



## **PEMBERHENTIAN SEMENTARA TERHADAP KEPALA DAERAH YANG DI TETAPKAN SEBAGAI TERDAKWA**

**Syamsul Bahri**

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala  
Jl. Putroe Phang No. 1, Darussalam, Banda Aceh - 23111

**Husni Jalil**

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala  
Jl. Putroe Phang No. 1, Darussalam, Banda Aceh - 23111

**Abstrak** - Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun pada pelaksanaannya Presiden tidak memberhentikan sementara kepala daerah DKI Jakarta yang sudah ditetapkan sebagai terdakwa dengan nomor perkara 1537/PidB/2016/PNJktutr atas dugaan penodaan agama sebagaimana yang dijelaskan didalam Pasal 156a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Penulisan artikel ini bertujuan untuk menjelaskan tentang penyebab kepala daerah yang sudah ditetapkan sebagai terdakwa tidak diberhentikan sementara, kemudian menjelaskan bagaimana penafsiran Pasal 83 ayat (1) Undang-undang Pemerintahan Daerah dan bagaimana kaitannya dengan Pasal 156a KUHP, serta bagaimana mekanisme pemberhentian sementara kepala daerah yang ditetapkan sebagai terdakwa. Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat normatif, maka metode pengumpulan data yang tepat yang digunakan dalam penelitian ini adalah tela'ah peraturan perundang-undangan, telaah kepustakaan dan hasil diskusi dengan para ahli di bidang Hukum Tata Negara dan/atau ahli di bidang Hukum Pidana. Berdasarkan penelitian, yang menyebabkan kepala daerah yang sudah ditetapkan sebagai terdakwa tidak diberhentikan sementara adalah karena menunggu kepastian tuntutan dari Jaksa Penuntut Umum (JPU). Penafsiran Pasal 83 ayat (1) Undang-undang Pemda dan Pasal 156a KUHP memiliki perbedaan ancaman pidana, untuk Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Pemda frasanya "paling singkat lima tahun" sedangkan dalam Pasal 156a KUHP frasanya "paling lama lima tahun". Adapun mekanisme pemberhentian sementara terhadap kepala daerah yang ditetapkan sebagai terdakwa dilakukan oleh Presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur, serta Menteri Dalam Negeri untuk bupati dan/atau wakil bupati serta wali kota dan/atau wakil wali kota. Disarankan kepada Presiden untuk melakukan pemberhentian sementara terhadap kepala daerah yang ditetapkan sebagai terdakwa jika perkaranya sudah terdaftar di pengadilan. Serta kepada lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk dapat memberikan penjelasan terhadap ketentuan Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Daerah agar tidak terjadi multitafsir.

**Kata Kunci:** Pemberhentian Sementara, Kepala Daerah, Terdakwa

**Abstract** - Article 83 Paragraph (1) Act Number 9 of 2015 concerning the second change of Act Number 23 of 2014 on Local Government states that The head region and / or deputy regional head suspended without going through Parliament proposals for convicted of a felony punishable by imprisonment for a minimum of 5 (five) years, corruption, terrorism, treason, an offense against the security state, and / or other actions that may divide the Republic of Indonesia. But in a reality, President of Indonesia did not terminate the head region of Jakarta who already determined as a defendant according to case number 1537/PidB/2016/PNJktutr as charged on Blasphemy as explained in Article 156a of Criminal Code of Indonesia. The purpose of this research is to explain the factors which caused why the applicable law is not implemented in this case, to explain the interpretation of article 83 Act number 23 of 2014 and its connection article 156a of Criminal Code, and also the mechanism of temporary dismissal of regional head chief who determined as defendant. This reasearch is normative reasearch, thus the data obtained using the law approachment and others applicable law. Data also obtained from library and discussion along the constitutional and criminal law experts. According to the research, then act can not be applied because the charge of the public prosecutor is not released yet. The article 83 paragraph 1 act number 23 of 2014 has a different criminal charge from the article 156a of Criminal Code. And the mechanism of the dismissal conducted by the President on the Governor and/or Vice Governor, the Minister on the Regent and/or Vice Regent or Mayor and Vice Mayor. It is advisable to the President to dismiss the current regional head chief who is accused as defendant if the case has been regestered in the court. And also to the House of Representative of Republic of Indonesia to renew the explanation of article 83 paragraph (1) act number 23 of 2014 so that will not be any multiple interpretations.

**Keywords:** *Temporary Dismissal, Regional Head Chief, Defendant.*

## PENDAHULUAN

Negara Republik Indonesia merupakan negara kepulauan yang sangat luas wilayahnya. Oleh karenanya tidak mungkinlah jika segala sesuatunya akan diurus seluruhnya oleh Pemerintah yang berkedudukan di Ibukota Negara. Untuk mengurus penyelenggaraan pemerintahan negara sampai kepada seluruh pelosok daerah negara, maka perlu dibentuk suatu pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah yang dimaksud akan menyelenggarakan pemerintahan yang langsung berhubungan dengan masyarakat.<sup>1</sup>

Pemerintahan daerah dipimpin oleh Kepala Daerah dengan masa jabatan 5 (Lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini menunjukkan bahwa demikian pentingnya pengisian jabatan Kepala Daerah sehingga harus dilaksanakan pemilihan jika sudah habis masa jabatannya agar tujuan mensejahterakan rakyat dapat terwujud, hal ini sesuai dengan pendapat Stodgill yang mengatakan bahwa kepemimpinan adalah sarana pencapaian tujuan.<sup>2</sup>

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam masa jabatannya dapat diberhentikan. Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri; atau diberhentikan.

Pemberhentian Kepala Daerah didalam Undang-Undang Pemerintah Daerah tidak hanya mengatur tentang pemberhentian Kepala Daerah, namun undang-undang tersebut juga mengatur tentang pemberhentian sementara terhadap Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang ditetapkan sebagai terdakwa, sebagaimana yang di sebutkan didalam Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, yaitu :

“Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

---

<sup>1</sup> Kusnardi, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti, 1976, hlm.250.

<sup>2</sup>J.Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Prilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, hlm.48.

Pasal 83 Undang-Undang Pemerintahan Daerah diatas mengatur tentang pemberhentian sementara terhadap Kepala Daerah tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>3</sup>

Saat ini yang menjadi perhatian publik adalah Gubernur Provinsi DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama Alias Ahok yang telah ditetapkan sebagai Terdakwa dalam perkara dugaan penodaan agamaden nomor perkara 1537/PidB/2016/PNJktutr namun masih menjabat sebagai gubernur DKI Jakarta.<sup>4</sup> Adapun Pasal yang didakwakan oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU) kepada Ahok yakni didakwa primair Pasal 156 huruf a KUHP mengenai perasaan atau perbuatan yang bersifat permusuhan, penyalahgunaan, atau penodaan terhadap suatu agama dengan ancaman hukuman paling lama 5 (lima) tahun penjara.<sup>5</sup> Sedangkan dakwaan subsidair Pasal 156 KUHP diancam dengan hukuman penjara 4 (empat) tahun.<sup>6</sup>

Dengan ditetapkannya Ahok sebagai terdakwa pada tanggal 16 November 2016 atas dugaan penodaan agama seharusnya statusnya sebagai Gubernur DKI Jakarta aktif harus diberhentikan sementara oleh Presiden Republik Indonesia.<sup>7</sup> Sebagaimana Ketentuan Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa:

1. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang menjadi terdakwa sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) diberhentikan sementara berdasarkan register perkara di pengadilan.
3. Pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur serta oleh Menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota.

---

<sup>3</sup>Amir Liputo, "Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Lex Administratum* III : 8 (2015) hlm. 74.

<sup>4</sup>[www.Tribunnews.com/nasional/206/12/01/kasus-ahok-sudah-dapat-nomor-perkara-pengadilan-dan-segera-disidangkan](http://www.Tribunnews.com/nasional/206/12/01/kasus-ahok-sudah-dapat-nomor-perkara-pengadilan-dan-segera-disidangkan). Diakses pada tanggal 09 Maret 2017 pukul 01.36 WIB.

<sup>5</sup>[Megapolitan.kompas.com/read/2016/12/13/09531161/jaksa.dakwa.ahok.dengan.pasal.penodaan.agama](http://Megapolitan.kompas.com/read/2016/12/13/09531161/jaksa.dakwa.ahok.dengan.pasal.penodaan.agama). Di akses pada 21 Februari 2017 pukul 07.02 WIB.

<sup>6</sup><https://m.detik.com/news/berita/d-3375757/jaksa-dakwaan-ahok-tidak-prematur>. Diakses pada tanggal 9 Maret 2017. pukul 01.46 WIB.

<sup>7</sup>[www.dw.com/id/ahok-jadi-tersangka-kasus-penodaan-agama/](http://www.dw.com/id/ahok-jadi-tersangka-kasus-penodaan-agama/) diakses pada tanggal 20 Februari 2017 pukul 17.00 WIB.

Namun hingga saat ini Ahok sebagai Gubernur DKI Jakarta masih belum diberhentikan sementara oleh Presiden Republik Indonesia, dengan alasan bahwa Ahok bisa menyelesaikan semua tugasnya yang masih tersisa walau diketahui sudah sebagai tersangka. Selain Presiden Republik Indonesia, Menteri dalam Negeri juga mempertahankan Ahok sebagai Gubernur DKI Jakarta meskipun sudah menyangka status tersangka dengan alasan bahwa Kementerian dalam negeri menunggu tuntutan resmi Jaksa Penuntut Umum nantinya di persidangan, saat ini dakwaan yang diberikan kepada Ahok adalah dakwaan alternatif yang ancaman hukumannya berbeda-beda antara 5 (lima) tahun dan dibawah 5 (lima) tahun.<sup>8</sup> Berbeda halnya dengan beberapa tokoh pejabat nasional di Indonesia.

Pertama, salah seorang anggota DPR dari Partai Keadilan Sejahtera(PKS) Almuzzammil Yusuf, menurut pendapatnya didalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintahan daerah Presiden Republik Indonesia hukumnya wajib mengeluarkan Surat Keputusan atas pemberhentian sementara kepada gubernur yang statusnya sudah menjadi terdakwa.<sup>9</sup>

Kedua, hal senada juga disampaikan oleh pakar hukum tata negara Mahfud MD, ia menjelaskan bahwa Basuki Thahaja Purnama alias Ahok sudah seharusnya diberhentikan sementara dari jabatannya sebagai gubernur DKI Jakarta.<sup>10</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini adalah :

1. Apakah faktor-faktor yang menyebabkan Gubernur DKI Jakarta yang telah ditetapkan sebagai terdakwa tidak diberhentikan sementara oleh Presiden?
2. Bagaimana penafsiran Pasal 83 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan kaitannya dengan pasal 156a KUHP tentang Kejahatan Gubernur yang menjadi Terdakwa?
3. Bagaimana mekanisme pemberhentian sementara terhadap Gubernur yang telah ditetapkan sebagai Terdakwa?

---

<sup>8</sup>[www.kemendagri.go.id/news/2017/02/12/ini-ulasan-mengapa-mendagri-tak-berhentikan-sementara-ahok](http://www.kemendagri.go.id/news/2017/02/12/ini-ulasan-mengapa-mendagri-tak-berhentikan-sementara-ahok). Diakses pada tanggal 22 Februari 2017 pukul 07.28 WIB.

<sup>9</sup>[www.zonapos.com/2017/02/2021/berita-terkini-inilah-alasan-jokowi-ngotot-angkat-Ahok-jadi-Gebuernur-walau-berstatus-tersangka/](http://www.zonapos.com/2017/02/2021/berita-terkini-inilah-alasan-jokowi-ngotot-angkat-Ahok-jadi-Gebuernur-walau-berstatus-tersangka/). Di telusuri pada tanggal 20 Februari 2017 pukul 20.00 WIB

<sup>10</sup>M.Kumparan.com “ Mahfud MD: Ahok Harus di Berhentikan Sementara”. Ditelusuri pada Tanggal 20 Februari 2017, Pukul 20.00 WIB.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat normatif, yaitu suatu penelitian ilmiah yang bertujuan untuk menemukan kebenaran yang berdasarkan pada kebenaran logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya. Penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan atau library research yang hanya membaca dan menganalisa bahan-bahan hukum dan diskusi dengan para ahli Hukum Tata Negara dan ahli Hukum Pidana.

Mengingat jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah berupa jenis data sekunder yang diperoleh dari bahan pustaka, serta data primer diskusi dengan para ahli Hukum Tata Negara dan ahli Hukum Pidana, maka cara yang akan digunakan dalam menganalisa data adalah dengan cara melakukan telaah peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya.

Analisa data ini juga akan dilakukan sebagai klarifikasi terhadap penelitian ini yang menghasilkan data deskriptif berupa pengumpulan kata tertulis maupun lisan dari pihak-pihak yang bersangkutan.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **1. Faktor-Faktor Penyebab Kepala Daerah Yang Sudah Ditetapkan Sebagai Terdakwa Tidak Diberhentikan**

Dalam kasus Kepala Daerah DKI Jakarta yang telah ditetapkan sebagai terdakwa atas penodaan agama yang dilakukan pada saat kunjungan kerja dikepulauan seribu terdapat pro kontra dikalangan para akademisi dan pejabat negara. Ada beberapa faktor yang menyebabkan Kepala Daerah DKI Jakarta yang sudah ditetapkan sebagai terdakwa tidak diberhentikan, diantaranya:

1. Menurut Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Tjahjo Kumolo dalam wawacaranya dengan beberapa media, salah satunya adalah NasionallPos.com mejelaskan bahwa Faktor yang menyebabkan Kepala Daerah tidak diberhentikan sementara atas ditetapkannya sebagai Terdakwa dalam hal ini Kepala Daerah DKI Jakarta Basuki Thahja Purnama alias Ahok adalah karena sedang menunggu Tuntutan dari Jaksa Penuntut Umum (JPU), sejauh ini JPU dalam tuntutannya memberikan dakwaan Alternatif yaitu antara Pasal 156 dan 156a yang masing-masing hukumannya berbeda, untuk Pasal 156 ancaman penjaranya adalah maksimal 4 tahun, sedangkan untuk Pasal 156a ancaman penjaranya maksimal 5 tahun.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup>[www.kemendagri.go.id/news/2017/02/12/ini-ulasan-mengapa-mendagri-tak-berhentikan-](http://www.kemendagri.go.id/news/2017/02/12/ini-ulasan-mengapa-mendagri-tak-berhentikan-)

Namun yang perlu dipahami adalah menurut Pasal 83 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 itu, yang berwenang memberhentikan sementara gubernur/wakil gubernur yang berstatus terdakwa sebagaimana dimaksud ayat 1-nya adalah Presiden. Wewenang Mendagri ada pada bupati/wakil bupati, dan wali kota/wakil wali kota.

2. Di halaman yang sama Presiden Republik Indonesia juga menyatakan bahwa Ahok tidak diberhentikan sementara dengan alasan bahwa Ahok bisa menyelesaikan semua tugasnya yang masih tersisa walau diketahui sudah sebagai tersangka. Namun hal ini juga berlandaskan kepada argumentasi yang disampaikan oleh Mendagri sebelumnya, yaitu berdasarkan aturan yang berlaku Ahok belum bisa diberhentikan sementara.
3. Menurut pakar Hukum Tata Negara, Refly Harun meskipun sudah jelas acuan tentang penonaktifan atau pemberhentian sementara dalam Pasal 83 Undang-undang Pemerintahan Daerah, namun perlu ditelaah lebih rinci mengenai penafsiran Pasal tersebut. Menurutnya pasal tersebut tidak dapat dijadikan alasan untuk memberhentikan Ahok dari Jabatan Gubernur DKI. Karena Pasal 83 menjelaskan bahwa yang didakwa melakukan kejahatan yang ancaman hukumannya paling singkat 5 (lima) tahun, lalu akan diberhentikan sementara.

## **2. Penafsiran Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan kaitannya dengan Pasal 156a Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)**

### **1. Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tentang Pemerintahan Daerah**

Ketentuan Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa:

1. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang menjadi terdakwa sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) diberhentikan sementara berdasarkan register perkara di pengadilan.
3. Pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur serta oleh Menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota.

Berdasarkan bunyi Pasal 83 ayat (1) diatas, pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah apabila didakwa melakukan 6 (enam) jenis pidana dan/atau melakukan perbuatan, yaitu:

1. Tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat lima tahun,
2. Tindak pidana korupsi,
3. Tindak pidana terorisme,
4. Makar,
5. Tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau
6. Perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Mahfud MD yang merupakan ahli Hukum Tata Negara dan juga mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, menjelaskan bahwa setiap kepala daerah yang didakwa melakukan tindak pidana yang diancam hukuman lima tahun dapat diberhentikan sementara. Untuk kasus Ahok ia menyatakan bahwa pemberhentian sementara terhadap Ahok tidak dapat menunggu-nunggu karena merupakan amanah dari Undang-Undang yang harus dilakukan. Menurutnya tidak ada alat hukum yang membenarkan Ahok menjadi Gubernur kembali tanpa mencabut Pasal 83 UndangUndang Pemda. Hal ini disampaikan oleh Mahfud MD kepada seluruh wartawan media salah satunya adalah [detak.co](http://detak.co).<sup>12</sup> Sedangkan Refly Harun yang merupakan ahli Hukum Tata Negara, ia memiliki pandangan yang berbeda dengan Mahfud MD. Menurutnya tidak ada alasan untuk memberhentikan Ahok jika yang menjadi landasan hukumnya adalah Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Pemda. Karena ancaman pidana yang terdapat didalam Pasal 156a KUHP tidak sesuai dengan yang terdapat didalam Undang-Undang Pemda tersebut. Jelas letak perbedaannya terletak pada frase “paling singkat 5 tahun” dengan “paling lama lima tahun”, maka oleh sebab itu penafsiran

---

<sup>12</sup>[Detak.co/mahfud-pasal-83-uu-pemda-ahok-harus-dinonaktifkan-/](http://Detak.co/mahfud-pasal-83-uu-pemda-ahok-harus-dinonaktifkan-/) diakses pada tanggal 05 Agustus 2017 Pada Pukul 17.00 WIB.

terhadap Undang-Undang pemerintahan Daerah tersebut sudah jelas tidak dapat dijadikan sebagai landasan untuk memberhentikan sementara Ahok sebagai Gubernur aktif DKI Jakarta.<sup>13</sup>

## **2. Pasal 156a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)**

Penafsiran Pasal 156a KUHP yang menyebutkan bahwa “Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan, yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia, dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa. Adapun unsur-unsur Pasalnya jika diuraikan adalah sebagai berikut:

- a. Yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia,
- b. Dengan maksud agar orang tidak menganut agama apapun juga, yang bersendikan ketuhana Yang Maha Esa”

Berdasarkan keterangan dari Pasal 156a di atas dapat dilihat bahwa objek dari Pasal ini adalah agama yang dianut di Indonesia, yang jika ditafsirkan lebih lanjut terbatas pada 6 (enam) agama yaitu, Islam, Kristen, Protestan, Katolis, Budha dan Kong Hu Cu.

Menurut Nella Sumika Putri dan Tim Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Bandung dalam Opini Hukumnya yang berjudul “*Analisis Pasal 156a KUHP dan UU No 1 tahun 1965 terkait tindak pidana penodaan agama yang terjadi di Jawa Barat*” menjelaskan bahwa, isu tentang penodaan agama dan ujaran kebencian telah menjadi satu isu yang paling banyak dibicarakan di Indonesia dalam kurun waktu 10 Tahun kebelakang terkait konteks hak atas kebebasan berkeyakinan dan beragama. Sehingga yang menjadi sorotan dasar adalah aturan hukum yang mengatur tentang sanksi terhadap tindak pidana penodaan agama yaitu UU No 1 tahun 1965 dan Pasal 156a KUHP.

## **3. Kaitan antara Pasal 83 Undang-Undang Pemda dan Pasal 156a KUHP**

Berdasarkan penafsiran Pasal 83 Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Pasal 156a KUHP diatas dapat dianalisa hal-hal yang berkaitan menjadi beberapa poin, poin pertama adalah didalam Pasal 83 disebutkan frase tentang “tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 tahun”, hal ini menunjukkan adanya ancaman pidana. Untuk melihat tindak pidana yang dilakukan oleh Ahok apakah memiliki ancaman pidana

---

<sup>13</sup><https://m.detik.com/news/berita/3419686/refly-harun-tak-ada-alasan-untuk-menonaktifkan-ahok> diakses pada tanggal 05 Agustus 2017 pada Pukul 16.00 WIB



termasuk 5 tahun. Dapat dilihat dari bunyi Pasal 156a KUHP berikut : “dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan:

- a. Yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu Agama yang dianut di Indonesia,
- b. Dengan maksud agar orang tidak menganut Agama apapun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Menurut Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Pejuang Tegaknya Integritas Hukum dalam tulisannya yang berjudul *“Kajian Pasal 83 Ayat (1) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (“UU PEMDA”) Dalam hal Penonaktifan Gubernur DKI Jakarta”* apabila menelaah mengenai ancaman pidana yang dianut dalam KUHP adalah pidana penjara paling pendek 1 hari dan paling lama 15 tahun berturut-turut serta sampai dengan 20 tahun berturut-turut (contoh: Pasal 12 ayat (2), ayat (3), ayat (4) KUHP). Sedangkan ancaman pidana dimana ancaman pidananya paling pendek lebih dari 1 hari termuat dan diatur dalam Undang-Undang yang mengatur secara khusus diluar KUHP, bahkan dalam Undang-Undang yang mengatur secara khusus paling singkat ancaman pidananya diatur sampai dengan bilangan tahunan. Seperti Undang-Undang Narkotika contohnya dalam Pasal 114 ancaman pidananya paling singkat 5 tahun.<sup>14</sup>

Dengan demikian Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Pemda dalam frase kalimat diancam dengan pidana paling singkat 5 tahun hanya mengakomodir terhadap ancaman pidananya yang diatur secara khusus bahkan tidak semua ancaman pidana yang diatur khusus, ancaman pidananya masuk kedalam kategori rumusan Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Pemda yaitu paling singkat 5 tahun.

### **3. Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Yang Sudah Ditetapkan Sebagai Terdakwa**

Mekanisme pemberhentian kepala daerah (dan atau wakil kepala daerah) baik mengenai alasan-alasan, proses dan prosedur, lembaga yang terkait beserta implikasinya baik implikasi di bidang yuridis maupun politik. Pengaturan mengenai pemberhentian Kepala Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terdapat pada Bab VII Bagian Ketiga Paragraf 5, Pasal 78 sampai dengan Pasal 89, sedang tindakan penyelidikan terhadap Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diatur dalam

---

<sup>14</sup><https://ylbhputih.wordpress.com/2017/02/20/kajian-pasal-83-ayat-1-uu-no-23-tahun-2014-tentang-pemerintahan-daerah-uu-pemda-dalam-penonaktifan-gubernur-dki-jakarta/amp/>

Paragraf 6 Pasal 90. Persoalan utama dalam pengkajian mengenai pemberhentian kepala daerah adalah kedudukan kepala daerah. Pasal 78 UU Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah berhenti karena salah satu dari tiga hal, yaitu: meninggal dunia, atas permintaan sendiri, atau diberhentikan. Sedang dalam Pasal 78 ayat (2) disebutkan alasan-alasan kepala daerah dan atau wakil kepala daerah diberhentikan. Namun pada kesempatan kali ini yang menjadi pembahasan adalah mengenai bagaimana mekanisme pemberhentian sementara terhadap kepala daerah yang telah ditetapkan sebagai terdakwa.

Pemberhentian sementara kepala daerah yang sudah ditetapkan sebagai terdakwa dilakukan oleh Presiden tanpa melibatkan DPRD, sebagaimana diatur dalam Pasal 83 UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Kepala Daerah diberhentikan sementara oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD apabila dinyatakan melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan. Kepala daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa usulan DPRD apabila terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Pasal 83 ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Jadi pemberhentian sementara dilakukan oleh Presiden jikalau yang bersangkutan telah memperoleh putusan pengadilan, sedang kalau putusan pengadilan itu sudah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka yang bersangkutan diberhentikan sebelum habis masa jabatannya.

Pasal 83 UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengatur mengenai pemberhentian sementara dan pemberhentian tetap seorang kepala daerah tanpa melalui usulan DPRD, karena terdakwa melakukan tindak pidana korupsi, terorisisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara. Kalau putusan pengadilan sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka yang bersangkutan diberhentikan secara tetap.<sup>15</sup>

Adapun mekanisme pemberhentian sementara terhadap Kepala Daerah yang sudah ditetapkan sebagai terdakwa berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah adalah untuk tingkat Gubernur dan/Wakil Gubernur dilakukan oleh Presiden, sedangkan untuk Bupati dan/atau Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri.

---

<sup>15</sup>Sarman dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012. Hal. 115

## KESIMPULAN

Faktor-faktor yang menyebabkan kepala daerah yang sudah ditetapkan sebagai terdakwa dalam hal ini kepala daerah tidak diberhentikan sementara adalah sebagai berikut:

- a Karena sedang menunggu Tuntutan dari Jaksa Penuntut Umum (JPU), JPU dalam tuntutanannya memberikan dakwaan Alternatif yaitu antara Pasal 156 dan 156a yang masing-masing hukumannya berbeda, untuk Pasal 156 ancaman penjaranya adalah maksimal 4 tahun, sedangkan untuk Pasal 156a ancaman penjaranya maksimal 5 tahun.
- b Pasal 83 menjelaskan bahwa yang didakwa melakukan kejahatan yang ancaman hukumannya paling singkat 5 (lima) tahun, lalu akan diberhentikan sementara. Selain itu juga mereka yang didakwa melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar, dan kejahatan terhadap keamanan negara, atau melakukan tindakan yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sementara kepala daerah yang bertastus sebagai terdakwa tersebut dinilai tidak memenuhi unsur tersebut sehingga tidak diberhentikan sementara oleh Presiden.

Penafsiran Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan kaitannya dengan Pasal 156a Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), Berdasarkan bunyi Pasal 83 ayat (1) bahwa pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah apabila didakwa melakukan 6 (enam) jenis pidana dan/atau melakukan perbuatan, yaitu: tindak pidana yang dancam dengan pidana penjara paling singkat lima tahun, Tindak pidana korupsi, Tindak pidana terorisme, Makar, Tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau Perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sedangkan Penafsiran Pasal 156a KUHP adalah “Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan, yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia, dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Adapun mekanisme pemberhentian sementara terhadap Kepala Daerah yang ditetapkan sebagai terdakwa yaitu dilakukan oleh Presiden untuk tingkat Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dan Menteri (Menteri Dalam Negeri) untuk tingkat Bupati dan/atau Wakil Bupati dan WaliKota dan/atau Wakil WaliKota.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku-buku

Adisubrata Surya Winarna, *Otonomi Daerah Di Era Reformasi*, UPP AMP YKPN, Semarang, 1999.

Husni Jalil, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Syiah Kuala University Press. Banda Aceh, 2008.

Kaloh. J, *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Sinar Grafika. Jakarta, 2009.

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, Raja Grafindo Persada. Yogyakarta, 2005.

Sarman dan Makarao Taufiq Muhammad, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012.

Siswanto Sunarno, *Hukum pemerintahan Daerah*, Sinar Grafika, Makassar, 2005.

### 2. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. (Lembaran Negara No 1 Tahun 1921)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Republik Indonesia 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.

### 3. Internet

Detik <<https://m.detik.com/news/berita/d-3367534/jika-berstatus-terdakwa-ahok-diberhentikan-sementara-sebagai-gubernur>. html> [diakses 09/03/2017].

Hukumonline.com/klinik/detail/cI4464/delik-penghinaan-terhadap-agama, ditelusuri pada hari Senin tanggal 07 agustus 2017, pukul 13.15 WIB

Hukumonline.com/berita/baca/lt589fc49413255/Satu-Perspektif-Hukum-Pidana-Tentang-Pemberhentian-Sementara-Ahok. Diakses pada tanggal 03 Agustus 2017 Pada pukul 20.00 WIB.