



SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG PENGISIAN PENJABAT BUPATI
MENURUT KETENTUAN PASAL 34 UNDANG-UNDANG NOMOR
32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH
(STUDI KASUS DI KABUPATEN JEMBER)**

***JURIDICAL STUDY ON CHARGING THE ACTING REGENT BASED ON
THE ARTICLE 34 OF LAW NUMBER 32 OF 2004 CONCERNING ON
LOCAL GOVERNMENT (CASE STUDY IN JEMBER REGENCY)***

Oleh:

EVI HANDAYANI

NIM 070710101172

KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2011

SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG PENGISIAN PENJABAT BUPATI
MENURUT KETENTUAN PASAL 34 UNDANG-UNDANG NOMOR
32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH
(STUDI KASUS DI KABUPATEN JEMBER)**

***JURIDICAL STUDY ON CHARGING THE ACTING REGENT BASED ON
THE ARTICLE 34 OF LAW NUMBER 32 OF 2004 CONCERNING ON
LOCAL GOVERNMENT (CASE STUDY IN JEMBER REGENCY)***

Oleh:

EVI HANDAYANI

NIM 070710101172

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2011

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Almarhumah **Emak (Mbah Marti)** tercinta, yang telah merawat, mendidik dan membesarkan dengan penuh kasih sayang dan kesabaran hingga akhir hayatnya;
2. Kedua Orang Tua tercinta, Ibunda **Siti Rojanah** dan Ayahanda **Kusnadi**, yang selalu merawat, mendoakan dan memberi dukungan dengan penuh kasih sayang;
3. Keluarga Besarku yang selalu memberikan kehangatan dan kasih sayangnya;
4. Guru-Guruku sejak SD sampai Perguruan Tinggi yang terhormat, yang telah memberikan ilmu dan membimbing dengan penuh keikhlasan serta kesabaran;
5. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember yang saya banggakan.

MOTTO :

“Sepiro Gedening Sengsoro yen Tinompo Amung Dadi Coba”¹

¹ Tarmadji Budiharsono dalam Sulis Setia Markhamah..2011.*Pribadi SH*.
<http://www.shterate.com/pribadi-sh/> htm.[22 Oktober 2011]

PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

nama : EVI HANDAYANI

NIM : 070710101172

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul **:"TINJAUAN YURIDIS TENTANG PENGISIAN PENJABAT BUPATI MENURUT KETENTUAN PASAL 34 UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH (STUDI KASUS DI KABUPATEN JEMBER)"** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah di ajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

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

Jember, 25 Oktober 2011

Yang menyatakan,

Nama : EVI HANDAYANI

NIM : 070710101172

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG PENGISIAN PENJABAT BUPATI
MENURUT KETENTUAN PASAL 34 UNDANG-UNDANG NOMOR
32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH
(STUDI KASUS DI KABUPATEN JEMBER)**

***JURIDICAL STUDY ON CHARGING THE ACTING REGENT BASED ON
THE ARTICLE 34 OF LAW NUMBER 32 OF 2004 CONCERNING ON
LOCAL GOVERNMENT (CASE STUDY IN JEMBER REGENCY)***

SKRIPSI

Diajukan guna memenuhi tugas akhir dan memenuhi syarat-syarat
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1)
dan mencapai gelar Sarjana Hukum

EVI HANDAYANI

NIM : 070710101172

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2011

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 25 OKTOBER 2011**

Oleh

Pembimbing,

TOTOK SUDARYANTO, S.H.,MS

NIP. 195701221982031002

Pembantu Pembimbing,

Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H.,M.H

NIP. 197105011993031001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG PENGISIAN PENJABAT BUPATI
MENURUT KETENTUAN PASAL 34 UNDANG-UNDANG NOMOR 32
TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH (STUDI KASUS DI
KABUPATEN JEMBER)**

*JURIDICAL STUDY ON CHARGING THE ACTING REGENT BASED ON
THE ARTICLE 34 OF LAW NUMBER 32 OF 2004 CONCERNING ON
LOCAL GOVERNMENT (CASE STUDY IN JEMBER REGENCY)*

Oleh

EVI HANDAYANI

NIM. 070710101172

Pembimbing,

Pembantu Pembimbing,

TOTOK SUDARYANTO,S.H.,M.S.
NIP. 195701221982031002

Dr.WIDODO EKATJAHJANA,S.H.M.H.
NIP. 197105011993031001

**Mengesahkan
Kementerian Pendidikan Nasional Republik Indonesia
Universitas Jember
Fakultas Hukum
Dekan,**

Prof. Dr. M. ARIEF AMRULLAH, S.H., M.Hum.
NIP. 196001011988021001

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Rabu

Tanggal : 19

Bulan : Oktober

Tahun : 2011

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

Panitia Penguji :

Ketua

Sekretaris

RIZAL NUGROHO,S.H.,M.Hum

ROSITA INDRAYATI,S.H.,M.H.

NIP.195611251948031002

NIP.197805312005012001

Anggota Penguji,

Tanda Tangan,

1. TOTOK SUDARYANTO,S.H.,M.S :
NIP. 195701221982031002

2 Dr.WIDODO EKATJAHJANA, S.H.,M.H :
NIP. 197105011993031001

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat, nikmat, hidayah, inayah, dan taufiqNya, sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum dan memperoleh gelar Sarjana Hukum. Skripsi ini dapat diselesaikan dengan hasil kerja keras, ketekunan, dan ketelitian, serta dorongan semangat dan bantuan dari semua pihak baik secara materiil maupun secara moril sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan sebaik-baiknya dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS TENTANG PENGISIAN PENJABAT BUPATI MENURUT KETENTUAN PASAL 34 UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH (STUDI KASUS DI KABUPATEN JEMBER)”**.

Penulis menyadari bahwa banyak sekali hambatan, tantangan dan kesulitan dalam menyelesaikan skripsi ini. Tanpa bimbingan dorongan dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang tidak terhingga kepada :

1. Bapak Totok Sudaryanto, S.H.,M.S., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, nasehat motivasi serta arahan dalam penyusunan skripsi ini;
2. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembantu Pembimbing Skripsi yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, nasehat, motivasi serta arahan dalam penyusunan skripsi ini;
3. Ketua Panitia Penguji skripsi Bapak Rizal Nugroho,S.H.,M.Hum, yang telah meluangkan waktu sebagai penguji dalam ujian skripsi ini;
4. Sekretaris Panitia Penguji skripsi Ibu Rosita Indrayati,S.H.,M.H., yang telah meluangkan waktu sebagai penguji dalam ujian skripsi ini;

5. Kepala Bagian Pemerintahan Umum Pemerintah Kabupaten Jember Bapak Roni Herman Basa dan Kepala Bakesbangpol dan Linmas Kabupaten Jember Drs. Edy B. Susilo, Msi yang telah membantu penulis untuk memperoleh data;
6. Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum;
7. Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., Pembantu Dekan 1 Fakultas Hukum Universitas Jember; Bapak Mardi Handono S.H., M.H., Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember; Bapak Edi Mulyono, S.H., M.Hum Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Bapak Kukuh Budi Mulya, S.H., M.Si. selaku Dosen Pembimbing Akademik penulis;
10. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak memberikan bekal ilmu pengetahuan selama penulis mengikuti kuliah;
11. Staf Akademik, Staf Kemahasiswaan serta Staf Administrasi di Fakultas Hukum Universitas Jember serta Staf Kemahasiswaan Universitas Jember atas bantuan dan pelayanan selama penulis menjadi Mahasiswa;
12. Mas Muhtaris selaku Pembina UKM Pencak Silat Persaudaraan Setia Hati Terate yang selalu memberikan bimbingan dan arahan;
13. Ayahanda Kusnadi dan Ibunda Siti Rojanah tercinta, yang selalu memberikan semua kasih sayang, dukungan dan doanya untukku;
14. Mbah Putri (Emak Mah), Bapak Soekandar, Kakakku Wiwit Wahyudi, Budhe, Mas Tatok, Cintia, serta seluruh keluarga besarku yang selalu memberikan dukungan dan kasih sayangnya;
15. Kakak sekaligus pelatihku, Mas Ivan Soviyanto, Mas Endro Priyo Nugroho, Mas In'am atas semua dukungan dan kasih sayangnya;
16. Saudara-saudaraku UKM Persaudaraan Setia Hati Terate Achu (Faris), Pepi (Febri), Dina, Rio, Hayyu, Dika, Eka, Sukrita (Rohmad), Sarita (Ita), Ferdi, Topan, Alfa, Dedik, Didik, Mas Ghofar, Mas Aryo, Dila, Mas

Wille, Mas Pandu, Mas Nanda, Mas Gareng, Mbak April, Mas Surur Jamie', Intan, Dian, Eko, Aan, Udin, Andhi, Heru yang telah banyak memberikan arti dari persaudaraan;

17. Sahabat-sahabatku Puji, Ilil, Ewix, Meyta, Citra, Zaqi, Puguh, Akbar, Keceng, Rindu, Rio, Arip, Arman, Jefri, Agung, Beta, Reni, Dani, Pras, Kukuh, Resti serta seluruh anggota IMA HTN, Angkatan 2007 Fakultas Hukum serta teman-teman dari HIPSU (Himpunan Pencak Silat Universitas Jember) yang saya banggakan;
18. Rachmat Fajar Wahyudi yang selalu setia memberikan semangat dan dukungan baik materiil maupun moril;
19. Serta semua pihak yang telah membantu dan berjasa dalam penyelesaian skripsi ini yang penulis hormati dan banggakan.

Diatas segalanya ungkapan syukur terucap kepada Allah SWT Yang Maha Pengasih dan Maha Pemurah yang telah berkenan menganugerahkan karunia kemampuan dan kesempatan yang tiada ternilai kepada penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini.

Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, 25 Oktober 2011

Penulis

RINGKASAN

Penulisan skripsi yang berjudul “**TINJAUAN YURIDIS TENTANG PENGISIAN PENJABAT BUPATI MENURUT KETENTUAN PASAL 34 UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH (STUDI KASUS DI KABUPATEN JEMBER)**”, ini ditulis dengan latar belakang pemberhentian sementara Bupati dan Wakil Bupati Jember karena didakwa melakukan tindak pidana korupsi. Pemberhentian sementara ini menyebabkan kekosongan jabatan di Kabupaten Jember. Menyikapi hal tersebut Gubernur Jawa Timur mengusulkan Teddy Zarkasih sebagai penjabat bupati dengan pertimbangan pimpinan DPRD kepada Mendagri. Penetapan Penjabat Bupati Jember berdasarkan SK Mendagri Nomor 131.35-1020 ini mendapatkan pro dan kontra dari berbagai lapisan masyarakat termasuk anggota DPRD. Hal ini disebabkan penetapan Penjabat Bupati Jember dianggap tidak prosedural karena pertimbangan hanya diberikan oleh pimpinan DPRD bukan DPRD secara kelembagaan.

Permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini adalah apakah pengisian Penjabat Bupati di Kabupaten Jember sesuai dengan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, apakah pengisian penjabat bupati tersebut sah serta apa akibat hukum dari pengisian Penjabat Bupati di Kabupaten Jember.

Tujuan khusus penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisa kesesuaian pengisian Penjabat Bupati Kabupaten Jember berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, untuk mengetahui dan mengkaji keabsahan pengisian Penjabat Bupati Kabupaten Jember serta untuk mengetahui akibat hukum dari pengisian Penjabat Bupati di Kabupaten Jember.

Tipe penelitian adalah yuridis normatif yaitu suatu pendekatan berdasarkan aturan-aturan hukum yang berlaku dan kenyataan yang ada dalam masyarakat mengenai sesuatu yang diteliti. Pendekatan masalah menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sumber bahan

hukumnya yaitu bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Analisis bahan hukum digunakan metode deskriptif kualitatif serta disimpulkan dengan metode deduktif.

Pembahasan yang dibahas dalam skripsi ini adalah pengisian pejabat bupati berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, keabsahan pengisian pejabat bupati serta akibat hukum yang timbul dari adanya pengisian pejabat bupati.

Kesimpulan yang dapat diambil adalah Pengisian Pejabat Bupati di Kabupaten Jember sudah sesuai dengan ketentuan pasal 34 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Pertimbangan yang hanya diberikan oleh pimpinan DPRD bukan DPRD secara kelembagaan tidak membatalkan SK Mendagri tentang pengisian Pejabat Bupati di Kabupaten Jember. Sehingga SK Mendagri ini tetap sah berlaku sampai ada keputusan yang membatalkannya. Akibat hukum yang timbul yaitu Pejabat Bupati Jember memimpin pemerintahan di Jember sampai adanya putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap terhadap Bupati dan Wakil Bupati Jember yang diberhentikan sementara serta adanya keputusan yang membatalkan pengangkatan Pejabat Bupati Jember ini.

Saran yang dapat disumbangkan adalah Pimpinan DPRD Jember sebelum memberikan suatu pertimbangan maupun kebijakan hendaknya harus mengerti dan memahami aturan hukum dan akibat hukum yang akan ditimbulkan. Sehingga meminimalisir adanya pro dan kontra seperti yang terjadi dalam pengisian Pejabat Bupati Jember ini. Serta dengan adanya putusan dari Mahkamah Agung yang menolak kasasi yang diajukan oleh penuntut umum atas putusan bebas MZA. Djalal dari Pengadilan Negeri Surabaya maka Gubernur Jawa Timur harus segera melakukan langkah hukum sesuai dengan Undang-Undang 32 Tahun 2004 yaitu dengan mengusulkan pengaktifan kembali Bupati Jember kepada Mendagri.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERNYATAAN	v
HALAMAN SAMPUL SKRIPSI	vi
HALAMAN PERSETUJUAN	vii
HALAMAN PENGESAHAN	viii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xiii
HALAMAN DAFTAR ISI	xv
HALAMAN DAFTAR LAMPIRAN	xvii
BAB 1 PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penulisan	6
1.3.1 Tujuan Umum	6
1.3.2 Tujuan Khusus	6
1.4 Metode Penelitian	6
1.4.1 Tipe Penelitian	7
1.4.2 Pendekatan Masalah	7
1.4.3 Sumber Bahan Hukum.....	7
1.5 Analisa Bahan Hukum	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Konsep Dasar Pejabat dan Jabatan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan	11
2.2 Bupati sebagai Pejabat di Lingkungan Pemerintah Daerah	

2.2.1 Pemerintahan Daerah.....	13
2.2.2 Bupati sebagai Kepala Daerah di Kabupaten	18
2.2.3 Pemberhentian Kepala Daerah	20
2.3 Pengisian Jabatan dalam Hal Terjadi Kekosongan Kekuasaan Pejabat Pemerintah	21
BAB III PEMBAHASAN	
3.1 Pengangkatan Pejabat Bupati berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004	25
3.1.1 Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kabupaten Jember	25
3.1.2 Pemberhentian Sementara Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Jember	28
3.1.3 Pengisian Pejabat Bupati.....	31
3.2 Keabsahan Pengangkatan Pejabat Bupati di Kabupaten Jember	34
3.2 Akibat Hukum dari Pengangkatan Pejabat Bupati di Kabupaten Jember	38
BAB 1V PENUTUP	
4.1 Kesimpulan	45
4.2 Saran-saran.....	46
DAFTAR BACAAN.....	47
LAMPIRAN	50

DAFTAR LAMPIRAN

- 1. Surat Permohonan Ijin Memperoleh Data untuk Penelitian**
- 2. Surat Pernyataan Penggunaan Data yang Diperoleh dari Pemerintah Kabupaten Jember untuk Lampiran Skripsi**
- 3. Surat Rekomendasi tentang Ijin Pengumpulan Data dari BAKESBANG**
- 4. Tanda Terima Salinan data Dari Bagian Pemerintahan Umum PEMKAB Jember**
- 5. Salinan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.35-910 tahun 2010 tanggal 09 Nopember 2010 tentang Pemberhentian Sementara Bupati Jember**
- 6. Salinan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.35-911 tahun 2010 tanggal 09 Nopember 2010 tentang Pemberhentian Sementara Wakil Bupati Jember**
- 7. Salinan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.35-1020 tahun 2010 tanggal 10 Desember 2010 tentang Pengangkatan Penjabat Bupati Jember**

BAB 1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia adalah Negara Hukum.¹ Konsekuensi logis dari hal itu adalah tingkah laku masyarakat maupun penyelenggaraan negara diatur dalam sebuah norma-norma atau aturan yang kemudian lebih dikenal sebagai Hukum Positif (hukum yang berlaku di Indonesia saat ini).² Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan kekuasaan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.³ Dalam paham Negara Hukum demikian, harus diadakan jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi.⁴ Salah satu ciri negara demokrasi adalah melaksanakan pemilihan umum (pemilu) untuk membentuk pemerintahan, atau mengisi jabatan-jabatan kenegaraan atau pemerintahan (pangreh).⁵

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang dibagi atas daerah-daerah provinsi yang tiap-tiap provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Setiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan yang masing-masing memiliki kepala daerah sebagai kepala pemerintahan. Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang

¹ Lihat Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

² Kunthi Dyah Wardani.2007.*Impeachment Dalam Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta:UII Press.hlm.1

³ Jimly Asshidiqie.2010.*Konstitusi dan Kontitusionalisme Indonesia*. Jakarta:Sinar Grafika.hlm. 57

⁴ Ibid

⁵ Widodo Ekatjahjana.2009.*Bunga Rampai Masalah Hukum Pemilu di Indonesia,Konsep Hukum Pemilu, dan Asas-asas Hukum yang Melandasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*. Universitas Jember:Fakultas Hukum. hlm. 2.