

### **Analisa Polemik Dan Apologi Pemekaran Provinsi Baru Dalam Penyelenggaraan Dan Penerapan Otonomi Daerah**

**Dwi Putra Nugraha<sup>1</sup>, Daafa'a Alhaqqy Muhammad<sup>2</sup>**

<sup>1,2</sup>Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Pelita Harapan

Email: Dwiputra21@gmail.com

#### **Abstract**

Otonomi Daerah, as stated in UU No. 32/2004, is the right, authority, and obligation of autonomous regions to regulate and manage their own government affairs and the interests of local communities in accordance with statutory regulations. With regional autonomy, it is hoped that decentralisation that supports equity in terms of development and welfare can be realized. The ideal conditions that are expected with the implementation of regional autonomy are very far from the current reality. One in particular is Banten Province, which departed from West Java Province since 2000 and whose poverty level has actually increased. This research was done to show that the ideal conditions that are expected with the implementation of regional autonomy are very far from the current reality. Report cards for new autonomous regions, including Banten Province, are still dominated by red numbers.

**Keyword:** Regional autonomy, decentralization, participation and local elit

#### **Abstrak**

Otonomi daerah sebagaimana tertuang dalam UU No. 32/2004 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan otonomi daerah, diharapkan desentralisasi yang mendukung pemerataan pembangunan dan kesejahteraan dapat terwujud. Kondisi ideal yang diharapkan dengan pelaksanaan otonomi daerah sangat jauh dari kenyataan saat ini. Salah satunya adalah Provinsi Banten yang berangkat dari Provinsi Jawa Barat sejak tahun 2000 yang tingkat kemiskinannya justru meningkat. Studi ini dilakukan untuk menunjukkan kondisi ideal yang diharapkan dengan dilaksanakannya otonomi daerah nyatanya sangat jauh dari kenyataan saat ini. Raport untuk daerah otonom baru, khususnya Provinsi Banten, masih didominasi angka merah.

**Kata Kunci:** Otonomi daerah, desentralisasi, partisipasi dan elite lokal

#### **A. Pendahuluan**

Otonomi daerah adalah hak wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundangt-undangan. Adapun tujuan pemberian otonomi daerah adalah peningkatan pelayanan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan, pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar daerah dalam rangka keutuhan NKRI, mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Berdasarkan Undang-Undang RI No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Otonomi Daerah adalah :

“Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Selain itu, otonomi dalam pengertian politik diartikan sebagai hak mengatur sendiri kepentingan intern daerah atau organisasinya menurut hukum sendiri (Marbun, 2007: 350).

Adapun azas dalam penyelenggaraan otonomi daerah ada beberapa azas yakni : Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi; Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum; Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Perluasan Otonomi Daerah sebagaimana tercermin dalam kebijakan pemerintah melalui Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 revisi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan suatu peluang untuk memberdayakan daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Namun demikian dalam pelaksanaannya ditemukan masalah dan kendala diantaranya, otonomi daerah harus diimplementasikan dalam kerangka orientasi agar daerah benar-benar mampu mengambil inisiatif dan prakarsa kreatif menuju keberlangsungan dan keberhasilan pembangunan daerah yang pada gilirannya, inisiatif dan prakarsa kreatif daerah akan dilaksanakan sendiri dan penentuan hasilnya juga akan kembali kepada daerah yang bersangkutan.

Otonomi daerah memberikan konsekuensi bagi setiap wilayah untuk mengatur dan memaksimalkan semua potensi yang ada di wilayahnya, dengan tujuan utama untuk mensejahterakan masyarakat di wilayah tersebut. Salah satu indikasi kesejahteraan masyarakat adalah jika pembangunan disuatu wilayah mampu memberikan dampak positif terhadap perekonomian masyarakat (Ramdhani, 2007). Masalah-masalah yang terjadi dalam masa pemekaran daerah salah satunya adalah aspek ekonomi.

Selain aspek ekonomi, Aspek lainnya yang dinilai vital dan penting dari pelaksanaan otonomi daerah saat ini adalah terkait dengan pemekaran dan penggabungan wilayah yang

bertujuan untuk memperkuat hubungan antara pemerintah daerah dan masyarakat lokal dalam rangka pertumbuhan kehidupan demokrasi. Dengan interaksi yang lebih intensif antara masyarakat dan pemerintah daerah baru, maka masyarakat sipil akan memperoleh hak-hak dan kewajiban- kewajibannya secara lebih baik sebagai warga negara.

Dalam UU No 22 tahun 1999 pasal 1 butir h, yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah: kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan I aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sedangkan yang dimaksud daerah otonom yang selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri (Pasal 1 butir I). Menurut ketentuan dalam UU No 22 tahun 1999 Pasal 1 bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari pengertian diatas dapat dikatakan bahwa otonomi daerah dapat dilaksanakan jika ada pelimpahan atau pemberian wewenang pemerintahan dari pusat kepada daerah otonom, dalam hal ini pemerintah subnasional. Jadi, dalam otonomi daerah harus ada desentralisasi. Berdasarkan ketentuan dalam UU No 22 tahun 1999 dikatakan, otonomi daerah berarti adanya kewenangan untuk mengatur dan mengurus masyarakatnya sendiri berdasarkan pengertian dan substansi dari desentralisasi. Dengan demikian, otonomi daerah dalam desentralisasi merupakan dua sisi dalam satu mata uang yang tidak dapat dipisahkan dan saling memberi arti.

Otonomi daerah yang diwujudkan dalam pemberian atau pembagian wewenang pemerintahan kepada tingkatan pemerintahan yang lebih rendah tidak berarti pemerintahan pusat (nasional) berlepas tangan dan tidak lagi bertanggung jawab terhadap bidang-bidang pemerintahan yang sudah tidak lagi menjadi kewenangannya. Pusat tetap mempunyai tanggung jawab, misalnya dalam melakukan pengawasan atau dalam hal pembuatan kebijakan yang bersifat strategis. Walaupun kini sebagian besar wewenang sudah diberikan kepada daerah dan tanggung jawab sebagian besar berada pada daerah otonom apakah itu. pemerintah Provinsi, kabupaten atau kota, tetapi yang harus dicermati adalah prinsip otonomi daerah tetap dalam kerangka sistem negara kesatuan Republik Indonesia. Oleh sebab itu, daerah otonom tidak dapat berdiri sendiri tanpa pusat.

Penentuan dimekarkannya suatu daerah menjadi dua atau lebih daerah otonom pada dasarnya disebabkan oleh konsep objektif agar fungsi pemerintahan mampu dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat dengan mendasarkan pada hukum dan ketentuan peraturan perundang- undangan. Sehingga pemerkan daerah otonom merupakan keseimbangan antara hak dan tanggung-jawab antara pemerintah daerah dan warga masyarakat.

Penentuan pemekaran daerah sepantasnya didasarkan pada persyaratan yang terukur dengan tiga langkah tujuan preventif, yaitu : Pertama, pemekaran daerah dimaksudkan untuk menguatkan etika profesionalisme dalam pelayanan publik pemerintah daerah kepada masyarakatnya yang akan menciptakan hubungan yang bersifat kesetaraan antara birokrasi dan publik yang dilayani; Kedua, pemekaran daerah ditujukan pada penerapan manajemen dan penguasaan teknologi oleh birokrasi pemerintah daerah untuk melayani publik; Ketiga, pemekaran daerah dilandasi atas profesionalisme, karena rentan kendali yang lebih sempit sehingga pengawasan penyelenggaraan pemerintahan dapat terjamin kualitasnya.

Untuk itulah perlu pertimbangan dan orientasi yang jelas terhadap suatu wilayah jika menginginkan suatu upaya untuk mengatur urusan kewilayahannya sendiri dan lepas dari wilayah induk yang dimaksudkan, bukan sekedar untuk menampung aspirasi masyarakat kebanyakan saja tetapi ada hal yang lebih penting untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan tentang arah dan tujuan yang jelas setelah terlepas dari wilayah induk nantinya. Pembahasan opini mengenai efek negatif dari suatu upaya dalam pemekaran wilayah ini lebih lanjut akan dituangkan dalam tulisan ini dan semoga dapat bermanfaat bagi proses pembelajaran bersama.

Pemekaran daerah dilandasi oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Setelah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 digantikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian digantikan lagi dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2008, hingga saat ini diberlakukan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pemekaran daerah dapat dimaknai sebagai pemecahan Daerah provinsi atau Daerah kabupaten/kota untuk menjadi dua atau lebih Daerah baru; atau, penggabungan bagian Daerah dari Daerah yang bersanding dalam 1 (satu) Daerah provinsi menjadi satu Daerah baru. Adapun itu semua dimaksudkan untuk menciptakan kemandirian daerah.

Pembentukan, pemekaran, penghapusan dan penggabungan daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 129 Tahun 2000 Tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui : Peningkatan pelayanan kepada masyarakat; Percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi; Percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah; Percepatan pengelolaan potensi daerah; Peningkatan keamanan dan ketertiban; Peningkatan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah.

Pemekaran daerah merupakan suatu proses pembagian wilayah menjadi lebih dari satu wilayah, dengan tujuan meningkatkan pelayanan dan mempercepat pembangunan. Pemekaran wilayah juga diharapkan dapat menciptakan kemandirian daerah. Meski demikian terdapat berbagai kendala yang muncul dalam proses pemekaran daerah yang dimulai dari tapal batas wilayah, pengaturan keuangan belanja aparatur, perangkat kelembagaan, bantuan daerah induk sampai pada penentuan asset- asset daerah yang berakhir pada munculnya konflik antara daerah induk dengan daerah pemekaran.

Permasalahan pemekaran daerah terbagi dalam dua bagian, yaitu ;

1. Permasalahan yang terjadi pada proses awal pemekaran daerah dan menyebabkan permasalahan baru pada daerah induk dan daerah pemekaran saat pemekaran telah berlangsung, diantaranya : tidak adanya dukungan dan kesepakatan yang jelas antara daerah induk dan daerah pemekaran yang dapat menciptakan permasalahan; Sengketa aset antara daerah induk dan daerah pemekaran; Perebutan sumber daya alam antar daerah induk dan daerah pemekaran; Sengketa pembagian dana perimbangan antara daerah induk dan daerah pemekaran; Lambannya proses-proses konsolidasi yang berlangsung didaerah pemekaran, sebab dalam masa transisi, daerah pemekaran kurang mendapatkan dukungan SDM dan infrastruktur dari daerah induk.

Permasalahan yang timbul akibat tidak tuntasnya proses- proses yang terjadi pada periode pra-pemekaran.

2. Potensi sumber daya dan asset yang ada didaerah berpotensi menjadi rebutan anantara daerah induk dan daerah pemekaran. Perebutan terhadap penguasaan sumber daya dan asset daerah seringkali berpotensi konflik yang berbuntut pada tidak maksimalnya pengelolaan dan penggunaan sumber daya dan asset tersebut. Hal ini memberikan gambaran betapa buruknya penataan wilayah daerah- daerah pemekaran dan tidak siapnya mengelola daerah dengan prinsip otonomi. Penyerahan asset sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (1) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2001

dilaksanakan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun terhitung sejak tanggal peresmian Provinsi/Kabupaten/Kota yang baru dibentuk (Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 42 tahun 2001). Penentuan jangka waktu tersebut dinilai terlalu cepat mengingat kondisi geografis, suasana politik daerah dan adat istiadat ditiap daerah tidak sama. Seharusnya dalam menentukan jangka waktu penyerahan asset ditentukan dalam beberapa tahapan yakni jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang dengan pembatasan selama 5 (tahun).

Disamping itu, salah satu permasalahan berkaitan dengan keberadaan pemekaran daeran adalah di seputar Peraturan Daerah (Perda) yang dipandang bermasalah berawal dari temuan Kamar Dagang dan Industri (Kadin) Indonesia, bahwa ada 1.006 Perda di seluruh Indonesia yang dianggap memberatkan dunia usaha (Fahmi, 2009: 111). Atas temuan tersebut Presiden akhirnya Menginstruksikan Departemen Dalam Negeri (Depdagri) untuk melihat dan memonitor pelaksanaan otonomi daerah agar tidak membebani para pengusaha di daerah. Dari temuan tersebut Depdagri melakukan kajian intensif terhadap seluruh Perda yang dikeluarkan oleh Daerah Kabupaten dan Kota di Indo- nesia.

Lebih lanjut, tidak ada sanksi administrasi yang tegas bagi daerah induk yang belum atau tidak menyerahkan asset kepada daerah pemekaran sampai jangka waktu yang ditentukan terlampaui. Sehingga dalam penerapannya, daerah induk tidak memiliki rasa takut dan bersikap mengulur-ulur waktu penyerahan. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor

42 Tahun 2001 dinilai hanya sebatas pedoman bagi instansi terkait dalam melaksanakan proses pembagian asset daerah pemekaran. Apabila tidak sesuai pedoman yang diberikan tidak diberikan sanksi yang tegas.

Perlu diketahui hingga tahun 2007, Menurut data yang dilansir harian Kompas, sampai tahun 2007 daerah otonom baru yang sudah terbentuk sebanyak 173 daerah, terdiri atas 7 provinsi, 135 kabupaten dan 31 kota. Hingga saat ini, Kementerian dalam negeri menerima 114 usulan pemekaran daerah otonom baru dari masyarakat dalam empat bulan terakhir. Jika ditambah 87 usulan daerah otonom dari DPR, kini ada 201 usulan pemekaran daerah otonom baru. Saat ini Indonesia memiliki 34 provinsi dan 508 kabupaten/kota. Berdasarkan kajian Kemendagri, 65 persen daerah otonom tersebut gagal berkembang.

Dampak Positif Pemekaran Daerah. adanya pemerintahan daerah maka pluralisme yang ada dalam masyarakat negara baik sosial, budaya, ekonomi dan lainnya bisa ditampung dalam wadah pemerintahan daerah masing-masing sehingga tidak mengarah kepada otokrasi sentral. Dalam wilayah mereka, keragaman yang ada dalam masyarakat tetap terpelihara sehingga menjadi akar kebangsaan, tanpa kemudian harus menaifkan ciri-ciri khusus kedaerahan yang ada.

Melalui pemerintahan daerah juga bisa diberi kesempatan yang lebih luas bagi penduduk untuk ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah mereka, melalui bermacam-macam dewan daerah baik yang bersifat politik (seperti DPRD di Indonesia) maupun ekonomi (misalnya Komite Perlindungan Konsumen Daerah) atau sosial misalnya Dewan Pemangku Adat Daerah dan sebagainya. Masyarakat juga mempunyai kesempatan untuk memperoleh pilihan yang lebih banyak, dari pelayanan umum yang disediakan pemerintahan daerah selain yang disediakan oleh pemerintahan secara nasional.

Lebih lanjut, Otonomi daerah diharapkan dapat mempercepat laju pertumbuhan ekonomi daerah. Namun demikian, otonomi daerah memiliki dampak positif maupun negatif pada penyelenggaraan program pemerintahan dan pembangunan secara keseluruhan.

Dampak positif dari penelitian tinjauan terdahulu antara lain:

**Pertama**, masyarakat diberi peluang, diberi akses untuk mampu memilih dan mengambil keputusan untuk dirinya sendiri. Atau dengan kata lain, untuk merangsang serta mendorong daerah agar berpikir kreatif dalam mengelola sumber daya yang dimilikinya.

**Kedua**, pemerintahan Kabupaten/Kota memiliki kewenangan yang memadai untuk mengembangkan program-program pembangunan berbasis masyarakat atau ekonomi rakyat (Subagyo, 2003).

**Ketiga**, adanya perubahan mendasar di tingkat desa dan kelurahan, khususnya dalam

menyikapi program. Terlihat juga tata hubungan antara elite desa (Kades, Lurah, LKMD, LMD, BPD, dsb) dengan unsur-unsur masyarakat menjadi lebih baik (Subagyo, 2003).

**Keempat**, dengan otonomi maka daerah akan mendapat kesempatan melakukan deregulasi sendiri untuk menarik investasi (Mallarangeng, 2000). Contohnya di RRC. Walau RRC negara sosialis, tetapi dalam realitas kehidupan, sehari-hari sudah menerima ide-ide liberalisme. Izin investasi asing cukup sampai di daerah tingkat dua. Liberalisasi ini membuat RRC kebanjiran investasi. Namun, Cina itu sebenarnya juga memiliki problem politik seperti tragedi Tiananmen. Tetapi karena pandai melobi, sehingga menjadi negara penerima investasi terbesar di dunia. Pernah dalam setahun nilai investasi yang masuk mencapai 100 milyar dollar AS. Di Indonesia, salah satu contoh deregulasi dapat dilakukan dengan meringankan pajak bagi perusahaan-perusahaan yang ada atau misalnya di Batam yakni adanya Tax Holiday, yaitu memberikan kebebasan pajak bagi perusahaan yang baru berdiri selama jangka waktu tertentu.

Disamping itu kehadiran pemerintahan daerah, bisa mendorong demokrasi melalui : Tambahan kesempatan bagi masyarakat untuk memberikan suaranya, melalui pemilihan- pemilihan lokal; Memberikan hak yang luas bagi warganya untuk berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan termasuk kegiatan dalam kelompok penekan; Politisi lokal memiliki tanggung jawab yang lebih besar pada pemilihannya ketimbang para pejabat atau politisi di pusat; Merupakan latihan atau sekolah untuk membangun sistem yang demokratis; Pemerintah Daerah sebagai wakil komunitas sub nasional dalam lingkungan daerah tertentu, bisa mendorong terwujudnya negara bangsa. Memperluas pemahaman individu kearah pemahaman konsep kebangsaan yang lebih luas, sehingga misalnya tidak menganggap bahwa pemungutan suara sekedar cermin kepentingan pribadi tetapi juga untuk kepentingan bangsa/nasional; Masyarakat lokal didorong untuk menyelesaikan sendiri konflik-konflik yang terjadi secara internal, tanpa campur tangan Pusat sehingga bisa meningkatkan stabilitas nasional Memungkinkan timbulnya kebijaksanaan-kebijaksanaan inovatif dan alternatif. Kesalahan yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan Daerah jauh lebih kecil akibatnya ketimbang akibat keputusan pemerintah Pusat.

Hal yang menjadi fokus utama dalam pembahasan pemekaran wilayah selanjutnya adalah beberapa alasan yang mendukung argumen pentingnya kebijakan pemekaran untuk mengatasi masalah nasional antara lain (Harian Kompas bulan (Maret 2005; <http://cahwaras.wordpress.com/2010/04/25/keputusan-menteri-dalam-negeri-nomor-42-tahun-2001-tentang-pedoman-pelaksanaan-penyerahan-barang-dan-hutang-piutang-pada-daerah-yang-baru-dibentuk/>; diakses pada 8 mei 2013).

Pembangunan Ekonomi Nasional Pemekaran: merupakan strategi untuk menciptakan dan mendorong munculnya aktivitas perekonomian dan akselerasi pertumbuhan ekonomi didaerah perbatasan dan tertinggal. Kehadiran daerah-daerah baru akan mendorong pembangunan infrastruktur dasar dan sarana-saran pelayanan publik dasar.bila berbagai infrastruktur dasar

sudah memadai maka sangat terbuka peluang daerah tersebut akan mengalami pertumbuhan ekonomi yang lebih akseleratif.

Pembangunan Politik Nasional : Penguatan Identitas Ke Indonesiaan Pemekaran akan mendekatkan pelayanan pada masyarakat sehingga negara akan dirasakan kehadirannya sangat riil oleh masyarakat. Yang menarik kehadiran negara dalam hal ini tidak dengan wajah koersif tapi lebih pada pemberian pelayanan. Kondisi ini akan memupuk identitas keIndonesiaan yang lebih kuat karena masyarakat di daerah pemekaran akan merasakan manfaat langsung dari pelayanan publik yang ada serta merasa diperlakukan sama dengan warga negara yang lain. Mereka akan tetap merasa menjadi bagian dari bangsa Indonesia

Pembangunan Pertahanan dan Keamanan:Penjagaan Kewilayahan Aktif.Pembentukan daerah pemekaran baru bisa mendorong adanya penjagaan wilayah secara aktif. Misalnya kasus klaim ladang minyak di Ambalat akan memberikan motivasi tersendiri bagi Kaltim agar Propinsi Kalimantan Utara (Kaltara) bisa cepat terbentuk sehingga ada upaya pengawasan intensif terhadap wilayah Indonesia. Dengan terbentuknya Kaltara maka jarak pengawasan akan semakin dekat. Berbagai instansi/kantor/lembaga/badan setingkat Propinsi akan terbentuk, termasuk untuk mendukung pengamanan teritorial wilayah NKRI.

Desentralisasi yang melahirkan pemerintah daerah diperlukan karena sangat bermanfaat untuk : Meredam *in efisiensi* didalam sistem pemerintahan yang dikontrol secara sentral (oleh pemerintah Pusat); Sebagai alat/sarana privatisasi berbagai kegiatan masyarakat (termasuk yang merupakan pelayanan publik); Mengurangi ketegangan dalam bidang keuangan pada tingkat pemerintah nasional.

### **Dampak Negatif Pemekaran Daerah**

Pemekaran daerah yang melahirkan prinsip otonomi daerah merupakan sistem yang sangat baik dalam tata kelola pemerintahan tanpa menghilangkan hubungan yang saling terikat antara pemerintah dan pemerintah daerah. Banyaknya bermunculan Daerah Otonom Baru (DOB) atau daerah pemekaran baru bukannya tidak meninggalkan masalah, ada beberapa hal yang perlu diketahui dengan adanya pemerintah daerah baru yang lahir dari proses pemekaran daerah, yakni :

#### **1. Banyaknya Peraturan Daerah yang bermasalah**

Hingga tahun 2016, saat ini melalui kementerian dalam negeri RI telah mencatat ada sekitar 1.665 Peraturan Daerah (Perda) bermasalah. Sebelumnya, melalui Presiden RI telah membatalkan 3.143 Perda yang dianggap bermasalah karena menghambat kecepatan dalam menghadapi kompetisi meningkatkan investasi

Kebebasan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah tercermin dari aturan yang dihasilkan oleh daerah tersebut dalam rangka melindungi hak dan kewajiban masyarakat. Aturan tersebut seharusnya tidak bertentangan dengan cita- cita nasional dan tidak pula merugikan masyarakat yang ada didalamnya.



### 2. Otonomi Daerah akan memecah Konsentrasi Ekonomi

Otonomi daerah akan memberikan justifikasi ekonomi yaitu memecah konsentrasi ekonomi (Prasetiantono, 2000). Maksudnya dengan adanya otonomi daerah yang dahulu konsentrasi ekonomi tersebut fokus pada satu hal, sekarang menjadi terpecah. Hal ini tentunya berdampak pada daerah otonom. Misalnya di Jakarta. Karena peluang untuk berusaha sangat besar, menyebabkan pengusaha atau investor dari daerah beralih ke Jakarta untuk mengembangkan usahanya. Akibatnya meningkatnya peredaran uang sebanyak 70 persen di Jakarta dan kawasan sekitarnya. Sebanyak 70 persen kredit perbankan jatuh di Jakarta dan sekitarnya. Ini jelas tidak fair karena penduduknya cuma sekitar 15 juta dari 200 juta penduduk di seluruh Indonesia. Daerah tentu saja mengalami kerugian karena dengan berpindahnya pengusaha atau investor ke daerah yang lain menyebabkan pendapatan daerah berkurang.

### 3. Otonom Baru dapat membebankan APBN

Tak dapat dipungkiri bahwa pemekaran pemerintah daerah ini telah menimbulkan tekanan terhadap APBN akibat adanya sejumlah dana yang harus ditransfer kepada pemerintah daerah baru. Kondisi ini memberikan pesan kepada pemerintah pusat untuk membuat kriteria yang jelas dan tegas dalam menyetujui pemekaran pemerintah daerah baru. Motivasi untuk membentuk daerah baru tidak terlepas dari adanya jaminan dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dalam era desentralisasi ini, bentuk dana transfer ini dikenal sebagai dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), serta Dana Bagi Hasil baik bagi hasil pajak maupun bagi hasil sumber daya alam. Aliran dana inilah yang akan ditransfer kepada pemerintah daerah termasuk pemerintah daerah baru berdasarkan kriteria dan formula tertentu.

Pada 2003, sebanyak 22 kabupaten/kota baru sebagai hasil pemekaran sepanjang 2002 telah menerima DAU sebesar Rp 1,33 triliun. Jumlah ini terus meningkat pada APBN 2004, 40 daerah hasil pemekaran 2003, telah menerima DAU Rp2,6triliun (<http://www.antikorupsi.org/id/content/pemekaran-pemerintah-daerah-dan-beban-apbn-250804.html>; diakses pada 25 Juli 2022).

Jumlah DAU daerah pemekaran ini tentunya juga akan mengurangi jumlah DAU yang diterima daerah induk sehingga memiliki potensi yang besar pula terjadinya degradasi pada pelayanan publik dan penyediaan infrastruktur kepada masyarakat. Dampak yang lebih luas dari hal ini adalah adanya kemungkinan beban terhadap APBN bertambah lagi dengan adanya intervensi yang harus dilakukan oleh pemerintah pusat dalam membangun daerah pemekaran ini. Pada 2003, APBN harus menyalurkan dana Rp 88 miliar hanya untuk membangun prasarana pemerintahan daerah pemekaran atau setiap daerah pemekaran akan mendapatkan dana sebesar Rp4 miliar.

Jumlah ini terus bertambah pada APBN 2004 menjadi Rp 228 miliar. Menurut data Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, pada tahun 1999 total DAU

yang ditransfer ke daerah baru Rp 54,31 triliun. Pada tahun 2009, jumlah itu melonjak menjadi Rp. 167triliun wib).

#### 4. Daerah Otonom Baru dimanfaatkan untuk kepentingan sekelompok orang saja

Belakangan terungkap, sebagian daerah otonom baru hasil pemekaran ternyata sesungguhnya tidak layak berpisah dari daerah induk. Pemekaran daerah otonom baru hanya memicu kelahiran birokrasi gemuk yang kental dengan bagi- bagi jabatan dan menjalankan roda pemerintahan mengandalkan anggaran dari transfer pemerintah pusat.

Pembentukan daerah otonom baru selama ini sarat proses transaksi. Kajian pemekaran sering kali menjiplak dari kajian pemekaran daerah lain. Ditambah lagi angka-angka indikator yang dipalsukan agar daerah itu terlihat memenuhi syarat untuk berdiri sendiri. Hal-hal ini harus menjadi pelajaran pemerintah supaya tidak terulang lagi dalam pemekaran daerah ke depan. Dengan demikian, daerah otonom baru yang terbentuk betul-betul bisa mensejahterakan rakyat, bukan justru gagal berkembang, membebani negara dan masyarakatnya.

#### 5. Eksploitasi Sumber Daya Mineral

Menimbulkan eksploitasi sumber daya mineral dan hutan serta tambang di Indonesia oleh pemodal asing sehingga merugikan rakyat (Mallarangeng, 2000). Beberapa Bupati menetapkan peningkatan ekstraksi besar-besaran sumber daya alam di daerah mereka suatu proses yang semakin mempercepat perusakan dan punahnya hutan serta sengketa terhadap tanah. Pemerintahan kabupaten juga tergoda untuk menjadikan sumbangan yang diperoleh dari hutan milik negara dan perusahaan perkebunan bagi budget mereka.

#### 6. Maraknya kasus Korupsi seiring dengan banyaknya pemekaran daerah baru

Korupsi itu tanda kualitas pelayanan publik buruk. Data pertumbuhan ekonomi daerah hasil pemekaran dengan data di kementerian daerah tertinggal menunjukkan cukup banyak daerah baru langsung masuk kategori daerah tertinggal. Mungkin kita ingat kelaparan di Yahukimo, Papua. Yahukimo adalah hasil pemekaran daerah. Jadi, ketika pemekaran dilakukan, malah kelaparan kelaparan muncul. Ini berarti layanan publiknya tidak jalan. Sebagai bahan catatan Menurut, Pendiri Institut Otonomi Daerah, Prof Djohermansyah Djohan, mengatakan 80 persen daerah otonomi baru masih membebani pemerintah pusat. Hanya 20 persen yang berhasil. Ini berdasarkan jumlah 223 daerah otonomi baru pada satu dekade terakhir (<https://nasional.tempo.co/read/news/2016/10/08/078810688/80-persen-kabupaten-kota-hasil-pemekaran-masih-menyusu-ke-pusat.html>; diakses 25 Juli 2022).

Korupsi di tingkat daerah semakin mewabah seiring dengan pemekaran 205 daerah baru. Niat baik untuk mengembangkan daerah justru menambah jumlah praktek korupsi daerah yang mencapai 30 jenis korupsi. Situasi ini, juga tampak dalam laporan semester pertama tahun 2011 Badan Pemeriksa Keuangan tentang adanya 358 laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang menunjukkan kerugian sebanyak 1.197 kasus dengan nilai Rp 376 miliar

### Daftar Pustaka

Gaffar, Affan. 2007. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta : Pustaka Belajar

Gayo, Iwan. 2010. *Buku Pintar Seri Senior*.

Banten : Pustaka Warga Negara Karim, Abdul Gafar. 2003. *Kompleksitas*

*Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*. Yogyakarta : Pustaka Belajar

Marbun, BN. 2007. *Kamus Politik*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan

M. Syahrani Jailani. 2013. *RAGAM PENELITIAN QUALITATIVE*

*(Ethnografi, Fenomenologi, Grounded Theory, dan Studi Kasus)*, Jurnal Edu-Bio, Vol 4

Wasisto Raharjo Jati. 2012. *Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah Di Indonesia : Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi*, Jurnal Konstitusi, Universitas Gajah Mada FK Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, VOL 9 No. 4 Tahun 2012 744-773

Kemendagri Perketat Pemekaran Daerah Baru, 2015; Versi cetak artikel ini terbit di Harian Kompas edisi 11 Juli 2015, di halaman 4 dengan judul "Kemendagri Perketat Pemekaran Daerah Baru".

UUD Republik Indonesia Tahun 1945

UU Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 129 Tahun 2000 Tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor

42 Tahun 2001 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah

Penduduk Indonesia Tahun 2013; <http://indonesia2050.info/umum/luas-wilayah-dan-jumlah-penduduk/>; diakses tanggal 06 November 2018

Sebelum Hutan Menjadi Kenangan, 2016; <http://nasional.kompas.com/read/2015/03/21/11422271/Sebelum.Hutan.Menjadi.Kenangan.html>; diakses pada 25 Juli 2022

Potensi Batu Bara di Indonesia Menjanjikan, 2016; <http://www.kemenperin.go.id/artikel/1224/Potensi-Batu-Bara-di-Indonesia-Menjanjikan.html>; diakses pada 25 Juli 2022

Maret 2005; <http://cahwaras.wordpress.com/2010/04/25/keputusan-menteri-dalam-negeri-nomor-42-tahun-2001-tentang-pedoman-pelaksanaan-penyerahan-barang-dan-hutang-piutang-pada-daerah-yang-baru-dibentuk/>; diakses pada 25 Juli 2022

Presiden Umumkan Pembatalan 3.143 Perda Bermasalah, 2016; <http://www.kemendagri.go.id/news/2016/06/13/presiden-umumkan-pembatalan-3143-perda-bermasalah.html>; diakses pada 25 Juli 2022

Korupsi Mewabah, 2016; <https://m.tempo.co/read/news/2012/02/11/063383242/korupsi-mewabah-seiring-dengan-pemekaran-daerah-baru.html>; diakses pada 25 Juli 2022 10.00 Wib

Kabupaten Kota hasil Pemekaran, 2016; <https://nasional.tempo.co/read/news/2016/10/08/078810688/80-persen-kabupaten-kota-hasil-pemekaran-masih-menyusu-ke-pusat.html>; diakses

pada 25 Juli 2022

Kegagalan Pemekaran Wilayah, 2016;

[http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/2013\\_kajian\\_pkapbn\\_Menyibak\\_Kegagalan\\_Pemekaran\\_RTH.pdf](http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/2013_kajian_pkapbn_Menyibak_Kegagalan_Pemekaran_RTH.pdf); Diakses pada 25 Juli 2022

## Law, Development & Justice Review

---

Volume: 5

E-ISSN: 2655-1942

Number: 2

Terbitan: Oktober 2022

Page : 201-212

---

Beban APBN Dalam Pemekaran Wilayah, 2016;

*<http://www.antikorupsi.org/id/content/pemekaran-pemerintah-daerah-dan-beban-apbn-250804.html>*; diakses pada 25 Juli 2022

10.00 wib Harian Kompas bulan Maret 2005.

Dalam *<http://cahwaras.wordpress.com/2010/04/25/keputusan-menteri-dalam-negeri-nomor-42-tahun-2001-tentang-pedoman-pelaksanaan-penyerahan-barang-dan-hutang-piutang-pada-daerah-yang-baru-dibentuk/>*

Pemekaran Pemerintah Daerah, 2016 ; *<http://www.antikorupsi.org/id/content/pemekaran-pemerintah-daerah-dan-beban-apbn-250804>*; diakses pada 25 Juli 2022