



**SKRIPSI**

**KAJIAN YURIDIS TENTANG *EKSISTENSI* SISTEM PEMERINTAHAN  
DAERAH DALAM *PERSPEKTIF* HUBUNGAN ANTARA  
PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH  
DAERAH**

***JUDICIAL REVIEW EXISTENCE SYSTEM LOCAL GOVERNMENT IN  
PERSPECTIVE RELATION CENTRAL GOVERNMENT  
WITH LOCAL GOVERNMENT***

Oleh:

**MAHMUD  
NIM. 070710191012**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2012**

**SKRIPSI**

**KAJIAN YURIDIS TENTANG *EKSISTENSI* SISTEM PEMERINTAHAN  
DAERAH DALAM *PERSPEKTIF* HUBUNGAN ANTARA  
PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH  
DAERAH**

***JUDICIAL REVIEW EXISTENCE SYSTEM LOCAL GOVERNMENT IN  
PERSPECTIVE RELATION CENTRAL GOVERNMENT  
WITH LOCAL GOVERNMENT***

Oleh:

**MAHMUD  
NIM. 070710191012**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2012**

## MOTTO

*“Allah Tidak Akan Merubah Nasib Suatu Kaum Sebelum Kaum Itu Merubahnya Sendiri.”* (innallāha lā yughayyiru mā bi qaumin hattā yughayyirū mā bi anfusihim) [Q.S AR-RA'D 13:11]<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Al-Hikmah (Al-Quran dan Terjemah), 2005, CV Penerbit Diponegoro : Bandung

Kupersembahkan skripsi ini kepada :

1. Kedua orang tuaku, Ayahanda H. Mahfud dan Ibunda Hj. Siti Nurjannah tercinta yang selalu mengiringi perjalanan hidupku dengan doa, cinta dan kasih sayangnya.
2. Alma Mater tercinta Fakultas Hukum Universitas Jember.
3. Bapak/Ibu guru saya, mulai dari TK, SD, SMP, SMA, dan dosen-dosen saya yang dengan ketulusan, keikhlasan dan kesabaran dalam memberikan ilmunya kepada saya.

**SKRIPSI**

**KAJIAN YURIDIS TENTANG *EKSISTENSI* SISTEM PEMERINTAHAN  
DAERAH DALAM *PERSPEKTIF* HUBUNGAN ANTARA  
PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH  
DAERAH**

***JUDICIAL REVIEW EXISTENCE SYSTEM LOCAL GOVERNMENT IN  
PERSPECTIVE RELATION CENTRAL GOVERNMENT  
WITH LOCAL GOVERNMENT***

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Hukum

Oleh:

**MAHMUD  
NIM. 070710191012**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2012**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL 15 APRIL 2012**

**Oleh:  
Pembimbing**

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

**Pembantu Pembimbing**

**IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H, M.H.  
NIP. : 197004101998021001**

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul :

**KAJIAN YURIDIS TENTANG *EKSISTENSI* SISTEM PEMERINTAHAN  
DAERAH DALAM *PERSPEKTIF* HUBUNGAN ANTARA  
PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH  
DAERAH**

***JUDICIAL REVIEW EXISTENCE SYSTEM LOCAL GOVERNMENT IN  
PERSPECTIVE RELATION CENTRAL GOVERNMENT  
WITH LOCAL GOVERNMENT***

Oleh:

**MAHMUD  
NIM. 070710191012**

**Pembimbing**

**Pembantu Pembimbing**

**ANTI KOWATI, S.H, MH  
NIP. : 196112021988022001**

**IWAN RACHMAD S, S.H, M.H.  
NIP. : 197004101998021001**

**Mengetahui  
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan  
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 : Jumat

Tanggal : 22

Bulan : Juni

Tahun : 2012

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

### Panitia Penguji :

**Ketua**

**Sekretaris**

**ASMARA BUDI DYAH DARMA SUTJI, S.H**  
NIP. : 195505041984031001

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

### Anggota Penguji :

1. **ANTI KOWATI, S.H, MH.** :.....  
NIP. : 196112021988022001

2. **IWAN RACHMAD S, S.H, M.H.** :.....  
NIP. : 197004101998021001



## PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : MAHMUD

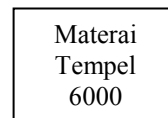
NIM : 070710191012

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul : ***KAJIAN YURIDIS TENTANG EKSISTENSI SISTEM PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PERSPEKTIF HUBUNGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH***

adalah benar-benar karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan 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 lain serta mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 20 Januari 2012



**MAHMUD**  
**NIM. 070710191012**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa atas segala karunia, rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulisan skripsi dengan judul **“KAJIAN YURIDIS TENTANG *EKSISTENSI* SISTEM PEMERINTAHAN DAERAH DALAM *PERSPEKTIF* HUBUNGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH”** ini dapat diselesaikan dengan baik dan lancar.

Penulis menyadari bahwa tanpa bimbingan, dorongan semangat dan bantuan dari berbagai pihak, penulis sulit untuk menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Ibu Antikowati, S.H, MH., selaku Dosen Pembimbing skripsi, dengan kesabaran dan keikhlasannya juga telah banyak meluangkan waktunya disela-sela kesibukannya untuk membimbing, mengarahkan, memberi nasehat dan saran kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
2. Bapak Iwan Rachmad S, S.H, M.H., selaku Dosen Pembantu Pembimbing skripsi, dengan kesabaran dan keikhlasannya memberikan arahan, bimbingan dan masukan kepada penulis hingga terselesainya skripsi ini.
3. Ketua panitia penguji skripsi Ibu Asmara Budi Dyah Darma Sutji, S.H
4. Sekretaris panitia penguji skripsi Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H, M.M.
5. Prof. Dr. M. Arief Amrullah S.H., M.Hum., Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember.
6. Bapak Echwan Iriyanto S.H., M.H., Bapak Mardi Handono S.H., M.H. dan Bapak H. Eddy Mulyono S.H., M.Hum. selaku Pembantu Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember.
7. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.H. selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara
8. Prof. Dr Herowati Poesoko.,S.H.,M.H selaku Dosen Pimbimbing Akademik.
9. Seluruh Dosen dan karyawan / karyawati Fakultas Hukum Universitas Jember.

10. Keluarga besar di rumah, Ayahanda dan Ibunda tercinta : H Mahfud dan Hj Siti Nurjannah.
11. Adik-adikku Khotijah, Mahsun, Holifah yang menjadi motivasi untukku, untuk menyelesaikan tugas akhir ini.
12. Sayangku Novi Ayu permatasari yang sudah mendukungku untuk menyelesaikan tugas akhir ini.
13. Teman-temanku yang ada dikampung halamanku: Silvie, Martina Fitri, Sukron Kasir, Ahmad Fatoni, Moh Fahrurrosy, Fauzan, Dwi, Agus Jana, Moh Zainudin, terima kasih telah memberi warna dalam keseharianku dengan canda, tawa dan persaudaraan yang hangat
14. Teman-teman SMP dan SMA khususnya: Edi dwi kurniawan, Moh Fahrurrosi, Ika Wahyuni, Ahmad Fatony, Taufikurrohman, Eko, Yunikca Meisyaroh, Angga dan semua teman-teman yang namanya tidak bisa disebutkan satu persatu, terimakasih atas kebersamaan, kekompakan, semangatnya. Kalian sahabat terbaik yang pernah kukenal
15. Semua teman-teman seperjuangan di kampus tercinta Fakultas Hukum Universitas Jember: Lukman afandi, Gio sukma P, Mujibullah, Rina riskanita, Febri Arya, Eva, Lisa, Luhur, Prita, Fetrik, Primadani A, dan semua teman-teman yang namanya tidak bisa disebutkan satu persatu
16. Semua teman-teman dari pertama kost di jember: Habibullah, Angga, Brian, Zen, Putro, Ivan, Ade, Bli, adit, Lutfi, Ilham, Fauzy, Tian, Zay, Cris, dede', fery, rema, Hendra, Hasby, Eko,
17. Semua teman- teman yang telah memberikan sunbangsiah baik secara langsung maupun secara tidak langsung dalam menyelesaikan tugas akhir/ skripsi ini.

Akhir kata semoga semua skripsi yang masih banyak kekurangan ini dapat memberikan sesuatu yang berarti bagi para pembaca semua dan dapat memberikan masukan bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum dan almamater Universitas Negeri Jember

Jember, 10 Juni 2012

## RINGKASAN

Berbicara tentang sistem pemerintahan sangat menarik sekali untuk dikaji lebih jauh, khususnya mengenai sistem pemerintahan di Negara kesatuan Republik Indonesia karena pada dasarnya Negara Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik tahun 1945 Indonesia Pasal 1 adalah Indonesi adalah Negara kesatuan yang berbentuk republik, Namun didalam ketentuan Pasal 18 (1) UUD tahun 1945 Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur oleh Undang-Undang. Yang banyak pendapat yang menyatakan bahwa Negara Indonesia ini menganut konsep pemerintahan yang ada pada pemerintahan federal. Beranjak dari dari hal tersebut tentunya perlunya kita memahami sistem pemerintahan daerah dan makna otonomi daerah itu sendiri dan memahami lebih jauh tentang bagaimana hubungannya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah baik dalam hal kewenangan, kelembagaan, keuangan, maupun dalam hal pengawasan

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah didasarkan pada Undang-Undang No 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah Undang-undang No 12 tahun 2008, serta peraturan lain yang diantaranya yaitu PP no 38 tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota. Didalam Pasal 10 Undang-Undang 32 tahun 2004 mengandung pengertian bahwa urusan pemerintahan yang secara mutlak menjadi urusan pusat dan urusan pemerintahan yang dapat dilaksanakan baik oleh pemerintah provinsi maupun Kabupaten/kota, dalam PP No 38 tahun 2007 menyebutkan bahwa pembagian urusan pada dasarnya dapat dibagi menjadi dua yaitu yang *petama* yaitu urusan yang mutlak menjadi urusan pemerintah pusat, dan yang *kedua* urusan pemerintahan yang merupakan urusan bersama antara pemerintah pusat, provinsi, kabupaten atau kota yaitu antara lain urusan wajib dan urusan pilihan.

Penelitian yang dikaji dalam skripsi ini adalah pertama, adalah bagaimana sistem pemerintahan daerah menurut Undang undang No 32 tahun 2004, dan

mengetahui bagaimana pengaturan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah

Penulisan skripsi bertujuan untuk mengetahui dan memahami permasalahan yang menjadi pokok pembahasan untuk menemukan, mengembangkan, menguji kebenaran dan nantinya dapat menghadirkan suatu karya ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan penelitian yang bersifat yuridis normatif. Dalam penulisan skripsi ini, metode pendekatan masalah yang digunakan berupa pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) Sumber bahan hukum yang digunakan berupa bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemerintahan daerah dan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, ditunjang dengan bahan hukum sekunder yang bersifat mendukung dari bahan hukum primer serta digunakan analisis hukum dengan metode deduktif.

Kesimpulan dalam skripsi ini adalah Bahwa di Indonesia pemerintahan berjalan dengan tetap mengakomodir 2 kutub yakni antara kutub sentralisasi dan desentralisasi artinya kekuasaan Negara pada dasarnya mutlak menjadi kekuasaan pemerintah pusat (sentralistik) tetapi kerana perkembangan yang sedemikian pesat, wilayah Negara menjadi luas, urusan pemerintahannya semakin kompleks, serta warga Negaranya menjadi semakin banyak dan heterogen, maka disatu sisi bahwa daerah diberi otonomi dalam mengembangkan rumah tangganya disisi lain keberadaan otonomi daerah tetap merupakan subordinat dan dependent terhadap pemerintah pusat yang memiliki hubungan secara vertikal secara desentralisasi. Daerah tidak dapat terlepas dari pusat atau Negara. Ini adalah sebuah konsekwensi ketika Indonesia menganut bentuk Negara Kesatuan yang bentuk pemerintahannya Republik dan berasas demokrasi.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	i
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM</b> .....	ii
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	iii
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	iv
<b>ALAMAN PERSYARATAN GELAR</b> .....	v
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	vi
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	vii
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI</b> .....	viii
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	ix
<b>HALAMAN KATA PENGANTAR</b> .....	x
<b>HALAMAN RINGKASAN</b> .....	xii
<b>HALAMAN DAFTAR ISI</b> .....	xiv

### **BAB 1. PENDAHULUAN**

1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	5
1.3 Tujuan Penelitian.....	5
1.4 Metode Penelitian .....	6

### **BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA**

2.1 Pemerintah Negara.....	11
2.1.1. Bentuk Pemerintahan Negara .....	11
2.1.2. Sistem Pemerintahan .....	14
2.1.3. Bentuk Dan Sistem Pemerintahan Negara Indonesia .....	15
2.1.4. Asas Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan.....	17
2.2 Tinjauan Tentang Pemerintahan Daerah.....	19
2.1.1. Pengertian Pemerintah Daerah Dan Pemerintahan Daerah .....	19
2.2.2. Konsep Otonomi Di Negara Kesatuan.....	20

2.2.3. Prinsip-prinsip dalam Otonomi Daerah .....	21
2.2.4. Pemerintahan Daerah Menurut UU No 32 th 2004 .....	22
2.3. Asas-Asas Pelaksanaan Pemerintahan Daerah .....	24
2.3.1. Pengertian Desentralisasi .....	25
2.3.2. Pengertian Dekonsentrasi.....	31
2.3.3. Tugas Pembantuan .....	33
2.4. Tinjauan Hubungan Pemerintah Daerah Dan Pemerintah Pusat .....	35
2.4.1. Perbedaan Kekuasaan Dan Kewenangan.....	36

### **BAB3. PEMBAHASAN**

3.1. Sistem Pemerintahan Daerah Menurut UU No 32 Tahun 2004 .....	38
3.1.1. Sistem Pemerintahan Yang Merupakan Sistem Pemerintahan Daerah .	38
3.1.2. Penerapan Otonomi Daerah Menurut UU No 32 Tahun 2004 .....	43
3.2. Pengaturan Hubungan Antara pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah.....	46
3.1.2. Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah .....	46
3.2.2. Hubungan Kelembagaan .....	50
3.2.3. Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah.....	63
3.2.4. Hubungan Pengawasan .....	73

### **BAB 4. KESIMPULAN DAN SARAN**

4.1. Kesimpulan.....	83
4.2. Saran.....	83

### **DAFTAR PUSTAKA**