

ANALISIS YURIDIS TERKAIT PEMEKARAN DAERAH BERDASARKAN PRINSIP OTONOMI DAERAH

Oleh :

Ni Luh Putu Suartami Dewi

Ni Made Ari Yuliantini Griadhi

Bagian Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum Universitas Udayana

Abstract

This paper is entitled Analysis Related Juridical Regional Expansion Based on Regional Autonomy Principle. The background of this paper is due to the spirit of autonomy in Indonesia which has resulted in the creation of regional proliferation. The purpose of writing this paper is to analyze the role of law and legal arrangements regarding regional expansion is based on the principle of local autonomy both on the terms of regional expansion and factor in the expansion area. This paper menggunakan normative method by analyzing and using approaches related laws. The conclusion of this paper is to tighter requirements of regional expansion with the enactment of Law No. 23 2014 On Regional Government is expected to expand regions may be based on measurable terms with preventive purposes.

Keywords : Regional Expansion, Regional Autonomy, Preventive, The Role of Law.

Abstrak

Karya Ilmiah ini berjudul Analisis Yuridis Terkait Pemekaran Daerah Berdasarkan Prinsip Otonomi Daerah. Latar belakang tulisan ini adalah dikarenakan semangat otonomi di Indonesia yang memberikan dampak pada maraknya terjadi pemekaran daerah. Tujuan penulisan karya ilmiah ini adalah untuk menganalisis pengaturan hukum dan peranan hukum mengenai pemekaran daerah berdasarkan prinsip otonomi daerah baik mengenai syarat-syarat pemekaran daerah dan faktor terjadinya pemekaran daerah. Tulisan ini menggunakan metode normatif dengan menganalisis dan menggunakan pendekatan undang-undang terkait. Kesimpulan dari tulisan ini adalah dengan diperketatnya persyaratan pemekaran daerah dengan diterbitkannya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah maka diharapkan pemekaran daerah dapat didasarkan pada persyaratan yang terukur dengan tujuan preventif.

Kata Kunci : Pemekaran Daerah, Otonomi Daerah, Preventif, Peranan Hukum.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia, menurut konstitusi Undang-Undang Dasar Negara RI 1945, berdasarkan penjelasan dinyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi, dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administratif belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan

dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah. Oleh karena itu, di daerah pun pemerintah akan bersendi atas dasar permusyawaratan.¹

Semangat otonomi di Indonesia ini tentu saja memberikan dampak yang sangat luas. Salah satu dampak dari hal ini adalah banyaknya daerah yang ingin melakukan pemekaran daerahnya. Namun kini pemekaran daerah telah diperketat dengan berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 pengganti Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pemekaran yang keliru dikalangan elite daerah ini adalah pembentukan daerah melalui penggabungan maupun pemekaran menurut pasal 4 ayat (3) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dimaksudkan sebagai jalan keluar untuk mewujudkan bentuk identitasnya yang berbeda atau sebagai akibat reaktif perlakuan daerah induk yang tidak adil.² Yang kini telah diatur lebih rinci dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 32 sampai dengan Pasal 46. Sehingga dengan berlakunya undang-undang Pemerintahan Daerah yang baru ini dapat meminimalisir pemekaran daerah.

1.2 Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum mengenai pemekaran daerah berdasarkan prinsip otonomi daerah baik mengenai syarat-syarat pemekaran daerah dan faktor terjadinya pemekaran daerah.

II. ISI MAKALAH

2.1 Metode Penelitian

Metodologi penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif, dan menggunakan pendekatan undang-undang (*statue approach*), dimana pendekatan ini berdasarkan pada ketentuan hukum positif yang berlaku dan terkait dengan isu hukum yang terjadi.³

¹ Siswanto Sunarno, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 1.

² Hari Subarno, 2008, *Untaian Pemikiran Otonomi Daerah Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Sinar Grafika, h. 190.

³ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 93.

2.2 Hasil dan Pembahasan

2.2.1 Kriteria dan syarat-syarat pemekaran daerah

Peranan hukum yang tegas dan konsisten sangat diperlukan seiring dengan munculnya tuntutan pemekaran daerah otonom yang cenderung subjektivitas dan irasional. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur persyaratan dalam pembentukan daerah otonom yang pada dasarnya juga melandasi persyaratan pemekaran daerah. Persyaratan dalam pembentukan daerah otonom menurut pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 meliputi syarat administratif, syarat teknis, dan syarat fisik kewilayahan.

Namun kini dengan berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, syarat dan mekanisme untuk pembentukan daerah otonom yang baru menjadi lebih terperinci dan lebih ketat. Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 syarat pembentukan daerah berubah menjadi syarat pembentukan daerah persiapan, yang diatur dalam pasal 33 ayat (3). Yang kini membagi persyaratan pembentukan daerah persiapan menjadi persyaratan dasar dan persyaratan administratif.

Persyaratan dasar yang dimaksudkan dalam Pasal 33 ayat (3) tersebut meliputi persyaratan dasar kewilayahan dan persyaratan dasar kapasitas Daerah. Sedangkan persyaratan administratif untuk Daerah provinsi dan untuk Daerah kabupaten memiliki susunan yang berbeda. Untuk Daerah Provinsi meliputi persetujuan bersama DPRD kabupaten/kota dengan bupati/wali kota yang akan menjadi Cakupan Wilayah Daerah Persiapan provinsi; dan persetujuan bersama DPRD provinsi induk dengan gubernur Daerah provinsi induk. Sedangkan untuk daerah kabupaten/kota meliputi keputusan musyawarah Desa yang akan menjadi Cakupan Wilayah Daerah kabupaten/kota; persetujuan bersama DPRD kabupaten/kota induk dengan bupati/wali kota Daerah induk; dan persetujuan bersama DPRD provinsi dengan gubernur dari Daerah provinsi yang mencakupi Daerah Persiapan kabupaten/kota yang akan dibentuk.

Dengan berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ini pemekaran daerah kini sudah tidak bisa dilakukan secara otomatis. Hal ini dikarenakan akan ada jeda waktu persiapan untuk daerah yang akan melakukan pemekaran

sebelum daerah tersebut menjadi Daerah Otonomi Baru (DOB). Persyaratan pemekaran daerah menjadi semakin ketat diakibatkan karena banyak fakta bahwa banyak daerah otonomi baru yang tidak layak dalam arti kinerja dan pemerintahan yang buruk.

Mekanisme pengetatan yang dimaksud adalah dimana Daerah persiapan tersebut ditentukan dengan peraturan pemerintah, lalu daerah persiapan tersebut diberikan jangka waktu 3 (tiga) tahun untuk melakukan kegiatan administrasi yang dipimpin oleh kepala daerah persiapan. Jika dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun daerah persiapan bisa memenuhi syarat, maka barulah daerah persiapan dapat ditetapkan menjadi DOB. Sedangkan apabila dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun daerah persiapan tidak bisa memenuhi persyaratan maka daerah persiapan tersebut tidak dapat melakukan pemekaran atau tidak dapat menjadi DOB.

2.2.2 Faktor dan Tujuan Pemekaran Daerah

Maraknya pemekaran wilayah yang disebabkan oleh otonomi daerah ini telah menimbulkan beberapa faktor utama penyebab pemekaran daerah, yaitu kecenderungan untuk homogenitas, beberapa pemekaran daerah lebih didasari motif ingin lepas dari himpitan “penindasan” kelompok lain atas dasar etnis, agama, dan lainnya.⁴ Dan persepsi jangka pendek elite daerah lebih mendominasi dalam pertimbangan menyusun usulan pemekaran daerah dibandingkan kajian yang dapat dipertanggungjawabkan yang mempertimbangkan secara matang implikasi pemekaran daerah.

Secara umum, 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 masyarakat yang akan menciptakan hubungan yang bersifat kesetaraan antara birokrasi dan publik yang dilayani. *Kedua*, pemekaran daerah ditunjukkan pada penerapan manajemen dan penguasaan teknologi yang dalam dari birokrasi pemerintahan daerah untuk melayani publik, sehingga pelayanan yang diberikan cenderung bersifat cepat, tepat, mudah, padat teknologi, dan padat informasi. *Ketiga*, Pemekaran daerah dilandasi

⁴ Djohermansyah Djohan, 2005, *Fenomena Etnosentrisme dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dalam Haris Syamsudin. Desentralisasi dan Otonomi Daerah : Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*, Yayasan Obor, Jakarta, h. 214.

atas profesionalisme, karena rentang kendali yang lebih sempit sehingga pengawasan penyelenggaraan pemerintahan dapat terjamin kualitasnya.⁵

III. KESIMPULAN

Peranan hukum yang tegas dan konsisten sangat diperlukan seiring dengan munculnya tuntutan pemekaran daerah otonom yang cenderung subjektivitas dan irasional. Dimana dengan adanya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 pengganti Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah persyaratan yang melandasi pemekaran daerah kini sudah semakin diperketat karena semakin banyaknya daerah-daerah otonom yang melakukan pemekaran dapat dikatakan gagal dan belum dapat memberikan kesejahteraan rakyat. Pemekaran daerah sebenarnya didasari oleh konsep objektif agar fungsi pemerintahan mampu dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, sehingga dengan adanya persyaratan yang lebih banyak dan mendasar dari Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, keinginan untuk melakukan pemekaran daerah dapat dimatangkan kembali agar pemekaran daerah dapat didasarkan pada persyaratan yang terukur dengan tujuan preventif.

DAFTAR PUSTAKA

Djohermansyah Djohan, 2005, *Fenomena Etnosentrisme dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dalam Haris Syamsudin. Desentralisasi dan Otonomi Daerah : Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*, Yayasan Obor, Jakarta.

Hari Subarno, 2008, *Untaian Pemikiran Otonomi Daerah Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Sinar Grafika.

Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

Siswanto Sunarno, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

Peraturan Perundang – Undangan :

Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437.

Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

⁵ Hari Subarno, *op.cit*, h. 194.