# KEABSAHAN PEMBERHENTIAN WALIKOTA PEMATANG SIANTAR SEBELUM BERAKHIRNYA MASA JABATAN MELALUI KEPUTUSAN KEMENTERIAN DALAM NEGERI

**SKRIPSI**

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat*
*Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)*
*Program Studi Ilmu Hukum*

**Oleh:**

**M. FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN**
**NPM. 1806200031**

**FAKULTAS HUKUM**
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**
**MEDAN**
**2025**

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

## PENGESAHAN SKRIPSI

| | | |
|---|---|---|
| Judul | : | KEABSAHAN PEMBERHENTIAN WALIKOTA PEMATANGSIANTAR SEBELUM BERAKHIRNYA MASA JABATAN MELALUI KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI |
| Nama | : | M. FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN |
| Npm | : | 1806200031 |
| Prodi / Bagian | : | Hukum / Hukum Tata Negara |

**Skripsi tersebut diatas telah diujikan oleh Dosen Penguji Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara pada tanggal 23 April 2025.**

**Dosen Penguji**

| | | |
|---|---|---|
| (BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H, M.H) | (NURHILMIYAH, S.H., M.H. | (Assoc Prof. Dr. SURYA PERDANA, S.H., M.Hum) |
| NIDN:0004127204 | NIDN:0014118104 | NIDN: 0011066204 |

**Disahkan Oleh :**
**Dekan Fakultas Hukum UMSU**

**Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H. M.Hum.**
**NIDN: 0122087502**

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata-1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam Sidangnya yang diselenggarakan pada hari **Rabu**, Tanggal **23 April 2025**, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah Mendengar, Melihat, Memperhatikan, Menimbang:

MENETAPKAN

| | | |
|---|---|---|
| **NAMA** | : | **M. FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN** |
| **NPM** | : | **1806200031** |
| **PRODI / BAGIAN** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **JUDUL SKRIPSI** | : | **KEABSAHAN PEMBERHENTIAN WALIKOTA PEMATANGSIANTAR SEBELUM BERAKHIRNYA MASA JABATAN MELALUI KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI** |

Dinyatakan : ( **A-** ) Lulus Yudisium Dengan Predikat Sangat Baik
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki / Ujian Ulang
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar **Sarjana Hukum (S.H)** Dalam Bagian **Hukum Tata Negara.**

PANITIA UJIAN

| Ketua | Sekretaris |
|---|---|
| **Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum** | **Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H** |
| **NIDN. 0122087502** | **NIDN. 0118047901** |

Anggota Penguji:

1. **BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H** 1. .....
2. **NURHILMIYAH, S.H., M.H.** 2. .....
3. **Assoc. Prof. Dr. SURYA PERDANA, S.H., M.Hum** 3. .....

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

**PENETAPAN**
**HASIL UJIAN SKRIPSI MAHASISWA FAKULTAS HUKUM**
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

Berdasarkan Berita Acara Ujian Skripsi yang dilaksanakan pada hari **Rabu** tanggal **23 April 2025.** Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dengan ini menetapkan bahwa :

| | | |
|---|---|---|
| **Nama** | : | **M. FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN** |
| **NPM** | : | **1806200031** |
| **Prodi/Bagian** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **Judul Skripsi** | : | **KEABSAHAN PEMBERHENTIAN WALIKOTA PEMATANGSIANTAR SEBELUM BERAKHIRNYA MASA JABATAN MELALUI KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI** |
| **Penguji** | : | **1. BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H. NIDN:0004127204** |
| | | **2. NURHILMIYAH, S.H., M.H. NIDN:0014118104** |
| | | **3. Assoc. Prof. Dr. SURYA PERDANA, S.H., M.Hum NIDN:0011066204** |

**Lulus**, dengan nilai **A-**, Predikat **Sangat Baik**

Oleh karenanya dinyatakan berhak menggunakan gelar **Sarjana Hukum (S.H).**

Ditetapkan di Medan
Tanggal, 23 April 2025

**PANITIA UJIAN**

| **Ketua** | **Sekretaris** |
|---|---|
| **Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H.M.Hum.** | **Assoc. Prof. Dr. Zainuddin, S.H.,M.H** |
| **NIDN: 0122087502** | **NIDN: 0118047901** |

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

# PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Bagi:

| | | |
|---|---|---|
| **NAMA** | : | **M. FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN** |
| **NPM** | : | **1806200031** |
| **PRODI/BAGIAN** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **JUDUL SKRIPSI** | : | **KEABSAHAN PEMBERHENTIAN WALIKOTA PEMATANGSIANTAR SEBELUM BERAKHIRNYA MASA JABATAN MELALUI KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI** |
| **PENDAFTARAN** | : | **TANGGAL, 21 April 2025** |

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

## SARJANA HUKUM (S.H)

**Diketahui**
**DEKAN FAKULTAS HUKUM**

**Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H.,M.Hum.**
**NIDN. 0122087502**

**DOSEN PEMBIMBING**

**BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H**
**NIDN. 0004127204**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

# FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003

https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## BUKTI PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

**Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara telah menerima Pendaftaran Ujian Skripsi:**

| | | |
|---|---|---|
| **Nama** | : | **M. FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN** |
| **NPM** | : | **1806200031** |
| **Prodi/Bagian** | : | **HUKUM/HUKUM TATA NEGARA** |
| **Judul Skripsi** | : | **KEABSAHAN PEMBERHENTIAN WALIKOTA PEMATANGSIANTAR SEBELUM BERAKHIRNYA MASA JABATAN MELALUI KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI** |
| **Dosen Pembimbing** | : | **BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H**<br>**NIDN: 0004127204** |

**Selanjutnya layak untuk diujiankan**

**Medan, 21 APRIL 2025**

**PANITIA UJIAN**

| | |
|---|---|
| **Ketua** | **Sekretaris** |
| **Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H. M.Hum.**<br>**NIDN: 0122087502** | **Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H**<br>**NIDN: 0118047901** |

UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

# LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

| | | |
|---|---|---|
| **NAMA** | : | **M. FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN** |
| **NPM** | : | **1806200031** |
| **PRODI/BAGIAN** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **JUDUL SKRIPSI** | : | **KEABSAHAN PEMBERHENTIAN WALIKOTA PEMATANGSIANTAR SEBELUM BERAKHIRNYA MASA JABATAN MELALUI KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI** |

**Disetujui untuk disampaikan kepada**
**Panitia Ujian Skripsi**

**Medan, 19 April 2025**

**Dosen Pembimbing**

**BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H**
**NIDN. 0004127204**

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https:// umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

# PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Saya mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang bertandatangan di bawah ini :

| | | |
|---|---|---|
| **NAMA** | : | **M. FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN** |
| **NPM** | : | **1806200031** |
| **PRODI/BAGIAN** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **JUDUL SKRIPSI** | : | **KEABSAHAN PEMBERHENTIAN WALIKOTA PEMATANGSIANTAR SEBELUM BERAKHIRNYA MASA JABATAN MELALUI KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI** |

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa Skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, 24 April 2025
Saya yang menyatakan,

**M. FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN**
**NPM. 1806200031**

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003

https://umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

# KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

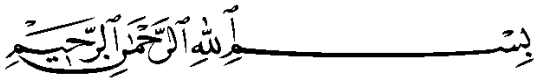
| | | |
|---|---|---|
| **Nama** | : | **MUHAMMAD FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN** |
| **NPM** | : | **1806200031** |
| **Prodi/Bagian** | : | **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA** |
| **Judul Skripsi** | : | **KEABSAHAN PEMBERHENTIAN WALIKOTA PEMATANG SIANTAR SEBELUM BERAKHIRNYA MASA JABATAN MELALUI KEPUTUSAN KEMENTERIAN DALAM NEGERI** |
| **Dosen Pembimbing** | : | **BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H .** |

| No. | TANGGAL | MATERI BIMBINGAN | TANDA TANGAN |
|---|---|---|---|
| 1 | 16/08/2024 | Skripsi diserahkan | [signature] |
| 2 | 21/08/2024 | Perbaiki metodologi [illegible] | [signature] |
| 3 | 05/09/2024 | Skripsi diserahkan | [signature] |
| 4 | 10/09/2024 | Perbaiki BAB I | [signature] |
| 5 | 18/09/2024 | Skripsi diserahkan | [signature] |
| 6 | 02/10/2024 | Perbaiki Bab III | [signature] |
| 7 | 10/10/2024 | Skripsi diserahkan | [signature] |
| 8 | 21/10/2024 | Perbaiki BAB IV | [signature] |
| 9 | 15/02/2025 | Acc diuji | [signature] |

Mahasiswa dengan data dan judul Skripsi tersebut di atas telah melalui proses bimbingan dan telah dilakukan pemeriksaan terhadap daftar pustaka, oleh karenanya Skripsi tersebut disetujui untuk diujiankan.

| | |
|---|---|
| **Diketahui,** | |
| a.n. **Dekan Fakultas Hukum** | **Dosen Pembimbing** |
| [signature] | [signature] |
| **Assoc. Prof. Dr. ~~FAISAL, S.H., M.Hum.~~** | **BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H .** |
| **NIDN : 0122087502** | **NIDN : 0110128801** |

# KATA PENGANTAR



*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Puji dan syukur diucapkan atas kehadirat Allah SWT. Atas rahmat serta karunia-Nya skripsi ini dapat terselesaikan. Adapun Skripsi ini merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Dengan demikian, disusunlah skripsi yang berjudulkan "Keabsahan Pemberhentian Walikota Pematang Siantar Sebelum Berakhir Masa Jabatan Melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri".

Terkhusus dan teristimewa diucapkan terimakasih dan rasa hormat yang tak terhingga kepada Ayahanda dan Ibunda yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang yang tiada henti dan tak lelah memberikan dukungan moril maupun materil hingga selesainya skripsi ini. Juga rasa ucapan terimakasih diucapkan kepada Nenek Hj. Faridah Hanim Zein, serta Tulang-Tulang yang banyak berikan nasihat serta adik-adik saya yang tururt beri Do'a. Al-Fatihah kepada Alm. Ayah Muhammad Salim Siagian yang semasa hidupnya memberikan nasihat, serta kesempatan mempelajari hal baru dan ingatkan tak lupa tanggung jawab utama saya adalah menyelesaikan pendidikan perguruan tinggi yang sedang dijalani.

Adapun penghormatan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani, M.A.P dengan diberikan kesempatan serta fasilitas kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada wakil Dekan I Dr. Zainuddin, S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III Ibu Dr. Atika Rahmi, S.H., M.H.

Terimakasih juga yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Benito Asdhie Kodiyat MS, S.H.,M.H selaku Dosen Pembimbing, yang dengan penuh kesabaran serta perhatian memberikan motivasi dan bimbingan serta arahan sehingga skripsi ini dapat selesai.

. Ucapan terimakasih dan salam hangat juga kepada saudari Nurul Fadilla Husna, S.Ag selaku kekasih saya yang tak hentinya beri semangat dan motivasi agar skripsi ini dapat diselesaikan,  dan teman-teman tersayang yang tergabung dalam grup Avengers yang tak lupa terus-menerus berikan semangat, serta rekan-rekan seperjuangan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Terima kasih atas semua kebaikannya, semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan mereka, dan untuk itu disampaikan ucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya tiada hati tanpa cinta, cinta yang tulus pasti bersemi, tiada manusia yang sempurna, karena kesempurnaan hanya milik Illahi Robbi. Mohon maaf atas

segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi masih banyak kekurangan dan kesalahan. Untuk itu, diharapkan ada kritikan maupun saran yang membangun untuk kesempurnaannya. Terimakasih semua, dan semoga apa yang telah diberikan mendapatkan balasan kebaikan dari Allah SWT. Serta semoga kita selalu mendapatkan perlindungan oleh Allah SWT. Untuk setiap insan yang ingin memberikan kemanfaatan bagi sesama manusia. Aamiin Ya Rabbal Alamin

***Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh***

Medan, 15 April 2025

Hormat saya,

Penulis

M. FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN

# ABSTRAK

## KEABSAHAN PEMBERHENTIAN WALIKOTA PEMATANGSIANTAR SEBELUM BERAKHIR MASA JABATAN MELALUI KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI

**M. FEBRIANSYAH AL ZHAFRAN SIAGIAN**
**NPM. 1806200031**

Sejak disahkannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015, pilkada dilangsungkan secara serentak, dalam rangka demi terciptanya efektifitas agenda tersebut dan efisiensi terhadap anggaran. Dengan kata lain pilkada serentak harusnya menjadi proses demokrasi yang berlangsung efektif. Pilkada serentak yang berlangsung tersebut bukan berarti tak memiliki cacat, pilkada serentak gelombang ketiga yang dilaksanakan pada tahun 2018, menurut hasil dari evaluasi pilkada serentak 2018 yang diselenggarakan oleh Asosiasi Ilmu Politik Indonesia masih terdapat banyak persoalan, mulai dari tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum yang bersifat deskriptif analisis dan menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian ini menggunakan data sekunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumentasi atau melalui penelusuran literatur, serta menelaah peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hasil penelitian dipahami bahwa pertama, Kedudukan menteri dalam memberhentikan walikota Pematangsiantar periode 2017 sampai dengan 2022 berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota serta karena akan dilaksanakannya pemilihan kepala daerah serentak diseluruh wilayah Indonesia. Kedua Surat Keputusan Bersama Menteri mempunyai keabsahan yang sama dengan peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat yang dibentuk berdasarkan kewenangan sesuai dengan hukum positif yang berlaku berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketiga Kepala daerah memiliki hak berupa uang sebesar gaji pokok dikalikan jumlah bulan yang tersisa serta mendapatkan hak pensiun untuk satu periode. Selanjutnya untuk penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024 ini, kompensasi yang diterima oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berkurang masa jabatannya mengikuti ketentuan Pasal 202 Undang-undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.



**Kata Kunci: Keabsahan, Walikota, Keputusan Menteri**

# DAFTAR ISI

Halaman


Pendaftaran Ujian.....

Berita Acara Ujian.....

Persetujuan Pembimbing.....

Pernyataan Keaslian .....

Kata Pengantar ..... i

Abstrak..... iv

Daftar Isi ..... v

**BAB I: PENDAHULUAN……. 1**

A. Latar Belakang..... 1

1. Rumusan Masalah ..... 10

2. Faedah Penelitian ..... 11

B. Tujuan Penelitian ..... 12

C. Definisi Operasional ..... 12

D. Keaslian Penelitian ..... 13

E. Metode Penelitian ..... 15

1. Jenis dan pendekatan penelitian ..... 15

2. Sifat penelitian ..... 15

3. Sumber data ..... 16

4. Alat pengumpul data ..... 17

5. Analisis data..... 18

F. Jadwal Penelitian…….... 18

1. Tahap Persiapan…… 18
2. Tahap Pengumpul Data……. 19
3. Tahap Pengolahan Data……. 19
4. Tahap Penyelesaian…….. 19

**BAB II : TINJAUAN PUSTAKA..…….. 20**

A. Teori Negara Hukum ..... 20
B. Teori Kepastian Hukum ..... 23
C. Teori Demokrasi ..... 26
D. Teori Kedaulatan Rakyat ..... 30
E. Teori Pemilihan Umum ……..... 35

**BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN…….. 41**

A. Kedudukan Keputusan Menteri Dalam Negeri Yang Memberhentikan Walikota Pematangsiantar ..... 41
B. Keabsahan Pemberhentian Walikota Pematangsiantar Dalam Perspektif Hukum Tata Negara ..... 49
C. Pelaksanaan Hak Walikota Pematang Siantar Yang Diberhentikan Oleh Menteri Dalam Negeri ..... 57

**BAB IV: KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan..... 68
B. Saran..... 69

**DAFTAR PUSTAKA**

# BAB I

# PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang menganut sistem demokrasi dalam pelaksanaan pemerintahannya. Sistem demokrasi pada dasarnya berlandaskan pada adanya pemerintah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Hal ini selaras dengan konstitusi pada Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal tersebut secara normatif menjabarkan bahwa kedaulatan penuh berada di tangan rakyat dan dilaksanakan lebih jauh oleh undang-undang. Perubahan daripada UUD 1945 juga sebelumnya telah akibatkan terjadinya perubahan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.[1]

Menurun dari hal tersebut bahwa Indonesia adalah negara hukum, hal itu terdapat dalam pasal (1) ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penerawangan terkait negara hukum itu untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dan kemudian dipertegas oleh Aristoteles.[2]. Dalam Negara hukum, wewenang pemerintahan itu berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di mana kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, hal tersebut diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.[3]

---

[1] Andryan. "Pergeseran Kekuasaan Prerogatif Presiden dalam Sistem Presidensial Pasca Amandemen UUD 1945". UMSU : Buletin Konstitusi, No.2, halaman 45.

[2] Ni'matul Huda. 2005. *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*. Yogyakarta: UII, halaman 1.

[3] Ali Marwan Hsb dan Evelyn Martha Julianthy. (2018). "Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah". Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara : Jurnal Legislasi Indonesia, No.2, halaman 4.

Terkait dengan kedaulatan rakyat, metamorfosis kedaulatan rakyat tersebut salah satunya dapat dilihat dalam pelaksanaan pemilihan umum. Pemilihan umum yang dilaksanakan dengan hasil maksimal, demokratis, dalam proses yang tepat merupakan hasil dari partisipasi rakyat secara langsung, di mana dalam proses pelaksanannya pemilihan umum dijalankan dengan asas langsung, bebas, umum, rahasia, jujur, dan adil. Pemilihan umum adalah wujud nyata demokrasi, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan dengan demokratis.[4]

Demokrasi yang saat ini sedang berjalan dan berproses ini mengalami lompatan yang luar biasa dari fase sebelumnya yang terlihat dari tahapan-tahapan pemerintahan setelah runtuhnya Orde Baru. Transisi dari sebuah rezim otoriter menuju rezim yang demokratis di mana-mana tidak pernah mudah. Terdapat beberapa alasan yang sering menjadi ikwal itu. *Pertama,* ketika berkuasa rezim otoriter secara sistematik membangun sebuah sistem politik yang mengukuhkan sebuah kekuasaan yang terpusat dan eliminasi pihak luar yang dapat mengganggu sistem yang berjalan. Bahkan dengan semakin meluas sistem tersebut berjalan akan melahirkan paradoks yang tidak mudah didamaikan dan cenderung menghasilkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan budaya yang melayani kebutuhan akan didominasi kekuasaan sebuah rezim otoritarian.

*Kedua,* walaupun pada awalnya rezim otoritarian cenderung menekankan pada penggunaan kekerasan untuk melumpuhkan oposisi, dalam perkembangannya

[4] Eka Nam Sihombing. 2020. *Politik Hukum.* Medan: Enam Media, halaman 102.

rezim semacam ini turut serta menggunakan dasar-dasar moral dan sikap intelektual untuk dapatkan dukungan publik yang lebih luas. Jadi, tidak hanya dominasi tetapi juga hegemoni. Apabila dominasi membuat individu patuh karena takut pada risiko akan berbagai bentuk represi yang dilakukan oleh aparatur negara (baik yang amat *subtle* seperti penahanan yang diskenariokan alasannya maupun yang amat kasar seperti penculikan), hegemoni membuat individu patuh karena kepercayaannya bahwa gagasan yang ditawarkan rezim itu (termasuk di antaranya adalah berbagai cara untuk mencapai tujuan kolektif) sebagai hal yang rasional. Melalui hegemoni dukungan moral dan intelektual terhadap rezim otoritarian di galang. Akibatnya, rezim transisi sering harus berjuang untuk mengubah orientasi, paradigma dan berbagai bentuk kepercayaan tentang, misalnya, bagaimana kekuasaan seharusnya dikelola, bagaimana individu seharusnya memposisikan dirinya terhadap kekuasaan. Berbagai gagasan tentang demokrasi dan peran partisipatoris individual tidak selalu mudah dibangkitkan karena hidupnya kepercayaan-kepercayaan yang bertentangan, sekurang-kurangnya, dan menghambat.

*Ketiga,* rezim otoritarian memelihara kekuasaannya dengan menciptakan hubungan yang tak setara dan amat hierarkhis di antara negara (*state*) dan masyarakat (*civil society*). Ketika rezim otoritarian berusaha menempatkan negara dalam posisinya sebagai sumber "kebenaran dan pencerahan", berbagai infrastruktur sosial, politik, ekonomi dan budaya yang terdapat dalam masyarakat secara sistematik diperlemah, bahkan dalam berbagai keadaan dihancurkan untuk memperkecil potensi tumbuhnya kekuatan-kekuatan otonom alternatif. Akibatnya sangat jelas walaupun ganjil: menyusul jatuhnya rezim otoritarian, terdapat

sejumlah perkara yang rumit untuk menghadirkan kualitas yang diperlukan bagi sebuah transisi damai. Perasaan-perasaan teralienasi terhadap perubahan dan struktur yang memfasilitasi perubahan sebagai akibat langkanya infrastruktur yang memadai itu pada kenyataannya hanya menghasilkan sikap dan perilaku yang tak produktif bagi sebuah perubahan yang konstruktif. Kerumitan ini akan bertambah dengan sendirinya apabila selama berkuasa rezim transisi secara sistematis juga mengoperasikan sentimen-sentimen agama, kesukuan atau ras untuk mencegah tumbuhnya sebuah masyarakat yang memungkinkan berkembangnya asosiasi-asosiasi sukarela yang mampu melampaui batas-batas kultural semacam itu.

*Keempat,* rezim transisi selalu dihadapkan pada dua posisi waktu yang sering bertolak belakang dalam gagasan dasarnya: masa depan yang lebih baik dan masa lalu yang penuh keburukan. Sementara terdapat kebutuhan untuk melakukan konsolidasi kelembagaan yang diperlukan bagi hadirnya sebuah pengelolalaan kekuasaan yang demokratis, terdapat desakan untuk menemukan cara tentang bagaimana warisan rezim otoritarian itu hendak diselesaikan.

Sebagai negara yang menganut sistem demokrasi, maka pemilihan umum menjadi wadah yang penting dan sangat strategis. Pemilihan umum sejatinya menampilkan kekuasaan rakyat yang paling nyata. Mandat kekuasaan diserahkan rakyat kepada para elit yang berada pada legislatif maupun eksekutif dengan harapan membawa arah dan perubahan yang lebih baik. Pemilihan umum juga sebagai fasilitator proses penyerahan mandat oleh rakyat yang diperebutkan untuk peroleh kekuasaan. Menentukan pemimpin secara demokratis melalui pemilihan umum tampaknya telah menjadi model Negara-negara demokratis. Kearah Negara-negara demokratis

itulah kecenderungan yang terjadi bukan saja di negara-negara barat yang telah maju tetapi juga telah menjangkau Negara-negara yang sedang membangun[5].

Dalam pemilihan umum, rakyat sebagai pemegang kedaulatan negara memilih pemimpin yang akan menjadi pemangku kekuasaan untuk lima tahun ke depan. Sedangkan, menurut Jimly Asshidiqie, tujuan dari penyelenggaraan pemilu umum itu ada empat, yaitu[6]:

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat di lembaga perwakilan;
4. Untuk melaksanakan prinsip-prinsip hak-hak asasi warga negara.

Sedangkan menurut Ramlan Surbakti sebagaimana dikutip oleh Joko J. Prihatmoko, tujuan pelaksanaan pemilu (pemilihan umum) adalah: *Pertama*, sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum. Elit yang akan dipilih tidaklah sembarang orang. Artinya, bahwa mereka mestilah orang-orang yang memiliki moralitas dan integritas dan akuntabilitas yang memadai. *Kedua*, pemilihan umum merupakan mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada pihak yang mewakili masyarakat yang menjadi pejabat sehingga integrasi atau kesatuan masyarakat tetap terjamin. *Ketiga*, pemilihan umum merupakan sarana mobilisasi, menggerakan atau

---

[5] Badan Pembinaan Hukum Nasional. (2009). "Pengkajian Hukum tentang Pemilihan Kepala Daerah". Jakarta: Kementerian Hukum & HAM RI, halaman 3.

[6] A. Mukhtie Fadjar. 2013. *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, & Demokrasi*. Malang: Setara Press, halaman 27.

menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut proses politik.

Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) langsung dengan demikian merupakan proses politik yang tidak saja merupakan mekanisme politik untuk mengisi jabatan demokratis (melalui pemilu), tetapi juga sebuah implementasi pelaksanaan otonomi daerah atau desentralisasi politik yang sesungguhnya. Keduanya merupakan reaksi atas model penyelenggaraan pemilu Rezim Orde Baru yang tidak demokratis dan kekuasaan yang sentralistik. Semangat pelaksanaan Pilkada langsung di Indonesia dipengaruhi oleh: *Pertama*, pemilu Presiden dan wakil presiden secara langsung pada Pemilu 2004 memberikan pengalaman yang sangat penting dalam kehidupan politik Indonesia. Oleh karena itu, pemilihan kepala daerah dan wakilnya yang selama ini dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diubah menjadi pemilihan langsung, yakni rakyat melakukan secara langsung pemilihan suara dan dapatkan hak pilihnya dengan memilih calon kepala daerahnya. *Kedua*, apa yang kita sebut sebagai upaya "mengisi yang 'bolong di tengah" dimana pemilihan presiden dipilih langsung, pemilihan kepala desa juga dipilih secara langsung, oleh karena itu, pemerintah dan elit politik harus "membayar utang kepada rakyat" atas janji politik reformasi dengan cara mengubah mekanisme pemilihan kepala daerah dari DPRD kepada rakyat langsung[7]. *Ketiga*, Pilkada langsung diyakini sebagai jalan demokratis dalam memilih kepala daerah setelah sekian lama dalam kungkungan Rezim Orde Baru

[7] Laode Ida. (2005). "Pemilihan Langsung Kepala Daerah". Jurnal PSPK, halaman 5.

yang tidak memberikan kesempatan rakyat menentukan sendiri pemimpinya[8]. *Keempat*, adanya desakan untuk merevisi secara terbatas, dalam hal ini mengenai Pilkada dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999.

Dalam perkembangan bangsa Indonesia pemilihan kepala daerah juga termasuk memasuki jalan yang panjang dalam proses berlangsungnya. Pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Indonesia mengalami perkembangan yang sangat dinamis, sehingga menimbulkan begitu banyak dinamika. Pemilihan kepala daerah secara langsung dianggap sebagai solusi dari permasalahan yang muncul dari pelaksanaan pemilihan kepala daerah perwakilan atau Pilkada tidak langsung.

Penghujung 2014 di masa presiden Susilo Bambang Yudhoyono masyarakat dikejutkan dengan Pilkada tidak langsung, 25 september 2014 DPR melaksanakan rapat paripurna untuk mengesahkan RUU Pilkada hal ini tentu menjadi timbulnya pro & kontra. Perbedaan pendapat antara fraksi-fraksi di DPR mengenai pilkada langsung dan tidak langsung memaksa dilaksanakannya voting sehingga dengan 226 anggota menyetujui pilkada tidak langsung, artinya rapat paripurna mengesahkan pemilihan kepala daerah tidak langsung.

Kualitas dari pilkada tersebut dapat ditentukan dari produk pilkada itu sendiri, yakni mampu melahirkan pemimpin yang berkualitas. Konflik lainnya yaitu pemilihan tidak menjamin kepimpinan politik-pemerintahan yang terpilih berdasarkan pada kebutuhan dan kepentingan masyarakat luas. Pilkada seharusnya menjadi ajang untuk mendapatkan kepala daerah yang lebih berkualitas dan

[8] Andy Ramses. (2003). "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Perlunya Revisi Terbatas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999". Jurnal Ilmu Pemerintahan, halaman 8.

responsif dalam mengantarkan pelayanan publik dan kesejahteraan bersama yang lebih baik bagi warga masyarakat pada daerah tersebut. Hal ini menuntut komitmen partai politik untuk mengusung calon yang memiliki kapabilitas sebagai spesifikasi individu yang disiapkan bersaing di ajang pilkada.

Sejak disahkannya UU Nomor 8 Tahun 2015, pilkada dilangsungkan secara serentak, dalam rangka demi terciptanya efektifitas agenda tersebut dan efisiensi terhadap anggaran.[9] Dengan kata lain pilkada serentak harusnya menjadi proses demokrasi yang berlangsung efektif. Pilkada serentak yang berlangsung tersebut bukan berarti tak memiliki cacat, pilkada serentak gelombang ketiga yang dilaksanakan pada tahun 2018, menurut hasil dari evaluasi pilkada serentak 2018 yang diselenggarakan oleh Asosiasi Ilmu Politik Indonesia masih terdapat banyak persoalan, mulai dari tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan.[10]

Pemilihan kepala daerah serentak yang berlangsung menjadi titik awal dilaksanakannya kebijakan untuk memformulasikan penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota termasuk pemotongan atau pengurangan masa jabatan kepala daerah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU Pilkada) bersifat transisional atau sementara dan sekali terjadi (*einmalig*). Pemotongan masa jabatan sebagaimana dimaksud Pasal 201 ayat (7) UU Pilkada, menurut Mahkamah Konstitusi tidak bertentangan dengan konsep hak asasi

---

[9]Indaru Setyo Nurprojo, Bagongan. (2016). "Pilkada Serentak dan Demokrasi yang Cedera: Belajar dari Purbalingga, dimuat pada jurnal Politik Indonesia". Unnes : Jurnal Indonesian Political Science, No.2, halaman 121.

[10] Ryo Nor, *"Hasil Evaluasi Pilkada 2018, Masih Banyak Kelemahan, Ini Daftarnya"* URL : http://manado.tribunnews.com/2018/07/03/hasil-evaluasi-pilkada-2018-masih-banyak-kelemahan-ini-daftarnya. Diakses pada tanggal 17 Januari 2024.

manusia. Sebagai hak politik, maka hak tersebut terkategori sebagai hak yang dapat dikurangi (*derogable right*) yang berarti hak tersebut boleh dikurangi dan dibatasi pemenuhannya oleh negara berdasarkan alasan-alasan sebagaimana tertuang dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi "bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis".

Hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, *in casu* masa jabatan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota karena keadaan atau alasan tertentu dapat dikurangi, termasuk dalam hal ini dalam rangka memenuhi kebijakan pemilihan serentak nasional. Melalui undang-undang yakni dalam Pasal 201 ayat (7) UU 10 tahun 2016 yang bersifat transisional dan berlaku untuk semua, sehingga oleh karenanya juga tidak terjadi pandangan yang bersifat diskriminatif.

Dicermati dari penjelasan diatas maka patut ditinjau tentang pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung agar dapat memberikan evaluasi untuk mencari format yang tepat terkait dengan proses yang seharusnya tanpa menghilangkan nilai-nilai konstitusional. Seperti yang terjadi dengan Walikota Pematangsiantar periode 2017-2022 Hefriansyah Noor yang berpasangan dengan Hulman Sitorus yang diusulkan diberhentikan melalui sidang paripurna DPRD Kota Pematang Siantar setelah Kementrian Dalam Negeri (Kemendagri)

menerbitkan surat keputusan (SK) Nomor 131.21-354 tahun 2021 untuk pengangkatan pasangan Asner Silalahi (alm) dan Susanti Dewayani sebagai Walikota dan Wakil Walikota Siantar periode 2021-2024 melalui pemilihan kepala daerah serentak. Sebelumnya juga Mendagri menerbitkan surat Nomor 131.12/3649/OTDA, tertanggal 4 Juni 2021 yang ditujukan kepada Gubernur Sumatera Utara yang menjadi acuan dari dasar akhir masa jabatan Hefriansyah Noor yang tidak lagi berlaku normal sampai dengan 2022.

Terbentur dengan hal itu, Hefriansyah Noor memilih mengacu kepada konstitusi masa jabatan walikota yang tertuang pada UU No. 23 tahun 2014. Sehingga perlu adanya kepastian hukum (*Legal Certainty)* yang dapat memberikan prinsip-prinsip hukum yang tidak menjadi kekeliruan dan keambiguan bagi masyarakatnya. Penemuan titik-titik dampak dari Pilkada serentak ini menjadikan perlu adanya evaluasi yang nantinya berguna dalam menentukan kepala daerah yang ingin dipilih oleh rakyat dan kepala daerah yang memiliki kemampuan dan kualitas yang memadai sehingga terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governmance*) seperti apa yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Oleh sebab itu penulis tertarik meneliti dan mengkaji dalam bentuk skripsi dengan judul **"Keabsahan Pemberhentian Walikota Pematang Siantar Sebelum Berakhir Masa Jabatan Melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri".**

## 1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, Maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut ini:

a. Bagaimana kedudukan keputusan Menteri Dalam Negeri yang memberhentikan Walikota Pematangsiantar?
b. Bagaimana Keabsahan Pemberhentian Walikota Pematangsiantar dalam perspektif Hukum Tata Negara?
c. Bagaimana pelaksanaan hak Walikota Pematangsiantar yang diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri?

**2. Faedah Penelitian**

Faedah dari penelitian ini sangat diharapkan mampu memberikan manfaat baik secara teoritis dan praktis. Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan ilmu pengetahuan tentang hukum terkhususnya bagian ketatanegaraan terkait dengan implementasi peraturan perundang-undangan yang mengatur proses masa jabatan kepala daerah dan jika terjadinya pemberhentian oleh Menteri Dalam Negeri. Hasil penulisan ini juga sebagai bahan masukan bagi penelitian serupa yang akan dilakukan untuk pengembangan ilmu hukum khususnya dibidang Hukum Tata Negara.
b. Secara praktis, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan evaluasi bagi perangkat lembaga negara khususnya Masyarakat,Komisi Pemilihan Umum (KPU), partai politik, dan eksekutif serta legislatif sebagai tenaga penggerak dalam proses demokrasi yang dilaksanakan,

penelitian ini berguna mengevaluasi pelaksanaan implementasi (penerapan) pilkada serentak dan durasi jabatan kepala daerah.

## B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, Adapun penelitian ini bertujuan untuk sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui memahami atas peraturan terhadap durasi masa jabatan kepala daerah yang diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri.
2. Untuk mengetahui mengetahui bagaimana keabsahan pemberhentian kepala daerah sebelum berakhirnya masa jabatan.
3. Untuk memahami hak yang didapatkan Walikota Pematang Siantar ketika diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri.

## C. Definisi Operasional

Berdasarkan judul penelitian, maka terdapat beberapa variabel yang secara kontekstual digunakan dalam penulisan ini, sebagai berikut:

1. Keabsahan, adalah sifat yang sah atau kesahan. Secara umum keabsahan merupakan konsep yang berkaitan dengan kemampuan suatu informasi atau data untuk dianggap benar, sahih, atau dapat dipercaya.
2. Pemberhentian, adalah pemutusan hubungan kerja dan ikatan antara individu dengan lembaga/badan usaha/perorangan dengan perihal tertentu..
3. Walikota, adalah Walikota adalah Kepala Daerah untuk daerah Kota. Seorang Walikota sejajar dengan Bupati, yakni Kepala Daerah untuk daerah Kabupaten.

4. Pematang Siantar, adalah salah satu kota di provinsi Sumatera Utara, Indonesia, yang merupakan enklave dari Kabupaten Simalungun. Karena letak Pematangsiantar yang strategis, kota ini dilalui oleh Jalan Raya Lintas Sumatera. Kota ini memiliki luas wilayah 79,97 km² dan berpenduduk sebanyak 274.056 jiwa (2022)[11]
5. Masa Jabatan, adalah stilah umum yang merujuk kepada rentang waktu atau kesempatan yang dimiliki oleh seseorang untuk memegang suatu jabatan atau posisi dengan tanggung jawab dan tugas tertentu. Istilah masa jabatan biasanya digunakan untuk pemimpin organisasi, pejabat lembaga, dan pimpinan daerah. Masa jabatan biasanya diatur oleh undang-undang atau anggaran dasar yang berlaku.
6. Keputusan, adalah kegiatan menentukan sesuatu atau tindakan dalam pemecahan suatu masalah. Tujuan dari keputusan adalah untuk mencapai target atau aksi tertentu yang harus dilakukan.
7. Menteri Dalam Negeri, jabatan dalam pemerintahan negara yang berdaulat dengan tanggung jawab untuk urusan politik, keamanan dalam negeri, dan imigrasi. Jabatan ini dalam kabinet juga biasa disebut dengan Menteri Urusan Dalam Negeri.

## D. Keaslian Penelitian

Berdasarkan uraian dalam penulisan ini. Penulisan ini merupakan hasil karya asli penulis dan bukan merupakan bahan duplikasi ataupun plagiat dari hasil

[11] Kris Simbolon, "*Pematang Siantar*", URL: https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Pematangsiantar. Diakses pada tanggal 8 maret 2024 pukul 01.30 WIB.

karya penulis lain. Walaupun ada beberapa penelitian lain yang hampir sejenis dengan penelitian yang peneliti lakukan, akan tetapi ini terbukti bukan merupakan duplikasi ataupun plagiat dari hasil karya penulis lain. Berikut karya tulis ilmiah yang mendekati dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis :

1. Skripsi Yuantoni Fidelico Brucel Amanda, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, tahun 2018 yang berjudul "Problematika Pemberhentian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Kabupaten/Kota Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, & DPRD" Dalam Skripsi ini, membahas tentang bagaimana keabsahan peran partai politik dalam Pergantian Antar Waktu (PAW) dengan menyesuaikan dengan peraturan yang berlaku.
2. Skripsi Azwir Fahmi Harahap, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, tahun 2019 yang berjudul "Tinjauan Hukum Pemilihan Umum Kepala Daerah Secara Serentak di Indonesia." Dalam skripsi ini untuk mengetahui pertimbangan hukum penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak di Indonesia.

Berdasarkan penelitian tersebut diatas, maka pembahasan yang akan dibahas dalam skripsi ini berbeda dengan permasalahan diatas. Kajian topik bahasan yang penulis angkat dalam bentuk skripsi ini berbeda dengan permasalahan diatas. Sehingga dikatakan murni hasil pemikiran penulis yang dikaitkan dengan teori-teori hukum yang berlaku maupun doktrin-doktrin yang ada, sehingga

penelitian ini dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya secara ilmiah atau secara akademik.

## E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu fasilitas pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten, melalui proses penelitian tersebut diadakan Analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.[12] Agar dapat hasil yang maksimal, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

### 1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini adalah normatif dengan menggunakan pendekatan penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum *doctrinal*, yang artinya hukum dikonsepkan sebagai apa yang tertuang pada peraturan perundang-undangan dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis.

### 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam menyelesaikan penelitian ini adalah deskriptif dengan memaparkan apa adanya tentang suatu peristiwa hukum atau kondisi hukum dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif

[12] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2011. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo, halaman 1.

yang menggambarkan secara sistematis data mengenai masalah yang akan dibahas. Data yang terkumpul kemudian dianalisis secara sistematis sehingga dapat ditarik kesimpulan dari keseluruhan hasil penelitian.[13]

**3. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam melakukan penelitian yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara terdiri dari:

a. Data yang bersumber dari Hukum Islam; yaitu Al-Qur'an dalam surah Al-Maidah ayat 48 yang berbunyi:

وَاَنْزَلْنَآ اِلَيْكَ الْكِتٰبَ بِالْحَقِّ مُصَدِّقًا لِّمَا بَيْنَ يَدَيْهِ مِنَ الْكِتٰبِ وَمُهَيْمِنًا عَلَيْهِ فَاحْكُمْ بَيْنَهُمْ بِمَآ اَنْزَلَ اللّٰهُ وَلَا تَتَّبِعْ اَهْوَآءَهُمْ عَمَّا جَآءَكَ مِنَ الْحَقِّ لِكُلٍّ جَعَلْنَا مِنْكُمْ شِرْعَةً وَّمِنْهَاجًا ۗوَلَوْ شَآءَ اللّٰهُ لَجَعَلَكُمْ اُمَّةً وَّاحِدَةً وَّلٰكِنْ لِّيَبْلُوَكُمْ فِيْ مَآ اٰتٰىكُمْ فَاسْتَبِقُوا الْخَيْرٰتِ اِلَى اللّٰهِ مَرْجِعُكُمْ جَمِيْعًا فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ فِيْهِ تَخْتَلِفُوْنَۙ

Artinya: "Dan Kami telah turunkan kepadamu Al Quran dengan membawa kebenaran, membenarkan apa yang sebelumnya, yaitu kitab-kitab (yang diturunkan sebelumnya) dan batu ujian terhadap kitab-kitab yang lain itu; maka putuskanlah perkara mereka menurut apa yang Allah turunkan dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka dengan meninggalkan kebenaran yang telah datang kepadamu. Untuk

[13] I Made Pasek Diantha. 2016. *Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, halaman 152.

tiap-tiap umat diantara kamu, Kami berikan aturan dan jalan yang terang. Sekiranya Allah menghendaki, niscaya kamu dijadikanNya satu umat (saja), tetapi Allah hendak menguji kamu terhadap pemberian-Nya kepadamu, maka berlomba-lombalah berbuat kebajikan. Hanya kepada Allah-lah kembali kamu semuanya, lalu diberitahukan-Nya kepadamu apa yang telah kamu perselisihkan itu".

b. Data sekunder dalam penelitian ini adalah :

1) Bahan Hukum Primer : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, & Peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

*2)* Bahan Hukum Sekunder : Buku, Jurnal, dan Karya Tulis Ilmiah.

3) Bahan Hukum Tersier : KBBI, Kamus Hukum, dan Internet.

**4. Alat Pengumpul Data**

Data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah dari data sekunder menggunakan alat pengumpul data berupa kepustakaan yang dilakukan melalui penelusuran literatur yang dilakukan di Universitas

Muhammadiyah Sumatera Utara maupun di perpustakaan lain, didalam melakukan metode studi kepustakaan penulis mengamati buku-buku hukum, dokumen, jurnal ilmiah, peraturan perundang-undangan dan lain sebagainya.

**5. Analisa Data**

Analisa data adalah kegiatan yang memfokuskan, mengabstraksikan, mengorganisasikan data secara sistematis dan rasional untuk memberikan bahan jawaban terhadap permasalahan[14]. Metode yang digunakan dalam analisis data pada penelitian ini adalah metode kualitatif yakni kegiatan penafsiran terhadap sistem hukum yang telah diolah sehingga menghasilkan hasil analisis dan pengambilan kesimpulan. Yang artinya pemilihan teori, asas, norma, doktrin serta pasal yang terkandung didalam undang-undang yang sinkron ataupun relevan dengan penelitian ini dan menjadikan penelitian ini berstruktur dari data-data tersebut dan akan menghasilkan kualifikasi tertentu yang sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini. Data yang dianalisis secara kualitatif akan dikemukakan dalam bentuk uraian secara sistematis pula, selanjutnya semua data diseleksi, diolah kemudian dinyatakan secara deskriptif sehingga dapat memberikan solusi terhadap permasalahan yang dimaksud

## F. Jadwal Penelitian

1. Tahap Persiapan

[14] Suryana. 2010. *Metode Penelitian Praktis Kuantitatif dan Kualitatif*. Bandung: UII Press, halaman 53

Dalam tahap ini dilakukan persiapan dalam urusan administrasi pengajuan judul serta proposal, dilakukan selama 4 (empat) minggu.

2. Tahap Pengumpulan Data

   Dalam tahap ini dilakukan pengumpulan literatur dan bahan-bahan lainnya yang berhubungan dengan penelitian, dilakukan selama 3 (tiga) minggu.

3. Tahap Pengolahan Data

   Dalam tahap ini dilakukan pengolahan serta penyempurnaan terhadap semua data yang diperoleh, dijadwalkan selama 3 (tiga) minggu.

4. Tahap Penyelesaian

   Dalam tahap ini dilakukan rangkaian penulisan skripsi dan penyelesaian keperluan bimbingan, dilakukan selama 3 (tiga) minggu.

# BAB II

# TINJAUAN PUSTAKA

## 1. Teori Negara Hukum

Cita negara hukum pertama kali dikemukakan oleh Plato pada masa Yunani yang kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh muridnya yaitu Aristoteles.[15] Lahirnya konsep negara hukum bagi Plato berawal dari Plato melihat keadaan negara yang dipimpin oleh sifat yang haus akan harta, kekuasaan, dan gila kehormatan. Konsep Negara hukum adalah muara atas hukum dan keadilan bagi warganya. Indonesia sendiri menganut sistem hukum Eropa Kontinental. Dalam sistem hukum Eropa Kontinental, negara hukum dikenal dengan istilah *rechtstaats.*[16] Bagi Aristoteles yang memerintah dalam negara bukanlah manusia, melainkan pikiran yang adil, dan kesusilaan yang menentukan baik buruknya suatu hukum. Dalam negara hukum, keadilan yang memerintah dan harus terjelma di dalam negara, dan hukum berfungsi memberi kepada setiap manusia apa yang sebenarnya berhak ia terima.[17]

Dalam konstitusi ditegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum (*rechtstaats*). Adapun ciri-ciri *rechtstaats* antara lain:[18]

a. Adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat.

---

[15] Abdul Aziz Hakim. 2011. *Negara Hukum dan Demokrasi Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, halaman 115.

[16] Ridwan HR. 2010. *Hukum Administrasi Negara.* Yogyakarta: Rajawali Pers, halaman 1.

[17] SF Marbun dkk. 2001. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara.* Yogyakarta: UII Pers, halaman 1.

[18] Ni'matul Huda. 2016. *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi.* Jakarta: Rajawali Pers, halaman 82.

b. Adanya pembagian kekuasaan negara

c. Diakui dan dilindungi hak-hak kebebasan rakyat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan, bahwa "Negara Indonesia negara hukum". Bagi Indonesia sendiri, pemahaman Negara hukum adalah negara yang menegakan supremasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggung jawabkan. Atas dasar hal tersebut yang dimaksud dengan negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan susila kepada setiap individu agar dapat menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi seluruh kehidupan warga negara.

Sudargo Gautama mengemukakan tiga ciri atau unsur-unsur dari Negara Hukum, yaitu[19]:

a. Terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individu mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa

[19] Abdul Aziz Hakim..., *Op.Cit*., halaman. 117

b. Azas Legalitas, yaitu setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparaturnya.
c. Pemisahan kekuasaan. Agar hak asasi benar-benar terlindungi adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.

Wirjono Prodjodikoro berpendapat, negara hukum berarti suatu negara yang didalam wilayahnya adalah[20]:

a. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing, tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku
b. Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Dari semua paparan sebelumnya mengenai negara hukum (*rechtstaats*), terlihat jelas bahwa inti dari negara hukum adalah dijunjung tingginya hak asasi manusia. Hal ini menunjukan bahwa konsep *rechstaat* memang seharusnya bertumpu pada rasa keadilan dalam hal tersebut akan tercipta dengan dijalankannya hukum dengan sebenar-benarnya serta seadil-adilnya. Apabila hukum telah dengan sebagaimana mestinya, maka hak asasi manusia juga akan terjaga dengan baik.

[20] Wirjono Prodjodikoro, Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 83.

## 2. Teori Kepastian Hukum

Hukum sebagai sebuah nama bukan sekedar menunjukan istilah tanpa makna. Hukum merupakan istilah bagi sebuah Lembaga atau pranata dalam kehidupan manusia. Harus disadari bahwa definisi hukum tidak terlepas dari aspek ideologis, ideologi merupakan sebuah pandangan yang bersifat seharusnya terhadap dunia. Maka "hukum" yang diucapkan oleh orang yang bersangkutan akan dipengaruhi oleh ideologi orang tersebut.

Istilah yang digunakan untuk menyebut teori hukum dalam literatur bermacam-macam. Kata teori hukum adalah terjemahan dari kata "*legal theory", "Rechtstheorie",* sebagaimana yang digunakan oleh Friedmann, Finch, dan Gilles. Ada yang menyebut sebagai *jurisprudence* , bahkan ada yang menyebut sebagai *Legal Philosophy* dan *theory of justice.* dalam bacaan, kata-kata l*egal theory, jurisprudence, dan legal philosophy* digunakan secara silih berganti dan bercampur-campur.[21]

Teori Kepastian Hukum merupakan teori yang dikembangkan oleh para ahli yang pada hakikatnya adalah untuk menjamin terlaksananya hukum yang bersifat umum, sehingga adanya kepastian hukum ini secara tidak langsung menyatakan bahwa aturan hukum tersebut bertujuan untuk menciptakan suatu kepastian dalam kehidupan bermasyarakat, bukan untuk mencapai keadilan dan kemanfaatan. Hal ini didukung oleh beberapa pandangan yang menyatakan bahwa kepastian hukum

[21] Isharyanto, 2016, "*Teori Hukum suatu penghantar dengan pendekatan Tematik",* Yogyakarta:WR, halaman 12

tidak dapat berjalan secara bersamaan dengan keadilan dan kemanfaatan. Teori ini yang diartikan menurut salah satu pakar yaitu Gustav Radbruch yang berwarga negara Jerman, menjelaskan bahwa salah satu jaminan bagi warga untuk timbulnya sebuah keadilan dalam hal yang bersangkutan dengan hukum, membuat tidak adanya perbedaan di dalam mata hukum sehingga membuat penegak hukum taat dengan aturan yang telah di buat.

Asas kepastian hukum diperlukan dalam terciptanya peraturan perundang-undangan karena kepastian hukum merupakan prinsip utama dari berbagai macam prinsip- prinsip supremasi hukum yang menurut M. Cordela (2008) "*The legal certainty as the superior principle of the system of formal principles of the rule of law justifies the legal validity of a defined group of values*"[22].

Kepastian hukum memiliki kaitan yang sinkron dengan keadilan. Akan tetapi meskipun berada dalam satu frekuensi yang sama, tidak dapat pula diartikan bahwa hukum identik dengan keadilan. Hal ini dikarenakan sifat dari hukum memiliki sifat yang umum sehingga mengikat bagi semua orang tanpa ada diskriminasi. Prinsip hukum yang umum dan tidak mendiskriminasi inilah yang diperlukan dalam menjamin kepastian hukum dalam hal investasi atau penanaman modal. Kepastian hukum memiliki kaitan yang erat dengan aturan hukum positif yang dikeluarkan oleh negara serta peranan negara dalam melaksanakan hukum positif. Kepastian hukum tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa hukum

[22] Samudra Putra Indratanto, Nurainun, and Kristoforus Laga Kleden. 2020. "Asas Kepastian Hukum dalam Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Berbentuk Peraturan Lembaga Negara dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang". DiH : Jurnal Ilmu Hukum, No.1, halaman 88

positif yang berlaku di negara dapat ditegakkan tanpa pandang bulu atau tebang pilih. Kemudian kepastian hukum menurut Max Biner mempunyai dua fungsi yaitu menuntun masyarakat patuh pada hukum dan melindungi masyarakat terhadap perbuatan pemerintah yang sewenang-wenang yang dapat menggunakan kekuatannya dalam membuat dan menegakkan aturan hukum.

Dalam praktiknya bahwa kepastian hukum dapat diartikan sebagai berikut, bahwa:

a. Hukum dan putusan pengadilan harus tersedia untuk umum
b. Hukum dan putusan pengadilan harus jelas dan tidak ambigu
c. Putusan pengadilan harus dianggap mengikat
d. Hukum dan penilaian yang berlaku secara retrospektif harus dibatasi
e. Kepentingan dan harapan yang sah harus dilindungi
f. Kepastian hukum merupakan asas yang terdapat baik dalam sistem hukum perdata maupun sistem hukum umum

Asas kepastian hukum kini dianggap sebagai salah satu unsur utama dari konsep negara hukum atau rule of law. Kepastian hukum secara normatif dapat diartikan sebagai tatanan hukum yang dibuat dan diterbitkan secara pasti. Karena kepastian hukum dapat mengatur secara jelas dan logis, sehingga tidak ada keraguan jika terjadi multitafsir. Sehingga tidak ada konflik atau kontradiksi dalam norma-norma Masyarakat.

Menurut Muladi asas legalitas diadakan bukan karena tanpa alasan tertentu. Asas legalitas diadakan bertujuan untuk:[23]

a. Memperkuat adanya kepastian hukum
b. Menciptakan keadilan dan kejujuran terdakwa
c. Mengefektifkan *deterrent function* dari sanksi pidana
d. Mencegah penyalahgunaan kekuasaan, dan
e. Memperkokoh penerapan "*the rule of law*"

**3. Teori Demokrasi**

Dalam perkembangannya, paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan (demokrasi). Sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat.[24] Demokrasi sering diperangaikan sebagai kekuasan oleh rakyat, secara bahasa demokrasi adalah keadaan negara dimana kedaulatan atau kekuasaan tertingginya ada pada rakyat. Banyak negara yang menerima dan menerapkan konsep demokrasi, ini disebabkan yakinnya negara-negara bahawa konsep demokrasi merupakan sistem dalam bernegara yang paling unggul dibandingkan sistem lainnya.

Memahami demokrasi, bahwa demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *kratos* yang berarti berkuasa, jadi dapat disimpulkan bahwa rakyat yang berkuasa atau *government or rule by the people*. Sistem demokrasi yang terdapat di negara kota (*city state*) Yunani Kuno abad ke-6 sampai

[23] Fitri Wahyuni, 2017, *"Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia"* Tangerang: PT. Nusantara Persada Utama, Halaman 28

[24] Ni'Matul Huda, Hukum Tata Negara...,Op.Cit., hlm. 267-268

abad ke-3 SM merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*), yaitu suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat kebijakan ataupun keputusan bersifat politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas.[25] Dalam berbagai literatur yang ada, ada beberapa istilah demokrasi. Kita mengenal dengan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi Soviet, dan demokrasi nasional.

Dalam pelaksanaan proses demokrasi, terdapat beberapa prinsip yang perlu dijalankan, adanya pembagian hak untuk bertindak, pemilihan umum yang bebas, manajerial yang terbuka, kebebasan individu, peradilan yang bebas, beberapa partai politik, permufakatan, persetujuan, pemerintahan yang konstitusional, ketentuan tentang pendemokrasian, pengawasan terhadap administrasi negara, perlindungan hak asasi, adanya mekanisme politik, dan adanya pemerintahan yang mengutamakan musyawarah, adalah sederet prinsip yang merupakan ciri-ciri terselenggaranya sistem demokrasi suatu negara.

Demokrasi tidak bisa hanya dijadikan sebagai hiasan dan bahasan retorika dalam ilmu pengetahuan belaka, demokrasi juga tidak hanya menyangkut pelembagaan gagasan-gagasan pendahulu tentang kehidupan bernegara yang proporsional, tetapi merupakan persoalan tradisi dan budaya politik yang setara dalam realitas pergaulan hidup yang ber keragaman dan menghargai perbedaan.[26]

---

[25] Ni'Matul Huda & M. Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana, Halaman 1.

[26] Jimly Asshiddiqie. 2010. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 58.

Di Indonesia demokrasi lokal merupakan subsistem dari demokrasi yang beri kesempatan bagi pemerintahan daerah dalam mengembangkan hubungan pemerintahan daerah dengan rakyat pada wilayahnya. Semenjak era reformasi, demokrasi yang diterapkan mengarah pada demokrasi partisipatif atau langsung.

Suatu negara memilih sistem pemerintahan atau sistem politik demokrasi didasarkan atas pertimbangan, sebagai berikut:[27]

a. Demokrasi mencegah tumbuhnya pemerintahan oleh kaum otokrats yang kejam dan licik.
b. Demokrasi menjamin sejumlah hak asasi bagi warga negara yang tidak diberikan oleh system-sistem yang tidak demokratis.
c. Demokrasi lebih menjamin kebebasan pribadi yang lebih luas.
d. Demokrasi membantu orang untuk melindungi kepentingan pokok mereka.
e. Demokrasi memberikan kesempatan sebesar-besarnya bagi warga negara untuk menentukan nasibnya sendiri hidup dibawah hukum pilihannya.
f. Demokrasi memberikan kesempatan sebesar-besarnya untuk menjalankan tanggung jawab moral, termasuk akuntabilitas penguasa terhadap rakyat.
g. Demokrasi membantu perkembangan manusia secara lebih total.

[27] Sunarso, 2015, *"Membedah Demokrasi Sejarah, Konsep, Dan Implementasinya Di Indonesia"* Yogyakarta; UNS Press, Halaman 7

h. Demokrasi membantu perkembangan kadar persamaan politik yang relatif tinggi.
i. Demokrasi modern tidak membawa peperangan negara penganutnya tersebut.
j. Demokrasi cenderung lebih membawa kemakmuran bagi negara penganutnya daripada pemerintahan yang tidak menganut demokrasi.

Salah satu pendekatan untuk memahami demokrasi dan relevansinya dengan pemilu adalah melihat demokrasi dari segi lingkup dan intensitas partisipasi warga negara dalam pembuatan dan pelaksanaan putusan-putusan politik. Sehingga membedakan demokrasi dalam empat tingkatan, yaitu *procedural, agregatif,. Deliberatif dan patisipatoris*, Adapun maksud dari empat tingkatan tersebut adalah: [28]

a. Demokrasi prosedural (Joseph Schumpeter dan Huntington), yang mengandalkan persaingan yang adil dan partisipasi warga negara untuk menentukan wakil rakyat atau pemimpin pemerintahan melalui pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan akuntabel, juga disebut demokrasi minimalis.
b. Demokrasi agregatif (Robert Dahl), demokrasi tidak hanya berupa keikutsertaan dalam pemilu yang luber, jurdil, dan akuntabel, fi'amun terutama cita-cita, pendapat referensi, dan penilaian warga negara yang menentukan ini undang-undang, kebijakan dan Tindakan publik

[28] *Ibid*, halaman 8

lainnya. Karena meyakini prinsip selfgoverment yang didasari pengambilan Keputusan mengenai undang-undang dan kebijakan politik oleh Sebagian besar warga negara.

c. Demokrasi deliberatif (Denis Thompson, Amy Gutman), berpandangan bahwa undang-undang dan kebijakan publik haruslah dirumuskan berdasarkan alasan dan pertimbangan yang dapat diterima oleh semua warga negara secara rasional, karena menekankan pentingnya otonomi, persamaan, dan kesetaraan individu, sehingga disebut *reasoned rule.*

**4. Teori Kedaulatan Rakyat**

Secara sederhana kedaulatan rakyat dapat diartikan sebagai kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat. Plato berpendapat bahwa kedaulatan rakyat dapat terwujud dalam suatu pemerintahan yang dipimpin oleh orang yang bijaksana, sehingga ia sangat menganjurkan agar pemerintahan itu dilakukan oleh filsafat yang diyakininya bisa bertindak bijaksana.[29] Sedangkan menurut John Locke tercapainya kedaulatan rakyat maka kekuasaan yang ada dalam negara harus dipisahkan ke dalam dua aspek kekuasaan.[30]

Jimly Asshiddiqie paparkan format kedaulatan rakyat dapat diwujudkan melalui instrumen-instrumen hukum dan sistem kelembagaan negara serta pemerintah sebagai institusi hukum yang teratur. Oleh karena itu produk hukum yang dihasilkan wajib mencerminkan bentuk dari prinsip kedaulatan rakyat.

[29] Nike K Rumokoy. (2017). "Kedaulatan dan Kesatuan dalam UUD 1945 dalam Pembentukan Hukum di Indonesia". Unsrat : Jurnal Hukum Unsrat, No. 9, halaman 1.

[30] *Ibid.*

Pemerintahan Indonesia secara formal mengakui bahwa kekuasaan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.[31]

Adapun pelopor dari teori kedaulatan rakyat ini adalah Jean Jacques, Ia berpendapat bahwasanya kedaulatan atau kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, sementara kepala negara ataupun raja hanya merupakan pelaksana dari apa yang telah diputuskan maupun dikehendaki oleh rakyat. Teori kedaulatan rakyat juga diikuti oleh Immanuel Kant yang mengemukakan bahwa tujuan dari negara adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan, dan pembuat undang-undang itu sendiri produk dari rakyat, hal itulah yang menjadikan rakyat sebagai pemilik kekuasaan tertinggi.[32]

Menurut pengertiannya bahwa kedaulatan rakyat berhubungan erat dengan pengertian perjanjian masyarakat dalam pembentukan asal mula negara. Negara terbentuk karena adanya perjanjian masyarakat. Perjanjian masyarakat disebut juga dengan istilah kontrak sosial. Ada beberapa ahli yang telah mempelajari kontrak sosial, antara lain Thomas Hobbes, John Locke, dan Jean Jacques Rousseau. Kedaulatan adalah suatu hak eksklusif untuk menguasai suatu wilayah pemerintahan, masyarakat, atau atas diri sendiri terdapat penganut dalam dua teori yaitu berdasarkan pemberian dari Tuhan atau Masyarakat.

Menurut Jean Bodin (1530 - 1596), kedaulatan mempunyai empat sifat pokok yaitu:

a. Permanen, artinya kedaulatan yang tetap ada selama negara berdiri.

---

[31] Jimly Asshiddiqi. 2004. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam Pembentukan UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Press, halaman 5.

[32] *Ibid*., halaman 5-6.

b. Asli, artinya kedaulatan itu tidak berasal dari kekuasaan lain yang lebih tinggi.
c. Bulat/tidak dapat dibagi-bagi, artinya kedaulatan itu hanya satu-satunya kekuasaan tertinggi.
d. Tidak terbatas, artinya kedaulatan tidak ada yang membatasi, sebab apabila terbatas, maka sifat tertinggi akan lenyap.

Kedaulatan rakyat muncul sebagai reaksi terhadap kekuasaan yang absolut. Agar tidak terjadi kekuasaan yang absolut, maka Mountes Quieu menyampaikan ajaran Trias Politica, dengan memisahkan kekuasaan menjadi tiga ranah, yaitu: Eksekutif adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang. Legislatif adalah kekuasaan untuk membuat dan menetapkan undang-undang. Yudikatif adalah kekuasaan untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang.

Kedaulatan mempunyai dua pengertian, yaitu kedaulatan ke dalam dan ke luar. Kedaulatan ke dalam merupakan kedaulatan di mana suatu negara untuk mengatur segala kepentingan rakyatnya tanpa campur tangan negara lain.

Dalam Pembukaan Undang-Undang Negara RI Tahun 1945, kedaulatan tersebut tampak pada tujuan Negara untuk:

a. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
b. Memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Sedangkan kedaulatan keluar adalah kedaulatan suatu negara untuk mengadakan hubungan atau kerjasama dengan negara-negara lain demi

kepentingan bangsa dan Negara Kedaulatan keluar mengandung pengertian kekuasaan untuk mengadakan atau kerjasama dengan negara lain. Hubungan dan kerjasama ini tentu saja untuk kepentingan sosial. Ini berarti pula bahwa bahwa negara Indonesia mempunyai kedudukan yang sederajat dengan negara lain. Lalu apa itu kedaulatan rakyat? Kedaulatan rakyat dianggap sebagai hal, di mana kehendak rakyat adalah satu-satunya sumber kekuasaan bagi pemerintah. Maka dari itu legitimasi kekuasaan pemerintah adalah berasal dari rakyat. Sehingga segala aspek penyelenggaraan pemerintahan seharusnya melibatkan rakyat atau setidaknya tidak mencederai kepentingan dan nurani rakyat.

Adapun yang menjadi Teori kedaulatan rakyat dipelopori oleh beberapa tokoh, meliputi:

**a. Johannes Althusius**

Althusius menyatakan bahwa perjanjian masyarakat akibat tunduk kepada kekuasaan merupakan dasar terjadinya susunan kehidupan manusia. Sedangkan pemegang kekuasaan tersebut dipilih oleh rakyat

**b. Monstesquieu**

Montesquieu berpendapat bahwa kekuasaan dalam negara harus dibagi ke dalam tiga kekuasaan terpisah (*separation of powers*), yaitu:

1) Legislatif, yakni kekuasaan untuk membentuk peraturan perundang-undangan suatu negara.
2) Eksekutif, yaitu kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3) Yudikatif, yaitu kekuasaan untuk mengawasi jalannya pemerintahan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**c. John Locke**

Locke mengungkapkan bahwa kekuasaan negara berasal dari perjanjian masyarakat, di mana masyarakat menyerahkan hak-haknya kepada pemerintah sedangkan pemerintah akan mengembalikan hak tersebut dan melaksanakan kewajibannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan.John Locke menyatakan bahwa terbentuknya negara didasarkan pada asas *pactum unionis* dan *pactum subjectionis. Pactum unionis* adalah perjanjian antarindividu untuk membentuk negara, sedangkan *pactum subjectionis* adalah perjanjian antara individu dan negara yang dibentuk.

Perjanjian tersebut menentukan bahwa individu memberikan mandat kepada negara atau pemerintah. Mandat rakyat diberikan agar pemerintah mendapat kekuasaan dalam mengelola negara berdasarkan konstitusi yang ditetapkan dalam *pactum subjectionis*.

John Locke juga membagi kekuasaan menjadi tiga, yaitu:

1) Kekuasaan legislatif: kekuasaan untuk membuat dan menetapkan undang-undang.
2) Kekuasaan eksekutif: kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang.

3) Kekuas aan federatif: kekuasaan untuk menetapkan perang dan damai, membuat perjanjian dengan negara lain dan membuat perjanjian dengan badan di luar negeri.

**d.** Jean-Jacques Rousseau

Mengemukakan teori tentang *sosial contract* di mana kedaulatan merupakan perwujudan dari kehendak umum suatu bangsa yang merdeka Penerapan kedaulatan rakyat di Indonesia tidak lepas dari upaya demokrasi yang dilakukan dalam berbagai kegiatan. Mulai dari lingkup masyarakat yang lebih kecil hingga lingkup pemerintahan negara. Beberapa contoh kedaulatan rakyat, yakni:

1) Turut serta dalam pemilihan kepala negara dan daerah.
2) Menjaga fasilitas umum.
3) Menyusun program untuk masyarakat melalui musyawarah.
4) Menyediakan ruang bagi masyarakat untuk membantu banyak partai politik demi mendukung demokrasi.
5) Bergotong-royong membangun masyarakat.
6) Pembagian kekuasaan negara.
7) Kebebasan pers.

**5. Teori Pemilihan Umum**

Merujuk pada ketentuan Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dikatakan bahwa: “Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil

presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, 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."

Pemilu merupakan sistem seleksi pejabat publik yang banyak digunakan oleh negara-negara di dunia dengan sistem pemerintahan demokrasi. Bagi negara yang menempatkan diri sebagai negara demokrasi, pemilu sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dari demokrasi itu sendiri.[33] Hasil dari pemilu tersebut juga menjadi tolak ukur sejauh mana demokrasi tersebut berlangsung dan mengadaptasi negara tersebut terhadap nilai-nilai demokrasi itu sendiri. Sebab berhasilnya suatu pemilu dengan mengutamakan asas-asas demokrasi, maka layaklah negara itu disematkan sebagai negara yang demokrasi.

Pendapat para ahli untuk pemahaman atas pemilu juga cukup beragam. Menurut A.S.S. Tambunan, Pemilu adalah sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat pada hakikatnya merupakan pengakuan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.[34] Kontra dengan pendapat sebelumnya, Parulian Donald berpendapat bahwa pemilu bukanlah segala-galanya menyangkut demokrasi. Pemilu adalah sarana pelaksanaan asas demokrasi dan

---

[33] Titik Triwulan Tutik. 2011 *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945.* Jakarta: Rencana Prenada Media Group, halaman 329.

[34] A.S.S. Tambunan.*Pemilu Demokratis Kompetitif.* Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, halaman 2.

sendi-sendi demokrasi bukan hanya terletak pada pemilu. Tetapi bagaimanapun, pemilu memiliki arti yang sangat penting dalam proses dinamika negara.[35]

Pemilihan Umum memiliki manfaat sekaligus sebagai tujuan atau sasaran langsung yang hendak dicapai dengan pelaksanaan lembaga politik pemilu, yaitu pembentukan atau penanaman kekuasaan yang absah (otoritas) dan mencapai tingkat keterwakilan politik (*political representativeness*).[36] Ada 2 manfaat sekaligus sebagai tujuan atau sasaran langsung yang hendak dicapai dengan bahwa pemilu pada dasarnya memiliki empat fungsi utama, yakni: pembentukan legitimasi penguasa dan pemerintah, pembentukan perwakilan politik rakyat, sirkulasi elit penguasa, dan pendidikan politik. Pada dasarnya pemilu sangat penting artinya bagi warga negara, partai politik, dan pemerintah. Bagi pemerintah yang dihasilkan dari pemilu yang jujur, berarti pemerintah itu mendapat dukungan yang sebenarnya dari rakyat, begitu juga sebaliknya.

Berdasarkan undang-undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum BAB Umum ayat (2) tentang tujuan pemilu adalah:

a. Guna mewujudkan tata kehidupan negara sebagaimana dimaksud oleh Pancasila, Undang Undang Dasar 1945, serta cita-cita proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, perlu diselenggarakan Pemilihan Umum.
b. Pemilihan Umum bertujuan untuk memilih wakil rakyat untuk duduk di dalam lembaga permusyawaratan/perwakilan rakyat, membentuk

[35] Parulian Donald. 1997. *Menggugat Pemilu*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, halaman 8.
[36] *Ibid*

pemerintahan, melanjutkan perjuangan mengisi kemerdekaan, dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

c. Pemilihan Umum yang demokratis merupakan sarana untuk menegakkan kedaulatan rakyat dan untuk mencapai tujuan negara. Oleh karena itu Pemilihan Umum tidak boleh menyebabkan rusaknya sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Berdasarkan undang-undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum BAB Umum ayat (3) tentang Asas pemilu adalah:

Disebutkan bahwa Berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan tambahan Atas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/1998 tentang Pemilihan Umum, bahwa Pemilihan Umum diselenggarakan secara demokratis dan transparan, berdasarkan asas jujur, adil, langsung, umum, bebas, dan rahasia.

Pengertian asas pemilihan Umum

a. Jujur

Dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum; Penyelenggara/ Pelaksana, Pemerintah dan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum, Pengawas dan Pemantau Pemilihan Umum, termasuk Pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

b. Adil

Dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, setiap Pemilih dan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

c. Langsung

Rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara.

d. Umum

Pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah/pernah kawin berhak ikut dalam pemilihan umum Warga negara yang sudah berumur 21 (dua puluh satu) tahun berhak dipilih Jadi, pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa diskriminasi (pengecualian) berdasarkan acuan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, dan status sosial.

e. Bebas

Setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin

keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya.

f. Rahasia

Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa suaranya diberikan.

# BAB III

# HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

## A. Kedudukan Keputusan Menteri Dalam Negeri Yang Memberhentikan Walikota Pematang Siantar

Kementerian dalam negeri republik Indonesia (disingkat kemendagri) adalah kementerian dalam pemerintah indonesia yang membidangi urusan dalam negeri. Kementerian dalam negeri berada dibawah dan bertanggung jawab kepada presiden. Kementerian dalam negeri merupakan salah satu dari tiga kementerian (kementerian luar negeri dan kementerian pertahanan yang disebutkan didalam UUD 1945, kementerian dalam negeri tidak dapat diubah dan dibubarkan oleh presiden. Menteri dalam negeri secara bersama-sama dengan kementerian luar negeri dan kementerian pertahanan bertindak sebagai pelaksana tugas kepresidenan jika presiden dan wakil presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatan secara bersamaan.

Kementerian Dalam Negeri berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden yang dipimpin oleh Menteri. Kementerian Dalam Negeri mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Selain itu tugas kementerian dalam negeri diatur dalam peraturan presiden nomor 7 tahun 2015 tentang organisasi kementerian negara, serta peraturan presiden nomor 11 tahun 2015 tentang kementerian dalam negeri.

Berdasarkan peraturan presiden nomor 7 tahun 2015 tentang organisasi kementerian negara, serta peraturan presiden nomor 11 tahun 2015 tentang kementerian dalam negeri, Pada Pasal 2 dan 3 peraturan presiden nomor 11 tahun 2015 diatur tugas kementerian dalam negeri adalah menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri untuk membantu presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam menyelenggarakan tugas yang dimaksud, kementerian dalam negeri menyelenggarakan fungsi :

a) Perumusan, penetapan dan melaksanakan kebijakan dibidang politik dan pemerintahan umum, otonomi daerah, pembinaan administrasi kewilayahan, pembinaan pemerintah desa, pembinaan urusan pemerintahan dan pembangunan daerah, pembinaan keuangan daerah, serta kependudukan dan pencatatan sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
b) Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh organisasi di lingkungan kementerian dalam negeri.
c) Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab kementerian dalam negeri.
d) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan kementerian dalam negeri.
e) Pelaksanaan bimbingan teknis supervisi atas pelaksanaan urusan kementerian dalam negeri di daerah.

f) Pengordinasian, pembinaan dan pengawasan umum, fasilitas dan evaluasi atas penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
g) Perumusan, penyusunan, dan pemberian rekomendasi strategi kebijakan di bidang penyelenggaraan pemerintah dalam negeri.
h) Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang penyelenggaraan pemerintah dalam negeri.
i) Pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai kedaerah dan;
j) Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan kementerian dalam negeri

Dalam menjalankan fungsinya juga kementerian dalam negeri dibantu oleh 11 (sebelas) unit eselon I, yaitu:

1) Direktorat jenderal politik dan pemerintahan umum
2) Direktorat jenderal bina administrasi kewilayahan
3) Direktorat jenderal otonomi daerah
4) Direktorat jenderal bina pembangunan daerah
5) Direktorat jenderal bina pemerintahan desa
6) Direktorat jenderal bina keuangan daerah
7) Direktorat jenderal kependudukan dan catatan sipil
8) Direktorat jenderal
9) Inspektorat jenderal
10) Badan Penelitian dan pengembangan
11) Badan pengembangan sumber daya manusia

Dari beberapa fungsi kementerian dalam negeri terdapat fungsi kementerian dalam negeri yang mengatur tentang politik di daerah. Oleh karena itu, kewenangan kementerian dalam negeri dalam mengatur politik di daerah juga berdasarkan dari tugas dan kewenangan yang diberikan oleh presiden yang dalam hal ini adalah kepala pemerintahan Negara. Keputusan yang dikeluarkan oleh menteri dalam negeri juga memiliki levelitas yang hampir sama dengan peraturan pemerintah.

Dalam hal ini, kedudukan peraturan menteri dalam negeri dapat ditulis sebagai berikut:

1) Peraturan menteri dapat diatur dalam hirarki, peraturan perundang-undangan, atau diatur tersendiri dalam pasal tersendiri
2) Apabila diatur dalam hirarki, peraturan menteri dapat diletakan di bawah peraturan presiden.
3) Peraturan menteri berlaku secara nasional di seluruh provinsi di Indonesia
4) Peraturan menteri merupakan keputusan tertulis Negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat mengikat secara umum.
5) Peraturan menteri dibuat berdasarkan perintah dari undang-undang
6) Kementerian PPN/Bappenas berwenang untuk membentuk peraturan menteri.

Peraturan menteri yang tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang undangan dapat menimbulkan diskursus apabila berbenturan dengan peraturan daerah provinsi kabupaten/kota.

Dalam hal ini, terkait dengan pemberhentian kepala daerah yang terjadi di seluruh daerah di Indonesia merupakan akibat dari adanya Pemilihan Kepala Daerah secara serentak. Salah satu kepala daerah yang diberhentikan melalui surat keputusan menteri dalam negeri Nomor 131.21-354 adalah Walikota Pematangsiantar Hefriansyah Noor. Dalam surat keputusan tersebut adalah mengenai tentang pengesahan pengangkatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pemilihan kepala daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara dan telah menetapkan Susanti Dewayani, Sp.A sebagai Walikota Pematang Siantar terpilih berdasarkan hasil Pilkada serentak tahun 2020.

Pemberhentian kepala daerah yang dalam hal ini adalah walikota pematang siantar melalui prosedur yang telah ditetapkan oleh oleh peraturan perundang-undangan. Kementerian dalam negeri memberikan surat keputusan pemberhentian walikota Pematangsiantar kepada Gubernur sumatera utara dan diteruskan kepada DPRD Kota Pematang siantar. Berdasarkan keputusan kementerian dalam negeri DPRD mengadakan rapat paripurna untuk membahas terkait dengan permohonan pemberhentian walikota pematang siantar berdasarkan surat keputusan menteri dalam negeri.

Kewenangan menteri dalam negeri dalam membuat surat keputusan pemberhentian kepala daerah yang dalam hal ini adalah walikota pematang siantar

adalah berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 114 Tahun 2021 tentang kementerian dalam negeri dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud didalam Pasal 5 huruf (a) yaitu mengenai fungsi kementerian dalam negeri terkait dengan Perumusan, penetapan dan melaksanakan kebijakan dibidang politik dan pemerintahan umum, otonomi daerah, pembinaan administrasi kewilayahan, pembinaan pemerintah desa, pembinaan urusan pemerintahan dan pembangunan daerah, pembinaan keuangan daerah, serta kependudukan dan pencatatan sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan adanya Pilkada serentak yang dilaksanakan pada tahun 2020 diseluruh wilayah indonesia maka kementerian dalam negeri memberhentikan kepala daerah berdasarkan surat keputusan kementerian dalam negeri. Dasar kementerian dalam negeri memberhentikan walikota pematang siantar berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (undang-undang Pilkada)

Sebagaimana akan dilaksanakannya pemilihan kepala daerah secara serentak pada tahun 2020 maka menteri melalui surat keputusannya memberhentikan kepala daerah diseluruh Indonesia yang aktif menjabat periode 2017 sampai dengan periode 2022. Keputusan ini juga dilatarbelakangi dengan pengurangan anggaran untuk melakukan pemilihan kepala daerah di Indonesia sehingga keputusan akan diselenggarakannya pemilihan kepala daerah serentak dapat mengurangi anggaran negara dan demi kepentingan negara.

Selain daripada itu, Kebijakan memformulasikan penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati dan walikota termasuk pemotongan atau pengurangan masa jabatan kepala daerah sebagaimana yang dimaksud didalam Pasal 201 undang-undang Nomor 10 tahun 2016 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota (Undang-undang Pilkada) bersifat transisional atau bersifat sementara dan sekali terjadi (*einmalig*) demi terselenggaranya pemilihan serentak nasional pada tahun 2024. Sehingga pemilihan berikutnya berakhirnya masa jabatan gubernur, bupati atau walikota bersamaan dengan periodesasi pemilihan gubernur, bupati dan walikota yakni setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak nasional.

Disamping itu, Surat Keputusan Bersama Menteri mempunyai kedudukan yang sama dengan peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat yang dibentuk berdasarkan kewenangan sesuai dengan hukum positif yang berlaku berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pemberhentian kepala daerah di seluruh Indonesia dikarenakan ada program dan kebijakan pemerintah pusat yaitu Pilkada serentak. Kebijakan pemerintah juga telah dikoordinasikan kepada seluruh lembaga negara dengan beberapa faktor. Salah satu faktor akan diselenggarakannya pilkada serentak adalah pengeluaraan anggaran negara dengan diadakannya kontestasi pemilu. Sebelum dilaksanakannya pilkada secara serentak beban Negara menyelenggarakan pemilu cukup besar, dan dengan adanya pilkada serentak seperti ini beban anggaran Negara dapat sedikit terhemat.

Beberapa alasan seperti inilah maka presiden republik Indonesia melalui menteri dalam negeri menyelenggarakan pilkada serentak. Dan prosedur dalam penetapan akan dilaksanakan pilkada serentak juga telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, mengingat dengan adanya Pilkada serentak terdapat banyak dampak positif yang diberikan. Oleh karena itu, keputusan ini langsung dilaksanakan oleh kementerian dalam negeri dengan mengeluarkan surat keputusan pemberhentian kepala daerah yang telah menjabat selama lebih dari 2.5 tahun. Dan berdasarkan peraturan KPU bahwa hitungan periode menjabat suatu kepala daerah adalah selama 2.5 tahun.

Dalam setiap kebijakan pasti terjadi pro kontra tentang kebijakan pilkada serentak yang diselenggarakan oleh pemerintah namun pilkada serentak tetap dilaksanakan secara tertib dan damai. Gugatan yang dilayangkan oleh pejabat daerah yang merasa masa jabatannya belum sampai habis hingga ke Mahkamah Konstitusi juga dibatalkan dikarenakan peraturan kementerian dalam negeri memiliki kedudukan yang sama dengan undang-undang dan tiap-tiap warga negara harus dapat mematuhi setiap peraturannya. Meskipun demikian Mahkama Konstitusi juga telah memberikan beberapa hak kepada kepala daerah yang diberhentikan akibat dari surat edaran menteri dalam negeri. Dan Mahkamah Konstitusi juga beranggapan pilkada serentak merupakan salah satu upaya pemerintah dalam rangka untuk membantu beban pengeluaran Negara untuk menyelenggarakan pemilihan umum.

Jadi kesimpulan dalam pembahasan ini adalah kedudukan menteri dalam memberhentikan walikota Pematangsiantar periode 2017 sampai dengan 2022

berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota serta karena akan dilaksanakannya pemilihan kepala daerah serentak diseluruh wilayah Indonesia.

## B. Keabsahan Pemberhentian Walikota Pematangsiantar Dalam Perspektif Hukum Tata Negara

Pemberhentian walikota Pematangsiantar berdasarkan Keputusan Menteri dalam negeri merupakan sebuah sistem dalam administrasi negara. Menteri dalam negeri memiliki kewenangan dalam memberhentikan kepala daerah dalam hal ini setingkat Bupati dan/atau Walikota di Indonesia atas perintah Presiden. Ketentuan ini berdasarkan Pasal 79 undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah.

Sebelum membahas lebih lanjut terkait dengan keabsahan pemberhentian kepala daerah yang dalam hal ini setingkat Walikota. Disebutkan bahwa keabsahan merupakan sesuatu yang legal menurut undang-undang dan tidak ada suatu keraguan didalamnya. Kebasahan dalam relevansi dalam penulisan ini adalah keabsahan terhadap pengujian pemberhentian walikota pematang siantar dalam perspektif hukum tata negara. Adapun syarat keabsahan adalah:

1) Ketetapan dibuat oleh alat yang berkuasa
2) Kehendak pembuat ketetapan tidak boleh memuat kekurangan yuridis
3) Ketetapan harus diberi bentuk yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya.

4) Isi dan tujuan ketetapan harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasar.

Keputusan dan/atau kebijakan kementerian dalam negeri merupakan sebuah perpanjangan keputusan dari presiden republik Indonesia. Hal ini dikarenakan pertanggungjawaban kementerian merupakan pertanggungjawaban langsung kepada presiden. Oleh karena itu, kementerian dalam negeri memiliki otoritas khusus dalam kestabilan politik didalam negeri untuk mengawasi berbagai daerah dalam membuat sebuah kebijakan serta dalam merancang segala jenis peraturan.

Pemerintah daerah bertanggung jawab langsung kepada pemerintah pusat dalam hal kebijakan yang telah ditetapkan. Dan apabila kebijakan pemerintah pusat dikeluarkan maka tiap-tiap daerah harus mematuhi dan melaksanakan semua kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Kedudukan kebijakan dan/atau keputusan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat maka daerah harus juga melaksanakan kebijakannya tersebut.

Pemberhentian Walikota Pematang siantar pada periode 2017 sampai dengan 2022 mendapati penolakan dari walikota pematang siantar. Hal ini dikarenakan masa jabatan yang belum genap selama 5 (lima) tahun menjabat sebagai walikota pematang siantar. Walikota pematang siantar beranggapan surat Keputusan Menteri dalam negeri dalam hal pemberhentiannya melanggar ketentuan perundang-undangan dan hak konstitusi sebagai warga negara.

Sementara itu kewenangan Kementerian dalam negeri dalam memberhentikan kepala daerah sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan

berdasarkan Pasal 79 undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah, dijelaskan:

a) Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 78 ayat (1) huruf a dan huruf b serta ayat (2) huruf a dan huruf b diumumkan oleh pimpinan DPRD dalam rapat paripurna dan diusulkan oleh pimpinan DPRD kepada presiden melalui Menteri untuk gubernur dan wakil gubernur serta kepada Menteri untuk melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk bupati dan/atau wakil bupati dan wali kota dan/atau wakil wali kota untuk mendapatkan penetapan pemberhentian.
b) Dalam hal pimpinan DPRD tidak mengusulkan pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), presiden memberhentikan gubernur dan/atau wakil gubernur atas usul Menteri serta Menteri memberhentikan bupati dan/tau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota atas usul gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.
c) Dalam hal gubernur sebagai wakil pemerintah pusat tidak mengusulkan pemberhentian bupati dan/atau wakil bupati atau Walikota dan/atau wakil wali kota sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2), Menteri memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau Walikota dan/atau wakil wali kota

Jika melihat berdasarkan hirarki perundang-undangan di Indonesia Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan mengatur hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
d) Peraturan Pemerintah;
e) Peraturan Presiden;
f) Peraturan Daerah Provinsi; dan
g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ("Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan"), peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Oleh karena itu, Dalam hal Surat Keputusan Bersama Menteri, aturan ini merupakan salah satu bentuk peraturan sebagaimana dinyatakan Pasal 8 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dua atau lebih kementerian untuk mengatur hal yang

sama namun sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing kementerian dalam menjalankan urusan dalam pemerintahan.

Regulasi yang dimaksud berdasarkan ketetapan MPR No. XX/MPRS/1996 tentang memorandum DPR-GR mengenal sumber tertib hukum Negara Republik Indonesia dan tata urutan peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia sebagaimana diketahui ketetapan tersebut dikeluarkan dengan tujuan untuk mengatur jenis dan bentuk peraturan perundang-undangan yang menyimpang dari undang-undang dasar 1945. Berdasarkan keterangan dari DPR hirarki pada ketetapan MPRS No XX/MPR/1966 berasal dari Muhammad yamin dengan beberapa variasi serta pengaruh dari teori milik hans kelsen. Adapun hirarki peraturan perundang-undangan tersebut, terdiri dari:

a) Undang-undang Dasar 1945
b) Ketetapan MPR RI
c) Undang-undang/ peraturan pemerintah pengganti undang-undang
d) Peraturan pemerintah
e) Keputusan presiden
f) Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya seperti:
    1) Peraturan Menteri
    2) Instruksi Menteri
    3) Dan lain-lainnya

Dari hierarki tersebut peraturan Menteri secara eksplisit diatur keabsahannya yakni termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan yaitu

berada dibawah Keputusan presiden yang mana termasuk kedalam jenis peraturan-peraturan pelaksana bersama dengan instruksi Menteri dan peraturan lainnya. Masuknya peraturan Menteri dalam hierarki peraturan perundang-undangan bukanlah tanpa alasan.

Secara teoritis, jika dilihat dari segi penamaannya SKB termasuk kategori Keputusan (*beschikking*). Walaupun sebenarnya SKB materi muatannya lebih bersifat peraturan (*regeling*). Hal inilah yang menyebabkan terjadinya keraguan di mata umum. Namun menurut Maria Farida Indrati S, suatu penetapan (*beschikking*) sifat normanya adalah individual, konkret dan sekali selesai (*einmalig*), sedangkan norma dari suatu peraturan perundang-undangan selalu bersifat umum, abstrak dan berlaku terus-menerus (*dauerhaftig*).

Materi yang terdapat dalam Surat Keputusan Bersama ini dapat dikategorikan sebagai suatu norma yang abstrak dan berlaku terus-menerus sehingga dapat dikatakan bahwa SKB ini adalah suatu regeling hakikat dan kepastian hukum dalam menentukan adanya inisiatif suatu pemerintah adalah memastikan dalam tindakan tersebut adanya suatu prinsip legalitas hukum. Tentunya pelaksanaan tersebut terdapat suatu akibat yang secara makna mengarah pada suatu kepastian hukum. Dengan demikian, tindakan kebebasan pemerintah tersebut sangat dimungkinkan oleh hukum dan memenuhi unsur dari diskresi pemerintah atau *ermessen*:

a) Dilakukan untuk kepentingan umum/ kesejahteraan umum.
b) Dilakukan atas inisiatif administrasi Negara itu sendiri.

c) Untuk menyelesaikan masalah konkrit dengan cepat yang timbul secara tiba-tiba.
d) Tindakan itu dimungkinkan oleh hukum

Dalam hal SKB yang dikeluarkan oleh menteri, menteri juga mempunyai kewenangan untuk membuat aturan kebijakan (*beleidsregels*) yang tidak didasarkan kepada suatu peraturan perundang-undangan tetapi didasarkan kepada *freies ermessen* atau kewenangan diskresi (*discretionaire bevoegdheid*) asalkan beleids tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada dan prinsip-prinsip umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

*Beleidsregel* menurut Philippus M. Hadjon, dkk, dalam bukunya Pengantar Hukum Administrasi Indonesia dibentuk berdasarkan *freies ermessen* yakni wewenang yang diberikan kepada pemerintah untuk mengambil tindakan guna menyelesaikan suatu masalah penting yang mendesak/tiba-tiba tetapi belum ada peraturannya. *Afdeling Rechtspraak Raad van State* (ARRS) merumuskan aturan kebijakan sebagai algemene bekendmaking van het beleid (suatu maklumat yang dibuat dalam rangka melaksanakan suatu kebijakan).[37]

Keabsahan peraturan menteri dalam negeri apabila kita lihat di dalam hirarki peraturan perundang-undangan juga amat sangat jelas, bahwa Peraturan menteri dibuat berdasarkan perintah dari undang-undang oleh karena itu, maka levelitas peraturan menteri merupakan perintah atas undang-undang dan memiliki kedudukan yang tinggi dan sah menurut ketentuan umum. Terlebih peraturan

[37] Philipus M. Hadjon, dkk, 2015, "*Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*", Yogyakarta : Gadjah Mada university press, halaman 169

menteri merupakan peraturan menteri berlaku secara nasional di seluruh provinsi di Indonesia. Dengan demikian, peraturan menteri merupakan kebijakan atas peraturan pemerintah pusat.

Dalam hal ini, kedudukan peraturan menteri dalam negeri dapat ditulis sebagai berikut:

1) Peraturan menteri dapat diatur dalam hirarki, peraturan perundang-undangan, atau diatur tersendiri dalam pasal tersendiri
2) Apabila diatur dalam hirarki, peraturan menteri dapat diletakan di bawah peraturan presiden.
3) Peraturan menteri berlaku secara nasional di seluruh provinsi di Indonesia
4) Peraturan menteri merupakan keputusan tertulis Negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat mengikat secara umum.
5) Peraturan menteri dibuat berdasarkan perintah dari undang-undang
6) Kementerian PPN/Bappenas berwenang untuk membentuk peraturan menteri.

Peraturan menteri yang tidak termasuk dalam hirarki peraturan perundang undangan dapat menimbulkan diskursus apabila berbenturan dengan peraturan daerah provinsi kabupaten/kota.

Selain itu, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang keabsahannya tercantum dalam

Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Permendagri memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari peraturan daerah karena:

1) Lembaga kementerian merupakan pembantu presiden yang menjalankan garis kebijakan umum
2) Ruang lingkup keberlakuan Permendagri berskala nasional

Contoh Permendagri adalah Permendagri Nomor 7 Tahun 2024 yang merupakan perubahan atas Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa Surat Keputusan Bersama Menteri mempunyai keabsahan yang sama dengan peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat yang dibentuk berdasarkan kewenangan sesuai dengan hukum positif yang berlaku berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

## C. Pelaksanaan Hak Walikota Pematang Siantar Yang Diberhentikan Oleh Menteri Dalam Negeri

Menurut Kamus besar bahasa Indonesia hak merupakan sesuatu hal yang benar, milik, kepunyaan, kewenangan, kekuasaan untuk berbuat sesuatu, kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu, derajat atau martabat. Berdasarkan Pasal 27-31 undang-undang dasar 1945 disebutkan setiap warga Negara berhak untuk hidup, tumbuh dan berkembang.

Selain itu hak juga merupakan sebuah keiistimewahan yang diberikan dari negara kepada warga negara. Berbagai hak yang diperoleh setiap warga Negara dan dilindungi oleh konstitusi. Oleh karena itu masing-masing warga Negara dilindungi oleh konstitusi untuk dapat melakukan sebuah kebebasan baik dalam menyuarakan pendapat maupun dalam kepentingan di bidang hukum demi membela kepentingan seseorang.

Terdapat beberapa jenis-jenis hak yang terkenal dan sering disebut diantaranya adalah sebagai berikut:

1) Hak absolut

   Hak absolut adalah suatu hak yang dinyatakan berlaku bagi setiap orang.

2) Hak positif

   Hak positif merupakan hak-hak sipil dan politik yang membutuhkan pengambilan tindakan (seperti hak atas pengacara selama proses pengadilan.

3) Hak negatif

   Hak negatif dapat dijabarkan dengan permisalan seperti jika seseorang memiliki kebebasan untuk melakukan sesuatu atau memiliki sesuatu, maka orang lain tidak boleh menghalangi

4) Hak legal

   Hak legal merupakan hak yang diterima setiap warga Negara berdasarkan hukum dalam salah satu bentuk. Hal ini umumnya membicarakan mengenai hukum atau sosial, seperti hak veteran dalam mendapatkan tunjangan bulanan.

5) Hak moral

   Hak moral merupakan hak seseorang untuk diakui ekspresi individu sebagai perpanjangan dari kepribadiannya.

6) Hak khusus

   Hak khusus merupakan hak yang timbul dalam suatu relasi khusus antara beberapa manusia atau karena fungsi khusus yang dimiliki seseorang terhadap orang lain.

7) Dan hak umum

   Hak umum merupakan peluang yang diberikan kepada setiap individu untuk bisa mendapatkan, melakukan, serta memiliki sesuatu yang diinginkan oleh setiap individu tersebut.

Kepala daerah memiliki beberapa hak, di antaranya:

1) Mengajukan rancangan Perda
2) Menetapkan Perda yang telah disetujui bersama DPRD
3) Menetapkan Perda dan keputusan kepala daerah
4) Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak
5) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
6) Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan
7) Menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya
8) Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah

Hak merupakan tugas dan tanggung jawab kepala daerah dalam setiap kepemimpinan untuk membangun daerah. Oleh karena itu, maka tiap-tiap kepala

daerah diberikan hak dan tanggung jawab untuk mengatur sistem pemerintahan daerahnya masing-masing pada tiap-tiap daerah.

Dalam Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 adalah sebagai berikut, Pasal (1) Kepala daerah dan wakil kepala daerah dilarang:

1) membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan pribadi, keluarga, kroni, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2) membuat kebijakan yang merugikan kepentingan umum dan meresahkan sekelompok masyarakat atau mendiskriminasikan warga negara dan/atau golongan masyarakat lain yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3) menjadi pengurus suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik negara/daerah atau pengurus yayasan bidang apa pun;
4) menyalahgunakan wewenang yang menguntungkan diri sendiri dan/atau merugikan Daerah yang dipimpin;
5) melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme serta menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukan;
6) menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di pengadilan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) huruf e;
7) menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatannya;

8) merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;
9) melakukan perjalanan ke luar negeri tanpa izin dari Menteri; dan
10) meninggalkan tugas dan wilayah kerja lebih dari 7 (tujuh) Hari berturut-turut atau tidak berturut-turut dalam waktu 1 (satu) bulan tanpa izin Menteri untuk gubernur dan wakil gubernur serta tanpa izin gubernur untuk bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota.

Pasal (2) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf j jika dilakukan untuk kepentingan pengobatan yang bersifat mendesak.

Dari penjabaran tentang jenis-jenis hak, maka dapat disimpulkan bahwa hak merupakan keistimewaan yang dimiliki oleh setiap manusia untuk kepentingan pribadinya. Dengan adanya hak maka seseorang dapat memperjuangkan hal-hal yang dianggap perlu untuk melindungi dirinya atas kerugian yang nantinya akan diterima. Pembelaan mengenai hak setiap individu juga dilindungi oleh Negara dan Negara juga menjamin bahwa setiap individu memiliki hak yang sama di mata hukum dan negara.

Berbicara tentang hak, sesuai dengan kontestasi pemilu yang akan diadakan secara serentak di Indonesia mulai dari tahun 2020. Bahwa setiap warga Negara memiliki hak untuk dapat turut serta mengikuti kontestasi pemilu yang akan dilaksanakan serentak pada tahun 2020. Dengan demikian bahwa kontestasi pemilu yang akan dilaksanakan serentak ini telah terjadi beberapa keputusan salah satunya

adalah keputusan memberhentikan kepala daerah yang masih belum genap 5 tahun masa jabatanya. Oleh karena itu tentunya akan ada hak-hak yang harus diberikan kepada kepala daerah yang terdampak pemberhentian sebelum masa jabatan berakhir.

Pemilihan kepala daerah di Indonesia pada tahun 2020 digelar secara serentak untuk daerah-daerah yang masa jabatan kepala daerahnya berakhir pada tahun 2021. Sistem pemilihan kepala daerah secara serentak pada tahun 2020 merupakan yang keempat kalinya diselenggarakan di Indonesia. Pelaksanaan pemungutan suara direncanakan digelar secara serentak pada bulan Desember 2020. Total daerah yang akan melaksanakan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020 sebanyak 270 daerah dengan rincian 9 provinsi, 224 Kabupaten, dan 37 Kota di Indonesia.

KPU merilis jadwal pemilihan umum pada Juni 2019. Pendaftaran calon akan dilakukan pada 28-30 April 2020, dengan masa kampanye antara Juni hingga September. Pemungutan suara awalnya direncanakan pada 23 September 2020. Pada Oktober 2019, Kementerian Dalam Negeri memperkirakan bahwa pemilu akan membutuhkan pengeluaran sebesar Rp 15,3 triliun, sekitar dua kali lipat anggaran untuk Pilkada Serentak 2015. Pada Mei 2020, karena pandemi COVID-19 yang sedang berlangsung, Presiden Joko Widodo mengeluarkan peraturan yang menunda pilkada hingga Desember 2020, dengan penundaan lebih lanjut dimungkinkan jika pandemi belum mereda pada saat itu.

Akibat dari diselenggrakannya pilkada serentak pada tahun 2020, banyak kepala daerah yang dalam hal ini Bupati dan Walikota di seluruh Indonesia diberhentikan Menteri dalam negeri berdasarkan Keputusan Menteri dalam negeri. Meskipun masa jabatan belum genap 5 tahun kepala daerah yang berada di dalam periode pilkada serentak yaitu periode jabat tahun 2017 sampai dengan 2022 diberhentikan oleh Menteri dalam negeri.

Keputusan yang dikeluarkan oleh kementerian dalam negeri bersifat final and bidding (mengikat dan memaksa). Keputusan yang dikeluarkan oleh menteri tidak dapat diubah kecuali ada peraturan lain diatasnya. Peraturan menteri sendiri juga berdasarkan hasil dari kebijakan dan/atau keputusan yang telah ditetapkan oleh pemerintah atau presiden untuk dengan tujuan untuk mengatur mobilitas politik yang ada di tiap-tiap daerah. Dan berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia yang antara lain adalah:

1) Undang-undang dasar 1945
2) Ketetapan majelis permusyawaratan rakyat
3) Undang-undang/ peraturan pemerintah pengganti undang-undang
4) Peraturan pemerintah
5) Peraturan presiden
6) Peraturan daerah
7) Peraturan kabupaten/kota

Dan peraturan menteri merupakan peraturan pelaksana dari peraturan perundang-undangan yang berada diatasnya, peraturan menteri memiliki levelitas yang tinggi dibandingkan peraturan daerah.

Maka dengan demikian, pemilihan kepala daerah secara serentak merupakan hasil dari keputusan pemerintah untuk menjalankan politik di tiap-tiap daerah yang ada di Indonesia. Pilkada serentak yang dilakukan di tiap-tiap daerah juga berdampak positif bagi negara. Adapun salah satu dampak positif yang ditimbulkan dari pilkada serentak adalah penghematan kas Negara dikarenakan pemilihan umum.

Disebutkan bahwa selain penghematan terhadap kas Negara pilkada serentak juga berdampak positif terhadap pertumbuhan perekonomian nasional. Pilkada serentak adalah aktivitas yang dibiayai oleh APBN artinya ada stimulus dari konsumsi pemerintah ke rakyat. Pertumbuhan ekonomi ini didorong oleh faktor-faktor seperti konsumsi, investasi, dan belanja pemerintah.

Pemberhentian kepala daerah sebelum masa jabatan berakhir yaitu selama 5 (lima) tahun. Pemerintah memberikan kompensasi dari pemberhentian kepala daerah tersebut, dan berdasarkan undang-undang nomor 8 tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Artinya meskipun kepala daerah tersebut diberhentikan oleh Presiden melalui Menteri dalam negeri akibat dari akan dilaksanakannya pilkada serentak pada tahun 2020 pemerintah juga akan memberikan hak dan kompensasi kepada kepala daerah tersebut.

Berkenaan dengan perlindungan hukum sebagai akibat dari tidak terpenuhi masa jabatan sampai dengan 5 tahun, Saldi mengatakan bahwa undang-undang telah mengantisipasi secara jelas terhadap pihak yang terkena dampak pengurangan masa jabatan kepala daerah pun telah diberikan kompensasi. Berkenaan dengan hal ini, jauh sebelum penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024, kepala daerah yang berkurang masa jabatannya telah diatur dalam Pasal 202 ayat (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU 1/2015).

Pemenuhan hak terhadap kepala daerah yang diberhentikan karena adanya pilkada serentak ini harus menjadi pembelajaran bagi pemerintah sebelum mengambil keputusan. Oleh karena itu, jangan ada yang merasa dirugikan karena adanya pilkada serentak ini. Pemenuhan hak kepala daerah yang diberhentikan sebelum masa jabatannya berakhir harus dapat dikaji dalam hal pemenuhan haknya, hal ini dikarenakan agar kepala daerah tersebut dapat memahami dan mematuhi bahwa kepentingan Negara lebih penting dan Negara juga tidak mengenyampingkan hak-haknya.

Bentuk kompensasi yang akan diperoleh oleh kepala daerah pada 2018 lalu berupa uang sebesar gaji pokok dikalikan jumlah bulan yang tersisa serta mendapatkan hak pensiun untuk satu periode. Selanjutnya untuk penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024 ini, kompensasi yang diterima oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berkurang masa jabatannya mengikuti ketentuan Pasal 202 Undang-undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

Walikota yang menyatakan, 'Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang tidak sampai satu periode akibat ketentuan Pasal 201 diberi kompensasi uang sebesar gaji pokok dikalikan jumlah bulan yang tersisa serta mendapatkan hak pensiun untuk satu periode',” papar Saldi.[38]

Selain itu, hak yang lainnya adalah kepala daerah yang diberhentikan dikarenakan pemilihan serentak sebelum masa jabatanya berakhir juga dapat mencalonkan kembali di pilkada serentak. Hal ini dikarenakan bahwa batas untuk mencalonkan kembali adalah sebanyak dua periode masa jabatan. Namun menurut peraturan KPU dijelaskan bahwa jabatan yang telah terhitung menjabatan selama 2.5 Tahun maka sudah dianggap sebagai 1 periode kepemimpinan. Dengan demikian apabila kepala daerah yang telah menjabat selama 7.5 tahun maka telah ditetapkan menjabat selama 2 periode.

Jadi kesimpulan dalam pembahasan ini adalah kepala daerah memiliki hak berupa uang sebesar gaji pokok dikalikan jumlah bulan yang tersisa serta mendapatkan hak pensiun untuk satu periode. Selanjutnya untuk penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024 ini, kompensasi yang diterima oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berkurang masa jabatannya mengikuti ketentuan Pasal 202 Undang-undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang menyatakan, 'Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang tidak sampai satu periode akibat

[38] https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id = 18151 & menu=2 “artikel mahkamah kontitusi” , diakses Pada tanggal 26 agustus 2024, pukul 23.15

ketentuan Pasal 201 diberi kompensasi uang sebesar gaji pokok dikalikan jumlah bulan yang tersisa serta mendapatkan hak pensiun untuk satu periode.

# BAB IV

# KESIMPULAN DAN SARAN

## A. KESIMPULAN

**1.** Kedudukan menteri dalam memberhentikan walikota Pematangsiantar periode 2017 sampai dengan 2022 berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota serta karena akan dilaksanakannya pemilihan kepala daerah serentak diseluruh wilayah Indonesia.

**2.** Surat Keputusan Bersama Menteri mempunyai keabsahan yang sama dengan peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat yang dibentuk berdasarkan kewenangan sesuai dengan hukum positif yang berlaku berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

3. Kepala daerah memiliki hak berupa uang sebesar gaji pokok dikalikan jumlah bulan yang tersisa serta mendapatkan hak pensiun untuk satu periode. Selanjutnya untuk penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024 ini, kompensasi yang diterima oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berkurang masa jabatannya mengikuti ketentuan Pasal 202 Undang-undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang menyatakan, 'Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang tidak sampai satu periode

akibat ketentuan Pasal 201 diberi kompensasi uang sebesar gaji pokok dikalikan jumlah bulan yang tersisa serta mendapatkan hak pensiun untuk satu periode'

## B. SARAN

1. Sebaiknya peraturan kepala daerah tidak timpang tindih antara peraturan lainnya sehingga kepala daerah tidak merasa dirugikan akibat dari pemberhentian sebelum genap habis masa jabatannya selama 5 (lima) tahun menjabat.
2. Seharusnya peraturan yang mengatur tentang pemerintahan daerah ditetapkan melalui undang-undang sehingga segala bentuk ketetapan mengacu kepada undang-undang yang mengatur tentang pemerintah daerah
3. Seharusnya hak yang diterima oleh tiap-tiap kepala daerah yang diberhentikan sebelum masa jabatannya berakhir diberikan berdasarkan peraturan yang lebih rinci bukan hanya hak kompensasi terkait dengan uang tapi hak-hak lainnya sehingga kepala daerah yang dalam hal ini dirugikan tidak merasa terkucilkan dalam pemerintahan.

# DAFTAR PUSTAKA

## A. Buku


Ni'matul Huda. 2005. *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*. Yogyakarta: UII Press.

Eka Nam Sihombing. 2020. *Politik Hukum.* Medan: Enam Media.

A. Mukhtie Fadjar. 2013. *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, & Demokrasi*. Malang: Setara Press.

Abdul Aziz Hakim. 2011. *Negara Hukum dan Demokrasi Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Ridwan HR. 2010. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Rajawali Pers.

SF Marbun dkk. 2001. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.

Ni'matul Huda. 2016. *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*. Jakarta: Rajawali Pers.

Fitri Wahyuni, 2017, *"Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia"* Tangerang: PT. Nusantara Persada Utama

Wirjono Prodjodikoro & Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Tatanegara Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.

Ni'Matul Huda & M. Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana.

Jimly Asshiddiqie. 2010. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Jimly Asshiddiqie. 2004. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam Pembentukan UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Press.

Titik Triwulan Tutik. 2011. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945.* Jakarta: Rencana Prenada Media Group.

A.S.S. Tambunan. *Pemilu Demokratis Kompetitif*. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya.

Parulian Donald. 1997. *Menggugat Pemilu*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2011. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo.

I Made Pasek Diantha. 2016. *Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group.

Suryana. 2010. *Metode Penelitian Praktis Kuantitatif dan Kualitatif.* Bandung: UPI.

Isharyanto, 2016, ”*Teori Hukum suatu penghantar dengan pendekatan Tematik”,* Yogyakarta:WR

Sunarso, 2015, *”Membedah Demokrasi Sejarah, Konsep, Dan Implementasinya Di Indonesia”* Yogyakarta; UNS Press

## B. Jurnal dan Karya Tulis Ilmiah

Ali Marwan Hsb dan Evelyn Martha Julianthy. “Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah”. Jurnal Legislasi Indonesia. Volume 15. Nomor 2. Juli 2018.

Badan Pembinaan Hukum Nasional. 2009. Pengkajian Hukum tentang Pemilihan Kepala Daerah. Laporan Akhir. Pengkajian Hukum. Kementerian Hukum & HAM dan Jakarta.

Laode Ida. “Pemilihan Langsung Kepala Daerah”. Jurnal PSPK. Edisi 5. 2003.

Andy Ramses. “Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Perlunya Revisi Terbatas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999”. Jurnal Ilmu Pemerintahan. Edisi 19. 2003.

Indaru Setyo Nurprojo, Bagongan.“Pilkada Serentak dan Demokrasi yang Cedera: Belajar dari Purbalingga”. Jurnal Indonesian Political Science. Volume 1. Nomor2. Juli 2016.

Nike K Rumokoy.“Kedaulatan dan Kesatuan dalam UUD 1945 dalam Pembentukan Hukum di Indonesia”. Jurnal Hukum Unsrat. Volume 23. Nomor 9. Juni 2017.

Samudra Putra Indratanto, Nurainun, and Kristoforus Laga Kleden. “Asas Kepastian Hukum dalam Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Berbentuk Peraturan Lembaga Negara dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”. Jurnal Ilmu Hukum. Volume 16. Nomor 1. Januari 2020.

Andryan. “Pergeseran Kekuasaan Prerogatif dalam Sistem Presidensial Pasca Amandemen UUD 1945”. Buletin Konstitusi. Volume 4. Nomor 2. November 2023.

## C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran RI Nomor 4437. Sekretariat Negara. Jakarta.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Lembaga Negara RI Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran RI Nomor 5678. Sekretariat Negara. Jakarta.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran RI 5587. Sekretariat Negara. Jakarta.

## D. Internet

Ryo Nor. “Hasil evaluasi pilkada 2018,masih banyak kelemahan,ini daftarnya”. *http://manado.tribunnews.com/2018/07/03/hasil-evaluasi-pilkada-2018-masihbanyak-kelemahan-ini-daftarnya*. Rabu. 17 Januari. 2024 pukul 15:00 WIB.

Kris Simbolon. "Pematang Siantar" *https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Pematangsiantar*. Jumat. 8 Maret. 2024 pukul 01.30 WIB.

Andryan. "Menyongsong Pemilukada Serentak". *http: // www. medanbisnisdaily. com/news/read/2015/05/20/164504*. Jumat. 12 Januari. 2024 pukul 14.00 WIB.