



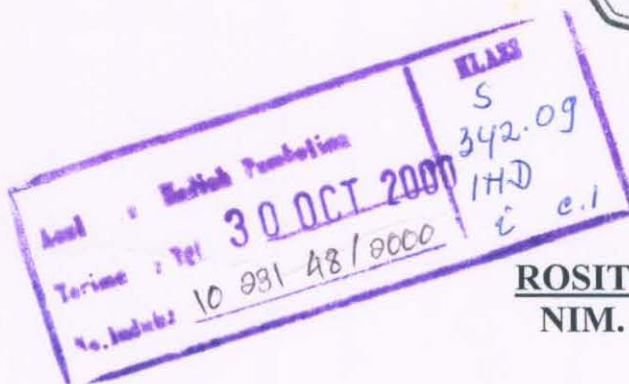
MILIK PERPUSTAKAAN

UNIVERSITAS JEMBER

**IMPLIKASI BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG  
NOMOR 22 TAHUN 1999 TERHADAP  
STATUS KOTA ADMINISTRATIF JEMBER**

**SKRIPSI**

**Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi  
syarat-syarat untuk menyelesaikan program  
studi Ilmu Hukum (S1) dan mencapai  
Gelar Sarjana Hukum**



Oleh :

**ROSITA INDRAYATI**  
**NIM. 960710101114**

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2000**

**IMPLIKASI BERLAKUNYA  
UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 1999  
TERHADAP STATUS KOTA ADMINISTRATIF JEMBER**

**SKRIPSI**

**Oleh :**  
**ROSITA INDRAYATI**  
NIM. 960710101114

**Pembimbing :**  
**SUHARTATI S., S.H., M.Hum**  
NIP. 130 890 062

**Pembantu Pembimbing :**  
**ANTIKOWATI, S.H.**  
NIP. 131 759 757

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL R.I.  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2000**

## MOTTO

"Jangan lari dan jangan memikirkan keberhasilan atau kegagalan. Berkaryalah terus-menerus dengan tekad yang bulat dan tanpa pamrih, sebab ia yang bulat tekadnya dan pantang menyerah, akan selalu berhasil.

Hiduplah di tengah-tengah pergolakan kehidupan, dalam goa atau keadaan tidur siapapun akan merasa tenang.

Berdirilah di tengah-tengah keramaian dan keributan, serta capailah suatu keseimbangan diri, apabila kau telah mencapai keseimbangan, kau tak akan pernah goyah lagi".\*)

\*) Swami Vivekananda, Dalam *Bersama Bung Karno Menggapai Jiwa Merdeka*. Karya Anand Krishna. 1999. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. Halaman 11-12.

## PERSEMBAHAN

Dengan mengucap syukur Alhamdulillah, penulis mempersembahkan skripsi ini untuk :

1. Almarhum ayahanda Abd. Ghoni Effendi yang tidak sempat mendampingi aku, terima kasih atas semangat yang pernah diberikan padaku.
2. Ibunda Maslichah Asf. yang tersayang dan tercinta atas pengorbanan, kasih sayang, do'a dan segala yang pernah diberikan padaku.
3. Almamater yang kubanggakan.
4. Nusa dan Bangsa.

## Persetujuan :

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Senin  
Tanggal : 18  
Bulan : September  
Tahun : 2000

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

### Panitia Penguji

Ketua

Sekretaris



SAMSI KUSAIRI, S.H.

NIP. 130 261 653



TOTOK SUDARYANTO, S.H., M.S.

NIP.131 120 332

### Anggota

1. SUHARTATI S., S.H., M.Hum.

NIP. 130 890 062

2. ANTIKOWATI, S.H.

NIP. 131 759 757



Disahkan :

Skripsi dengan judul :

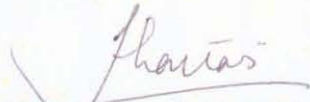
**IMPLIKASI BERLAKUNYA  
UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 1999  
TERHADAP STATUS KOTA ADMINISTRATIF JEMBER**

Oleh :

**ROSITA INDRAYATI**

NIM. 960710101114

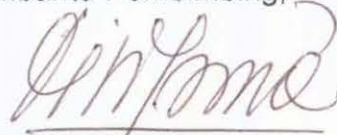
Pembimbing,



**SUHARTATI S., S.H. M.Hum.**

NIP. 130 890 062

Pembantu Pembimbing,



**ANTIKOWATI, S.H.**

NIP. 131 759 757

Mengesahkan :

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL R.I.**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**DEKAN**



**SAMSI KUSAIRI, S.H.**

NIP. 130 261 653

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadiran Allah SWT. Yang Maha Kuasa, berkat rahmat dan hidayah-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : "IMPLIKASI BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 1999 TERHADAP STATUS KOTATIF JEMBER".

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat dan tugas yang harus dipenuhi untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember. Penulis telah berusaha dengan segala kemampuan yang ada, namun penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan ini sangatlah sederhana baik mengenai isi, bentuk serta penyajiannya, oleh karena masih terdapat banyak kekurangan-kekurangan di dalamnya. Untuk itu segala kritik dan saran yang sifatnya membangun sangatlah penulis harapkan.

Pada kesempatan ini, kiranya tidak berlebihan apabila penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih kepada :

1. Ibu Suhartati S.,S.H., M.Hum. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan petunjuk dan bimbingan yang sangat berharga.
2. Ibu Antikowati, S.H. selaku dosen pembantu pembimbing yang telah memberikan nasehat dan bimbingan dalam penulisan skripsi ini.
3. Bapak Samsi Kusairi, S.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember.
4. Bapak Pembantu Dekan I,II, dan III Fakultas Hukum Universitas Jember.
5. Bapak Samsi Kusairi, S.H. selaku Ketua Penguji, dan Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S. selaku Sekretaris Penguji.
6. Ibu Herowati Poesoko, S.H. dan Bapak Fendi setyawan, S.H. selaku Dosen Wali yang selalu membimbing dan memberikan dorongan semangat bagi penulis.

7. Kakak-kakakku yang tersayang, Mas Edi dan Mbak Nita, Mbak Enis, Mbak Yuyun dan Mas Tedja, Mbak Yeyen, Mas Anton, serta adikku Jeffry "Iyang", tidak lupa keponakan kecilku Bayu dan Amel (I love you all)
8. Bapak dan Ibu dosen lainnya serta karyawan pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
9. Kawan-kawan seperjuangan yang tergabung dalam GMN! cabang Jember terutama Komisariat Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah membesarkanku dalam lingkup sebuah gerakan.
10. Mas Sonny, Mas Wahyu, Mas Donny dan Mbak Evi, berkat kalian penulis memahami arti sebuah dunia gerakan dan mahasiswa.
11. Aktivistis perempuan yang tergabung dalam "Pokja Sarinah" (E'enk, Fitri, Lina, Esti, Devi, Dini, Agre dan yang lainnya), teruskan perjuangan kita.
12. Seseorang yang "tersayang" terima kasih atas bantuan, do'a dan dorongannya selama ini.
13. Keluarga Besar Halmahera I/19 (Mbak Diyah, Ari, Irma, ling, Titi, Tanti, Mia, Heni, Ria, Ana, dan Wartu) terima kasih atas canda dan tawanya.
14. Kawan-kawanku angkatan 1996 terutama Eli, Feby, Hani, Ninin, Nanik, Danik, Yeyen, dan yang lainnya yang telah memberikan nuansa rasa persaudaraan dan keakraban.
15. Temen KKN Kelompok 39 khususnya "Ari", terima kasih telah membantu menyelesaikan penulisan skripsi ini.

Akhirnya, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis pada khususnya dan orang lain pada umumnya, dan penulis mohon maaf atas segala kekurangan dalam penulisan skripsi ini.

Jember, Juni 2000

Penulis,



## ABSTRAKSI

Undang-undang otonomi daerah telah membawa kehidupan baru dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, karena undang-undang tersebut memandang penyelenggaraan pemerintahan terutama pemerintahan di daerah dengan sebuah paradigma baru yang berbeda dengan apa yang telah lama dilaksanakan oleh para penyelenggara negara sebelumnya, terutama yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 memberikan landasan yang mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah termasuk Kabupaten Jember. Implikasi tersebut sebagian berupa tuntutan untuk melakukan perombakan/penataan struktural dan fungsional yang menyangkut segi kelembagaan (institusional) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Jember, sedangkan sebagian yang lain berupa tuntutan pemberdayaan daerah melalui penggalan dan peningkatan sumber daya serta potensi daerah secara maksimal, sehingga pada akhirnya mendorong tumbuhnya kemandirian daerah.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapatlah dirumuskan permasalahan yaitu sejauh manakah kesiapan Kotatiff Jember untuk menjadi daerah kota/otonom, dan bagaimanakah pengaruh yang mungkin timbul pada Pemerintah Kabupaten Jember sebagai akibat perubahan tersebut nantinya ?.

Tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui sejauh manakah kesiapan Kotatiff Jember untuk menjadi daerah otonom, dan untuk mengetahui pengaruh yang mungkin timbul nantinya akibat perubahan status tersebut pada Pemerintah Kabupaten Jember.

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Data Utama diperoleh dengan cara mempelajari literature atau buku-buku, pendapat dan tulisan para ahli hukum serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penulisan skripsi serta Data Penunjang diperoleh dengan cara wawancara langsung dengan pihak-pihak yang berwenang dan memahami permasalahan yang dikaji dan selanjutnya dianalisis secara deskriptif.

Pembahasan dalam skripsi ini adalah bahwasannya berdasarkan konsep otonomi daerah sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang mengatur bahwa pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah, maka dalam daerah kabupaten dan daerah kota/otonom sudah harus tidak ada lagi wilayah administratif sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 72 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 sebagai perwujudan asas dekonsentrasi. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa Kabupaten Jember masih memiliki kota administratif berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1976

Tentang Pembentukan Kota Administratif, oleh karena itulah dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 menegaskan bahwa wilayah administratif tersebut dapat dihapus jika tidak memenuhi ketentuan-ketentuan sesuai dengan bunyi Pasal 125 ayat (3) atau ditingkatkan statusnya berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut.

Kondisi di lapangan sementara ini menunjukkan bahwa sebagian masyarakat menerima ide perubahan status menjadi pemerintah kota sedangkan di sisi lain sebagian masyarakat belum menghendaki perubahan status (untuk sementara waktu), mengingat kesiapan infra struktur dan supra struktur yang menyertai perubahan status hukum tersebut belum memadai baik ditinjau dari sudut Pemerintah Kabupaten Jember maupun dari calon Pemerintah Kota yang nantinya terbentuk, untuk itulah siap tidaknya Kota Administratif Jember melakukan perubahan akan dilihat dari berbagai macam aspek yaitu, aspek politik, ekonomi, dan sosial budaya.

Berubahnya status Kota Administratif Jember menjadi Daerah Kota/Otonom nantinya (apabila disepakati), akan berpengaruh secara langsung pada Pemerintah Kabupaten Jember dalam hal Penerimaan Pendapatan Asli Daerah yang selama ini didominasi oleh retribusi daerah yang sebagian besar berada di wilayah Kota Administratif Jember.

Saran yang dapat disampaikan pada skripsi ini adalah bahwasannya diperlukan penelitian yang lebih mendalam sebelum dilakukannya perubahan status Kotatif Jember menjadi Daerah kota/Otonom, dalam hal kemampuan ekonomi masyarakat, Pendapatan asli Daerah, serta kondisi sosial budaya masyarakat di sekitar Kotatif Jember, serta tidak dipisahkannya kajian tentang dampak dan pengaruh yang ditimbulkan akibat perubahan tersebut pada Pemerintah Kabupaten Jember.

## DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Keterangan Konsultasi sekaligus penelitian di Kantor Wali Kota Administratif Jember dan di Pemerintah Kabupaten Jember.
2. Surat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Daerah tingkat II Jember Nomor 172/574/436.2/1999 Perihal Usulan Perubahan Status Kota Administratif Jember menjadi Daerah Kota/Otonom.
3. Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Jember Nomor 60 Tahun 1999 Tentang Tim Pengkajian Peningkatan Lembaga Pemerintahan Kota Administratif Jember.
4. Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Jember Nomor : 188.45/246/SK/012/1999 Tentang Tim Teknis Otonomi Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember
5. Data Perkembangan Lembaga Pendidikan, Jumlah Penduduk selama 4 (empat) tahun, dan data perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) selama 4 (empat) tahun.

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN MOTTO .....	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN .....	iv
HALAMAN PENGESAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
ABSTRAKSI .....	viii
DAFTAR LAMPIRAN .....	x
DAFTAR ISI .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Ruang Lingkup Permasalahan .....	5
1.3 Rumusan Masalah .....	5
1.4 Tujuan Penulisan .....	6
1.4.1 Tujuan Umum .....	6
1.4.2 Tujuan Khusus .....	6
1.5 Metode Penelitian .....	6
1.5.1 Pendekatan Masalah .....	7
1.5.2 Sumber Data .....	7
1.5.3 Pengumpulan Data .....	7
1.5.4 Analisa Data .....	8

<b>BAB II</b>	<b>FAKTA, DASAR HUKUM, DAN KERANGKA TEORI</b>	
2.1	Fakta .....	9
	A. Kondisi Kota Administratif Jember .....	9
	B. Perkembangan Pemerintahan Kota Administratif .....	11
2.2	Dasar Hukum .....	12
2.3	Kerangka Teori .....	14
	2.3.1 Pengertian Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom .....	14
	2.3.2 Alasan Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 .....	15
	2.3.3 Syarat Menjadi Daerah Otonom/Daerah Kota .....	18
<b>BAB III</b>	<b>PEMBAHASAN</b>	
3.1	Kesiapan Kota Administratif Jember Untuk Menjadi Daerah Kota/Daerah Otonom .....	22
3.2	Pengaruh Yang Mungkin Timbul Pada Pemerintah Kabupaten Jember Akibat Perubahan Status Kota Administratif Jember .....	35
<b>BAB IV</b>	<b>SIMPULAN DAN SARAN</b>	
4.1	Simpulan .....	38
4.2	Saran .....	39
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>40</b>

## DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, 1999. *Undang-Undang Otonomi Daerah 1999*. Bandung: Kuraiko Pratama.
- ....., 1988. *Undang-Undang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Desa*. Surabaya: Pustaka Tinta Mas.
- Amal, Ichlasul dan Pratikno. 1996. *Desentralisasi di Indonesia Antara Pemberdayaan Sosial dan Peningkatan PAD*. Makalah (Belum Diterbitkan). Pada Seminar Persadi. Yogyakarta.
- Bagian Tata Pemerintahan Setwilda Kabupaten Jember dan Lembaga Penelitian Universitas Jember. 1999/2000. *Pengkajian dan Sosialisasi Terhadap Implikasi Penyempurnaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974*. Jember:
- Culla, Adi Suryadi. 2000. "Otonomi Daerah Dalam Tinjauan Politik". Dalam *Usahawan*. (April, XXIX). No. 04. Jakarta: Halaman 14-19.
- Devas, Nick. 1989. *Financing Local Government In Indonesia*: Ohio University Center For International Studies Monograph In International Studies.
- Hoessein, Bhenyamin. 2000. "Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan Sebagai Tanggap Terhadap Aspirasi Kemajemukan Masyarakat dan Tantangan Globalisasi". Dalam *Usahawan*. (April, XXIX). No. 04. Jakarta: Halaman 3-5.
- Hidajat, Saiful Djarot. 2000. *Perencanaan Pembangunan Jember Dalam Perspektif Otonomi Daerah*. Makalah (Belum Diterbitkan). Pada seminar Sehari Sosialisasi UU NO. 18 Tahun 1999 dan Keppres NO. 18 Tahun 2000 oleh FKMPJ Jember. Jember:
- Hadjon, M. Philipus. 1994. *Pengantar Hukum Administrasi*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

- Maskun, Sumitro. 1999. *Catatan Tentang : Prospek Pembentukan Daerah Otonom Di Indonesia Di Masa Datang (Berdasar UU No. 22 Tahun 1999)*. Makalah (Belum Diterbitkan). Pada Seminar Otonomi Daerah di Jakarta.
- Manan, Bagir. 1994. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Martosoewignjo, R.S. 1993. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Marbum, SF. dan Moh. Mahfud. 1987. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty.
- Muslimin, Amrah. 1980. *Ikhtisar Perkembangan Otonomi Daerah 1903-1958*. Jakarta: Jambatan.
- Nizar, Mohammad. 1988. *Metode Penelitian*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2000. *Laporan Hasil Pengkajian Peningkatan Status Kotatiff Jember Menjadi Daerah Kota*. Jember:
- Pemerintah Kabupaten Jember. 2000. *Perencanaan Pembangunan Jember Dalam Perspektif Otonomi Daerah*. Makalah (Belum Diterbitkan). Pada Seminar Sehari Sosialisasi UU No. 18 Tahun 1999 dan Keppres No. 18 Tahun 2000. Oleh FKMPJ Jember, di Jember:
- Pide, Andi Mustari. 1999. *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*. Jakarta: Gaya Media Pratama.
- ....., Radar Jember. "Dewan Harus Buat Rekomendasi". (Sabtu, 27 Mei Tahun 2000).
- ....., Radar Jember. "Komisi A : Siapkah Prasyarat Kodya ?". (Jum'at, 16 Juni Tahun 2000).
- Somaji, Rafael P. 1999. *Kajian Peluang Kotatiff Jember Menjadi Daerah Kota dan Implikasinya*. Makalah (Belum Diterbitkan). Pada Seminar Sehari di Kantor Pusat Universitas Jember. Jember:

- Suparyono. 1996. *Kebijaksanaan desentralisasi Dalam Rangka Peningkatan PAD, Dispenda*. Makalah (Belum Diterbitkan). Pada Seminar Persadi. Yogyakarta:
- Soemitro, R.H. 1990. *Metode Penelitian dan Jurimetri*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Syafrudin, Ateng. 1985. *Pasang Surut Otonomi Daerah*. Bandung: Binacipta.
- Soejito, Irawan. 1981. *Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah*. Jakarta: Bina Aksara.
- Universitas Jember. 1998. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Jember: Badan Penerbit Universitas Jember.
- Utrecht, E. 1993. *Pengantar Ilmu Hukum Dan Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: Pradnya Paramita.



92.  
2  
8900