia Center for Civic Education.

## **Jurnal**

Ahmad Mukri Aji, *Pemakzulan Kepala Daerah Di Era Otonomi Daerah Dalam Perspektif Politik dan Hukum; Analisis Kasus Prosesi Pemakzulan Bupati Garut Aceng Fikri*, Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i. Volume 3 Nomor 1 Tahun 2016.

Ahmad Mukri aji, *Pemakzulan Kepala Daerah Di Era Otonomi Daerah Dalam Perspektif Politik dan Hukum; Analisis Kasus Prosesi Pemakzulan Bupati Garut Aceng Fikri*,Jurnal sosial UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Nomor 3, Volume 3, Edisi Tahun 2016 . hlm 2.

Alan Bayu Aji, *Implikasi Politik Hukum Pengaturan Pertanggungjawaban Kinerja Kepala Daerah Pasca Reformasi*. Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor 2, Volume 2, Edisi Tahun 2017.

Andy Ramses, “*pemilihan kepala daerah secara langsung dan perlunya revisi terbatas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999*”, jurnal ilmu pemerintahan, Edisi 19 tahun 2003.

Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi Nomor 4, Volume 4, Universitas Parahyangan Bandung, Edisi Tahun 2000.

Departemen Ilmu Penyakit Dalam Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, *Coronavirus Disease 2019: Tinjauan Literatur Terkini*, Jurnal Penyakit Dalam Indonesia, Volume 7 Nomor 1, Edisi Tahun 2020.

Fatkhul Muin, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Pembagian Urusan Pemerintah Pemerintah Daerah Dan Keuangan Daerah*, Jurnal Hukum Sultan Ageng Tirtayasa, Nomor , Volume 8, Edisi Tahun 2015. hlm 2.

Iza Rumesten RS, *Strategi Hukum dan Penerapan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelesaian Sengketa Batas Daerah di Sumatera Selatan*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Nomor 4, Volume 20, Edisi Tahun 2013.

Nahdlatun Wathan Mataram, *Kajian Yuridis Tentang Peran , Tugas Dan Fungsi Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Berdasarkan Prinsip-Prinsip Demokrasi*, Jurnal Gane Swara Volume 11 Nomor 2 September 2017

Nurfaqih Irfani, *Asas Lex Superiori, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi hukum*, Jurnal Legislasi Indonesia, Nomor 8, Volume 16 Nomor 3 Edisi Tahun 2020.

Richard Kennedy dan Bonaventura Pradana Suhendarto, *Diskursus Hukum: Alternatif Pola Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Masa Pandemi Covid-19*. Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia Universitas Diponegoro, Nomor 2, Volume 2, Tahun 2020.

#### **Peraturan Perundang-Undangan**

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389)

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588)

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898)

Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2015 tentang Kementrian Dalam Negeri.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pelimpahan dan Penugasan Urusan Pemerintahan Lingkup Kementerian Dalam Negeri Tahun Anggaran 2019.

Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019.

### **Sumber lain**

Cnbc Indonesia “Definisi Corona Virus” dalam <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20200316135138-37-145175/apa-itu-virus-corona-dan-cirinya-menurut-situs-who>. Diakses Pada 25 Februari 2021. Pukul 12:45 WIB.

Kamus Besar Bahasa Indonesia Online “Definisi Pemakzulan” dalam <https://kbbi.web.id/makzul>. Diakses Pada 25 Februari 2021 Pukul 13.16 WIB.

Kementerian Dalam Negeri “Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan (Permendagri No.137-2017) - Kementerian Dalam Negeri - Republik Indonesia” dalam [www.kemendagri.go.id](http://www.kemendagri.go.id). Diakses Pada 25 Februari 2021. Pukul 10:43 WIB.

Kementerian Dalam Negeri “Sejarah Kementrian Dalam Negeri”, dalam <http://www.kemendagri.go.id/profil>, dikutip tanggal 20 April 2021, Pukul 09:56 WIB.

Kompas, "Profil dan Perjalanan Karier Faida, Bupati Jember yang Dimakzulkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah" dalam <https://www.kompas.com/tren/read/2020/07/23/140300865/profil-dan-perjalanan-karier-faida-bupati-jember-yang-dimakzulkan-dprd>, Diakses pada 02 Agustus 2021. Pukul 17:09 WIB.

Lektor “Kepala Daerah Menurut KBBI” dalam <https://lektur.id/arti-kepala> daerah. Diakses pada 25 Februari 2021. Pukul 13.11 WIB.

Maria Flora “ Update Corona 20 April 2021: 1.614.849 Positif Covid-19, Sembuh 1.468.142, Meninggal 43.777” dalam :  
<https://www.liputan6.com/news/read/4536979/update-corona-20-april-2021-1614849-positif-covid-19-semuh-1468142-meninggal-43777>,  
Dikases Pada 21 April 2021, Pukul 17:50 WIB.

Neliti “Definisi Kementerian Dalam Negeri” dalam  
<https://www.neliti.com/id/litbang-kemendagri/catalogue>, dikutip tanggal  
20 April 2021, Pukul 10:01 WIB

Pengadilan Negeri Lhoksukon “Definisi bukti dan pembuktian” dalam,  
<http://www.pnlhoksukon.go.id/content/artikel>, Diakses pada 25 Febuari  
Tahun 2021. Pukul 12.36 WIB.

Staff Law Firm yusril “ Instruksi Mendagri Sebagai Dasar Pemakzulan Kepala Daerah” dalam: <https://ihza-ihza.com/instruksi-mendagri-no-6-tahun-2020-dan-pemberhentian-kepala-daerah/>, diakses pada 27 April 2021,  
Pukul 19:44 WIB

Tribun News, “Update Sebaran Virus Corona Indonesia” dalam  
<https://ternate.tribunnews.com/2020/11/28/update-sebaran-virus-corona-indonesia-jumat-28112020-dki-catat-1436-kasus-baru-dan-816-semuh>,  
Diakses pada 28 November 2020. Pukul 08:53 Wib.

WHO.Int “Rekomendasi WHO untuk menghentikan atau mencegah COVID-19”,  
dalam: <https://www.who.int/indonesia/news/novel-coronavirus/qa/qa-how-is-covid-19-transmitted>, Diakses pada 30 Maret 2022, Pukul 15:52  
WIB.