



**SKRIPSI**

**KAJIAN YURIDIS PEMEKARAN WILAYAH KECAMATAN DI  
KABUPATEN BONDOWOSO BERDASARKAN UNDANG-  
UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

*LEGAL ANALYSIS OF THE RISE SUB DISTRICT IN BONDOWOSO  
DISTRICT ACCORDING TO LAW NUMBER 32 YEAR OF 2004  
ABOUT LOCAL ADMINISTRATION*

**RICHO MERY ANTONIO**  
NIM : 070710191025

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

# **SKRIPSI**

## **KAJIAN YURIDIS PEMEKARAN WILAYAH KECAMATAN DI KABUPATEN BONDOWOSO BERDASARKAN UNDANG- UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

*LEGAL ANALYSIS STUDY OF THE RISE SUB DISTRICT IN  
BONDOWOSO DISTRICT ACCORDING TO LAW NUMBER  
32 YEAR OF 2004 ABOUT LOCAL ADMINISTRATION*

**RICHO MERY ANTONIO**  
NIM : 070710191025

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

## MOTTO

*“Dalam hidup, ada hal yang datang dengan sendirinya, dan ada hal yang harus diperjuangkan dahulu untuk mendapatkannya ...”*

*"Tidak ada satupun di dunia ini, yang bisa di dapat dengan mudah. Kerja keras dan doa adalah cara untuk mempermudahnya” \**

---

\* Dikutip dari : *Menuju Puncak Prestasi*, Yogyakarta : Kanisius, 1990, hlm. 2

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Orang tuaku, atas untaian do'a, curahan kasih sayang, segala perhatian dan dukungan yang telah diberikan dengan tulus ikhlas;
2. Seluruh Guru dan Dosenku sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran.
3. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember yang kubanggakan ;

## **PERSYARATAN GELAR**

**KAJIAN YURIDIS PEMEKARAN WILAYAH KECAMATAN DI  
KABUPATEN BONDOWOSO BERDASARKAN UNDANG-  
UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Pada  
Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Jember

**RICHO MERY ANTONIO**  
NIM : 070710191025

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

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL 18 MEI 2013**

**Oleh :**

**Pembimbing,**

**ANTIKOWATI, S.H., M.H  
NIP.196112021988022001**

**Pembantu Pembimbing,**

**WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum  
NIP : 197303252001122001**

**PENGESAHAN**

**KAJIAN YURIDIS PEMEKARAN WILAYAH KECAMATAN DI  
KABUPATEN BONDOWOSO BERDASARKAN UNDANG-  
UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

Oleh :

**RICHO MERY ANTONIO**  
NIM : 070710191025

**Pembimbing,**

**Pembantu Pembimbing,**

**ANTIKOWATI, S.H., M.H**  
NIP : 196112021988022001

**WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum**  
NIP : 197303252001122001

Mengesahkan,  
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Dekan,

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

## **PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Kamis

Tanggal : 30

Bulan : Mei

Tahun : 2013

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum

Universitas Jember,

### **PANITIA PENGUJI**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

**ASMARA BUDI DYAH D. S., S.H.**  
**NIP. 195007101980022001**

**IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M.**  
**NIP. 196011221989021001**

**ANGGOTA PANITIA PENGUJI :**

1. **ANTI KOWATI, S.H., M.H** : (.....)  
**NIP. 196112021988022001**

2. **WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum** : (.....)  
**NIP. 197303252001122001**

## PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Richo Mery Antonio

NIM : 070710191025

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul : **Kajian Yuridis Pemekaran Wilayah Kecamatan Dikabupaten Bondowoso Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah** ; adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 30 Mei 2013

Yang menyatakan,

**RICHO MERY ANTONIO**

**NIM : 070710191025**

## UCAPAN TERIMA KASIH

Assalamualaikum Wr. Wb.

Segala puji dan syukur penulis ucapkan Kehadirat Allah SWT Yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyayang atas segala Rahmat, Petunjuk, serta Hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : **Kajian Yuridis Pemekaran Wilayah Kecamatan Di Kabupaten Bondowoso Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah**. Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum dan mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis pada kesempatan ini mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan ini, antara lain :

1. Ibu Antikowati, S.H., M.H, selaku Pembimbing Skripsi yang dengan penuh perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau ;
2. Ibu Warah Atika, S.H., M.Hum, sebagai Pembantu Pembimbing Skripsi yang telah banyak memberikan masukan dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan ;
3. Ibu Asmara Budi Dyah Darma Sutji, S.H, selaku Ketua Panitia Penguji skripsi ;
4. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M., selaku Sekretaris Panitia Penguji skripsi ;
5. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember ;
6. Bapak Echwan Irianto, S.H., M.H., Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., Bapak Edy Mulyono, S.H., M.Hum., selaku Pembantu Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember
7. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan untuk bekal hidupku ;
8. Orang tua, saudara-saudaraku, semua keluarga dan kerabat atas do'a, serta dukungan yang telah diberikan ;

9. Teman-teman seperjuangan di Fakultas Hukum angkatan tahun 2007, khususnya teman-teman KKM, Ricky, Ferry, Hendra, dan Nurul Songot serta teman-teman lain yang tak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah memberikan dukungan dan bantuan baik moril dan spiritual ;
10. Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

Sangat disadari bahwa pada skripsi ini, masih banyak ditemukan kekurangan dan kelemahan akibat keterbatasan kemampuan serta pengetahuan penulis. Oleh karena itu, perlu adanya kritik dan saran yang membangun dari para pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan, mudah-mudahan skripsi ini minimal dapat menambah khasanah referensi serta bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jember, 30 Mei 2013  
Penulis,

**Richo Mery Antonio**

## **RINGKASAN**

Dalam ketentuan Pasal 1 ayat (6) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan disebutkan bahwa : Pembentukan Kecamatan adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai kecamatan di wilayah Kabupaten/Kota. Selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa : Pembentukan Kecamatan dapat berupa pemekaran 1 (satu) kecamatan menjadi 2 (dua) kecamatan atau lebih, dan/atau penyatuan wilayah desa dan/atau kelurahan dari beberapa kecamatan. Dalam usaha mendorong perkembangan wilayah, suatu daerah dituntut untuk dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, dengan menggali potensi-potensi sumber daya yang dimiliki guna pembiayaan daerah serta mengefektifkan pelaksanaan pembangunan daerah, yang pada akhirnya dapat dikembangkan sebagai sektor ekonomi basis dan ekonomi unggulan yang memiliki daya saing dalam persaingan ekonomi global. Daerah pemekaran dituntut untuk mampu merintis dan mengembangkan kemampuan untuk membangun dengan melakukan langkah-langkah terobosan. Tantangan bagi daerah hasil pemekaran adalah kemampuan untuk mendanai dan mengelola keuangan sendiri. Untuk itu, dalam waktu dua tahun, kabupaten/ kota baru harus mampu melepaskan ketergantungan keuangan dari daerah induk dan provinsi, sehingga tidak lagi menjadi beban bagi pemerintah daerah induk dan provinsi. Permasalahan dalam skripsi ini meliputi 2 (dua) hal yaitu ; (1) apakah yang melatarbelakangi pelaksanaan pemekaran wilayah kecamatan di Kabupaten Bondowoso ? dan (2) apakah kendala dalam pemekaran wilayah kecamatan di Kabupaten Bondowoso ?

Tujuan umum dilaksanakannya penulisan hukum ini antara lain : untuk memenuhi syarat-syarat dan tugas guna mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember, menambah wawasan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum khususnya Hukum Tata Negara. Sedangkan tujuan khusus dalam penulisan hukum ini adalah : untuk mengetahui dan memahami latar belakang pelaksanaan pemekaran wilayah kecamatan di Kabupaten Bondowoso dan kendala dalam pemekaran wilayah kecamatan di Kabupaten Bondowoso. Guna mendukung tulisan tersebut menjadi sebuah karya tulis ilmiah yang dapat dipertanggung-jawabkan, maka metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan

pendekatan masalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*).

Hasil penelitian yang diperoleh antara lain bahwa ; Kabupaten Bondowoso terbagi menjadi 17 kecamatan, 10 kelurahan dan 182 desa. Setelah adanya pemekaran wilayah sejak tahun 2007 Kabupaten Bondowoso terbagi atas 23 kecamatan, 10 kelurahan, dan 209 desa. Latar belakang pemekaran wilayah kecamatan adalah untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Selain itu, hal lain adalah menyangkut kemudahan dalam pelayanan administrasi kecamatan serta dapat mengupayakan pembangunan kecamatan dengan baik. Hal yang menjadi kendala dalam pelaksanaan pemekaran wilayah kecamatan adalah karena masih banyak meninggalkan masalah antara lain menyangkut kesiapan sumber daya manusia aparatur kecamatan, kesiapan sarana dan prasarana desa, anggaran keuangan kecamatan dan beberapa hal yang lain dalam rangka kemandirian sebuah kecamatan. Semua kalangan tentu setuju jika pemekaran daerah murni sebagai wujud untuk melakukan percepatan dalam upaya mensejahterakan masyarakat. Namun banyak pemekaran daerah dijadikan sebagai ajang untuk kepentingan segelintir elite yang ada di suatu daerah. Karena dengan terbentuknya daerah baru, akan melahirkan banyak jabatan baru, baik kepala daerah, kepala dinas, DPRD, PNS baru, pembangunan kantor-kantor baru dan lainnya.

Saran yang diberikan bahwa ; Pemekaran daerah yang tidak direncanakan dengan baik, hasilnya tidak akan baik. Pemekaran harus dengan semangat yang muncul dari bawah, murni aspirasi masyarakat, *buttom up planning* dan diharapkan bukan kehendak pejabat, *top down planning*. Ada beberapa hal yang menjadi rekomendasi (catatan) dalam pemekaran daerah kedepan, antara lain : Perketat syarat pemekaran daerah, sehingga diharapkan daerah otonom baru yang dibentuk benar-benar “berkualitas”, Jangan langsung menjadikan sebagai daerah otonom baru, tapi dapat mengadopsi konsep orde baru, dimana sebelum menjadi daerah otonom, suatu daerah menjadi daerah administratif dulu. Setelah beberapa tahun baru dievaluasi, apakah layak jadi daerah otonom jika tidak kembali dilebur dengan daerah induk. Perlu ada moratorium (penghentian sementara) pemekaran daerah. Sebelum daerah otonom baru saat ini dievaluasi secara menyeluruh, maka belum ada pemekaran daerah.

## DAFTAR ISI

	Hal.
Halaman Sampul Depan.....	i
Halaman Sampul 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 .....	ix
Halaman Ucapan Terima Kasih .....	x
Halaman Ringkasan .....	xii
Halaman Daftar Isi .....	xiv
Halaman Daftar Lampiran .....	xvi
Halaman Daftar Tabel .....	xvii
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	4
1.3 Tujuan Penelitian .....	4
1.4 Metode Penelitian .....	5
1.4.1 Tipe Penelitian .....	6
1.4.2 Pendekatan Masalah .....	6
1.4.3 Bahan Hukum .....	6
1.4.4 Analisis Bahan Hukum .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>9</b>
2.1 Pemerintah Daerah .....	9
2.1.1 Definisi Pemerintah Daerah .....	9
2.1.2 Kewenangan Pemerintah Daerah .....	12
2.2 Otonomi Daerah .....	17
2.2.1 Pengertian Otonomi Daerah .....	17

2.2.2.	Hakikat Otonomi Daerah .....	22
2.3	Pemekaran Wilayah di Indonesia .....	26
2.3.1	Pengertian dan Tujuan Pemekaran Wilayah .....	26
2.3.2	Sejarah Pemekaran Wilayah di Indonesia .....	27
2.3.3	Pemekaran Wilayah Pasca Reformasi .....	29
2.4	Pengertian Wilayah Kecamatan .....	33
<b>BAB III</b>	<b>PEMBAHASAN</b> .....	38
3.1	Latar Belakang Pelaksanaan Pemekaran Wilayah Kecamatan di Kabupaten Bondowoso .....	38
3.2	Kendala dalam Pemekaran Wilayah Kecamatan di Kabupaten Bondowoso.....	51
<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP</b> .....	58
4.1	Kesimpulan .....	58
4.2	Saran-saran .....	59
<b>DAFTAR BACAAN</b>		
<b>LAMPIRAN</b>		

## **DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran 1 : Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan

## DAFTAR TABEL

	Hal.
Tabel 1 : Komposisi Jumlah Penduduk, Rumah Tangga dan Kepadatan Kabupaten Bondowoso Tahun 2010-2012 .....	39
Tabel 2 : Komposisi Penduduk Kabupaten Bondowoso Menurut Umur dan Jenis Kelamin Tahun 2012.....	40
Tabel 3 : Faktor Dan Indikator Pembentukan Kecamatan .....	44
Tabel 4 : Indikator Penilaian Pembentukan Kecamatan .....	47