



SKRIPSI

**KAJIAN YURIDIS TERHADAP PEMBERHENTIAN
SEMENTARA BUPATI JEMBER MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

*JURIDICIAL STUDY OF TEMPORARY LAY OFFS OF JEMBER'S
REGENT ACCORDING TO THE LAW NUMBER 32 OF 2004
CONCERNING LOCAL GOVERNMENT*

Oleh:

RINDU RIA ACHSAN

NIM 060710101033

KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2011

SKRIPSI

**KAJIAN YURIDIS TERHADAP PEMBERHENTIAN
SEMENTARA BUPATI JEMBER MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

*JURIDICIAL STUDY OF TEMPORARY LAY OFFS OF JEMBER'S
REGENT ACCORDING TO THE LAW NUMBER 32 OF 2004
CONCERNING LOCAL GOVERNMENT*

Oleh:

RINDU RIA ACHSAN

NIM 060710101033

KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2011

MOTTO :

***“Yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan
kenegaraan adalah hukum,
bukan politik ataupun ekonomi.”¹***

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

PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : RINDU RIA ACHSAN

NIM : 060710101033

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul : **“KAJIAN YURIDIS TERHADAP PEMBERHENTIAN SEMENTARA BUPATI JEMBER MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH”** 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, 18 Oktober 2011

Yang menyatakan,

Nama : RINDU RIA ACHSAN

NIM : 060710101033

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan Skripsi ini kepada:

1. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Moch. Wike Achsan dan Ibunda Any Indrijany yang sangat berjasa memberikan kasih sayang tulus, keikhlasan, doa, serta motivasi dalam meraih mimpi;
2. Almamater yang kubanggakan Fakultas Hukum Universitas Jember;
3. Bapak/Ibu Guru dan Dosen yang senantiasa memberikan ilmu dengan tulus, sabar, dan penuh tanggung jawab yang aku hormati.

**KAJIAN YURIDIS TERHADAP PEMBERHENTIAN SEMENTARA
BUPATI JEMBER MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

***JURIDICIAL STUDY OF TEMPORARY LAY OFFS OF JEMBER'S
REGENT ACCORDING TO THE LAW NUMBER 32 OF 2004
CONCERNING LOCAL GOVERNMENT***

SKRIPSI

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

RINDU RIA ACHSAN

NIM : 060710101033

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2011**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 15 OKTOBER 2011**

Oleh

Pembimbing,

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

NIP. 197105011993031001

Pembantu Pembimbing,

IWAN RACHMAT SOETIJONO, S.H., M.H.

NIP. 197004101998021001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**KAJIAN YURIDIS TERHADAP PEMBERHENTIAN SEMENTARA
BUPATI JEMBER MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN
2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

*JURIDICIAL STUDY OF TEMPORARY LAY OFFS OF JEMBER'S
REGENT ACCORDING TO THE LAW NUMBER 32 OF 2004
CONCERNING LOCAL GOVERNMENT*

Oleh

RINDU RIA ACHSAN

NIM. 060710101033

Pembimbing

Pembantu Pembimbing

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

IWAN RACHMAT SOETIJONO, S.H., M.H.
NIP. 197004101998021001

**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

A.B. DYAH DARMA SUTJI, S.H.
NIP. 195007101980022001

ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.
NIP. 197805312005012001

Anggota Penguji,

Tanda Tangan,

1. **Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum.** :
NIP. 197105011993031001

2. **IWAN RACHMAT SOETIJONO, S.H., M.H.** :
NIP. 197004101998021001

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 moriil sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan sebaik-baiknya dengan judul **“KAJIAN YURIDIS TERHADAP PEMBERHENTIAN SEMENTARA BUPATI JEMBER MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH”**.

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 skrpsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang tidak terhingga kepada :

1. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, nasehat motivasi serta arahan dalam penyusunan skripsi ini;
2. Bapak Iwan Rachmat Soetijono, S.H.,M.H., 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 Ibu Asmara Budi Dyah Dharma Sutji, S.H. , yang telah meluangkan waktu sebagai penguji dalam ujian skripsi ini;
4. Sekretaris Panitia Penguji Ibu Rosita Indrayati, S.H. M.H., yang telah meluangkan waktu sebagai penguji dalam ujian skripsi ini;
5. Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum;

6. 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;
7. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Ibu Asmara Budi Dyah Dharma Sutji, S.H., selaku Dosen Pembimbing Akademik penulis;
9. Bapak Aries Harianto, S.H., Bapak Rizal Nugroho S.H., M.H., Ibu Rosita Indrayati S.H., M.H. yang telah memberi banyak motivasi, dukungan, nasihat kepada 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. Ayahanda Moch. Wike Achsan dan Ibunda Any Indrijani tercinta, yang selalu memberikan semua kasih sayang, dukungan dan doanya untukku;
13. Tante Nunung, dengan segenap dukungan-dukungannya;
14. Keluarga rumah Nias Om Joni, Tante Merin, Bude Eng, dan si ganteng Popo;
15. Sahabat dan kakakku Tety Kurniyawati, S.H., atas kasih sayang, perhatian, dukungannya;
16. Teman tercinta Hendra Gani, untuk segala cinta, kasih sayang, dan kesetiaan;
17. Sahabat-sahabatku Shella Norma Yunita dan Dewi Zuhaida Widyastuti, S.H. yang telah menemaniku dalam suka dan duka;
18. Teman-teman seperjuangan Vina, Pandu, Rio, Sella H, Uut, Darul, Iqbal, Keceng, Didit, Farid, Ketu, Mala, Dessi Pentol, Fizria, Mega, Dhiah, Sonya, terima kasih atas persahabatan dan kebersamaan selama ini;

19. Keluarga besar IMA HTN Fakultas Hukum UNEJ yang saya banggakan, terima kasih atas kebersamaannya selama ini ;
20. 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.

Jember, 18 Oktober 2011

Penulis

RINGKASAN

Penulisan skripsi yang berjudul “KAJIAN YURIDIS TERHADAP PEMBERHENTIAN SEMENTARA BUPATI JEMBER MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH”, ini ditulis dengan latar belakang diberhentikan sementara Bupati Jember MZA Djalal karena terkait dengan kasus dugaan korupsi semasa beliau menjabat sebagai Kepala PU Pemprov Jatim sehingga MZA Djalal harus menghadapi pemeriksaan dalam persidangan di PN Surabaya. Berdasarkan alasan tersebut Bupati Jember harus segera dinon-aktifkan agar proses pemeriksaan dalam persidangan berjalan dengan lancar. Tidak sampai di situ, setelah keputusan persidangan membebaskan Murnikan Bupati ternyata pihak Kejaksaan Negeri Surabaya melayangkan permohonan kasasi terhadap putusan bebasnya MZA Djalal. Pengajuan kasasi ini tentunya mengakibatkan pengaktifan kembali Jabatan Bupati menjadi tertunda bahkan gagal, karena putusan bebas itu membuat status kasus MZA Djalal dinilai belum memiliki kekuatan hukum yang tetap.

Permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini adalah apakah pemberhentian sementara yang dialami oleh Bupati Jember MZA Djalal sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan siapakah yang berkewenangan menggantikan jabatan Bupati Kabupaten Jember selama Bupati MZA Djalal diberhentikan sementara guna menjalani proses persidangan.

Tujuan khusus penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisa kesesuaian pengisian Pejabat Bupati Kabupaten Jember berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, untuk mengetahui dan mengkaji keabsahan pengisian Pejabat Bupati Kabupaten Jember serta untuk mengetahui akibat hukum dari pengisian Pejabat 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 runtunan proses pemberhentian sementara Bupati Jember MZA Djalal dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Selain itu menjelaskan secara struktural siapa yang menggantikan posisi jabatan bupati selama bupati terkait diberhentikan sementara.

Kesimpulan yang dapat diambil adalah Pemberhentian Sementara Bupati Jember Periode 2010-2015 MZA Djalal telah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pemberhentian Sementara berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri sebagaimana telah diusulkan oleh Gubernur Jawa Timur. Selanjutnya, pengganti Kepala Daerah (Bupati) yang diberhentikan sementara pada kasus terkait dikarenakan wakil bupati tersangkut kasus serupa adalah Pelaksana Tugas yang merupakan Sekretaris Kabupaten dan bersifat sementara, yang kemudian dipilih lagi seorang Penjabat Bupati oleh Menteri Dalam Negeri atas usul Gubernur dan DPRD

Saran yang dapat disumbangkan adalah Mahkamah Agung segera menurunkan putusan kasasi atas kasus Bupati MZA Djalal dan memiliki kekuatan hukum yang tetap, agar polemik yang terjadi di Pemerintahan kabupaten Jember ini tidak terus berlarut-larut. Apabila dalam putusan kasasi nanti MZA Djalal tidak dinyatakan bersalah, hendaknya MZA Djalal segera diaktifkan kembali jabatannya sebagai Bupati Jember. Sebaliknya apabila MZA Djalal dinyatakan bersalah, hendaknya beliau segera diberhentikan dari jabatan bupati dan segera dipilih Bupati baru bagi Kabupaten Jember. Selain itu, Pimpinan DPRD Jember sebelum memberikan suatu pertimbangan maupun kebijakan hendaknya harus mengerti dan memahami aturan hukum dan akibat hukum yang akan ditimbulkan.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
HALAMAN SAMPUL SKRIPSI	vi
HALAMAN PERSETUJUAN	vii
HALAMAN PENGESAHAN	viii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH	xi
HALAMAN RINGKASAN	xiii
HALAMAN DAFTAR ISI	xv
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.3.1 Tujuan Umum	5
1.3.2 Tujuan Khusus	5
1.4 Manfaat Penelitian	6
1.5 Metode Penelitian	7
1.5.1 Tipe Penelitian	6
1.5.2 Pendekatan Masalah	7
1.5.3 Sumber Bahan Hukum.....	7
A. Bahan Hukum Primer	8
B. Bahan Hukum Sekunder.....	8
C. Bahan Non Hukum	9
1.5.4 Analisis Bahan Hukum	9

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pemerintah Daerah.....	11
2.1.1 Pengertian Pemerintah Daerah.....	11
2.1.2 Kewenangan Pemerintah daerah.....	12
2.2 Kepala Daerah	14
2.2.1 Pengertian Kepala Daerah.....	14
2.2.2 Bupati Sebagai Kepala Daerah.....	15
2.2.3 Tugas dan Wewenang Kepala Daerah	15
2.3 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.....	17
2.3.1 Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	17
2.3.2 Tugas dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	18
2.4 Pemberhentian Kepala Daerah	20
2.4.1 Pengertian Pemberhentian Kepala Daerah.....	20
2.4.2 Pemberhentian Sementara Kepala Daerah	22
2.5 Wewenang Pemerintah	27
2.5.1 Atribusi.....	27
2.5.2 Delegasi.....	27
2.5.3 Mandat.....	28
BAB 3 PEMBAHASAN	30
3.1 Pemberhentian Sementara Kepala Daerah (Bupati) Jember Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004	30
3.1.1 Pemberhentian Sementara Kepala Daerah (Bupati) Jember Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005	39
3.1.2 Implikasi Yang Ditimbulkan Oleh Adanya Pemberhentian Sementara Kepala Daerah (Bupati) Jember	45
3.2 Pengganti Kepala Daerah (Bupati) yang Diberhentikan Sementara	46

BAB 4 PENUTUP.....	57
4.1 Kesimpulan.....	57
4.2 Saran	58
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak berakhirnya masa orde baru dimana masa reformasi bergulir, hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah berubah drastis, dari sebelumnya yang bersifat sentralistik menjadi desentralistik. Perubahan tersebut di antaranya dapat dilihat dari sepasang undang-undang otonomi daerah pada masa pemerintahan Presiden B.J. Habibie, yaitu Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang kemudian keduanya diganti oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Perubahan ini membawa beberapa konsekuensi, seperti makin besarnya kewenangan daerah khususnya Kepala Daerah dalam menjalankan pemerintahan di daerah, selain itu banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang membawa konsekuensi pidana maupun administrasi dan berujung pada pemberhentian.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah membawa implikasi yang sangat signifikan terhadap sistem ketatanegaraan pada tingkat daerah. Dengan diberlakukannya Undang-Undang tersebut maka pengaturan berkenaan dengan pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah telah mengalami perubahan, baik itu mengenai alasan-alasan pemberhentian berikut mekanismenya, seperti yang terurai pada Pasal 29 yang berbunyi :

- (1) Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah berhenti karena :
 - a. meninggal dunia;
 - b. permintaan sendiri; atau
 - c. diberhentikan.