

# PEMBENTUKAN DAERAH OTONOMI BARU PROBLEMATIK DAN TANTANGANNYA DI INDONESIA

Alexsander Yandra

Universitas Lancang Kuning Jl. Yos Sudarso KM.8 Rumbai Pekanbaru

**Abstrak :** Perubahan sistem pemerintahan sentralisasi ke desentralisasi yang tertuang dalam UU 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah, kemudian direvisi menjadi UU 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah berdampak terhadap pemekaran wilayah diberbagai daerah. Dalam upaya pemekaran provinsi dan kabupaten baru, tarik-menarik antara kelompok yang setuju dan tidak setuju terhadap pemekaran daerah sebagai akibat dari otonomi daerah meningkatkan suhu dan iklim politik di tingkat lokal. Melalui pendekatan teoritis otonomi daerah dan konsep pemekaran wilayah serta metodologi kualitatif *review literatur*, didapatkan suatu pemahaman yang mendalam terkait kondisi pemekaran daerah di Indonesia. Problematik yang terjadi baik sebelum dimekarkan atau pasca pemekaran adalah pendapatan daerah yang dihasilkan tak sebanding dengan kesejahteraan warga di wilayahnya. Isu kesejahteraan dan pembangunan daerah menjadi modus elit untuk mendorong pemekaran daerah. Tantangan kedepan pemekaran wilayah perlu dilakukan moratorium kembali, agar semangat pemekaran wilayah di Indonesia tidak terkontaminasi oleh kepentingan politik sesaat.

**Kata Kunci :** Otonomi Daerah, Pemekaran Wilayah

*Abstract :* *The changes of centralized to decentralized government's system as stipulated in the law no.22 of 1999 on regional autonomy, then revised by the law no.34 of 2004 on local government impact on the expansion in various regions. In an effort to expansion provinces and new districts, the tug between those who agree and disagree to the regional expansion as a result of regional autonomy that increase the temperature and the political climate at the local level. Through the theoretical approach of regional autonomy and the concept of regional expansion and qualitative methodology literature review, obtained a thorough understanding of the condition of regional expansion in Indonesia. Problematic that occurred either before or after the expansion is divided regions generated is not comparable to the welfare of citizens in its territory. Welfare issues and regional development become an elite mode to drive regional expansion. The future challenges of regional expansion moratorium is necessary to go back, that the spirit of regional expansion in Indonesia is not contaminated by political interests just*

*Keywords :* *Autonomy, Regional Expansion*

## A. Pendahuluan

Pada rezim orde baru kekuasaan Pemerintah Pusat Negara Republik Indonesia sangat sentralistik dan semua daerah di republik ini menjadi perpanjangan tangan kekuasaan Jakarta (pemerintah pusat). Dengan kata lain, rezim Orde Baru mewujudkan kekuasaan sentralistik sehingga menimbulkan disparitas pembangunan yang memihak kepada pusat bukan pinggiran (daerah). Daerah yang kaya akan sumber daya alam, ditarik keuntungan produksinya dan dibagi-bagi di antara elite Jakarta, alih-alih diinvestasikan untuk pembangunan daerah. Akibatnya, pembangunan antara di daerah dengan di Jakarta menjadi timpang dan tidak seimbang. B.J. Habibie yang menggantikan Soeharto sebagai presiden pasca-Orde Baru membuat kebijakan politik baru yang mengubah hubungan kekuasaan pusat dan daerah dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah atau yang biasa disebut desentralisasi. Dengan terbitnya undang-undang ini, daerah tidak lagi sepenuhnya bergantung pada Jakarta dan tidak lagi mau didikte oleh pusat. Bahkan, beberapa daerah, seperti Aceh, Riau dan Papua

menuntut merdeka dan ingin berpisah dari Republik Indonesia<sup>1</sup>.

Pada masa awal reformasi, adanya keinginan provinsi memisahkan dari republik Indonesia sehingga bermunculan aspirasi dari berbagai daerah yang menginginkan dilakukannya pemekaran provinsi atau kabupaten. Dalam upaya pembentukan provinsi dan kabupaten baru ini, tarik-menarik antara kelompok yang setuju dan tidak setuju terhadap pemekaran daerah sebagai akibat dari otonomi daerah meningkatkan suhu dan iklim politik di tingkat lokal. Indikasi ini tercermin dari munculnya ancaman dari masing-masing kelompok yang pro dan kontra terhadap terbentuknya daerah baru, mobilisasi massa dengan sentimen kesukuan (primordial), bahkan sampai ancaman pembunuhan terjadi<sup>2</sup>.

Pemekaran wilayahpun direalisasikan dengan pengesahannya oleh Presiden Republik Indonesia melalui undang-undang. Sampai dengan tanggal 25 Oktober 2002, terhitung empat provinsi baru lahir di negara ini, yaitu Banten, Bangka Belitung, Gorontalo, dan Kepulauan Riau. Pulau Papua yang

---

<sup>1</sup> Budi Agustono, "Otonomi Daerah dan Dinamika Politik Lokal: Studi Kasus di Kabupaten Deli Serdang, Sumatera Utara" dalam *Desentralisasi Globalisasi dan Demokrasi Lokal*, editor Jamil Gunawan, Jakarta: LP3ES, 2005), hlm.163.

<sup>2</sup>Ibid..

sebelumnya merupakan sebuah provinsi pun saat ini telah mengalami pemekaran, begitu pula dengan Kepulauan Maluku. Terakhir, pada 4 Desember 2005 sejumlah tokoh dari 11 kabupaten di Nanggroe Aceh Darussalam mendeklarasikan pembentukan Provinsi Aceh Leuser Antara dan Provinsi Aceh Barat Selatan. Aceh Leuser Antara terdiri dari lima kabupaten, yakni Aceh Tengah, Aceh Tenggara, Aceh Singkil, Gayo Lues, dan Bener Meriah. Sedangkan Aceh Barat Selatan meliputi Kabupaten Aceh Selatan, Aceh Barat Daya, Aceh Jaya, Semeulue, dan Nagan Raya.

Adapun yang menjadi pokok permasalahan dalam jurnal ini adalah sebagai berikut.

- a. Bagaimanakah perangkat regulasi di Indonesia dalam mengatur permasalahan otonomi daerah dan pemekaran wilayah?
- b. Menjelaskan problem dan tantangan yang timbul dari pembentukan daerah otonomi baru?

## **B. Metode Penelitian**

Penelitian yang dilakuakn merupakan sebuah penelitian kualitatif dengan pendekatan daftar pustaka (*review literatur*), dengan metode pengumpulan datanya adalah melalui dokumentasi terkait dengan dokumen majalah, koran dll, atau melalui buku-buku kajian, serta

perangkat peraturan undang-undang yang berkaitan dengan penelitian. Adapun analisis penelitian yang dilakukan dengan cara mengkategorikan, mengelompokan serta membandingkan data yang ada. Untuk mempertegas analisis penelitian maka peneliti melakukan diskusi dengan beberapa pengamat yang memiliki pemahaman yang tinggi terhadap masalah otonomi daerah dan pemekaran wilayah.

## **C. Pembahasan**

### **a. Prinsip Dasar Otonomi Daerah**

Pemberlakuan sistem otonomi daerah merupakan amanat yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Amandemen Kedua tahun 2000 untuk dilaksanakan berdasarkan undang-undang yang dibentuk khusus untuk mengatur pemerintahan daerah. UUD 1945 pasca-amandemen itu mencantumkan permasalahan pemerintahan daerah dalam Bab VI, yaitu Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Sistem otonomi daerah sendiri tertulis secara umum dalam Pasal 18 untuk diatur lebih lanjut oleh undang-undang. asal 18 ayat (2) menyebutkan, "Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan."Selanjutnya, pada ayat (5) tertulis, "Pemerintahan daerah

menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.” Dan ayat (6) pasal yang sama menyatakan, “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan<sup>3</sup>.” Secara khusus, pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Namun, karena dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah, maka aturan baru pun dibentuk untuk menggantikannya. Pada 15 Oktober 2004, Presiden Megawati Soekarnoputri mengesahkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004) memberikan definisi otonomi daerah sebagai berikut. “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. UU Nomor 32 Tahun 2004 juga mendefinisikan daerah

---

<sup>3</sup> Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, ps. 18

otonom sebagai berikut. “Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>4</sup>.” Dalam sistem otonomi daerah, dikenal istilah desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, Sedangkan dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Sementara itu, tugas pembantuan merupakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

---

<sup>4</sup> Indonesia (b), *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah*, No. 32 Tahun 2004, LN No.125 tahun 2004, TLN No. 4437,

Sebagai konsekuensi pemberlakuan sistem otonomi daerah di Indonesia, maka dibentuk pula perangkat peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (UU Nomor 25 Tahun 1999) yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (UU Nomor 33 Tahun 2004). Selain itu, amanat UUD 1945 yang menyebutkan bahwa, “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis” direalisasikan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

#### **b. Dasar Regulasi Pemekaran Wilayah**

UUD 1945 tidak mengatur perihal pembentukan daerah atau pemekaran suatu wilayah secara khusus, namun disebutkan dalam Pasal 18B ayat (1) bahwa, Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Selanjutnya, pada ayat (2) pasal yang sama tercantum kalimat sebagai

berikut. “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang<sup>5</sup>.”

Secara lebih khusus, UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur ketentuan mengenai pembentukan daerah dalam Bab II tentang Pembentukan Daerah dan Kawasan Khusus. Dapat dianalogikan, masalah pemekaran wilayah juga termasuk dalam ruang lingkup pembentukan daerah. UU Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa pembentukan suatu daerah harus ditetapkan dengan undang-undang tersendiri. Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 4 ayat (1). Kemudian, ayat (2) pasal yang sama menyebutkan sebagai berikut. “Undang-undang pembentukan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain mencakup nama, cakupan wilayah, batas, ibukota, kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintahan, penunjukan pejabat kepala daerah, pengisian keanggotaan DPRD, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan, dokumen, serta perangkat daerah.

Legalisasi pemekaran wilayah dicantumkan dalam pasal yang sama pada

---

<sup>5</sup> Ibid

ayat berikutnya ayat (3) yang menyatakan bahwa, “Pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih.” Dan ayat (4) menyebutkan, “Pemekaran dari satu daerah menjadi 2 (dua) daerah atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan. Namun demikian, pembentukan daerah hanya dapat dilakukan apabila telah memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Bagi provinsi, syarat administratif yang wajib dipenuhi meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota yang akan menjadi cakupan wilayah provinsi bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi induk dan gubernur, serta rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri. Sedangkan untuk kabupaten/kota, syarat administratif yang juga harus dipenuhi meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi dan gubernur, serta rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri.

Selanjutnya, syarat teknis dari pembentukan daerah baru harus meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor-faktor di bawah ini.

- a. Kemampuan ekonomi.
- b. Potensi daerah.
- c. Sosial budaya.
- d. Sosial politik.
- e. Kependudukan.
- f. Luas daerah.
- g. Pertahanan.
- h. Keamanan.
- i. Faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.

Terakhir, syarat fisik yang dimaksud harus meliputi paling sedikit lima kabupaten/kota untuk pembentukan provinsi dan paling sedikit lima kecamatan untuk pembentukan kabupaten, dan empat kecamatan untuk pembentukan kota, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan.

### **c. Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia**

Pelaksanaan otonomi daerah yang dicanangkan sejak Januari 2001 telah membawa perubahan politik di tingkat lokal (daerah). Salah satunya adalah menguatnya peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Jika di masa sebelumnya DPRD hanya sebagai stempel karet dan kedudukannya di bawah legislatif, setelah otonomi daerah, peran legislatif menjadi lebih besar, bahkan dapat memberhentikan kepala daerah.

Pemberlakuan otonomi daerah beserta akibatnya memang amat perlu dicermati. Tidak saja memindahkan

potensi korupsi dari Jakarta ke daerah, otonomi daerah juga memunculkan raja-raja kecil yang mempersubur korupsi, kolusi, dan nepotisme. Di samping itu, dengan adanya otonomi daerah, arogansi DPRD semakin tidak terkendali karena mereka merupakan representasi elite lokal yang berpengaruh. Karena perannya itu, di tengah suasana demokrasi yang belum Indonesia terbangun di tingkat lokal, DPRD akan menjadi kekuatan politik baru yang sangat rentan terhadap korupsi. Sebagaimana diamanatkan UU Nomor 32 Tahun 2004, publik seharusnya dilibatkan dalam pembuatan kebijakan. Namun, di beberapa daerah yang sudah mengadopsi sistem otonomi daerah, kenyataan yang terjadi masih jauh dari harapan. Pengambilan keputusan belum melibatkan publik dan masih berada di lingkaran elite lokal provinsi dan kabupaten/kota<sup>6</sup>. Belum terlibatnya publik dalam pembuatan kebijakan itu tercermin dari pembuatan peraturan daerah (perda).

Sebagai contoh dari kenyataan tersebut, sejak pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Deli Serdang, Sumatera Utara, telah membuat 43 perda. Dari 43 perda itu, sebagian berkaitan dengan peningkatan

pendapatan daerah, yaitu perda tentang retribusi dan pajak. Pembuatan perda semuanya berasal dari eksekutif, kemudian dibawa untuk dibahas di DPRD. Biasanya, DPRD tinggal mengesahkannya saja. Setelah dilakukan pengesahan, perda-perda itu baru disosialisasikan ke publik. Meskipun Pemkab Deli Serdang cukup produktif dalam mengeluarkan peraturan, tidak demikian dengan pelayanan publik yang mereka berikan.

Walaupun pelaksanaan otonomi daerah lebih memikirkan peningkatan pendapatan daerah, seperti yang ditunjukkan dari ringkasan penelitian tentang desentralisasi di 13 kabupaten/kota di Indonesia, implementasi otonomi daerah selain telah mendekatkan pemerintah setempat dengan masyarakat, juga mendorong bangkitnya partisipasi warga. Otonomi daerah, di lain pihak, memperkenalkan kecenderungan baru, yaitu banyaknya lembaga sosial masyarakat baru yang bertujuan untuk mengatasi konflik, perbedaan etnis, dan masalah sosial-ekonomi dengan bantuan minimal dari pemerintah lokal. Pemerintah lokal juga mencoba mengadopsikan peran aktif mengasimilasi kepentingan golongan minoritas. Untuk mengatasi masalah asimilasi, pada awal 1970-an, Presiden Soeharto membentuk Badan Kesatuan Bangsa dan Pembaruan Masyarakat (BKBPM), dan setelah reformasi,

---

<sup>6</sup> Deddy Supriadi Bratakusumah, Riyadi. *Perencanaan Pembangunan Daerah (Strategi Menggali Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah)*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003. hal.339.

mengubah namanya menjadi Badan Kesatuan Bangsa (BKB). Badan ini memberikan dana kepada lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang bertujuan untuk menjalankan program asimilasi dan membangkitkan sensitif suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) dan saling pengertian antarkelompok minoritas. Program BKB juga menggunakan LSM dan aparat pemerintah dalam membangun program asimilasi kebudayaan dan kelompok etnis plural<sup>7</sup>.

#### **d. Pembentukan Daerah Otonomi Baru di Indonesia Problematik dan Tantangannya**

Ide tentang pemekaran wilayah merupakan hal yang termasuk baru dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Untuk pertama kalinya dalam sejarah setengah abad lebih usia negara ini, tahun 2000 lahir sebuah provinsi baru bernama Banten. Dahulu, wilayah Banten adalah bagian dari Provinsi Jawa Barat. Melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2000 tentang Pembentukan Provinsi Banten (UU Nomor 23 Tahun 2000), pemerintah mengesahkan adanya provinsi

baru itu pada 17 Oktober 2000. Selanjutnya, diikuti pula munculnya Provinsi Bangka Belitung dari Sumatera Selatan sebagai provinsi induknya, Provinsi Gorontalo (dari Sulawesi Utara), dan Kepulauan Riau (dari Riau) melalui undang-undang yang dibentuk pada tahun yang sama.

Kemudian, pada tahun-tahun berikutnya, pemekaran provinsi terjadi di Maluku dan Papua. Yang terbaru, seperti diketahui, sejumlah tokoh dari 11 kabupaten di Nanggroe Aceh Darussalam mendeklarasikan pembentukan Provinsi Aceh Leuser Antara dan Provinsi Aceh Barat Selatan pada 4 Desember 2005 di Jakarta. Aceh Leuser Antara terdiri dari lima kabupaten, yakni Aceh Tengah, Aceh Tenggara, Aceh Singkil, Gayo Lues, dan Bener Meriah. Sedangkan Aceh Barat Selatan meliputi Kabupaten Aceh Selatan, Aceh Barat Daya, Aceh Jaya, Semeulue, dan Nagan Raya.

Menurut Tagore Abubakar, Ketua DPRD Bener Meriah yang menjadi tokoh pembentukan provinsi baru itu, pendirian wilayah baru tak dapat ditunda lagi meskipun belum didukung pemerintah pusat. Pihaknya merasa pendapatan daerah yang dihasilkan tak sebanding dengan kesejahteraan warga di wilayahnya. Tidak maksimalnya perhatian Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam di Kota Banda Aceh dianggap menjadi

---

<sup>7</sup> Kendra Clegg, "Dari Nasionalisasi ke Lokalisasi: Otonomi Daerah di Lombok" dalam *Desentralisasi Globalisasi dan Demokrasi Lokal*, editor Jamil Gunawan, (Jakarta: LP3ES, 2005), hlm. 193.

penyebab utama. Upaya mewujudkan pembentukan Provinsi Aceh Leuser Antara sendiri sudah berlangsung lama. Rancangan undang-undang (RUU) pembentukannya pun sudah dibuat. Namun, RUU itu memang sama sekali belum disentuh DPR. Restu dari Menteri Dalam Negeri M. Ma`ruf seperti yang diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 pun belum mereka dapatkan.

Bahkan, dari sebuah penelitian, diketahui bahwa sebanyak 80,1% di Kota Bekasi, Kabupaten Bekasi, Kota Bogor, Kabupaten Bogor, Kota Depok, dan Kabupaten Karawang setuju terbentuknya provinsi baru yang terpisah dari Jawa Barat. Data ini diperoleh dari hasil jajak pendapat yang dilakukan Lembaga Pemberdayaan dan Pengembangan Publik Daerah (LP3D) pada 14 Januari sampai 24 Februari 2005. Sebelum dilakukan pemekaran wilayah tersebut perlu diperhatikan aspek apakah pembentukan provinsi baru akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan efektivitas koordinasi pemerintahan serta pembentukan provinsi baru harus dapat meningkatkan potensi pertambangan dalam peningkatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Berdasarkan hasil penelitian itu, pembentukan provinsi baru di wilayah tersebut dinilai sangat realistis dan sesuai dengan payung hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 32

Tahun 2004 yang memberikan syarat pembentukan provinsi berdasarkan syarat administrasi, teknis, dan fisik kewilayahan.

Dari kenyataan yang ada serta hasil dari berbagai penelitian seperti dicontohkan di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa ada beberapa faktor yang mendorong terjadinya pemekaran wilayah, terutama pembentukan provinsi baru. Menunjangnya sebuah daerah dalam beberapa hal menjadi penyebab utama sebuah wilayah menginginkan melepaskan diri dari wilayah induknya, hal-hal tersebut adalah: kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan dan keamanan, serta faktor lain yang menunjang otonomi daerah.

Perlu dipahami secara seksama bagi daerah otonomi yang melakukan Pemekaran wilayah, karena pemekaran wilayah 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. Tujuan pemekaran sebagaimana tertuang dalam berbagai peraturan perundangan dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui:

1. peningkatan pelayanan kepada masyarakat
2. percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi
3. percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah
4. percepatan pengelolaan potensi daerah
5. peningkatan keamanan dan ketertiban

Dampak positif pemekaran daerah otonomi adalah memunculkan kesempatan identitas lokal yang ada di masyarakat. Berkurangnya wewenang dan kendali pemerintah pusat mendapatkan respon tinggi dari pemerintah daerah dalam menghadapi masalah yang berada di daerahnya sendiri. Bahkan dana yang diperoleh lebih banyak daripada yang didapatkan melalui jalur birokrasi dari pemerintah pusat. Dana tersebut memungkinkan pemerintah lokal mendorong pembangunan daerah serta membangun program promosi kebudayaan dan juga pariwisata.

Mekanisme pembentukan daerah otonom baru harus dievaluasi agar proses yang membutuhkan biaya dan tenaga besar itu tidak melenceng dari tujuan utamanya guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah tanpa membebani keuangan negara. Pelaksanaan pemekaran daerah otonomi perlu dilakukan penataan ulang tentang pemekaran daerah agar berlangsung optimal, oleh karena itu, proses pemekaran daerah harus dihentikan

sementara secara total atau dilakukan moratorium. Selama proses pemekaran daerah otonom ditinjau ulang, membuat tim penilai yang independen hingga pemberian sanksi tegas bagi daerah otonom yang dinilai gagal. Penilaian layak tidaknya sebuah calon daerah otonom baru selama ini dilakukan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD). Namun, oknum di lembaga itu justru ditengarai menjadi konsultan pemekaran daerah sehingga bermunculan daerah otonom baru yang sebenarnya tak layak. Karena itu, restrukturisasi DPOD diperlukan dengan mengisinya dari kalangan profesional yang independen dan memiliki kemampuan luas tentang otonomi daerah. Lembaga baru inilah yang selanjutnya akan merekomendasikan kepada DPR dan Presiden tentang layak tidaknya sebuah calon daerah baru disahkan. Proses ini juga untuk menghindari dijadikannya isu pemekaran daerah sebagai alat politik untuk bagi-bagi kekuasaan di daerah.

Untuk itu sanksi juga perlu diterapkan bagi daerah otonomi baru, jika pemekaran daerah tidak dilarang, penggabungan dan penghapusan sebuah daerah otonom juga tidak perlu ditabukan. Namun, penggabungan dan penghapusan daerah otonom yang tidak bisa melaksanakan kewenangannya itu selama ini sulit dilaksanakan. Agar proses

pemekaran daerah tidak hanya menghasilkan daerah otonom baru yang buruk, calon daerah otonom baru saat disahkan sebaiknya tidak langsung diberi kewenangan sebagai daerah otonom, tetapi menjadi daerah administratif dahulu. Proses transisi untuk memantau perkembangan daerah ini perlu diberlakukan selama minimal lima tahun sejak pembentukannya. Setelah lima tahun, nasib daerah administratif itu bergantung pada hasil evaluasinya apakah layak untuk dilanjutkan ataukah perlu dilakukan peninjauan kembali terhadap daerah tersebut.

#### **D. Kesimpulan**

Dari pembahasan pemekaran wilayah di era otonomi daerah, hal-hal yang dapat disimpulkan dalam adalah berkaitan dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia mempunyai regulasi yang mengatur pemerintahan daerah sesuai amanat UUD 1945, yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004) yang mengatur secara jelas pemberlakuan otonomi daerah, begitu pula dalam hal pembentukan daerah atau pemekaran wilayah. Dalam sistem otonomi daerah dikenal istilah-istilah yang amat penting dalam pelaksanaannya, yaitu berkaitan dengan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Pemberlakuan sistem otonomi daerah telah membawa perubahan politik di tingkat lokal, hal ini memberikan dampak positif maupun dampak negatif. Menunjangnya sebuah daerah dalam beberapa hal, seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, dan sebagainya menjadi penyebab utama sebuah wilayah menginginkan melepaskan diri dari wilayah induknya. Hal inilah yang menyebabkan terjadinya pemekaran wilayah. Akan tetapi dibalik semua itu pemekaran daerah juga berbanding terbalik dengan harapan yang diinginkan oleh masyarakat dimana kesejahteraan masih belum dirasakan secara menyeluruh.

#### **E Saran**

Dalam pemekaran wilayah yang terjadi Pemerintah pusat harus tetap mengatur dan menjalankan urusan di beberapa sektor di tingkat provinsi dan kabupaten untuk menjamin bahwa pemerintah lokal punya kapasitas dan mekanisme bagi pengelolaan atas bidang-bidang tertentu dan penyelesaian perselisihan. Selain itu, pemerintah pusat juga harus menguji kembali dan memperketat kriteria pemekaran wilayah dengan lebih mengutamakan kelangsungan hidup ekonomi kedua kawasan yang bertikai, demikian pula tentang pertimbangan keamanan. Kedepan diharapkan pemerintah pusat dan

kelompok kepentingan menjadi fungsi kontrol yang efektif dalam pengawasan terhadap daerah otonom. Monitoring yang berbasis evaluasi perlu dilakukan secara bertahap guna mencapai tujuan pemekaran daerah yang produktif.

#### DAFTAR PUSTAKA

Deddy Supriadi Bratakusumah, Riyadi. *Perencanaan Pembangunan Daerah (Strategi Menggali Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah)*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003.

Gunawan, Jamil. Ed., *Desentralisasi Globalisasi dan Demokrasi Lokal*. Jakarta: LP3ES, 2005.

Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah*, No. 32 Tahun 2004, LN No. 125 tahun 2004, TLN No. 4437

Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, No. 33 Tahun 2004, LN No. 126 tahun 2004, TLN No. 4438.

Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala*

*Daerah*, PP No. 6 tahun 2005, LN No. 22 tahun 2005, TLN No. 4480.

Malley, Michael. "Daerah, Sentralisasi dan Perlawanan" dalam *Indonesia Beyond Soeharto: Negara, Ekonomi, Masyarakat, Transisi*. Editor Donald K. Emmerson. Jakarta: PT Gramedia, 2001. Hlm. 122-181.

"Poling: Publik Bogor, Bekasi, Karawang dan Depok Setuju Provinsi Baru."

<<http://www.tempointeraktif.com>



