

TESIS

IMPLEMENTASI PEMBERHENTIAN ANGGOTA DPRD KABUPATEN ROKAN HULU BERDASARKAN PUTUSAN PENGADILAN YANG BERKEKUATAN HUKUM TETAP TERBUKTI BERSALAH MELAKUKAN TINDAK PIDANA

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk ikut ujian guna memperoleh gelar
Magister Hukum (M.H) Program Magister Ilmu Hukum**



OLEH :

NAMA : ERINALDI

NOMOR POKOK MAHASISWA : 191021005

BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM TATA NEGARA

PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PEKANBARU

2021

ABSTRACT

The issue of dismissal of members of the District / City Parliament who have been found guilty by a court of legal force remains actually not a problem that is so complicated because in the legislation is very clear how the process of implementation and who carried out the process of dismissal. Not carrying out the process of dismissal of one of the members of the Rokan Hulu District Parliament period 2014-2019 who has been found guilty by the Supreme Court is a very fatal mistake that should not happen again in the future.

The main problem in this study is How to Implement the Dismissal of Members of the Dprd Rokan Hulu Based on the Decision of the Court of Legal Force Remains Proven Guilty of Committing Crimes and What are the obstacles faced in implicating the Dismissal of Members of the Dprd Rokan Hulu District Based on the Decision of the Court of Legal Force Remains Found Guilty of Committing Criminal Acts.

Judging from the type of research is included in the survey research group (observational research) or also referred to as empirical research or often referred to as sociological law research. The reason for using this type of research is to see if the implementation of the dismissal of members of the Dprd Rokan Hulu who were found guilty of committing Special Crimes (das sein), has been carried out in accordance with the normative legislation (das sollen).

The implementation of the dismissal of Teddi Mirza Dal as a member of the Rokan Hulu District Parliament for the period 2014-2019 based on the Decision of the Court of Legal Force Remains Found Guilty of Committing Criminal Acts is not carried out until the expiration of the term of office in 2019, while based on Law No. 23 of 2014 concerning Local government and in Government Regulation No. 12 of 2018 concerning Guidelines for The Preparation of Discipline of the Provincial Regional Representative Council , The District and The City formulated that every member of the DPRD was found guilty of criminal offences dismissed as a member of the DPRD. Meanwhile, there are several obstacles that cause the difficulty of carrying out the dismissal of Teddi Mirza Dal, namely political obstacles such as the inability of Political Parties to execute the process of dismissing Teddi Mirza Dal, Teddi Mirza Dal is a very influential person in the Rokan Hulu Regency DPRD and the Honorary Board of the Rokan Hulu Regency DPRD does not carry out its functions optimally. Meanwhile, there are structural obstacles such as the inability of the DPRD Secretary to report Teddi Mirza Dal's legal status to regional leaders, the Governor cannot impose sanctions on party leaders and DPRD leaders who do not carry out the process of dismissing DPRD members who are found guilty based on court decisions that have permanent legal force.

Keywords: Dismissal of DPRD Members

KATA PENGANTAR



Syukur Alhamdulillah penulis haturkan kepada Allah Yang Maha Kuasa, yang telah dan senantiasa mencurahkan nikmat-Nya kepada hambanya, dengan curahan nikmat tersebut, akhirnya penulisan tesis ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Sholawat yang diiringi salam juga penulis sampaikan kepada junjungan alam, manusia yang paling agung dan mulia yaitu Nabi Besar Muhammad SAW, dimana kehadirannya telah memberikan kekuatan dan tuntunan kepada umat islam untuk selalu menutut ilmu setinggi-tingginya.

Tesis ini berjudul “Implementasi Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap Terbukti Bersalah Melakukan Tindak Pidana” Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan Tesis ini masih banyak kekurangan dan kelemahannya, sehingga masih membutuhkan bantuan baik berupa saran maupun dari berbagai pihak yang sifatnya membangun guna untuk perbaikan penulisan Tesis ini.

Dengan selesainya Tesis ini, penulis mengucapkan terima kasih yang tulus kepada seluruh pihak terutama penulis sampaikan kepada :

1. Orang Tua Tercinta yaitu Alm. M. Dini. S (ayah) dan Nurjawanis (ibu) yang telah banyak berkorban kepada penulis mulai dari membesarkan, mendidik dan membantu penulis baik secara moril maupun materil sehingga bisa seperti sekarang ini.

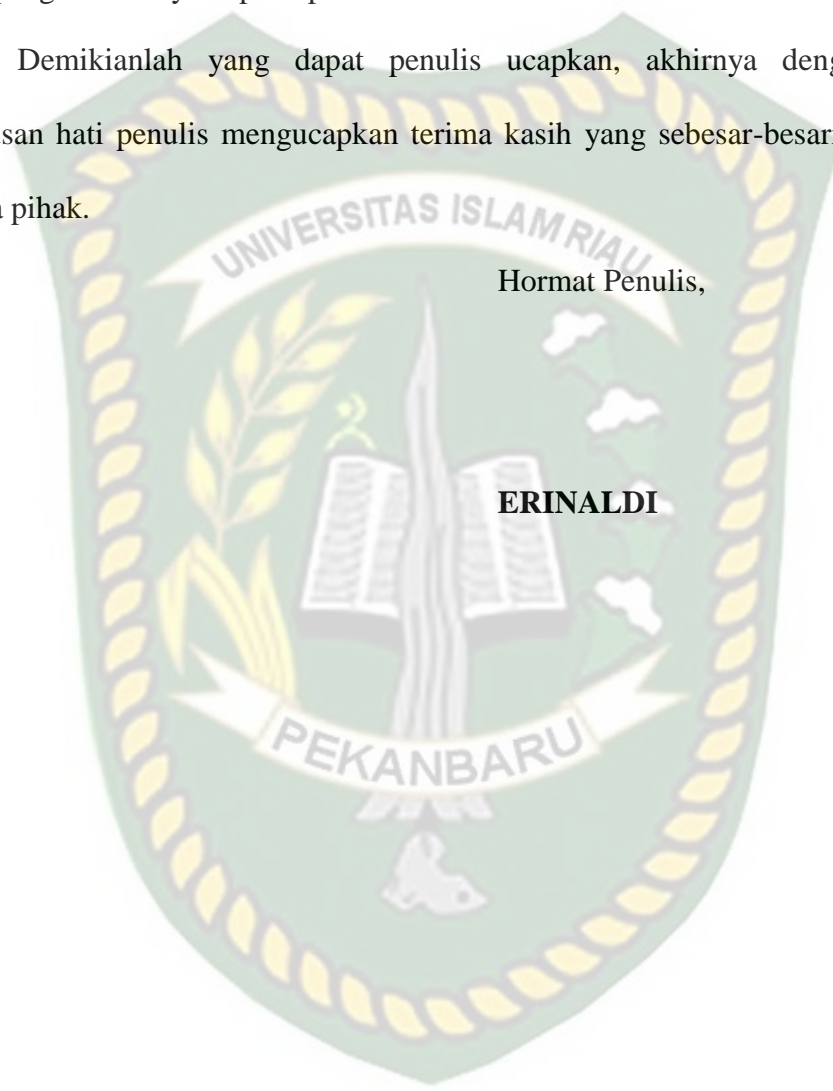
2. Istri tersayang yaitu Mayasari, S.AP yang telah mendukung sepenuh hati dan memberikan motivasi yang luar biasa kepada penulis sehingga tetap semangat dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.
3. Bapak Prof. Dr. Syafrinaldi, S.H.,M.CL. Sebagai Rektor Universitas Islam Riau beserta jajarannya yang selama ini telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menuntut ilmu di Program Pascasarjana di Universitas Islam Riau.
4. Bapak Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H.,M.Hum Sebagai Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau, yang selama ini telah memberikan pelayanan kepada penulis mulai dari mulainya perkuliahan sampai dengan penyusunan Tesis ini.
5. Bapak Dr. Surizki Febrianto, S.H.,M.H. Sebagai Ketua Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Riau, yang dengan senang hati memberikan semangat dan motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
6. Ibu Prof. Dr. Hj. Ellydar Chaidir, S.H.,M.Hum Sebagai pembimbing I yang selalu meluangkan waktunya untuk memberikan masukan dan arahan kepada penulis dalam penyelesaian penulisan tesis ini.
7. Bapak Dr. H. Efendi Ibnususilo, S.H.,M.H Sebagai pembimbing II yang selalu meluangkan waktu dan pemikirannya untuk membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.

8. Bapak dan Ibu Dosen beserta karyawan Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah mencurahkan ilmu pengetahuannya kepada penulis selama ini.

Demikianlah yang dapat penulis ucapkan, akhirnya dengan segala ketulusan hati penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak.

Hormat Penulis,

ERINALDI



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

HALAMAN PERSETUJUAN TESIS

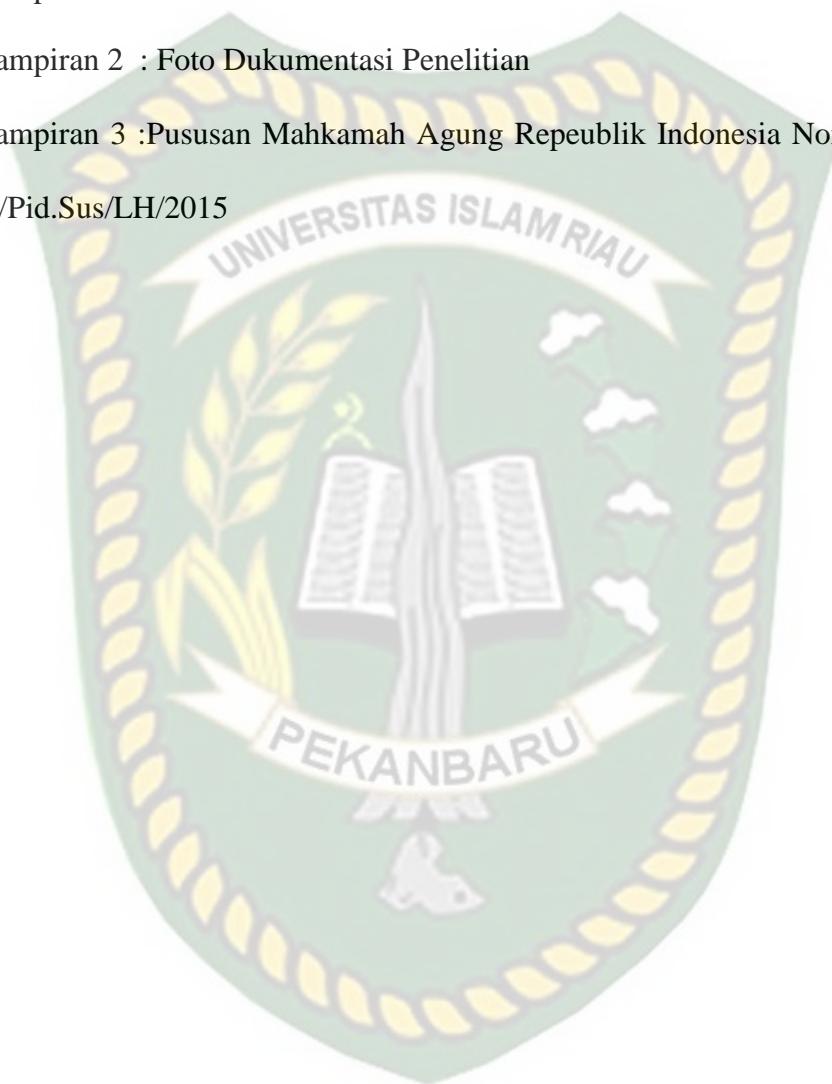
HALAMAN PENGESAHAN HASIL UJIAN TESIS

| | |
|---|-----------|
| Abstrak | i |
| Abstract | ii |
| Kata Pengantar | iii |
| Daftar Isi..... | vi |
| Daftar Lampiran | viii |
| Daftar Singkatan | ix |
| Daftar Tabel | x |
| BAB I : PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang Penelitian..... | 1 |
| B. Masalah Pokok..... | 12 |
| C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian | 12 |
| D. Kerangka Teori..... | 13 |
| E. Konsep Operasional..... | 42 |
| F. Metode Penelitian | 43 |
| BAB II : Tinjauan Umum | 49 |
| A. Tinjauan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Daerah..... | 49 |
| B. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Perundang-undangan yang Mengatur pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota..... | 60 |

| | |
|---|------------|
| C. Tinjauan Umum Klasifikasi Tindak Pidana yang menyebabkan Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan..... | 75 |
| BAB III : PEMBAHASAN | 79 |
| A. Implementasi Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap Terbukti Bersalah Melakukan Tindak Pidana. | 79 |
| B. Hambatan-hambatan yang dihadapi dalam mengimplementasikan Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap Terbukti Bersalah Melakukan Tindak Pidana. | 115 |
| BAB IV : PENUTUP | 134 |
| A. Kesimpulan..... | 134 |
| B. Saran..... | 135 |
| DAFTAR PUSTAKA | |
| LAMPIRAN-LAMPIRAN | |

DAFTAR LAMPIRAN

1. Lampiran 1 : Pedoman Wawancara
2. Lampiran 2 : Foto Dokumentasi Penelitian
3. Lampiran 3 :Pususan Mahkamah Agung Repeublik Indonesia Nomor : 2096
K/Pid.Sus/LH/2015



DAFTAR TABEL

| | | |
|-----------|--|-----|
| Tebel 1.1 | : Jumlah Responden Penelitian | 45 |
| Tebel 4.1 | : Hak-Hak Keuangan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019..... | 105 |
| Tebel 4.2 | : Hak-Hak Keuangan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 yang dibayarkan ketika menjalani hukuman di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II Pasir Pengaraian | 106 |
| Tebel 4.3 | : Hak-Hak Keuangan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 yang dibayarkan ketika menjalani hukuman di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II Pasir Pengaraian | 107 |

DAFTAR SINGKATAN

| | |
|---------|--------------------------------------|
| BANGGAR | : Badan Anggaran |
| DPD | : Dewan Perwakilan Daerah |
| DPRD | : Dewan Perwakilan Rakyat |
| DPRD | : Dewan Perwakilan Rakyat Daerah |
| KUHP | : Kitab Undang-Undang Hukum Pidana |
| MPR | : Majelis Permusyawaratan Rakyat |
| MA | : Mahkamah Agung |
| NKRI | : Negara Kesatuan Republik Indonesia |
| UU | : Undang-Undang |
| UUD | : Undang-Undang Dasar |
| PP | : Peraturan Pemerintah |
| PEMILU | : Pemilihan Umum |
| PERDA | : Peraturan Daerah |
| PERBUP | : Peraturan Bupati |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas- luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

Setelah disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kemudian diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang, terakhir dalam Undang-Undang

Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dimana dalam Pasal 1 angka (4) disebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Sementara itu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota disebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang berfungsi sebagai pembentuk Peraturan Daerah, Pengawasan dan anggaran.

Untuk tingkat Kabupaten Rokan Hulu selain peraturan Perundang-Undangan yang telah ada, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah juga diatur dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu, dimana dalam Pasal 1 ayat 4 disebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang disingkat DPRD adalah DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, sementara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dimana Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada

Daerah. Dengan demikian maka Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. DPRD terdiri atas DPRD Provinsi untuk wilayah Provinsi dan DPRD Kabupaten untuk wilayah Kabupaten dan DPRD Kota untuk wilayah Kota.¹

DPRD yang tatanan susunannya mencerminkan sebagai perwakilan seluruh rakyat di daerah-daerah yang ada di Negara Indonesia, bersama-sama dengan Kepala Daerah melaksanakan tugas, kewenangan Pemerintahan Daerah, sebagai unsur lembaga Pemerintahan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memiliki tanggungjawab yang besar serta sama dengan Pemerintah Daerah dalam rangka menjalankan roda-roda didalam kehidupan Pemerintahan Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menjadi mitra kerja Pemerintah Daerah serta memiliki atau mempunyai kedudukan yang sangat sejajar dengan Pemerintah Daerah.

Untuk menjalankan fungsi Pemerintah Daerah sebagai pelayan masyarakat maka sangat diperlukan suatu organisasi yang benar-benar dapat menjalankan tugas dan fungsinya sebagai abdi masyarakat dan abdi negara sehingga keberadaan Pemerintah Daerah benar-benar dirasakan oleh masyarakat daerah, untuk menjalankan roda Pemerintahan di Daerah, Kepala Daerah dibantu oleh DPRD sebagai salah satu unsur dalam pemerintahan Daerah.

Dari sekian banyaknya peraturan perundang-undangan yang berbicara tentang DPRD, dimana sebagiannya berkaitan dengan konsekuensi yang akan

¹Andi Pangerang Moenta & Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Pers, Depok, 2018, Hal 26.

diterima anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana baik tindak pidana Khusus maupun tindak Pidana Umum. Diantara peraturan perundang-undangan tersebut adalah:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Dimana dalam Pasal 200 disebutkan bahwa:

(1) Anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan sementara karena : a. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun; atau b. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus;

(2) Dalam hal anggota DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a atau huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD Kabupaten/Kota yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota DPRD Kabupaten/Kota.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Dimana dalam Pasal 115 disebutkan bahwa:

Anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan sementara karena:

a. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun; atau

b. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus.

Selanjutnya dalam Pasal 119 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Provinsi, Kabupaten dan Kota, dirumuskan bahwa Dalam hal anggota DPRD dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota DPRD.

Dengan demikian sangat jelas sekali bahwa bagi anggota DPRD yang melakukan tindak pidana termasuk tindak pidana Khusus maka ketika dinyatakan sebagai terdakwa diberhentikan sementara sebagai anggota DPRD dan ketika dinyatakan bersalah dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap maka diberhentikan sebagai anggota DPRD.

Tentunya dalam proses pemberhentian sebagai anggota DPRD ada mekanisme yang mesti dilalui, sebab dalam rumusan undang-undang tersebut terdapat kata-kata diberhentikan bukan berhenti dengan sendirinya ataupun berhenti demi hukum sehingga mengharuskan adanya instrumen ataupun produk hukum yang dikeluarkan/diterbitkan agar anggota DPRD tersebut berhenti dari kedudukannya sebagai anggota DPRD.

Untuk mengeluarkan atau menerbitkan surat keputusan pemberhentian bagi anggota DPRD yang melakukan tindak pidana khusus tersebut ternyata mekanismenya cukup panjang sehingga dalam prosesnya kemungkinan besar akan mengalami hambatan-hambatan yang akan memperlambat terbitnya surat keputusan pemberhentian bahkan bisa jadi sampai masa jabatan anggota DPRD tersebut habis, surat keputusan pemberhentian tidak diterbitkan oleh pihak yang berwenang.

Sementara itu mekanisme pemberhentian bagi anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah karena melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, dirumuskan dalam Pasal 119 ayat (2) sampai ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota, yang berbunyi:

1. Dalam hal Anggota DPRD dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, Anggota DPRD yang bersangkutan diberhentikan sebagai Anggota DPRD.
2. Pemberhentian Anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan atas usulan pimpinan partai politik paling Lama 7 Hari terhitung sejak tanggal putusan pidana memperoleh kekuatan hukum tetap.
3. Dalam hal setelah 7 (tujuh) Hari sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pimpinan partai politik tidak mengusulkan pemberhentian Anggota DPRD, Pimpinan DPRD mengusulkan pemberhentian Anggota DPRD kepada Menteri untuk DPRD Provinsi dan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk DPRD Kabupaten/Kota tanpa usulan partai politiknya.
4. Menteri memberhentikan anggota DPRD Provinsi atas usul Pimpinan DPRD Provinsi dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat memberhentikan anggota DPRD Kabupaten/Kota atas usul Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota.
5. Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mulai berlaku terhitung sejak tanggal putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.
6. Dalam hal Anggota DPRD dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, Anggota DPRD yang bersangkutan diaktifkan.

Berdasarkan rumusan Pasal-Pasal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota, sudah jelas mekanisme yang mesti dilakukan dalam hal pemberhentian sementara dan pemberhentian anggota DPRD Kabupaten dan Kota yang melakukan Tindak Pidana Umum maupun Tindak Pidana Khusus.

Berdasarkan Rumusan pasal dirumuskan dalam Pasal 119 ayat (2) sampai ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota tersebut maka yang memiliki wewenang dalam proses pemberhentian terhadap anggota DPRD Kabupaten/Kota antara lain pimpinan partai Politik, pimpinan DPRD dan gubernur sebagai perwakilan pemerintah pusat.

Namun pada kenyataannya mekanisme yang telah ditentukan dalam undang-undang tersebut tidak sejalan dengan apa yang terjadi dilapangan, dimana terdapat kesulitan bagi pihak-pihak yang berwenang dalam proses pemberhentian anggota DPRD tersebut disebabkan oleh faktor-faktor yang tidak terduga baik dari faktor yang bersifat internal maupun eksternal dalam memenuhi ketentuan yang telah ditentukan peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana kita ketahui bahwa DPRD dilahirkan berdasarkan keinginan masyarakat luas yang merupakan suatu organisasi yang mewakili masyarakat di Pemerintahan, dimana masyarakat sesungguhnya berkeinginan agar segala tuntutan dan kebutuhan masyarakat yang ada didaerah yang selama ini merasakan ketidakadilan dapat diperjuangkan oleh DPRD, dengan adanya DPRD maka harapan untuk mewujudkan keadilan dan pemerataan di berbagai bidang kehidupan di Daerah akan mudah tercapai. Besarnya harapan masyarakat terhadap DPRD Kabupaten Rokan Hulu selama ini dalam menyuarakan kepentingan masyarakat yang bisa dikatakan masih mengecewakan, dimana masyarakat sangat berharap anggota DPRD saat ini bisa tampil beda dengan anggota DPRD yang sebelumnya yang terkesan lebih banyak bermain mata

dengan eksekutif dan sibuk dengan tugas luar daerah daripada mengurus serta memperjuangkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya.²

Kinerja anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu tidak terlihat jelas berpihak kepada masyarakat, seperti kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh DPRD terhadap pembangunan seperti tidak adanya pengawasan terhadap pembangunan jalan sehingga banyak ruas jalan di Kabupaten Rokan Hulu yang mengalami kerusakan, masih sedikitnya Peraturan Daerah yang dibentuk untuk kepentingan masyarakat, dimana untuk tahun 2019 dari 15 (lima belas) rancangan Peraturan Daerah yang ditetapkan dalam program pembentukan peraturan daerah (propemperda), hanya 3 Buah Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Inisiatif DPRD Kabupaten Rokan Hulu dan itupun tidak menjadi Peraturan Daerah.

Selain itu sesuai dengan pengamatan dilapangan ditemukan fenomena yang terjadi di DPRD Kabupaten Rokan Hulu dimana sulitnya menghadirkan anggota DPRD dalam Rapat Paripurna, sehingga sering sekali terjadi keterlambatan bahkan penundaan Sidang Paripurna disebabkan banyaknya anggota dewan yang tidak hadir dengan berbagai alasan, hal ini bukan saja terjadi pada saat sekarang ini namun dari tahun-tahun sebelumnya ketidakhadiran anggota DPRD sudah menjadi tradisi yang berulang-ulang dilakukan.

Persoalan yang lebih memprihatinkan lagi adalah terdapatnya anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 yang telah dinyatakan bersalah telah melakukan tindak pidana khusus berdasarkan Putusan Pengadilan

² <https://riau.haluan.co/2019/09/04/harapan-masyarakat-kepada-legislator-baru/>, diakses pada tanggal 22 Juli 2020.

yang telah berkekuatan hukum tetap namun tidak diberhentikan sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu sampai habisnya masa jabatan sebagai Anggota DPRD, hal ini tentunya sungguh sangat memprihatinkan dan mencederai rasa keadilan masyarakat, sebab sesuai dengan peraturan perundang-undangan, setiap anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana khusus wajib diberhentikan sebagai anggota DPRD.

Pada tahun 2014 salah satu anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu periode 2014 s/d 2019 ditetapkan sebagai tersangka karena telah melakukan tindak pidana khusus “dengan sengaja melakukan kegiatan perkebunan tanpa izin Menteri dalam kawasan hutan” Kemudian pada tanggal 9 September 2014, status tersangka anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu periode 2014 s/d 2019 tersebut ditetapkan menjadi terdakwa dan kemudian diputus bersalah oleh Pengadilan Negeri Pasir Pengaraian melalui putusan Nomor : 241/Pid.Sus/2014 dengan pidana selama 1 Tahun 6 Bulan Penjara dan denda sebesar Rp.1.500.000.000 dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar, maka diganti dengan hukuman 1 bulan kurungan.

Putusan Pengadilan Negeri Pasir Pengaraian tersebut diperkuat dengan Putusan Pengadilan Tinggi Pekanbaru, dan pada tahun 2016 keluar Putusan MA Nomor : 2096 K/Pid.Sus/LH/2015 yang amar putusannya memperkuat Putusan Pengadilan Negeri Pasir Pengaraian. Kemudian pada tanggal 21 Desember 2017, anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah tersebut menjalani Hukuman di lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Pasir Pengaraian dan sejak itu Sekretaris DPRD selaku Pengguna Anggaran Sekretariat DPRD Kabupaten Rokan Hulu

mengeluarkan Keputusan tidak membayarkan sebagian hak terpidana sebab sedang menjalani Hukuman di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II Pasir Pengaraian.

Tindak Pidana yang dilakukan oleh Teddi Mirza Dal digolongkan sebagai Tindak Pidana Khusus dimana Undang-Undang yang dilanggar adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Hutan, dengan demikian karena pasal yang dilanggar berada diluar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana maka Tindak Pidana yang dilakukan oleh Teddi Mirza Dal termasuk dalam tindak pidana khusus, sehingga sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi maka anggota DPRD yang menjadi terdakwa dalam tindak pidana khusus diberhentikan sementara dan apabila terbukti bersalah oleh pengadilan diberhentikan sebagai anggota DPRD.

Sesuai keterangan yang diperoleh dari Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu ternyata sampai habisnya masa jabatan anggota DPRD periode 2014 s/d 2019, ternyata proses pemberhentian terhadap anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana khusus tersebut tidak dilaksanakan oleh pihak-pihak yang berwenang padahal berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana khusus wajib diberhentikan sebagai anggota DPRD.

Berhubung status terdakwa Teddi Mirza Dal terjadi pada tahun 2014 dan dinyatakan bersalah oleh Mahkamah agung pada tahun 2016 maka Peraturan Perundang-Undang yang digunakan untuk proses pemberhentiannya sebagai

anggota DPRD adalah Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah dimana dalam pasal 200 ayat (1) disebutkan bahwa Anggota DPRD diberhentikan sementara karena : a. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun; atau b. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus, sementara ayat (2) menyebutkan bahwa dalam hal anggota DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a atau huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD Kabupaten/Kota yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota DPRD Kabupaten/Kota.

Dengan tidak diberhentikannya anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah oleh pengadilan bukan saja melanggar Peraturan Perundang-undangan tetapi juga menimbulkan persoalan-persoalan baru terutama yang berkaitan dengan hak keuangan dan administratif anggota DPRD tersebut apakah tetap dibayarkan atau tidak dibayarkan, ketika dibayarkan apakah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau sebaliknya ketika tidak dibayarkan akan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal ini akan menjadi permasalahan besar karena berkaitan dengan keuangan daerah.

Untuk menjawab permasalahan-permasalahan tersebut maka dibutuhkan suatu penelitian yang mendalam dengan judul “Implementasi Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap Terbukti Bersalah Melakukan Tindak Pidana”.

B. Masalah Pokok

1. Bagaimana Implementasi Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap Terbukti Bersalah Melakukan Tindak Pidana?
2. Apasaja hambatan-hambatan yang dihadapi dalam mengimplikasikan Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap Terbukti Bersalah Melakukan Tindak Pidana?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian
 - a. Untuk Mengetahui Implementasi Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap Terbukti Bersalah Melakukan Tindak Pidana.
 - b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi dalam mengimplikasikan Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap Terbukti Bersalah Melakukan Tindak Pidana.
2. Kegunaan Penelitian
 - a. Secara Akademik penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu Hukum Tata Negara khususnya dan yang berhubungan dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebagai kerangka acuan dan landasan bagi penelitian lebih lanjut.

D. Kerangka Teori

Untuk membahas permasalahan yang telah dikemukakan dalam pokok masalah, maka perlu dikaji beberapa hal yang berhubungan dengan Implementasi Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang terbukti bersalah melakukan Tindak Pidana Khusus.

1. Teori Otonomi Daerah

Negara Republik Indonesia adalah suatu wilayah negara kepulauan besar yang terdiri dari ribuan pulau dan diapit oleh dua samudra dan dua benua, serta didiami lebih dari 250 juta penduduk, disamping itu Indonesia memiliki keanekaragaman budaya dan adat istiadat yang berlainan satu sama lain, dan tercemin dalam satu ikatan kesatuan yang terkenal dengan sebutan Bhinneka Tunggal Ika. Mengingat keberadaan dan demi menjaga penyelenggara tertib pemerintah yang baik dan efisien, maka kekuasaan negara tentu tidak dapat dipusatkan dalam satu tangan kekuasaan saja.

Oleh sebab itu penyebaran kekuasaan haruslah dijalankan secara efektif untuk mencapai cita-cita dan tujuan akhir negara sebagaimana disebutkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun

1945. Sebagai konsekuensinya, maka wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia haruslah dibagi atas beberapa daerah, baik besar maupun kecil.³

Pemerintah Indonesia telah membuat Undang-Undang Pemerintah Daerah sebagai Pelaksanaan dari ketentuan Pasal 18 UUD Tahun 1945. Adapun Undang-Undang Pemerintah Daerah yang pernah berlaku di Indonesia sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 Tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah.
2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1948 Tentang Pemerintah Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1950 Tentang Pemerintahan Indonesia Timur.
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
7. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemeritahan Daerah.
8. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

³http://lialiky.blogspot.com/2012/05/normal-0-microsoftinternetexplorer4_30.html.diakses pada tanggal 12 Oktober 2020.

11. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang.
12. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.⁴

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pemerintah Daerah dipergunakan untuk menyebutkan satuan pemerintah di bawah pemerintah pusat yang memiliki wewenang pemerintahan itu sendiri. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (2) yang menyebutkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraannya urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴Andi Pangerang Moenta & Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah..Op Cit*, Hal 21-22.

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 telah dirumuskan beberapa ketentuan yang berkaitan dengan pembagian daerah di Indonesia yang berbunyi sebagai berikut :

- Pasal 18
- (1). Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
 - (2). Pemerintahan daerah Provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
 - (3). Pemerintahan daerah Provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
 - (4). Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
 - (5). Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
 - (6). Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
 - (7). Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.
- Pasal 18 A
- (1). Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah Provinsi, kabupaten, dan kota atau antara Provinsi dan Kabupaten dan Kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
 - (2). Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.
- Pasal 18 B
- (1). Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang.
 - (2). Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Secara filosofi, dengan memperhatikan isi kandungan Pasal 18 UUD 1945 tersebut terkait dengan pemerintah daerah dapat dikemukakan beberapa hal sebagai berikut :

1. Bahwa secara konstitusional pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang sebagai Urusan pemerintahan pusat.
2. Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
3. Susunan dan tatacara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang.⁵

Otonomi daerah yang telah lama ditunggu-tunggu akhirnya terwujud juga yang ditandai dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat Daerah.⁶

Adapun Prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yaitu mengedepankan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab. Pelaksanaan otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah (pemerintah pusat).⁷

⁵ Husni Thamrin, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013 Hlm 3.

⁶ Hesti Puspitosari, *Filosofi pelayanan Publik*. Setara Press. Malang. 2013, hal 32.

⁷ Penjelasan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Menurut Sarundajang, *Otonomi nyata* artinya disesuaikan dengan faktor-faktor tertentu yang hidup dan berkembang secara obyektif di daerah, *otonomi bertanggungjawab* artinya selaras, sejalan dengan tujuan yaitu melancarkan pembangunan, sedangkan *otonomi yang dinamis* artinya dapat memberi dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan pemerintahan.⁸

Dengan kewenangan melimpah yang dimiliki, daerah leluasa membuat kebijakan untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat untuk peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah. Keleluasaan tersebut mencakup kewenangan dalam hal penyelenggaraan otonomi daerah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Sudah menjadi idaman dari masyarakat yang ada di Negara-negara dunia untuk memperoleh pemerintahan yang baik (*good government*) dan yang mampu mengelola pemerintahan secara baik pula. Selama ini masyarakat sering memandang sinis terhadap pemerintahannya sendiri, karena berbagai perilaku yang kurang simpatik dan lebih cenderung bersikap sebagai pengusaha dari pada pelayan masyarakat. Karena itu, salah satu tuntutan di era reformasi saat ini adalah menciptakan pemerintahan yang baik, dimana pemerintahan mampu melayani masyarakat secara baik, menciptakan iklim yang memungkinkan kreatifitas masyarakat berkembang dan yang mampu mengatasi masalah-masalah dalam masyarakat secara arif dan bijaksana, sehingga masyarakat makin merasa membutuhkan keberadaan pemerintah itu.

⁸Sarundajang dalam Riant Nugroho, *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2010, hal 47.

Secara teoritis, pemerintahan yang baik itu memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Pengelolaan kekuasaan didasarkan pada aturan-aturan hukum yang berlaku
- b. Pengambilan kebijaksanaan secara transparan.
- c. Pengelolaan pemerintahan yang dilakukan secara baik serta pertanggungjawaban kepada masyarakat
- d. Kekuasaan juga dirasakan pada aspek kelembagaan dan bukan atas kehendak seseorang atau kelompok tertentu
- e. Kekuasaan juga harus taat kepada prinsip bahwa semua warga Negara itu mempunyai hak dan kewajiban yang sama dimata hukum.⁹

Untuk menciptakan pemerintahan yang dapat mengelola pemerintahan secara baik (*good government*), diperlukan sumber daya aparatur Negara yang tanggap akan tuntutan lingkungannya, professional dan berkualitas, memiliki Budhia pekerti luhur, berdaya guna dan berhasil guna, sadar akan tanggung jawabnya sebagai aparatur Negara, abdi masyarakat, abdi Negara dan alat pemersatu bangsa.

Selain itu pemisahan wewenang, pengawasan dan perimbangan mesti diterapkan untuk menghindari tirani jabatan, dan yang lebih penting lagi untuk mencegah agar satu segmen penduduk baik mayoritas maupun minoritas tidak memegang wewenang penuh dalam pemerintahan. Diharapkan bahwa dengan membuat departemen bertanggungjawab terhadap kelompok yang berbeda, bermacam kepentingan akan terwakili untuk itu konstitusi harus menjamin proses

⁹ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2012, hal. 234

checks and balances diantara kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Tanpa pengaturan *checks and balances* akan memunculkan kediktatoran konstitusional.¹⁰

David Osborn dan Ted Gaebler mengembangkan prinsip-prinsip yang harus dilaksanakan agar pemerintah daerah lebih efektif dalam melaksanakan tugas-tugasnya sebagai berikut :¹¹

1. Pemerintah daerah yang katalis yang mengarahkan daripada mengayuh.
2. Pemerintah daerah sungguh-sungguh milik rakyat yang memberi wewenang ketimbang melayani.
3. Pemerintah daerah yang kompetitif yang menyuntikkan persaingan dalam pemberian pelayanan.
4. Pemerintah yang digerakkan oleh misi.
5. Pemerintah daerah yang berorientasi hasil.
6. Pemerintah daerah yang digerakkan oleh pelanggan.
7. Mewirauahakan pemerintah daerah.
8. Pemerintah daerah yang antisipatif : mencegah dari pada mengobati.
9. Pemerintah daerah yang desentralisasi : dari hierarki menuju partisipatif dan tim kerja.
10. Pemerintah daerah yang berorientasi pasar : mendongkrak perubahan melalui pasar.

Seiring runtuhnya rezim otoriter pada tahun 1998, Pemilihan Umum 1999 dan 2004 bersama dengan reformasi, telah memungkinkan DPRD menjadi lembaga yang tanggap, dimana otoritas dan kekuasaan mereka telah meningkat secara signifikan dan DPRD telah kembali memainkan peran mereka yang sah dalam pemerintahan daerah sebagai bagian unsur pemerintahan daerah. Indonesia memiliki DPRD di dua tingkatan pemerintahan yaitu Provinsi dan Kabupaten/Kota. Di tingkat Provinsi, DPRD memiliki 35 sampai 75 anggota tergantung jumlah jurisdiksinya, sedangkan di tingkat Kabupaten/Kota, DPRD

¹⁰ Ellydar Chaidir, *Sistem Pemerintahan Negera Republik Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*. Total Media, Yogyakarta, 2008, hal. 307.

¹¹ *Ibid*, hal. 195-198

memiliki 20 sampai 45 anggota tergantung pada jumlah kecamatan dalam jurisdiksinya.¹²

DPRD merupakan penanggung jawab utama dalam penyelenggaraan Desentralisasi, sedangkan tugas pembantuan lebih banyak ditangani oleh DPD, pemilihan kepala daerah otonom juga sangat *fair*, yakni dilakukan melalui pemilihan langsung, begitu juga dengan kontrol pusat terhadap produk hukum daerah hanya dibatasi pada hal-hal tertentu yakni pada masalah-masalah yang menyangkut kepentingan umum.¹³

Kekuasaan DPRD di era otonomi daerah bisa dikatakan lebih besar dari era orde baru tetapi pada kenyataannya masih terdapat anggota DPRD di berbagai daerah yang terlihat sebagai orang-orang yang lebih mengutamakan kepentingan pribadi dan mengabaikan kepentingan masyarakat yang mereka wakili, banyak anggota DPRD merasa mempunyai hak istimewa dibandingkan masyarakat biasa, untuk itu diperlukan suatu aturan yang mempunyai sanksi sebagai pedoman bagi anggota DPRD dalam menjalankan aktifitasnya sehari-hari, sehingga setiap perbuatan yang melanggar aturan tersebut terdapat konsekuensi berupa sanksi yang mesti dijalani, seperti sanksi pemberhentian sebagai anggota DPRD apabila terbukti bersalah melakukan tindak pidana baik tindak pidana umum maupun tindak pidana khusus.

2. Teori Sistem Pemilu

¹² <https://sites.google.com/site/karawangcocc/peran-dprd-dalam-peningkatan-otonomi-daerah>, di akses pada tanggal 3 Agustus 2020.

¹³ Moh.Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, hal 365.

a. Pengertian Pemilu

Pemilu adalah salah satu syarat berlangsungnya demokrasi. Namun, tidak semua pemilu berlangsung secara demokratis. *Robert A Dahl* memberikan ukuran-ukuran yang harus dipenuhi agar suatu pemilu memenuhi prinsip-prinsip demokrasi :

1. *Inclusiveness*, artinya setiap orang yang sudah dewasa harus diikutkan dalam pemilu;
2. *Equal vote*, artinya setiap suara mempunyai hak dan nilai yang sama;
3. *Effective participation*, artinya setiap orang mempunyai kebebasan untuk mengekspresikan pilihannya;
4. *Enlightened understanding*, artinya dalam rangka mengekspresikan pilihan politiknya secara akurat, setiap orang mempunyai pemahaman dan kemampuan yang kuat untuk memutuskan pilihannya;
5. *Final control of agenda*, artinya pemilu dianggap demokratis apabila terdapat ruang untuk mengontrol atau mengawasi jalannya pemilu.¹⁴

Menurut Ali Moertopo pengertian pemilu adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya sesuai dengan azas yang ada di dalam Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945. Pemilu itu sendiri pada intinya adalah suatu Lembaga Demokrasi yang memilih anggota-anggota perwakilan rakyat dalam DPR, DPRD, DPD yang pada gilirannya bertugas untuk bersama-sama dengan pemerintah menetapkan politik dan jalannya pemerintahan negara. Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat dalam memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat,

¹⁴ Ali Moertopo dalam Didik Suprianto, *Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu*, Perludem, Jakarta, 2012, hlm. 22

Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁵

Asas-asas penyelenggara pemilu merujuk pada seperangkat sistem nilai yang dikehendaki undang-undang untuk menghasilkan penyelenggara pemilu yang berintegritas. Mengingat tugas utama mereka berkaitan dengan mekanisme mengubah suara menjadi kursi penyelenggara negara yang kredibel melalui pemilu, maka penyelenggara pemilu harus dijabat oleh orang-orang yang memiliki kualifikasi untuk menghasilkan pemilu yang demokratis, jujur, adil, dan berintegritas.¹⁶

Sebagai suatu bentuk implementasi dari demokrasi, pemilihan umum selanjutnya berfungsi sebagai wadah yang menyaring calon-calon wakil rakyat ataupun pemimpin negara yang memang benar-benar memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk dapat mengatasnamakan rakyat. Selain sebagai suatu wadah yang menyaring wakil rakyat ataupun pemimpin nasional, pemilihan umum juga terkait dengan prinsip negara hukum (*Rechtstaat*), karena melalui pemilihan umum rakyat dapat memilih wakil- wakilnya yang berhak menciptakan produk

¹⁵ Khoiril Huda, Antara *Kontestasi Politik dan Persaingan Pemicu Perpecahan Bangsa* “Jurnal Pemilu Presiden 2019” Vol 4, Nomor 3 tahun 2018, Semarang, Universitas Negeri Semarang, hlm. 49

¹⁶ Cholisin, dkk, *Pengantar Ilmu Politik (Introduction to Political Science)*, PT Raja Grafindo, Jakarta 2017, hlm .95.

hukum dan melakukan pengawasan atau pelaksanaan kehendak-kehendak rakyat yang digariskan oleh wakil-wakil rakyat tersebut.¹⁷

B. Sistem Pemilu

Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada saat ini Indonesia menggunakan Sistem pemilu proporsional yang menghasilkan sistem kepartaian multipartai dimana terdapat lebih dari lima partai di parlemen.

Dari berbagai literatur yang menjabarkan sistem pemilu, sebagian besar memetakan sistem pemilu menggunakan pendekatan konstituensi. Dari pendekatan tersebut, jika menggunakan hasil pemetaan *Reynolds*, sistem pemilu terbagi ke dalam 4 (empat) sistem yang dipakai oleh negara-negara di dunia, yaitu sistem mayoritas/pluralitas; perwakilan proporsional, campuran dan system pemilu lainnya.¹⁸

1. Sistem distrik/mayoritas

Sistem distrik/mayoritas biasa dinamakan juga sebagai sistem *single member constituencies* atau *sistem the winner's take-all*. Dinamakan demikian, karena wilayah negara dibagi dalam distrik-distrik pemilihan atau daerah-daerah pemilihan (dapil) yang jumlahnya sama dengan jumlah anggota lembaga perwakilan rakyat yang diperlukan untuk dipilih. Misalnya, jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditentukan 500 orang. Maka wilayah negara dibagi

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Andrew Reynolds, *Electoral System Design : The New International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Swedia, 2005, hlm 21

dalam 500 distrik atau daerah pemilihan (dapil) atau *constituencies*. Artinya, setiap distrik atau daerah pemilihan akan diwakili oleh hanya satu orang wakil yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu, dinamakan sistem distrik, atau *single member constituencies*.

2. Perwakilan Proporsional

Disebut dengan sistem proporsional karena dalam satu daerah pemilihan dapat dipilih beberapa orang wakil. Disebut perwakilan berimbang atau proporsional karena presentase kursi di badan perwakilan rakyat dibagikan kepada partai-partai politik dan diseimbangkan dengan persentase inilah suara yang diperoleh tiap-tiap ap partai politik itu.

Dalam sistem ini negara dianggap sebagai satu daerah pemilihan, akan tetapi untuk keperluan teknik administratif, negara dibagi dalam beberapa daerah pemilihan besar (lebih besar dari distrik). Untuk menentukan calon terpilih dan perhitungan suara, sistem ini sering digabung dengan sistem lain, misalnya dengan stesel daftar (*list system*) dan *hare system*. Sistem perwakilan proporsional biasanya dilaksanakan dengan menggunakan Daftar kumpulan (*Party List*). Dengan model Daftar kumpulan maka setiap parpol diminta mendaftarkan kandidat-kandidatnya, Para kandidat kemudian diurut berdasarkan nomor urut (dari nomor urut terkecil sampai terbesar).¹⁹

Daftar kandidat tersebut ada yang tertutup (*closed list*) dan terbuka(*opened list*). Tertutup jika daftar kandidat tersebut tidak dicantumkan di kertas suara atau tempat pemilihan sehingga rakyat tidak mengetahui nama masing-masing

¹⁹*Ibid.*, hlm 60

kandidat. Terbuka jika daftar kandidat dicantumkan di kertas suara atau dipampang di tempat pemilihan sehingga masyarakat mengetahui nama-nama kandidat dari masing-masing partai. Karakteristik sistem pemilihan umum proposional : Terdapat lebih dari kursi yang diperebutkan dalam satu daerah pemilihan (dapil). Jumlah kursi yang diperebutkan dalam satu dapil dihitung secara berimbang sesuai dengan jumlah penduduk dalam satu dapil. Jumlah kursi yang diperoleh partai politik berbanding lurus dengan jumlah perolehan suara yang didapatkan. Kelebihan sistem pemilihan proposional yaitu :

1. Mampu menghindari suara pemilih yang terbuang sia-sia;
2. Memfasilitasi keanekaragaman masyarakat, termasuk kelompok-kelompok sosial masyarakat untuk menempatkan wakilnya di lembaga perwakilan; Sedangkan kekurangan sistem pemilihan umum proposional, yaitu cenderung menghasilkan banyak partai di lembaga perwakilan.²⁰

Kemudian lahirnya pemerintahan koalisi (bahkan multi-koalisi). Koalisi parpol dan antar kekuatan politik di tubuh pemerintahan biasanya dilakukan dengan cara membagi-bagi jabatan politik (biasanya ditingkat kementerian) sehingga sering kali membuat kebijakan-kebijakan publik yang dilahirkan tidak selaras antara satu kementerian/departemen dengan kementerian/departemen lainnya.

3. Campuran

Sistem Campuran lahir atas dasar keinginan untuk memadukan sisi positif dari Mayoritas/Pluralitas ataupun Perwakilan Proporsional sehingga dengan

²⁰Khairul Muslimin, *Buku Ajar Komunikasi Politik*, Unisnu Press, Yogyakarta, 2020, hlm 109

perpaduan tersebut diharapkan akan memperkecil kelemahan dalam sistem pemilu. Dengan model campuran tersebut maka, sistem pemilu dilaksanakan dengan menerapkan sistem Mayoritas/Pluralitas dan Perwakilan Proporsional secara bersamaan. Dalam praktiknya, sistem campuran terbagi kedalam 2 (dua) varian sistem yaitu *Mixed Member Proportional* (MMP), didalam sistem ini sistem proposional dipakai sebagai upaya untuk memberi kompensasi pada adanya disproporsionalitas yang dihasilkan oleh pembagian kursi berdasarkan distrik sebagaimana contoh ketika ada satu partai yang secara nasional mampu memperoleh suara 10 persen. Tetapi, berdasarkan sistem distrik, partai ini tidak satupun memperoleh kursi sebagai kompensasinya dipakailah sistem proporsional yang memungkinkan partai tersebut memperoleh kursi yang tidak berbeda jauh dengan perolehan suaranya.²¹

Selain Jerman, Negara negara lain yang menggunakan sistem MMP adalah Albania, Bolivia, Jerman, Hungaria, Italia, Lesotho, Meksiko, Selandia Baru, dan Venezuela. Yang kedua adalah sistem Paralel, di dalam sistem ini, dua sistem, yaitu PR dan sistem distrik dijalankan secara bersama-sama. Tetapi proses perhitungan suaranya tidak melalui kombinasi sebagaimana MMP, melainkan berjalan sendiri-sendiri. Hanya saja manakala tidak ada kursi yang didapat melalui sistem distrik, proses perhitungannya menggunakan PR. Sistem parallel kini dipakai 21 (dua puluh satu) negara. Armenia, Conakry, Jepang, Korea Selatan, Pakistan, Filipina, Russia, Eychelles, Thailand, Timor Lestedan Ukraina.²²

²¹Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, Cet 6, Kencana, Jakarta, 2019, Hlm 71.

²² Ibid

4. Lain-Lain

Selain sistem Mayoritas/Pluralitas, Perwakilan Proporsional dan Campuran juga masih terdapat yang tidak termasuk kedalam ketiga kategori tersebut. Beberapa sistem lain yang cukup signifikan berdasarkan pemetaan *Reynold* adalah *Single Non Transferable Vote*, *Limited Vote* dan *Borda Count*. Di dalam *Single Non Transferable Vote* penentuan pemenang di dalam *multi member district* ditentukan berdasarkan calon-calon yang memperoleh suara terbanyak. *Limited Vote* juga menggunakan *multi member district* tetapi dalam *Limited Vote* para pemilih memiliki suara lebih dari meskipun lebih kecil dari calon-calon yang bisa dipilih. Terakhir adalah *Borda Count* yang bisa menggunakan *single member district* maupun *multi member district*. Di dalam menentukan pilihannya, para pemilih menggunakan sistem preferensi tertinggi, itu ditetapkan sebagai pemenang.²³

c. Sejarah Pemilu di Indonesia

Tahun 1955 merupakan tahun dimana pemilu pertama kali dilaksanakan di Indonesia, yang mana ketika itu bangsa Indonesia melaksanakan pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Konstituante. Kemudian seiring perkembangan dan dinamika sistem ketatanegaraan Negara Indonesia, pemilihan umum pun mengalami perubahan sesuai tuntutan zaman. Sampai saat ini terhitung Indonesia telah mengalami 12 (duabelas) kali pemilihan umum dimulai dari masa Orde Lama, Orde Baru dan pasca Reformasi 1998.

²³Eka N.A.M. Sihombing, *Politik Hukum*, Enam Media, Binjai, 2020, Hlm 104

Memang pemilu tahun 1955 merupakan pemilu yang pertama kali bagi bangsa Indonesia, walaupun wacana mengenai pemilu itu sudah ada sejak saat di proklamirkannya kemerdekaan Indonesia. Namun banyaknya kendala dalam bidang sosial, politik, ekonomi, sosial serta tekanan militer dari pihak Belanda kala itu mengharuskan pemilu di tunda hingga situasi sosial kebangsaan aman terkendali. Terkait dengan landasan hukum penyelenggaraan pemilu tahun 1955 terdapat beberapa aturan yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilu 1955 yaitu:²⁴

1. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota DPR dan anggota Konstituante;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1954 Tentang Menyelenggarakan undang-undang Pemilu.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1954 tentang cara pencalonan keanggotaan DPR/Konstituante oleh Anggota Angkatan Perang dan Pernyataan non-aktif/Pemberhentian berdasarkan Penerimaan Keanggotaan Pencalonan Keanggotaan tersebut, maupun larangan mengadakan kampanye Pemilu terhadap anggota Angkatan Perang.

Setelah pemilu tahun 1955 pemerintahan Orde Lama tidak lagi melakukan pemilihan umum, bahkan legislatif menyatakan bahwa Bung Karno sebagai Presiden seumur hidup, hal ini berakhir sampai kejatuhan Bung Karno setelah peristiwa G30S/PKI (Gestapu). Pemerintahan Orde Lama mempersiapkan pemilu dengan matang, yaitu dengan memasukkan ABRI dan Korpri dalam perpolitikan

²⁴ Miriam Budiardjo, Dasar-dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama, 2014, Jakarta, hal 474.

(dalam keberadaan Golkar). Berdasarkan UUD NKRI Tahun 1945 utusan daerah dan utusan golongan jauh lebih bernuansa Golkar karena persiapan inilah pemilu baru diselenggarakan pada tahun 1971.

Pada tahun 1966 MPRS mengeluarkan Ketetapan Nomor. XI/MPRS/1966 mengenai pemilu. Dalam Pasal 1 Ketetapan MPRS disebutkan bahwa pemilu yang bersifat langsung, umum, bebas, dan rahasia harus dilaksanakan selambat-lambatnya tanggal 5 Juli tahun 1968. Untuk itu Pasal 2 menentukan undang-undang pemilu dan undang-undang mengenai susunan MPR, DPR, dan DPRD harus sudah di selesaikan selambat-lambatnya dalam enam bulan sejak di keluarkannya Ketetapan MPRS tersebut. Namun, pemilu baru benar-benar terwujud pada tahun 1971, pemilu ini merupakan pemilu kedua yang terjadi sepanjang sejarah Indonesia dan pemilu yang pertama untuk rezim Orde Baru. Secara formal pemilu pada masa Orde Baru telah berlangsung secara teratur, yaitu di mulai pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997 atau dapat dikatakan bahwa pemilu pada masa ini berlangsung sebanyak 6 kali.

Pemilu pertama di era reformasi ini dilaksanakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU). Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan lembaga penyelenggara pemilu pengganti Lembaga Pemilihan Umum (LPU) yang di bentuk oleh Presiden. Dasar Hukum pembentukan KPU pertama ini adalah dengan di keluarkannya Ketetapan MPR RI Nomor XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambah atas Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum.

KPU sebagai penyelenggara pemilu bersifat bebas dan mandiri, yang pembentukannya diresmikan dengan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 1999. Dalam pelaksanaan pemilu, KPU hanya bertindak sebagai penyelenggara, sedangkan yang menjadi penanggungjawab adalah Presiden, KPU berkedudukan di Ibukota negara. KPU mempunyai anggota sebanyak 48 orang dari unsur partai politik dan 5 (lima) orang wakil pemerintah. KPU dibantu oleh Sekretariat Umum KPU dalam menyelenggarakan pemilu.

Sistem pemilu pada tahun 1999 ini dilaksanakan sama dengan sistem pemilu sebelumnya yaitu menggunakan sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar. Hal itu tertuang di dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (7) berbunyi : “Pemilihan Umum dilaksanakan dengan menggunakan sistem Proporsional berdasarkan stelsel daftar”

Pemilihan umum pada tahun 2004 merupakan pemilu yang pertama kali dilaksanakan setelah adanya perubahan mendasar terhadap UUD NKRI Tahun 1945. Pemilu tahun ini juga berbeda dari pemilu sebelumnya terjadi perubahan secara substansial yang mana untuk pertama kalinya dilaksanakan pemilu presiden dan wakil presiden di pilih secara langsung sebagaimana amanat konstitusi hasil amandemen serta adanya penambahan terhadap pemilu legislaif yakni dengan adanya pemilu untuk anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai lembaga baru yang lahir dari amandemen konstitusi ke-3. Hal ini juga lebih memberikan legitimasi terhadap seorang presiden karena dipilih secara langsung, dan sama-

sama punya mandat yang legitimate sama halnya dengan DPR, karena pertanggungjawabannya secara langsung terhadap rakyat.

Dalam UUD NKRI Tahun 1945 pemilu diatur dalam Pasal 22 E ayat (1) yang menyatakan “Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil”. Selanjutnya ayat (2) “Pemilihan umum dilaksanakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD” Dalam pelaksanaannya di Indonesia khususnya pasca reformasi, pemilu dilaksanakan secara terpisah dalam pengertian pemilihan untuk anggota legislatif (DPR, DPD, dan DPRD) dilaksanakan terlebih dahulu dan setelah itu pemilihan terhadap eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden).

Namun setelah tiga kali periode Pemilihan Umum yang dilaksanakan pasca reformasi, Pemilu di Indonesia tepatnya pada tahun 2014 melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa Pemilihan Umum dilaksanakan secara serentak, dalam pengertian Pemilihan Umum untuk memilih DPR, DPD, dan DPRD serta Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dalam satu kali pemilihan secara langsung. Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi memutuskan dengan pertimbangan bahwa dalam pelaksanaannya pemilu yang telah dilaksanakan beberapa periode tersebut tidak dapat mempertegas dari sistem presidensial yang dianut dan diinginkan Indonesia.

Pemilihan Umum yang dilaksanakan secara serentak merupakan hal yang baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, hal ini dikarenakan jika dilihat dari pengalaman sejarah sistem Pemilihan Umum sebelumnya dilakukan secara terpisah yaitu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah

pemilihan anggota DPR, DPD, dan DPRD. Ide mengenai pemilihan Umum serentak ini bermula dari para koalisi yang mengatasnamakan kepentingan rakyat menguji materil ke Mahkamah Konstitusi beberapa Pasal dalam Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Pemilu merupakan perwujudan dari demokrasi dan jalan yang telah diambil oleh bangsa ini dalam melakukan sirkulasi pemerintahan. Maka dari itu salah satu agenda Presiden Soekarno setelah memproklamirkan kemerdekaan Indonesia kala itu adalah melaksanakan pemilu dalam waktu dekat. Walaupun, pemilu pertama baru terlaksana setelah sepuluh tahun merdeka namun patut di apresiasi karena pemilu terlaksana tanpa kendala yang berarti.²⁵

Pemilihan Umum merupakan instrumen penting dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan. Pemilu merupakan salah satu sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang berdasarkan pada demokrasi perwakilan.²⁶ Pada dasarnya Pemilihan Umum dilaksanakan adalah untuk memberikan legitimasi kepada para wakil rakyat untuk memegang amanah yang diberikan kepadanya untuk menjalankan kehendak rakyat, karena pada prinsipnya Indonesia merupakan negara dengan mana rakyatlah yang memiliki kekuasaan tertinggi (*Democracy*). Hal itu dinyatakan tegas dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 berbunyi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan menurut Undang-Undang Dasar”. Jadi segala bentuk sumber kekuasaan yang ada adalah berasal dari rakyat dan dijalankan sesuai amanat konstitusi yang tertuang di dalam UUD NKRI Tahun 1945.

²⁵ Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, Rajawali Pers, Jakarta 2012, hlm. 13.

²⁶ Moh Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm. 60.

Sepanjang sejarah berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemilihan Umum dilaksanakan Pertama kali pada tahun 1955 yang mana pada tahun 1953 pemerintah bersama DPR menyetujui undang-undang tentang Pemilu untuk memilih anggota Konstituante dan Dewan Perwakilan Rakyat, yaitu Undang-undang Nomor 7 Tahun 1953. Hal itu merupakan Pemilu secara langsung pertama kali yang dilakukan bangsa Indonesia. Namun, Pemilihan Umum yang dilakukan pada masa itu tidak berlaku terhadap pemilihan terhadap Presiden dan Wakil Presiden, karena untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR.²⁷

Pemerintah dan DPR mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Jika dilihat dari segi aturan yang dikeluarkan oleh undang-undang tentang Pemilu ini juga menimbulkan permasalahan yang substansial mengenai sistem pelaksanaan yang digunakan baik itu mengenai penyatuan aturan yang terjadi, perubahan tata cara pelaksanaan yang menimbulkan masalah-masalah seperti pemberlakuan sistem ambang batas pencalonan Presiden (*Presidential Treshold*) yang mana menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 221 menyatakan “Pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden di usulkan dalam 1 (satu) Pasangan oleh partai politik dan gabungan partai politik” selanjutnya Pasal 222 menyatakan “Pasangan calon diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari

²⁷ Ibid, hal 70.

jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional pada Pemilu DPR sebelumnya.

Pemilu pasca reformasi dilaksanakan guna memilih DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD. Dalam pelaksanaannya pemilu pasca reformasi dilaksanakan secara terpisah dalam pengertian pemilu anggota legislatif (DPR, DPD, DPRD) dilaksanakan terlebih dahulu sebelum pemilihan presiden dan wakil presiden. Pemilu terpisah pertama kali dilaksanakan pada tahun 2004 yang mana merupakan pemilu pertama kalinya untuk memilih presiden dan anggota legislatif secara langsung. Hal ini berlangsung selama 3 periode pemilihan, hingga tahun 2014 pelaksanaan pemilu konsisten dipisah.

Pemilihan Umum yang dilakukan terpisah antara pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden dianggap banyak dampak negatifnya, antara lain dari segi biaya, waktu dan tenaga dalam menyelenggarakan pemilu tersebut. selain itu pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden yang dilakukan terpisah secara politis merupakan kehendak dari partai-partai besar agar dapat mengusulkan calon-calonnya dan untuk menekan atau menyingkirkan partai-partai kecil dengan membuat ambang batas minimum untuk pencalonan presiden dan wakil presiden.²⁸

Sementara itu pemilu dikatakan serentak bilamana pelaksanaan pemilu legislatif dan eksekutif digelar secara bersamaan dalam satu waktu, sebagaimana yang dikatakan oleh *Benny Geys* Pemilu serentak (*concurrent election*) secara

²⁸Suparto, *Negara Hukum, Demokrasi dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Bina Karya (Bika), Jakarta, 2019, hlm. 244

sederhana dapat didefinisikan sebagai sistem pemilu yang melangsungkan beberapa pemilihan pada satu waktu secara bersamaan.²⁹

Sistem pemilu serentak sudah lama diterapkan diberbagai negara yang menganut paham demokrasi. Sistem ini ditemukan tidak hanya di negara-negara yang telah lama menerapkan sistem demokrasi seperti Amerika Serikat dan negara-negara di kawasan Eropa Barat, melainkan juga ditemukan di banyak negara demokrasi yang relatif masih muda seperti negara-negara demokrasi di kawasan Amerika Latin, Eropa Selatan dan Eropa Timur. Namun demikian, di Asia Tenggara , sistem pemilu serentak belum banyak di kenal. Dari lima negara yang menerapkan pemilu, Filipina dan Indonesia yang menerapkan sistem pemilu serentak dalam memilih presiden dan anggota legislatif, sementara itu, Malaysia, Singapura, dan Thailand tidak menggunakan sistem pemilu serentak.³⁰

Setelah reformasi Indonesia pada tahun 2004 melaksanakan pemilihan langsung baik Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, DPR dan DPRD dan DPD, secara singkat pemilihan langsung pada tahun 2004 tersebut diuraikan sebagai berikut :

a. Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Sistem pemilu untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden adalah menggunakan sistem distrik dengan *varian Two Round System*. Sistem ini memungkinkan untuk terjadinya 2 kali pemungutan jika daripada calon Presiden dan Wakil Presiden lebih dari 2 orang calon dan diantara calon tersebut tidak ada

²⁹Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia, Perspektif Konstitusional*, Total Media, Yogyakarta, 2019, hlm. 67.

³⁰ Syamsuddin Haris dkk, *Pemilu Nasional Serentak 2019*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2019, hlm. 40.

yang memperoleh suara lebih dari 50%+1, sehingga dimungkinkan untuk melakukan putaran kedua dengan syarat hanya dua calon yang memperoleh suara terbanyak dari putaran pertama yang akan bertanding di putaran kedua. Pada pelaksanaan pemilu presiden dan wakil presiden untuk pertama kali ini, pemenang dalam pemilu ini adalah H. Susilo Bambang Yudhoyono dan Drs. H. Muhammad Jusuf Kalla. Dalam pelaksanaannya pemilu presiden dilakukan dua putaran (*Two Round System*).

b. Pemilihan Umum anggota DPR dan DPRD

Terkait dengan Sistem pemilihan untuk memilih anggota DPR dan DPRD pada pelaksanaan pemilu 2004 menggunakan sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan sistem daftar calon terbuka. Karena menggunakan sistem proporsional, maka perolehan kursi dari setiap partai peserta pemilu akan sesuai dengan perolehan suaranya dalam pemilu. Perolehan kursi akan diberikan kepada calon yang memenuhi nilai Bilangan Pembagi Pemilih (BPP). Jika tidak ada maka kursi akan diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut. Pemilu untuk anggota DPR dilaksanakan pada tanggal 5 April 2004 yang diikuti oleh 24 parpol, namun pemilu hanya menghasilkan 16 partai yang duduk di parlemen.

c. Pemilihan Umum Anggota DPD

Pemilu untuk memilih anggota DPD adalah menggunakan sistem distrik berwakil banyak. Pada pemilu DPD daerah pemilihan adalah Provinsi dan setiap Provinsi memiliki 4 (empat) kursi DPD. Dalam Pemilu 2004, pemilih memiliki kesempatan untuk memilih hanya satu anggota DPD yang nama dan fotonya

tercantum di surat suara. Pemilu anggota DPD dilaksanakan sama dengan pelaksanaan pemilu DPR yang memilih 4 (empat) wakil masing-masing dari 32 Provinsi dengan menghasilkan 128 anggota DPD.

3. Teori Kepastian Hukum

Menurut *Gustav Radbruch*, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut :

- a. Asas kepastian hukum (*rechmatigheid*), Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
- b. Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*), Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.
- c. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid*) atau *doelmatigheid* atau *utility*.³¹

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum, bagi kaum positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan kaum fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summon ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang substantif adalah keadilan.³²

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa

³¹Dosminikus Rato, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, PT. Presindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

³²Ibid

keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.³³

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Sebagai Negara hukum maka seluruh aspek dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum.

Gustaf Radbruch, dalam konsep “Ajaran Prioritas Baku” mengemukakan ada tiga ide dasar hukum atau tiga tujuan hukum adalah keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Keadilan merupakan hal yang utama dari ketiga hal itu tetapi tidak berarti dua unsur yang lain dapat dengan serta merta diabaikan. Hukum yang baik adalah hukum yang mampu mensinergikan ketiga unsur tersebut demi kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.³⁴

Menurut *Gustaf Radbruch* Keadilan yang dimaksud adalah keadilan dalam arti sempit yakni kesamaan hak untuk semua orang didepan pengadilan. Kemanfaatan atau finalitas menggambarkan isi hukum karena isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang mau dicapai oleh hukum tersebut, sedangkan kepastian hukum dimaknai dengan kondisi dimana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati.³⁵

³³ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung, 2009, hlm. 23.

³⁴ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Jakarta, Kanisius, 2002, hlm. 162

³⁵ Ibid.

Sementara itu menurut *Lawrence M. Friedman* mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*).³⁶

Substansi Hukum Negara Indonesia merupakan penganut sistem hukum eropa kontinental yang diderivasi dari negara kolonial pada era penjajahan belanda. Hukum tertulis merupakan khas dari eropa kontinental dengan groundnorm, dimana pelanggaran atau tindak kejahatan dapat dipidana apabila telah ada undang-undang atau hukum tertulis terlebih dahulu. Berbeda dengan sistem hukum anglo saxon yang menggunakan supremasi hukum berasal dari hakim dengan menggali di pengadilan, maka eropa continental sangat kental dengan unsur kepastian hukum, meskipun dalam perkembangannya untuk di Indonesia hakim tidak dapat menolak perkara yang masuk dengan alasan tidak ada hukumnya, namun tetap mengacu pada hukum tertulis.³⁷

Struktur Hukum merupakan salah satu aspek dari asas kepastian hukum adalah penegakan hukum. Komponennya terdiri Polisi, Jaksa, Advokat, dan Hakim mempunyai tugas pokok dan fungsi masing-masing. Perlu adanya sinergi dalam meramu hukum saat diimplementasikan sehingga tidak adanya ketimpangan-ketimpangan saat mempraktikkan hukum di dalam pengadilan maupun di luar pengadilan.³⁸

³⁶ Margono, *Asas Keadilan Kemanfaatan & Kepastian Hukum Dalam Putusan Hakim*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 15.

³⁷ Ibid. hal. 16.

³⁸ E. Fernando M. Manullang, *Legalitas Dan Kepastian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2016, hlm. 30.

Aspek lain dari Kepastian Hukum adalah budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.³⁹

Kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajibannya menurut hukum, namun tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum, dimana kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui aturan-aturan yang baik dan jelas yang tertuang dalam perundang-undangan.

Selain itu dalam Peraturan Perundang-Undangan terdapat asas hukum yang merupakan tiang utama bagi pembentukan peraturan perundang-undangan. Dimana “asas” adalah suatu hal yang dianggap oleh masyarakat hukum sebagai *basic truth*, sebab melalui asas hukum pertimbangan etis dan sosial masyarakat masuk kedalam hukum.⁴⁰

³⁹ Ibid, hal. 32.

⁴⁰ Ellydar Chaidir dan Sudi Fahmi, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2010, Hal. 58

Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberhentian anggota DPRD merupakan aturan-aturan yang sudah sangat jelas yang telah dibuat oleh pemerintah, yang menjadi pedoman bagi pihak-pihak yang berwenang dalam menjalankan prosedur pemberhentian anggota DPRD agar dalam pelaksanaannya tidak terjadi penyalahgunaan wewenang yang dapat merugikan masyarakat dan Negara, aturan-aturan tersebut menjadi dasar hukum bagi pihak-pihak tertentu untuk bertindak dan membuat keputusan tata usaha Negara, sehingga pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut merupakan bentuk dari kepastian hukum, dimana setiap anggota DPRD yang melakukan tindak pidana khusus dan dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap maka sebagai bentuk kepastian hukum anggota DPRD tersebut wajib diberhentikan sebagai bentuk konsekuensi dari perbuatan yang telah dilakukan.

E. Konsep Oprasional

1. Implementasi menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) yaitu pelaksanaan /penerapan. Sedangkan pengertian secara umum yang dimaksud Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci (matang).
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah, unsur penyenggara pemerintahan daerah. DPRD sebagai badan legislatif

daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah daerah.⁴¹ menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 dirumuskan bahwa DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Sementara itu anggota DPRD adalah pejabat Daerah Kabupaten/Kota.

3. Tindak Pidana Khusus adalah Tindak Pidana yang diatur diluar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

F. Metode Penelitian

Agar dalam penelitian ini dapat diperoleh hasil sebagaimana yang diharapkan dan sesuai dengan masalah pokok yang telah dirumuskan, maka penulis menyusun metode penelitian sebagai berikut :

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Dilihat dari jenisnya penelitian ini termasuk dalam golongan penelitian survei (*observational Research*) atau juga disebut dengan istilah penelitian empiris atau yang sering disebut dengan penelitian hukum sosiologis.⁴². Adapun alasan menggunakan jenis penelitian ini adalah untuk melihat apakah Implementasi Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang terbukti bersalah melakukan Tindak Pidana Khusus (*das sein*), telah terlaksana sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang bersifat normatif (*das sollen*).

⁴¹ Efriza. *Studi Parlemen Sejarah, Konsep, dan Lanskap Politik Indonesia*, Serata pres, Malang, 2014, hal 17-20.

⁴² Ibid., hlm 89.

Penelitian ini bersifat Deskriptif Analisis yaitu penelitian dengan cara mendeskripsikan/menggambarkan, kemudian membandingkan antara kejadian dilapangan dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan atau pendapat para ahli.

2. Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini terfokus pada masalah Implementasi Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang terbukti bersalah melakukan Tindak Pidana Khusus (*das sein*) berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

3. Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian ini adalah di Kabupaten Rokan Hulu tepatnya dikantor DPRD Kabupaten Rokan Hulu, adapun alasan kenapa dipilih lokasi penelitian ini karena Kantor DPRD Kabupaten Rokan Hulu merupakan tempat berkantornya Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang salah satu anggotanya terbukti bersalah melakukan tindak pidana namun tidak diberhentikan sampai masa jabatannya habis tahun 2019.

4. Populasi dan Responden

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas objek/subjek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulan, jadi populasi bukan saja orang tetapi juga objek dan benda-benda alam yang lain.⁴³ Dikarenakan penelitian ini menggunakan sistem wawancara dalam pengumpulan data, maka dibutuhkan responden

⁴³ Sugiyono, *Statistika Penelitian*, Alfabeta, Bandung, 2012, hlm. 61.

penelitian, dimana pemilihan responden tersebut menggunakan cara purposive sampling yaitu penentuan responden dilakukan terlebih dahulu dengan kriteria atau ukuran tertentu yang telah ditetapkan oleh peneliti.

Dalam penelitian ini yang menjadi responden penelitian adalah Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu, Ketua Badan Kehormatan Kabupaten Rokan Hulu, Kepala Biro Tata Pemerintahan Setda Provinsi Riau, Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu dan Anggota DPRD Periode 2014 s/d 2019 yang melakukan Tindak Pidana Khusus serta Ahli Hukum Tata Negara.

Untuk lebih jelasnya tentang Responden dalam penelitian dapat dilihat pada tabel, 1.1 berikut ini :

Tabel 1.1
Jumlah Responden Penelitian

| No | Responden | Jumlah |
|---------------|--|----------------|
| 1 | Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu | 1 Orang |
| 2 | Ketua Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu | 1 Orang |
| 3 | Kepala Biro Tata Pemerintahan Setda Provinsi Riau | 1 Orang |
| 4 | Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu | 1 Orang |
| 5 | Anggota DPRD Periode 2014 s/d 2019 yang melakukan Tindak Pidana Khusus | 1 Orang |
| 6 | Ahli hukum Tata Negara | 1 Orang |
| Jumlah | | 6 Orang |

Sumber : Modifikasi Penulis Tahun 2020

5. Data dan Sumber Data

- a. Data Primer yaitu data yang langsung diperoleh dengan jalan terjun langsung kelapangan dimana dalam penelitian ini penulis langsung melakukan wawancara dengan Informan Penelitian yang telah ditentukan.
- b. Data Sekunder yaitu data yang diperoleh dari buku-buku, literatur-literatur, Majalah, Jurnal dan peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini.

6. Alat Pengumpulan Data

Alat Pengumpulan data adalah alat bantu yang dipilih dan digunakan oleh peneliti dalam kegiatan pengumpulan data agar kegiatan tersebut sistematis dan dipermudah olehnya, dengan demikian alat bantu yang digunakan peneliti dalam pengumpulan data penelitian ini adalah :

- a. Wawancara

Disini Penulis mempergunakan metode wawancara berstruktur, dimana sebelum melaksanakan penelitian, peneliti telah terlebih dahulu menyusun dan mempersiapkan daftar pertanyaan yang akan dibahas pada waktu penelitian. wawancara yaitu teknik pengumpulan data dengan cara bertanya langsung yang dilakukan secara sistimatis kepada pihak responden yang mempunyai hubungan langsung dengan objek penelitian, dalam penelitian ini penulis langsung melakukan wawancara dengan beberapa responden yaitu :

1. Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu.
2. Ketua Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

3. Kepala Biro Tata Pemerintahan Setda Provinsi Riau.
4. Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu.
5. Anggota DPRD Periode 2014 s/d 2019 yang melakukan Tindak Pidana Khusus (Merangkap Ketua DPD Partai)
6. Ahli Hukum Tata Negara dari Universitas Riau.
 - b. Peraturan Perundang-undangan, Buku, literatur-literatur lainnya.

Untuk melengkapi data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan responden maka dibutuhkan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari peraturan Perundang-undangan, buku dan literatur-literatur lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

7. Analisis Data.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yaitu analisis terhadap data yang berupa informasi, uraian dalam bentuk bahasa prosa kemudian dikaitkan dengan data lainnya untuk mendapatkan penjelasan terhadap suatu kebenaran atau sebaliknya sehingga memperoleh gambaran baru ataupun menguatkan gambaran yang sudah ada dan sebaliknya.⁴⁴

Adapun tahap-tahap analisis data yang akan penulis lakukan adalah sebagai berikut :

1. Analisis sebelum dilapangan

Analisis ini dilakukan terhadap data hasil studi pendahuluan, atau data sekunder yang akan digunakan untuk menentukan fokus penelitian yang bersifat sementara.

⁴⁴ Joko Subagyo, *Metode Penelitian Dalam Teori dan Prakte.*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011, hlm. 106.

2. Analisis data lapangan

Analisis ini dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, yang terdiri dari :

- a. Reduksi data, dimana data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu perlu dicatat secara teliti dan rinci.
- b. Penyajian Data, dimana setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah menyajikan data dalam bentuk uraian singkat dan bentuk lainnya.
- c. Penarikan Kesimpulan, merupakan temuan baru yang sebelumnya belum ada, temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas.⁴⁵

8. Metode Penarikan Kesimpulan.

Kesimpulan dibuat setelah penulis memperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai jawaban atas permasalahan-permasalahan yang terdapat dalam penelitian ini. Dimana dalam penarikan kesimpulan penelitian ini akan menggunakan metode deduktif yakni penarikan kesimpulan yang diawali dari teori-teori yang bersifat umum kepada hasil yang bersifat khusus.

⁴⁵ Ibid, hal 49.

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Umum Tentang DPRD Kabupaten/Kota

1. Pengertian DPRD Kabupaten Kota

Berdasarkan pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan Bahwa Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan juga bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesungguhnya berkedudukan sebagai mitra kerja yang posisinya sejajar dengan Kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.

Untuk itu sebagai mitra kerja yang posisinya sejajar dengan kepala daerah, maka untuk kemajuan daerah DPRD dan Kepala Daerah harus bersinergi dan berkerja sama untuk membangun daerah demi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat banyak.

2. Fungsi DPRD Kabupaten/Kota

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai fungsi pembentukan Peraturan Daerah, fungsi penganggaran dan fungsi pengawasan, dimana fungsi Pembentukan Peraturan Daerah lebih dikenal sebagai fungsi legislasi yang dilaksanakan bersama kepala daerah.⁴⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Bab VII tentang Penyelenggara Pemerintah, Pasal 57 menyebutkan bahwa Penyelenggara Pemerintahan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah. Namun dalam Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menegaskan bahwa DPRD memiliki fungsi pembentukan perda Provinsi, anggaran, dan pengawasan.⁴⁷

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dijelaskan bahwa pemerintahan daerah terdiri dari pemerintah daerah (kepala daerah beserta perangkat-perangkatnya) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dimana kedua lembaga ini mempunyai kedudukan yang sama dalam menyukseskan otonomi daerah serta mempunyai kewenangan yang sama dalam pembentukan Peraturan Daerah, dengan demikian antara Kepala Daerah dengan DPRD harus menjalin hubungan yang harmonis sehingga dalam pembentukan Peraturan Daerah dapat berjalan dengan lancar, dilihat dari tugas

⁴⁶ Andi Pangerang Meonta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintah Daerah*, Rajawali Press, Depok, 2018, hlm. 67-68.

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 254.

dan wewenang kedua lembaga ini dalam pembentukan peraturan daerah hampir sama dimana Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
2. Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda).
3. Menetapkan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.
4. Menyusun dan mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.

Sedangkan yang menjadi tugas dan wewenang DPRD antara lain :

1. Membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama.
2. Membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Daerah APBD bersama Kepala Daerah.
3. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah.⁴⁸

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Indonesia di mana yang mempunyai hak untuk membentuk peraturan daerah adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama pemerintah Daerah, dimana kedua lembaga ini harus bisa bekerja sama dan menjalin hubungan yang harmonis sehingga pelaksanaan pembentukan Peraturan Daerah bisa berjalan dengan lancar, DPRD harus bisa menjalin kerja sama yang baik dengan Pemerintah Daerah dalam rangka menciptakan Peraturan Daerah yang berkualitas demi kepentingan bersama.

⁴⁸ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

3. DPRD Kabupaten Rokan Hulu

Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu merupakan hasil pemilihan umum anggota legislatif Tahun 2019. Setiap anggota DPRD dan penempatannya di masing-masing komisi maupun kepanitiaan dewan adalah kebijaksanaan masing-masing fraksi secara internal.

Alat kelengkapan yang terdapat di DPRD Kabupaten Rokan Hulu periode 2019-2024 terdiri atas Pimpinan, Komisi, Badan Musyawarah, Badan Anggaran, Badan Kehormatan, Badan Pembentuk Peraturan Daerah, Alat kelengkapan lain yang diperlukan. sebagaimana dalam periode-periode sebelumnya, DPRD pun membentuk fraksi-fraksi yang bukan merupakan alat kelengkapan DPRD, Struktur organisasi DPRD juga dilengkapi dengan dibentuknya Sekretariat Dewan yang membantu DPRD dalam menyelenggarakan tugas dan kewenangannya.

1. Pimpinan DPRD

Pimpinan DPRD terdiri atas seorang ketua dan sebanyak-banyaknya 3 orang wakil ketua yang dipilih berdasar perolehan kursi terbanyak dan ditetapkan dalam sidang paripurna DPRD, pada saat sekarang ini Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu adalah Novliwanda Ade Putra dan dibantu oleh 3 orang wakil ketua.

Tugas pimpinan, yaitu Memimpin sidang dan menyimpulkan sidang kemudian mengambil keputusan hasil sidang, Menyusun rencana kerja sama terhadap pimpinan alat kelengkapan lainnya dan melakukan pembagian kerja untuk memilih ketua dan wakil ketua, Menjadi juru bicara DPRD, Melaksanakan keputusan DPRD, Melaksanakan konsultasi kepada kepala daerah dan instansi instansi lainnya sesuai dengan keputusan yang telah di tetapkan DPRD, Mewakili

DPRD atau alat kelengkapan DPRD di pengadilan Melaksanakan keputusan DPRD sesuai dengan sanksi berdasarkan dengan ketentuan perundang-undangan, Mempertanggung jawabkan tugasnya dalam rapat paripurna DPRD sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam setahun, Menjadi koodinator komisi dan Menyusun anggaran bersama dengan sekretariat DPRD yang kemudian pengesahannya dilakukan dalam rapat paripurna.

2. Komisi

Komisi merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan di bentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Setiap anggota DPRD kecuali pimpinan DPRD wajib menjadi anggota salah satu komisi. DPRD Kabupaten Rokan Hulu terdiri dari 4 Komisi yaitu Komisi I dengan Ketua Rusli, S.Ag. Komisi 2 dengan Ketua H. Arif Reza Syah, Lc. Komisi 3 dengan Ketua Ali Imran dan Komisi 4 dengan Ketua Hj. Sumiartini.

Secara umum yang menjadi Tugas dan wewenang dari komisi yaitu Memastikan berjalannya penyelenggara urusan pemerintah sesuai ketentuan perundang-undangan, Membahas rancangan perda, Mengawasi pelaksanaan perda, Membantu penyelesaian masalah yang dihadapi pimpinan, Menerima dan menindaklanjuti aspirasi yang diadukan masyarakat dan Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁴⁹

Sementara itu Berdasarkan Peraturan DPRD Kabupaten Rokan Hulu Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

⁴⁹ Dadang Suwenda, *Peningkatan Fungsi DPRD Dalam Penyusunan PERDA yang Responsif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2016, hlm. 22.

Kabupaten Rokan Hulu menyebutkan yang menjadi tugas dan wewenang Komisi adalah :

- a. memastikan terlaksananya kewajiban daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan kewajiban lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. melakukan pembahasan rancangan Perda;
- c. melakukan pembahasan rancangan keputusan DPRD sesuai dengan ruang lingkup tugas komisi;
- d. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda sesuai dengan ruang lingkup tugas komisi;
- e. membantu Pimpinan DPRD dalam penyelesaian masalah yang disampaikan oleh Bupati dan/atau masyarakat kepada DPRD;
- f. menerima, menampung, dan membahas serta menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- g. mengupayakan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah;
- h. melakukan kunjungan kerja komisi atas persetujuan Pimpinan DPRD;
- i. mengadakan rapat kerja dan rapat dengar pendapat;
- j. mengajukan usul kepada Pimpinan DPRD yang termasuk dalam ruang lingkup bidang tugas komisi;
- k. mengadakan rapat dengar pendapat umum yang terkait dengan tugas komisi; dan
- l. memberikan laporan tertulis kepada Pimpinan DPRD tentang hasil pelaksanaan tugas komisi.

m. Untuk pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disediakan sarana dan prasarana anggaran sesuai dengan kebutuhan dan dengan memperhatikan kemampuan APBD.⁵⁰

3. Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda)

Bapemperda memiliki tugas dan wewenang dalam menyusun rancangan program pembentukan perda dan menyiapkan rancangan perda. Bapemperda mengikuti pembahasan rancangan Perda yang diajukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah dan memberikan pertimbangan terhadap usulan perumusan rancangan Perda. Dalam pembentukan perda DPRD memiliki suatu tata cara yang berasal dari dua sumber yaitu Ranperda dari kepala daerah dan Ranperda dari DPRD.⁵¹

Berdasarkan Peraturan DPRD Kabupaten Rokan Hulu Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu menyebutkan yang menjadi tugas dan wewenang Bapemperda adalah :

- a. menyusun rancangan program pembentukan Perda yang memuat daftar urutan rancangan Perda berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan Perda disertai alasan untuk setiap tahun anggaran di lingkungan DPRD;
- b. mengoordinasikan penyusunan program pembentukan Perda antara DPRD dan Pemerintah Daerah;
- c. menyiapkan rancangan Perda yang berasal dari DPRD yang merupakan usulan Bapemperda berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan;

⁵⁰ Pasal 78 Peraturan DPRD Kabupaten Rokan Hulu Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu.

⁵¹ Dadang Suwenda, *Peningkatan Fungsi DPRD... Op Cit*, hlm. 23.

- d. melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan Perda yang diajukan anggota, komisi, atau gabungan komisi sebelum rancangan Perda disampaikan kepada Pimpinan DPRD;
- e. mengikuti pembahasan rancangan Perda yang diajukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah;
- f. memberikan pertimbangan terhadap usulan penyusunan rancangan Perda yang diajukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah di luar program pembentukan Perda;
- g. memberikan pertimbangan kepada Pimpinan DPRD terhadap rancangan Perda yang berasal dari Pemerintah Daerah;
- h. mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap pembahasan materi muatan rancangan Perda melalui koordinasi dengan komisi dan/atau panitia khusus;
- i. memberikan masukan kepada Pimpinan DPRD atas rancangan Perda yang ditugaskan oleh badan musyawarah;
- j. melakukan kajian Perda; dan
- k. Membuat laporan kinerja pada masa akhir keanggotaan DPRD dan menginventarisasi permasalahan dalam pembentukan Perda sebagai bahan bagi komisi pada masa keanggotaan berikutnya.⁵²

Badan Pembentukan Peraturan Daerah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk dalam rapat paripurna. Pimpinan Bapemperda terdiri dari Satu orang ketua dan Satu orang wakil ketua, Pada saat ini susunan

⁵² Pasal 81 Peraturan DPRD Kabupaten Rokan Hulu Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu

Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kabupaten Rokan Hulu terdiri dari 1 orang Ketua, 1 Orang Wakil Ketua, 1 Orang Sekretaris dan 9 orang Anggota.

4. Badan Anggaran (Banggar)

Banggar atau Badan Anggaran merupakan alat kelengkapan yang beranggotakan $\frac{1}{2}$ (satu perdua) dari jumlah anggota DPRD dan diusulkan oleh masing-masing fraksi.

Berdasarkan Peraturan DPRD Kabupaten Rokan Hulu Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu menyebutkan yang menjadi tugas dan wewenang Banggar adalah :

- a. memberikan saran dan pendapat berupa pokok pikiran DPRD kepada Bupati dalam mempersiapkan rancangan APBD sebelum peraturan Bupati tentang rencana kerja Pemerintah Daerah ditetapkan;
- b. melakukan konsultasi yang diwakili oleh anggotanya dengan komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran sementara;
- c. memberikan saran dan pendapat kepada Bupati dalam mempersiapkan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- d. melakukan penyempurnaan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD berdasarkan hasil evaluasi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat bagi DPRD bersama tim anggaran Pemerintah Daerah;

- e. melakukan pembahasan bersama tim anggaran Pemerintah Daerah terhadap rancangan kebijakan umum APBD dan rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara yang disampaikan oleh Bupati; dan
- f. memberikan saran kepada Pimpinan DPRD dalam penyusunan anggaran belanja DPRD.⁵³

5. Badan Kehormatan

Badan Kehormatan merupakan Alat Kelengkapan DPRD yang berhubungan dengan masalah menjaga kehormatan anggota DPRD dalam konteks mewujudkan pemerintahan yang bersih (*good and clean governance*). Badan Kehormatan memiliki tugas untuk memantau dan mengevaluasi disiplin dan kepatuhan Anggota DPRD, meneliti dugaan apabila terjadi pelanggaran terhadap Kode Etik yang telah dilakukan oleh Anggota DPRD, melakukan penyelidikan atas pengaduan Pimpinan DPRD, Anggota DPRD dan masyarakat dan melaporkan keputusan atas hasil penyelidikan.

Tugas Badan Kehormatan dilakukan bertujuan untuk menjaga moral dan kehormatan anggota dewan. Sebagai anggota DPRD, perlu adanya suatu kode etik profesi yang bertujuan sebagai batasan-batasan dalam menjaga profesionalitas anggota DPRD agar tidak menyebabkan sikap yang menimbulkan penyimpangan⁵⁴.

Sementara itu Berdasarkan Pasal 85 Peraturan DPRD Kabupaten Rokan Hulu Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat

⁵³ Pasal 83 Peraturan DPRD Kabupaten Rokan Hulu Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu

⁵⁴ Murhani, Suriansyah, *Aspek Hukum Pengawasan Pemerintah Daerah*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2018, hlm. 69.

Daerah Kabupaten Rokan Hulu menyebutkan yang menjadi tugas Badan Kehormatan adalah :

- a. memantau dan mengevaluasi disiplin dan kepatuhan Anggota DPRD terhadap sumpah/ janji dan Kode Etik; meneliti dugaan pelanggaran terhadap sumpah/janji dan Kode Etik yang dilakukan Anggota DPRD;
- b. melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi atas pengaduan Pimpinan DPRD, Anggota DPRD, dan/atau masyarakat; dan
- c. melaporkan keputusan badan kehormatan atas hasil penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi sebagaimana dimaksud pada huruf c kepada rapat paripurna.⁵⁵

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57, badan kehormatan berwenang :

- a. memanggil Anggota DPRD yang diduga melakukan pelanggaran sumpah/janji dan Kode Etik untuk memberikan klarifikasi atau pembelaan atas pengaduan dugaan pelanggaran yang dilakukan;
- b. meminta keterangan pelapor, saksi, atau pihak lain yang terkait termasuk meminta dokumen atau bukti lain; dan
- c. menjatuhkan sanksi kepada Anggota DPRD yang terbukti melanggar sumpah/janji dan Kode Etik.⁵⁶

Pada saat ini Badan kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu dipimpin Oleh Bapak Syahbana Lubis MA sebagai Ketua, Budi Darman sebagai Wakil Ketua dan 3 orang anggota.

⁵⁵ Pasal 85 Peraturan DPRD Kabupaten Rokan Hulu Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu

⁵⁶ Pasal 86 Peraturan DPRD Kabupaten Rokan Hulu Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu

B. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Perundang-undangan yang Mengatur pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota

1. Pengertian Peraturan Perundang-Undangan

Bagir Manan mengemukakan bahwa keberadaan peraturan perundang-undangan dan kegiatan pembentukan undang-undang (legislasi) mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis sebagai pendukung utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini didasarkan atas beberapa alasan, yaitu :⁵⁷

1. Peraturan perundang-undangan merupakan kaidah hukum yang mudah dikenali (diidentifikasi), mudah ditemukan kembali dan mudah ditelusuri. Sebagai kaidah hukum tertulis, bentuk, jenis dan tempatnya jelas, begitu pula pembuatnya;
2. Peraturan perundang-undangan memberikan kepastian hukum yang lebih nyata karena kaidah-kaidahnya mudah diidentifikasi dan mudah diketemukan kembali;
3. Struktur dan sistematika peraturan perundang-undangan lebih jelas sehingga memungkinkan untuk diperiksa kembali dan diuji baik segi-segi formal maupun materi muatannya;
4. Pembentukan dan pengembangan peraturan perundang-undangan dapat direncanakan. Faktor ini sangat penting bagi negara-negara yang sedang membangun termasuk membangun sistem hukum baru yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat.

⁵⁷ Bagir Manan dalam A. Rosyid Al Atok, Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Malang: Setara Pers, 2015, hlm 3.

Menurut Hamid S. Attamimi, istilah peraturan perundang-undangan berasal dari istilah “*wettelijke regels*” atau “*wettelijke regeling*”, walaupun demikian istilah tersebut tidak mutlak dipakai secara konsisten, karena dalam konteks tertentu lebih tepat digunakan istilah “perundang-undangan” dan dalam konteks lain digunakan istilah “peraturan perundang-undangan”. Penggunaan istilah “peraturan perundang-undangan” lebih berkaitan atau lebih relevan dalam pembicaraan mengenai jenis atau bentuk peraturan (hukum). Perbedaan penggunaan istilah tersebut dimaksudkan untuk menjelaskan konteks yang berbeda-beda, termasuk didalamnya untuk menjelaskan beragam bentuk dan jenis perundang-undangan. Selain itu, digunakan pula untuk menentukan tingkatan/hierarki dari peraturan perundang-undangan dan juga untuk mengetahui proses pembentukannya.⁵⁸

2. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Ketentuan ini merupakan penegasan dari cita-cita the founding father, bahwa Negara Indonesia yang dicita-citakan adalah sebagai suatu negara hukum (*rechtsstaat*) bukan negara yang didasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Penghargaan yang tinggi terhadap peraturan perundang-undangan menjadi salah satu ciri yang dianut oleh sistem hukum kontinental. Sistem hukum kontinental mengutamakan hukum

⁵⁸ Ni'matul Huda, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Nusa Pedia, Bandung 2011, hlm 4.

tertulis yang berupa peraturan perundang-undangan yang merupakan produk legislasi sebagai sendi utama sistem hukumnya.⁵⁹

Peraturan adalah dasar dari negara hukum. Negara yang pemerintahannya tunduk pada hukum, khususnya undang-undang. Para ahli biasa membedakan antara undang-undang dalam arti materiil (*wet ini materiele zin*) dan undang-undang dalam arti formil (*wet ini formele zin*). Pengertian undang-undang dalam arti materiil itu menyangkut undang-undang yang dilihat dari segi isi, materi, dan substansinya sedangkan undang-undang dalam arti formil dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Perbedaan keduanya dapat dilihat hanya dari segi penekanan atau sudut penglihatan, yaitu suatu undang-undang dapat dilihat dari segi materinya atau dilihat dari segi bentuknya, yang dapat dilihat sebagai dua hal yang sama sekali terpisah.⁶⁰

Karena pentingnya undang-undang dalam suatu Negara, maka perlu dibuat dan diatur dalam suatu peraturan untuk membentuk perundang-undangan yang baik. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan peraturan pertama yang mengatur tata cara pembentukan perundang-undangan yang berdasarkan asas peraturan perundang-undangan yang baik. Namun karena ada beberapa hal dari isi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang perlu di ubah, maka dibuatlah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan yang merupakan perubahan dari Undang-Undang yang lama.

⁵⁹ A. Rosyid, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Pers, Malang, 2015, hlm 9.

⁶⁰ Hamidi, Jazim dkk, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Total Media Yogyakarta, 2018, hlm. 37.

Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan adalah salah satunya yang dirubah adalah tentang hierarki peraturan perundang-undangan, dimana Dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 secara limitatif menyebutkan empat peraturan perundang-undangan, yaitu UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah pengganti undang-undang (PerPu), dan Peraturan Pemerintah (PP). Begitu juga dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 juga menjelaskan hal yang sama tentang hierarki peraturan perundang-undangan, tapi dengan penambahan adanya Perpres (Peraturan Presiden) dan Peraturan Daerah (Perda). Dan ada kerancuan terkait pengertian Perpres dan Keppres dan hanya dituangkan dalam penjelasannya.

Ketidaksempurnaan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dikarenakan pada saat penyusunan dilakukan secara tergesa-gesa dan dalam waktu yang sangat singkat, maka dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dilakukan secara hati-hati dan perlu pertimbangan banyak hal agar tidak lagi mengalami kerancuan dan dapat memberikan kepastian hukum dan kemanfaatan hukum bagi seluruh masyarakat.⁶¹

Secara umum isi Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 dapat dikatakan merupakan keharusan (*obligatere*) sehingga seluruh ketentuan dalam Undang-Undang ini harus dilaksanakan. Jika Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tidak dilaksanakan maka undang-undang ini dapat dikatakan tidak berwibawa.

⁶¹ Mahfud MD, Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm 79

Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan; dan keterbukaan.

Kemudian dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan disebutkan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan, dimana susunannya peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang (Perpu)

4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota⁶²

3. Jenis Peraturan Perundang-undangan yang mengatur pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dipilih secara langsung untuk menduduki/ menjabat sebagai anggota DPRD satu periode selama lima tahun. Namun dalam kenyataannya masih menyita dan menyimpan sekian persoalan hukum terhadap pejabat DPRD yang menduduki jabatannya setelah dipilih melalui mekanisme pemilihan umum. persoalan hukum itu adalah Pemberhentian Antar Waktu (*recalling*) bagi anggota DPRD kemudian dilanjutkan dengan Penggantian Antar Waktu (PAW) dengan berbagai penyebab yang intinya sebelum habis masa jabatannya anggota DPRD tersebut diberhentikan dan digantikan dengan orang lain dalam satu partai.

Dalam kamus politik karangan Marbun, *recall* diartikan sebagai proses penarikan kembali atau penggantian kembali anggota DPR oleh induk organisasinya yang tentu saja partai politik. Hak Penggantian Antar Waktu (PAW) didefinisikan oleh sejumlah ahli, salah satunya oleh Mh. Isnaini mengatakan, Hak Penggantian Antar Waktu (PAW) pada umumnya merupakan suatu ‘pedang Democles’ bagi tiap-tiap anggota DPR. Dengan adanya hak recall maka anggota DPR akan lebih banyak menunggu petunjuk dan pedoman pimpinan fraksinya

⁶² Pasal 7 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan

dari pada beraktivitas. Melakukan aktivitas yang tinggi tanpa restu pimpinan fraksi kemungkinan besar melakukan kesalahan fatal yang dapat berakibat recalling. Karena itu untuk keamanan keanggotaannya lebih baik menunggu apa yang diinstruksikan oleh pimpinan fraksinya.⁶³

Pemberhentian antar waktu (PAW) merupakan suatu mekanisme terhadap pelengseran, pemecatan, penggantian, dan pemberhentian terhadap anggota dewan. Pemberhentian tersebut diatur di dalam Pasal 22 B Undang-Undang Dasar Negeri Republik Indonesia 1945 yang berbunyi “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan ketentuannya diatur dalam undang-undang.” Ketentuan mengenai PAW dalam hukum positif Indonesia diatur dalam Undang-Undang MD3, bagian kelima Belas tentang Pemberhentian Antar waktu, Penggantian Anta rwaktu, dan Pemberhentian sementara, mulai dari Pasal 239 hingga Pasal 241.

Sementara itu setiap pemberhentian anggota DPRD akan menjadi tanda tanya di masyarakat apa yang menjadi penyebab dilakukannya pemberhentian, apabila seseorang yang dipilihnya menjadi wakil rakyat di kursi DPRD tidak diberhentikan dengan alasan-alasan yang tidak jelas akan terjadi penolakan dari berbagai pihak terutama dari para pendukungnya, namun dalam kasus ini akan menjadi pertanyaan apabila anggota DPRD tersebut tidak diberhentikan karena jelas dan terang bahwa proses pemberhentian telah diatur undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Paerah dan Peraturan Pemerintah Peraturan

⁶³ <http://www.negarahukum.com/hukum/penggantian-antar-waktu-paw.html>, Diakses pada tanggal 8 Desember 2020.

Pemerintah Nomor 12 tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota.

Menurut Ni'matul Huda dan Imam Nasef seharusnya dalam mengkonstruksi pengaturan tentang PAW haruslah berpedoman pada alasan-alasan yang obyektif. Seorang anggota DPR/DPRD misalnya, tidak boleh diberhentikan dari kedudukannya sebagai wakil rakyat, kecuali apabila yang bersangkutan melakukan pelanggaran hukum, pelanggaran kode etika, mengundurkan diri, atau meninggal dunia dalam masa jabatannya. Seorang anggota DPR/DPRD tidak boleh diberhentikan dari jabatannya dengan cara recall atau PAW oleh pimpinan partai politiknya karena alasan berbeda pendapat dengan pimpinan partainya atau karena alasan-alasan lain yang bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang telah memilihnya.⁶⁴

Pemberhentian dan Penggantian Antar Waktu anggota DPRD bukan inkonstitusional, terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur sahnya pemberhentian dan penggantian antar waktu, Pasca reformasi pemberhentian dan pergantian antar waktu terdapat di beberapa undang-undang antara lain :

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Sebelum disahkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, terlebih dahulu dalam Pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota telah diatur Pasal 405 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014

⁶⁴ Ni'matul Huda & M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi & Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 1.

sebagaimana telah di ubah oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, anggota DPRD diberhentikan antar waktu karena :

(1) Anggota DPRD Kabupaten/Kota berhenti antar waktu karena:

- a. meninggal dunia;
- b. mengundurkan diri; atau
- c. diberhentikan.

(2) Anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan antar waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila;

- a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPRD Kabupaten/Kota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
- b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPRD Kabupaten/Kota;
- c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun;
- d. tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- e. diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPRD Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum;

- g. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- h. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- i. Menjadi anggota partai politik lain.⁶⁵

Menurut Pasal 406 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, mekanisme dalam pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota, sebagai berikut:

- (1) Pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 405 ayat (1) huruf a dan huruf b serta ayat (2) huruf c, huruf e, huruf h, dan huruf i diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPRD Kabupaten/Kota dengan tembusan kepada gubernur.
- (2) Paling lama 7 (tujuh) Hari sejak diterimanya usul pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pimpinan DPRD Kabupaten/Kota menyampaikan usul pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota kepada gubernur melalui bupati/walikota untuk memperoleh peresmian pemberhentian.
- (3) Paling lama 7 (tujuh) Hari sejak diterimanya usul pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), bupati/walikota menyampaikan usul tersebut kepada gubernur.

⁶⁵ Pasal 405 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

- (4) Gubernur meresmikan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 14 (empat belas) Hari sejak diterimanya usul pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota dari bupati/walikota.⁶⁶

Lanjutan mekanisme pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota menurut Pasal 407 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD :

- (1) Pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 405 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf d, huruf f, dan huruf g, dilakukan setelah adanya hasil penyelidikan dan verifikasi yang dituangkan dalam Keputusan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten/Kota atas pengaduan dari pimpinan DPRD Kabupaten/Kota, masyarakat dan/atau pemilih.
- (2) Keputusan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten/Kota mengenai pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan oleh Badan Kehormatan DPRD Kabupaten/Kota kepada rapat paripurna.
- (3) Paling lama 7 (tujuh) Hari sejak keputusan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten/Kota yang telah dilaporkan dalam rapat paripurna sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pimpinan DPRD Kabupaten/Kota menyampaikan keputusan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten/Kota kepada pimpinan partai politik yang bersangkutan.

⁶⁶ Pasal 406 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

- (4) Pimpinan partai politik yang bersangkutan menyampaikan keputusan tentang pemberhentian anggotanya kepada pimpinan DPRD Kabupaten/Kota, paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sejak diterimanya keputusan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dari pimpinan DPRD Kabupaten/Kota.
- (5) Dalam hal pimpinan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memberikan keputusan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (4), pimpinan DPRD Kabupaten/Kota meneruskan keputusan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada gubernur melalui bupati/walikota untuk memperoleh peresmian pemberhentian.
- (6) Paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterimanya keputusan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (5), bupati/walikota menyampaikan keputusan tersebut kepada gubernur.
- (7) Gubernur meresmikan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 14 (empat belas) Hari sejak diterimanya keputusan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten/Kota atau keputusan pimpinan partai politik tentang pemberhentian anggotanya dari bupati/walikota.⁶⁷

Berdasarkan uraian pasal-pasal yang telah dikemukakan diatas, terdapat beberapa instansi yang berperan dalam mekanisme pemberhentian anggota DPRD, yaitu: (a) Partai Politik, (b) Pimpinan DPRD, (c) Bupati/Walikota, (d) Gubernur, yang dimana partai politik memberi usulan pemberhentian antarwaktu

⁶⁷ Pasal 407 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

anggotanya kepada pimpinan DPRD dan diteruskan usulan kepada Gubernur melalui Bupati/Walikota. Yang dimana seharusnya gubernur itu masuk kedalam ranahnya DPRD Provinsi. Serta partai politik sangat memiliki peran yang sangat besar dalam usulan pemberhentian antarwaktu anggota DPRD Kabupaten/Kota tersebut.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Proses Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota diatur dalam Pasal 200 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan Bahwa:

- (1) Anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan sementara karena : a. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun; atau b. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus;
- (2) Dalam hal anggota DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a atau huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD Kabupaten/Kota yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota DPRD Kabupaten/Kota.
- (3) Dalam hal anggota DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a atau huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD Kabupaten/Kota yang bersangkutan diaktifkan kembali;

- (4) Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan sementara tetap mendapatkan hak keuangan tertentu;
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberhentian sementara diatur dalam peraturan DPRD Kabupaten/Kota tentang tata tertib.⁶⁸

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 200 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Maka setiap anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu wajib diberhentikan sebagai Anggota DPRD karena perintah Peraturan Perundang-Undangan.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota. merupakan Peraturan Pelaksana dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dengan demikian maka aturan tentang pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota secara otomatis juga diatur dalam Peraturan Pemerintah ini. dalam Pasal 115 disebutkan bahwa :

Anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan sementara karena:

- a. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun; atau
- b. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus.⁶⁹

⁶⁸ Pasal 200 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

⁶⁹ Pasal 115 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Selanjutkan dalam Pasal 119 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota, dirumuskan bahwa Dalam hal anggota DPRD dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota DPRD.⁷⁰

Sementara itu mekanisme pemberhentian bagi anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah karena melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, dirumuskan dalam Pasal 119 ayat (2) sampai ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota, yang berbunyi:

1. Dalam hal Anggota DPRD dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, Anggota DPRD yang bersangkutan diberhentikan sebagai Anggota DPRD.
2. Pemberhentian Anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan atas usulan pimpinan partai politik paling Lama 7 Hari terhitung sejak tanggal putusan pidana memperoleh kekuatan hukum tetap.
3. Dalam hal setelah 7 (tujuh) Hari sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pimpinan partai politik tidak mengusulkan pemberhentian Anggota DPRD,

⁷⁰ Pasal 119 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Pimpinan DPRD mengusulkan pemberhentian Anggota DPRD kepada Menteri untuk DPRD Provinsi dan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk DPRD Kabupaten/Kota tanpa usulan partai politiknya.

4. Menteri memberhentikan anggota DPRD Provinsi atas usul Pimpinan DPRD Provinsi dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat memberhentikan anggota DPRD Kabupaten/Kota atas usul Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota.
5. Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mulai berlaku terhitung sejak tanggal putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.
6. Dalam hal Anggota DPRD dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, Anggota DPRD yang bersangkutan diaktifkan.

C. Klasifikasi Tindak Pidana yang menyebabkan Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan.

1. Pengertian Tindak Pidana

Tindak pidana adalah perbuatan yang melanggar larangan yang diatur oleh aturan hukum yang di ancam dengan sanksi pidana. Kata tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda, yaitu strafbaar feit, kadang-kadang juga menggunakan istilah delict, yang berasal dari bahasa *latin*

delictum. Hukum pidana negara-negara Anglo-Saxon menggunakan istilah offense atau criminal act untuk maksud yang sama.⁷¹

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *strafbaar feit* atau *delict*, dalam bahasa Indonesia disamping istilah Tindak Pidana untuk terjemahan *strafbaar feit* atau *delict* sebagaimana yang dipakai oleh R. Tresna dan Utrecht dalam buku C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil dikenal juga beberapa terjemahan yang lain seperti Perbuatan Pidana, Pelanggaran Pidana, Perbuatan yang boleh di hukum atau Perbuatan yang dapat dihukum.⁷²

Istilah-istilah yang pernah digunakan baik dalam perundang-undangan yang ada maupun dalam berbagai literatur hukum sebagai terjemahan istilah *strafbaar feit* adalah :

- a. Tindak Pidana, dapat dikatakan berupa istilah resmi dalam perundang-undangan. Hampir seluruh peraturan perundang-undangan menggunakan istilah tindak pidana.
- b. Peristiwa Pidana, digunakan oleh beberapa ahli hukum, misalnya MR. R Tresna dalam bukunya Asas-Asas Hukum Pidana. Pembentukan perundang-undangan juga pernah menggunakan istilah peristiwa pidana,
- c. Delik berasal dari bahasa latin *delictum* juga digunakan untuk menggambarkan tentang apa yang dimaksud dengan *strafbaar feit*.

⁷¹ Nurul Irfan Muhammad, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Dalam Perspektif Fiqh Jinayah*, Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, Jakarta, 2009, hlm, 31.

⁷² C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, PT Pradnya Paramitha, Jakarta, 2007, hlm. 37.

- d. Pelanggaran Pidana, dapat dijumpai dalam buku Pokok-Pokok Hukum Pidana yang ditulis oleh Mr. M.H. Tirtaamidjaja.
- e. Perbuatan yang boleh dihukum, istilah ini digunakan oleh Mr. Karni dalam bukunya yang berjudul “Ringkasan Tentang Hukum Pidana”⁷³

2. Pengertian Tindak Pidana Umum dan Khusus.

Tindak pidana umum ialah suatu perbuatan pidana yang pengaturannya terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang terdiri dari kejahatan dan Pelanggaran Sementara itu Tindak pidana khusus adalah suatu perbuatan pidana atau tindak pidana yang diatur di luar kitab Undang Undang Pidana, adapun dasar pemberlakuan tindak pidana khusus adalah KUHP diatur dalam pasal 103 yaitu : ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai Bab VIII buku ini juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan lainnya diancam dengan pidana kecuali jika oleh Undang-undang ditentukan lain.⁷⁴

3. Tindak Pidana yang menyebabkan Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan.

Dalam ketentuan Pasal 405 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 sebagaimana telah di ubah oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dan Pasal 200 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan Anggota DPRD dapat diberhentikan antar waktu karena dinyatakan

⁷³ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1 : Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pidanaan dan Batas Berlakunya Hukum Pidana*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002 hlm. 67.

⁷⁴ Renggong Ruslan, *Hukum Pidana Khusus Memahami Delik Delik di Luar KUHP*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2016, hlm, 31-32.

bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun.

Di samping itu terdapat ketentuan mengenai pemberhentian sementara, karena menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih atau menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus.

Dengan demikian Kualifikasi Tindak Pidana yang menyebabkan Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan yaitu :

1. Melakukan Tindak Pidana Umum yang ancamannya diatas lima tahun.
2. Melakukan tindak Pidana Khusus.

Tindak Pidana yang dilakukan oleh Teddi Mirza Dal digolongkan sebagai Tindak Pidana Khusus dimana Undang-Undang yang dilanggar adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Hutan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Putusan Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap terbukti bersalah melakukan Tindak Pidana.

Teddi Mirza Dal merupakan anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 yang merupakan salah satu tokoh pendiri Kabupaten Rokan Hulu sekaligus pernah menjabat sebagai Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu periode 2004-2009. Pada tahun 2014 Teddi Mirza Dal sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus Perambahan hutan dan pada tahun yang sama status tersangka Teddi Mirza Dal dinaikkan menjadi terdakwa oleh Kejaksaan Negeri Rokan Hulu, dimana sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku Teddi Mirza Dal sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2019 seharusnya pemberhentian sementara terhadap Anggota DPRD sejak ditetapkan sebagai Terdakwa.

Kemudian pada tahun 2016 Teddi Mirza Dal telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia berdasarkan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor : 2098 K /Pid.Sus/LH/2015 tanggal 26 Mei 2016. Dengan keluaran Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesi yang berkekuatan Hukum tetap tersebut maka berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang belaku Teddi Mirza Dal wajib diberhentikan sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu. Kemudian pada tahun 2017, Teddi Mirza Dal yang merupakan

Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu menjalani hukumannya di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II Pasir Pengaraian.

Ternyata dalam kasus tindak pidana khusus yang dilakukan oleh Teddi Mirza Dal yang merupakan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu mulai ditetapkan sebagai terdakwa sampai dengan terpidana proses pemberhentiannya sebagai anggota DPRD tidak pernah dilakukan sehingga sampai habis masa jabatannya tahun 2019 status Teddi Mirza Dal tetap sebagai Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu karena tidak adanya surat resmi dari gubernur riau yang memberhentikan sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

Problematika pengaturan pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota baik itu pemberhentian sementara maupun pemberhentian karena terbukti bersalah melakukan tindak pidana, baik tindak pidana umum maupun tindak pidana khusus secara aturan tidaklah begitu sulit namun pada tahap pelaksanaannya proses pemberhentian anggota DPRD tersebut seringkali terjadi permasalahan yang sulit untuk dilaksanakan hal ini dibuktikan dengan kasus yang terjadi di DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

Tidak terlaksananya pemberhentian sementara dan pemberhentian terhadap Teddi Mirza Dal sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu, secara langsung telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku antara lain :

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang

Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang telah diubah beberapakali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota.

Dalam Pasal 200 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan Bahwa :

- (1) Anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan sementara karena :
 - a. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun;atau
 - b. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus.
- (2) Dalam hal anggota DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a atau huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD Kabupaten/Kota yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota DPRD Kabupaten/Kota;

- (3) Dalam hal anggota DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a atau huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD Kabupaten/Kota yang bersangkutan diaktifkan kembali;
- (4) Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan sementara tetap mendapatkan hak keuangan tertentu;
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberhentian sementara diatur dalam peraturan DPRD Kabupaten/Kota tentang tata tertib.

Tidak diberhentikannya anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana menjadi tanda tanya bagi berbagai kalangan mengapa hal ini bisa terjadi sementara Undang-Undang dengan jelas dan terang menyatakan berhenti sementara apabila telah ditetapkan sebagai terdakwa dan diberhentikan apabila terbukti bersalah oleh pengadilan.

Ketika hal tersebut dikonfirmasi kepada ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu Perihal mengapa saudara Teddi Mirza Dal yang telah ditetapkan bersalah tidak diberhentikan sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu, beliau menjelaskan bahwa :

“Kami sebagai pimpinan paham betul bahwa terdapat aturan yang mengatur pemberhentian anggota DPRD yang melakukan tindak pidana, baik pemberhentian sementara maupun pemberhentian tetap, oleh sebab itu setiap anggota DPRD tidak boleh bertindak melanggar aturan perundang-undangan apalagi melakukan tindak pidana konsekuensinya akan diberhentikan sebagai anggota DPRD, dasar hukumnya sangat jelas salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah tepatnya dalam Pasal 200 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan Bahwa :

1. Anggota DPRD Kabupaten/Kota diberhentikan sementara karena : a. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun; atau b. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus;
2. Dalam hal anggota DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a atau huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD Kabupaten/Kota yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota DPRD Kabupaten/Kota.

Dari Pasal tersebut sangat jelas bahwa setiap anggota DPRD yang melakukan tindak pidana, kalau sudah ditetapkan sebagai terdakwa diberhentikan sementara dan kalau sudah diputus bersalah oleh pengadilan yang berkekuatan hukum tetap diberhentikan sebagai anggota DPRD. Untuk kasus yang terjadi pada tahun 2014 dimana terdapat salah satu anggota DPRD yang terbukti bersalah namun tidak diberhentikan, mengenai hal ini saya berpendapat bahwa telah terjadi kelalaian pihak DPRD yang tidak melakukan proses pemberhentian terhadap anggota DPRD tersebut, semestinya semua pihak saling mengingatkan seperti Badan kehormatan yang semestinya mengingatkan pimpinan DPRD saat itu, atau Sekretaris DPRD memberitahu Bupati mengenai status anggota DPRD tersebut sehingga proses pemberhentian bisa dilakukan.⁷⁵

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah telah jelas mengatur bahwa setiap anggota DPRD yang telah ditetapkan sebagai terdakwa diberhentikan sementara dan diberhentikan sebagai anggota DPRD apabila telah diputus bersalah oleh Pengadilan yang berkekuatan Hukum tetap, dimana sebenarnya setiap anggota DPRD pasti mengetahui hal tersebut, namun untuk kasus yang terjadi di DPRD Kabupaten Rokan Hulu namun pihak-pihak yang bertanggungjawab untuk menjalankan proses pemberhentian tersebut tidak menjalankan tugasnya sehingga proses pemberhentian tersebut tidak terlaksana.

Sementara itu hal senada juga diungkapkan oleh Ketua Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu ketika ditanyakan perihal aturan

⁷⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Novliwanda Ade Putra selaku Ketua DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 21 Desember 2020 di Pasir Pengaraian.

pemberhentian Anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana, beliau menjelaskan bahwa :

“Selain adanya peraturan Perundang-Undangan yang mengatur pemberhentian Anggota DPRD yang terbukti melakukan tindak pidana, DPRD juga memiliki peraturan DPRD yang berkaitan dengan Kode Etik DPRD yang apabila terbukti dilanggar Oleh DPRD sanksi terberatnya adalah pemberhentian, saya berpendapat ketika ada anggota DPRD yang melakukan pelanggaran selain anggota DPRD tersebut telah melakukan pelanggaran kode etik dia juga melakukan pelanggaran Hukum, hukuman terberatnya tentu wajib diberhentikan sebagai anggota DPRD, dan ketika anggota DPRD tersebut resmi ditetapkan sebagai terdakwa maka wajib diberhentikan sementara dan itu jelas diatur dalam undang-undang, apabila itu tidak dilakukan maka secara langsung telah melanggar undang-undang. Untuk kasus yang terjadi pada tahun 2014 dimana salah satu anggota DPRD ditetapkan sebagai terdakwa namun tidak diberhentikan sementara dan pada tahun 2017 dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung namun tidak juga diberhentikan, tentu hal ini sangat memprihatinkan kita semua, namun kita tidak boleh saling menyalahkan, untuk kedepan hal ini tidak boleh terjadi lagi, kedepan apabila terdapat anggota DPRD yang melakukan tindak pidana saya selaku ketua badan kehormatan akan langsung melakukan penyidikan dan verifikasi terhadap kasus yang terjadi agar proses pemberhentian bisa terlaksana”.⁷⁶

Dari keterangan ketua Badan kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu sangat jelas bahwa untuk kasus anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang telah ditetapkan sebagai terdakwa dan terpidana wajib diberhentikan sebagai anggota DPRD karena diperintahkan undang-undang, namun pada kenyataannya Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu pada saat itu tidak melakukan tindakan apapun karena menganggap bahwa tindakan anggota DPRD tersebut tidak termasuk pelanggaran Kode Etik yang menjadi tanggung jawab Badan Kehormatan Namun masuk dalam masalah hukum yang sudah menjadi tanggungjawab Pimpinan DPRD dalam proses pemberhentiannya.

⁷⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Syahbana Lubis, Selaku Ketua Badan Kehormatan DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 25 Desember 2020 di Pasir Pengaraian

Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu menjelaskan ketika ditanyakan tentang apa saja yang menyebabkan seorang Anggota DPRD dapat diberhentikan sebagai anggota DPRD, beliau menjelaskan Bahwa :

“Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota, dapat disimpulkan bahwa terdapat 2 Jenis Pemberhentian yaitu Pemberhentian sementara dan Pemberhentian Antar Waktu dimana pemberhentian sementara disebabkan Anggota DPRD yang bersangkutan telah ditetapkan sebagai terdakwa baik dalam kasus tindak pidana Umum maupun dalam kasus tindak pidana khusus aturannya jelas disebutkan dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah, sementara Pemberhentian Antar Waktu salah satu penyebabnya adalah anggota DPRD yang bersangkutan diberhentikan dengan alasan salah satunya terbukti bersalah melakukan tindak pidana yang telah berkekuatan hukum tetap dan alasan-alasan lain seperti melanggar kode etik, diberhentikan dari anggota partai.⁷⁷

Dari keterangan ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu diatas maka sangat jelas banyak aturan yang mesti dipahami dan dimengerti oleh anggota DPRD salah satunya terkait dengan aturan pemberhentian anggota DPRD seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota, dimana apabila anggota DPRD ditetapkan sebagai terdakwa diberhentikan sementara dan diberhentikan antar waktu apabila telah dinyatakan bersalah oleh pengadilan.

Sebagaimana kita ketahui bahwa pada tahun 2014 ada anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu menjadi Terdakwa dalam kasus tindak pidana Khusus dan pada Tahun 2016 telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik

⁷⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Novliwanda Ade Putra selaku Ketua DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 21 Desember 2020 di Pasir Pengaraian.

Indonesia, namun sampai habisnya masa jabatan ternyata anggota DPRD tersebut tidak diberhentikan oleh Gubernur Riau, hal ini tentunya sangat bertentangan dengan aturan perundang-undangan yang berlaku terutama dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota

Tidak diberhentikannya Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia cukup mencoreng rasa keadilan masyarakat sebab hal tersebut sangat jelas telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan, ketika ditanyakan kepada ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu apabila terjadi persoalan yang sama yang mesti dilakukan, beliau menjelaskan :

“Kita berhadap hal yang serupa tidak terjadi lagi, sebab apabila hal itu tetap terjadi ini akan mencoreng citra DPRD sebagai dimata masyarakat, namun kedepan apabila ini terjadi maka prosedur pemberhentian mesti dilakukan sejak awal mulai dari prosedur pemberhentian sementara sejak ditetapkan sebagai terdakwa sampai pemberhentian sebagai anggota DPRD, masih-masing pihak harus paham apa yang menjadi tugasnya sehingga tidak terjadi hal seperti ini lagi, selaku Pimpinan DPRD saya akan ingatkan hal tersebut kepada pihak-pihak terkait, tentu saya tidak mau mengambil resiko mengusulkan pemberhentian tanpa ada dasar yang kuat untuk mengusulkan pemberhentian tersebut.”⁷⁸

Sebagaimana kita ketahui bahwa anggota DPRD punya aturan tersendiri yang mengatur tingkah laku mereka sebagai anggota DPRD yang tentunya apabila dilanggar akan mendapatkan sanksi baik berupa teguran maupun pemberhentian, dalam hal pemberhentian seorang anggota DPRD tentu ada aturan yang mesti dilakukan agar proses pemberhentian tersebut dapat terlaksana, mengenai proses

⁷⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Novliwanda Ade Putra, Selaku Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu, pada tanggal 21 Desember 2020 di Pasir Pengaraian.

pemberhentian anggota DPRD diterangkan oleh Ketua Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu ketika ditanya Bagaimana proses Pemberhentian Anggota DPRD, beliau menjelaskan :

“Kalau kita lihat dalam peraturan perundang-undangan sangat jelas diterangkan bahwa Pemberhentian Anggota Dewan diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada Pimpinan Dewan. Untuk anggota DPR RI usulan pemberhentian yang diterima dari pimpinan partai politik, oleh pimpinan DPR RI disampaikan kepada Presiden untuk memperoleh peresmian pemberhentiannya. Bagi anggota DPRD Provinsi usulan pemberhentian yang diterima oleh pimpinan DPRD Provinsi diteruskan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk memperoleh peresmian pemberhentian, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diusulkan oleh pimpinan untuk diberhentikan kepada pimpinan DPRD Kabupaten/Kota, oleh pimpinan DPRD Kabupaten/Kota menyampaikan usulan tersebut kepada Gubernur melalui Bupati/Wali Kota untuk memperoleh peresmian pemberhentian.⁷⁹

Perlu dipahami bahwa tugas Badan Kehormatan adalah memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan terhadap moral, kode etik, dan/atau mengamati, peraturan tata tertib DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra, dan mengevaluasi disiplin, etika, dan kredibilitas DPRD. meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap tata tertib dan/atau kode etik DPRD, melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi, atas pengaduan pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan/atau masyarakat; dan melakukan kunjungan kerja badan kehormatan yang bersangkutan atas persetujuan Pimpinan DPRD serta melaporkan keputusan badan kehormatan atas hasil penyidikan, verifikasi, sebagaimana yang dimaksud pada rapat paripurna DPRD.

⁷⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Syahbana Lubis, selaku Ketua Badan Kehormatan DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 25 Desember 2020 di Pasir Pengaraian

Selanjutnya setelah Badan kehormatan DPRD mengetahui bahwa terdapat salah seorang anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 telah ditetapkan sebagai terdakwa apa langkah-langkah yang dilakukan oleh Badan Kehormatan pada saat itu, beliau menjelaskan bahwa :

“Ketika Badan kehormatan DPRD mengetahui bahwa ada anggota DPRD yang ditetapkan sebagai terdakwa, maka semestinya waktu itu Badan Kehormatan DPRD berkoordinasi dengan sekretaris dan Pimpinan DPRD untuk melakukan Proses Pemberhentian Sementara untuk anggota DPRD tersebut dimana selaku Sekretaris DPRD harus berinisiatif berkirim surat ke Kejaksaan Negeri Rokan Hulu dan Pengadilan Negeri Pasir Pengaraian untuk mengetahui dan memperjelas Kapan Anggota DPRD yang bersangkutan ditetapkan sebagai terdakwa, setelah dapat kejelasan status terdakwa maka dari surat tersebut semestinya Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu saat itu melakukan sidang pelanggaran Kode Etik Anggota DPRD, kemudian berdasarkan Keputusan Badan Kehormatan tersebut maka Pimpinan DPRD mengirimkan surat pemberhentian sementara kepada Gubernur Melalui Bupati Rokan Hulu.⁸⁰

Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa keberadaan Badan Kehormatan DPRD adalah untuk menjawab kebutuhan dalam mengoptimalkan pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, mengingat banyak anggota dewan setelah terpilih menjadi anggota legislatif, bekerja seenaknya tanpa ada orang lain yang memperdulikan, apalagi mengawasinya, misalnya jarang berdinis sebagai anggota Dewan dan jarang menghadiri sidang atau rapat-rapat, padahal masalah yang dibahas dalam rapat-rapat itu berkaitan dengan kepentingan rakyat. Dari realitas yang ada tak jarang anggota legislatif tersebut masuk kantor hanya sekadar mengisi absen dan pergi lagi untuk melakukan kegiatan atau bisnis di tempat lain.

Keadaan ini tentu saja akan merusak citra lembaga legislatif di mata publik apalagi terdapat anggota DPRD yang terbukti melakukan perbuatan tindak pidana

⁸⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Syahbana Lubis, selaku Ketua Badan Kehormatan DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 25 Desember 2020 di Pasir Pengaraian

tentunya akan lebih mencoreng citra DPRD di tengah-tengah masyarakat, sehingga perlu dilakukan pemberhentian terhadap anggota DPRD tersebut sebagai wujud tanggung-jawab kepada masyarakat, mengenai hal ini ketika ditanyakan kepada Ketua Badan Kehormatan kenapa perlu dilakukan pemberhentian baik sementara maupun tetap kepada anggota DPRD yang telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana, beliau menjelaskan bahwa :

“Pemberhentian sementara bagi anggota DPRD yang telah ditetapkan sebagai terdakwa adalah perintah Undang-Undang, Pemberhentian sementara tersebut perlu dilakukan karena berkaitan dengan pendapatan yang bersangkutan. Jika yang bersangkutan tidak diberhentikan sementara, maka akan menerima gaji beserta tunjangan secara utuh sama dengan anggota DPRD yang lain. Tetapi, jika diberhentikan sementara, hanya mendapatkan gaji pokok. “Ini memang harus segera dilakukan sebenarnya, karena ini berkaitan dengan keuangan daerah, kalau tetap dibayarkan maka tidak ada bedanya dengan anggota yang lain yang tidak bermasalah dengan hukum.⁸¹

Berdasarkan keterangan diatas dapat dipahami bahwa pemberhentian sementara dan pemberhentian sebagai anggota DPRD sangat berkaitan dengan Pendapatan dan keuangan daerah, dimana apabila anggota DPRD yang menurut Undang-Undang wajib diberhentikan namun tidak diberhentikan maka akan berakibat kepada keuangan daerah dimana apabila tidak diberhentikan maka seluruh hak keuangan yang bersangkutan wajib dibayarkan namun kalau sudah diberhentikan maka hak keuangan yang bersangkutan tidak lagi dibayarkan.

Selanjutnya ketika ditanyakan bagaimana status salah seorang anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana apakah berhenti sebagai anggota DPRD atau masih berstatus anggota DPRD aktif, beliau menjelaskan bahwa :

⁸¹ Hasil wawancara dengan Bapak Sabada Lubis, selaku Ketua Badan Kehormatan DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 25 Desember 2020 di Pasir Pengaraian

“Perlu diketahui bahwa peranan Badan Kehormatan dalam kasus tersebut pasif sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yakni karena tidak adanya pengaduan atau informasi yang masuk ke Badan Kehormatan terkait hal tersebut maka Badan Kehormatan tidak melakukan penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi ataupun mengadakan sidang atas adanya dugaan pelanggaran kode etik. Langkah Badan Kehormatan dalam menyelesaikan masalah lebih menggunakan upaya-upaya persuasif dan mengedepankan asas-asas kekeluargaan demi kebaikan bersama. terkait status Teddi Mirza Dal sebagai anggota DPRD selama proses dipersidangan, karena tidaknya surat pemberhentian dari Gubernur Riau, kami berpendapat bahwa statusnya tetap menjadi anggota DPRD seperti anggota lain yang memperoleh hak dan kewajiban yang sama dengan anggota lainnya, intinya selama tidak adanya surat pemberhentian dari Gubernur Riau maka status anggota DPRD tersebut masih aktif sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu.⁸²

Dalam kasus adanya anggota DPRD yang berhadapan dengan hukum penulis tidak sependapat dengan Ketua Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu bahwa Badan Kehormatan bersifat pasif menunggu adanya pengaduan, dalam hal ini semestinya Badan Kehormatan Aktif sejak awal melakukan koordinasi dengan pimpinan DPRD dan Sekretaris DPRD tentang status Teddi Mirza Dal, setelah diketahui kemudian mencari langkah-langkah yang akan dilakukan selanjutnya sehingga proses pemberhentian tetap berjalan sejak awal.

Penulis berpendapat bahwa mengingat kedudukan dan fungsi Badan kehormatan DPRD yang sangat terhormat maka dalam kasus ini ketentuan Kode Etik bisa menjadi pedoman untuk memberikan sanksi kepada anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana, karena akibat dari putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap tersebut maka secara otomatis anggota DPRD yang bersangkutan tidak bisa menjalankan tugas dan fungsinya sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu, dengan demikian maka berdasarkan aturan maka

⁸² Hasil wawancara dengan Bapak Syahbana Lubis, selaku Ketua Badan Kehormatan DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 25 Desember 2020 di Pasir Pengaraian.

selain melanggar hukum anggota DPRD yang bersangkutan juga melanggar kode etik sebagai anggota DPRD, sehingga dalam kasus ini secara moral Badan Kehormatan DPRD bisa menyikapi persoalan ini dengan cara :

1. Meneliti ada tidaknya pengaduan dari masyarakat.
2. Mencari tahu perihal apa sesungguhnya yang terjadi, apakah telah terjadi pelanggaran hukum atau kode etik.
3. Mengadakan pertemuan untuk mencari kebenaran dalam kasus yang terjadi.
4. Membuat keputusan seadil-adilnya terhadap Anggota yang sedang berada dalam proses hukum, berdasarkan norma-norma Kode Etik.
5. Apabila proses hukum itu telah mendapat kekuatan hukum yang tetap (inkracht van gewijsde) maka BK DPRD dapat melakukan pemeriksaan dari sisi Moralitas dan Kode Etik dan membawa penemuan yang didapat ke sidang paripurna DPRD.

Hal berbeda diungkapkan oleh Ahli Hukum Tata Negara perihal status anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, dia menyatakan bahwa :

“Secara formal memang ketika seseorang diangkat sebagai anggota DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan Keputusan Gubernur maka pemberhentiannya juga secara administrasi melalui Keputusan Gubernur dan statusnya secara formal tetap merupakan anggota DPRD, namun kalau kita lihat dari sisi materil maka anggota DPRD yang telah ditetapkan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap maka bisa dikatakan bahwa anggota DPRD tersebut tidak lagi sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu sehingga tidak berhak untuk mendapatkan hak-hak keuangan secara utuh, adapun dalil-dalil yang dapat dikemukakan adalah :

1. Bahwa secara hukum positif anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap wajib diberhentikan atas perintah undang-undang, sehingga tidak ada alasan apapun yang bisa dikemukakan secara hukum untuk tidak diberhentikan.

2. Bahwa secara hukum positif anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan sedang menjalali hukuman dilembaga Pemasarakatan maka secara otomatis segala bentuk aktifitas sebagai anggota DPRD tidak bisa dijalankan disebabkan hak kemardekanannya telah diambil oleh Negara.

Bahwa terkait tunjangannya sebagai anggota DPRD tidak boleh diberikan secara utuh disebabkan anggota DPRD tersebut tidak menjalankan tugas dan fungsinya sebagai anggota DPRD, dengan dalil bahwa tunjangan-tunjangan tersebut diberikan untuk peningkatan kinerja sebagai anggota DPRD sementara anggota DPRD yang bersangkutan tidak bisa melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai anggota DPRD.⁸³

Pendapat Ahli Hukum Tata Negara ini sesuai dengan pendapat hukum progresif dimana Apabila hukum bertumpu pada peraturan dan perilaku maka hukum progresif lebih menempatkan faktor perilaku di atas peraturan, faktor dan kontribusi manusia dianggap lebih menentukan daripada peraturan yang ada, mengutamakan faktor manusia dari pada hukum membawa kita untuk memahami hukum sebagai suatu proses dan proyek.⁸⁴

Hukum Progresif berani untuk mengambil inisitif *rule breaking* jika hukum normative sudah tidak bisa menciptakan keadilan, menurut Satjipto Raharjo, ada tiga cara untuk melakukan *rule breaking* yaitu :

1. Mempergunakan kecerdasan spiritual untuk bangun dari keterpurukan hukum memberikan pesan penting bagi kita untuk berani mencari jalan baru (*rule breaking*) dan tidak membiarkan diri terkekang cara lama dan tradisional yang jelas-jelas melukai rasa keadilan.
2. Pencarian makna yang lebih dalam hendaknya menjadi ukuran baru dalam menjalankan hukum dan bernegara hukum, masing-masing pihak yang

⁸³ Hasil Wawancara dengan bapak Dr. Mexsasai Indra, Ahli Hukum Tata Negara Universitas Riau, di Pekanbaru, pada tanggal 10 Februari 2021.

⁸⁴ Satjipto Raharjo, Hukum Progresif, Genta Publishing, Yokyakarta, 2009. Hal. 10.

terlibat dalam proses penegakan hukum didorong untuk selalu bertanya kepada hati nurani tentang makna hukum yang lebih dalam.

3. Hukum hendaknya dijalankan tidak menurut prinsip logika saja, tetapi dengan perasaan, kepedulian dan ketertibatan (*compassion*) kepada kelompok yang lemah.⁸⁵

Selanjutnya sebagaimana kita ketahui bahwa dalam proses pemberhentian anggota DPRD Kabupaten/Kota erat kaitannya dengan Gubernur sebagai kepala daerah pemerintahan Propinsi, dinamakan dalam pemberhentian seorang anggota DPRD Kabupaten/Kota ditentukan oleh surat yang dikeluarkan oleh Gubernur, tentunya sebelum gubernur mengeluarkan surat pemberhentian tersebut tentunya ada dasar pertimbangan yang wajib dipenuhi, mengenai hal ini Kepala Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Riau memberi tanggapan tentang proses Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten/Kota oleh Gubernur, beliau menjelaskan bahwa :

“Dalam Pasal 193 Undang-Undang Pemerintahan Daerah jo Pasal 405 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dikatakan bahwa anggota DPRD Kabupaten/Kota berhenti antar waktu karena meninggal dunia, mengundurkan diri atau diberhentikan.

Di dalam Pasal 193 ayat (2) Undang-Undang Pemerintahan Daerah dikatakan bahwa anggota DPRD diberhentikan antar waktu apabila :

1. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagaimana anggota DPRD Kabupaten/Kota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
2. Melanggar sumpah/Janji jabatan dan kode etik DPRD Kabupaten/Kota;
3. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun;

⁸⁵ Mahrus, *Membumikan Hukum Progresif*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013, hal. 9.

4. Tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa ada alasan yang sah;
5. Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan;
6. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPRD Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilihan Umum;
7. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Ini;
8. Diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
9. Menjadi anggota partai politik lain.

Apabila anggota DPRD melakukan salah satu dari sembilan point tersebut maka proses pemberhentiannya bisa dilaksanakan, untuk point tiga dimana anggota DPRD diberhentikan karena dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, maka proses pemberhentiannya cukup melalui pimpinan DPRD tidak perlu melalui partai politik, dimana apabila anggota DPRD telah dinyatakan bersalah maka pimpinan DPRD melalui Bupati mengirimkan surat kepada Gubernur Riau dengan melampirkan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dengan dasar itu maka gubernur akan mengeluarkan surat keputusan pemberhentian anggota DPRD yang bersangkutan, untuk kasus Teddi Mirza dal yang telah ditetapkan bersalah pada tahun 2016, proses tersebut tidak dilakukan oleh pimpinan DPRD, selain itu proses pemberhentian anggota DPRD yang terbukti bersalah bisa dilakukan melalui Bupati langsung, dimana ketika pimpinan DPRD tidak melakukan proses pemberhentian maka Sekretaris DPRD memberitahu melalui surat kepada Bupati perihal status Anggota DPRD yang bersangkutan, kemudian berdasarkan surat tersebut Bupati berkirin surat ke Gubernur Riau perihal Pemberhentian Anggota DPRD yang dinyatakan bersalah dengan melampirkan Putusan Pengadilan, berdasarkan hal tersebut Gubernur akan mengeluarkan surat keputusan pemberhentian.⁸⁶

Berdasarkan keterangan dari kepala Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Riau maka dapat disimpulkan bahwa yang paling bertanggungjawab dalam Proses pemberhentian anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah oleh pengadilan adalah Pimpinan DPRD Kabupaten Rokan Hulu karena menurut undang-Undang dimana pimpinan DPRD melalui Bupati

⁸⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Sudarman, selaku Kepala Biro Pemerintahn Sekretariat Daerah Provinsi Riau, pada tanggal 5 Januari 2021 di Pekanbaru.

mengirimkan surat kepada Gubernur Riau dengan melampirkan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dengan dasar itu maka gubernur akan mengeluarkan surat keputusan pemberhentian anggota DPRD yang bersangkutan, sementara usulan dari pimpinan partai tidak mutlak harus ada sementara bupati baru bisa bersikap ketika pimpinan DPRD tidak melakukan tindakan, dengan demikian jelas bahwa yang paling bertanggungjawab terhadap proses pemberhentian anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah oleh pengadilan adalah Pimpinan DPRD.

Berkaitan dengan adanya anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu periode tahun 2014-2019 yang telah ditetapkan sebagai terdakwa bahkan telah diputus bersalah oleh Mahkamah Agung namun gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di Daerah tidak memberhentikan anggota DPRD tersebut, kepala biro Pemerintah Sekretariat Daerah Propinsi Riau memberikan alasan mengapa hal itu bisa terjadi beliau mengatakan bahwa :

“Perlu diketahui bahwa ada dua Tindak Pidana yang menjadikan anggota DPRD dapat diberhentikan sementara. Yaitu :

1. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 tahun.
2. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus.

Pemberhentian sementara itu berlaku setelah yang bersangkutan ditetapkan menjadi terdakwa. Hal Itu, terdapat pada pasal 117 ayat (6) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 yang berbunyi “pemberhentian sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) mulai berlaku terhitung sejak tanggal anggota DPRD Kabupaten/Kota ditetapkan sebagai terdakwa”.

Berdasarkan pasal 117 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Pemberhentian sementara anggota DPRD kabupaten/ kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 diusulkan oleh Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melalui bupati/wali kota. Apabila hal itu tidak dilakukan maka Bupati/wali kota berdasarkan laporan sekretaris DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengajukan usul pemberhentian sementara anggota DPRD Kabupaten/Kota kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, dimana Berdasarkan pasal 133 ayat 2 Peraturan

Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018, menyebutkan bahwa Sekretaris DPRD Kabupaten/Kota wajib melaporkan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melalui bupati/wali kota status hukum anggota DPRD Kabupaten/Kota yang terlibat dalam kasus tindak pidana dengan tembusan disampaikan kepada Menteri. Dengan demikian jelas kenapa gubernur tidak mengeluarkan surat pemberhentian atas nama Teddi Mirza Dal yang telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana disebabkan karena baik Pimpinan DPRD maupun Bupati Rokan Hulu tidak pernah mengusulkan kepada Gubernur tentang pemberhentian anggota DPRD tersebut, sehingga dengan demikian tidak ada dasar hukum gubernur mengeluarkan surat pemberhentian.⁸⁷

Dari keterangan Kepala Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Riau dasar hukum yang digunakan untuk proses pemberhentian anggota DPRD yang bermasalah dengan hukum adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sementara Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota pada saat itu belum diterbitkan namun apa bila menggunakan Peraturan Pemerintah maka yang digunakan adalah Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai peraturan Pelaksana dari Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Selanjutnya Kepala Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Riau juga menjelaskan apa yang semestinya dilakukan Pimpinan DPRD Kabupaten Rokan Hulu ketika mengetahui ada anggota DPRD yang telah ditetapkan sebagai tersangka atau terpidana, beliau menjelaskan bahwa :

⁸⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Sudarman, Kepala Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Riau, pada tanggal 25 Desember 2020 di Pekanbaru.

“Demi nama hukum dan perintah Undang-undang dan keadilan masyarakat, semestinya lembaga DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang terhormat tidak boleh melakukan pembiaran yang berlarut-larut tanpa dasar hukum terhadap keberadaan seorang terdakwa tindak pidana pada tubuh DPRD Kabupaten Rokan Hulu, namun inilah yang terjadi dimana sampai habis masa jabatannya anggota DPRD yang bersangkutan tetap tidak diberhentikan sebagai anggota DPRD dan ini sangat memprihatinkan sekali sehingga tercipta ketidakpercayaan masyarakat kepada lembaga DPRD karena ada seorang terpidana yang masih menerima tunjangan keuangan sementara dia semestinya sudah diberhentikan atas perintah Undang-Undang.⁸⁸”

Dilihat dari isi pasal 193 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, apa saja yang telah dilanggar oleh anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah oleh pengadilan, mengenai hal ini Kepala Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Riau memberi tanggapan bahwa :

“Apabila anggota DPRD dinyatakan bersalah oleh pengadilan kemudian dipenjara maka hampir semua ketentuan dalam pasal 193 ayat (2) telah dilanggar anggota DPRD tersebut dimana ketika Anggota DPRD tersebut ditahan dalam lembaga pemasyarakatan maka dia Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap, dia Melanggar sumpah/Janji jabatan dan kode etik DPRD Kabupaten/Kota karena Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, secara otomatis Tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa ada alasan yang sah.⁸⁹”

Tidak diprosesnya pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang telah dinyatakan bersalah menyebabkan secara hukum anggota DPRD tersebut masih sebagai Anggota DPRD sebab tidak adanya surat pemberhentian dari Gubernur Riau perihal pemberhentian, hal ini tentunya menjadi persoalan karena berkaitan dengan Tunjangan yang mesti dibayarkan sementara Anggota

⁸⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Sudarman, Kepala Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Riau, pada tanggal 25 Desember 2020 di Pekanbaru.

⁸⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Sudarman, Kepala Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Riau, pada tanggal 25 Desember 2020 di Pekanbaru.

DPRD tersebut telah ditetapkan sebagai terpidana dan sedang menjalani hukumannya di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II Pasir Pengaraian.

Ketika hal ini ditanyakan kepada Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu perihal hak keuangan anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang telah ditetapkan sebagai terdakwa dan terpidana, beliau menjelaskan bahwa :

“Sebagaimana diketahui bersama bahwa saudara Teddi Mirza Dal ditetapkan sebagai terdakwa pada akhir tahun 2014 hal ini diketahui melalui surat Pengadilan Negeri Pasir Pengaraian Nomor : WA.U/10/1178/UM.01.10/X/2014, Perihal Bukti Sebagai Terdakwa, tanggal 29 Oktober 2014, sebagai Sekretaris DPRD waktu itu semestinya melaporkan status tersebut kepada pimpinan DPRD dan Bupati Rokan Hulu, sementara masalah pemberhentian sementara, hal tersebut bukan kewenangan Sekretaris DPRD, namun karena tidak adanya surat pemberhentian sementara dari Gubernur Riau yang berkaitan dengan pemberhentian sementara maka selaku Pengguna Anggaran Hak Keuangan anggota DPRD yang bersangkutan tetap sepenuhnya dibayarkan, demikian juga ketika saudara Teddi Mirza Dal tersebut dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tahun 2016, hak keuangan terpidana saat itu masih dibayarkan secara penuh karena tidak adanya surat pemberhentian dari gubernur riau.⁹⁰

Sesuai dengan keterangan Sekretaris DPRD diatas maka dapat diketahui bahwa secara administrasi sampai tahun 2019 Gubernur Riau tidak pernah mengeluarkan surat pemberhentian terhadap anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2019 yang bernama Teddi Mirza Dal sementara pada tahun 2016 telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia atas dasar hal tersebut Sekretaris DPRD tetap membayarkan Hak-Hak Keuangannya secara utuh disebabkan tidak adanya surat pemberhentian dari Gubernur Riau.

Sebagaimana kita ketahui bahwa ketika ada anggota DPRD yang melanggar hukum dan telah seharusnya diberhentikan sesuai dengan perintah

⁹⁰ Hasil Wawancara dengan Bapak Budhia Kasino selaku Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 2 Januari 2021 di Pasir Pengaraian.

undang-undang, tentu ada proses yang perlu dilalui agar pemberhentian tersebut resmi sesuai dengan undang-undang, mengenai hal ini ketika ditanyakan kepada Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu, beliau menjelaskan bahwa :

“Perlu dipahami bersama bahwa anggota DPRD resmi berhenti ketika telah keluar surat pemberhentiannya dari Gubernur, sebelum surat pemberhentian tersebut ada maka secara hukum orang yang bersangkutan tetap sebagai anggota DPRD walaupun dia telah dinyatakan bersalah oleh pengadilan, hal ini dikarenakan secara administrasi surat pemberhentian merupakan dasar hukum seseorang tersebut resmi diberhentikan, agar surat pemberhentian tersebut bisa diterbitkan oleh gubernur maka ada prosedur yang mesti dijalankan, akan menjadi masalah ketika prosedur yang telah ditetapkan oleh undang-undang tidak dijalankan maka akan berakibat fatal sebab anggota DPRD yang telah memenuhi unsur untuk dapat diberhentikan, tidak akan berhenti apabila prosedur resmi tidak dilakukan sehingga surat pemberhentian dari gubernur tidak akan keluar sebab gubernur tidak akan mau mengeluarkan surat pemberhentian tanpa dasar hukum yang jelas yaitu surat pimpinan DPRD yang menyampaikan usulan pemberhentian anggota DPRD yang bermasalah hukum kepada Gubernur melalui Bupati/Wali Kota untuk memperoleh peresmian pemberhentian, kalau surat ini tidak pernah dikirim maka Gubernur tidak akan mau mengeluarkan surat pemberhentian.⁹¹

Dari keterangan diatas Sekretaris DPRD tetap berpedoman bahwa anggota DPRD berhenti ketika telah keluar surat pemberhentiannya dari Gubernur, selama hal itu tidak terjadi maka Anggota DPRD tersebut tetap merupakan anggota DPRD yang sah sesuai dengan Undang-Undang, untuk itu menurut hemat penulis semestinya semua pihak saling berkoordinasi dalam menjalankan proses pemberhentian terhadap anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Setelah dianalisis mengenai kasus Teddi Mirza Dal yang tidak diberhentikan padahal sudah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia, ditemukan bahwa semua pihak yang mempunyai kewenangan

⁹¹ Hasil Wawancara dengan Bapak Budhia Kasino selaku Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 2 Januari 2021 di Pasir Pengaraian.

untuk memproses pemberhentian tersebut seakan-akan tidak mengakui kelalaiannya, ketika hal tersebut dinyatakan kepada Ahli Hukum Tata Negara perihal tanggapannya tentang kasus yang terjadi di DPRD Kabupaten Rokan Hulu dimana ada anggota DPRD yang bermasalah hukum bahkan telah dinyatakan bersalah oleh pengadilan namun sampai akhir jabatannya tidak diberhentikan oleh gubernur, beliau menjelaskan bahwa :

“Secara aturan sangat jelas bagaimana prosedur pemberhentian anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah oleh pengadilan, namun untuk kasus yang terjadi di DPRD Kabupaten Rokan Hulu dari awal sudah bermasalah, pimpinan partai tempat anggota DPRD yang bermasalah hukum tidak pernah mengusulkan pemberhentian anggota DPRD yang bermasalah hukum, Pimpinan DPRD juga tidak pernah mengirimkan usulan pemberhentian kepada gubernur, sementara Sekretaris DPRD juga tidak pernah mengingatkan memberitahu Bupati Rokan Hulu perihal status Anggota DPRD yang bermasalah dengan Hukum, Pimpinan DPRD bagaimana mau berkirim surat kepada Gubernur apabila tidak ada usulan pemberhentian dari pimpinan partai, semua jadi bermasalah sebab pimpinan partai tidak pernah mengusulkan pemberhentian anggota DPRD yang telah ditetapkan bersalah oleh Pengadilan.⁹²”

Dari keterangan yang telah dikemukakan oleh ahli Hukum Tata Negara diatas maka dapat disimpulkan bahwa pihak-pihak yang bertanggungjawab terhadap proses pemberhentian terhadap anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung telah lalai dalam melakukan tanggungjawabnya sehingga tidak terjadi pemberhentian sementara sesuai peraturan perundang-undangan yang telah memerintahkan untuk diberhentikan.

Ketika dikonfirmasi kepada anggota DPRD periode 2014-2019 yang telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung perihal tanggapannya tentang kasus yang dia alami sejak tahun 2014, beliau menjelaskan bahwa :

⁹² Hasil wawancara dengan Bapak Dr. Mexasai Indra, selaku Ahli Hukum Tata Negara, pada tanggal 21 Desember 2020 di Pasir Pengaraian

“Saya sudah 3 periode menjadi anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu bahkan Pernah menjadi pimpinan DPRD, dimana tahun 2014 saya terpilih kembali sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu, namun saya merasa ada pihak yang merasa kurang senang atas terpilihnya kembali saya sebagai anggota DPRD, hal ini dibuktikan ditetapkannya saya sebagai tersangka, hal ini sejak awal saya merasa menjadi korban ketidakadilan, namun demikian saya tetap kooperatif dalam menjalani proses hukum mulai dari awal sampai ditetapkan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia.⁹³

Setiap orang dalam menjalani proses hukum sudah semestinya bersikap kooperatif apalagi sebagai anggota DPRD yang terhormat supaya proses hukum bisa berjalan dengan lancar bahkan sebagai anggota DPRD semestinya seketika menjadi tersangka atau terdakwa apalagi sudah terpidana maka secara moral sebaiknya mengajukan pengunduran diri sebagai anggota DPRD sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap masyarakat.

Selanjutnya ketika ditanyakan perihal tidak keluarnya surat pemberhentian terhadap dirinya dari Gubernur Riau sementara berdasarkan aturan perundang-undangan sudah wajib diberhentikan, beliau menjelaskan bahwa :

“Proses pemberhentian sudah jelas aturannya, namun saya melihat bahwa pihak-pihak yang berwenang seperti pimpinan DPRD atau Sekretaris DPRD dan Badan Kehormatan DPRD tidak mau bertindak cepat, mereka hanya menunggu kapan Pimpinan Partai Nasional Demokrat mengajukan pemberhentian anggotanya kepada pimpinan DPRD atau menunggu saya untuk mengundurkan diri sebagai anggota DPRD, perlu diketahui sejak awal kami beranggapan telah terjadi ketidakadilan sehingga dari pimpinan partai maupun saya sendiri tidak akan mengajukan pengunduran diri.⁹⁴

Kalau kita perhatikan mamang pengunduran diri tidak bisa dipaksakan oleh siapapun kepada anggota DPRD, pengunduran diri merupakan inisiatif yang

⁹³ Hasil Wawancara dengan Teddi Mirza Dal, Selaku Anggota DPRD Periode 2014-2019 yang ditetapkan Bersalah Oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia melakukan Tindak Pidana, pada tanggal 1 Februari 2021.

⁹⁴ Hasil Wawancara dengan Teddi Mirza Dal, Selaku Anggota DPRD Periode 2014-2019 yang ditetapkan Bersalah Oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia melakukan Tindak Pidana, pada tanggal 1 Februari 2021.

bersangkutan, ketika terjadi pengunduran diri maka proses pemberhentian akan lebih mudah dilakukan oleh pimpinan DPRD namun sebenarnya untuk kasus yang berkaitan dengan pelanggaran hukum maka pengunduran diri tidak begitu penting karena tanggungjawab yang memberhentikan ada ditangan pimpinan DPRD hanya butuh keberanian Pimpinan DPRD untuk menjalankan Proses pemberhentian yang sangat tegas dan jelas prosedurnya dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Sementara itu untuk menunjang Kinerja DPRD maka secara Administrasi DPRD dibantu oleh seorang Sekretaris DPRD yang diangkat oleh Bupati Rokan Hulu. Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu adalah pejabat pemerintahan yang secara teknis bertanggung jawab kepada Ketua DPRD dan secara administrasi dan keuangan bertanggungjawab kepada Bupati Rokan Hulu, untuk itu semestinya sebagai sekretris DPRD semestinya tahu tentang permasalahan yang terjadi DPRD Kabupaten Rokan Hulu, ketika ditanyakan perihal tanggapannya tentang tidak diberhentikannya salah satu anggota DPRD yang telah berstatus terpidana, beliau menjelaskan bahwa:

“Semua pihak terkait mempunyai fungsi masing-masing saya selaku Sekretaris DPRD merupakan pengguna anggaran di DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang salah satu tugasnya membayarkan tunjangan-tunjangan bagi anggota dewan, sehingga tidak ada kaitannya dengan proses pemberhentian, tidak ada satu aturanpun yang menugaskan saya secara administrasi untuk melakukan proses pemberhentian terhadap Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2020”.⁹⁵

Dari keterangan Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu terlihat bahwa Sekretaris beranggapan bahwa sekretaris DPRD merupakan jabatan struktural

⁹⁵ Hasil wawancara dengan Budhia Kasino, selaku Sekretaris DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 24 Desember 2020 di Pasir Pengaraian

dipemerintahan Kabupaten Rokan Hulu yang bertugas sebagai Pengguna Anggaran sehingga tidak ada kaitannya dengan proses pemberhentian anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

Selanjutnya ketika salah satu Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019, ditetapkan sebagai terdakwa pada tahun 2014 dan terpidana pada tahun 2016, apa yang bapak lakukan selaku Sekretaris DPRD terhadap hak-hak keuangan anggota DPRD tersebut apakah masih dibayarkan atau tidak, beliau menjelaskan bahwa :

“Pada waktu itu sebagai Sekretaris DPRD adalah Saudara Drs. Sariaman M.Si bukan saya namun sepengetahuan saya semua tunjangannya tetap dibayarkan sebab tidak ada surat pemberhentian sementara dari Gubernur Riau sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu sehingga tidak ada alasan untuk menghentikan pembayaran tunjangan anggota DPRD tersebut, demikian juga ketika saudara Teddi Mirza Dal ditetapkan bersalah oleh Mahkamah Agung pada tahun 2016, Sebagai Sekretaris DPRD saya tetap membayarkan tunjangan-tunjangan anggota DPRD sebagaimana biasa termasuk kepada anggota DPRD yang bermasalah dengan hukum. Saya tidak ada alasan untuk menghentikan pembayaran baik gaji maupun tunjangan anggota DPRD yang bermasalah dengan hukum, sebab tidak ada perintah untuk menghentikannya, baru pada tahun 2018 ketika anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang bermasalah dengan hukum tersebut telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung dan sedang menjalani hukumannya di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II Pasir Pengaraian, saya menghentikan sementara Tunjangan anggota DPRD dengan beberapa pertimbangan :

- a. Surat dari Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu, tanggal 12 Juni 2018 Perihal Laporan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu, Rekomendasi dari BPKP Perwakilan, yang intinya menyatakan bahwa :
 - 1) Pemberhentian sementara sudah bisa dilakukan pada saat Saudara Teddi Mirza Dal menjadi terdakwa;
 - 2) Untuk Hak-hak keuangan saudara Teddi Mirza Dal diberikan hanya gaji pokok saja tidak termasuk tunjangan lainnya;
- b. Surat Rekomendasi dari BPKP Perwakilan Provinsi Riau yang intinya merekomendasikan bahwa saudara Teddi Mirza Dal sudah memenuhi syarat untuk diberhentikan sementara dan kepadanya hanya diberikan hak keuangan berupa uang Representasi, Uang Paket, Tunjangan Keluarga, tunjangan beras, jaminan kesehatan dan jaminan kematian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

- c. Sebagai sikap kehati-hatian agar tidak bermasalah dengan hukum dikemudian hari .⁹⁶

Selanjutnya ketika ditanyakan perihal hak keuangan apa saja yang diterima oleh anggota DPRD dan apasaja yang tidak bapak bayarkan kepada anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung dan sedang menjalani hukuman, beliau menjelaskan bahwa :

Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu menjelaskan bahwa Hak-hak Keuangan saudara Teddi Mirza Dal sewaktu ditetapkan sebagai terdakwa oleh Kejaksaan Negeri Rokan Hulu tetap dibayarkan secara penuh tanda ada pengurangan sedikitpun demikian juga ketika saudara Teddi Mirza Dal telah ditetapkan sebagai terpidana seluruh Hak-hak Keuangan tetap dibayarkan secara penuh, namun pada tahun 2017 dimana saudara Teddi Mirza Dal sebagai terpidana sedang menjalani hukuman di Lembaga Pemasyarakatan kelas II Pasir Pengaraian hak-hak keuangan tidak dibayar penuh, hal ini dilakukan berdasarkan hasil konsultasi dengan BPKP Perwakilan Provinsi Riau dan berdasarkan Pendapat ahli Hukum Tata Negara.⁹⁷

Sikap Sekretaris DPRD yang menghentikan sebagian besar Hak-hak Keuangan Anggota DPRD yang sedang menjalani Hukuman merupakan sikap yang sangat berani, dimana pada saat tidak adanya surat pemberhentian dari Gubernur Riau, Sekretaris DPRD langsung menghentikan hak-hak keuangan terpidana ketika terpidana menjalani hukuman, sikap ini selain keberanian juga merupakan kehati-hatian seorang pejabat daerah yang kemungkinan besar akan menimbulkan persoalan hukum dikemudian hari, namun sekretaris DPRD tidak memperdulikannya.

⁹⁶ Hasil Wawancara dengan Bapak Budhi Kasino selaku Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 2 Januari 2021 di Pasir Pengaraian.

⁹⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Budhi Kasino, selaku Sekretaris DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 24 Desember 2020 di Pasir Pengaraian

Untuk lebih jelasnya tentang hak-hak Keuangan yang diterima oleh setiap Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 adalah sebagai berikut :

Tabel 4.1
Hak-Hak Keuangan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu
Periode 2014-2019

| No | Urian | Jumlah |
|----|---|------------|
| 1 | Gaji Pokok PNS/ Uang Representasi | 1.575.000 |
| 2 | Tunjangan Keluarga (Suami / Istri + Anak) | 220.500 |
| 3 | Tunjangan Beras | 279.040 |
| 4 | Uang Paket | 157.500 |
| 5 | Tunjangan Jabatan | 2.283.750 |
| 6 | Tunjangan Badan Musyawarah (BANMUS) | 91.350 |
| 7 | Tunjangan Komisi | 91.350 |
| 8 | Tunjangan Perumahan | 10.807.000 |
| 9 | Tunjangan Komunikasi Intensif | 10.500.000 |
| 10 | Tunjangan Transportasi | 15.000.000 |
| | Total Penerimaan | 41.005.490 |

Sumber : Bagian Keuangan Sekretariat DPRD Kabupaten Rokan Hulu

Dari tabel diatas maka diperoleh informasi bahwa terdapat 10 (sepuluh) item yang menjadi hak keuangan anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang masih aktif yaitu Gaji Pokok PNS/ Uang Representasi, Tunjangan Keluarga (Suami / Istri + Anak), Tunjangan Beras, Uang Paket, Tunjangan Jabatan, Tunjangan Badan Musyawarah (BANMUS), Tunjangan Komisi, Tunjangan Perumahan, Tunjangan Komunikasi Intensif dan Tunjangan Transportasi dengan total penerimaan sebesar Rp. 41.005.490.

Sementara itu terkait dengan adanya salah satu anggota DPRD Periode 2014-2019 yang sedang menjalani hukuman, gaji pokok anggota DPRD tersebut tetap setiap bulannya dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 4.2
 Hak-Hak Keuangan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu
 Periode 2014-2019 yang dibayarkan ketika menjalani hukuman
 di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II Pasir Pengaraian

| No | Urian | Jumlah |
|----|---|------------------|
| 1 | Gaji Pokok PNS/ Uang Representasi | 1.575.000 |
| 2 | Tunjangan Keluarga (Suami / Istri + Anak) | 220.500 |
| 3 | Tunjangan Beras | 279.040 |
| 4 | Uang Paket | 157.500 |
| | Total Penerimaan | 2.283.750 |

Sumber : Bagian Keuangan Sekretariat DPRD Kabupaten Rokan Hulu

Berdasarkan tabel diatas maka diperoleh informasi bahwa dari 10 item hak-hak keuangan anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019, hanya 4 Item yang dibayarkan oleh Sekretaris DPRD ketika Teddi Mirza Dal berada di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II Pasir Pengaraian yaitu Gaji Pokok PNS/ Uang Representasi, Tunjangan Keluarga (Suami / Istri + Anak), Tunjangan Beras, Uang Paket sementara sewaktu Teddi Mirza Dal ditetapkan terdakwa dan terpidana hak-hak keuangan Teddi Mirza Dal tetap dibayarkan secara utuh oleh Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

Sementara itu untuk Tunjangan apa saja yang tidak dibayarkan selama Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD Periode 2014-2019 sedang menjalani hukuman di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II Pasir Pengaraian, dapat dilihat dalam tabel berikut :

Tabel 4.3

Hak-Hak Keuangan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu
Periode 2014-2019 yang tidak dibayarkan ketika menjalani hukuman
di Lembaga Masyarakat Kelas II Pasir Pengaraian

| No | Urian | Jumlah |
|----|-------------------------------------|-------------------|
| 1 | Tunjangan Jabatan | 2.283.750 |
| 2 | Tunjangan Badan Musyawarah (BANMUS) | 91.350 |
| 3 | Tunjangan Komisi | 91.350 |
| 4 | Tunjangan Perumahan | 10.807.000 |
| 5 | Tunjangan Komunikasi Intensif | 10.500.000 |
| 6 | Tunjangan Transportasi | 15.000.000 |
| | Total Penerimaan | 38.773,450 |

Sumber : Bagian Keuangan Sekretariat DPRD Kabupaten Rokan Hulu

Berdasarkan tabel diatas terdapat 6 item hak-hak keuangan Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD Periode 2014-2019 yang dibayarkan pada saat menjalani hukuman di Lembaga Masyarakat Kelas II Pasir Pengaraian yaitu kepada Tunjangan Jabatan, Tunjangan Badan Musyawarah (BANMUS), Tunjangan Komisi, Tunjangan Perumahan, Tunjangan Komunikasi Intensif dan Tunjangan Transportasi dengan total anggaran sebesar Rp. 38.773.450.

Berdasarkan Konsultasi yang dilakukan Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu dengan BPKP dan Ahli Hukum Tata Negara yang memberi saran agar sebagian hak Keuangan Anggota DPRD yang sedang menjalani Hukuman tidak dibayarkan, adapun dasar hukum yang gunakan pihak BPKP dan Ahli Hukum Tata Negara sehingga menyarankan agar menghentikan Hak-hak Keuangan salah satu anggota DPRD Periode 2014-2019 yang sedang menjalani hukuman, beliau menjelaskan bahwa :

“Sebelum menghentikan pembayaran Hak-hak Keuangan anggota DPRD yang sedang menjalani hukuman saya selaku sekretaris DPRD mempunyai alasan hukum yang menjadi pertimbangan pemberhentian yaitu :

1. Bahwa saya menghentikan pembayaran Hak-hak Keuangan saudara Teddi Mirza Dal terhitung sejak Bulan Januari 2018 s/d Mei 2019 atau selama 17 bulan dengan berbagai pertimbangan yaitu :
2. Bahwa saya menghentikan pembayaran Hak-hak Keuangan Anggota DPRD Periode 2014-2019 tersebut kaarena yang bersangkutan sedang menjalani Pidana penjara/ditahan dilembaga Pemasarakatan Kelas II B Pasir Pengaraian berdasarkan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor : 2098 K /Pid.Sus/LH/2015 tanggal 26 Mei 2016; maka secara otomatis anggota DPRD Periode 2014-2019 tersebut tidak dapat menjalankan tugas dan fungsinya selaku Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu sehingga Hak Keuangan yang berkaitan dengan keaktifan dan kinerja tidak bisa dibayarkan, apabila hal tersebut tetap dibayarkan maka masuk dalam kualifikasi a buse of power yaitu penyalahgunaan jabatan/wewenang.
3. Tunjangan Komunikasi Insentif Anggota DPRD Periode 2014-2019 yang sedang menjalani Pidana penjara/ditahan, tahun 2018 dan tahun 2019 tidak dibayarkan karena menurut Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota DPRD menyebutkan bahwa “Tunjangan Komunikasi Intensif diberikan setiap bulan untuk meningkatkan kinerja Anggota DPRD” sementara ini tidak bisa menjalankan Tugas dan Fungsinya sebagai anggota DPRD karena sedang menjalani Hukuman di lembaga Pemasarakatan Kelas II B Pasir Pengaraian;
4. Tunjangan Perumahan Anggota DPRD Periode 2014-2019 yang sedang menjalani Pidana penjara/ditahan tahun 2018 dan tahun 2019 tidak dibayarkan Karena selama tahun 2018 sampai 2019 Anggota DPRD tersebut berada dalam lembaga Pemasarakatan Kelas II B Pasir Pengaraian.
5. Tunjangan Reses tahun 2019 tidak dibayarkan karena Anggota DPRD Periode 2014-2019 yang sedang menjalani Pidana penjara/ditahan belum Bebas Murni dan statusnya masih terpidana..⁹⁸

Kalau diperhatikan pertimbangan Sekretaris DPRD menghentikan sebagian Besar Hak-Hak Keuangan Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia antara lain karena :

⁹⁸ Hasil wawancara dengan Sekretaris DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 24 Desember 2020 di Pasir Pengaraian.

1. Sikap Kehati-hatian sebagai pejabat Daerah, sikap ini harus dimiliki oleh setiap pejabat daerah dalam melakukan suatu tindakan atau kebijakan sehingga dengan adanya sikap kehati-hatian tersebut akan memperkecil risiko hukum yang akan terjadi setelah dilakukan suatu tindakan atau kebijakan.
2. Hasil konsultasi dan koordinasi dengan berbagai pihak. Tindakan Sekretaris DPRD melakukan koordinasi dan konsultasi dengan berbagai pihak merupakan tindakan yang sangat tepat sehingga setiap tindakan yang diambil yang akan menimbulkan persoalan dikemudian hari maka sebelum mengambil suatu tindakan sangat perlu dilakukan koordinasi dan konsultasi sehingga tidak terjadi kesalahan ketika memutuskan sesuatu kebijakan.

Sementara itu Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia ketika diminta tanggapannya perihal penghentian tunjangan-tunjangan selama beliau berada di Lembaga Per masyarakatan Kelas II Pasir Pengaraian, dia menjelaskan bahwa :

“Saya paham betul dengan peraturan yang ada, saya tidak menemukan satu pasal pun yang menyatakan bahwa hak-hak keuangan anggota DPRD tidak dibayarkan sepenuhnya apabila dinyatakan bersalah oleh Pengadilan yang telah berkekuatan Hukum tetap dan sedang berada di lembaga Pemasyarakatan, dengan demikian tidak ada dasar hukum satupun yang dapat menghentikan hak-hak keuangan saya selaku anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu, saya tidak pernah diberhentikan, saya tidak pernah menerima surat pemberhentian dari Gubernur Riau, dan saya tidak pernah mengundurkan diri sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu, dan saya tidak terima hak-hak saya tidak dibayarkan oleh Sekretaris DPRD.”⁹⁹

Secara aturan apa yang diungkapkan oleh Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik

⁹⁹ Hasil Wawancara dengan Teddi Mirza Dal, Selaku Anggota DPRD Periode 2014-2019 yang ditetapkan Bersalah Oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia melakukan Tindak Pidana, pada tanggal 1 Februari 2021.

mamang benar bahwa kalau kita perhatikan tidak ada satu pasal pun dalam Peraturan Perundang-Undangan yang memerintahkan penghentian pembayaran menghentikan hak-hak keuangan Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD yang dinyatakan bersalah oleh putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, menurut aturan hak-hak keuangan Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD baru boleh tidak dibayarkan apabila telah diberhentikan sebagai anggota DPRD, sehingga menurut aturan tidak ada dasar hukum yang kuat Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu menghentikan pembayaran hak-hak keuangan Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

Tidak terlaksananya proses pemberhentian terhadap Teddi Mirza Dal baik itu Pemberhentian sementara ketika ditetapkan sebagai terdakwa, juga pemberhentian sebagai anggota DPRD ketika ditetapkan bersalah oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia, ketika hal ini ditanyakan kepada ahli hukum Tata Negara Dr. Maxsasai Indra beliau menjelaskan bahwa :

“Terkait pemberhentian saudara Teddi Mirza Dal seharusnya sudah ada 2 Putusan Tata Usaha Negara, yaitu surat keputusan Gubernur Riau perihal pemberhentian sementara yang semestinya dikeluarkan oleh Gubernur pada tahun 2014 ketika saudara Teddi Mirza dal ditetapka sebagai terdakwa dan pemberhentian tetap sejak keluarnya Putusan Mahkamah Agung Tahun 2016, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 (dahulu) sekarang Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 dan Pasal 200 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dimana untuk anggota DPRD yang tersandung masalah tindak pidana, pemberhentiannya tidak tergantung partai politik tempat anggota DPRD tersebut bernaung, karena perkara tindak pidana termasuk ranah hukum publik, maka secara normatif sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2018, Pengajuan usul pemberhentian diajukan oleh pimpinan DPRD kepada gubernur melalui Bupati, terkait dengan telah adanya Putusan pengadilan pengajuan pemberhentian baik itu sementara maupun tetap Pengajuan bisa langsung ke Gubernur tanpa Bupati. Dimana Pengajuan

pemberhentian tetap dengan bukti putusan pengadilan atau dapat dilampirkan dalam usulan pemberhentian tetap”. Kemudian apabila hal tersebut tidak dilakukan oleh Pimpinan DPRD maka Bupati bisa langsung mengajukan usulan pemberhentian kepada Gubernur berdasarkan informasi dari Sekretaris DPRD dengan melampirkan Putusan Mahkamah Agung yang telah berkekuatan Hukum tetap.”¹⁰⁰

Dari keterangan diatas maka dapat dikemukakan bahwa terdapat beberapa aturan yang memerintahkan pemberhentian sementara dan pemberhentian anggota sebagai anggota DPRD yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 (dahulu) sekarang Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 dan Pasal 200 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, sehingga semestinya menurut aturan Gubernur Riau telah mengeluarkan 2 surat pemberhentian terhadap Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 yaitu surat pemberhentian sementara dan surat pemberhentian sebagai anggota DPRD, dimana menurut aturan pimpinan DPRD Kabupaten Rokan Hulu ketika mengetahui status Terdakwa atau terpidana terhadap Teddi Mirza Dal bisa langsung mengusulkan pemberhentian terhadap yang bersangkutan kepada Gubernur Riau.

Perlu diketahui Ketika Pemberhentian Sementara tidak dilakukan oleh Gubernur Riau kemudian Anggota DPRD tersebut ditetapkan bersalah berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, maka pemberhentian

¹⁰⁰ Hasil wawancara dengan Dr. Mexsasai Indra, sebagai Ahli Hukum Tata Negara dari Universitas Riau, pada tanggal 2 Februari 2021 di Pekanbaru.

sementara bisa dilakukan bersamaan dengan pemberhentian tetap, hal ini dijelaskan oleh ahli Hukum Tata Negara, dia mengatakan bahwa :

“Apabila pemberhentian sementara tidak dilakukan kemudian anggota DPRD tersebut ditetapkan bersalah maka langkah usulan pemberhentian sementara tetap diajukan karena dikhawatirkan ada yang memperlumahkan dikemudian hari, adapun syarat pemberhentian sementara dilampiri register perkara, yang menunjukkan status terdakwanya. Dimana Pemberhentian sementara dapat diajukan bersamaan dengan usulan pemberhentian tetap, dimana dalam satu surat memuat dua hal yaitu usul pemberhentian sementara dan pemberhentian tetap, walaupun kemungkinan akan terjadi gugatan dari anggota DPRD yang diberhentikan tersebut.¹⁰¹

Dari keterangan diatas dapat dikemukakan bahwa proses pemberhentian anggota DPRD yang telah ditetapkan bersalah oleh Pengadilan tidak menimbulkan permasalahan hukum dikemudian hari maka pemberhentian sementara dapat diusulkan bersamaan dengan pemberhentian tetap sebagai anggota DPRD apabila pada waktu terdakwa tidak dilakukan pemberhentian sementara.

Dari uraian yang telah dikemukakan baik berdasarkan Peraturan perundang-Undangan maupun hasil wawancara dengan Narasumber maka dapat diketahui bahwa pelaksanaan pemberhentian terhadap anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 tidak terlaksana sesuai perintah dari peraturan Perundang-undangan dimana dalam rumusan pasal-pasal yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan terutama dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota telah dirumuskan tentang mekanisme

¹⁰¹ Hasil wawancara dengan Dr. Mexasai Indra, sebagai Ahli Hukum Tata Negara Dari Universitas Riau, pada tanggal 2 Februari 2021 di Pekan baru.

pemberhentian terhadap Anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana berdasarkan Putusan Pengadilan yang berkekuatan Hukum tetap, dimana mekanisme tersebut adalah :

1. Pimpinan Partai tempat Anggota DPRD tersebut mengusulkan pemberhentian Anggotanya Gubernur, kemudian berdasarkan surat pemberhentian tersebut, Gubernur Riau memberhentikan Anggota DPRD tersebut sebagai Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu.
2. Apabila Pimpinan tidak mengusulkan pemberhentian kepada Gubernur, maka pimpinan DPRD mengajukan usulan pemberhentian kepada Gubernur Riau dengan melampirkan Putusan pengadilan yang telah berkekuatan Hukum tetap dan berdasarkan surat usulan tersebut Gubernur mengeluarkan surat pemberhentian terhadap anggota DPRD tersebut.

Proses pemberhentian terhadap Teddi Mirza Dal yang merupakan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu dari Partai Nasional Demokrat yang telah dinyatakan bersalah berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tidak terlaksana sesuai Perintah Peraturan Perundang-Undangan karena pimpinan partai tidak pernah mengajukan permohonan Pemberhentian kepada Pimpinan DPRD, Pimpinan DPRD tidak pernah mengusulkan Pemberhentian Kepada Gubernur Riau dan Bupati Rokan Hulu tidak pernah menerima Laporan dari Sekretaris DPRD mengenai Status Hukum Teddi Mirza Dal sehingga sampai masa jabatan Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 tidak pernah diberhentikan secara resmi oleh Gubernur Riau.

B. Hambatan yang dihadapi dalam mengimplikasikan Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang terbukti bersalah melakukan Tindak Pidana.

1. Hambatan Politik

Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten yang terbukti bersalah melakukan tindak Pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan Hukum tetap sebenarnya lebih mudah dari Pemberhentian antar waktu yang disebabkan faktor lain, hal ini disebabkan mekanisme Pemberhentian Anggota DPRD yang melakukan tindak Pidana sangat jelas aturan dalam peraturan perundang-Undangan, akan tetapi mekanisme Pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang terbukti bersalah melakukan tindak Pidana tidaklah semudah yang dirumuskan dalam peraturan Perundang-undangan.

Terdapat hambatan politik yang menjadi kendala dalam proses pemberhentian anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, hambatan politik tersebut adalah :

1. Ketidakmampuan Partai Politik Untuk mengaksekusi proses pemberhentian terhadap Teddi Mirza Dal.

Sebagaimana kita ketahui bahwa Teddi Mirza Dal selain sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu sekaligus juga sebagai ketua Partai Nasional Demokrat (Nasdem) Kabupaten Rokan Hulu dimana menurut Peraturan Perundang-Undangan Proses pemberhentian anggota DPRD yang telah dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana diawali dari surat usulan

pemberhentian dari pimpinan partai Politik kepada pimpinan DPRD, namun hal tersebut tidak pernah diusulkan oleh pimpinan partai Nasdem Kabupaten Rokan Hulu ke Gubernur Riau, ketika hal tersebut ditanyakan kepada Teddi Mirza Dal sebagai ketua Partai Nasional Demokrat (Nasdem) Kabupaten Rokan Hulu, dia menjelaskan bahwa :

“Memang benar semestinya Pimpinan partai mengajukan usulan pemberhentian kepada Pimpinan DPRD ketika terdapat anggota DPRD dari partainya dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana, namun perlu dipahami apabila hal tersebut tidak dilakukan oleh pimpinan partai maka Pimpinan DPRD bisa langsung mengusulkan pemberhentian kepada Gubernur, hal ini membuktikan bahwa usulan pemberhentian dari Pimpinan Partai Politik tidak mutlak menjadi syarat pemberhentian Anggota DPRD karena telah dinyatakan bersalah berdasarkan Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, adapun alasan kenapa kami tidak mengusulkan pemberhentian karena sejak awal kami menganggap ada kejanggalan dalam proses hukum, sehingga kami merasa menjadi korban dari proses hukum yang terjadi sehingga DPP partai Nasional Demokrat tidak mengusulkan pemberhentian kepada pimpinan DPRD Kabupaten Rokan Hulu.¹⁰²

Dari keterangan diatas maka jelas bahwa pimpinan partai Nasional Demokrat tidak mengusulkan pemberhentian disebabkan mereka berpendapat bahwa pengusulan pemberhentian dari pimpinan partai tidak mutlak diperlukan pimpinan DPRD secara aturan Pimpinan DPRD bisa mengusulkan pemberhentian kepada gubernur terhadap anggota DPRD yang telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana setelah 7 hari pimpinan Partai Politik tidak mengusulkan pemberhentian kepada gubernur, selain itu pimpinan partai Nasional Demokrat pada saat itu adalah Teddi Mirza Dal itu sendiri yang sejak awal beranggapan bahwa dirinya menjadi korban dari permasalahan hukum yang terjadi.

¹⁰² Hasil Wawancara dengan Teddi Mirza Dal, Selaku Anggota DPRD Periode 2014-2019 yang ditetapkan Bersalah Oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia melakukan Tindak Pidana, pada tanggal 1 Februari 2021.

Penulis berpendapat bahwa sangat mustahil Teddi Mirza Dal sebagai Pimpinan Partai mengusulkan pemberhentian terhadap dirinya sendiri, karena sejak awal dia beranggapan bahwa dia menjadi korban politik dalam kasus perambahan hutan tersebut, dengan demikian ketika pimpinan saat itu menunggu mengharapakan surat usulan pemberhentian dari pimpinan Partai Nasional Demokrat maka proses pemberhentian terhadap Teddi Mirza Dal sebagai anggota DPRD akan sangat sulit untuk dilakukan sebab Ketua Partai Nasional Demokrat Kabupaten Rokan Hulu saat itu adalah Teddi Mirza Dal itu sendiri.

Selain itu sebagaimana kita ketahui bahwa dalam banyak kasus hukum yang dialami oleh anggota DPRD ketika ditetapkan sebagai tersangka atau terdakwa mereka secara sportif langsung mengundurkan diri sebagai anggota DPRD sehingga proses pemberhentian mereka dapat dilakukan dengan cepat, namun hal itu tidak dilakukan oleh Teddi Mirza Dal ketika ditetapkan sebagai tersangka, terdakwa dan terpidana bahkan telah ditahan Lembaga Perasyarakatan Kelas II Pasir Pengaraian, dia tidak mau mengundurkan diri dari Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti pengunduran diri adalah penarikan diri seseorang secara tetap dari pekerjaan negara dalam bidang sipil, militer dan sebagainya karena lanjut usia, ketidakmampuan, sakit dan sebagainya. Apabila dikaitkan dengan anggota DPRD maka pengunduran diri sebagai anggota DPRD merupakan menarik diri dari keanggotaan DPRD dengan alasan-alasan tertentu termasuk alasan sedang menghadapi permasalahan hukum.

Mengingat jabatan anggota DPRD merupakan jabatan terhormat yang berfungsi sebagai salah satu unsur pelaksanaan pemerintahan di Daerah, yang digaji oleh APBD semestinya setiap anggota DPRD tersebut bertanggungjawab penuh terhadap pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai anggota Dewan sehingga alangkah baiknya sebagai bentuk pertanggungjawaban anggota DPRD yang telah ditetapkan sebagai tersangka atau terdakwa mengajukan pengunduran diri sebagai anggota DPRD dan fokus dalam menghadapi kasus hukum yang sedang dihadapi, sehingga dengan adanya surat pengunduran diri maka proses pemberhentian dan penggantian antar waktu akan cepat terlaksana sehingga apa yang menjadi tugas dan fungsi DPRD dapat berjalan kembali sebagaimana mestinya.

Ketika ditanyakan kepada Bapak Dr. Mexsasai Indra, sebagai Ahli hukum Tata Negara dari Universitas Riau perihal seberapa pentingnya pengunduran diri dari anggota DPRD yang terbukti melakukan tindak pidana, beliau menjelaskan :

“Pengunduran diri seorang anggota DPRD dari jabatannya merupakan salah satu syarat untuk memberhentikan seseorang sebagai anggota DPRD, namun pengunduran diri merupakan hak dari seorang anggota DPRD ketika dia berurusan dengan masalah hukum, tidak ada aturan hukum yang memaksa seseorang untuk mengundurkan diri ketika dia ditetapkan sebagai tersangka, terdakwa atau terpidana, namun seharusnya anggota dewan yang ditetapkan sebagai tersangka, terdakwa atau terpidana secara pribadi sebaiknya mengundurkan diri agar kegiatan dewan tidak terganggu. Selain itu, pimpinan partai politik juga diharap proaktif untuk segera melakukan pergantian melalui proses penggantian antar-waktu (PAW) terhadap anggota DPRD yang bermasalah dengan hukum, walaupun undang-undang menyebutkan bahwa pemberhentian hanya bisa dilakukan ketika sudah ada ketetapan hukum (inkracht). Karena proses hukum hingga inkracht cukup lama sehingga perlu inisiatif dari Pimpinan Partai untuk mengusulkan pemberhentian terhadap anggota DPRD tersebut jika yang bersangkutan tidak bersedia untuk mengundurkan diri”¹⁰³

¹⁰³ Hasil wawancara dengan Dr. Mexsasai Indra, sebagai Ahli Hukum Tata Negara Dari Universitas Riau, pada tanggal 2 Februari 2021 di Pekan baru.

Dari keterangan diatas maka dapat diketahui bahwa mengundurkan diri merupakan hak setiap anggota DPRD sehingga tidak boleh ada paksaan dari pihak manapun, termasuk bagi anggota DPRD yang sedang menghadapi permasalahan hukum, apabila dengan kesadaran sendiri anggota DPRD yang sedang menghadapi permasalahan hukum tentunya akan mempermudah untuk dilakukan pemberhentian.

Ketika hal ini dikonfirmasi kepada Bapak Teddi Mirza Dal, mengapa pada saat berhadapan dengan hukum bahkan sudah ditetapkan sebagai terpidana beliau tidak mau mengundurkan diri sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu, beliau menjelaskan bahwa :

“Saya tidak mengundurkan diri karena menganggap bahwa ada kejanggalan dari kasus dugaan perambahan Hutan Produksi Terbatas (HPT) Kaiti-Pauh Kecamatan Rambah samo yang menimpa saya, kami menduga pada saat itu bahwa kasus ini sengaja disetting oleh oknum aparat hukum dan penguasa. Sebab, aktivitas di HPT Kaiti-Pauh telah terjadi sebelum 2012 lalu, apalagi pemerintah pernah menyarankan jika di kawasan HPT boleh ditanami pohon jenis kayu-kayuan alias pohon kehutanan, sehingga saya beranggapan bahwa Kasus ini sengaja dipolitisir dan digiring untuk kepentingan tertentu sehingga Sejak kasus saya bergilir mulai dari kepolisian, kejaksaan dan pengadilan, saya maupun dari pihak partai Nasional Demokrat Kabupaten Rokan Hulu sudah beranggapan bahwa kasus ini merupakan bentuk ketidakadilan terhadap saya, kasus ini dipolitisasi dan saya menjadi korban dari ketidakadilan tersebut, sehingga sejak awal saya merasa tidak melakukan kesalahan sehingga saya tidak mengundurkan diri sebagai anggota DPRD hal ini juga direstui oleh Pihak Partai, saya tidak tertangkap tangan kenapa harus mengundurkan diri dan itu hak saya, dan saya tidak merasa melakukan kesalahan walaupun saya telah divonis bersalah oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia.¹⁰⁴

Dari keterangan Teddi Mirza Dal tersebut dimana alasan tidak mengundurkan diri dari anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu dikarenakan dia

¹⁰⁴ Hasil Wawancara dengan Teddi Mirza Dal, Selaku Anggota DPRD Periode 2014-2019 yang ditetapkan Bersalah Oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia melakukan Tindak Pidana.

tidak tertangkap tangan seperti yang dialami anggota DPRD yang terbukti melakukan Korupsi, dalam kasus ini dia tidak merasa melakukan kesalahan dan dia beranggapan bahwa perkara yang dia alami sudah disetting sejak awal demi kepentingan politik.

Sesuai keterangan Ahli Hakum Tata Negara dari Universitas Riau walaupun tidak ada surat pengunduran diri dari yang bersangkutan, untuk proses pemberhentian sebagai anggota DPRD karena terbukti bersalah tetap bisa diteruskan tidak harus menunggu surat pengunduran diri dari anggota DPRD yang bersangkutan.

Dengan tidak adanya pengunduran diri dari Teddi Mirzadal selaku anggota DPRD sekaligus Teddi Mirza Dal sekaligus sebagai Ketua DPD Partai Nasional Demokrat Kabupaten Rokan Hulu yang tentunya mempunyai pengaruh yang besar dikalangan partai sehingga partai politik tidak memiliki kemampuan untuk mengusulkan pemberhentian Teddi Mirzadal selaku anggota DPRD kepada Gubernur Riau.

2. Teddi Mirza Dal merupakan orang sangat berpengaruh di DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

Hambatan politik yang juga menjadi kendala dalam proses pemberhentian anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana adalah Teddi Mirza Dal merupakan orang sangat berpengaruh di DPRD Kabupaten Rokan Hulu, hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Kepala Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Riau perihal apa penyebab tidak

diprosesnya pemberhentian terhadap anggota DPRD tersebut beliau menjelaskan bahwa :

“Walaupun dalam Peraturan Perundang-undangan telah ditetapkan Proses Pemberhentian anggota DPRD namun untuk menjalankannya tidak semudah yang tertulis dalam aturan, hal ini disebabkan karena Anggota DPRD merupakan jabatan Politik sehingga terdapat unsur-unsur politik dalam proses pemberhentiannya, walaupun anggota DPRD tersebut telah terbukti melakukan tindak pidana yang sudah jelas aturannya dalam undang-undang, namun dalam merealisasikan isi undang-undang tersebut sangat sulit, sebagai contoh apa yang terjadi di DPRD Kabupaten Rokan Hulu dimana ada seorang Anggota DPRD yang menjadi terdakwa dalam tindak pidana khusus bahkan telah diputus bersalah oleh Mahkamah Agung dan telah dieksekusi namun proses pemberhentiannya tidak dilakukan padahal aturannya jelas dalam Undang-Undang untuk diberhentikan, hal ini terjadi karena ada unsur politik didalamnya, untuk perkara yang terjadi DPRD Kabupaten Rokan Hulu saya berpendapat bahwa :

1. Proses Pemberhentian tidak dilakukan karena pada saat itu sedang ada agenda Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Rokan Hulu dimana Ketua DPRD saat itu menjadi salah satu kandidat dalam pemilihan tersebut sehingga proses pemberhentian sementara anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu yang telah ditetapkan sebagai Terdakwa tidak dilakukan.
2. Proses Pemberhentian tidak dilakukan karena anggota DPRD tersebut merupakan seorang Tokoh masyarakat yang sudah menjadi anggota DPRD 3 Periode dan pernah menjadi Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu.
3. Proses Pemberhentian tidak dilakukan karena anggota DPRD yang bersangkutan merupakan Ketua Partai yang tentunya mempunyai pengaruh di Kalangan DPRD Kabupaten Rokan Hulu.¹⁰⁵

Dari keterangan Kepada Biro Tata Pemerintahan maka dapat dikemukakan bahwa terdapat hambatan politik yang menjadi kendala tidak diprosesnya pemberhentian saudara Teddi Mirza Dal sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu seperti dalam waktu bersamaan Kabupaten Rokan Hulu sedang melaksanakan Pemilihan Bupati Rokan Hulu dimana ketua DPRD saat itu ikut mencalonkan diri sebagai calon Wakil Bupati Rokan Hulu sehingga proses pemberhentian Teddi Mirza Dal tidak dilaksanakan karena ketua DPRD saat itu

¹⁰⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Sudarman Selaku Kepala Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Propinsi Riau, Pada Tanggal 5 Januari 2021 di Pekanbaru.

disibukkan dengan agenda politik sehingga butuh dukungan dari pendukung Teddi Mirza Dal.

Selain itu Proses Pemberhentian tidak dilakukan karena anggota DPRD tersebut merupakan seorang tokoh masyarakat yang sudah menjadi anggota DPRD 3 Periode dan pernah menjadi Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu dan merupakan Ketua Partai Nasional Demokrat sehingga ada pimpinan DPRD tidak mau mengambil resiko untuk melaksanakan proses pemberhentian karena pada saat itu pengaruh Teddi Mirza Dal masih besar dikalangan anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

3. Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu tidak menjalankan fungsinya dengan maksimal.

Sementara itu perlu diketahui bahwa DPRD memiliki Badan Kehormatan yang berfungsi melakukan pengawasan terhadap perilaku anggota DPRD yang dianggap melanggar kode etik dan peraturan perundang-undangan serta mengawal perilaku yang bisa menjatuhkan wibawa lembaga DPRD tersebut, terkait dalam kasus ini semestinya badan kehormatan tidak berpatokan pada tidak adanya pegaduan yang masuk sebagai syarat untuk tindakan Badan Kehormatan selanjutnya, sebab perilaku yang ditunjukkan oleh terpidana telah menjatuhkan wibawa lembaga DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

Kasus ini berkaitan dengan kedudukan sebagai anggota DPRD yang dipilih secara langsung melalui Pemilihan Umum, maka pemberhentian sebagai anggota DPRD tidak terlepas dari unsur Politik, hal ini diterangkan oleh Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu, beliau menjelaskan bahwa :

“Tidak terlaksananya proses pemberhentian terhadap salah satu anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 padahal sudah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung tentunya kalau kita teliti kemungkinan dalam kasus ini terdapat beberapa unsur politik didalamnya sehingga proses pemberhentian tidak terlaksana seperti :

- a. Pimpinan DPRD saat itu menilai proses pemberhentian dimulai dari Pimpinan Partai tempat anggota DPRD tersebut bernaung, ketika hal ini dipedomani, pemberhentian tidak akan terjadi sebab anggota DPRD tersebut adalah Pimpinan Partainya sehingga mustahil terjadi usulan pemberhentian.
- b. Ketua DPRD saat itu ikut dalam pencalonan sebagai wakil Bupati Rokan Hulu sehingga pengusulan pemberhentian sementara terabaikan karena kesibukan pencalonan, sementara untuk pengusulan pemberhentian sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu, pimpinan DPRD sudah berganti, sehingga sampai habis masa Jabatan pada Tahun 2019 pengusulan pemberhentian tidak pernah dilakukan.
- c. Pada tahun 2016 terjadi pergantian pimpinan DPRD dan Sekretaris DPRD sehingga pejabat yang baru tidak mau mengambil resiko untuk melanjutkan tugas yang semestinya dilakukan oleh pejabat yang lama sebab kasus ini terjadi pada saat mereka belum menjabat.
- d. Sebagaimana kita ketahui bahwa saudara Teddi Mirza Dal diputus bersalah pada tahun 2016 dan baru di Eksekusi pada tahun 2017 terjadi keterlambatan selama satu tahun sejak diputus bersalah, hal ini menjadi pertanyaan mengapa baru dieksekusi satu tahun kemudian apakah disebabkan ada unsur politik.¹⁰⁶

Fakta dilapangan yang membuktikan bahwa terhadap unsur politik sehingga proses pemberhentian yang dilakukan bisa dilihat dari terjadinya pergantian pimpinan DPRD dan Pergantian Sekretaris DPRD sehingga dapat mempersulit dilakukannya Proses Pemberhentian terhadap anggota DPRD Teddi Mirza Dal yang diputus bersalah pada tahun 2016, selain itu tidak adanya dukungan dari Pimpinan Partai Nasional Demokrat (Nasdem) sebab pada saat itu yang menjadi ketua DPD Kabupaten Rokan Hulu adalah Teddi Mirza Dal itu sendiri.

¹⁰⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Novliwanda Ade Putra selaku Ketua DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 21 Desember 2020 di Pasir Pengaraian.

Ketika ditanyakan kepada Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu tentang hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan proses pemberhentian terhadap anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana, beliau menjelaskan bahwa :

“Dalam melaksanakan proses pemberhentian terhadap anggota DPRD yang terbukti Bersalah melakukan tindak pidana walaupun prosesnya sangat jelas namun pada kenyataannya sulit untuk melaksanakannya, banyak faktor yang menjadi penyebabnya salah satunya adalah masih sangat rancunya kewenangan Badan Kehormatan DPRD apakah hanya menanggapi kasus etika saja atau bisa menyikapi kasus pidana yang pada intinya melanggar etika, untuk itu kedepan BK DPRD perlu mengubah mekanisme yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan penyimpangan etika anggota DPRD dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif, terhadap kasus seperti itu, BK DPRD perlu bertindak cepat dalam merespons tindakan anggota DPRD yang diduga menyimpang dari kode etik dan hukum. Untuk bisa bertindak cepat, ketentuan internalnya BK yang harus terlebih dahulu dirubah. Selama ini, BK baru bertindak setelah menerima pengaduan dari masyarakat dan pimpinan DPRD. Selain pasif, dengan posisi dan peran seperti itu membuat BK tidak responsive. Sebagai contoh dalam kasus hukum yang dialami Teddi Mirza Dal dimana pada saat itu tidak ada tindakan dari Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu Sementara kasus ini telah diketahui publik dengan sangat jelas namun BK DPRD tidak melakukan tindakan apapun.¹⁰⁷

Sesuai dengan keterangan diatas maka bisa dikatakan bahwa Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu pada saat itu mengetahui kasus hukum yang dialami oleh salah seorang anggota DPRD dan Badan Kehormatan juga mengetahui aturan yang mewajibkan pemberhentian terhadap anggota DPRD yang melakukan tindak pidana, namun ternyata Badan Kehormatan tidak melakukan langkah-langkah untuk bagaimana proses pemberhentian tersebut bisa dilakukan, pada saat itu Badan Kehormatan tidak Pro Aktif dalam menanggapi persoalan yang terjadi sehingga tidak ada solusi yang diberikan Badan

¹⁰⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Novliwanda Ade Putra selaku Ketua DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 21 Desember 2020 di Pasir Pengaraian.

Kehormatan kepada pimpinan DPRD sebagai pertimbangan untuk mengusulkan pemberhentian kepada Gubernur Riau.

Walaupun badan kehormatan bekerja dalam ranah etika bukan ranah pelanggaran hukum namun melihat kasus ini mempunyai kaitan dengan etika anggota DPRD dimana dengan adanya permasalahan hukum yang sedang dihadapi menyebabkan Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD tidak pernah lagi hadir dalam rapat paripurna DPRD sehingga sesuai dengan aturan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga dengan demikian semestinya Badan Kehormatan DPRD pada saat itu melakukan sidang pelanggaran kode etik terhadap Teddi Mirza Dal.

Penulis berpendapat mengapa Badan Kehormatan tidak melaksanakan sidang kode etik terhadap Teddi Mirza Dal yang telah melakukan pelanggaran hukum yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran kode etik disebabkan oleh kurangnya pengetahuan anggota badan kehormatan tentang pelanggaran kode etik dan adanya hubungan politik antara badan kehormatan dengan Teddi Mirza Dal dimana sebagian dari anggota badan kehormatan berasal dari partai Nasional Demokrat dan sebagai lagi merupakan kawan dari Teddi Mirza Dal.

Sementara ketika diminta keterangan kepada ketua DPRD perihal menjelaskan peranan yang mesti dilakukan oleh Badan Kehormatan DPRD saat itu ketika mengetahui terdapat salah satu anggota DPRD melakukan tindak pidana, beliau menjelaskan :

“Sebagaimana kita ketahui bahwa sistem pengawasan berbasis etika sebenarnya sudah dijalankan oleh Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu, dimana sistem pengawasan berbasis etika ini akan bersikap kritis terhadap tindakan anggota DPRD yang melakukan pelanggaran terhadap kode etik anggota

DPRD, Secara konsisten, Badan Kehormatan berupaya untuk melaksanakan sistem pengawasan berbasis etika dengan berpegang setidaknya pada 3 (tiga) hal, yaitu:

- a. Badan Kehormatan berusaha mengambil jarak dan kritis terhadap realitas politik;
- b. Badan Kehormatan senantiasa bekerja untuk melakukan pengujian terhadap nilai-nilai, termasuk nilai-nilai moral dalam Kode Etik; dan
- c. Badan Kehormatan tetap berada dalam suatu perspektif tentang tujuan Kode Etik diterapkan di DPRD.

Namun ketika terdapat anggota DPRD yang melakukan tindak pidana maka Badan Kehormatan seakan-akan tidak mempunyai inisiatif untuk melakukan penyidikan apakah kasus tersebut berkaitan dengan etika atau tidak, semestinya untuk kejadian yang terjadi di DPRD Kabupaten Rokan Hulu semestinya BK DPRD Kabupaten Rokan Hulu memiliki inisiatif untuk melakukan penyidikan terhadap kasus tersebut sehingga Ketua DPRD memperoleh informasi yang akurat sehingga mempunyai alasan untuk mengusulkan pemberhentian namun hal tersebut tidak dilaksanakan.¹⁰⁸

Dari Keterangan yang disampaikan oleh Ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu sangat jelas bahwa Pimpinan DPRD membutuhkan pertimbangan dan masukan dari Badan Kehormatan perihal langkah-langkah yang perlu dilakukan oleh Pimpinan DPRD terhadap anggota DPRD yang dinilai melanggar Kode Etik dan melanggar peraturan Perundang-undangan sehingga langkah yang ditempuh oleh Pimpinan DPRD mempunyai pertimbangan yang kuat dan dukungan dari badan kehormatan DPRD.

Dengan demikian penulis berpendapat bahwa pada saat itu Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu kurang maksimal dalam menjalankan fungsinya sehingga lalai dalam mengambil tindakan terhadap permasalahan yang terjadi sehingga proses pemberhentian terhadap anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana tidak terlaksana sampai habisnya masa jabatan tahun 2019.

¹⁰⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Novliwanda Ade Putra selaku Ketua DPRD Rokan Hulu, pada tanggal 21 Desember 2020 di Pasir Pengaraian.

Setelah dianalisis dari hasil wawancara yang telah dilakukan dengan beberapa narasumber penelitian maka dapat diambil kesimpulan bahwa ternyata banyak hambatan politik yang menjadi penyebab tidak terimplementasinya pemberhentian Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap Terbukti Bersalah Melakukan Tindak Pidana perambahan hutan yang digolongkan dalam tindak pidana umum, hambatan-hambatan politik tersebut adalah Teddi Mirza dal merupakan orang sangat berpengaruh di DPRD Kabupaten Rokan Hulu karena pernah menjadi anggota DPRD Tiga Periode dan pernah menjadi ketua DPRD tahun 2004-2009 sehingga sulit untuk memproses pemberhentiannya.

Selain itu Teddi Mirza Dal merupakan Ketua DPD Partai Nasional Demokrat (Nasdem) Kabupaten Rokan Hulu sehingga sangat kecil kemungkinan mengusulkan pemberhentian atas dirinya sendiri, Ketidakmampuan Partai Politik Untuk mengaksekusi proses pemberhentian terhadap Teddi Mirzadal karena Teddi Mirza dal merupakan pimpinan DPD Partai Nasional Demokrat Kabupaten, Teddi Mirza Dal pernah mencolankan diri sebagai Bupati tahun 2011-2016 sehingga mempunyai pendukung yang banyak sehingga pihak-pihak yang bertanggung jawab seperti pimpinan DPRD dalam proses pemberhentian merasa takut untuk melakukan proses pemberhentian, dimana Ketua DPRD saat itu sedang menjadi kontestan dalam pemilihan kepala daerah sehingga mengesampingkan proses pemberhentian terhadap Teddi Mirza dal yang telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana.

2. Hambatan Struktural

Setelah diteliti penyebab mengapa Pemberhentian terhadap Teddi Mirza Dal sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu karena terbukti bersalah melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan Hukum tetap tidak terlaksana karena adanya hambatan struktural yaitu :

a. Sekretaris DPRD Secara Teknis Operasional berada dibawah dan Bertanggungjawab Kepada Pimpinan DPRD.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 29 Tahun 2019 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disebutkan bahwa Sekretaris DPRD secara Teknik Operasional berada dibawah dan bertanggungjawab Kepada Pimpinan DPRD dan secara administrasi bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris DPRD, berdasarkan pasal tersebut terdapat hubungan pekerjaan antara Sekretaris DPRD dengan Pimpinan DPRD walaupun secara struktural pimpinan DPRD bukan pimpinan dari Sekretaris DPRD.

Tetapi pada kenyataannya dalam kasus yang menimpa salah seorang anggota DPRD periode 2014-2019 dimana baik Sekretaris DPRD maupun Pimpinan DPRD kurang memahami aturan pemberhentian anggota DPRD, sehingga masing-masing pihak lepas tangan dalam permasalahan ini akibatnya sampai akhir masa jabatannya anggota yang telah dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung secara formalitas masih berstatus anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu disebabkan tidak terbitnya surat keputusan dari Gubernur Riau,

padahal untuk kasus tindak pidana aturan hukumnya sangat jelas dan mudah dipahami sehingga kita sangat heran kenapa hal ini tidak dilakukan.

Berbeda dengan kasus-kasus yang tidak ada kaitannya dengan tindak pidana, dimana apabila terdapat Anggota DPRD yang terbukti melakukan tindak pidana maka banyak jalan untuk memberhentikannya sehingga tidak tepat apabila dalam kasus itu saling melemparkan kewenangan dan tanggung jawab, langkah-langkah yang bisa dilakukan dalam proses pemberhentian anggota DPRD yang terbukti bersalah antara lain :

- a) Pimpinan Pusat Partai tempat bernaungnya anggota DPRD tersebut memerintahkan kepada DPP Propinsi untuk memberhentikan anggota DPRD tersebut sebagai anggota Partai karena telah melanggar AD/ART Partai.
- b) Anggota DPRD tersebut secara sportif mengundurkan diri baik sebagai anggota Partai maupun dari anggota DPRD.
- c) Ketua Badan Kehormatan DPRD melakukan penyidikan terhadap permasalahan ini dan membawanya ke sidang paripurna DPRD untuk diambil keputusan pemberhentian terhadap anggota DPRD tersebut.
- d) Pimpinan DPRD langsung berkirim surat kepada Gubernur melalui bupati Rokan Hulu agar gubernur memberhentikan Anggota DPRD tersebut disertai bukti-bukti alasan pemberhentian.
- e) Sekretaris DPRD melaporkan status hukum anggota DPRD kepada Bupati Rokan Hulu sekaligus Kepada Gubernur.
- f) Gubernur langsung mengeluarkan surat Pemberhentian sementara kepada anggota DPRD yang telah berstatus terdakwa namun untuk pemberhentian

sebagai anggota DPRD tetap menunggu usulan pemberhentian dari pimpinan partai politik atau dari pimpinan DPRD.

Ternyata dari sekian banyak langkah yang bisa dilakukan dalam proses pemberhentian anggota DPRD yang melakukan tindak pidana, untuk kasus yang terjadi di DPRD Kabupaten Rokan Hulu tidak ada satupun dari langkah tersebut dilakukan, dan ini sangat memprihatinkan sekali sehingga sampai habis masa jabatan anggota DPRD tersebut secara Normatif masih tetap sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu sebab tidak ada surat pemberhentian dari Gubernur Riau.

Setelah dianalisis oleh penulis, Sekretaris DPRD secara struktural berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati sebagai pimpinan daerah tetapi disisi lain secara secara teknis operasional Sekretaris DPRD berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Pimpinan DPRD, sehingga menurut hemat penulis Sekretaris DPRD tidak melaporkan status hukum Sekretaris DPRD kepada Bupati atau Gubernur sebab secara langsung hal tersebut perlu diketahui juga oleh pimpinan DPRD sementara pimpinan DPRD tidak melakukan proses pemberhentian, sehingga perlu suatu keberanian dan kemampuan dari seorang Sekretaris DPRD untuk melaporkan status hukum anggota DPRD kepada Bupati dan Gubernur, selain itu anggota DPRD merupakan jabatan politik yang tentunya mempunyai kekuatan dalam pemerintahan daerah sehingga Sekretaris DPRD tidak berani melaporkan status hukum anggota DPRD tersebut kepada Bupati atau kepada Gubernur.

b. Gubernur Tidak dapat memberikan Sanksi Kepada Pihak-pihak yang tidak melaksanakan Proses Pemberhentian terhadap Teddi Mirza dal.

Dalam menjalankan aktifitas bermasyarakat berbangsa dan bernegara tentunya terdapat aturan memerintahkan agar masyarakat maupun pejabat untuk perilaku sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditentukan dengan konsekuensi apabila peraturan tersebut dilanggar ada akibat hukum yang mesti dipertanggungjawabkan, dimana pemerintah menyiapkan sanksi yakni hukuman dalam arti kata luas bagi setiap orang yang melakukan pelanggaran.

Ketentuan sanksi dalam suatu peraturan perundang-undangan terkait dengan isi dan sifat kaidah hukum. Ditinjau dari isinya, kaidah hukum (norma hukum) dapat dibagi menjadi:

1. Kaidah hukum yang berisi suruhan (gebod);
2. Kaidah hukum yang berisi larangan (verbocf);
3. Kaidah hukum yang berisi kebolehan (mogen).¹⁰⁹

Sementara itu menurut A. Hamid S. Attamimi, juga mengatakan bahwa sanksi (dalam hal ini sanksi pidana atau sanksi pemaksa lainnya) adalah merupakan salah satu ciri yang membedakan norma hukum dengan norma lainnya (adat, agama, dan maral) selain itu Perbedaan yang menonjol antara kaidah hukum dengan kaldah sosial lainnya ialah sanksinya. Sanksi terhadap pelanggaran kaidah hukum dapat dipaksakan, dapat dilaksanakan di luar kemauan yang bersangkutan.¹¹⁰

¹⁰⁹ Pumadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaidah Hukum*, Penerbit PT. CitraAditya Bakti, Bandung, 2003, hlm 34.

¹¹⁰ A. Hamid S. Attamimi dalam Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2008, hlm 10.

Dalam peraturan perundang-undangan salah satu unsur yang paling penting adalah keberadaan sanksi, dimana keberadaan sanksi dalam batang tubuh peraturan perundang-undangan dimaksudkan, agar segala ketentuan yang telah dirumuskan (diatur) dapat dilaksanakan secara tertib dan tidak dilanggar. manakala terjadi pelanggaran terhadap norma-norma hukum dalam peraturan perundang-undangan semestinya ada aturan yang memberikan wewenang kepada badan pemerintahan untuk menegakkan sanksi, Penegakan sanksi hukum administrasi senantiasa berjalan secara paralel dengan penggunaan wewenang pemerintahan yang dijalankan oleh badan pemerintahan.

Pada hakeketnya tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi warga atau badan pemerintahan di dalam peraturan perundang-undangan tata usaha negara, manakala aturan-aturan tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan disebabkan tidak adanya sanksi hukum bagi yang melanggar aturan tersebut, Asas legalitas dalam bidang pemerintahan telah memberikan pemahaman bahwa segala tindak pemerintahan harus didasarkan pada wewenang yang bersumber pada peraturan perundang-undangan, untuk itu keberadaan sanksi bagi pejabat yang tidak menjalankan kewajibannya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mesti ada sanksi hukum yang diberikan sebagai konsekuensi kelalaian tidak menjalankan kewajiban sebagai pejabat Negara.

Setelah dibaca dan diperhatikan peraturan perundang-undangan ternyata tidak ditemukan sanksi bagi pihak-pihak yang tidak menjalankan proses pemberhentian terhadap anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana yang telah berkekuatan hukum tetap, tidak adanya sanksi tersebut

menyebabkan pihak-pihak yang bertanggungjawab untuk menjalankan proses pemberhentian tidak dapat dipaksa oleh pihak manapun untuk melaksanakan proses pemberhentian padahal Sanksi merupakan salah satu instrumen untuk memaksakan tingkah laku warga agar sesuai dengan hukum. Oleh karena itu, sanksi sering merupakan bagian yang melekat pada norma hukum tertentu.

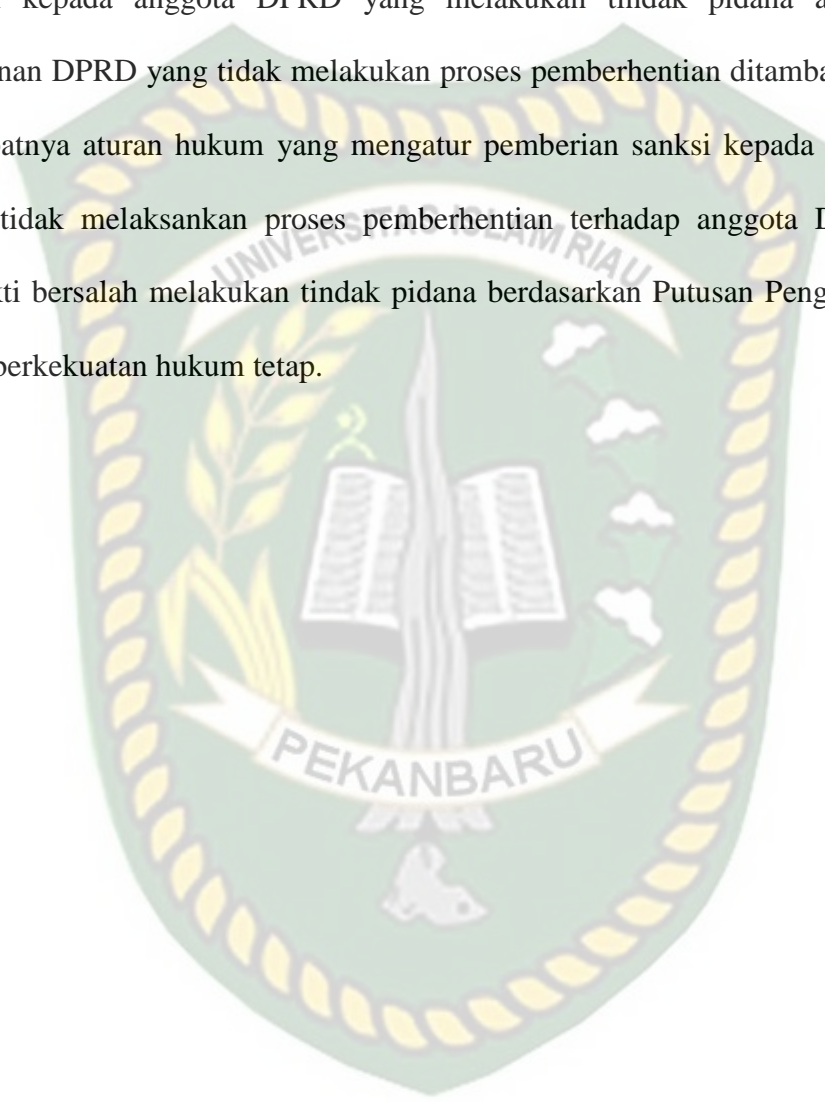
Ketika ditanyakan kepada ahli Hukum Tata Negara perihal sanksi yang dapat diberikan kepada pihak-pihak yang tidak menjalankan proses pemberhentian terhadap anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana yang telah berkekuatan hukum, beliau menjelaskan bahwa :

“Pada umumnya setiap peraturan perundang-undangan merumuskan sanksi kepada siapa saja yang melakukan pelanggaran terhadap undang-undang tersebut, maka semestinya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dicantumkan Sanksi Administratif bagi pihak-pihak yang tidak menjalankan proses pemberhentian terhadap anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana, namun sayangnya sanksi tersebut tidak dirumuskan dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah, padahal sanksi merupakan inti dari penegakan hukum administrasi Negara dan hukum tata negara. sanksi sangat diperlukan untuk menjamin penegakan hukum sehingga semua pihak tidak menganggap remeh terhadap peraturan yang telah dibentuk.”¹¹¹

Dari keterangan ahli hukum diatas maka tidak adanya sanksi bagi pihak-pihak yang tidak melakukan proses pemberhentian anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana dapat menjadi penghambat sebab pihak-pihak yang terkait tidak menjadikan proses pemberhentian sebagai prioritas kerja yang harus dilakukan karena tidak adanya konsekuensi hukum proses pemberhentian tersebut tidak dilakukan.

¹¹¹ Hasil wawancara dengan Dr. Mexsasai Indra, sebagai Ahli Hukum Tata Negara Dari Universitas Riau, pada tanggal 2 Februari 2021 di Pekanbaru.

Selain itu penulis berpendapat bahwa Gubernur secara struktural bukan merupakan pimpinan dari anggota DPRD sehingga sangat mustahil memberikan sanksi kepada anggota DPRD yang melakukan tindak pidana atau kepada pimpinan DPRD yang tidak melakukan proses pemberhentian ditambah lagi tidak terdapatnya aturan hukum yang mengatur pemberian sanksi kepada pihak-pihak yang tidak melaksanakan proses pemberhentian terhadap anggota DPRD yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana berdasarkan Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan maka dapat ditarik beberapa kesimpulan yaitu :

1. Implementasi pemberhentian terhadap Teddi Mirza Dal sebagai anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 yang Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap Terbukti Bersalah Melakukan Tindak Pidana tidak terlaksana sampai habisnya masa jabatan pada tahun 2019, sementara berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maupun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dirumuskan bahwa setiap anggota DPRD yang terbukti bersalah telah melakukan Tindak Pidana diberhentikan sebagai anggota DPRD.
2. Terdapat beberapa hambatan penyebab sulitnya melaksanakan pemberhentian terhadap Teddi Mirza Dal selaku anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 yang terbukti bersalah telah melakukan Tindak Pidana berdasarkan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap yaitu ;
 - a. Hambatan Politik terdiri dari Ketidakmampuan Partai Politik Untuk mengaksekusi proses pemberhentian terhadap Teddi Mirza Dal karena Teddi Mirza Dal merupakan pimpinan DPD Partai Nasional Demokrat Kabupaten, Teddi Mirza Dal merupakan orang sangat berpengaruh di

DPRD Kabupaten Rokan Hulu karena pernah menjadi anggota DPRD Tiga Periode dan pernah menjadi ketua DPRD tahun 2004-2009 serta Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu tidak menjalankan fungsinya dengan maksimal karena anggota yang duduk di badan Kehormatan merupakan anggota dan orang dekat Teddi Mirza Dal.

- b. Hambatan struktural terdiri dari Sekretaris DPRD secara teknis operasional berada dibawah dan bertanggungjawab kepada pimpinan DPRD sehingga Sekretaris DPRD tidak berani melaporkan status hukum Teddi Mirza Dal kepada Bupati Rokan Hulu maupun kepada Gubernur Riau dan Gubernur tidak bisa memberikan sanksi kepada pihak-pihak yang tidak menjalankan proses pemberhentian karena secara struktural Gubernur bukan atasan pimpinan partai politik dan bukan atasan pimpinan DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

B. Saran

Agar kedepan kejadian yang sama tidak lagi terjadi dimana terdapat anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu Periode 2014-2019 yang dinyatakan bersalah oleh Pengadilan tetapi proses pemberhentiannya tidak dilaksanakan maka penulis memberikan bebarapa saran berkaitan dengan permasalahan ini :

1. Sebaiknya Anggota Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Rokan Hulu ditunjuk dari kalangan Independen sehingga dalam menjalankan tugas dan fungsinya tidak bisa dipengaruhi oleh faktor politik.

2. Perlu adanya penambahan pasal dalam peraturan Perundang-Undangan terkait Pemberhentian Anggota DPRD yang memberikan kewenangan kepada gubernur agar memberhentikan anggota DPRD yang telah ditetapkan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dalam hal 14 hari kerja tidak diusulkan oleh pimpinan partai atau Pimpinan DPRD.
3. Perlu adanya kemampuan dan keberanian seorang Sekretaris DPRD Kabupaten Rokan Hulu untuk melaporkan status hukum setiap anggota DPRD kepada Bupati dan Gubernur sesuai yang telah dirumuskan oleh peraturan Perundang-Undangan.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1 : Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan dan Batas Berlakunya Hukum Pidana*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Andi Pangerang Moenta & Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Pers, Depok, 2018.
- A. Rosyid, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Pers, Malang, 2015.
- Andrew Reynolds, *Electoral System Design : The New International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Swedia, 2005.
- Cholisin, dkk, *Pengantar Ilmu Politik (Introduction to Political Science)*, PT Raja Grafindo, Jakarta 2017.
- C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, PT Pradnya Paramitha, Jakarta, 2007.
- Dadang Suwenda, *Peningkatan Fungsi DPRD Dalam Penyusunan PERDA yang Responsif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2016.
- Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia, Perspektif Konstitusional*, Total Media, Yogyakarta, 2019.
- Didik Suprianto, *Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu*, Perludem, Jakarta, 2012.
- Dosminikus Rato, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, PT. Presindo, Yogyakarta, 2010.
- E. Fernando M. Manullang, *Legalitas Dan Kepastian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2016.
- Eka N.A.M. Sihombing, *Politik Hukum*, Enam Media, Binjai, 2020.
- Ellydar Chaidir, *Sistem Pemerintahan Negera Republik Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*. Total Media, Yogyakarta, 2008.

- Ellydar Chaidir dan Sudi Fahmi, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2010.
- Hamidi Jazim dkk, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Total Media Yogyakarta, 2018.
- Husni Thamrin, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013.
- Hesti Puspitosari, *Filosofi pelayanan Publik*. Setara Press. Malang, 2013.
- Joko Subagyo, *Metode Penelitian Dalam Teori dan Prakte.*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011.
- Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Khoirul Muslimin, *Buku Ajar Komunikasi Politik*, Unisnu Press, Yogyakarta, 2020.
- Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, Cet 6, Kencana, Jakarta, 2019.
- Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, Rajawali Pers, Jakarta 2012.
- Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010.
- Margono, *Asas Keadilan Kemanfaatan & Kepastian Hukum Dalam Putusan Hakim*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- Murhani, Suriansyah, *Aspek Hukum Pengawasan Pemerintah Daerah*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2018.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2014.
- Moh Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2008.

Ni'matul Huda, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Nusa Pedia, Bandung 2011.

Ni'matul Huda & M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi & Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta, 2017.

Nurul Irfan Muhammad, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Dalam Perspektif Fiqh Jinayah*, Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, Jakarta, 2009.

Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung, 2009.

Riant Nugroho, *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2010.

Renggong Ruslan, *Hukum Pidana Khusus Memahami Delik Delik di Luar KUHP*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.

Suparto, *Negara Hukum, Demokrasi dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Bina Karya (Bika), Jakarta, 2019.

Sugiyono, *Statistika Penelitian*, Alfabeta, Bandung, 2012.

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Jakarta, Kanisius, 2002.

Syamsuddin Haris dkk, *Pemilu Nasional Serentak 2019*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2019.

Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2012.

Pumadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaidah Hukum*, Penerbit PT. CitraAditya Bakti, Bandung, 2003

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Provinsi

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu.

C. JURNAL

Khoiril Huda, Antara Kontestasi Politik dan Persaingan Pemicu Perpecahan Bangsa “Jurnal Pemilu Presiden 2019” Vol 4, Nomor : 3 tahun 2018, Semarang, Universitas Negeri Semarang.

D. INTERNET

<https://riau.haluan.co/2019/09/04/harapan-masyarakat-kepada-legislator-baru/>, diakses pada tanggal 22 Juli 2020

http://lialiky.blogspot.com/2012/05/normal-0-microsoftinternetexplorer4_30.html.diakses pada tanggal 12 Oktober 2020.

<https://sites.google.com/site/karawangcocc/peran-dprd-dalam-peningkatan-otonomi-daerah>, di akses pada tanggal 3 Agustus 2020.

<http://www.negarahukum.com/hukum/penggantian-antar-waktu-paw.html>, Diakses pada tanggal 8 Desember 2020.