



SKRIPSI

**KAJIAN YURIDIS PEMAKZULAN KEPALA DAERAH
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004
TENTANG PEMERINTAH DAERAH**

*JURIDICIAL STUDY HEADS IMPEACHMENT BY LAW NO. 32 Of 2004
ABOUT REGIONAL GOVERNMENT*

OCTORA PERMATA SARI

NIM 090710101010

**KEMENTRIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2013**



SKRIPSI

**KAJIAN YURIDIS PEMAKZULAN KEPALA DAERAH
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004
TENTANG PEMERINTAH DAERAH**

*JURIDICIAL STUDY ON HEADS BY LAW NO. 32 Of 2004
ABOUT REGIONAL GOVERNMENT*

OCTORA PERMATA SARI

NIM. 090710101010

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2013**

MOTTO

“Jangan lihat masa lampau dengan penyesalan; jangan pula lihat masa depan dengan ketakutan; tapi lihatlah sekitar anda dengan penuh kesadaran.”¹

¹ James Thurber

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan skripsi ini kepada :

1. Kepada orang tuaku tercinta, Ibunda Cora Elly Noviaty S.H., M.H dan Ayahanda Ir. Bambang Poerwanto. M.P.
2. Almamater yang kubanggakan Fakultas Hukum Universitas Jember
3. Bapak/Ibu Guru dan Dosen yang saya hormati, yang senantiasa memberi ilmu dengan tulus dan sabar serta penuh tanggung jawab.

**KAJIAN YURIDIS PEMAKZULAN KEPALA DAERAH
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004
TENTANG PEMERINTAH DAERAH**

*JURIDICIAL STUDY HEADS IMPEACHMENT BY LAW NO. 32 Of 2004
ABOUT REGIONAL GOVERNMENT*

SKRIPSI

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

OCTORA PERMATA SARI

090710101010

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL

Oleh :

Pembimbing

R.A Rini Anggraini, S.H., M.H

NIP. 19591115198512 2001

Pembantu Pembimbing

Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H

NIP. 197004101998021001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**KAJIAN YURIDIS PEMAHZULAN KEPALA DAERAH
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004
TENTANG PEMERINTAH DAERAH**

***JURIDICIAL STUDY HEADS IMPEACHMENT BY LAW NO. 32 Of 2004
ABOUT REGIONAL GOVERNMENT***

Oleh :

OCTORA PERMATA SARI

09071010101010

Pembimbing,

Pembantu Pembimbing

R.A Rini Anggraini, S.H., M.H

NIP. 19591115198512 2001

Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H

NIP. 197004101998021001

Mengesahkan

Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.H

NIP. 197105011993031001

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan penguji pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 30

Bulan : Juli

Tahun : 2013

Diterima oleh panitia penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji :

Ketua Penguji,

Sekretaris Penguji,

Antikowati, S.H. M.H.
NIP.196112021988022001

Rosita Indrayati S.H. M.H.
NIP.197805312005012001

Penguji 1

Penguji 2

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

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

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Octora Permata

Nim : 090710101010

Menyatakan bahwa karya ilmiah yang berjudul **“KAJIAN YURIDIS PEMAKZULAN KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAH DAERAH”** adalah benar-benar karya sendiri kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada instansi manapun serta bukan hasil jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 27 Mei 2013
Yang menyatakan

OCTORA PERMATA SARI
090710101010

UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama-tama penulis panjatkan puji dan syukur kehadiran Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.

Terima kasih tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tinggiya penulis ucapkan kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini, yaitu :

1. Ibu R.A. Rini Anggraini S.H., M.H. Selaku dosen pembimbing beliau yang telah bersedia meluangkan waktu dengan sabar dan ikhlas untuk memberikan ilmu dan bimbingan dalam penyusunan skripsi ini;
2. Bapak Iwan Rachmad S.H, M.H. Selaku pembantu pembimbing yang telah memberikan dorongan dan bimbingan selama di Fakultas Hukum Universitas Jember;
3. Ibu Antikowati S.H, M.H selaku ketua penguji. Beliau yang sangat bijaksana dan sangat sabar membimbing saya dalam skripsi ini.
4. Ibu Rosita S.H, M.H selaku sekretaris penguji. Beliau yang sangat sabar dalam memberikan bimbingan. Beliau juga pembimbing dalam Kuliah Kerja Mahasiswa.
5. Bapak Widodo Ekatjahjana sebagai dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Jember yang selalu member dukungan moral dan spirit positif.
6. Pembantu Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Jember pembantu dekan I Bapak Nurulk Ghufron S.H, M.H. Pembantu Dekan II Mardi Handono S.H, M.H. Pembantu Dekan III Bapak Iwan Rachmad Soetijono S.H, M.H. Yang saya hormati. Dan yang selalu member dukungan saya danmemperlancar segala urusan skripsi ini.

7. Seluruh dosen dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Negeri Jember atas ilmu dan bantuan yang diberikan selama penulis menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Negeri Jember;
8. Segenap pimpinan dan staff Kantor Kepala Desa Kaliwining, atas bimbingan serta ilmu selama penulis melaksanakan Kuliah Kerja Mahasiswa;
9. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Ir. Bambang Poerwanto M.P., serta Ibunda Cora Elly Noviaty S.H., M.H., terima kasih atas segala doa, kasih sayang, nasehat, dukungan moril maupun non moril, dan kepercayaan yang sepenuhnya telah diberikan sepenuhnya kepada saya;
10. Sahabat-sahabat terbaik penulis Puu Rachmadina, Anugerah Juta, Ayu Anggraini, Lea Gicella, Dira Oktav, Arthalina, Retta Christina, mereka semua adalah sahabat seperjuangan dari awal kuliah, semoga persahabatan akan tetap terjalin selepas sarjana;
11. Sahabat, kakak, sekaligus teman saat magang/KKM Ni Made, I Wayan Dharma, Reza Agung, Satriyo Aji, you are the best guys;
12. Penyematku dan Bintang Pembimbingku yang berada jauh di ujung sana Rendy Ramadhan Zein, terima kasih telah menjadi bagian dari perjalananku, setia disaat susah maupun senang. Big thank you;
13. Semua orang yang telah menginspirasi hidup penulis dan membuat penulis termotifasi menjadi manusia yang lebih baik, dengan segala keterbatasan tidak bisa disebutkan satu persatu-satu semoga Allah SWT memberikan balasan yang lebih berharga atas segala kebaikan yang telah mereka berikan dengan ketulusan dan keikhlasan.

Akhir kata peribahasa menyatakan tidak ada gading yang tak retak, penulis menyadari tiada ciptaan manusia yang sempurna, begitu pula dengan skripsi ini, dan penulis berharap semoga skripsi ini bias bermanfaat bagi semua. Amin.

Jember, 27 Mei 2013

Penulis

RINGKASAN

Pemakzulan diatur secara bersama-sama dalam satu konsep besar yakni pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 29 sampai Pasal 35 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 menentukan, bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah berhenti karena: (a) meninggal dunia; (b) permintaan sendiri; (c) diberhentikan. Sedang menurut Pasal 29 ayat (2)nya, kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diberhentikan karena :

- a. Berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru;
- b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
- c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah;
- d. Dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah;
- e. Tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah;
- f. Melanggar larangan bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.²

Pasal 29 ayat 3 mengatur tentang pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dimaksud oleh ayat (1) huruf (a), yaitu meninggal dunia dan huruf (b) yaitu permintaan sendiri serta ayat (2) huruf (a) yaitu berakhir masa jabatan, dan huruf (b) yaitu tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan. Tata cara pemberhentian tersebut adalah sebagai berikut. Pertama, diberitahukan oleh

² Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

pimpinan DPRD”. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tidak memberikan pengertian atau definisi apa yang disebut dengan pemberhentian.

Tata cara yang diatur dalam Pasal 29 ayat (4) berlaku untuk pemberhentian kepala daerah atau wakil kepala daerah yang (1) dinyatakan melanggar sumpah/atau janji jabatan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah, dan/atau (2) tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah. Dua alasan atau sebab pemberhentiannya tersebut memang berbeda dengan alasan pada ayat (3) sebelumnya, dimana pada ayat (4) ini terdapat unsur penilaian dari DPRD yang dinyatakan dalam ”pendapat” DPRD. Karena dimulai dari pendapat DPRD, untuk sampai pada ”pendapat” tersebut DPRD harus melalui tata cara pengambilan keputusan yang prosedurnya ditetapkan oleh Pasal 29 ayat (4) huruf (a) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, yaitu dalam Rapat Paripurna dengan dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota DPRD, dan putusannya diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir.³

Dan pemberhentiannya kepala daerah dan wakil kepala daerah menurut pasal 30 Undang-Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menentukan bahwa :

1. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD apabila dinyatakan melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan.
2. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan oleh presiden tanpa melalui usulan DPRD apabila terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.⁴

Sedangkan Pasal 31 Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menentukan bahwa :

³ Pasal 29 ayat (4) Undang-Undang No.32 Tahun 2004

⁴ Pasal 30 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004

1. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, maker, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan Negara.
2. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD karena terbukti melakukan maker dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dinyatakan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.⁵

Alasan yang dijadikan dasar untuk memberhentikan Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih; serta melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, maker, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan Negara.

Sedangkan pemberhentian dengan alasan menghadapi krisis kepercayaan publik yang meluas karena dugaan melakukan tindak pidana dan melibatkan tanggung jawab kepala daerah diatur oleh Pasal 32 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004. Melalui beberapa uraian ini maka timbul keinginan penulis untuk membahas dalam suatu karya tulis ilmiah berbentuk skripsi dengan judul : **“KAJIAN YURIDIS PEMAKZULAN KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAH DAERAH”**.

Rumusan masalah dalam skripsi ini terdiri dari 2 (dua) hal, yaitu: (1) Bagaimana peranan DPRD dan Pemerintah Pusat dalam proses Pemakzulan Kepala Daerah?

(2) Apakah faktor-faktor penyebab terjadinya pemakzulan Kepala Daerah?

Tujuan dari penulisan ini terbagi menjadi 2 (dua) yaitu tujuan umum dan tujuan khusus Tujuan Umum penelitian dalam skripsi ini antara lain yaitu: Pertama, untuk melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang

⁵ Pasal 31 Undang-Undang No.32 Tahun 2004

bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember. Kedua, Mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat. Ketiga, menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, bagi para mahasiswa fakultas hukum dan almamater. Tujuan Khusus dalam penulisan skripsi ini yaitu: Pertama, memahami faktor-faktor penyebab terjadinya pemazulan. Kedua, mengetahui peranan DPRD dan Pemerintah Pusat dalam proses Pemazulan Kepala Daerah.

Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini: Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah Yuridis Normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian Yuridis Normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.

Kesimpulan yang dapat diambil dari penulisan skripsi ini adalah : Dalam hal melakukan pemberhentian kepala daerah dapat dilakukan dalam dua mekanisme yaitu Pertama, kepala daerah diberhentikan dengan usulan dan atau keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan disetujui oleh presiden, kedua, pemberhentian kepala daerah oleh presiden tanpa usulan dan atau keputusan DPR. Apabila kepala daerah diperkirakan telah melakukan penyelewengan, maka, harus diadakan penyelidikan dengan persetujuan presiden. Pemberhentian kepala daerah dapat dilaksanakan hanya berdasarkan atas hukum dan peraturan yang diberlakukan tanpa adanya kepentingan. Pemberhentian atas usulan DPRD apabila terjadi krisis kepercayaan maka DPRD menggunakan hak angket untuk menanggapi, penggunaan hak angket setelah mendapat persetujuan rapat paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota DPRD dan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPRD yang hadir untuk melakukan penyelidikan terhadap kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah. Dalam hal ditemukan bukti tindak

pidana dimaksud, DPRD menyerahkan proses penyelesaiannya kepada aparat penegak hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Apabila Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan bersalah karena melakukan tindak pidana dengan ancaman paling singkat 5 (lima tahun) atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang belum memperoleh kekuatan hukum yang tetap, DPRD mengusulkan pemberhentian sementara dengan keputusan DPRD.

Berdasarkan keputusan DPRD tersebut, presiden menetapkan pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah. Apabila kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah, dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum yang tetap, pimpinan DPRD mengusulkan pemberhentian berdasarkan rapat paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota DPRD yang hadir. Berdasarkan keputusan DPRD tersebut, presiden memberhentikan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah, sedangkan pemberhentian tanpa melalui usulan DPRD, bahwa kepala daerah dan /atau wakil kepala daerah diberhentikan oleh presiden, karena terbukti melakukan makar dan/atau perbuatan lain.

yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dinyatakan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.

Saran yang dapat diberikan oleh penulis yaitu walaupun kepala daerah dipilih langsung oleh rakyatnya, bukan berarti mereka bisa semena-mena melakukan perbuatan tercela dan melanggar hukum.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPEL DEPAN	i
HALAMAN SAMPEL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO.....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
HALAMAN PERNYATAAN	xi
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xii
DAFTAR ISI	xiv
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1.Latar Belakang.....	1
1.2.Rumusan Masalah.....	8
1.3.Tujuan Penelitian.....	8
1.3.1. Tujuan Penelitian.....	8
1.3.2. Manfaat Penelitian.....	9
1.4.Metode Penelitian.....	9
1.4.1. Tipe Penelitian.....	9
1.4.2. Pendekatan Masalah.....	10
1.4.3. Bahan Hukum.....	10
1.5.Analisis Bahan Hukum.....	12
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA.....	13
2.1.Pengertian Pemerintah Daerah dan Pemerintah Daerah.....	13
2.2.Syarat-Syarat Kepala Daerah.....	14
2.3.Wewenang Kepala Daerah.....	15
2.4.Perangkat Pemerintah Daerah.....	16
2.5.Pengertian Pemakzulan.....	19

2.5.1.Pengertian Pemakzulan Kepala Daerah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004.....	21
2.6.Pemakzulan melalui DPRD.....	26
BAB 3 PEMBAHASAN.....	31
3.1.Faktor-faktor penyebab terjadinya pemakzulan.....	31
3.2.Peranan DPRD dan Pemerintah Pusat dalam proses Pemakzulan Kepala Daerah.....	40
BAB 4 PENUTUP.....	62
4.1.Kesimpulan.....	62
4.2.Saran.....	63
DAFTAR PUSTAKA.....	64