

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS JAMBI
FAKULTAS HUKUM**



**ANALISIS PEMEKARAN DAERAH PROVINSI BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

SKRIPSI

**Disusun Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum (S.H)**

**INDAH SULISTIYENI
B10019340**

**Pembimbing:
Dr. H. Syamsir, S.H., M.H
Muhammad Amin, S.H., M.H**

**JAMBI
2023**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS JAMBI
FAKULTAS HUKUM**

PERSETUJUAN SKRIPSI

~~Skr~~ Skripsi ini diajukan oleh

~~Nama~~ Nama : **INDAH SULISTIYENI**

~~Nom~~ Nomor Induk Mahasiswa : **B10019340**

~~Progr~~ Program Kekhususan : **Hukum Tata Negara**

~~Judul~~ Judul Proposal Skripsi : **Analisis Pemekaran Daerah Provinsi
Berdasarkan Undang -Undang Nomor 23
Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

**Telah disetujui oleh Pembimbing pada tanggal seperti tertera di bawah Ini
untuk dipertahankan di hadapan Tim Penguji Bagian Hukum
Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi**

Jambi, 21 November 2023

Pembimbing I



Dr. H. Syamsir, S.H., M.H
NIP. 196304051998021001

Pembimbing II



Muhammad Amin, S.H., M.H.
NIDN. 0011128706

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS JAMBI
FAKULTAS HUKUM**

PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : **INDAH SULISTIYENI**

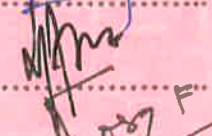
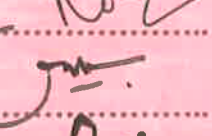
NIM : **B10019340**

Program Kekhususan : **Hukum Tata Negara**

Judul Skripsi : **Analisis Pemekaran Daerah Provinsi Berdasarkan
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang
Pemerintahan Daerah**

**Tugas akhir ini telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji Bagian
Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi,
pada tanggal 30 November 2023
dan dinyatakan LULUS**

TIM PENGUJI

NAMA	JABATAN	TANDA TANGAN
1. Bustanuddin, S.H., LL.M	Ketua Penguji	
2. Firmansyah Putra, S.H., M.H	Sekretaris	
3. Dr. Hj. Kosariza, S.H., M.H	Penguji utama	
4. Dr. H. Syamsir, S.H., M.H	Anggota	
5. Muhammad Amin, S.H., M.H	Anggota	

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum Universitas Jambi



PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini menyatakan bahwa

1. Skripsi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapat gelar akademik sarjana, baik di Universitas Jambi maupun di Perguruan Tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Pembimbing Skripsi.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang ditulis atau dipublikasikan orang lain secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan

4. _____

Jambi, 21 November 2023

Yang membuat pernyataan



Indah Sulistriyeni
B10019340

KATA PENGANTAR

Assalamu 'alaikum warohmatullahi wabarakatuh,

Puji beserta syukur penulis curahkan kehadiran Allah *Subhaanahu wata'ala*, Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini sebagai syarat untuk menjadi Sarjana Hukum yang berjudul : **Analisis Pemekaran Daerah Provinsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.**

Sholawat dan salam tak lupa pula penulis kirimkan kepada baginda junjungan alam Nabi Besar Muhammad *Shollallahu 'alaihi wasallam*, yang telah membawa kita dari alam kegelapan menuju alam yang berpengetahuan seperti saat sekarang ini. Dan terimakasih yang tak terhingga atas do'a, dukungan, nasihat, semangat dan kasih sayang yang tiada henti-hentinya dari kecil hingga sekarang kepada orang tua tercinta dan terkasih Ayahanda Samsul Hidayat dan Ibunda Yuliana.

Penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membimbing dan membantu maupun mendukung dalam penyelesaian skripsi ini, antara lain kepada yang terhormat:

1. Prof. H. Sutrisno, M. Sc., Ph.D, Rektor Universitas Jambi yang senantiasa bekerja keras dalam memajukan mutu pendidikan pada Perguruan Tinggi Universitas Jambi.
2. Dr. H. Usman, S.H., M.H, Dekan Fakultas Hukum Universitas Jambi yang memberikan persetujuan serta kemudahan dalam segala kepengurusan penulisan skripsi ini.

3. Dr. Muskibah, S.H., M.H. Wakil Dekan I Bidang Akademik, Kerjasama, dan Sistem Informasi Fakultas Hukum Universitas Jambi yang juga merupakan Pembimbing Akademik penulis yang telah membantu penulis dalam dibidang akademik, administrasi dan membimbing penulis selama masa perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Jambi.
4. Dr. Umar Hasan, S.H., M.H, Wakil Dekan II Bidang Umum, Perencanaan, dan Keuangan Fakultas Hukum Universitas Jambi yang telah banyak memberikan bantuan melalui sarana prasarana pendidikan.
5. Dr. A. Zarkasi, S.H., M. Hum, Wakil Dekan III Bidang Kemahasiswaan dan Alumni Fakultas Hukum Universitas Jambi, yang telah memberikan bantuan dalam bidang kemahasiswaan.
6. Dr. Mery Yarni, S.H., M.H. Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi yang sangat banyak membantu, mengarahkan penulis hingga sampai ketitik ini.
7. Dr. H. Syamsir, S.H., M.H. Selaku Dosen Pembimbing Skripsi I penulis. Yang sangat banyak membantu, mengarahkan, serta membimbing penulis mulai dari masa awal perkuliahan hingga selesai.
8. Bapak Muhammad Amin, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Skripsi II yang sangat banyak membantu, mengarahkan, serta membimbing penulis dalam menyelesaikan studi strata I.

9. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Jambi dan terkhusus Dosen tim penguji serta seluruh Dosen Bagian Hukum Tata Negara yang telah memberikan pengajaran serta banyak ilmu dan pengalaman kepada penulis selama studi strata I
10. Bapak dan Ibu Staf Administrasi dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Jambi, Serta Staf Perpustakaan Universitas Jambi
11. Adik Penulis Imam Aji Rohadi, Iqbal Rizky Ramadhan dan Vika Sakhwatul Kaffa yang telah mendorong, memotivasi dan membantu penulis baik moril maupun materil sehingga bisa menyelesaikan studi S1.
12. Sahabat-Sahabat penulis Jelita Herawati Sinaga, Fatimah Munawaroh, Nur Adnin, Aisyah Desprilia, Fithri Ayu, Indri Ayu Lestari, Sonia Asura dan semua sahabat – sahabat penulis lainnya. Terimakasih telah menemani, memberikan semangat, masukan dan dukungan kepada penulis baik dalam suka maupun duka selama penulisan skripsi ini sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.
13. Penulis mengucapkan terimakasih kepada teman-teman angkatan 2019 yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu yang telah menjadi saksi perjuangan penulis dalam meraih gelar Sarjana Hukum (S.H).
14. Serta Seluruh Pihak yang Telah Membantu Penulis Hingga dapat menyelesaikan Skripsi ini, Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada kita semua.

Tentu penulis menyadari bahwa dalam tulisan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu mohon kiranya kepada yang membaca untuk memberika saran, kritik dan masukan untuk dapat menyempurnakan tulisan ini. Dan semoga tulisan ini bermanfaat bagi pembaca semua. Aamiinn.

Jambi, 21 November 2023

Penulis



Indah Sulistiyeni
B10019340

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	12
E. Kerangka Konseptual	13
F. Landasan Teori	16
G. Orisinalitas Penelitian	19
H. Metode Penelitian.....	22
I. Sistematika Penulisan	27
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pemerintahan Daerah	28
B. Pemekaran Daerah	30
C. Perkembangan Pemekaran Daerah Dalam Pemerintahan Negara Republik Indonesia	36
BAB III PEMBAHASAN	
A. Pemekaran Daerah Provinsi Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	44
B. Konsekuensi Yang Tidak Memenuhi Syarat Dalam Melaksanakan Otonomi Daerah Seperti Yang Diatur Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	58
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	66
B. Saran.....	67
DAFTAR PUSTAKA.....	68

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pemekaran daerah provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan rumusan masalah sebagai berikut, (1) bagaimanakah prosedur pemekaran daerah provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah? dan (2) bagaimanakah konsekuensi yang tidak memenuhi syarat dalam melaksanakan otonomi daerah seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah? Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis bagaimanakah prosedur pemekaran daerah provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 dan bagaimanakah konsekuensi dari daerah yang tidak memenuhi persyaratan dalam memekarkan daerahnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu yuridis normatif, dengan memperoleh hasil penelitian melalui studi kepustakaan, perundang-undangan, kasus dan referensi lainnya yang berkaitan dengan topik pembahasan. Hasil dari penulisan ini adalah prosedur pemekaran daerah provinsi sedikit mengalami perbedaan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. Dimana dalam peraturan ini hanya menentukan dua persyaratan untuk memekarkan suatu daerah. Selain itu Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 juga menentukan bahwa apabila satu daerah akan dimekarkan maka daerah tersebut harus melalui tahapan daerah persiapan. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 sangat ketat dalam mengatur pemekaran daerah, akan tetapi hingga saat ini aturan pelaksana dari undang-undang tersebut belum ada. Adapun konsekuensi dari suatu daerah yang ingin dimekarkan akan tetapi tidak memenuhi persyaratan dan tidak mampu melaksanakan otonomi daerahnya maka daerah tersebut harus digabungkan dengan daerah induknya. Hanya saja pemerintah hanya terfokus pada pemekaran daerah sehingga sampai saat ini belum adanya peraturan pemerintah yang mengatur tentang penggabungan daerah dan mekanisme penggabungannya.

Kata Kunci: Prosedur, Pemekaran Daerah, Daerah Otonom Baru

ABSTRACT

This research aims to determine and analyze the expansion of provincial regions based on Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government. With the following problem formulation, (1) what is the procedure for expanding provincial regions based on Law Number 23 of 2014 concerning regional government? and (2) what are the consequences of not meeting the requirements for implementing regional autonomy as regulated in Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government? The aim of this research is to find out and analyze the procedures for expanding provincial regions based on Law Number 23 of 2014 and what are the consequences of regions that do not fulfill the requirements for expanding their regions based on Law Number 23 of 2014. The method used in this research is juridical normative, by obtaining research results through literature studies, legislation, cases and other references related to the topic of discussion. The result of this writing is that the procedure for expanding provincial regions is slightly different from the enactment of Law Number 23 of 2014. Where this regulation only specifies two requirements for expanding a region. Apart from that, Law Number 23 of 2014 also determines that if a region is to be expanded then that region must go through the preparatory regional stage. Law Number 23 of 2014 is very strict in regulating regional expansion, but until now there are no implementing regulations for this law. As for the consequences of a region that wants to be expanded but does not meet the requirements and is unable to implement regional autonomy, the region must be combined with another region. It's just that the government is only focused on regional expansion, so to date there are no government regulations governing regional mergers and their merger mechanisms.

Keywords: *Procedure, Regional Expansion, New Autonomous Region*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik, berdasarkan pasal 1 ayat (1) UUD 1945, Pasal ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan pada prinsipnya dilakukan oleh pemerintah pusat, dengan melihat kondisi wilayah Republik Indonesia yang luas dengan beribu-ribu pulau, bermacam-macam suku dan budaya sudah dapat dikatakan bahwa tidak mungkin segala sesuatunya diatur secara terpusat oleh pemerintahan pusat.

Pendiri negara (*the founding fathers*) Republik Indonesia akhirnya bersepakat menetapkan membentuk negara dengan kesatuan berdasarkan sistem otonomi daerah sebagaimana dituangkan dalam pasal 18 UUD 1945. Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal dalam daerah yang bersifat istimewa.¹

Pasal 18 (perubahan kedua) UUD 1945 menentukan bahwa:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang- Undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

¹Syamsir dan Iswandi, (*Bahan Ajar Hukum Tata Negara*), Fakultas Hukum Universitas Jambi, Jambi, 2020, hal. 31

- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam Undang- Undang

Pasal tersebut di atas mengatur tentang pemerintahan daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tujuan untuk melancarkan jalannya pemerintahan dan sarana untuk mencapai tujuan bernegara dalam mewujudkan kesatuan bangsa.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 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.

Pengaturan selanjutnya dalam Pasal 18B ayat (2) mengatur bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia,

yang diatur dalam Undang-undang”². Selanjutnya dijelaskan pula dalam penjelasan sebagai berikut: oleh karena negara Indonesia itu suatu “*eenheidsstaat*” maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah ini dalam lingkungan yang bersifat Negara juga³.

Pasal 18 Ayat (5) menentukan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Menurut Busrizalti “Penyelenggaraan otonomi daerah ditujukan untuk menata sistem pemerintahan daerah dalam kerangka NKRI. Pelaksanaan dilakukan dengan memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di tingkat daerah”⁴.

Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Berdasarkan penjelasan tersebut dapat dikatakan bahwa negara republik Indonesia adalah negara kesatuan dengan sistem desentralisasi (sistem otonom). Desentralisasi yaitu penyerahan urusan pemerintah dari pemerintah kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Menurut Bagir Manan dalam buku Syamsir dan Iswandi ada tiga sistem rumah tangga yakni:

1. Rumah tangga formal, bahwa sebagai wewenang, tugas dan tanggung jawab antar pusat dan daerah untuk mengatur pemerintah tertentu tidak ditetapkan secara rinci.

²Gwyne E. Mumek, Rudy R. Watulingas, dan Nixon S. Lowing, “Tinjauan Yuridis Tentang Pembentukan Daerah Otonomi Baru Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”, *Jurnal Lex Administratum*, Vol VIII, No. 4, 2020, hal. 16.

³*Ibid*,

⁴ Busrizalti, *Hukum Pemda (Otonomi Daerah Dan Implikasinya)*, Total Media, Yogyakarta, 2013, hal. 2.

2. Rumah tangga material, bahwa dalam sistem ada pembagian wewenang dan tugas dan tanggung jawab yang rinci antara pemerintah pusat dan daerah.
3. Rumah tangga nyata (riil) sistem riil lazim disebut sistem otonom nyata, disebut nyata karena isi rumah tangga daerah berdasarkan kepada keadaan dan faktor-faktor yang nyata.

Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh daerah itu sendiri. Otonomi ditujukan untuk meningkatkan Pelayanan publik, ketersediaan fasilitas umum yang memadai dan terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat, peningkatan kesejahteraan hidup bagi seluruh masyarakat di daerah, serta partisipasi masyarakat dalam menciptakan suasana yang demokratis di daerah semakin berkembang, juga keterjalinan komunikasi yang seimbang dan berkualitas antara pemerintah daerah, DPRD dan masyarakat, dalam mendorong kesuksesan otonomi itu sendiri.

Perubahan sistem kekuasaan Negara pasca reformasi tahun 1998 terutama pelaksanaan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (yang direvisi dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004) memberi peluang otonomi daerah yang luas. Pengertian otonomi daerah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 sebagai revisi Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan

kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵

Sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, orientasi pembangunan diubah dari prinsip efisiensi dan pertumbuhan menjadi prinsip kemandirian dan keadilan. Dalam kondisi orientasi pembangunan yang demikian, maka orientasi penyelenggaraan pembangunan bergeser ke arah desentralisasi. Salah satu implikasi dari perubahan paradigma penyelenggaraan pembangunan tersebut adalah timbulnya fenomena pemekaran wilayah.⁶

Pemekaran wilayah pada otonomi daerah seakan punya daya tarik tersendiri, sehingga tidak heran jika terus menjadi perbincangan di berbagai kalangan. Kuatnya wacana tersebut juga semakin menguatkan kontroversi dan perdebatan antar elit, dimulai dari kelompok masyarakat hingga pembuat kebijakan sekalipun. Belum lagi tanggapan masyarakat beragam yang sedikit banyak menuai kontroversi tersebut. Banyak yang mempertanyakan gagasan tersebut dengan berbagai alasan mendasar seperti alasan politis, sosiologis, religius bahkan historis.

Dalam perkembangan politik nasional dan lokal saat ini, isu mengenai pemekaran wilayah nampaknya akan terus menjadi wacana politik yang tidak akan pudar. Hal itu karena berkaitan dengan konsen utama masyarakat lokal yang menyangkut berbagai tekanan politik seperti perasaan dan keinginan

⁵Muh. Askar Sittara, "Dampak Pemekaran Wilayah Terhadap Kualitas Pelayanan Publik Di Kantor Desa Barugae Kecamatan Duampanua Kabupaten Pinrang," *Skripsi Sarjana Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Makassar*, Makassar, 2017, hal. 1.

⁶*Ibid*, hal. 4

untuk mandiri. Alasan lain yang tidak kalah pentingnya adalah konsen utama untuk mensejahterakan rakyat karena biasanya daerah yang ingin dimekarkan tertinggal jauh dari daerah lainnya.

Salah satu alasan pemekaran wilayah selama ini merupakan jawaban atas persoalan perasaan ketidakadilan, perasaan tidak diperhatikan, ataupun perasaan-perasaan yang ingin memisahkan diri dari Negara kesatuan ini.⁷ Pada awal tahun 1999 pemerintah mulai memberlakukan pemekaran daerah dalam skala yang besar hingga pada akhirnya pemerintah sendiripun kewalahan dalam membendung tuntutan akan pemekaran daerah itu sendiri.

Pemekaran daerah sejak 1999 boleh dikata sebagai *political well* pemerintah secara nasional sebagaimana di amanatkan di dalam undang-undang pemerintahan daerah yang memperkuat fase baru otonomi daerah pasca kekuasaan orde baru yang sentralistik⁸. Tidak hanya aturan undang-undang, secara konstitusional memang langkah itu sangat sah untuk dilakukan terkait pengaturan pasal 18 UUD 1945 yang intinya mengatur pembagian daerah provinsi, kabupaten dan kota. Masing-masing mempunyai pemerintahan sendiri (otonomi daerah).

Pembentukan daerah harus bermanfaat bagi pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan daerah pada khususnya dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang secara tidak langsung diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah. Disamping itu,

⁷Andik Wahyun Muqoyyidin, "Pemekaran Wilayah dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris Dan Rekomendasi Ke Depan," *Jurnal Konstitusi*, Vol 10, No. 2, 2013, hal. 288

⁸*Ibid*, hal. 290

pembentukan daerah harus mampu melaksanakan otonomi daerahnya sesuai dengan kondisi, potensi, kebutuhan, dan kemampuan daerah yang bersangkutan.

Menurut Siswanto Sunarno, “Pembentukan suatu daerah otonom baru, tidak boleh mengakibatkan daerah induk tidak dapat lagi melaksanakan otonomi daerahnya”⁹. Oleh karena itu, baik daerah yang dibentuk maupun daerah yang dimekarkan atau daerah induk secara sendiri-sendiri dapat melaksanakan otonomi daerahnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pemekaran daerah merupakan salah satu langkah politik sebuah daerah dengan cara membagi atau memperluas sub bagian wilayah dari daerah tersebut baik bagian atau daerah yang berbentuk provinsi baru ataupun kabupaten/kota baru. Menurut Alinapia:

Pemekaran daerah merupakan pembagian kewenangan administratif dari satu wilayah menjadi dua atau beberapa wilayah. Pembagian tersebut juga menyangkut luas wilayah maupun jumlah penduduk sehingga lebih mengecil. Pada tingkat provinsi menghasilkan satu pola yakni dari satu provinsi menjadi satu provinsi baru dan satu provinsi induk¹⁰.

Dengan semakin berkembangnya zaman dan semakin bertambahnya penduduk, maka pemerintah daerah mempunyai tugas yang cukup banyak. Oleh karena itu, ada beberapa yang kemudian mengajukan pembentukan daerah otonom baru, terlihat sejak zaman pemerintahan orde baru hingga di

⁹Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Cet. 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal. 17.

¹⁰Alinapia, “Pemekaran Daerah Dan Implikasinya Terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Sumatera Utara”, *Jurnal Justitia*, Vol 01, No. 01, 2013, hal. 22

Indonesia saat ini sudah ada 38 provinsi, belum termasuk pemekaran kabupaten dan kota.

Pembentukan daerah otonom baru diatur dalam UU Tentang Pemerintahan daerah No. 32 tahun 2004 hingga No. 23 tahun 2014 dan beberapa peraturan pemerintah terkait. Undang-Undang tersebut telah membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Salah satu perubahan itu adalah adanya ruang dan kesempatan bagi pemerintah daerah untuk melakukan pemekaran wilayah sebagai suatu wujud dari proses pelaksanaan otonomi.

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 Daerah¹¹.

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 yang kini telah diatur lebih rinci dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 32 sampai dengan Pasal

¹¹Muh. Askar Sittara, *loc. Cit.*

46. Sehingga dengan berlakunya undang-undang Pemerintahan Daerah yang baru ini dapat meminimalisir pemekaran daerah.¹²

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 kurang baik.

Dikemukakan oleh Shelly Winda dalam suatu pemekaran yaitu:

“Terdapat dua hal penting terkait pemekaran daerah yang tentunya berkaitan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah, yaitu bagaimana pemerintah melaksanakannya, dan bagaimana dampaknya di masyarakat setelah pemekaran tersebut berjalan selama lima tahun”.¹³

Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Dalam Undang-undang tersebut, secara teknis, persyaratan pemekaran daerah belum diatur seiring dengan belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang Penataan Daerah sebagai aturan taktis operasional dari Undang-Undang No. 23 Tahun 2014. Sehingga belum dapat diketahui persyaratan apa saja yang belum terpenuhi dan mekanisme yang harus dilalui oleh suatu daerah yang telah dan akan diusulkan menjadi

¹²Ni Luh Putu Suartami Dewi dan Ni Made Ari Yuliartini Griadhi, “Analisis Yuridis Terkait Pemekaran Daerah Berdasarkan Prinsip Otonomi Daerah”, *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Udayana*, hal. 22

¹³Shelly Winda Puspita Sari dan Meri Yarni, “Analisis Pengaturan Pemekaran Daerah Kabupaten Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”, *Limbago Journal Of Constitutional Law*, Vol 1, No. 1, 2021, hal. 173

sebuah DOB. Hal ini seiring dengan pemberlakuan moratorium pemekaran daerah sehingga menyebabkan pemekaran daerah terhenti.¹⁴

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.

Selain itu UU No. 23 Tahun 2014 juga menentukan bahwa apabila satu daerah akan dimekarkan, maka daerah tersebut harus melalui tahapan daerah persiapan. UU No. 23 Tahun 2014 sangat ketat dalam mengatur pemekaran daerah, namun sampai saat ini aturan pelaksana dari UU No. 23 Tahun 2014 belum ada.

Sebelumnya, tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah diatur dalam PP No. 129 Tahun 2000 diganti dengan PP No. 78 Tahun 2007. Dalam perkembangannya banyak daerah hasil pemekaran belum atau kurang dirasakan manfaatnya oleh masyarakat bahkan berpotensi menimbulkan permasalahan baru, sehingga selajutnya menimbulkan

¹⁴Astika Ummy Athahirah dan Rossy Lambelanova, “Kesiapan Pemekaran “Kabupaten Renah Indojati” Di Provinsi Sumatera Barat”, *Sosiohumaniora-Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora*, Vol 21, No. 1, 2019, hal. 60

pertanyaan bagaimana dengan daerah-daerah yang telah dimekarkan namun belum mencapai tujuan dari pemekaran daerah itu sendiri.¹⁵

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dan penulisan mendalam terhadap prosedur pemekaran daerah provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Serta bagaimanakah kewajiban pemerintah dalam hal pemerintahan daerah yang baru dimekarkan dinyatakan tidak terpenuhi kewajiban-kewajiban dalam melaksanakan otonomi daerah dengan judul **“Analisis Pemekaran Daerah Provinsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, ada beberapa pokok masalah yang ingin dirumuskan oleh penulis, diantaranya:

1. Bagaimana pemekaran daerah provinsi berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?
2. Bagaimana konsekuensi yang tidak memenuhi syarat dalam melaksanakan otonomi daerah seperti yang diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari latar belakang masalah dan pokok masalah yang terjadi, ada beberapa pokok tujuan penelitian, diantaranya:

¹⁵Aziez Bauw “Prosedur Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah” *Legal Pluralism*, Vol 8 No. 1, 2018, hal. 4

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pemekaran daerah provinsi berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana konsekuensi yang tidak memenuhi syarat dalam melaksanakan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan, baik secara teoritis maupun praktis, diantaranya:

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai sistem pemekaran daerah provinsi yang berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dan bagaimana hak otonom suatu daerah yang melakukan proses pemekaran.

2. Manfaat praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

- a. Manfaat penelitian bagi penulis ialah agar penulis dapat mengetahui dan memahami proses dan pelaksanaan pemekaran daerah provinsi dalam wilayah Negara Republik Indonesia.
- b. Penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Jambi.

- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumber referensi bagi para praktisi, Akademisi, dan terutama kepada pemerintah terkait pelaksanaan pemekaran daerah provinsi.

E. Kerangka Konseptual

Sehubungan dengan penulisan proposal yang diberi judul “Analisis Pemekaran Daerah Provinsi Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”, maka untuk mempermudah dalam membahas permasalahannya serta memperjelas maksud dari judul ini agar tidak ada timbulnya kesalah pahaman arti serta menghindari penafsiran yang berbeda, maka dibawah ini akan dijelaskan batasan pengertian yang berkaitan dengan penelitian ini sebagai berikut:

1. Analisis

Dalam Kamus Besar bahasa Indonesia (KBBI) “Analisis adalah suatu penyelidikan terhadap kejadian (karangan, perbuatan, dan sebagainya) untuk mengetahui kondisi yang sebenarnya (sebab-musabab, duduk perkaranya, dan sebagainya)”.¹⁶

2. Pemerintahan

Pemerintah adalah alat kelengkapan negara yang mempunyai tugas memimpin suatu organisasi negara untuk mencapai tujuan-tujuan. Menurut M. Solly Lubis menjelaskan bahwa “pemerintahan mencakup pengertian-pengertian tentang struktur kekuasaan dalam suatu negara. Sedangkan pemerintah lebih menggambarkan peralatan atau organ pemerintahan itu

¹⁶*Kbbi.Web.Id*, Diakses Pada 06 November 2022, 22:55 WIB.

sendiri”.¹⁷ Pemerintah dalam arti luas yakni segala bentuk kegiatan atau aktivitas penyelenggaraan negara yang dilakukan oleh orang-orang negara yang memiliki otoritas atau kewenangan dalam menjalankan kekuasaan.

Pengertian pemerintahan ini meliputi kegiatan atau aktivitas penyelenggaraan negara yang dilaksanakan oleh badan eksekutif, legislative maupun yudikatif. Sedangkan pengertian pemerintah dalam arti sempit yaitu aktivitas atau kegiatan yang diselenggarakan oleh fungsi eksekutif yang dilaksanakan oleh Presiden ataupun menteri sampai dengan level birokrasi yang paling rendah tingkatannya. Sehingga dapat dikatakan penyelenggaraan fungsi-fungsi *administratuur* atau *bestuur* inilah yang disebut dengan pemerintah dalam arti sempit.¹⁸

3. Pemekaran Daerah

Pemekaran daerah merupakan istilah yang secara eksplisit diartikan sebagai berkembangnya suatu daerah menjadi lebih luas. Sedangkan makna pemekaran daerah, sebagaimana lazim dipahami umum saat ini, adalah terbaginya daerah otonom (Provinsi/Kabupaten/Kota) menjadi beberapa daerah otonom baru. Pemekaran daerah sebenarnya lebih tepat disebut “Pembelahan Daerah” atau “Pembagian Daerah” ataupun “Pemisahan Wilayah”. Memang kedengarannya tidak enak semua istilah itu. Namun pemaknaan seperti itu sudah diterima oleh khalayak umum.

¹⁷Ishaq, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cet. 3, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hal. 71

¹⁸Syamsir dan Iswandi, *Op.Cit.*, hal. 19.

Pemekaran daerah pada hakekatnya adalah membentuk satu wilayah menjadi beberapa wilayah untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri. Istilah pemekaran daerah digunakan untuk menjelaskan bahwa satu daerah telah terbentuk menjadi daerah otonom yang mandiri. Rahmat Suaib mengemukakan bahwa:

“Istilah pemekaran daerah tidak dapat dipisahkan dengan istilah otonomi daerah, karena pada prinsipnya 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”.¹⁹

Dalam ketentuan perundang-undangan, khususnya Pasal 33 Ayat 1 huruf a dan b Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah di sebutkan bahwa pemekaran daerah adalah 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. Jadi pada intinya pemekaran daerah adalah membagi satu daerah ke dalam beberapa daerah yang bersifat mandiri (otonom).²⁰

Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 menentukan bahwa pembentukan daerah otonom dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersanding/pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih. Sedangkan Pasal 1 Angka 7 Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan,

¹⁹Rahmat Suaib, “Urgensi Pemekaran Daerah Di Indonesia”, *Jurnal Government Of Archipelago*, Vol 1, No. 1, 2020, hal. 37.

²⁰*Ibid*, hal. 38

Penghapusan, dan Penggabungan Daerah (selanjutnya disebut PP No. 78 Tahun 2007) menentukan bahwa pembentukan daerah adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota.

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 pasal 34 Ayat (1) menentukan bahwa pembentukan daerah berupa pemekaran daerah dan penggabungan daerah. Adapun pemekaran daerah berdasarkan pasal 33 Ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa pemekaran daerah adalah pemecahan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota menjadi dua atau lebih daerah baru atau penggabungan bagian daerah dari daerah yang bersanding dalam satu daerah provinsi menjadi satu daerah baru.

Dikemukakan oleh Aziz Bauw bahwa “Secara filosofis tujuan pemekaran daerah ada dua kepentingan, yaitu pendekatan pelayanan umum pemerintahan kepada masyarakat, dan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat, serta memperpendek rentang kendali pemerintahan”.²¹

F. Landasan Teori

1. Teori peraturan perundang-undangan

Bagir Manan memberikan gambaran umum tentang pengertian perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Peraturan perundang-undangan merupakan keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang, berisi aturan tingkah laku yang bersifat mengikat umum.

²¹Aziz Bauw, *Op.Cit.*, hal.3.

- b. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status, atau suatu tatanan.
- c. Peraturan yang memiliki ciri-ciri umum-abstrak atau abstrak-umum, yakni tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek, peristiwa maupun gejala konkret tertentu.²²

Sehubungan dengan definisi tersebut, Bagir Manan menyatakan dalam buku Sony Maulana bahwa peraturan perundang-undangan mempunyai peranan yang sangat besar yang disebabkan oleh hal-hal berikut :

- (1) Peraturan perundang-undangan merupakan kaidah hukum yang mudah dikenal (diidentifikasi), mudah diketemukan kembali, dan mudah ditelusuri.
- (2) Peraturan perundang-undangan memberikan kepastian hukum yang lebih nyata karena kaidah-kaidahnya mudah diidentifikasi dan mudah diketemukan kembali.
- (3) Struktur dan sistematika peraturan perundang-undangan lebih jelas sehingga memungkinkan untuk diperiksa kembali dan diuji beik segi formal maupun materi muatannya.
- (4) Pembentukan dan pengembangan peraturan perundang-undangan dapat direncanakan.²³

Berdasarkan pendapat Bagir Manan diatas, peraturan dapat diartikan sebagai kaidah hukum yang mana memberikan kepastian secara nyata kepada seluruh warga negara, dimana sebelum terbentuknya suatu peraturan perundang-undangan harus direncanakan terlebih dahulu atau dapat juga disebut rancangan suatu peraturan perundang-undangan.

Pembentukan teori peraturan perundang-undangan merupakan suatu hukum tertulis dan tidak tertulis, hukum tertulis yang dibuat oleh pejabat Negara yang berwenang yang terdapat bukti tulisan sebagai bentuk adanya suatu aturan tersebut. Dan hukum yang tidak tertulis ialah yang terdapat

²²Sony Maulana sikumbang, fitriani ahlan sjarif, m.yahdi salampessy, *pengantar ilmu pengetahuan perundang-undangan*, Jakarta: Rinneka Cipta. hal. 21

²³*Ibid*,

dalam kehidupan masyarakat seperti aturan turun temurun yang ada dalam lingkup masyarakat tersebut atau hukum adat. Peraturan ini harus mengikuti apa yang ada dalam masyarakat, dan kecenderungan apa yang akan terjadi di masa mendatang, menganalisis serta melihat kesempatan untuk meminimalisir kendala atau hambatan yang akan dihadapi ketika menegakkan suatu peraturan perundang-undangan.

2. Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang No. 32 Tahun 2004).

Tujuan adanya lembaga-lembaga Negara atau alat kelengkapan Negara adalah untuk menjalankan fungsi negara dan menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual. Lembaga-lembaga tersebut harus dapat membentuk satu kesatuan proses yang satu sama lain saling berhubungan dalam rangka penyelenggaraan fungsi negara. “Dalam sistem pemerintahan daerah ada beberapa teori yang mendasari tentang pembagian kekuasaan diantaranya teori pembagian kekuasaan secara horisontal dan teori pembagian kekuasaan secara vertikal”.²⁴

²⁴Riana Susmayanti, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Modul 1, Universitas Brawijaya, 2012, hal. 5

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam penjelasan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah Daerah, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut tugas pembantuan. Pemerintah daerah meliputi gubernur, bupati, walikota dan perangkat daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah. Peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk pelaksanaan otonomi daerah sebagai suatu hak, wewenang dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut undang-undang.

Selanjutnya dikemukakan oleh Riana bahwa “Pemerintah daerah lebih difungsikan sebagai pelaksana teknis kebijakan desentralisasi. Konstelasi ini, tidak mengherankan bila keberadaan desentralisasi lebih dipahami pemerintah daerah sebagai kewajiban daripada sebagai hak”²⁵. Prinsip-prinsip yang terkait pemerintah daerah merupakan tujuan serta cita-cita yang terkandung dalam undang-undang yang terkait penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

G. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas adalah penelitian-penelitian sebelumnya tentang topik tertentu yang dihubungkan dengan masalah yang akan diteliti.

²⁵*Ibid*,

1. Penelitian oleh Shelly Winda Puspita Sari, Universitas Jambi, dengan judul *“Analisis Pemekaran Daerah Kabupaten Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”* Penelitian ini dilakukan pada tahun 2021

- Persamaan: sama-sama mengkaji tentang pemekaran suatu daerah, mekanisme pengaturan pemekaran dan kebijakan pemerintah dalam menangani permasalahan yang terjadi dalam proses pemekaran yang berlandaskan kepada peraturan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Perbedaan: terletak pada obyek yang digunakan dalam penelitian ini mengkaji tentang bagaimana pemekaran dalam daerah kabupaten.

2. Penelitian oleh Galih Faishal, Universitas Pasundan dengan judul *“Implikasi Pemekaran Daerah Terhadap Pelayanan Publik Di Kabupaten Pangandaran Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”*. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2016.

- Persamaan: dalam penelitian ini yaitu sama-sama mengkaji tentang tujuan dari suatu pemekaran dan hubungan pemerintah dengan masyarakat dalam proses pemekaran daerah. Dalam penelitian ini pemekaran bertujuan untuk meningkatkan pelayanan dan mempercepat pembangunan. Pemekaran daerah juga diharapkan dapat menciptakan kemandirian daerah sebagai

salah satu kunci dari keberhasilan otonomi daerah. Tidak terlepas dari aspek politik bahkan tidak sedikit warga masyarakat yang masih sering merasa dipersulit ketika berhubungan dengan birokrasi.

- Perbedaan: dalam penelitian ini tidak hanya mengkaji tentang pemekaran akan tetapi juga mengkaji tentang besarnya diskriminasi pelayanan, tidak adanya kepastian pelayanan, dan rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik.

3. Penelitian oleh Sri Fatun Nadila, Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, dengan judul “Pemekaran Daerah Dan Keadilan Sosial Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia (Studi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014)”. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2020.

- Persamaan dalam penelitian ini yaitu sama-sama mengkaji tentang kebijakan mekanisme dan syarat pengaturan pemekaran suatu daerah. Serta penelitian ini juga mengkaji terkait pemekaran dalam menjalankan otonomi daerah
- Perbedaan: penelitian ini mengkaji tentang pelayanan publik untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan dan keadilan sosial masyarakat, dan juga sebagai sarana pendidikan politik lokal. Akan tetapi dalam penelitian ini membahas pemekaran daerah dalam pandangan secara umum. Penelitian ini juga

mengkaji tentang aspek perekonomian daerah, pembangunan, dan sumber daya manusia

H. Metode Penelitian

Metode penelitian terdiri dari dua kata yaitu metode dan penelitian, yang mana metode dapat diartikan sebagai salah satu cara untuk melakukan suatu teknis dengan menggunakan pikiran secara seksama dengan mencapai tujuan. Sedangkan penelitian yaitu suatu upaya dalam bidang ilmu pengetahuan yang dijalankan untuk memperoleh fakta-fakta secara sistematis untuk mewujudkan kebenaran. Berdasarkan penjelasan diatas, maka penulis perlu menggunakan metode yang dianggap paling baik untuk digunakan dalam penelitian ini yaitu:

1. Tipe Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang penulis teliti, maka tipe penelitian ini dikategorikan sebagai tipe penelitian Hukum Normatif atau penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data-data dan informasi dengan bantuan berbagai buku yang berkaitan dengan masalah yang penulis teliti yang akan dibahas dalam penelitian ini. Penelitian hukum yuridis normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti data sekunder atau dengan studi kepustakaan. Penelitian hukum normatif terdiri atas:

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum

- d. Penelitian terhadap perbandingan hukum
- e. Penelitian terhadap sejarah hukum.²⁶

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif analisis, yaitu dengan menggambarkan dan menganalisis secara rinci dan menyeluruh mengenai pemekaran daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam perspektif penelitian hukum, memecahkan suatu penelitian hukum melalui penelitian hukum memerlukan pendekatan-pendekatan tertentu sebagai dasar pijakan untuk menyusun argumentasi hukum yang tepat, logis, dan akurat. Penelitian hukum didalamnya terdapat beberapa pendekatan, dan dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari atau dipecahkan permasalahannya.

Suatu pendekatan penting dalam mengarahkan penelitian, karena bobot ilmiah suatu kajian banyak tergantung kepada ketepatan memilih pendekatan. Pendekatan penelitian adalah rencana konsep dan prosedur untuk penelitian yang mencakup langkah-langkah, mulai dari asumsi yang luas hingga metode terperinci dalam pengumpulan data, analisis dan interpretasi. Keputusan keseluruhan melibatkan pendekatan mana yang harus digunakan untuk mempelajari suatu topik.

²⁶Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cet. 1, CV. Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 86.

Metode pendekatan penelitian yang digunakan yakni yuridis normatif, artinya pendekatan akan dilakukan pada penjabaran aspek-aspek normatif yang digunakan dalam penelitian hukum adalah pendekatan:

- a. Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*)
- b. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)
- c. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)
- d. Pendekatan Komparatif (*Comparative Approach*)
- e. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)
- f. Pendekatan Kefilsafatan (*Philosophical Approach*).

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan:

- 1) Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*) atau lebih dikenal sebagai pendekatan yuridis, yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum. Dengan mengacu kepada Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan-peraturan yang terkait.
- 2) Pendekatan Historis (*Historical Approach*) yaitu pengkajian terhadap pengembangan produk-produk hukum berdasarkan urutan-urutan periodisasi atau kenyataan sejarah yang melatarbelakanginya.²⁷
- 3) Pendekatan Kasus (*Case Approach*) dilakukan dengan cara melakukan kajian terhadap kasus pemekaran daerah yang

²⁷*Ibid.*, hal. 92.

dilakukan dalam pemerintahan Indonesia. Dengan melihat kasus-kasus yang telah terjadi akan membawa perbandingan dalam melakukan pemekaran daerah.

3. Pengumpulan bahan hukum

Berdasarkan pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini dan cara mendapatkan data atau jawaban yang tepat dalam membahas skripsi ini. Maka jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan, yang meliputi bahan-bahan hukum, yang terdiri dari: bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1. Bahan hukum primer. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum pokok yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- 3) Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- 4) Undang-Undang No. 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
Menjadi Undang-Undang

- 5) Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- 6) PERPU No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan
- 7) PERPU Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

- 2. Bahan hukum sekunder. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum tambahan yang memberikan dukungan seperti buku-buku, jurnal, surat kabar dan lain sebagainya.
- 3. Bahan hukum tersier, yang terdiri dari kamus hukum maupun kamus Bahasa Indonesia.

4. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan proses menyusun dan merangkai data ke dalam kategori dan pola serta satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja. Analisis data terbagi menjadi dua, yaitu analisis kuantitatif dan analisis kualitatif. Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis kualitatif. Analisis kualitatif adalah analisis data yang tidak menggunakan angka melainkan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-

kata atas temuan-temuan, dan lebih mengutamakan mutu/kualitas dari data.

I. Sistematika Penulisan

Guna mengetahui maksud dari isi proposal ini secara garis besar dapat dilihat dari sistematikanya yang akan disusun dalam skripsi sebagai berikut:

BAB I Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat masalah, kerangka konsep dan teoritis, metode penelitian serta sistematika penulisan. Bab I ini merupakan bab permasalahan dan merupakan landasan untuk bab berikutnya.

BAB II Bab ini merupakan penjelasan mengenai pengertian pengertian atau tinjauan umum tentang pemekaran wilayah provinsi dan daerah otonom. Bab ini merupakan kerangka teori dari permasalahan yang akan dibahas di bab selanjutnya.

BAB III Bab ini merupakan bab pembahasan yang menjelaskan mengenai prosedur pemekaran daerah provinsi berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

BAB IV Bab ini merupakan bab penutup yang berisikan kesimpulan dari uraian bab pembahasan serta berisikan saran yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas sesuai dengan kemampuan penulis.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 menegaskan bahwa negara Indonesia dibagi dalam daerah Provinsi dan daerah kabupaten/kota dan desa yang bersifat otonom, dengan mempertimbangkan asal-usul daerah yang bersangkutan sebagai keistimewaan. Dengan demikian, dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia adanya pemerintahan daerah merupakan ketentuan konsitusi yang harus di wujudkan.

Pemerintah daerah juga memiliki pengertian pemerintahan juga antara lain pengertian pemerintah adalah sistem untuk menjalankan wewenang dan kekuasaan dalam mengatur kehidupan sosial, ekonomi dan politik, satu negara atau bagian-bagiannya. Pengertian pemerintah sendiri adalah sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas, untuk menggunakan kekuasaan.

Pemerintah juga bisa diartikan sebagai penguasa satu negara atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara. Pemerintah merupakan kemudi dalam bahasa latin asalnya *Gubernaculum*. Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dalam bentuk (penerapan hukum dan undang-undang) di kawasan tertentu. Kawasan tersebut adalah wilayah yang berada di bawah kekuasaan mereka. Pemerintah berbeda dengan pemerintahan²⁸.

²⁸Pangerang Moenta Dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Cet. 1, PT Raja Grafindo Persada, Bandung, 2018, hal. 19

Dalam arti luas pengertian pemerintahan adalah semua mencakup aparatur negara yang meliputi semua organ-organ, badan atau lembaga, alat kelengkapan negara yang menjalankan berbagai aktivitas untuk mencapai tujuan negara. Segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan pada dasar negara, rakyat atau penduduk dan wilayah negara itu demi tercapainya tujuan negara. C.F Strong mendefinisikan pemerintahan dalam arti luas yaitu “segala aktivitas badan-badan publik yang meliputi kegiatan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara”²⁹.

Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif. Semua aktivitas, fungsi, tugas dan kewajiban yang dijalankan oleh lembaga untuk mencapai tujuan negara. Pemerintahan juga dapat didefinisikan dari segi struktural fungsional sebagai sebuah sistem struktur dan organisasi dari berbagai dari berbagai macam fungsi yang dilaksanakan atas dasar-dasar tertentu untuk mencapai tujuan negara.

Pengertian pemerintahan pusat, penyelenggara pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, yakni Presiden dengan dibantu seorang Wakil Presiden dan oleh menteri-menteri negara. Dengan kata lain, pemerintahan pusat adalah pemerintahan secara nasional yang berkedudukan di ibu kota

²⁹Hanafi Nurcholis, *Teori Dan Praktek Pemberitaan Dan Otonomi Daerah*, PT.Grasindo, Jakarta, 2005, hal. 100

Negara Republik Indonesia. Pemerintahan daerah sendiri adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah.

DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Pemerintah daerah dan DPRD adalah penyelenggara pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

B. Pemekaran Daerah

Kata pemekaran dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memiliki beberapa arti, yaitu: “proses, cara, perbuatan menjadikan bertambah besar (luas, banyak, lebar, dan sebagainya)”³⁰. Pemekaran daerah adalah pemecahan provinsi atau kabupaten/kota menjadi dua daerah atau lebih.

Istilah “Pemekaran daerah” merupakan istilah yang digunakan untuk menyederhanakan penyebutan terhadap pemberian status baru atas daerah yang memisahkan diri dari induknya. Istilah pemekaran daerah ini lazim

³⁰Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “*Pemekaran*,” Badan Pengembangan Dan Pembinaan Bahasa (Pusat Bahasa), <https://kbbi.web.id/mekar>, diakses pada tanggal 11 Mei 2023

dipakai untuk menggambarkan fenomena bertambahnya daerah otonom baru di Indonesia.

Penggunaan istilah pemekaran, menurut Makagansa, sekedar memperhalus bahasa (eufemisme), yaitu untuk menyatakan proses “perpisahan” atau “perpecahan” satu wilayah untuk membentuk satu unit administrasi lokal baru. Tapi karena kata “perpisahan” dan “perpecahan” memiliki konotasi makna yang negatif, maka proses itu lebih disukai disebut sebagai “pemekaran daerah”. Istilah ini dimaknai sebagai proses penambahan daerah yang terjadi sebagai dampak dari pertumbuhan.³¹

Untuk menjelaskan istilah pemekaran, lebih tepat dan lazim selama ini menggunakan istilah pembentukan daerah otonom atau pembentukan DOB. Pembentukan daerah merupakan pemberian status pada wilayah tertentu sebagai daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota baru yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat.

Dalam berbagai negara, pemekaran termasuk jenis kebijakan territorial reform, yaitu pemekaran atau pembentukan daerah (proliferation, creation). Pengalaman di beberapa negara menunjukkan bahwa kebijakan ini terjadi pada negara-negara yang mengalami perubahan politik luar biasa akibat dekolonisasi atau perubahan politik dari otoriter kepada sistem demokratis. Pemekaran daerah ini lahir akibat ketidakpuasan sistem pemerintahanyang

³¹Syamsuddin Haris, 2019, “*Desentralisasi, Otonomi, Dan Pemekaran Daerah Di Indonesia*”, Kencana, Jakarta, hal. 6

sentralistik. Dengan adanya pemekaran, diharapkan dapat meningkatkan daya saing diantara unit-unit pemerintahan daerah³². Selain itu, dengan pemekaran wilayah, menimbulkan yurisdiksi yang lebih kecil, sehingga terjadi peningkatan demokrasi daerah, pilihan-pilihan daerah menjadi lebih tersalurkan, dan respons aspirasi diperoleh menjadi lebih baik.

Menurut Tarigan menyatakan bahwa daerah melakukan pemekaran wilayah didasari atas berbagai alasan:

1. *Preference for Homogeneity* (kesamaan kelompok) atau *historical ethnic* memungkinkan ikatan sosial dalam satu etnik yang sama perlu diwujudkan dalam satu daerah yang sama pula.
2. *Fiscal Spoil* (insentif fiskal untuk memekarkan diri, dapat dari DAU/DAK), adanya jaminan dana transfer, khususnya Dana Alokasi Umum, dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah menghasilkan keyakinan bahwa daerah tersebut akan dibiayai. Pembiayaan tersebut melalui alokasi untuk Pegawai Negeri Sipil Daerah maupun peluang kesempatan kerja melalui peningkatan jumlah staf pemerintah daerah.
3. *Beaurocratic and Political rent seeking* (alasan politik, dan untuk mencari jabatan penting/mobilitas vertikal). Alasan politik dimana dengan adanya wilayah baru akan memunculkan wilayah kekuasaan politik baru sehingga aspirasi politik masyarakat jauh lebih dekat.
4. *Administrative Dispersion*, mengatasi rentang kendali pemerintahan. Alasan ini semakin kuat mengingat daerah-daerah pemekaran merupakan daerah yang cukup luas sementara pusat pemerintahan dan pelayanan masyarakat sulit dijangkau”.³³

Pasal 32 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menentukan bahwa pembentukan daerah berupa pemekaran daerah dan penggabungan daerah. Berkaitan dengan pemekaran daerah, Pasal 33 Ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 menentukan bahwa pemekaran daerah adalah pemecahan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota menjadi dua atau lebih daerah baru atau

³²Murtir Jeddawi, 2009, “*Pro Kontra Pemekaran Daerah (Analisis Empiris)*”, Total, Yogyakarta, hal. 8

³³Kasman Abdullah, “Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Konsep Good Governance” *Jurnal Meritokras, Universitas Hasanuddin*, hal. 226

penggabungan bagian daerah dari daerah yang bersanding dalam satu daerah provinsi menjadi satu daerah baru.

Pemekaran wilayah menjadi beberapa wilayah baru pada dasarnya merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Dari segi pengembangan wilayah, calon kabupaten baru yang dibentuk diperlukan keseimbangan antara basis sumberdaya antara satu dengan yang lainnya. Hal ini perlu diupayakan agar tidak terjadi disparitas yang mencolok di masa yang akan datang. Selanjutnya, dalam usaha pembentukan wilayah pemekaran perlu dibentuk ruang publik baru yang merupakan kebutuhan kolektif masyarakat di suatu wilayah pemekaran.

Menurut Khairul Fahmi Lubis:

“Pada prinsipnya pemekaran wilayah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dengan meningkatkan dan mempercepat pelayanan, demokrasi, perekonomian daerah, pengelolaan potensi daerah, keamanan dan ketertiban, hubungan yang serasi antara pusat dan daerah”.³⁴

Pada tujuan pemekaran wilayah sebagai upaya peningkatan sumber daya berkelanjutan, meningkatkan keserasian dan perkembangan antar sektor, memperkuat integrasi nasional. Untuk mencapai tujuan itu semua perlu adanya peningkatan kualitas sumber daya aparatur disegala bidang karena peran sumber daya manusia diharapkan dapat meningkatkan kinerja organisasi dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat serta mendukung dalam pengembangan wilayah di daerah.

³⁴Khairul Fahmi Lubis, “Otonomi Daerah Untuk Penguatan Negara Kesatuan Republik Indonesia Otonomi Daerah Dan Pemekaran Wilayah”, *Jurnal Ilmiah Advokasi*, Vol 01, No. 02, 2013, hal. 51

Strategi pengembangan sumber daya manusia yang dilakukan secara konsisten dan berkesinambungan melalui proses akumulasi dan utilisasi modal manusia telah terbukti memiliki peran strategis bagi upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat luas³⁵. Ini menjelaskan pentingnya penerapan dan penegakan strategi manajemen sumber daya manusia yang berorientasi investasi sumber daya manusia pada level organisasi sehingga mampu berkontribusi bagi peningkatan daya saing bangsa secara berkesinambungan.

Pemekaran daerah adalah suatu konsep yang berkaitan dengan pembentukan daerah otonom baru dari daerah yang sudah ada. Konsep ini bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik dan mempercepat pembangunan di daerah tersebut. Berikut ini adalah tinjauan umum tentang konsep pemekaran daerah:

1. Konsep pemekaran daerah di Indonesia

Konsep pemekaran daerah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melakukan pemekaran daerah dengan persetujuan DPRD dan masyarakat setempat. Pemekaran daerah dapat dilakukan untuk meningkatkan pelayanan publik, mempercepat pembangunan, dan memperluas partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan.

2. Pandangan umum terhadap konsep otonomi daerah

³⁵*Ibid*, hal. 55

Pandangan umum terhadap konsep otonomi daerah di Indonesia masih beragam. Beberapa pandangan menyatakan bahwa otonomi daerah adalah manifestasi dari kebebasan daerah untuk menetapkan tata kelola lokal dan masyarakatnya sendiri. Namun, ada juga pandangan yang menyatakan bahwa konsep otonomi daerah di Indonesia hanya bersifat simbolis dan setengah hati.

3. Tujuan pemekaran daerah

Tujuan utama dari pemekaran daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan mempercepat pembangunan di daerah tersebut. Dengan adanya daerah otonom baru, pemerintah daerah dapat lebih fokus dalam memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan mempercepat pembangunan di daerah tersebut.

4. Proses pemekaran daerah

Proses pemekaran daerah dimulai dengan usulan dari masyarakat setempat kepada pemerintah daerah. Setelah itu, pemerintah daerah akan melakukan kajian terhadap usulan tersebut dan meminta persetujuan dari DPRD. Jika persetujuan telah diberikan, maka pemerintah daerah akan mengajukan usulan pemekaran daerah ke pemerintah pusat untuk mendapatkan persetujuan.

5. Dampak pemekaran daerah

Pemekaran daerah dapat memiliki dampak positif dan negatif. Dampak positif dari pemekaran daerah adalah meningkatkan pelayanan publik dan mempercepat pembangunan di daerah tersebut. Namun,

dampak negatif dari pemekaran daerah adalah meningkatkan biaya operasional pemerintah daerah dan memperburuk kondisi keuangan daerah.

6. Tinjauan terhadap pemekaran daerah

Tinjauan terhadap pemekaran daerah dapat dilakukan dari berbagai sudut pandang, seperti sudut pandang hukum, sosial, ekonomi, dan politik. Tinjauan ini bertujuan untuk mengevaluasi keberhasilan pemekaran daerah dan menentukan langkah-langkah yang perlu diambil untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pemekaran daerah di masa depan³⁶.

C. Perkembangan Pemekaran Daerah Dalam Pemerintahan Negara Republik Indonesia

Pemekaran daerah adalah pembentukan wilayah baru dari wilayah yang sudah ada. Pemekaran daerah dilakukan agar pemerintah semakin dekat dengan rakyatnya sehingga dapat mempermudah pelaksanaan tugas-tugas seperti pelaksanaan fungsi pelayanan kepada masyarakat. Pemekaran daerah merupakan hal yang tidak dapat dihindari terbukti pada era reformasi saat ini begitu banyak daerah yang berkembang terutama dalam pembentukan daerah otonom baru.

Dalam perkembangan otonomi daerah di Indonesia, pemekaran daerah adalah salah satu aspek untuk mendorong kemajuan negara dan juga dalam

³⁶Herman Kombuno D, "Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Jurnal Hukum*, hal. 6-7

hal ini sangat membantu pemerintah pusat di dalam menjalankan roda pemerintahan. Meskipun persyaratan untuk membentuk daerah otonom baru tersebut dapat dipenuhi, manfaat dan hasil yang diperoleh dari pemekaran tersebut belum terwujud. Pro dan kontra kebijakan moratorium pemekaran daerah masih menjadi isu yang terus digulirkan hingga saat ini. Pemerintah masih belum akan mencabut moratorium tersebut. Kebijakan moratorium merupakan imbas dari masifnya pemekaran daerah yang terjadi di era reformasi sejak diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Kebijakan pemekaran daerah tidak terlepas dari dinamika kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah dalam setiap era pemerintahan. Dan kebijakan pemekaran di setiap era pemerintahan tidak lepas dari kondisi sosial dan politik setiap rezim dalam menerapkan sistem pemerintahannya.³⁷

Sehari setelah kemerdekaan Indonesia diproklamasikan pada 17 Agustus 1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) telah menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 yang mencakup pasal tentang Pemerintahan Daerah. Dalam kewenangan PPKI untuk mengatur dan menyelenggarakan kepindahan pemerintahan kepada Pemerintah Indonesia mengeluarkan peraturan yang menyatakan bahwa:

- (1) Untuk sementara waktu, daerah Negara Republik Indonesia dibagi ke dalam 8 provinsi yang masing-masing dikepalai oleh seorang gubernur, dibantu oleh KNID (komite nasional Indonesia/daerah). Provinsi tersebut adalah: Sumatra, Borneo (Kalimantan), Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sulawesi, Maluku, Dan Sunda Kecil.

³⁷Herman Kombuno D, *Ibid*, hal. 9

- (2) Provinsi dibagi menjadi keresidenan-keresidenan, yang masing-masing dikepalai oleh seorang residen, dibantu oleh KNID.
- (3) Kedudukan kota (*gemeente*) diteruskan³⁸.

Berikut 8 provinsi yang dibentuk sebagai hasil sidang PPKI, yaitu:

1. Provinsi Sulawesi, Ibukota: Makassar/Manado, Gubernur pertama: R.G.S.S.J. Ratulangi
2. Provinsi Kalimantan, Ibukota: Banjarmasin, Gubernur pertama: Ir. Pangeran Mohammad Noor
3. Provinsi Sumatera, Ibukota: Medan/Bukittinggi, Gubernur pertama: Teuku Mohammad Hasan
4. Provinsi Maluku, Ibukota: Ambon, Gubernur pertama: Mr. J. Latuharhary
5. Provinsi Sunda Kecil, Ibukota: Singaraja, Gubernur pertama: Mr. I Gusti Ketut Pudja
6. Provinsi Jawa Tengah, Ibukota: Semarang, Gubernur pertama: R. Panji Suroso
7. Provinsi Jawa Barat, Ibukota: Bandung, Gubernur pertama: Sutardjo Kartohadikusumo
8. Provinsi Jawa Timur, Ibukota: Surabaya, Gubernur pertama: R. M. Suryo³⁹

Penetapan PPKI atas pemerintahan daerah pada awal kemerdekaan ini bertujuan untuk mengisi kekosongan pemerintahan, yang ditinggalkan oleh

³⁸Syamsuddin Haris, *Op. Cit.* hal 46

³⁹*Ibid*, hal. 48

pemerintahan pendudukan jepang⁴⁰. Selain itu, penetapan ini merupakan upaya untuk melengkapi pemerintahan Republik Indonesia hingga ke daerah-daerah. Dengan adanya pemerintahan daerah akan menunjukkan bahwa kemerdekaan yang berdaulat menjadi nyata dan terbukti adanya hingga ke pelosok daerah.

Untuk mengatur jalannya pemerintahan daerah pada masa awal kemerdekaan, undang-undang yang pertama mengatur tentang hubungan pemerintahan pusat dan daerah yang diatur dalam Undang-Undang No. 1 tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah. Dengan berkembangnya wilayah Indonesia yang sesuai dengan kebutuhan serta kepentingan pembangunan pada berbagai bidang membuat jumlah provinsi di Indonesia bertambah atau dilakukannya pemekaran.

Tahun 1950, Provinsi Sumatera dibagi menjadi tiga provinsi, antara lain: Sumatera Utara, Sumatera Tengah, dan Sumatera Selatan. Sedangkan Provinsi Jawa Tengah, menjadi dua, yakni Jawa Tengah dan Provinsi daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).⁴¹

Pada tahun yang sama jumlah provinsi menjadi 11. Di tahun 1956, jumlahnya kembali bertambah menjadi 15 provinsi setelah adanya pemekaran wilayah. Pemekaran kembali terjadi di Provinsi Sumatera yang menjadi dua, yaitu: Daerah Istimewa Aceh dan Sumatera Utara. Setelahnya Provinsi Jawa Barat menjadi DKI Jakarta dan Jawa Barat. Kemudian Provinsi Kalimantan

⁴⁰*Ibid*

⁴¹Syamsuddin Haris, *Ibid*, hal. 50

berkembang menjadi tiga provinsi, yakni Kalimantan Selatan, Kalimantan Barat, dan Kalimantan Timur.

Selanjutnya pada tahun 1957, jumlah provinsi di Indonesia menjadi 17. Provinsi Sumatera Tengah berubah menjadi Provinsi Sumatera Barat, Riau, dan Jambi. Setelah itu, Provinsi Kalimantan Selatan dibagi menjadi Kalimantan Tengah dan Kalimantan Selatan.⁴²

Satu tahun setelahnya, jumlah provinsi kembali bertambah dan menjadi 19 provinsi. Provinsi yang dikembangkan adalah Provinsi Sunda Kecil menjadi Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur. Selanjutnya Provinsi Riau dan Jambi.

Tahun 1959, Provinsi Sumatera Selatan dipecah menjadi Provinsi Sumatera Selatan dan Lampung. Berdasarkan hasil Perundingan Linggarjati Pada 1960, Provinsi Sulawesi dibagi menjadi Provinsi Sulawesi Utara dan Tengah Pada 1967, Provinsi Sumatera Selatan dimekarkan menjadi Provinsi Bengkulu dan Sumatera Selatan.⁴³

Di tahun 1969, Irian Barat resmi menjadi provinsi ke-26 Indonesia setelah dilakukan Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera). Pada 1976, Timor Timur bergabung dan menjadi provinsi ke-27 Indonesia. Namun pada 1999, provinsi ini memisahkan diri dari Indonesia. Hingga tahun 1999, Provinsi Maluku dipecah menjadi Provinsi Maluku dan Maluku Utara. Provinsi Irian Jaya dibagi menjadi Provinsi Papua Barat, Papua Tengah, dan Papua Timur.

⁴²*Ibid*, hal. 51

⁴³Syamsuddin Haris, *Ibid*, hal. 54

Pemekaran tersebut sempat terhenti dikarenakan beberapa masalah dan harus diselesaikan. Provinsi Sumatera Selatan, pada 2000 silam lalu dikembangkan menjadi Provinsi Sumatera Selatan dan Bangka Belitung.

Provinsi Jawa Barat berkembang menjadi Provinsi Banten dan Jawa Barat. Sementara itu Sulawesi Utara dimekarkan menjadi Provinsi Sulawesi Utara dan Gorontalo. Tahun 2013 seiring dengan dilantiknya Gubernur Kalimantan Utara yaitu Dr. H. Irianto Lambrie, menjadikan Provinsi Kalimantan Utara sebagai provinsi terbaru. Sehingga Indonesia resmi terdiri dari 34 provinsi.⁴⁴

Kemudian sejak Juni 2022, sesuai UU No. 14, 15, dan 16 Tahun 2022, Papua Selatan, Papua Tengah, dan Papua Pegunungan resmi menjadi provinsi baru. Kini, Indonesia resmi memiliki 38 provinsi. DPR telah mengesahkan Rancangan Undang-Undang atau RUU tentang Pembentukan Provinsi Papua Barat Daya menjadi Undang-Undang atau UU.

Pengesahan RUU Papua Barat Daya menjadi UU dilakukan dalam rapat paripurna DPR RI pada 17 November 2022. Papua Barat Daya menjadi provinsi keempat daerah otonomi baru atau DOB Papua. Saat ini, di Papua sudah ada enam provinsi, yaitu Provinsi Papua, Provinsi Papua Barat, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya.⁴⁵

Berikut jumlah provinsi di Indonesia:

⁴⁴*Ibid*, hal. 58

⁴⁵*Ibid*, hal. 60

Provinsi di Pulau Sumatra

1. Nanggroe Aceh Darussalam: Banda Aceh
2. Sumatera Utara: Medan
3. Sumatera Selatan: Palembang
4. Sumatera Barat: Padang
5. Bengkulu: Bengkulu
6. Riau: Pekanbaru
7. Kepulauan Riau: Tanjung Pinang
8. Jambi: Jambi
9. Lampung: Bandar Lampung
10. Bangka Belitung: Pangkal Pinang

Provinsi di Pulau Kalimantan

1. Kalimantan Barat: Pontianak
2. Kalimantan Timur: Samarinda
3. Kalimantan Selatan: Banjarmasin
4. Kalimantan Tengah: Palangkaraya
5. Kalimantan Utara: Tanjung Selor

Provinsi di Pulau Jawa

1. Banten: Serang
2. DKI Jakarta: Jakarta
3. Jawa Barat: Bandung
4. Jawa Tengah: Semarang
5. DI Yogyakarta: Yogyakarta

6. Jawa Timur: Surabaya

Provinsi di Pulau Nusa Tenggara dan Bali

1. Bali: Denpasar
2. Nusa Tenggara Timur: Kupang
3. Nusa Tenggara Barat: Mataram.

Provinsi di Pulau Sulawesi

1. Gorontalo: Gorontalo
2. Sulawesi Barat: Mamuju
3. Sulawesi Tengah: Palu
4. Sulawesi Utara: Manado
5. Sulawesi Tenggara: Kendari
6. Sulawesi Selatan : Makassar

Provinsi di Pulau Maluku

1. Maluku Utara: Sofifi
2. Maluku: Ambon

Provinsi di Pulau Papua

1. Papua Barat: Manokwari
2. Papua: Jayapura
3. Papua Selatan: Merauke
4. Papua Tengah: Nabire
5. Papua Pegunungan: Jayawijaya
6. Papua Barat Daya: Sorong

BAB III

PEMBAHASAN

A. Pemekaran Daerah Provinsi Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Pemekaran daerah provinsi adalah proses pembentukan provinsi baru dari wilayah provinsi yang sudah ada. Pengaturan pemekaran daerah provinsi dilakukan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya nasional yang memberikan kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pemekaran daerah dapat dilakukan melalui dua mekanisme, yaitu melalui mekanisme pengajuan pemerintah dan melalui mekanisme pengajuan oleh DPR. Proses pemekaran daerah pada akhirnya sangat berpotensi untuk menimbulkan konflik antara daerah induk dengan daerah otonom baru yang teraktualisasikan dalam konflik antar elit politik lokal. Konflik batas wilayah perairan pada daerah pemekaran juga dapat terjadi dan mengancam keamanan nasional⁴⁶. Menurut Rita Helbra Tanrini:

“Pemekaran daerah juga membawa konsekuensi pada penyelenggaraan pelayanan publik di daerah yang dimekarkan tersebut. Pelayanan publik menjadi penting untuk disorot mengingat tujuan pemekaran daerah salah satunya adalah untuk semakin meningkatkan efektifitas pelayanan publik di daerah, terutama dalam sektor fundamental, seperti kesehatan”.⁴⁷

Pengaturan pemekaran daerah provinsi dilakukan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya nasional yang memberikan

⁴⁶Rita Helbra Tanrini, *“Pemekaran Daerah: Kebutuhan Atau Euphoria Demokrasi? Mengapa Harus Mekar”* Kencana, Jakarta. hal. 4

⁴⁷*Ibid*, hal. 6

kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemekaran daerah dapat dilakukan melalui mekanisme pengajuan pemerintah atau inisiatif pemerintah, dan melalui mekanisme pengajuan oleh DPR atau inisiatif. Namun, pemekaran daerah juga dapat menimbulkan konflik antara daerah induk dengan daerah otonom baru yang teraktualisasikan dalam konflik antar elit politik lokal. Pemekaran daerah juga membawa konsekuensi pada penyelenggaraan pelayanan publik di daerah yang dimekarkan tersebut⁴⁸.

Dengan ditetapkan satu daerah persiapan dengan peraturan pemerintah, maka selama masa persiapan menjalani tahapan daerah persiapan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menentukan bahwa pemerintah pusat wajib melakukan pengawasan, pembinaan dan hasil evaluasi tersebut kepada DPR RI. Berkaitan dengan lembaga negara di atas, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juga menentukan wajib melakukan pengawasan pada daerah persiapan yang telah terbentuk.

Pembentukan daerah otonom tidak dapat dipenuhi hanya dengan pengajuan beberapa orang saja atau atas persetujuan langsung orang yang berpengaruh. Pembentukan daerah otonom haruslah memenuhi semua persyaratan yang ditentukan. Persyaratan ini dibuat agar daerah otonom yang

⁴⁸Gwyne E. Mumek, Rudy R. Watulingas, dan Nixon S. Lowing, "Tinjauan Yuridis Tentang Pembentukan Daerah Otonomi Baru Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Jurnal Lex Administratum*, Vol VIII, No. 4, 2020, hal. 19.

baru benar-benar dibentuk atas aspirasi masyarakatnya dan bisa membangun daerah lebih maju.⁴⁹ Syarat pembentukan daerah otonom yaitu:

Syarat Administratif Pembentukan Daerah

Suatu daerah dapat diajukan sebagai contoh daerah otonom jika memenuhi syarat administratif. Yang dimaksud syarat administratif adalah ketatanegaraan, yang berupa surat-surat dan persetujuan semua instansi terkait⁵⁰. Adapun syarat administratif pembentukan daerah provinsi yaitu harus ada persetujuan dari DPRD kabupaten atau kota dan Bupati atau Walikota yang wilayahnya direncanakan menjadi wilayah provinsi yang akan dibentuk. Selain itu, pengajuan pembentukan daerah otonom harus mendapat persetujuan dari DPRD provinsi induk atau asal dan gubernurnya. Terakhir adalah adanya rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri.

Syarat Teknik Pembentukan Daerah

Sebuah wilayah baru atau sebuah daerah otonom yang baru dibentuk tentu saja tidak selamanya bergantung pada dana hibah. Sebuah daerah otonom haruslah mempunyai kemampuan sendiri dalam mengelola pemerintahannya. Oleh karena itu, syarat teknis menjadi syarat pembentukan daerah otonomi. Agar kelak daerah yang baru dapat membangun dan mensejahterahkan masyarakatnya. Yang termasuk syarat teknis yaitu:

⁴⁹Herman Kombuno D, *Loc. Cit.*

⁵⁰Gwyne E. Mumek, Rudy R. Watulingas, dan Nixon S. Lowing, *Loc. Cit.*

1. Kemampuan Ekonomi. Kemampuan ekonomi adalah kemungkinan pendapatan daerah yang baru dibentuk. Sebelum dibentuk, maka tim penilai akan melihat kemungkinan pendapatan daerah non migas dan kontribusinya bagi wilayah baru dan pertumbuhan ekonomi masyarakatnya.
2. Potensi Daerah. Potensi Daerah adalah cakupan kemungkinan daerah baru berdasarkan hal tersebut. Potensi berbeda dengan kemampuan ekonomi. Kemampuan ekonomi adalah sesuatu yang nyata sudah ada. Sementara potensi, suatu yang masih bisa dikembangkan.
3. Sosial Budaya. Syarat fisik sosial budaya yang dapat dilihat adalah jumlah balai pertemuan, sarana olahraga, dan sarana kepribadian per 10.000 penduduk.
4. Sosial Politik. Sosial politik juga mendapat tempat sebagai syarat pembentukan daerah otonom. Syarat yang dilihat adalah jumlah organisasi kemasyarakatan yang ada di calon wilayah baru dan persentase keikutsertaan penduduk pada sistem pemilihan umum di Indonesia yang pernah diselenggarakan.
5. Kependudukan. Syarat teknis yang dinilai mengenai kependudukan adalah jumlah penduduk dan kepadatan penduduk yang ada. Hal ini nantinya akan dibandingkan kemampuan daerah menangani masyarakatnya.

6. Luas daerah. Luas daerah calon wilayah baru yang akan dilihat adalah luas wilayah daerah secara keseluruhan dan luas wilayah daerah yang efektif digunakan. Jika luas wilayah yang belum efektif belum digunakan masih lebih besar maka akan dilihat potensinya menguntungkan atau tidak. Perlu atau tidak pemekaran wilayah dilakukan. Karena otomatis cakupan masyarakat dalam wilayah baru akan sedikit atau kecil.
7. Pertahanan. Pertahanan juga menjadi aspek yang dipandang dalam syarat teknis dipertimbangkan pula semua hal yang berkaitan dengan karakteristik pertahanan daerah, misalnya ekonomi dan batas wilayah.
8. Keamanan. Bidang keamanan yang dilihat sebagai syarat teknis adalah jumlah personel aparat (kepolisian) dibandingkan jumlah penduduk dan luas wilayah.
9. Tingkat Kesejahteraan Masyarakat. Tingkat kesejahteraan manusia dipertimbangkan dengan melihat indeks pembangunan manusia. Semakin tinggi indeks, yang dipengaruhi oleh pendidikan dan ekonomi, dan kesehatan, maka kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut semakin baik.
10. Kemampuan keuangan. Kemampuan keuangan hampir sama dengan kemampuan ekonomi. Namun, dalam kemampuan keuangan benar-benar dilihat laporan nyata pendapatan daerah

calon wilayah baru dan perbandingannya dengan pendapatan daerah non-migas yang dimilikinya.

11. Rentang kendali. Yang dimaksud syarat teknis rentang kendali adalah jarak rata-rata dan waktu tempuh dari kecamatan-kecamatan yang ada ke pusat kabupaten atau kota dan dari kabupaten atau kota yang ada ke ibu kota provinsi.⁵¹

Syarat Fisik Pembentukan Daerah

Syarat fisik pembentukan daerah otonom berhubungan dengan luas dan cakupan wilayah tersebut. Jika yang dibentuk adalah provinsi, maka minimal adalah lima kabupaten/kota yang berada dibawahnya. Sedangkan kabupaten, maka minimal adalah tujuh kecamatan yang berada di wilayahnya. Sementara untuk wilayah kota minimal empat kecamatan yang berada di bawahnya. Selain itu, syarat fisik akan berhubungan dengan lokasi ibukota, sarana dan prasarana yang ada dan lain-lain yang juga sudah dipertimbangkan dalam syarat teknis⁵².

Peranan hukum yang tegas dan konsisten sangat diperlukan seiring dengan munculnya tuntutan pemekaran daerah otonom yang cenderung subjektivitas dan irasional⁵³. Dengan berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-

⁵¹Tri Ratnawati, 2009, "*Pemekaran Daerah*", Pustaka Belajar, Jakarta, hal. 33

⁵²Hanif Nurcholis Dan Ace Sriati Rachman, "Kinerja Daerah Otonom Baru Hasil Pemekaran Daerah Kasus Kota Depok. Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah". *Jurnal Labane*, Vol IV, No. 4. hal 259

⁵³Tri Ratnawati, *Ibid*, hal. 91

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.

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 menentukan bahwa dalam pelaksanaan desentralisasi dilakukan penataan daerah. Pasal 31 Ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 menentukan bahwa penataan daerah terdiri atas pembentukan daerah dan penyesuaian daerah. Adapun tujuan dilakukannya penataan daerah adalah mewujudkan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat, mempercepat peningkatan pelayanan publik, meningkatkan kualitas tata kelolah pemerintahan, meningkatkan daya saing daerah dan daya saing nasional, dan memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah.⁵⁴

Pasal 32 UU No. 23 Tahun 2014 menentukan bahwa pembentukan daerah berupa pemekaran daerah dan penggabungan daerah. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, maka dapat diketahui bahwa pembentukan daerah dapat dilakukan dengan pembentukan daerah melalui pemekaran daerah, dan pembentukan daerah melalui penggabungan daerah.

⁵⁴*Ibid*, hal. 105

Berkaitan dengan pemekaran daerah, Pasal 33 Ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 menentukan bahwa pemekaran daerah berupa pemecahan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota untuk menjadi dua daerah atau lebih daerah baru atau penggabungan bagian daerah dari daerah yang bersanding dalam satu daerah provinsi menjadi satu daerah. Adapun untuk memekarkan satu daerah provinsi maupun kabupaten/kota UU No. 23 Tahun 2014 menentukan bahwa daerah yang akan dimekarkan harus melalui tahapan daerah persiapan selama 3 (tiga) tahun, dengan tujuan agar nantinya daerah baru yang akan dimekarkan ketika menjadi satu daerah baru benar-benar siap dalam mengurus dan mengatur kepentingan daerahnya dan tidak membebani daerah induknya.

Secara umum, pembentukan daerah persiapan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 33 Ayat (1) UU No. 23 tahun 2014, harus memenuhi 2 (dua) persyaratan, yaitu persyaratan pertama, persyaratan dasar yang dimana persyaratan dasar terbagi atas persyaratan dasar kewilayahan yang meliputi:

1. Luas Wilayah Minimal

Luas wilayah minimal ditentukan berdasarkan pengelompokan pulau atau kepulauan yang terdiri dari luas rata-rata wilayah pada daerah provinsi dalam satu kelompok pulau atau kepulauan tertentu ditambah dengan luas wilayah Daerah provinsi terkecil yang ada dalam 1 (satu) kelompok pulau atau kepulauan tersebut, kemudian dibagi 2 (dua).

2. Jumlah Penduduk Minimal

Jumlah penduduk minimal yang harus dimiliki oleh Daerah Persiapan tidak boleh mengakibatkan tidak terpenuhinya syarat minimal jumlah penduduk Daerah induk. Jumlah penduduk minimal ditentukan berdasarkan pengelompokan pulau atau kepulauan yaitu jumlah rata-rata penduduk pada Daerah provinsi, dalam satu kelompok pulau atau kepulauan tertentu ditambah dengan jumlah penduduk Daerah provinsi yang paling sedikit yang ada dalam 1 (satu) kelompok pulau atau kepulauan tersebut, kemudian dibagi 2 (dua).

Luas wilayah minimal dan jumlah penduduk minimal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2) huruf a dan huruf b ditentukan berdasarkan pengelompokan pulau atau kepulauan yang diatur dalam peraturan pemerintah.

3. Batas Wilayah

Batas wilayah sebagaimana dimaksud dibuktikan dengan titik koordinat pada peta dasar yang diterbitkan oleh lembaga yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Cakupan Wilayah

Cakupan wilayah pembentukan Daerah provinsi yaitu paling sedikit 5 (lima) daerah kabupaten/kota. Untuk Daerah Persiapan yang wilayahnya terdiri atas pulau-pulau memuat cakupan wilayah dengan rincian nama pulau yang berada dalam wilayahnya.

5. Batas Usia Minimal Daerah

Batas usia minimal daerah provinsi yaitu 10 tahun terhitung sejak pembentukannya dengan undang-undang.

Sebagai contoh persyaratan dasar pemekaran provinsi Kapuas raya, Kalimantan Barat. Yang telah mengusulkan pemekaran provinsi Kapuas Raya pada tahun 2012 hingga saat ini belum mendapatkan kepastian. Diketahui bahwa Calon Provinsi Kapuas Raya sudah memenuhi beberapa persyaratan tersebut meliputi luas wilayah 81.990,04 km², jumlah penduduk 1.575.716 jiwa dan sudah mencakup 5 (lima) kabupaten dengan batas usia daerah sudah lebih dari 10 tahun⁵⁵. Pemekaran Provinsi Kapuas Raya terbentuk dengan harus memenuhi ketentuan adanya batas wilayah antar Provinsi Kapuas Raya dan Provinsi Kalimantan Barat yang tersisa hanya 2 (dua) segmen yang belum dilakukan pengusulan untuk batas wilayah, sedangkan batas antar kabupaten masih menunggu 1 (satu) segmen yang sedang proses di Pemerintahan Provinsi induk.

Selain persyaratan dasar yang harus dipenuhi pemekaran Provinsi Kapuas Raya juga sudah memenuhi persyaratan administratif sebagaimana dimaksud dalam pasal 33 ayat (3). Persyaratan selanjutnya berdasarkan pasal 55 dan pasal 56 juga menegaskan adanya Peraturan Pemerintah tentang Penataan Daerah serta Desain Besar Penataan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Dalam hal ini calon provinsi Kapuas raya terdapat ketidaksesuaian dalam tata ruang. Pemekaran Provinsi Kapuas Raya

⁵⁵Bella Septiani, "Faktor-Faktor Yang Menghambat Terbentuknya Pemekaran Provinsi Kapuas Raya Sebagai Provinsi Baru Di Kalimantan Barat", *Aspirasi Jurnal*, hal. 10

akan dimekarakan setelah adanya Peraturan Pemerintah tentang Penataan Daerah serta Desain Besar Penataan Daerah.⁵⁶

Persyaratan dasar kedua yang harus dipenuhi adalah persyaratan kapasitas daerah yaitu kemampuan daerah untuk berkembang dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang meliputi:

Pasal 36:

- 1) Geografi,
- 2) Demografi,
- 3) Keamanan,
- 4) Sosial politik, adat istiadat, dan tradisi,
- 5) Potensi ekonomi,
- 6) Keuangan daerah,
- 7) Kemampuan penyelenggaraan pemerintahan.

Sebagaimana dimaksud diatas, yaitu meliputi:

- 1) Geografi.
 - a. Lokasi Ibu Kota;
 - b. Hidrografi; dan
 - c. Kerawanan bencana.
- 2) Demografi.
 - a. Kualitas sumber daya manusia; dan
 - b. Distribusi penduduk.
- 3) Keamanan.
 - a. Tindakan kriminal umum; dan
 - b. Konflik sosial.
- 4) Sosial Politik, adat, dan tradisi.
 - a. Partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum;
 - b. Kohesivitas sosial; dan
 - c. Organisasi kemasyarakatan.
- 5) Potensi Ekonomi.
 - a. Pertumbuhan Ekonomi;
 - b. Potensi unggulan daerah.
- 6) Keuangan Daerah.
 - a. Kapasitas pendapatan asli Daerah Induk;
 - b. Potensi pendapatan asli calon Daerah Persiapan; dan
 - c. Pengelolaan keuangan dan aset Daerah.

⁵⁶*Ibid*, hal. 13

- 7) Kemampuan penyelenggaraan pemerintahan.
 - a. Aksesibilitas pelayanan dasar pendidikan;
 - b. Aksesibilitas pelayanan dasar kesehatan;
 - c. Aksesibilitas pelayanan dasar infrastruktur;
 - d. Jumlah pegawai aparatur sipil negara di Daerah induk; dan
 - e. Rancangan rencana tata ruang wilayah Daerah persiapan.

Persyaratan kedua yang harus dipenuhi untuk pembentukan daerah persiapan adalah persyaratan administratif, yang dimana dalam persyaratan administratif terbagi lagi atas persyaratan administratif untuk pembentukan daerah persiapan provinsi dan pembentukan daerah persiapan kabupaten/kota. Adapun persyaratan administratif untuk pembentukan daerah persiapan provinsi adalah sebagai berikut:

Pasal 37:

- 1) Persetujuan bersama DPRD kabupaten/kota yang akan menjadi cakupan wilayah daerah persiapan,
- 2) Persetujuan bersama DPRD provinsi induk dan gubernur daerah provinsi induk.

Sedangkan persyaratan administratif untuk pembentukan daerah persiapan kabupaten/kota meliputi:

- 1) Keputusan musyawarah desa yang akan menjadi cakupan wilayah daerah kabupaten/kota,
- 2) Persetujuan bersama DPRD kabupaten/kota induk dengan bupati/walikota daerah induk,
- 3) Persetujuan bersama DPRD provinsi dengan gubernur dari daerah provinsi yang akan mencakupi daerah persiapan kabupaten/kota yang akan dibentuk.

Adapaun dalam Pasal 41 mengatur mengenai kewajiban Daerah induk terhadap daerah persiapan dan kewajiban daerah persiapan itu sendiri:

Pasal 41:

- (1) Kewajiban Daerah Induk terhadap Daerah persiapan meliputi :
 - a. Membantu penyiapan sarana dan prasarana pemerintahan;
 - b. Melakukan pendataan personel,

- c. pembiayaan, peralatan, dan dokumentasi;
 - d. Membuat pernyataan kesediaan
 - e. Untuk menyerahkan personel, pembiayaan, peralatan, dan dokumentasi apabila Daerah persiapan ditetapkan menjadi Daerah baru; dan
 - f. Menyiapkan dukungan dana.
- (2) Kewajiban Daerah persiapan meliputi :
- a. Menyiapkan sarana dan prasarana pemerintah;
 - b. Mengelola personel, peralatan, dan dokumentasi;
 - c. Membentuk perangkat Daerah persiapan;
 - d. Melaksanakan pengisian jabatan
 - e. aparatur sipil negara pada perangkat Daerah persiapan;
 - f. Mengelola anggaran belanja daerah persiapan; dan
 - g. Menangani pengaduan masyarakat.
- (3) Masyarakat di daerah persiapan melakukan partisipasi dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan yang dilakukan oleh Daerah Persiapan.⁵⁷

Berkaitan dengan prosedur pemekaran daerah persiapan satu daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 33 Ayat (2), daerah persiapan diusulkan oleh gubernur kepada pemerintah pusat, DPR, dan DPRD dengan melampirkan persyaratan dasar kewilayahan dan persyaratan administratif yang telah dipenuhi sebagai syarat pembentukan daerah persiapan provinsi maupun kabupaten/kota.

Berdasarkan usulan tersebut, pemerintah pusat melakukan penilaian terhadap pemenuhan syarat-syarat yang telah disebutkan sebelumnya, hasil penilaian tersebut disampaikan oleh pemerintah pusat kepada DPR untuk mendapat persetujuan. Dalam hal DPR menyetujui usulan pembentukan daerah persiapan tersebut pemerintah pusat membentuk Tim Kajian

⁵⁷Gwyne E. Mume, Rudy R. Watulingas, dan Nixon S. Lowing, *Op. Cit.* hal 22

Independen untuk melakukan kajian terhadap persyaratan dasar kapasitas daerah.

Selanjutnya hasil kajian Tim Independen disampaikan kepada pemerintah pusat. Selanjutnya oleh pemerintah pusat dikonsultasikan kepada DPR. Hasil konsultasi tersebut dijadikan dasar pertimbangan oleh pemerintah pusat dalam menetapkan kelayakan pembentukan satu daerah persiapan, dan perlu diketahui bahwa untuk menetapkan satu daerah persiapan, ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.⁵⁸

Berkaitan dengan ditetapkan satu daerah persiapan dengan peraturan pemerintah, maka selama daerah persiapan menjalani tahapan daerah persiapan, UU No.23 Tahun 2014 menentukan bahwa pemerintah pusat wajib melakukan pengawasan, pembinaan, dan mengevaluasi daerah persiapan tersebut dan menyampaikan hasil pengawasan, pembinaan dan hasil evaluasi tersebut kepada DPR RI. Dengan lembaga negara di atas, UU No. 23 Tahun 2014 juga menentukan wajib melakukan pengawasan pada daerah persiapan yang telah terbentuk.⁵⁹

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, diketahui bahwa jangka waktu yang harus dilalui oleh satu daerah persiapan untuk dibentuk menjadi satu daerah baru adalah 3 (tiga) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun, oleh karena itu UU No. 23 Tahun 2014 menentukan bahwa setelah satu daerah persiapan

⁵⁸Farahdilla Kutsiyah Dan Abdurrahman, "Persyaratan Dasar Pemekaran Wilayah Pamekasan Dalam Upaya Mendukung Pembentukan Provinsi Madura", *Praja*, Vol 10, No 3, 2022, hal. 161

⁵⁹*Ibid*, hal. 165

melalui jangka waktu yang ditentukan, maka pemerintah pusat wajib melakukan evaluasi akhir dalam hal ini untuk menentukan apakah daerah persiapan tersebut layak atau tidak untuk dijadikan satu daerah baru.

Apabila daerah persiapan tersebut dinyatakan layak, maka pembentukan daerah tersebut ditetapkan dengan Undang-Undang pembentukan daerah. Dan apabila daerah tersebut tidak layak, maka statusnya sebagai daerah persiapan dicabut dengan peraturan pemerintah dan dikembalikan ke daerah induknya.

B. Konsekuensi Yang Tidak Memenuhi Syarat Dalam Melaksanakan Otonomi Daerah Seperti Yang Diatur Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan 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. Dan persepsi jangka pendek elite daerah lebih mendominasi dalam pertimbangan menyusun usulan pemekaran daerah dibandingkan kajian yang dapat di pertanggung jawabkan yang mempertimbangkan secara matang implikasi pemekaran daerah.⁶⁰

⁶⁰Khairul Fahmi Lubis, “Otonomi Daerah Untuk Penguatan Negara Kesatuan Republik Indonesia Otonomi Daerah Dan Pemekaran Wilayah”, *Jurnal Ilmiah Advokasi*, Vol 01, No. 02, 2013, hal. 55

Pemekaran daerah yang terjadi ternyata telah membawa sejumlah implikasi positif maupun negatif. Menurut Pratikno ada beberapa implikasi dari adanya pemekaran daerah, antara lain:

1. Implikasi Sosial Politik

Dari sisi politis, pemekaran wilayah dapat menumbuhkan perasaan homogen daerah pemekaran baru yang justru akan memperkuat perasaan egosentrisme. Hal ini jika tidak dikelola dengan baik akan menimbulkan konflik horizontal maupun vertikal. Selain itu munculnya banyak Kabupaten/Kota justru menimbulkan ketidak effisienan manajemen pemerintahan daerah. Sulitnya Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Propinsi juga menjadi implikasi sosial politis pemekaran daerah.

2. Implikasi Sosial Ekonomi

Pemekaran Daerah telah menyebabkan beban keuangan yang harus ditanggung Pemerintah Pusat semakin meningkat. Oleh karena itu, pemekaran daerah yang terjadi justru menyebabkan adanya ketergantungan daerah hasil pemekaran terhadap pemerintah pusat.

3. Implikasi Sosial Kultural

Melalui pemekaran daerah, masyarakat daerah ternyata telah membawa dampak pada pengakuan sosial, politik dan kultural terhadap masyarakat. Di satu sisi implikasi ini akan menimbulkan perbandingan di tataran masyarakat.

4. Implikasi pada Pelayanan Publik

Dari dimensi pelayanan publik, pemekaran daerah akan memperpendek jarak geografis antara penduduk dengan sentra pelayanan yaitu Ibu kota.

5. Implikasi bagi Pembangunan Ekonomi

Adanya pemekaran daerah akan memberi kesempatan kepada daerah miskin untuk memperoleh lebih banyak subsidi bantuan dari pemerintah pusat dan hal ini akan mendorong peningkatan pendapatan per kapita di daerah tersebut.

6. Implikasi pada pertahanan, Keamanan dan Integrasi Nasional

Pemekaran Daerah sebenarnya dapat dipandang sebagai pemicu bagi terpecahnya negara Kesatuan, bahkan juga bisa dipandang sebagai ancaman untuk membentuk negara federal di Indonesia.⁶¹

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 ditunjukan 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

⁶¹Pratikno. "Usulan Perubahan Kebijakan Penataan Daerah: Pemekaran dan Penggabungan Daerah". *Usaid Jurnal*, 2008, hal.17

padat informasi. Ketiga, Pemekaran daerah dilandasi atas profesionalisme, karena rentang kendali yang lebih sempit sehingga pengawasan penyelenggaraan pemerintahan dapat terjamin kualitasnya.⁶²

Mengenai pengaturan bagi daerah yang dianggap gagal dalam melaksanakan otonomi daerah, maka secara otomatis ada hal yang menyebabkan satu daerah tersebut gagal. Pemahaman yang keliru dikalangan para elit daerah adalah pemebentukan daerah melalui penggabungan maupun pemekaran daerah dimaksudkan sebagai jalan keluar untuk mewujudkan bentuk identitas yang berbeda atau sebagai akibat reaktif perlakuan daerah induk yang tidak adil, untuk memperoleh Dana Alokasi Umum (DAU), sehingga tuntutan- tuntutan pemekaran daerah seakan-akan dimaknai sebagai hak asasi daerah untuk menentukan identitasnya.⁶³

Pengaturan bagi daerah yang dianggap gagal dalam melaksanakan pemekaran daerah, maka secara otomatis ada hal yang menyebabkan satu daerah tersebut gagal. Salah satu penyebabnya yaitu adanya aspek politik yang terjadi didalamnya, seperti pada kasus calon pemekaran provinsi Kapuas Raya diketahui bahwa Proses pemekaran wilayah tidak terlepas dari kepentingan politik dan individu dimana adanya unsur ketidak pedulian terhadap kepentingan masyarakat dan lebih mementingkan jabatan politik dan kekuasaan serta proses pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat

⁶²Djohermansyah Djohan, 2005, Fenomena Etnosentrisme dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dalam Haris Syamsudin. Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah, Yayasan Obor, Jakarta, hal. 214.

⁶³Khairul Fahmi Lubis, *Loc. Cit.*

Daerah yang begitu lama yang membuat terjadinya pesimistis di kalangan masyarakat. Pengajuan yang begitu lama ke pusat menjadi batu sandungan dan alasan terhambatnya pemekaran Provinsi Kapuas Raya.

Dinamika politik yang ada dalam rencana pemekaran wilayah Provinsi Kapuas Raya sangat rumit dari hubungan legislative dan eksekutif, lembaga dengan pihak panitia pemekaran wilayah Provinsi Kapuas Raya semuanya saling berhubungan. Rencana pemekaran wilayah Provinsi Kapuas Raya tidak terlepas dari berbagai masalah baik halangan di tingkat Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat hingga tingkat pengajuan ke pusat.⁶⁴

Gubernur Kalimantan Barat mengatakan telah meyetujui adanya pemekaran Provinsi Kapuas Raya pada tahun 2012 dan tidak pernah menghambat pemekaran, namun draft persetujuan di Sekretariat Daerah Kalimantan Barat belum menemukan adanya dokumen persetujuan tersebut, dan Komisi A Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Barat menjelaskan bahwa Ketua panitia pemekaran Provinsi Kapuas Raya tidak pernah melakukan koordinasi langsung atau melengkapi kekurangan administrasi semenjak berkas pemekaran Provinsi Kapuas Raya di usulkan.⁶⁵

Berkaitan dengan kewajiban bagi pemerintah daerah yang gagal melaksanakan pemekaran daerah, UU No. 23 Tahun 2014 menentukan bahwa suatu daerah hasil pemekaran apabila tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah, maka daerah tersebut dapat

⁶⁴Bella Septiani, *Op. Cit.* hal. 14

⁶⁵*Ibid*,

digabungkan kembali dengan daerah induknya ataupun dengan daerah lain. Namun, jika kita melihat sejarah pemerintahan negara Indonesia dan sejarah pemerintahan dari tahun 1945 sampai sekarang ini, dapat diketahui bahwa Pemerintah Negara Indonesia belum pernah melakukan penggabungan daerah sebagaimana yang dimaksud dalam UU No. 23 Tahun 2014 atau Undang-undang pemerintahan daerah sebelumnya. Sehingga terkesan bahwa pemerintah selama ini hanya terfokus melakukan pemekaran daerah provinsi dan pemekaran kabupaten/kota.

Menurut penjelasan sebelumnya, penulis berpendapat bahwa beberapa hal yang bisa dilakukan pemerintah daerah untuk mengatasi masalah tersebut adalah:

1. Memperkuat segi pengaturan dengan memberikan sanksi yang tegas bagi pengusul pemekaran daerah yang data-data yang dicantumkan dalam persyaratan tidak sesuai dengan kondisi daerah yang sebenarnya. Dan mengimplementasikan ketentuan dari Pasal 47 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 yang dimana dikatakan bagi daerah yang tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah, maka daerah tersebut harus digabungkan kembali dengan daerah induknya
2. Menutup pintu DPR dan DPD dalam hal pengajuan permohonan untuk memekarkan daerah, menjadi satu pintu yaitu pemerintah pusat. Dengan membentuk dewan pembinaan dan pengawasan dari tahap daerah persiapan sampai pada tahap pemekaran

daerah, dengan adanya satu lembaga yang berwenang melakukan pengawasan serta memberikan pembinaan kepada daerah-daerah pemekaran, dan bertanggung jawab langsung kepada presiden.

3. Memperkuat fungsi kontrol terhadap pemerintah daerah yang dilakukan oleh masyarakat, pemerintah pusat dan lembaga legislatif daerah, dengan meningkatkan mutu pendidikan sehingga memunculkan sumber daya manusia yang berkualitas (berkaitan dengan kinerja aparatur pemerintah daerah), dalam memahami asas-asas umum pemerintahan meliputi: Asas persamaan; Asas Kepercayaan; Asas Kepastian Hukum; Asas Kecermatan; Asas Pemberian Alasan dan Asas Larangan Bertindak kesewenang-wenangan.
4. Membentuk netralitas tim independen yang memberikan penilaian atas pemekaran daerah, untuk menghindari kemungkinan pembenturan pandangan politik antara pihak-pihak tertentu dalam daerah atau pimpinan pemerintahan daerah dan aparatur birokrasi, serta masyarakat daerah induknya.

Berdasarkan tindak lanjut yang telah disebutkan di atas, maka menurut penulis salah satu faktor yang perlu mendapat perhatian khusus dari pemerintah adalah dari segi motivasi melakukan pemekaran daerah, untuk itu penulis menawarkan kepada pemerintah agar sesering mungkin untuk melakukan sosialisasi kepada masyarakat, secara khusus kepada elit politik dan penguasa daerah tentang tujuan pemekaran daerah, akibat dari

pemekaran daerah, serta sesuatu yang menyebabkan terjadinya pemekaran daerah. Sehingga ketika elit politik dan penguasa daerah menawarkan pemekaran daerah kepada masyarakat, setidaknya masyarakat sudah mempunyai gambaran umum tentang pemekaran daerah dan akibat dari pemekaran daerah.

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas maka penulis dapat mengambil keputusan sebagai berikut :

1. Pemekaran daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sedikit mengalami perubahan yang hanya menentukan dua persyaratan yaitu persyaratan dasar dan persyaratan administratif. Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juga menentukan bahwa apabila satu daerah akan dimekarkan, maka daerah tersebut harus melalui tahapan daerah persiapan. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sangat ketat dalam mengatur pemekaran daerah, namun sampai saat ini aturan pelaksana dari UU Nomor 23 Tahun 2014 belum ada.
2. Ketentuan yang mengatur tentang daerah yang gagal dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesungguhnya telah diatur dalam Pasal 47 Ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 secara eksplisit menentukan bahwa apabila satu daerah dinyatakan tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah, maka daerah tersebut harus di gabungkan dengan daerah induknya. Hanya saja, sampai saat ini belum ada peraturan pemerintah yang mengatur tentang penggabungan daerah dan mekanisme penggabungannya.

B. Saran

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 cukup ketat dalam mengatur pemekaran daerah. Namun untuk mengantisipasi terjadinya manipulasi data-data tentang kesiapan daerah dalam hal ini berkaitan dengan pemenuhan indikator-indikator yang tercantum dalam persyaratan pemekaran daerah, maka sebaiknya ketika ada perubahan bagi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 atau adanya Undang-Undang Pelaksana terbaru nantinya mencantumkan sanksi yang tegas bagi pengusul pemekaran daerah yang data-datanya tidak sesuai dengan kondisi daerah yang sebenarnya, karena tidak menutup kemungkinan hal demikian akan terjadi.
2. Segera melakukan penggabungan daerah bagi daerah-daerah yang dinyatakan tidak memenuhi syarat dalam menyelenggarakan pemekaran daerah, berdasarkan pasal 47 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Serta menutup dua mekanisme pengajuan proposal pemekaran daerah menjadi satu pintu yakni pemerintah pusat. Kerena tidak menutup kemungkinan hal seperti ini akan terjadi apabila pengajuan proposal pemekaran daerah tetap dilakukan oleh 2 tempat.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Adiwilaga, Rendy. Yani Alfian dan Ujud Rusdia, 2018. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Yogyakarta: Deepublish.
- Busrizalti, 2013. *Hukum Pemda (Otonomi Daerah Dan Implikasinya)*, Yogyakarta: Total Media.
- Djohan, Djohermansyah 2005. *Fenomena Etnosentrisme dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dalam Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas pemerintahan Daerah*, Jakarta: Yayasan Obor.
- Haris, Syamsuddin. 2019, “*Desentralisasi, Otonomi, Dan Pemekaran Daerah Di Indonesia*”, Jakarta: Kencana.
- Helbra Tanrini, Rita. 2008, “*Pemekaran Daerah: Kebutuhan Atau Euphoria Demokrasi? Mengapa Harus Mekar*” Jakarta: Kencana.
- Husen, La Ode. 2019. *Negara Hukum, Demokrasi Dan Pemisahan Kekuasaan*. Makassar: Cv. Social Politic Genius.
- Irwansyah, 2020. *Penelitian Hukum pilihan Metode & Praktis Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mitra Buana Media.
- Ishaq. 2016. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Jeddawi, Murtir. 2009, “*Pro Kontra Pemekaran Daerah (Analisis Empiris)*”, Yogyakarta: Total.
- Kuncoro, Mudrajad. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi, dan Peluang*. Jakarta: Erlangga
- Nasution, Bahder Johan. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: CV. Mandar Maju.
- Ratnawati, Tri. 2009, “*Pemekaran Daerah*”, Jakarta: Pustaka Belajar
- Sikumbang, Sony Maulana. Fitriani Ahlan Sjarif, M.Yahdi Salampessy. 2008. *pengantar ilmu pengetahuan perundang-undangan*. Jakarta: Rinneka Cipta.
- Sunarno, Siswanto. 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Susmayanti, Riana. 2012. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Universitas Brawijaya
Syamsir dan Iswandi, 2020. *(Bahan Ajar Hukum Tata Negara)*, Fakultas Hukum Universitas Jambi, Jambi.

B. Peraturan Perundang-Undangan

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

Republik Indonesia. *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah. UU Nomor 23 Tahun 2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5587. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209*.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah. UU Nomor 32 Tahun 2004. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125*

Republik Indonesia. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 162*

C. Karya Ilmiah

Alinapia. 2013. “Pemekaran Daerah dan Implikasinya Terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Sumatera Utara”, *Jurnal Justitia*, Vol 01, No. 01.

Athahirah, Astika Ummy dan Rossy Lambelanova, 2019. “Kesiapan Pemekaran “Kabupaten Renah Indojati” Di Provinsi Sumatera Barat”, *Sosiohumaniora-Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora*, Vol 21, No. 01

Bauw, Aziez. 2018. “Prosedur Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah” *Legal Pluralism*, Vol 8 No. 1.

Dewi, Ni Luh Putu Suartami dan Ni Made Ari Yulianti Griadhi, “Analisis Yuridis Terkait Pemekaran Daerah Berdasarkan Prinsip Otonomi Daerah”, *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Udayana*

Kutsiyah, Farahdilla. Dan Abdurrahman, 2022, “Persyaratan Dasar Pemekaran Wilayah Pamekasan Dalam Upaya Mendukung Pembentukan Provinsi Madura”, *Praja*, Vol 10, No 3.

- Lubis, Khairul Fahmi. 2013, "Otonomi Daerah Untuk Penguatan Negara Kesatuan Republik Indonesia Otonomi Daerah Dan Pemekaran Wilayah", *Jurnal Ilmiah Advokasi*, Vol 01, No. 02.
- Mumek, Gwyne E. Rudy R. Watulingas, dan Nixon S. Lowing. 2018. "Tinjauan Yuridis Tentang Pembentukan Daerah Otonomi Baru Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Jurnal Lex Administratum*, Vol VIII, No. 4.
- Muqoyyidin, Andik Wahyun. 2013. "Pemekaran Wilayah dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris dan Rekomendasi Ke Depan," *Jurnal Konstitusi*, Vol 10, No. 2.
- Nurcholis, Hanif. Dan Ace Sriati Rachman, "Kinerja Daerah Otonom Baru Hasil Pemekaran Daerah Kasus Kota Depok. Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah". *Jurnal Labane*, Vol IV, No. 4
- Septiani, Bella. 2022, "Faktor-Faktor Yang Menghambat Terbentuknya Pemekaran Provinsi Kapuas Raya Sebagai Provinsi Baru Di Kalimantan Barat", *Aspirasi Jurnal*.
- Sittara, Muh. Askar. 2017. "Dampak Pemekaran Wilayah Terhadap Kualitas Pelayanan Publik Di Kantor Desa Barugae Kecamatan Duampanua Kabupatn Pinrang," *Skripsi Sarjana Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Makassar*, Makassar
- Suaib, Rahmat. 2020. "Urgensi Pemekaran Daerah Di Indonesia", *Jurnal Government Of Archipelago*, Vol 1, No. 1.
- Syahraini, Silva. Teori Teori Dalam Pemerintahan Daerah, *jurnal Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang*.
- Winda, Puspita Sari Shelly dan Meri Yarni. 2021. "Analisis Pengaturan Pemekaran Daerah Kabupaten Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Limbago Journal Of Constitutional Law*, Vol 1, No. 1.

D. Website

- Artikel Pendidikan, Pengertian Hak Dan Kewajiban Menurut Para Ahli, <https://artikelpendidikan.id/pengertian-hak-dan-kewajiban/>, diakses tanggal 10 Januari 2023

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “*Pemekaran*,” Badan Pengembangan Dan Pembinaan Bahasa (Pusat Bahasa), <https://kbbi.web.id/mekar>, diakses pada tanggal 11 Mei 2023

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Adiwilaga, Rendy. Yani Alfian dan Ujud Rusdia, 2018. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Yogyakarta: Deepublish.
- Busrizalti, 2013. *Hukum Pemda (Otonomi Daerah Dan Implikasinya)*, Yogyakarta: Total Media.
- Djohan, Djohermansyah 2005. *Fenomena Etnosentrisme dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dalam Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas pemerintahan Daerah*, Jakarta: Yayasan Obor.
- Haris, Syamsuddin. 2019, “*Desentralissi, Otonomi, Dan Pemekaran Daerah Di Indonesia*”, Jakarta: Kencana.
- Helbra Tanrini, Rita. 2008, “*Pemekaran Daerah: Kebutuhan Atau Euphoria Demokrasi? Mengapa Harus Mekar*” Jakarta: Kencana.
- Husen, La Ode. 2019. *Negara Hukum, Demokrasi Dan Pemisahan Kekuasaan*. Makassar: Cv. Social Politic Genius.
- Irwansyah, 2020. *Penelitian Hukum pilihan Metode & Praktis Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mitra Buana Media.
- Ishaq. 2016. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Jeddawi, Murtir. 2009, “*Pro Kontra Pemekaran Daerah (Analisis Empiris)*”, Yogyakarta: Total.
- Kuncoro, Mudrajad. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi, dan Peluang*. Jakarta: Erlangga
- Nasution, Bahder Johan. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: CV. Mandar Maju.
- Ratnawati, Tri. 2009, “*Pemekaran Daerah*”, Jakarta: Pustaka Belajar

Sikumbang, Sony Maulana. Fitriani Ahlan Sjarif, M.Yahdi Salampessy. 2008. *pengantar ilmu pengetahuan perundang-undangan*. Jakarta: Rinneka Cipta.

Sunarno, Siswanto. 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Susmayanti, Riana. 2012. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Universitas Brawijaya

Syamsir dan Iswandi, 2020. *(Bahan Ajar Hukum Tata Negara)*, Fakultas Hukum Universitas Jambi, Jambi.

B. Peraturan Perundang-Undangan

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

Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah. UU Nomor 23 Tahun 2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5587. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah. UU Nomor 32 Tahun 2004. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125*

Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 162*

C. Karya Ilmiah

Alinapia. 2013. "Pemekaran Daerah dan Implikasinya Terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Sumatera Utara", *Jurnal Justitia*, Vol 01, No. 01.

Athahirah, Astika Ummy dan Rossy Lambelanova, 2019. "Kesiapan Pemekaran "Kabupaten Renah Indojati" Di Provinsi Sumatera Barat", *Sosiohumaniora-Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora*, Vol 21, No. 01

- Bauw, Aziez. 2018. "Prosedur Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah" *Legal Pluralism*, Vol 8 No. 1.
- Dewi, Ni Luh Putu Suartami dan Ni Made Ari Yulianti Griadhi, "Analisis Yuridis Terkait Pemekaran Daerah Berdasarkan Prinsip Otonomi Daerah", *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Udayana*
- Kutsiyah, Farahdilla. Dan Abdurrahman, 2022, "Persyaratan Dasar Pemekaran Wilayah Pamekasan Dalam Upaya Mendukung Pembentukan Provinsi Madura", *Praja*, Vol 10, No 3.
- Lubis, Khairul Fahmi. 2013, "Otonomi Daerah Untuk Penguatan Negara Kesatuan Republik Indonesia Otonomi Daerah Dan Pemekaran Wilayah", *Jurnal Ilmiah Advokasi*, Vol 01, No. 02.
- Mumek, Gwyne E. Rudy R. Watulingas, dan Nixon S. Lowing. 2018. "Tinjauan Yuridis Tentang Pembentukan Daerah Otonomi Baru Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Jurnal Lex Administratum*, Vol VIII, No. 4.
- Muqoyyidin, Andik Wahyun. 2013. "Pemekaran Wilayah dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris dan Rekomendasi Ke Depan," *Jurnal Konstitusi*, Vol 10, No. 2.
- Nurcholis, Hanif. Dan Ace Sriati Rachman, "Kinerja Daerah Otonom Baru Hasil Pemekaran Daerah Kasus Kota Depok. Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah". *Jurnal Labane*, Vol IV, No. 4
- Septiani, Bella. 2022, "Faktor-Faktor Yang Menghambat Terbentuknya Pemekaran Provinsi Kapuas Raya Sebagai Provinsi Baru Di Kalimantan Barat", *Aspirasi Jurnal*.
- Sittara, Muh. Askar. 2017. "Dampak Pemekaran Wilayah Terhadap Kualitas Pelayanan Publik Di Kantor Desa Barugae Kecamatan Duampanua Kabupatn Pinrang," *Skripsi Sarjana Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Makassar*, Makassar
- Suaib, Rahmat. 2020. "Urgensi Pemekaran Daerah Di Indonesia", *Jurnal Government Of Archipelago*, Vol 1, No. 1.

Syahraini, Silva. Teori Teori Dalam Pemerintahan Daerah, *jurnal Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang*.

Winda, Puspita Sari Shelly dan Meri Yarni. 2021. “Analisis Pengaturan Pemekaran Daerah Kabupaten Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”, *Limbago Journal Of Constitutional Law*, Vol 1, No. 1.

D. Website

Artikel Pendidikan, Pengertian Hak Dan Kewajiban Menurut Para Ahli, <https://artikelpendidikan.id/pengertian-hak-dan-kewajiban/>, diakses tanggal 10 Januari 2023

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “Pemekaran,” Badan Pengembangan Dan Pembinaan Bahasa (Pusat Bahasa), <https://kbbi.web.id/mekar>, diakses pada tanggal 11 Mei 2023