



PENGUNDURAN DIRI KEPALA DAERAH TERPILIH DENGAN PERMINTAAN SENDIRI DALAM KAJIAN OTONOMI DAERAH DAN KEDAULATAN RAKYAT

Puthut Dhuwi Cahyo, Deni Nuryadi

Universitas Singaperbangsa Karawang Jawa Barat, Indonesia

Email: deninuryadi01@gmail.com

Abstrak

Bahasan ini erat kaitannya juga dengan otonomi daerah serta kedaulatan rakyat, sebab esensi dari kedaulatan rakyat adalah hak pilih serta partisipasi masyarakat lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala daerah. Dalam usaha guna menjawab masalah dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan meneliti kepustakaan (data sekunder). Adapun, hasil dalam penelitian ini ialah bahwa dalam proses pencalonan Kepala Daerah, terdapat ketentuan yang berbeda yang tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan mengenai syarat yang harus dipenuhi seseorang dari jabatan Advokat, Notaris, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat/Dewan Perwakilan Daerah/ Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Notaris, Pegawai Negeri Sipil, Polisi Republik Indonesia, Tentara Negara Indonesia dan Pegawai Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah yang ingin mencalonkan diri menjadi Kepala Daerah baik itu Gubernur, Bupati ataupun Walikota yang pemilihannya secara langsung oleh masyarakat, termasuk pula mengenai kewajiban mengundurkan diri dari jabatan/profesi tertentu. Kedua, bahwa pengunduran diri seorang Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala daerah dengan alasan “permintaan sendiri” sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, memanglah tidak bertentangan dengan kontruksi Pasal yang ada. Akan tetapi, secara kontruksi etika jelas bertentangan dengan Pasal 67 poin d Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang mana intinya ialah telah mengabaikan amanah rakyat.

Kata kunci: Pengunduran Diri Kepala Daerah; Otonomi Daerah; Kedaulatan Rakyat.

Abstract

This discussion is also closely related to regional autonomy and people's sovereignty, because the essence of people's sovereignty is the right to vote and the participation of local people in the Regional Head and / or Deputy Regional Head Elections. In an effort to answer the problems in this study, researchers use normative legal research methods, namely research conducted by examining literature (secondary data). Meanwhile, the result of this study is that in the process of nominating Regional Heads, there are different provisions spread across several laws and regulations regarding the requirements that must be met by someone from the position of Advocate, Notary, Member of the People's Representative Council / Regional Representative Council / Member of the Regional People's Representative Council, Notary, Civil Servants, Indonesian National Police, Indonesian State Army and Employees of State-Owned Enterprises / Regional-Owned Enterprises who want to run for Regional Head either Governor, Regent or Mayor whose election is directly by the community, including the obligation to resign from certain positions/professions. Second, that the resignation of a Regional Head and/or Deputy



Regional Head for reasons of "own request" as stipulated in the Law on Regional Government, does not contradict the construction of the existing Article. However, the ethical construction is clearly contrary to Article 67 point d of the Law on Local Government which in essence has ignored the people's trust.

Keywords: *Resignation of Regional Heads; Regional Autonomy; People's Sovereignty.*

A. PENDAHULUAN

Tujuan yang hendak dicapai dari adanya kegiatan Pemilihan Kepala Daerah adalah guna memastikan roda pemerintahan di daerah berjalan sebagaimana mestinya. Melalui proses pemilihan inilah, Gubernur beserta Wakil Gubernur pada tingkat Provinsi, dan Bupati dan Wakil Bupati pada tingkat Kabupaten serta Walikota dan Wakil Walikota pada tingkat Kota akan lahir sebagai pemimpin kepala daerah yang memiliki legitimasi sah guna melanjutkan roda pemerintahan daerah. Pengisian jabatan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud melalui pemilihan secara langsung oleh masyarakat wilayah hukum tersebut (Eko Noer Kristiyanto 2017). Hal tersebut dinilai sebagai salah satu bentuk mewujudkan apa yang menjadi hak dasar masyarakat daerah dengan cara mengembalikan kewenangan yang seutuh-utuhnya dalam rangka pemilihan Kepala Daerah sehingga menciptakan kehidupan demokrasi pada tataran masyarakat lokal. Lebih dari itu, penguatan demokrasi lokal juga diharapkan mampu membangun kesadaran politik masyarakat yang lebih besar untuk menyampaikan segala bentuk aspirasinya juga sebagai penguatan demokrasi lokal diharapkan dapat menghasilkan pemimpin-pemimpin daerah yang memiliki legitimasi kuat karena dipilih langsung oleh rakyatnya melalui Pemilihan Kepala Daerah langsung (Amirudin, Bisri, dan Ramadhan 2006).

Perjalanan demokrasi bagi negara Indonesia memanglah bukan suatu hal yang baru. Sistem ini diadopsi oleh *founding father* negara Indonesia sebagai sistem yang mampu menyatukan rakyat dalam kemajemukannya (Adrian 2011), bahkan dalam tataran masyarakat dunia, sistem demokrasi dianggap sebagai suatu sistem pemerintahan terbaik yang pernah ada (Damar Kristal 2021). Lebih lanjut, bahwa demokrasi menghendaki kekuasaan pada suatu wilayah itu hendaknya dari, oleh, dan untuk rakyat. Dalam gagasan demokrasi ini, kekuasaan hakikatnya merupakan milik rakyat. Rakyat memiliki posisi yang begitu sangat strategis serta penting, dimana seluruh penyelenggaraan berbangsa serta bernegara dijalankan oleh rakyat itu sendiri (Zaini 2018). Penegasan atas sistem demokrasi ini dapat ditemukan dalam substansi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Untuk selanjutnya disebut Konstitusi Dasar) Pasal 1 (2) dengan tegas menyatakan bahwa rakyat sebagai pemilik kedaulatan serta dijalankan menurut Konstitusi Dasar. Kemudian, implementasi dari ketentuan tersebut juga sebagai upaya menguatkan sistem demokrasi dapat ditemukan dalam BAB VI yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah serta BAB VII B mengatur mengenai Pemilihan Umum.

Pemilihan kepala daerah sebagai sarana kedaulatan rakyat masyarakat lokal telah sejalan dengan adanya sistem otonomi daerah. Bahwasannya pemberian otonomi yang dalam hal ini mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pemilihan Kepala Daerah ditujukan guna percepatan atas kesejahteraan warga masyarakat, yang mana melalui kemandirian dalam menentukan mekanisme Pemilihan Kepala Daerah tersebut, dapat menghasilkan Kepala Daerah yang sesuai dengan suara rakyat. Meskipun dalam ketentuan Konstitusi tidak menyebutkan secara gamblang serta



mengharuskan secara konkrit bentuk dari “demokratis”. Setidaknya beberapa ragam dinamika Pemilihan Kepala Daerah pernah dipergunakan dalam sistem ketatanegaraan bangsa ini (Jafrianto 2016). Secara historis, perjalanan Pemilihan Kepala Daerah yang demokratis dilakukan dengan beberapa wujud.

Dengan merujuk pada ketentuan dalam Undang-Undang No 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, wujud Pemilihan Kepala Daerah yang demokratis melalui pemilihan oleh Presiden berdasarkan rekomendasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Untuk selanjutnya disebut DPRD). Hal ini didasarkan, pada pendapat bahwa Presiden dipilih langsung oleh rakyat, sehingga ketika Presiden memilih Kepala Daerah secara langsung adalah logis, karena dianggap sebagai wujud perpanjangan tangan dari suara rakyat melalui Presiden tersebut. Kemudian, mekanisme Pemilihan Kepala Daerah berubah menjadi mekanisme Pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD. Kali ini, DPRD mempunyai wewenang penuh terhadap terpilihnya kepala daerah. Pasca reformasi, pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, konsep Pemilihan Kepala Daerah yang dipilih oleh DPRD dianggap lebih demokratis, karena pemilihan oleh Presiden pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 ternyata menghasilkan Kepala Daerah yang menjadi boneka semata bagi Presiden dan tidak mementingkan kepentingan daerah. Lebih lanjut, dalam praktiknya, ternyata Pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD digunakan sebagai sarana politik uang. Praktik Pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD tersebut ternyata digunakan untuk jual-beli jabatan oleh DPRD kala masa itu. Hal tersebut membuat masyarakat tidak lagi percaya pada lembaga negara untuk mewakili suara rakyat, sehingga masyarakat mengusulkan agar meletakkan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung kepada rakyat.

Sebagaimana dikemukakan oleh Rozali Abdullah, bahwa sebagai bagian integral dari Pemerintah Pusat, maka ketentuan mengenai Pemilihan Kepala Daerah akan disinkronkan dengan bagaimana mekanisme Pemilihan Presiden serta Wakil Presiden, yakni dengan sistem pemilihan umum secara langsung (Abdullah 2005). Artinya, bahwa Pemilihan Kepala Daerah secara langsung merupakan bentuk pengejawantahan partisipasi politik rakyat daerah yang akan menentukan sendiri bagaimana figur pemimpin daerah sesuai dengan harapan rakyat di daerah. Mengingat salah satu alasan penting perlunya pemilihan langsung kepala daerah adalah bahwa pemilu lebih membuka peluang tampilnya calon pemimpin yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat (Mahfud MD 2007).

Namun, pada beberapa kasus justru Kepala Daerah terpilih memutuskan untuk mengundurkan diri dari jabatan yang telah rakyat amanahkan kepadanya begitu saja. Terdapat dua persoalan mengenai pengunduran diri Kepala Daerah ini, yakni dimana telah menjelaskan dalam Regulasi tentang Pemilihan Umum Tahun 2017 bahwa kepala daerah, wakil kepala daerah, aparatur sipil negara, anggota TNI, anggota kepolisian, direksi, komisaris, dewan pengawas, dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara harus mundur. Kemudian, terdapat beberapa Kepala Daerah yang mengundurkan diri karena sebab “tidak mampu menjalankan amanah rakyat”. Hal inilah yang menjadi diskursus, sehingga penelitian ini menjadi suatu hal yang menarik untuk ditelisik. Sejauh ini, penelitian yang mirip dilakukan oleh Proboroni Hastuti, yang mana temuan penelitian menunjukkan bahwa disparitas pengaturan mengenai syarat yang harus dipenuhi seseorang dari profesi tertentu yang ingin mencalonkan diri menjadi kepala daerah, baik itu Gubernur, Bupati ataupun



Walikota yang pemilihannya secara langsung oleh masyarakat. Disparitas pengaturan tersebut sebagai syarat dalam pencalonan kepala daerah di Indonesia mencerminkan adanya pertimbangan tertentu dari pembentuk undang-undang dalam ketentuan harus tidaknya seseorang mengundurkan diri dari profesinya jika ingin mencalonkan diri. Namun, berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, dimana peneliti akan menguraikan mengenai pengunduran diri Kepala Daerah hasil pemilihan umum dengan alasan “permintaan sendiri” dalam masa jabatannya. Dengan tentunya, melihat pada aspek hukum serta ketatanegaraan bangsa Indonesia.

Bahwa terhadap alasan pengunduran diri karena alasan atau akibat kurang mampu mengemban amanah atau dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah disebut dengan “permintaan sendiri”. Padahal, seharusnya kepala daerah atau wakilnya terpilih tidak boleh berhenti menanggalkan jabatannya untuk menempati jabatan politik lain yang lebih tinggi sebelum masa jabatannya berakhir. Terlebih, anggaran yang dikeluarkan dalam Pemilihan Kepala Daerah telah menghabiskan dana dalam jumlah besar yang diambil dari uang negara. Sejalan dengan itu, Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah bukan sekedar ajang *artificial* dalam mewujudkan kedaulatan rakyat. Pemilihan pemimpin lokal di tingkat Provinsi, Kabupaten, serta Kota merupakan bagian yang sangat penting dari transformasi politik menuju konsolidasi demokrasi lokal, yang berujung pada kemampuan membentuk pemerintahan daerah yang representatif, efektif, dan pro-publik atau tidak.

B. METODE PENELITIAN

Penulisan artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan meneliti kepustakaan (data sekunder) (Amirudin dan Asikin 2004). Dengan kata lain, metode penelitian yuridis normatif adalah suatu proses penelitian untuk mempelajari dan mengkaji hukum sebagai norma, kaidah, asas, asas hukum, doktrin hukum, teori hukum dan kepustakaan lainnya untuk menjawab permasalahan hukum yang diteliti. Penelitian hukum normatif biasa juga disebut penelitian hukum doktrinal (Marzuki 2013).

Dalam kajian ini, hukum sering dikonseptualisasikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonseptualisasikan sebagai aturan atau norma yang menjadi tolok ukur perilaku masyarakat terhadap apa yang dianggap pantas. Namun sebenarnya, hukum juga dapat dikonseptualisasikan sebagai apa yang ada dalam tindakan nyata (*law in action*) (Soerjono Soekanto dan Mamudji 2019). Hukum tertulis adalah hukum yang harus bekerja seperti yang diharapkan. Keduanya, hukum dalam peraturan dan hukum dalam tindakan, seringkali berbeda, artinya hukum dalam buku seringkali berbeda dengan hukum dalam kehidupan masyarakat, dan untuk itulah dibuat penulisan karya ilmiah ini.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. PENGATURAN SYARAT PENGUNDURAN DIRI DALAM PENCALONAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA

Negara hukum dalam pemahaman *state based on rule of law* (Setiono 2004), *rechtsstaat*, juga Negara Hukum Pancasila versi Jimly (Jimly Asshiddiqie 1994) yakni negara hukum yang demokratis, negara hukum yang berdasar hukum (Siallagan 2016). Penegasan bahwa Indonesia sebagai Negara Hukum dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (3) Konstitusi RI yang berbunyi, "Negara Indonesia adalah



Negara Hukum." Konsekuensi logis dari hal tersebut yaitu segala sesuatu di Indonesia berdasarkan atas peraturan yang berlaku tidak terkecuali permasalahan mengenai aspek Pemilihan Kepala Daerah. Pemilihan Kepala Daerah dijadikan sebagai fasilitator dalam rangka menjalankan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota.

Pelaksanaan demokrasi lokal menjadi salah satu tumpuan harapan rakyat untuk memajukan daerah masing-masing. Selama era Orde Baru, telah terjadi berbagai ketimpangan dalam pembangunan antara daerah Jawa dan non-Jawa. Sebagai contoh, daerah Papua serta Aceh memiliki sumber daya alam yang sangat kaya, tetapi secara ekonomi masih jauh tertinggal oleh pertumbuhan ekonomi yang ada di Jawa sehingga menimbulkan berbagai konflik (Aziz 2016). Untuk meredakan konflik tersebut, pemerintah memenuhi tuntutan otonomi khusus dari kedua daerah itu. Bukan hanya dari Papua dan Aceh, tuntutan otonomi juga muncul dari berbagai daerah. Pemenuhan tuntutan otonomi tersebut diharapkan mampu menciptakan pemerintah daerah yang otonom dan bertanggung jawab sebagai penguatan demokrasi lokal. Penguatan demokrasi lokal juga diharapkan mampu membangun kesadaran politik masyarakat yang lebih besar untuk menyampaikan segala bentuk aspirasinya.

Melalui Pemilihan Kepala Daerah, suara rakyat masyarakat lokal dapat terjembatani dengan baik, serta sebagai suatu upaya mewujudkan masyarakat demokrasi lokal. Pada prinsip serta implementasinya, Pemilihan Kepala Daerah sebagai sarana kedaulatan rakyat tersebut dilaksanakan sama dengan bagaimana mekanisme pemilihan secara umum yakni, berprinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil pada setiap lima tahun sekali (Jimly Asshiddiqie 2019). Ada beberapa alasan mengenai pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala lima tahun sekali. Pertama, pendapat atau aspirasi dari rakyat tidak akan mungkin selalu sama pada jangka waktu yang panjang dan memberiartian bahwa kondisi kehidupan rakyat itu bersifat dinamis sehingga aspirasi mereka akan aspek kehidupan bersama juga akan berubah-ubah seiring dengan waktu berjalan. Kedua, disamping dengan pendapat rakyat yang dapat berubah-ubah seiring berjalannya waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat bisa berubah juga. Ketiga, perubahan-perubahan pada aspirasi rakyat dapat pula disebabkan oleh penambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. Dan yang terakhir keempat, bahwasanya Pemilihan Kepala Daerah perlu diadakan secara teratur dengan maksud untuk menjamin terjadinya kepemimpinan negara di cabang kekuasaan eksekutif maupun di cabang kekuasaan legislatif di daerah (Meyliza dan Sunny Ummul Firdaus 2022).

Pengaturan organik mengenai Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia telah melalui jalan panjang dalam proses legitimasinya. Undang-undang terakhir yang mengatur secara khusus mengenai Pemilihan Kepala Daerah adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 *juncto* 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. Sehingga di titik ini, diharapkan Undang-Undang tersebut dapat berjalan dengan baik termasuk perihal pencalonan Pemilihan Kepala Daerah yang merupakan pengejawantahan dari terbukanya peran masyarakat untuk turut serta dalam pemerintahan.

Pasal 28D ayat (3) Konstitusi RI berbunyi, "Setiap warga Negara berhak



memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.” Pasal tersebut menunjukkan bahwa setiap orang berhak ikut serta dalam pengisian jabatan publik di Indonesia, termasuk Kepala Daerah (Zainal Arifin Hoesein 2010). Dalam proses pencalonan Kepala Daerah, terdapat ketentuan yang berbeda yang tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan mengenai syarat yang harus dipenuhi seseorang dari jabatan Advokat, Anggota DPR/DPD/DPRD, Notaris, PNS, POLRI, TNI dan Pegawai BUMN/BUMD yang ingin mencalonkan diri menjadi Kepala Daerah baik itu Gubernur, Bupati ataupun Walikota yang pemilihannya secara langsung oleh masyarakat. Dalam syarat pencalonan kepala daerah terdapat ketentuan yang berbeda yang tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan mengenai syarat yang harus dipenuhi seseorang dari profesi tertentu yang ingin mencalonkan diri menjadi kepala daerah yang mekansime pemilihannya dilakukan secara langsung oleh masyarakat. Persyaratan yang dimaksud yaitu aturan mengenai pengunduran diri dari profesi tertentu.

Sebelum jauh membahas mengenai pengunduran diri dari profesi tertentu untuk dapat menjabat sebagai Kepala Daerah hasil pemilihan, maka hendaknya kita memahami dulu apa itu profesi. Ditelisik secara pengertian, tidak ditemukan definisi yang pasti dan sama dari apa yang dimaksud dengan profesi itu, tetapi sebagaimana yang dikemukakan oleh Abdulkadir Muhammad, bahwa profesi dimaknai sebagai suatu pekerjaan pasti dalam jangka waktu yang lama dengan berdasarkan pada keahlian khusus yang didapatkan dari hasil pendidikan tertentu sesuai dengan profesi yang ditekuni. Lebih lanjut, bahwa menekuni pekerjaan tersebut dilakukan dengan penuh tanggung jawab yang tujuan utamanya ialah guna mendapatkan upah (Puti Priyana 2021). Adapun, penjabaran lengkapnya sebagai berikut:

Tabel 1
Pengunduran diri dari profesi tertentu untuk mencalonkan diri
sebagai Kepala Daerah

Profesi	Ketentuan Undang-Undang	Materi	Keterangan
Pegawai Negeri Sipil	Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara	Dalam Pasal <i>a quo</i> , dinyatakan bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara khususnya Pegawai Negeri Sipil yang hendak akan mencalonkan diri ataupun dicalonkan sebagai Pemimpin Pemerintahan Nasional (eksekutif dan legislatif) juga Pemimpin Lokal (eksekutif dan legislatif) wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftar sebagai calon.	Dilakukan pengajuan pada Mahkamah Konstitusi dengan Nomor Putusan 41/PUU-XII/2014 yakni frase “sejak mendaftar sebagai calon” menjadi “sejak ditetapkan menjadi calon peserta”.
Anggota Dewan Perwakilan Rakyat/Dewan	Pasal 7 huruf s Undang-Undang Nomor 8 Tahun	Pasal <i>a quo</i> menyatakan bahwa tidak harus mengundurkan diri atau	Dilakukan pengajuan pada Mahkamah Konstitusi dengan



Perwakilan Daerah/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPR/DPD/DPRD)	2015 <i>juncto</i> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota	berhenti pada saat akan mendaftarkan diri sebagai calon dalam pemilihan kepala atau wakil kepala daerah.	Nomor Putusan 33/PUU-XIII/2015.
Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Pegawai Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah (Pegawai BUMN/BUMD)	Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 <i>juncto</i> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota	Pasal <i>a quo</i> menyatakan bahwa anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/BUMD), yang akan mencalonkan diri menjadi kepala daerah tidak perlu mundur dari jabatannya sebelum dinyatakan memenuhi persyaratan oleh penyelenggara Pilkada sebagai calon.	Dilakukan pengajuan pada Mahkamah Konstitusi dengan Nomor Putusan 46/PUU-XIII/2015.
Advokat	Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat	Pasal <i>a quo</i> memiliki pemahaman bahwa advokat yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi pejabat negara tidak berhenti dari profesi keadvokatannya dan tidak mewajibkan advokat untuk berhenti dari profesinya. Lebih lanjut, bahwa artinya jika tidak menjadi pejabat negara lagi mereka bisa otomatis kembali menjadi advokat.	
Notaris	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris	Tidak ada klausul yang mewajibkan profesi notaris untuk menyatakan pengunduran diri dari profesinya secara tertulis jika mencalonkan diri atau dicalonkan untuk menduduki jabatan Negara, hanya saja diwajibkan untuk cuti	



		selama memangku jabatan Negara dan dipulihkan kembali profesi notarisnya jika sudah tidak mengabdikan menjadi pejabat Negara.	
--	--	---	--

Sumber: Peraturan Perundang-undangan.

Atas pemaparan tabel diatas, menarik untuk dibahas bahwa dalam pemenuhan syarat pencalonan oleh pihak yang mengajukan menjadi bakal calon kepala daerah sebagaimana dijabarkan dalam poin sebelumnya mengenai pengunduran diri pihak terkait dalam profesinya. Jika ditelisik lebih lanjut, bahwa perbedaan ketentuan di atas menurut C.D. Balenina dalam jurnalnya, kondisi mundur atau tidaknya dari profesi dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu: darimana sumber penghasilan dan fasilitas yang didapat dari profesi tersebut (APBN/APBD/lainnya), apakah pekerjaan dari profesi tersebut berkaitan dengan pelayanan kepada masyarakat, serta apakah ada kerentanan *abuse of power* (Balenina 2019).

Apabila dihubungkan, ke-3 (tiga) faktor diatas, memiliki faktor dalam masalah perbedaan syarat pengunduran diri dari beberapa profesi (Rian Saputra 2020), yakni: pertama, melihat dari segi penghasilan dari suatu profesi yang berasal dari APBN/APBD mengartikan bahwa profesi tersebut digaji dan difasilitasi untuk memperlancar tugasnya dari Negara. Jika profesi tersebut tidak mengundurkan diri, *power tends to corrupt* tentu tidak bisa dihindari. Berbeda dengan profesi advokat dan notaris dimana penghasilannya di dapat bukan dari APBN secara langsung sehingga *power tends to corrupt* cenderung tidak ada sehingga tidak perlu untuk berhenti dari profesinya (Proborini Hastuti 2018). Kedua, bahwa profesi yang sumber penghasilannya dari APBN/APBN tentu akan memiliki kewenangan dari Negara. Artinya, jika seseorang dari profesi tersebut mencalonkan diri menjadi kepala daerah dan menjalankan kampanye, kerentanan *abuse of power* sangat besar karena ketiadaan pengaturan pengunduran diri. Karena diakui atau tidak, kewenangan profesi-profesi tersebut lebih luas daripada profesi seperti advokat dan notaris. Kerentanan kerugian Negara pun sebuah keniscayaan dapat terjadi. Dengan demikian, sangat wajar bila profesi yang berasal dari APBN/APBD tersebut harus mengundurkan diri. Terakhir, profesi PNS, TNI/POLRI, Anggota DPR/DPD/DPRD, pegawai BUMN/BUMD sangat dekat dengan fungsinya dalam pelayanan masyarakat. Simplifikasinya, seseorang yang berprofesi salah satu diantaranya yang mencalonkan diri menjadi kepala daerah tentunya tidak dapat menjalankan fungsi pelayanan masyarakat. Sehingga jelas, seseorang tersebut tidak bisa melaksanakan tanggungjawabnya sehingga mau tidak mau yang bersangkutan wajib mengundurkan diri. Jika dibandingkan dengan profesi advokat dan notaris dimana mereka menjalankan pekerjaannya sebagai praktisi hukum tidak langsung bersentuhan dengan pelayanan masyarakat secara umum, sehingga implikasi langsung dari kedua profesi tersebut jika mencalonkan diri menjadi kepala daerah tidak serta merta merugikan masyarakat, tetapi justru mereka hanya terhambat menjalankan pekerjaannya sebagai praktisi hukum. Dengan demikian, mereka hanya “tidak aktif” menjalankan pekerjaannya, sehingga tidak perlu mengundurkan diri (G. A. Proborini Hastuti 2018).



2. PENGUNDURAN DIRI KEPALA DAERAH TERPILIH DENGAN PERMINTAAN SENDIRI DALAM KAJIAN OTONOMI DAERAH DAN KEDAULATAN RAKYAT

Pemilihan kepala daerah secara langsung adalah salah satu perwujudan instrumen demokrasi dalam rangka menciptakan pemerintah yang lebih demokratis. Dengan sistem ini, maka harapan terwujudnya kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan diyakini dapat terealisasi secara menyeluruh, mengingat sistem demokrasi merupakan perintah langsung yang diamanatkan oleh Konstitusi RI (Hastuti 2020). Seorang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah memiliki posisi serta peran tersendiri dalam sebuah negara demokrasi, tanpa diisi dengan seorang Seorang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (*ambtsdrager*), fungsi-fungsi jabatan negara di daerah tidak mungkin dapat dijalankan dengan sempurna. Umumnya, Seorang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah hasil pemilihan merupakan suatu pasangan yang disandingkan dalam proses Pemilihan Kepala Daerah itu sendiri.

Seorang Kepala Daerah di Indonesia dalam menjalankan tugas-tugasnya dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah. Dijelaskan dalam Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 63 ayat 2 yang memberikan pengertian atau arti dari sosok Wakil Kepala Daerah yaitu Wakil Kepala Daerah untuk daerah Provinsi dapat disebut dengan Wakil Gubernur, untuk daerah Kabupaten dinamakan Wakil Bupati, dan daerah Kota disebut Wakil Walikota. Berdasarkan pengertian Wakil Kepala Daerah dalam Undang –Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah maka dapat disebut bahwa Wakil Kepala Daerah merupakan seseorang yang ikut membantu Kepala Daerah dalam menjalankan tugas pemerintahan daerah di setiap daerah di Indonesia berdasarkan wilayah kewenangan masing-masing. Dalam menjalankan tugas-tugasnya seorang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah memiliki tugas beserta kewenangan. Pasal 65 Undang-Undang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Kepala Daerah memiliki tugas serta wewenang dalam menjalankan tugasnya sebagai Pemimpin daerah. Sedangkan, untuk Wakil Kepala Daerah diatur dalam Ketentuan Pasal 66 Undang-Undang yang sama.

Namun, hal menarik ditemukan dalam Ketentuan Pasal 78 ayat (1) huruf b Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah, yakni mengenai Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah berhenti karena “permintaan sendiri”. Tidak ditemukan penjelasan yang jelas dalam penjelasan atas Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah menjadikan diskursus tersendiri dalam struktur ketatanegaraan di Daerah. Dalam penjelasan atas Undang-Undang *a quo* pun hanya diberikan frase “cukup jelas”. Fakta dilapangan menunjukkan bahwa terdapat Kepala Daerah ataupun Wakil Kepala Daerah yang mengundurkan diri dengan alasan permintaan sendiri. Berikut, peneliti sampaikan beberapa contoh kasus Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah yang mengundurkan diri dengan alasan permintaan sendiri.



TABEL 2
Kepala Daerah/WAKIL Kepala Daerah Yang Mengundurkan Diri
Dengan Alasan Permintaan Sendiri.

Nama	Jabatan	Periode	Keterangan
Wentius Namiangge	Wakil Bupati Nduga	2017-2021	Disebabkan karena konflik antar aparat keamanan yang tak kunjung usai.
Dahlan Hasan Nasution	Bupati Mandailing Natal	2016-2021	Disebabkan karena urusan Politik.
Dicky Chandra	Wakil Bupati Garut	2009-2013	Disebabkan karena merasa tidak mampu menjadi seorang pemimpin dalam menjalankan amanat masyarakat.
Lucky Hakim	Wakil Bupati Indramayu	2021-2024	Disebabkan karena merasa gagal menjadi wakil kepala daerah dan tak mau lebih lama menikmati gaji buta, beserta fasilitas mewah dari negara.

Sumber: <https://www.merdeka.com/uang/selain-lucky-hakim-ini-3-kepala-daerah-mundur-dengan-alasan-mengejutkan.html>

Lebih lanjut, mekanisme dalam pengunduran diri Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah dapat dikatakan peneliti tidaklah mudah. Sebab, pengunduran diri seorang Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah akan melawati siding yang dipimpin oleh DPRD dalam rapat paripurna. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 79 ayat (1) Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, bahwa pengunduran diri Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diumumkan oleh pimpinan DPRD dalam rapat paripurna dan diusulkan oleh pimpinan DPRD kepada Presiden melalui Menteri bagi gubernur dan/atau wakil gubernur serta kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota untuk mendapatkan penetapan pemberhentian.

Alasan pengunduran diri Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah sebagaimana dalam tabel 2 dengan alasan "permintaan sendiri", sebenarnya bertentangan atau bertolak belakang dengan kewajiban Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah dalam Pasal 67 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, dimana dalam point d, termaktub aturan yang berbunyi "menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah". Adapun, secara rinci yang menjadi kewajiban Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah, sebagai berikut:

Kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi:

- a. *memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;*
- b. *menaati seluruh ketentuan peraturan perundangundangan;*
- c. *mengembangkan kehidupan demokrasi;*
- d. *menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;*



- e. menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;*
- f. melaksanakan program strategis nasional; dan*
- g. menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah.*

Point d tersebutlah yang menjadi bahasan, yang mana erat bahasannya dengan hubungan erat dengan alasan pengunduran diri dengan permintaan sendiri seorang Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah. Persoalan etika menjadi hal yang dianggap bertentangan dengan pengunduran diri Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah, sebab dianggap mencederai amanah rakyat yang telah memilihnya. Selain itu, dari segi anggaran dapatlah dikatakan bahwa anggaran yang dikeluarkan dalam setiap perhelatan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah cukup besar.

D. SIMPULAN

Bahwa sejatinya Konstitusi RI telah mengamanahkan dalam Pasal 28D ayat (3) Konstitusi RI berbunyi, “Setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.” Pasal tersebut menunjukkan bahwa setiap orang berhak ikut serta dalam pengisian jabatan publik di Indonesia, termasuk Kepala Daerah. Dalam proses pencalonan Kepala Daerah, terdapat ketentuan yang berbeda yang tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan mengenai syarat yang harus dipenuhi seseorang dari jabatan Advokat, Notaris, Anggota DPR/DPD/PRD, Notaris, PNS, POLRI, TNI dan Pegawai BUMN/BUMD yang ingin mencalonkan diri menjadi Kepala Daerah baik itu Gubernur, Bupati ataupun Walikota yang pemilihannya secara langsung oleh masyarakat. Dalam syarat pencalonan kepala daerah terdapat ketentuan yang berbeda yang tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan mengenai syarat yang harus dipenuhi seseorang dari profesi tertentu yang ingin mencalonkan diri menjadi kepala daerah yang mekanisme pemilihannya dilakukan secara langsung oleh masyarakat. Persyaratan yang dimaksud yaitu aturan mengenai pengunduran diri dari profesi tertentu ketika hendak mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah.

Mengenai pengunduran diri Kepala daerah, diatur di Pasal 78 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, mengatur mekanisme seorang kepala daerah jika ingin berhenti dari jabatannya. Ada 3 ketentuan yang membolehkan seorang kepala daerah mundur yaitu meninggal dunia; permintaan sendiri; atau diberhentikan. Mengenai alasan “permintaan sendiri”, dipersoalkan dengan etika menjadi hal yang dianggap bertentangan dengan pengunduran diri Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah, sebab dianggap mencederai amanah rakyat yang telah memilihnya. Juga mengingat, anggaran yang telah dikeluarkan waktu perhelatan Pemilihan Kepala Daerah tersebut.



DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdullah, Rozali. 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Adrian, Vicker. 2011. *Sejarah Indonesia Modern*. Yogyakarta: Insan Madani.
- Amirudin, dan Zainal Asikin. 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Amirudin, Ahmad Zaini Bisri, dan Mu'ammarr Ramadhan. 2006. *Pilkada langsung: Problem dan Prospek*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Jimly Asshiddiqie. 1994. *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Jimly Asshiddiqie. 2019. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Depok: Raja Grafindo Persada.
- Mahfud MD. 2007. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- Marzuki, Peter Muhammad. 2013. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji. 2019. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Depok: Rajawali Press.
- Setiono. 2004. *Rule of Law (Supremasi Hukum)*. Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret.

B. JURNAL

- Aziz, Nyimas Latifah Letty. 2016. "Politik Anggaran Dalam Pelaksanaan Pilkada Serentak Di Indonesia." *Masyarakat Indonesia* 42(1).
- Balenina, Chintami Dian. 2019. "Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Desa Sampah Mandiri di Desa Kalisoro, Tawangmangu, Kabupaten Karanganyar." *Bestuur* 7(1).
- Damar Kristal. 2021. "The Comparison of Democratic (De)Consolidation: The Study of Democratic Regression In Indonesia And Philippines 2016-2020." *Jurnal Penelitian Politik* 18(2).
- Eko Noer Kristiyanto. 2017. "The Simultaneous Regional Election in Indonesia: A Study in Batam." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 17(1).
- Hastuti, Proboroni. 2020. "Problematika Pengaturan Syarat Pengunduran Diri Dalam Pencalonan Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia." *PENA JUSTISIA: MEDIA KOMUNIKASI DAN KAJIAN HUKUM* 19(2).
- Jafrianto. 2016. "Eksistensi Pemilihan Dengan Model Kesepakatan Warga Dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia (Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum)." *JOM Fakultas Hukum* 3(2).
- Meyliza, Tasya, dan Sunny Ummul Firdaus. 2022. "Implementasi Kedaulatan Rakyat Dalam Pelaksanaan Pemilu Di Indonesia." *Sovereignty : Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional* 1(1).
- Proborini Hastuti. 2018. "Desentralisasi Fiskal Dan Stabilitas Politik Dalam Kerangka Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Indonesia." in *Simposium Nasional Keuangan Negara*.
- Proborini Hastuti, Gunung Anyar. 2018. "Reduksi Kewenangan Atribusi Pemerintah



- Daerah dalam Pengaturan Pemilihan Kepala Desa.” *Jurnal Yudisial* 11(1).
- Puti Priyana. 2021. *Etika Profesi Hukum*. Malang: Madza Media.
- Rian Saputra, Resti Dian Luthviati. 2020. “Institutionalization of the Approval Principle of Majority Creditors for Bankruptcy Decisions in Bankruptcy Act Reform Efforts.” *Journal of Morality and Legal Culture* 1(2).
- Siallagan, Haposan. 2016. “Penerapan Prinsip Negara Hukum di Indonesia.” *Jurnal Sosiohumaniora* 18(2).
- Zainal Arifin Hoesein. 2010. “Pemilu Kepala Daerah dalam Transisi Demokrasi.” *Jurnal Konstitusi* 7(6).
- Zaini, Ahmad. 2018. “Demokrasi: Pemerintah oleh Rakyat dan Mayoritas.” *Al Ahkam: Jurnal Sosial, Hukum dan Keagamaan* 14(2).