



**SKRIPSI**

**WEWENANG DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH TERKAIT  
USULAN PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS  
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,  
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
DAERAH (MD3)**

*THE AUTHORITY OF THE PROVINCIAL COUNCIL RELATED THE PROPOSED  
DISMISSAL OF REGIONAL LEADERS BASED ON THE CONSTITUTION  
NUMBER 17 YEAR 2014 ABOUT GENERAL COUNCIL, NATIONAL COUNCIL,  
HIGH COUNCIL, AND PROVINCIAL COUNCIL (MD3)*

**Nor Dwi Prakoso**

**NIM 140710101126**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**2018**

**SKRIPSI**

**WEWENANG DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH TERKAIT  
USULAN PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS  
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,  
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
DAERAH (MD3)**

*THE AUTHORITY OF THE PROVINCIAL COUNCIL RELATED THE PROPOSED  
DISMISSAL OF REGIONAL LEADERS BASED ON THE CONSTITUTION  
NUMBER 17 YEAR 2014 ABOUT GENERAL COUNCIL, NATIONAL COUNCIL,  
HIGH COUNCIL, AND PROVINCIAL COUNCIL (MD3)*

**Nor Dwi Prakoso  
NIM 140710101126**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**2018**

**MOTTO**

*“Yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi”\**

*“Sesuatu yang belum dikerjakan, seringkali tampak mustahil; kita baru yakin kalau kita telah berhasil melakukannya dengan baik”\*\**



---

\* Jimly Asshiddiqie, *Mahkamah Konstitusi Dan Cita Negara Hukum Indonesia, Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia-FHUI*, hlm. 1.

\*\* Evelyn Underhill

## PERSEMBAHAN

Saya persembahkan skripsi ini untuk orang-orang terdekat, tercinta, terkasih dan tersayang yang tiada lebih selalu memberikan dukungannya baik secara moral, material dan spiritual:

1. Kedua orang tuaku, Ayahanda Sumani dan Ibunda Masyitha Nurlette yang selalu memberikan tuntunan kasih sayang disetiap langkahku, mendoakan disetiap ikhtiarku, serta mengarahkan disetiap tujuanku.
2. Bapak/Ibu Guru SD, MTS dan SMA serta Bapak/Ibu Dosen yang telah ikhlas dan penuh ketulusan dalam memberikan pengarahan, bimbingan, serta pembekalan ilmu pengetahuan yang bermanfaat.
3. Almamater yang kubanggakan Universitas Jember, tempatku belajar dan melangkah dalam mengejar cita-cita.

**PRASYARAT GELAR**

**WEWENANG DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH TERKAIT  
USULAN PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS  
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,  
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
DAERAH (MD3)**

*THE AUTHORITY OF THE PROVINCIAL COUNCIL RELATED THE PROPOSED  
DISMISSAL OF REGIONAL LEADERS BASED ON THE CONSTITUTION  
NUMBER 17 YEAR 2014 ABOUT GENERAL COUNCIL, NATIONAL COUNCIL,  
HIGH COUNCIL, AND PROVINCIAL COUNCIL (MD3)*

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum pada  
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

**Nor Dwi Prakoso  
NIM 140710101126**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2018**

**PERSETUJUAN  
SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL 6 April 2018**

**Oleh:**

**Dosen Pembimbing Utama,**

**R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H.  
NIP: 195911151985122001**

**Dosen Pembimbing Anggota,**

**Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M.  
NIP: 196011221989021001**

**PENGESAHAN**

**WEWENANG DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH TERKAIT  
USULAN PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS  
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,  
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
DAERAH (MD3)**

*THE AUTHORITY OF THE PROVINCIAL COUNCIL RELATED THE PROPOSED  
DISMISSAL OF REGIONAL LEADERS BASED ON THE CONSTITUTION  
NUMBER 17 YEAR 2014 ABOUT GENERAL COUNCIL, NATIONAL COUNCIL,  
HIGH COUNCIL, AND PROVINCIAL COUNCIL (MD3)*

**Oleh:**

**Nor Dwi Prakoso  
NIM : 140710101126**

**Dosen Pembimbing Utama,**

**Dosen Pembimbing Anggota,**

**R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H.  
NIP: 195911151985122001**

**Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M.  
NIP: 196011221989021001**

Mengesahkan,  
Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Dekan,

**Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H.  
NIP : 197409221999031003**

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Senin

Tanggal : 16

Bulan : April

Tahun : 2018

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

**Panitia Penguji:**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

**Totok Sudaryanto., S.H., M.S.**  
**NIP : 195701221982031002**

**Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.**  
**NIP : 197004101998021001**

**Anggota Penguji:**

**R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H. : .....**  
**NIP: 195911151985122001**

**Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M. : .....**  
**NIP: 196011221989021001**

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Nor Dwi Prakoso

NIM : 140710101126

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul **“Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terkait Usulan Pemberhentian Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3)”** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi manapun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas kesalahan dan kebenaran isinya sesuai sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan tidak benar.

Jember, 16 April 2018

Nor Dwi Prakoso

NIM : 140710101126

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang berkat limpahan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terkait Usulan Pemberhentian Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3)”**. Penulis menyadari bahwa dalam menyelesaikan skripsi ini dibutuhkan kerja keras dan ketekunan dalam menghadapi berbagai tantangan yang ditemui dalam penulisannya. Setiap Do'a dan dorongan semangat yang baik dari orang-orang terdekat merupakan anugerah terindah yang dapat menemani disetiap pengerjaan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat, apresiasi dan terimakasih kepada:

1. Ibu R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah berkenan meluangkan banyak waktunya untuk membimbing, mengarahkan, memberikan ilmu pengetahuan, dan memberikan dorongan semangat serta mendampingi hingga akhir penyusunan skripsi ini;
2. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M., selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk mendampingi, mengarahkan dan memberikan nasihat serta ilmu pengetahuan hingga terselesaikannya skripsi ini;
3. Bapak Totok Sudaryanto., S.H., M.S., selaku Ketua Panitia Penguji dan selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara atas kesediaannya untuk menjadi Dosen Penguji sehingga dapat memberikan evaluasi dan pengarahan dalam penulisan skripsi ini;
4. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., selaku Sekretaris Panitia Penguji yang telah memberikan pengarahan serta memberikan berbagai masukan positif dalam penulisan skripsi ini;

5. Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum., selaku Wakil Dekan I, Bapak Echwan Irianto, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II, Dr. Aries Harianto, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak Nanang, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang secara baik telah membimbing, mengarahkan, memantau, serta mengiringi penulis dalam menempuh perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Ibu Warah Atika, S.H., M.Hum., selaku Sekretaris Jurusan Hukum Tata Negara atas segala kesempatan dan fasilitas yang diberikan selama menempuh perkuliahan;
9. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember secara keseluruhan yang dalam setiap perkuliahan penulis selalu diberikan ilmu pengetahuan terutama di bidang hukum secara baik dan penuh kesabaran;
10. Semua pegawai dan karyawan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember yang senantiasa melayani serta memberikan bantuan selama penulis menjalani perkuliahan;
11. Keluargaku tercinta, terkasih dan tersayang, Ayahanda Sumani dan Ibunda Mastitha Nurlette, serta saudaraku tersayang Astriningtyas dan Nor Dwi Prasetyo serta semua kerabat dan sanak saudara yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu;
12. Teman ku tercinta Rizky Nurul Wahyuningtyas terima kasih atas dukungan Do'a dan semangatnya selama ini;
13. Para sahabatku yang tergabung dalam group Sya'em dan Bismillah Skripsi, Moh. Khoirul Fikri, Moch. Irfan Efendi, Muhammad Ghiffary Hilmawan, Rizky A. Ramadhan, Galih Rizky Propandita Subagyo, Bintang Razio Alpindo, Moh. Ainun Najib, dan Ryan Adha Anindita yang senantiasa hadir dalam keadaan senang ataupun sedih, selalu memberikan motivasi, mendengarkan keluh dan kesah serta selalu memberikan nasihat;

14. Teman-temanku yang terbaik Herdy Perdana Wicaksono, Chairil Lailia Maharani, Erma Rahmadani, Hesti Sindy, Devita Nur Isnaini, Aditya Rangga Wisnu yang senantiasa hadir dalam keadaan senang ataupun sedih, selalu memberikan motivasi, mendengarkan keluh dan kesah serta selalu memberikan nasihat;
15. Kakak-kakak senior yang kubanggakan di Fakultas Hukum, Ahmad Chaidir Mirza, Bahtian Fajar Shodiq, Bagus Akh Febrianto, Niswara Ghita, Kresna Dwi Saputra, dan semua senior yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas bimbingan, arahan serta ilmu pengetahuan yang telah diberikan selama ini;
16. Teman-teman yang kusayangi di Universitas Jember, Dausat Aditya, Julio Redha, Kevin Dariola, Ahmad Imam, Charino Lastosona, Gagah Chriswantara, Dirga Rimbawan, Yan-yan, Adhyaksasishartomo, Tomi Bagus, Wahyu Dwi Christatanti, Rizqi Hartono, Laksamana Yudhistira, dan Deny Agro Trilaksono dan semua teman-teman di Universitas Jember yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas panjatan Doa dan dorongan semangatnya selama ini;
17. Keluarga Desa Blado Kulon Kabupaten Probolinggo yang tercinta Bapak Samsul, Ibu Fitri, Mbak Lia, Mas Solihin, Mas Ripin, Eby, dan Kepala Desa Blado Kulon beserta perangkat desa yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas panjatan Doa dan dorongan semangatnya selama ini;
18. Teman-teman yang tergabung dalam kelompok KKN Reguler 51 Desa Blado Kulon Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo, Mochammad Al Aziz, Iwan Kurniawan, Tulus Fajar, Shelly Monica, Esty Dwi Nurmalitta, Yunizar Firda Alfianti, Citra Wahyu Nuur Ariffah, Yeni Ramadani, Cindy Gultom, yang telah memberikan semangat baru sehingga membuat penulis termotivasi dalam menuangkan ide kreatif dalam penulisan skripsi ini;

19. Semua pihak yang penulis tidak dapat uraikan satu persatu, terima kasih atas bantuannya selama ini baik dari segi panjatan Do'a ataupun dorongan motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Semoga semua amalan baik berupa Do'a, nasihat, arahan, dorongan semangat dan bantuan yang telah diberikan nantinya akan dibalas dengan balasan yang setimpal oleh Allah SWT dan semoga skripsi ini dapat senantiasa bermanfaat bagi penulis, pembaca serta berbagai pihak yang terkait dalam penulisan skripsi ini.

Jember, 16 April 2018

Nor Dwi Prakoso

NIM : 140710101126

## RINGKASAN

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan suatu lembaga yang terdapat di daerah, lembaga ini merupakan badan *legislatif* di daerah yang berfungsi mengontrol jalannya pemerintahan di daerah. Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3 pasal 366 dimana salah satunya menyebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memiliki wewenang Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian. Dalam ketentuan Pasal 154 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa tugas dan wewenang DPRD yaitu Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian. Kepala Daerah merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan sebagai mana diatur pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, berbunyi: "Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Penyelenggara Pemerintahan Daerah terdiri dari DPRD, Kepala Daerah, Sekretaris Daerah, Dinas Daerah, dan Camat. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Disini perlu dikaji lebih dalam lagi mengenai faktor-faktor yang dapat mendasari diberhentikannya kepala daerah oleh DPRD. Lebih lanjut dalam hal pemberhentian Kepala Daerah atas putusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dimana hal yang perlu dikaji adalah kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah itu sendiri serta dampak hukum dari pemberhentian kepala daerah terhadap

pemerintahan daerah. Sehingga dari hal ini lah dapat dirumuskan suatu permasalahan yakni *Pertama*, Apakah Faktor-faktor Penyebab Pemberhentian Kepala Daerah Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. *Kedua*, Bagaimana Dampak Hukum Atas Putusan DPRD Terkait Pemberhentian Kepala Daerah Terhadap Pemerintahan Daerah.

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif, yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah dalam hukum positif. Terdapat 2 (dua) pendekatan yang digunakan untuk menganalisa permasalahan dalam skripsi ini, yakni Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Bahan hukum yang digunakan yakni bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder meliputi buku-buku dan pendapat para ahli serta bahan non hukum yang diambil dari internet, sedangkan analisis yang digunakan terhadap bahan hukum tersebut yakni menggunakan metode Induktif.

Kesimpulan yang dapat di ambil dari pokok pembahasan yang penulis uraikan adalah *pertama*, dalam ketentuan pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dapat berhenti karena: meninggal dunia; permintaan sendiri; atau diberhentikan. Pemberhentian kepala daerah memiliki dua proses yaitu pemberhentian kepala daerah yang didasarkan atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. pemberhentian atas usul DPRD dan pemberhentian kepala daerah tanpa melalui usulan DPRD langsung oleh Presiden.

Saran yang diajukan dalam penelitian ini bahwa sebaiknya substansi pemberhentian kepala daerah dibatasi pada substansi hukum baik hukum tata negara maupun hukum pidana, dan tidak lagi didasarkan pada pertimbangan atau substansi politik, serta pemberhentian Kepala Daerah seharusnya yang diutamakan adalah supremasi hukum. Untuk pemberhentian kepala daerah karena pelanggaran pidana tertentu, maka sebaiknya Mahkamah Agung dijadikan sebagai peradilan pertama dan terakhir untuk mengadili kepala daerah demi efisiensi.

**DAFTAR ISI**

<b>HALAMAN SAMPEL DEPAN</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPEL DALAM</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PRASYARAT GELAR</b> .....	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	<b>ix</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	<b>x</b>
<b>HALAMAN RINGKASAN</b> .....	<b>xiv</b>
<b>HALAMAN DAFTAR ISI</b> .....	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	<b>6</b>
<b>1.3 Tujuan Penelitian</b> .....	<b>7</b>
<b>1.4 Manfaat Penelitian</b> .....	<b>7</b>
<b>1.5 Metode Penelitian</b> .....	<b>8</b>
1.5.1 Tipe Penelitian.....	8
1.5.2 Pendekatan Masalah .....	8
1.5.3 Bahan Hukum.....	9
1.5.3.1 Bahan Hukum Primer .....	9
1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder .....	10
1.5.3.3 Bahan Non Hukum .....	10
1.5.4 Analisis Bahan Hukum.....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>11</b>
<b>2.1 Kewenangan</b> .....	<b>11</b>
2.1.1 Pengertian Kewenangan .....	11
2.1.2 Sumber Kewenangan.....	12

<b>2.2 Pemerintah Daerah .....</b>	<b>13</b>
2.2.1 Pengertian Pemerintah Daerah dan Pemerintahan Daerah .....	13
2.2.2 Perangkat Daerah .....	14
2.2.3 Penyelenggaraan Pemerintah Daerah .....	21
<b>2.3 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.....</b>	<b>21</b>
2.3.1 Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah .....	21
2.3.2 Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah .....	22
2.3.3 Hak dan Kewajiban Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.....	26
2.3.4 Tugas dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.....	28
<b>2.4 Kepala Daerah.....</b>	<b>30</b>
2.4.1 Pengertian Kepala Daerah .....	30
2.4.2 Hak dan Kewajiban Kepala Daerah.....	31
2.4.3 Tugas dan Wewenang Kepala Daerah.....	32
2.4.4 Pemberhentian Kepala Daerah .....	33
<b>BAB III PEMBAHASAN .....</b>	<b>35</b>
<b>3.1 Faktor-faktor Penyebab Pemberhentian Kepala Daerah Oleh Dewan     Perwakilan Rakyat Daerah .....</b>	<b>35</b>
3.1.1 Pemberhentian Kepala Daerah Yang Didasarkan Atas Usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah .....	38
3.1.2 Pemberhentian Kepala Daerah Tanpa Melalui Usulan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.....	41
<b>3.2 Dampak Hukum Atas Putusan DPRD Terkait Pemberhentian Kepala     Daerah Terhadap Pemerintahan Daerah.....</b>	<b>44</b>
3.2.1 Hak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terkait Pemberhentian Kepala Daerah .....	45
3.2.2 Kekosongan Jabatan Kepala Daerah .....	47
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>50</b>
<b>4.1 Kesimpulan .....</b>	<b>50</b>
<b>4.2 Saran.....</b>	<b>51</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya ditulis UUD NRI Tahun 1945) Pasal 1 ayat (3) menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”, maka Negara Indonesia merupakan sebuah Negara yang menjunjung aturan hukum. Konsep Negara hukum mengarah pada tujuan terciptanya kehidupan demokratis, dan terlindungi hak asasi manusia, serta kesejahteraan yang berkeadilan. Apabila mengacu pada Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan tersebut, menurut UUD NRI Tahun 1945 Pasal 18 ayat (1), “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang diatur dengan Undang-Undang”<sup>3</sup> selain itu juga setiap daerah diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang setiap daerah dipimpin oleh seorang kepala Pemerintah Daerah, hal ini juga tercantum dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 18 ayat (4). Gubernur, Bupati dan Walikota di pilih secara demokratis untuk memimpin daerahnya yang sudah di berikan kepercayaan oleh masyarakat yang sudah memberikan suaranya dalam pemilihan kepala daerah.<sup>4</sup>

Sebagaimana dijelaskan di atas bahwa setiap daerah di Indonesia itu dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah untuk Provinsi disebut Gubernur, untuk Kabupaten disebut Bupati dan untuk Kota adalah Wali Kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang Wakil Kepala daerah, untuk Provinsi di sebut Wakil Gubernur, untuk Kabupaten disebut Wakil Bupati dan untuk Kota disebut Wakil Wali Kota. Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah, dan memberikan laporan

---

<sup>3</sup> Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18.

<sup>4</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, PT.RajaGrafindo, Jakarta: 2007, hlm. 1.

keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada masyarakat.<sup>5</sup>

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagaimana dalam ketentuan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Dalam tugasnya sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah, DPRD memiliki wewenang serta peran atau kedudukan dalam menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara pemerintah daerah. Dalam ketentuan Pasal 154 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa tugas dan wewenang DPRD Kabupaten/Kota yaitu: (a) Membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota; (b) Membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota; (c) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota; (d) Memilih bupati atau wali kota; (e) Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian. (f) Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah; (g) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota; (h) Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; (i) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah; (j) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>5</sup> Haw.widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, PT.RajaGrafindo, Jakarta: 2005, hlm. 75.

Wewenang dan tugas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selain tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah tertuang juga dalam ketentuan Pasal 366 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya ditulis Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3) menyebutkan bahwa wewenang dan tugas DPRD Kabupaten/Kota yaitu: (a) Membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota; (b) Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota; (c) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota; (d) Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian; (e) Memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota; (f) memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; (g) memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota; (h) meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota; (i) memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; (j) mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan (k) melaksanakan wewenang dan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepala Daerah mempunyai pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah<sup>6</sup> yang dimaksudkan sebagai upaya dalam rangka pemberdayaan

---

<sup>6</sup> Lihat Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Namun, dalam praktiknya tidak jarang menjadi salah satu sumber potensi konflik antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Kepala Daerah. Bahkan, merupakan sarana bagi sebagian besar anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk menjatuhkan Kepala Daerah. Kepala Daerah dipilih langsung oleh rakyat secara demokratis dan bukan lagi anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Maka, kedudukan antara Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat menjadi seimbang karena satu dan lain hal. Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia terdapat fungsi Eksekutif dan Legislatif. Hal ini tentunya sangat berkaitan erat dengan jabatan Kepala Daerah yang kinerjanya diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Di satu sisi ada lembaga Eksekutif sebagai pengelola dan pengendali keuangan daerah dengan kekuasaan politik yang terbatas. Sedangkan di lain pihak ada lembaga Legislatif yang hadir dengan kekuasaan tertinggi dalam memegang kendali politik dengan sumber keuangan yang terbatas dan tergantung dari pihak Eksekutif.

Pemberhentian Kepala Daerah tidak terlepas dari kajian otonomi daerah yang dalam hal ini berkaitan pula dengan pembagian kewenangan dan wilayah dalam suatu Negara. Di Indonesia, otonomi tidak dapat disamakan dengan kebebasan suatu daerah untuk melaksanakan fungsi pemerintahannya sesuai dengan kehendaknya tanpa mempertimbangkan kepentingan nasional bangsa. Sebagaimana diketahui bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintah, pelayanan masyarakat dan pembangunan, maka dalam hal ini pemerintah mengemban sedikitnya tiga fungsi yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi.

Pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah diatur dalam Bab VII Paragraf 5. Ada pemberhentian yang melibatkan atau atas inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ada yang tidak melalui inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tetapi langsung dilakukan oleh Presiden, melalui keputusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap. Demikian juga pemberhentian ada yang merupakan pemberhentian sementara dan ada yang diberhentikan secara tetap. Pada

prinsipnya pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah dapat dilakukan pada masa jabatannya dan pada akhir masa jabatan. Namun dalam hal ini yang perlu dikaji adalah jika seorang Kepala Daerah diberhentikan sebelum masa jabatannya selesai, sebab jika seorang Kepala Daerah diberhentikan apabila memenuhi alasan yaitu karena meninggal dunia, permintaan sendiri, dan diberhentikan. Faktanya dalam penerapan faktor-faktor pemberhentian kepala daerah tersebut meliputi ada indikasi tindak pidana korupsi, pertanggungjawaban kepala daerah kepada DPRD, menghilang tidak melaksanakan kewajiban sebagai kepala daerah, melanggar etika dan norma. Apabila dinyatakan bersalah, maka pejabat tersebut akan dijatuhi hukuman sesuai ketentuan yang telah diatur, termasuk memecat dari jabatannya.

Proses pemberhentiannya yang tentunya memerlukan suatu mekanisme yang jelas sehingga tidak memunculkan konflik kepentingan diantara kedua organ pemerintahan yaitu kepala daerah dengan DPRD. Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah jika dilihat dalam pasal 79 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana 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/atau wakil Gubernur serta kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk bupati dan/atau wakil bupati atau walikota dan/atau wakil wali kota untuk mendapatkan penetapan pemberhentian. Ketentuan pasal tersebut sama halnya dengan wewenang DPRD dalam ketentuan Pasal 154 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah huruf (e) dimana DPRD memiliki wewenang untuk mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian.

Dalam hal pemberhentian kepala daerah sesuai dengan ketentuan Pasal 366 huruf (d) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 DPRD memiliki wewenang yaitu Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian. Pemberhentian kepala daerah tentunya tidak langsung begitu saja terjadi pastinya terdapat faktor-faktor penyebab yang melatarbelakangi pemberhentian kepala daerah tersebut. Disini perlu dikaji lebih dalam lagi mengenai faktor-faktor yang dapat mendasari diberhentikannya kepala daerah oleh DPRD. Lebih lanjut dalam hal pemberhentian Kepala Daerah atas putusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dimana hal yang perlu dikaji adalah kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah itu sendiri serta dampak hukum dari pemberhentian kepala daerah terhadap pemerintahan daerah. Pertanyaan-pertanyaan tersebutlah yang melatarbelakangi dilakukannya penelitian ini, maka dalam penelitian ini adalah untuk menemukan jawaban-jawaban dari beberapa persoalan yang telah diuraikan diatas.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka penulis merasa perlu untuk membahas lebih lanjut dalam sebuah karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul **“WEWENANG DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH TERKAIT USULAN PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (MD3)”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Apakah Faktor-faktor Penyebab Pemberhentian Kepala Daerah Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah?
2. Bagaimana Dampak Hukum Atas Putusan DPRD Terkait Pemberhentian Kepala Daerah Terhadap Pemerintahan Daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memperoleh suatu sasaran yang jelas dan tepat, maka perlu ditetapkan suatu tujuan penulisan. Adapun tujuan penulisan disini dapat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu tujuan yang bersifat umum dan tujuan yang bersifat khusus.

#### **1.3.1 Tujuan Umum**

Tujuan umum yang hendak dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk memenuhi dan melengkapi salah satu persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember;
2. Sebagai sumbangan pemikiran ilmiah di bidang ilmu hukum yang diharapkan dapat berguna bagi almamater, mahasiswa Fakultas Hukum dan masyarakat umum.

#### **1.3.2 Tujuan Khusus**

Tujuan khusus yang hendak dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memahami tugas dan wewenang DPRD dalam hal pemberhentian kepala daerah serta faktor-faktor penyebab pemberhentian kepala daerah oleh DPRD;
2. Untuk mengetahui dan memahami dampak hukum yang timbul atas putusan DPRD terait Pemberhentian Kepala Daerah terhadap pemerintahan daerah.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Secara Teoritis yaitu sebagai pengembangan ilmu di bidang Hukum Pemerintah Daerah khususnya berkaitan dengan Pemberhentian Kepala Daerah Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
2. Secara Praktis yaitu untuk memberikan sumbangsih pemikiran bagi pembentuk peraturan perundang-undangan dan/atau pemerintah guna melakukan suatu penyempurnaan berbagai peraturan perundang-undangan khususnya dalam hal pemerintah daerah yang diharapkan memberikan suatu kepastian, keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat.

## 1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah suatu metode yang terarah dan sistematis sebagai cara untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran, sebab nilai ilmiah suatu penelitian skripsi tidak lepas dari metodologi yang digunakan. Setiap penulisan skripsi harus mengandung suatu kebenaran dan dapat dipertanggungjawabkan, maka diperlukan metode yang sistematis dan terarah sehingga memperoleh hasil sesuai dengan prosedur yang benar. Metode penelitian yang dimaksud meliputi 4 (empat) aspek, yaitu tipe penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum dan analisis bahan hukum.

### 1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil<sup>7</sup>, yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang dihubungkan dengan permasalahan yang dibahas dalam penulisan skripsi.

### 1.5.2 Pendekatan Masalah

Terdapat beberapa pendekatan di dalam penelitian hukum. Sebagai upaya untuk menjawab permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini, maka pendekatan yang digunakan dalam tipe penelitian skripsi yuridis normatif ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu

---

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2007. *Penelitian Hukum*. Jakarta. Kencana. hlm. 35

hukum yang sedang ditangani.<sup>8</sup> Adapun undang-undang yang dijadikan bahan telaah adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.<sup>9</sup>

### **1.5.3 Bahan Hukum**

Bahan hukum digunakan sebagai sumber penelitian guna memecahkan isu hukum yang dihadapi. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum yang dapat diuraikan sebagai berikut :

#### **1.5.3.1 Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoratif, artinya mempunyai otoritas, yaitu undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang lain yang terkait dengan permasalahan yang disajikan.<sup>10</sup> Bahan hukum primer yang digunakan dalam skripsi ini adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

---

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 93.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 95.

<sup>10</sup> *Ibid*. hlm. 141

### 1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa publikasi meliputi buku-buku literatur, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar ahli hukum atas putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder yang penulis gunakan dalam penulisan skripsi ini meliputi buku-buku teks (literatur), jurnal-jurnal hukum, media cetak maupun elektronik (internet) serta makalah yang terkait tentang hukum pemerintahan daerah dan kamus-kamus hukum.<sup>11</sup>

### 1.5.3.3 Bahan Non Hukum

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder, sumber bahan non hukum dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.

### 1.5.4 Analisa Bahan Hukum

Dalam melakukan analisa bahan hukum yang diperoleh, penulis harus memperhatikan dan mempergunakan beberapa langkah agar dapat menemukan hasil yang tepat untuk menjawab permasalahan yang ada. Langkah-langkah yang harus dilakukan oleh penulis terdiri atas :

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang dipecahkan;
2. Mengumpulkan bahan-bahan hukum dan bahan non hukum yang dipandang mempunyai relevansi;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> *Ibid, hlm. 142.*

<sup>12</sup> *Ibid, hlm. 171.*

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Kewenangan

##### 2.1.1. Pengertian Kewenangan

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain. Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.<sup>13</sup> Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.<sup>14</sup> Kewenangan merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara.<sup>15</sup>

Berdasarkan definisi kewenangan menurut para ahli diatas, penulis berpendapat bahwa kewenangan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi yang bertindak menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>13</sup> Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta 2013. hlm 71.

<sup>14</sup> Nurmayani S.H.,M.H. *Hukum Administrasi Daerah*. Universitas Lampung Bandar Lampung. 2009. hlm26.

<sup>15</sup> Ridwan HR. *Op.Cit*. hlm. 99.

### 2.1.2. Sumber Kewenangan

Indroharto, mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara *atribusi*, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada *delegasi* terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada *mandat*, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.<sup>16</sup>

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Indroharto. *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Harapan. 1993. hlm. 68.

<sup>17</sup> Ridwan HR. *Op.Cit.* hlm.108-109.

## 2.2. Pemerintah Daerah

### 2.2.1. Pengertian Pemerintah Daerah dan Pemerintahan Daerah

Menurut ketentuan umum Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Menurut HAW. Widjaja, Pemerintah Daerah adalah pelaksana fungsi-fungsi pemerintahan yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah yaitu oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).<sup>18</sup>

Menurut ketentuan umum Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluasluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945. Sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut UUD NRI Tahun 1945 memberikan keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta

---

<sup>18</sup> Haw.widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, PT.RajaGrafindo, Jakarta: 2005, hlm. 140.

memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.<sup>19</sup> Pemerintahan Daerah memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintahan daerah lainnya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Hubungan tersebut diatas menimbulkan hubungan administrasi dan kewajiban antar susunan pemerintahan. Dengan demikian penyelenggara pemerintah daerah terdiri dari pemerintahan daerah dan DPRD. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

### **2.2.2. Perangkat Pemerintahan Daerah**

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah. Secara umum perangkat daerah terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam Lembaga Sekretariat, unsur pendukung kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi oleh Lembaga teknis daerah, serta unsur pelaksana urusan daerah diwadahi dalam lembaga dinas daerah.<sup>20</sup>

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah, terdapat unsur-unsur penyelenggara pemerintahan daerah, yaitu antara lain sebagai berikut:

#### **1. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan unsur kedua sebagai penyelenggara pemerintahan daerah setelah kepala daerah sebagaimana diatur pada Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang dikutip sebagai berikut:

---

<sup>19</sup> Haw.widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, PT.RajaGrafindo, Jakarta: 2005, hlm. 36.

<sup>20</sup> Haw.widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, PT.RajaGrafindo, Jakarta: 2005, hlm. 142.

“Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.”

## 2. Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota

Sekretariat daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah yang mempunyai tugas dan kewajiban membantu kepala daerah, dalam menyusun kebijakan dan mengoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, sekretaris daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah. Apabila sekretaris daerah berhalangan dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, tugasnya dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk oleh kepala daerah.<sup>21</sup> Sekretaris daerah diangkat dari pegawai negeri sipil, yang memenuhi persyaratan. Sekretaris daerah provinsi diangkat dan diberhentikan oleh presiden atas usul Gubernur. Sementara itu, sekretaris daerah kabupaten/kota diangkat oleh Gubernur atas usul bupati/wali kota. Sekretaris daerah, karena kedudukannya, juga berfungsi sebagai Pembina pegawai negeri sipil di Daerah.<sup>22</sup>

Demikian pula sekretariat DPRD, dipimpin oleh seorang sekretaris DPRD. Sekretaris DPRD diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur untuk provinsi dan bupati/wali kota untuk kabupaten/kota. Tugas sekretaris DPRD adalah<sup>23</sup>:

- a. Menyelenggarakan administrasi kesekretariatan DPRD
- b. Menyelenggarakan administrasi keuangan DPRD, dan
- c. Menyediakan dan mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

## 3. Dinas Daerah Kabupaten/Kota

Dalam suatu daerah otonom, dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah. Dinas daerah dipimpin oleh kepala dinas, yang diangkat dan

---

<sup>21</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, PT.RajaGrafindo, Jakarta: 2007, hlm. 45.

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 45.

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 45.

diberhentikan oleh kepala daerah dari pegawai negeri sipil, yang memenuhi syarat atas usul sekretaris daerah. Kepala dinas dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.<sup>24</sup>

Di samping dinas daerah sebagai perangkat daerah, dikenal pula lembaga teknis daerah. Lembaga ini merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik berbentuk badan, kantor atau rumah sakit umum daerah. Lembaga-lembaga tersebut dipimpin oleh kepala badan, kepala kantor, dan kepala rumah sakit umum daerah yang diangkat oleh kepala daerah dari daerah. Kepala lembaga dimaksud bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Dinas Daerah sesuai dengan SKPD minimal terdiri dari :

1. Dinas Kesehatan;

Diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2016 tentang Pedoman Teknis Pengorganisasian Dinas Kesehatan Provinsi dan Kabupaten/Kota. Tugas Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota yaitu membantu Bupati/Wali kota melaksanakan Urusan Pemerintahan di bidang kesehatan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada daerah kabupaten/kota.

2. Dinas Pendidikan;

Diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2015 tentang Data Pokok Pendidikan. Tugas Dinas Pendidikan yaitu, melakukan pengisian dan pengiriman data pengawas sekolah, melakukan pengelolaan manajemen pendataan, melakukan verifikasi dan validasi tingkat provinsi/kabupaten/kota, dan menginstruksikan kepada semua satuan pendidikan di wilayah kerja masing-masing untuk melakukan pengumpulan dan pengiriman data.

---

<sup>24</sup> *Ibid, hlm. 46.*

3. Dinas Pekerjaan Umum, Cipta Karya Dan Penataan Ruang;  
Diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor : 14 /Prt/M/2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang. Tugas Dinas Pekerjaan Umum, Cipta Karya dan Penataan Ruang yaitu mengoordinasikan dan mengawasi pelaksanaan pembangunan, pengelolaan sumber daya air dan drainase, penyelenggaraan gedung dan bangunan, pembangunan dan pemeliharaan jalan dan jembatan dan penataan ruang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan
4. Dinas Sosial;  
Dinas sosial mempunyai tugas melaksanakan urusan Pemerintah Daerah di bidang sosial dan kewenangan dekonsentrasi serta tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah.
5. Dinas Pendapatan Daerah;  
Dinas pendapatan daerah mempunyai tugas melakukan sebagian tugas dinas dalam rangka penyiapan bahan perumusan kebijaksanaan, koordinasi, pembinaan dan pengendalian pelayanan teknis operasional dibidang pendapatan daerah meliputi pendataan, penagihan dan pengawasan.
6. Dinas Pariwisata;  
Diatur dalam Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Pariwisata. Tugas Dinas Pariwisata adalah menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan provinsi di bidang pariwisata berdasarkan asas otonomi yang menjadi kewenangan, tugas dekonsentrasi dan pembantuan serta tugas lain sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Gubernur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi;  
Diatur Dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Di Lingkungan Kementerian Tenaga Kerja Dan

Transmigrasi. Tugas dinas tenaga kerja dan transmigrasi yaitu melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah di bidang tenaga kerja dan transmigrasi berdasarkan kewenangan dan tugas pembantuan dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai bidang tugasnya.

8. Dinas Perhubungan;

Diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan No: PM 189 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan. Dinas perhubungan mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan di bidang perhubungan, meliputi sub urusan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ), sub urusan pelayaran, sub urusan penerbangan dan sub urusan perkeretaapian yang menjadi kewenangan provinsi, melaksanakan tugas dekonsentrasi sampai dengan dibentuk Sekretariat Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat dan melaksanakan tugas pembantuan sesuai bidang tugasnya.

9. Dinas Pertanian;

Diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 43/Permentan/OT.010/8/2015 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Pertanian. Dengan tugas Membantu Bupati/Walikota melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan di bidang pertanian.

10. Dinas Perikanan Dan Pangan;

Diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan. Dinas Perikanan dan Pangan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan, dan bidang pangan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten;

11. Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil;

Diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang kependudukan dan pencatatan sipil serta tugas lain yang diberikan Bupati/Walikota sesuai dengan lingkup tugas dan fungsinya.

12. Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Keluarga Berencana;

Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana sebagaimana mempunyai tugas membantu bupati melaksanakan Urusan Pemerintahan dibidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dan dibidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten.

13. Dinas Lingkungan Hidup;

Diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dinas Lingkungan Hidup Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup daerah.

14. Dinas Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa;

Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa bertugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah/ kewenangan Provinsi dibidang Kesekretariatan, Pemerintahan Desa, Kelembagaan Desa, Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa, dan Pembangunan Kawasan Perdesaan serta tugas-tugas pembantuan.

15. Dinas Perindustrian Dan Perdagangan.

Diatur dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 2014 Tntang Perindustrian. Tugas dinas perindustrian dan perdagangan yaitu Melaksanakan sebagian

urusan rumah tangga daerah dalam bidang perindustrian dan perdagangan serta melaksanakan tugas dekonsentrasi dan pembantuan dibidang perindustrian dan perdagangan yang diberikan bupati/walikota.

#### 4. Camat

Camat sebagai perangkat daerah kabupaten/kota memimpin suatu wilayah keraja yang disebut kecamatan. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 angka 24, Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain adalah bagian wilayah dari Daerah kabupaten/kota yang dipimpin oleh camat. Kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota dengan suatu peraturan daerah yang dibuat dengan berpedoman pada peraturan pemerintah. Sesuai ketentuan pasal 221 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 bahwa Daerah kabupaten/kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/kelurahan. Camat dalam memimpin wilayah kecamatan memperoleh pelimpahan sebagian wewenang bupati/wali kota, untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang meliputi:<sup>25</sup>

- a. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- c. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- d. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- e. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan desa dan/atau kelurahan;
- f. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan oleh pemerintah desa atau kelurahan.

---

<sup>25</sup> *Ibid, hlm. 46.*

### 2.2.3. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Penyelenggaraan pemerintah daerah sebagaimana tercantum dalam konsiderans Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertujuan untuk untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945, pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>26</sup>

## 2.3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

### 2.3.1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Secara teoritis, Negara kesatuan menempatkan rakyat sebagai sumber kekuasaan dan kedaulatan Negara. Oleh sebab itu, rakyat senantiasa konsisten sebagai pihak yang mempercayakan kepentingannya kepada penguasa sebagai penyelenggara Negara yang menempatkan persepsi pada diktum kedaulatan di tangan rakyat<sup>27</sup>. Ketentuan UUD NRI 1945 pasal 18 ayat (3) bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Dalam UUD NRI Tahun 1945 telah disebutkan bahwa kedaulatan negara Indonesia berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD NRI Tahun 1945.<sup>28</sup> Hal tersebut memperjelas bahwa

---

<sup>26</sup> Haw.widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, PT.RajaGrafindo, Jakarta: 2005, hlm. 37.

<sup>27</sup> Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat Analisis terhadap Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-negara lain*. Bandung:Nusamedia, 2007, hlm.41.

<sup>28</sup> Lihat Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Negara Indonesia merupakan negara yang demokrasi. Demokrasi ialah sebuah pemerintahan dimana kedaulatan ada di tangan rakyat, artinya dalam negara yang demokrasi rakyatlah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi.

Dalam ketentuan Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 pasal 1 ayat (4) bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan pasal 363 Undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 bahwa DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Pernyataan tersebut juga tertuang dalam pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Sesuai ketentuan pasal 147 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah bahwa DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Pada intinya bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah dan menampung aspirasi masyarakat yang ada di daerah.

### **2.3.2. Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

Ketentuan pasal 364 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 .menyebutkan bahwa DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Ketentuan pasal 148 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, dimana anggota DPRD kabupaten/kota adalah pejabat Daerah kabupaten/kota. Sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014, Pasal 1 ayat (4) bahwa DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah, ini berarti bahwa DPRD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana yang dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Fungsi DPRD dalam ketentuan pasal 365 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 mempunyai fungsi yaitu:

- a. Fungsi legislasi,
- b. Fungsi anggaran dan
- c. Fungsi pengawasan.

Pernyataan tersebut tertuang juga dalam ketentuan pasal 149 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi antara lain:

- a. Pembentukan Perda Kabupaten/Kota (Fungsi Legislasi),
- b. Fungsi anggaran, dan
- c. Fungsi pengawasan.

Fungsi legislasi dilaksanakan sebagai perwujudan DPRD selaku pemegang kekuasaan membentuk peraturan daerah. Peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah (Perda) setelah mendapat persetujuan bersama DPRD. Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan. Perda merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>29</sup> Merujuk pada Pasal 149 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, fungsi

---

<sup>29</sup> Ranny Z. Tuju, *Tinjauan Hukum Terhadap Tugas Dan Fungsi Dprd Dan Gubernur Dalam Penyusunan Anggaran Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah*. Vol. III/No. 8/Okt/2015

pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dilaksanakan dengan cara:

- a. Membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota;
- b. Mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota;
- c. Menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota.

Ketiga fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tersebut dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di Daerah Kabupaten/Kota. Dalam rangka melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tersebut pembentukan perda bertujuan untuk melaksanakan pemerintahan daerah serta sebagai penampung aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah.

Dalam ketentuan Pasal 152 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, fungsi anggaran diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD Kabupaten/Kota yang diajukan oleh bupati/wali kota. Dengan demikian fungsi anggaran DPRD merupakan suatu bentuk tugas yang harus dilakukan oleh DPRD untuk mencapai tujuan pemerintahan daerah, berupa menyusun dan menetapkan prakiraan penerimaan dan belanja keuangan pemerintahan daerah. Fungsi Anggaran, DPRD diberikan wewenang untuk membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah yang diajukan oleh Kepala Daerah. Sesungguhnya fungsi anggaran (*budgeting*) tidak tepat disebut sebagai satu fungsi tersendiri. Sebab, APBD itu dituangkan dalam baju hukum Perda sehingga penyusunan APBD identik dengan pembentukan Perda tentang APBD, meskipun rancangannya selalu datang dari pihak Gubernur dan Bupati/Walikota. Sementara itu, pelaksanaan APBD itu sendiri harus

pula diawasi oleh DPRD, dan pengawasan demikian termasuk kategori fungsi pengawasan yang dijalankan DPRD<sup>30</sup>.

Dalam ketentuan pasal 153 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap : (a) pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota; (b) pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota; dan (c) pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Untuk menjalankan fungsi pengawasan, DPRD diberi tugas dan wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah. Wewenang tersebut juga dilengkapi dengan hak DPRD untuk mengajukan hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Selain itu, wewenang dan hak DPRD tersebut juga ditambah dengan hak anggota DPRD untuk mengajukan pertanyaan, meminta keterangan, mengajukan pernyataan pendapat dan mengadakan penyelidikan<sup>31</sup>.

Hak interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada Pemerintah Daerah mengenai kebijakan Pemerintah Daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Hak angket adalah hak DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan Pemerintah Daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air disertai dengan solusi tindak lanjut dari hak interpelasi dan hak angket.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm.35.

<sup>31</sup> Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2007), h. 78.

<sup>32</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), h. 195.

### 2.3.3. Hak dan Kewajiban Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD mempunyai hak:<sup>33</sup>

- a. interpelasi;
- b. angket; dan
- c. menyatakan pendapat

Pengertian dari 3 hak yang dimiliki oleh DPRD Kabupaten/Kota selanjutnya disebutkan dalam Pasal 159 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa:<sup>34</sup>

- a. Hak interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada kepala daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara.
- b. Hak angket adalah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu kepala daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau sebagai lembaga mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi atau hak angket.

Hak DPRD menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 terdapat dalam Pasal 371 ayat (1) diantaranya adalah hak interpelasi, hak angket dan hak untuk menyatakan pendapat. Sedangkan hak anggota DPRD terdapat dalam Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, antara

---

<sup>33</sup> Lihat Pasal 159 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>34</sup> Lihat Pasal 159 Ayat (2-4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

lain<sup>35</sup> : (a) mengajukan rancangan Perda Kabupaten/Kota; (b) mengajukan pertanyaan; (c) menyampaikan usul dan pendapat; (d) memilih dan dipilih; (e) membela diri; (f) imunitas; (g) mengikuti orientasi dan pendalaman tugas; (h) protokoler; dan (i) keuangan dan administratif.

Kewajiban anggota DPRD terdapat dalam Pasal 373 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 (untuk DPRD Kabupaten/Kota), selanjutnya dalam Pasal 161 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa kewajiban anggota DPRD adalah:<sup>36</sup>

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- b. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok atau golongan;
- e. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- g. menaati tata tertib dan kode etik;
- h. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- i. menyerap dan menghimpun aspirasi dan konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- j. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

---

<sup>35</sup> Lihat Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>36</sup> Lihat Pasal 161 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

#### 2.3.4. Tugas dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Terlaksananya fungsi dari suatu badan atau lembaga dengan baik maka diberikan suatu wewenang dan tugas tertentu, dengan catatan bahwa tugas tersebut wajib dilaksanakan. Dalam menjalankan sebagaimana fungsinya DPRD mempunyai tugas dan wewenang yang diatur dalam ketentuan Pasal 154 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah :<sup>37</sup>

- a. membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota;
- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota;
- d. memilih bupati dan wakil bupati serta wali kota dan wakil wali kota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan;
- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
- j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>37</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Tugas dan wewenang DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, diatur dalam ketentuan pasal 366 ayat (1) sebagai berikut:<sup>38</sup>

DPRD kabupaten/kota mempunyai wewenang dan tugas yang terdapat dalam ketentuan pasal 366 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, yaitu :

- a. membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota;
- d. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- e. memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- j. mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

---

<sup>38</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- k. melaksanakan wewenang dan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **2.4. Kepala Daerah**

### **2.4.1. Pengertian Kepala Daerah**

Kepala Daerah merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan sebagai mana diatur pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, berbunyi: "Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Ketentuan lainnya dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa setiap pemerintah daerah dipimpin oleh Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil wali kota.

Syarat yang dapat ditetapkan menjadi kepala daerah adalah warga Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan syarat-syarat yaitu, bertaqwa kepada tuhan yang maha esa, setia dan taat kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Pemerintah yang sah, tidak pernah terlibat dalam kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat, sehat jasmani dan rohani, berumur sekurang-kurangnya tiga puluh tahun, tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindakan pidana, tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan negeri, menyerahkan daftar kekayaan pribadi, dan bersedia dicalonkan menjadi kepala daerah.<sup>39</sup> Bakal calon kepala daerah dan bakal calon wakil kepala daerah yang memenuhi persyaratan sesuai dengan hasil

---

<sup>39</sup> Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi, Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur: 2003, hlm 159.*

pemeriksaan yang dilakukan oleh panitia pemilihan, diajukan kepada DPRD untuk ditetapkan sebagai calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah.

Victor M.Situmorang dan Cormentya Sitanggang menyebutkan bahwa Kepala Daerah berfungsi selaku Kepala Daerah Otonom maupun sebagai Kepala Wilayah dalam semua tingkat selaku Wakil Pemerintah Pusat yang merupakan penguasa tunggal, yaitu Administrator Pemerintah pembangunan dan kemasayarakatan dalam segala bidang untuk masa jabatannya lima tahun.

Dalam diri kepala Daerah terdapat fungsi ganda yakni sebagai:

1. Kepala Daerah Otonom yang memimpin penyelenggaraan sepenuhnya pemerintahan daerah dan bertanggungjawab sepenuhnya.
2. Sebagai kepala wilayah yang memimpin penyelenggaraan pemerintah umum yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerahnya.<sup>40</sup>

#### **2.4.2. Hak dan Kewajiban Kepala Daerah**

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, kepala daerah dan wakil kepala daerah mempunyai kewajiban sebagaimana dalam ketentuan pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yaitu:

- 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 perundang-undangan;
- 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.

---

<sup>40</sup> Victor M.Situmorang dan Cormentya Sitanggang, *Hukum Administrasi Pemerintahan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995.hlm.115.

Selain mempunyai kewajiban yang telah disebutkan diatas, kepala daerah mempunyai kewajiban lainnya yaitu memberikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah dan memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Maksud menginformasikan ini adalah laporan kepada masyarakat dilakukan melalui media yang tersedia di daerah dan dapat diakses oleh publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah disampaikan kepada presiden melalui menteri dalam negeri untuk Gubernur dan kepada menteri dalam negeri melalui Gubernur untuk bupati/walikota dalam satu tahun. Laporan dimaksud, digunakan pemerintah sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>41</sup>

#### **2.4.3. Tugas dan Wewenang Kepala Daerah**

Dalam menjalankan fungsinya dengan baik maka kepala daerah dan wakil kepala daerah diberikan suatu tugas dan wewenang tertentu, dengan catatan bahwa tugas tersebut wajib dilaksanakan. Tugas dan wewenang kepala daerah diatur dalam ketentuan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah:

Kepala daerah mempunyai tugas dalam ketentuan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah:

- a. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;

---

<sup>41</sup> Haw.widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, PT.RajaGrafindo, Jakarta: 2005, hlm. 179.

- c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e. Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
- f. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

Kepala daerah mempunyai wewenang dalam ketentuan Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah:

- a. Mengajukan rancangan Perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

#### **2.4.4. Pemberhentian Kepala Daerah**

Istilah pemberhentian sering disebut juga dengan istilah *impeachment* yang berasal dari kata “*to impeach*”, yang berarti meminta pertanggungjawaban. Jika tuntutan terbukti, maka hukumannya adalah “*removal from office*”, atau pemberhentian dari jabatan. Dengan kata lain, kata “*impeachment*” itu sendiri

bukanlah pemberhentian, tetapi baru bersifat penuntutan atas dasar pelanggaran hukum yang telah dilakukan.<sup>42</sup>

Dalam hal pemberhentian kepala daerah yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Bab VII Paragraf 5, ada pemberhentian yang melibatkan atau atas inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ada yang tidak melalui inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tetapi langsung dilakukan oleh Presiden, melalui keputusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap. Demikian juga pemberhentian ada yang merupakan pemberhentian sementara dan ada yang diberhentikan secara tetap. Pada prinsipnya pemberhentian Kepala Daerah dapat dilakukan pada masa jabatannya dan pada akhir masa jabatan. Ketentuan pasal 78 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan hal-hal yang dapat menyebabkan kepala daerah dapat diberhentikan, dimana Dalam ketentuan tersebut menyebutkan bahwa kepala daerah dapat berhenti karena:

- a) Meninggal Dunia
- b) Permintaan Sendiri
- c) Diberhentikan

Kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat diberhentikan pada akhir masa jabatannya dan ditengah masa jabatannya. Kepala daerah dapat berhenti atau diberhentikan dengan alasan:<sup>43</sup>

- a. Meninggal dunia
- b. Mengajukan berhenti atas permintaan sendiri
- c. Berakhir masa jabatan dan telah dilantik pejabat yang baru
- d. Melanggar sumpah/janji
- e. Mengalami krisis kepercayaan public yang luas akibat kasus yang melibatkan tanggung jawabnya dan keterangannya atas kasus itu ditolak oleh DPRD.

---

<sup>42</sup> Jimly Asshidiqie. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, PT. Bhuna Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hlm 600*

<sup>43</sup> Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi, Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur: 2003, hlm 165.*

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **4.1 Kesimpulan**

1. Pemberhentian Kepala Daerah Oleh DPRD merupakan bentuk konsekuensi Kepala Daerah kepada DPRD dimana Kepala Daerah tidak melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban sebagaimana mestinya. Pada dasarnya dari contoh kasus yang ada seperti Pemberhentian Walikota Surabaya Sunarto Sumoprawiro sesuai ketentuan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah DPRD hanya bisa mengusulkan pemberhentian kepala daerah dan tidak memiliki wewenang memberhentikan kepala daerah secara langsung. Selain itu dalam ketentuan pasal 83 Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah terdapat pemberhentian sementara Kepala Daerah yang melakukan tindak pidana tanpa melalui usulan DPRD yang mana dilakukan langsung oleh Presiden.
2. Dampak hukum atas putusan DPRD yang mengusulkan seorang kepala daerah diberhentikan dalam masa jabatannya tentunya tidak terlepas dari kewenangan yang dimiliki oleh DPRD. Dalam hal ini usulan untuk memberhentikan Kepala Daerah diputuskan dalam rapat paripurna dimana terdapat hak DPRD dalam pasal 159 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yaitu Hak Interpelasi, Hak Angket dan Hak Menyatakan Pendapat. Dampak usulan DPRD terkait pemberhentian Kepala Daerah menyebabkan kekosongan jabatan Kepala Daerah, dimana sesuai dengan pasal 88 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah apabila kepala daerah diberhentikan maka Wakil Kepala Daerah dapat mengisi jabatan Kepala Daerah.

#### 4.2 Saran

1. Dalam pengaturan di masa yang akan datang maka sebaiknya substansi pemberhentian kepala daerah dibatasi pada substansi hukum baik hukum tata negara maupun hukum pidana, dan tidak lagi didasarkan pada pertimbangan atau substansi politik, serta pemberhentian Kepala Daerah seharusnya yang diutamakan adalah supremasi hukum.
2. Pengambilan keputusan rapat paripurna DPRD terhadap pemberhentian serta kepala Daerah, harus mematuhi mekanisme hukum yang berlaku. Walaupun mekanisme pemberhentian kepala daerah tetap mengacu pada substansi hukum, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tetap diberi kewenangan untuk melakukan inisiatif pemberhentian, untuk menunjukkan peran yang seimbang antara organ legislatif dan organ eksekutif dalam kerangka *check and balances*.
3. Untuk pemberhentian kepala daerah karena pelanggaran pidana tertentu, maka sebaiknya Mahkamah Agung dijadikan sebagai peradilan pertama dan terakhir untuk mengadili kepala daerah demi efisiensi.

**DAFTAR PUSTAKA****A. Buku**

- Abdul Manan, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, Jakarta: 2014.
- Djoko Prakoso, *Kedudukan dan Fungsi Kepala Daerah*, Ghalia Indonesia, Jakarta: 1990.
- Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat Analisis terhadap Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-negara lain*. Bandung:Nusamedia, 2007.
- Haw. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, PT.RajaGrafindo, Jakarta: 2005.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Harapan. 1993.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006).
- Jimly Asshiddiqie. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007.
- Josef Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2007).
- M. Manullang, *Beberapa Aspek Administrasi Pemerintahan Daerah, Pembangunan*, Jakarta: 1973.
- Nurmayani S.H.,M.H. *Hukum Administrasi Daerah*. Universitas Lampung Bandarlampung. 2009.
- Peter Mahmud Marzuki, 2007. *Penelitian Hukum*. Jakarta. Kencana.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta 2013.
- Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Langsung* , PT.RajaGrafindo, Jakarta: 2007.
- Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur: 2003.

Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010).

Victor M.Situmorang dan Cormentya Sitanggang, *Hukum Administrasi Pemerintahan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995.

#### **B. Jurnal / Makalah / Skripsi / Artikel Ilmiah**

Ranny Z. Tuju, Tinjauan Hukum Terhadap Tugas Dan Fungsi Dprd Dan Gubernur Dalam Penyusunan Anggaran Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Fakultas Hukum Unsrat. Vol. Iii/No. 8/Okt/2015.

#### **C. Peraturan Perundang – undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;