ANALISIS URGENSITAS PEMEKARAN DAERAH PROVINSI KOTAWARINGIN DALAM MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

Oleh :

NAMA : Hilyatul Asfia

NIM : 19912015

BKU : Hukum Tata Negara

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2021

HALAMAN PENGESAHAN

ANALISIS URGENSITAS
PEMEKARAN DAERAH PROVINSI KOTAWARINGIN
DALAM MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

Oleh :

Nama Mahasiswa	**: Hilyatul Asfia**
NIM	**: 19912015**
BKU	**: Hukum Tata Negara**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Tesis

Pembimbing,

Prof Dr Ni'Matul Huda SH Mhum

Yogyakarta, 27 Mei 2021

Mengetahui
Ketua Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Dr. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

HALAMAN PENGESAHAN

ANALISIS URGENSITAS PEMEKARAN DAERAH PROVINSI KOTAWARINGIN DALAM MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT
OLEH

NAMA MHS	:	**Hilyatul Asfia**
NO. POKOK MHS	:	**19912015**
BKU	:	**HTN/HAN**

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan LULUS pada Kamis, 24 Juni 2021
Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Pembimbing

Prof. Dr. Hj. Ni'Matul Huda S.H., M.Hum
Anggota penguji I

Yogyakarta,07 Juli 2021

Dr. Drs. Muntoha S.H., M.Ag.
Anggota penguji II

Yogyakarta, 07 Juli 2021

Dr. Saifuddin , S.H., M.Hum

Yogyakarta, 07 Juli 2021

Mengetahui
Ketua Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D

Surat Pernyataan
Orisinalitas Karya Tulis Ilmiah/Tugas Akhir Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Bismillahirrohmanirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:
Nama : Hilyatul Asfia S.H.,
No. Mhs : 19912015
Adalah benar-benar Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul:
ANALISIS URGENSITAS PEMEKARAN DAERAH PROVINSI KOTAWARINGIN DALAM MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT
Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Magister Hukum Ilmu Hukum Fakultas Hukum UII. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa Karya Tulis Ilmiah ini adalah benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaedah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (plagiat)
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan perkembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah tersebut..

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di: yogyakarta
Pada tanggal: 9 juni 2021
Yang memuat pernyataan

Hilyatul Asfia S.H.,

MOTTO

"Bekerjalah Untuk Segala Sesuatu yang Bernilai Ibadah"
(Pesan Abah Terhadap Putrinya di Palangka Raya)

"*Beranilah bermimpi maka ia akan menjadi sebuah perencanaan, rencana menjadi sebuah komitmen dan apa yang menjadi komitmen akan menjadi kenyataan"*
(anonymous).

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan dengan penuh harap keridhaan hati rasa kasih dan cinta yang mendalam kepada:

Abah dan Mama

H. Abdullah, & Hj. Tsariah

Ibu yang memberikan kehangatan pada anaknya,Guru Besar panutan penulis dengan seluruh keilmuan, bimbingan dan caranya mendidik anak-anaknya

Prof. Dr Ni'matul Huda S.H., M.Hum.

Tak lupa, skripsi ini penulis persembahkan pula kepada:

Ka Hairil, Ka Rina, Adikku Edo dan Annida
serta kedua keponakan ku tersayang arsy dan arsya
Wabil khusus kepada seluruh keluarga besar ABG(Anak Buah H. Ghazal Alm)
dan ABS (Anak Buah H. Sanusi) yang merupakan keluarga besaar penulis.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, ungkapan yang bias penulis haturkan kepada sang pemilik kuasa ALLAH SWT, atas izin dan ridhanya penulis dapat menyelesaikan tesis yang berujudul **"Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Komisi Pemilihan Umum dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia".** Tak lupa shalawat beserta salam kepada baginda Nabi Muhammad SAW, keluarga, sahabat dan pengikut beliau.

Penyusunan Tesis ini penulis susun dengan ikhtiar untuk dapat menampilkan karya dengan sempurna, tidak hanya sebagai persyaratan akademis guna memperoleh gelar Magister (S2) Magister Hukum pada Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Penulis menyadari segala kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penulisan tugas akhir yang ada. Situasi dan kondisi berimbang dengan tenggat pelaksanaan waktu dalam upaya kepenulisan tugas akhir ini. Oleh sebab itu, kritik dan saran yang bersifat membangun penulis terima untuk kemajuan proses belajar penulis kelak di kemudian hari

Palangka Raya, Kalimantan Tengah 1 Juni 2021

Hilyatul Asfia S.H.,

DAFTAR ISI

Halaman Judul …… i
Halaman Persetujuan …….. ii
Halaman Pengesahan …….. iii
Halaman Pernyataan ……... iv
Motto ……v
Persembahan ……vi
Kata Pengantar ……vii
Daftar isi …… viii

BAB I
PENDAHULUAN 8
A. Latar Belakang Masalah 8
B. Rumusan Masalah 18
C. Tujuan Penelitian 18
D. Manfaat Penelitian 19
E. Orisinalitas Penelitian 19
F. Kerangka Teori 21
G. Definisi Operasional 31
I.Daerah Otonom 31
II. Pemekaran Daerah 32
H. Metode Penelitian 35
1. Objek Penelitian 35
2. Jenis Penelitian 35
3. Pendekatan Penelitian 35
4. Bahan Hukum 36
5. Teknik Pengumpulan Data 36

BAB II
TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA KESATUAN, HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH, DAERAH OTONOM DAN PEMEKARAN DAERAH 37
A.Negara Kesatuan 37
B. Hubungan Pusat dan Daerah 46
C. Daerah Otonom dan Pemekaran Daerah …… 87

BAB III

PEMBAHASAN 58

A. Bentuk Pengaturan Pemekaran Daerah Terhadap Pemekaran Provinsi Kotawaringin..... 58

B. Faktor Pendukung dan Tantangan Pelaksanaan Pemekaran Daerah Provinsi Kotawaringin..... 86

C. Relevansi Pemekaran Daerah Provinsi Kotawaringin Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Kotawaringin…..……..…. 130

BAB IV

PENUTUP..... 122

A. KESIMPULAN..... 122

B. SARAN 124

DAFTAR PUSTAKA..... 126

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Karya tesis ini bermaksud menelaah berbagai bentuk pemekaran wilayah yang ada di bumi pertiwi (Indonesia). Termasuk pula wacana pemekaran Kotawaringin di kampung halaman penulis. Dengan mengangkat tema "Analisis Urgensitas Pemekaran Daerah Provinsi Kotawaringin Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat". Adapun, identifikasi masalah yang menjadi dasar penulisan karya ialah berdasarkan analisis penulis menelisik problematika pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) hingga masa kini. Selayaknya pemahaman yang ada secara umum salah satu aspek dalam Penataan Daerah adalah pembentukan DOB, sebagai rangkaian mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Penataan daerah merupakan kegiatan pembinaan, pembentukan, dan penghapusan daerah yang menjadi bagian integral dari kebijakan desentralisasi. Lingkup penataan daerah dengan demikian meliputi pemekaran atau pembentukan wilayah, penghapusan dan penggabungan daerah, penyesuaian perbatasan daerah, pengalihan status daerah secara administratif maupun politik, serta pemindahan ibukota.

Pembentukan Daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di samping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Untuk itu, maka pembentukan daerah harus mempertimbangkan berbagai faktor seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan, dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah

itu dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya daerah.

Kendati demikian, aspek historis sejak reformasi menggambarkan silih berganti problematika DOB yang terjadi. Sejak bergulirnya era reformasi 1998, bangsa Indonesia menaruh harapan besar terhadap perubahan-perubahan sistem bernegara. Dalam konteks sistem ketatanegaraan Indonesia, euforia reformasi ditandai dengan gelombang otonomi daerah secara besar-besaran. Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang lahir pada kondisi tersebut merupakan salah satu upaya pemerintah "mendinginkan" euforia reformasi dan di lain pihak untuk menjaga keutuhan NKRI. Inilah yang menimbulkan konotasi UU No 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan kebebasan yang nyata dan seluas-luasnya bagi daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri (otonomi) demi kesejahteraan daerah. Sejak diberlakukannya UU 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 penyelenggaraan pembangunan bergeser ke arah desentralisasi. Salah satu implikasi dari perubahan paradigma penyelenggaraan pembangunan tersebut adalah timbulnya fenomena pemekaran wilayah.

Prinsip kebebasan, demokrasi, dan partisipasi publik juga sangat menonjol dalam produk hukum tersebut. Meski begitu, problematika pada aturan UU No.22 Tahun 1999 yang secara teknis diatur dalam PP No 129 Tahun 2000 (jo PP No 78 Tahun 2007) justru lebih menekankan pada proses-proses politik. Ruang bagi daerah untuk mengusulkan pembentukan DOB dibuka lebar. Dengan kebijakan yang demikian ini, kebijakan pemekaran daerah lebih didominasi oleh proses politik daripada proses teknokratis.

Sehingga dapat dipahami bahwa produk hukum ini berdampak pada maraknya pemekaran daerah yang tidak terbendung di seluruh Indonesia, terutama di luar Jawa.

Bila mendalami pertumbuhan DOB sebelum reformasi, jumlah daerah otonom di Indonesia sebanyak 249 kabupaten, 65 kota, dan 27 provinsi. Namun, pasca reformasi hingga Desember 2009 telah terbentuk 205 daerah otonom baru yang terdiri dari tujuh (7) provinsi, 164 kabupaten dan 34 kota. Dengan demikian total jumlahnya mencapai 524 derah otonom yang terdiri dari 33 provinsi, 398 kabupaten, dan 93 kota.[1] Menurut data yang dihimpun oleh Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah sejak tahun 1999-2014 total daerah otonom di Indonesia sebanyak 542 yang terdiri atas 34 provinsi, 415 kabupaten kota (tidak termasuk 1 kabupaten administrative di Provinsi DKI Jakarta dan 93 kota tidak termasuk 5 kota administratif di Provinsi DKI Jakarta.[2]

Praktiknya, kebijakan pemekaran daerah di era reformasi ternyata mengalami kegagalan, karena tidak mampu menjawab persoalan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat.[3] Merujuk pada studi yang dilakukan oleh UNDP *(United Nations Development Program)* menemukan penyebab kondisi tersebut didominasi keterbatasan sumber daya alam dan sumber daya manusia daerah pemekaran.[4] Bentuk permasalahan daerah yang timbul antaralain sebagai berikut;[5]

1. Konflik dengan kekerasan. Salah satu contoh kasusnya adalah Kabupaten Polewali-Mamasa yang dimekarkan pada tahun 2002 menjadi Kabupaten

[1] Sudi Fahmi, *Hukum Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2010, hlm. 96-97

[2] Lihat lebih lanjut keterangan daerah otonomi baru dan sumber pembentukannya di Lampiran I

[3] Murtir Jeddawi, *Pro-Kontra Pemekaran Wilayah; Analisis Emperis*, Yogyakarta: Total Media, 2009, hlm. 15

[4] Studi Evaluasi Pemekaran Daerah," Bapennas-UNDP, paper pdf, 2007.

[5] Tri Ratnawati, "*Satu Dasawarasa Pemekaran Daerah Era Reformasi: Kegagalan Otonomi Daerah?*", Jurnal Ilmu Politik Edisi 21, Tahun 2010, hlm. 23-24.

Polewali Mandar dan Kabupaten Mamasa di Provinsi Sulawesi Barat. Konflik terjadi di Kecamatan Aralle, Tebilahan dan Mambi (ATM). Ketiga kecamatan ini menolak bergabung dengan Kabupaten Mamasa. Konflik dengan kekerasan juga terjadi dalam pembentukan Provinsi Irian Jaya Barat. Kasus terakhir adalah demonstrasi anarkis oleh para pendukung rencana pembentukan Provinsi Tapanuli yang berujung pada kematian Ketua DPRD Provinsi Sumatera Utara.

2. Menurunnya jumlah penduduk dan PAD secara drastis. Contoh: Kasus Kabupaten Aceh Utara sebelum pemekaran penduduknya berjumlah 970.000 jiwa. Setelah pemekaran (menjadi Kota Bireuen, Kota Lhokseumawe dan Kab. Aceh Utara) penduduknya tinggal 420.000. Pembentukan Kota Singkawang menyebabkan Kabupaten Bengkayang banyak kehilangan penduduknya karena bermigrasi ke Kota Singkawang. Selain itu Bengkayang juga menderita karena menurunnya secara drastis PAD daerah tersebut pasca ditinggalkan oleh Singkawang. Kasus yang mirip terjadi pada daerah pemekaran Kota Metro (Lampung) yang berdiri pada tahun 1999.

Selain daripada terjadinya politisasi oleh elite lokal yang belum dapat meningkatkan kesejahteraan penduduk daerah setempat, pemekaran daerah juga menimbulkan konflik keruangan seperti yang terjadi di Kabupaten Mamasa Provinsi Sulawesi Barat yang terjadi konflik penentuan kabupaten, perebutan Pulau Berhala antara Propinsi Jambi dan Kepri, perebutan salah satu Pulau di Kepulauan Seribu antara Propinsi DKI Jakarta dan Propinsi Banten, Kabupaten Banggai Kepulauan yang warganya menolak perpindahan kabupaten, demo anarkistik pengusulan Propinsi Tapanuli, yang berbuntut tewasnya Ketua DPRD Sumatra Utara, Abdul Aziz Angkat.[6]

Berangkat dari konteks pemekaran DOB pasca reformasi inilah, penulis lantas menemukan pula banyak persoalan lain yang masih berlanjut sampai dengan masa kini. *Pertama*, prosedur pemekaran dapat dilakukan secara mudah. Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah hanya menentukan 2 (dua) persyaratan

[6] Tri Ratnawati, *Pemekaran Daerah; Politik Lokal dan Beberapa Isu Terseleksi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hlm. 16-17

dalam memekarkan sebuah daerah.

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 menentukan bahwa apabila suatu daerah hendak dimekarkan, maka daerah tersebut hanya harus melalui tahapan daerah persiapan.[7] Pencermatan penulis tidak dapat menafikan bahwa dalam kurun waktu terakhir, pemekaran telah dilakukan secara mudah dimana kriteria politik (meski tidak ada dalam persyaratan) lebih dominan daripada kriteria administratif, teknis dan fisik (sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan). Hal ini tercermin secara tidak langsung, bila mengamati proses pemekaran Daerah Otonomi Baru (DOB). Aturan yang ada memberikan pengakomodiran 2 (dua) pintu pengajuan proposal pemekaran daerah DOB (pemerintah Dan DPR), adapun inisiatif terbanyak lahir dari kalangan parlemen (DPR). Analisa yang dicermati penulis terhadap UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menemukan bahwa pembentukan suatu darah harus ditetapkan dengan undang-undang tersendiri. Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 43 ayat (4) yang menyebutkan sebagai berikut : "Daerah Persiapan yang berdasarkan hasil evaluasi akhir dinyatakan layak ditingkatkan statusnya menjadi Daerah baru dan ditetapkan dengan undang-undang". Pada praktik inilah, biasanya terjadi penyimpangan yang dilakukan, dimana prosedur evaluasi akhir didahului oleh inisiatif DPRD dan DPR RI dalam mengeluarkan undang-undang pemekaran.

Kedua, selama ini pemerintah hanya terfokus pada pemekaran (pemekaran) DOB dan telah mengabaikan salah satu ketentuan dalam undang-undang dimana posisi pemerintahan

[7] Lebih jelasnya lihat Pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

daerah yang menjadi solusi bagi daerah yang gagal melaksanakan otonomi daerah. Meski demikian, ketentuan yang mengatur tentang daerah yang gagal dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesungguhnya telah diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004, dan UU No. 23 Tahun 2014. Pasal 6 Ayat (1) UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2004, serta Pasal 47 Ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 secara eksplisit menentukan bahwa apabila satu daerah dinyatakan tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah, maka daerah tersebut harus digabungkan dengan daerah lain.[8] Hanya saja, sampai saat ini belum ada Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang penggabungan daerah dan mekanisme penggabunganya. Padahal, bila disandingkan dengan negara lain sebutlah Jepang dan Australia, praktiknya dengan segera melakukan penggabungan daerah bagi daerah-daerah yang dinyatakan gagal. Pilihan pemekaran juga dilakukan oleh sebagian negara berkembang Pakistan, Filipina, Nigeria, Uganda, Kenya yang mengutamakan kedekatan geografi.[9]

Ketiga, salah satu hambatan serius dan acapkali dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten/Kota baru, hasil daripada pemekaran daerah yaitu pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan serta pemberian pelayanan kepada masyarakat belum terlaksana sebagaimana diharapkan. Akan hal Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 cukup lengkap mengatur tentang persyaratan pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000. Kendati begitu, substansi yang juga penting tidak tercantum dalam PP Nomor 78/2007 yaitu menyejahterakan masyarakat, memperpendek rentan kendali dan memperbaiki pelayanan public. Padahal, secara filosofis pemekaran daerah memiliki tiga kepentingan meliputi

[8] Lebih lanjut lihat Pasal 47 Ayat (1) UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

[9] Mardyanto W.T., *Pemekaran Daerah dan Persoalan Governabilty Lokal di Indonesia*, hlm., 3 lebih lanjut dalam ejournal.politik.lipi.go.id

yakni pendekatan peningkatan pelayanan umum pemerintahan kepada masyarakat, dan kesejahteraan masyarakat setempat serta memperpendek rentang kendali pemerintahan.[10] Di sisi lain, mengacu pada evaluasi yang dilakukan bebarapa lembaga, baik pemerintah maupun non pemerintah, menunjukkan bahwa pemekaran cenderung berdampak negatif ketimbang positif. Beberapa dampak negatif tersebut adalah:[11]

(a) pemekaran menciptakan perluasan struktur yang mengakibatkan beban berat biaya
(b) Kesamaan karakteristik sosial budaya dan historis masyarakat merupakan komitmen mayoritas warga, aspek politik selalu mengedepankannya
(c) Rendahnya kapasitas fiskal yang menyebabkan pemerintah daerah berupaya meningkatkan pendapatan dengan berbagai cara yang justru merugikan masyarakat dan berakibat terhadap munculnya kesenjangan.
(d) Pertambahan jumlah pemerintah daerah secara simultan meningkatkan belanja dalam APBN dan ini membebani pemerintah pusat.

Keempat, terdapat motif tersembunyi seiring dengan meningkatnya permohonan pemekaran DOB, setidaknya terdapat motif yang secara teoritis dapat kita pahami sebagai sebuah persoalan dalam pemekaran DOB. Motif tersembunyi ini antara lain :[12]

a. *Gerrymander* yaitu usaha pemekaran daerah untuk kepentingan partai politik tertentu. Contoh Kasus pemekaran Papua oleh pemerintahan Megawati (PDIP) disinyalir bertujuan untuk memecah suara partai lawan
b. Pemekaran daerah telah berubah menjadi semacam "bisnis". Inisiatif proses legislasi pemekaran daerah justru banyak dimulai oleh DPR RI (RUU inisiatif). Pada tanggal 25 Oktober, DPR mengajukan 13 RUU pemekaran daerah baru, 10 Desember 2007 DPR mengajukan 16 RUU pemekaran daerah baru. Dan pada bulan Februari 2008 DPR sedang membahas usulan pemekaran 21 daerah Baru.
c. Tujuan pemekaran daerah seyogianya merespon separatisme agama dan etnis, sebenarnya bermotifkan upaya membangun citra rezim, memperkuat legitimasi rezim berkuasa, *self interest* dari para aktor elit daerah maupun pusat sebagai bentuk upaya penguatan citra golongan.

[10] Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 15

[11] Di akses dari Situs Badan Pembinaan Hukum Nasional, Data dan Dokumen lebih lanjut pada https://www.bphn.go.id/data/documents/pkj_pemekaran pada 14 Maret 2021

[12] Tri Ratnawati, *Pemekaran daerah …., Op.Cit.* hlm. 15

Merujuk fenomena penyelenggaraan pemerintahan daerah Indonesia. Tampak jelas, peningkatan jumlah DOB telah berjalan satu dekade. Kendati demikian, praktiknya belum berjalan secara efektif. Sejak 1999 hingga 2009, sebanyak 205 daerah baru terbentuk yang berimbas pada penambahan belanja negara lewat dana alokasi umum (DAU) hingga mencapai Rp47,9 triliun pada 2010. Sementara itu, dalam kurun waktu 2007-2014, sebanyak 75 DOB terbentuk yang terdiri atas satu provinsi, 67 kabupaten dan tujuh kota.[13] Terlebih, berdasarkan hasil evaluasi Pemerintah dan laporan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) tahun 2019, sebagian besar dari 223 DOB yang dibentuk sejak tahun 1999 hingga 2014, masih tergantung pada APBN dan belum mampu mandiri. Olehnya, terbitlah moratorium terhadap pemekaran DOB yang berlangsung sejak tahun 2015 sampai dengan saat ini.[14]

Kelima, adapun telaah seksama yang dilakukan penulis terhadap dasar hukum DOB, mendapati kekosongan hukum dalam pemekaran DOB. Sebut saja, sebelum tahun 2015 aturan pemekaran mengacu pada UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan PP 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pemekaran, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah. Setelahnya, terbit aturan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah meskipun PP mengenai Penataan Daerah dan PP mengenai Desain Besar Penataan Daerah hingga kini masih dalam tahapan penyusunan. Semestinya, urgensi kekosongan hukum penataan daerah tersebut faktanya berhubungan kuat terhadap kaitannya Pembentukan Daerah Otonomi

[13] Di akses dari https://www.antaranews.com/berita/1882376/moratorium-pemekaran-daerah-di-tengah-pandemi pada 28 Januari 2020 Pukul 13.18 WIB

[14] Di akses dari http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?epkb_post_type_1=berapa-jumlah-dan-komposisi-dob-sampai-saat-ini pada 28 Januari 2020 Pukul 13.23 WIB

Baru yang banyak disuarakan pada beberapa wilayah. Relevansi pemekaran DOB tercermin dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 31 Ayat (1) Dalam pelaksanaan Desentralisasi dilakukan penataan Daerah. Ayat (3) Penataan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Pembentukan Daerah dan Penyesuaian Daerah.

Berdasarkan lima uraian persoalan di atas, perlu dipahami bahwa semestinya penataan daerah dilakukan untuk mendukung penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi, agar dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga kesejahteraan masyarakat dapat terwujud.. Karya penulis yakni rekonseptualisasi pengaturan pemekaran DOB tidak lain merupakan tindaklanjut daripada upaya terselenggaranya efektivitas dalam penataan daerah mendatang. Beralaskan kelima identifikasi masalah dalam pemekaran DOB inilah, menuntun penulis menyusun rekonseptualisasi pemekaran daerah otonomi baru sebagai upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat mendatang. Secara historis, rekonseptualiasi aturan pemekaran DOB memang terus berlangsung, namun realitanya terjadi pasang-surut.

Pembentukan mengenai otonomi daerah di Indonesia sudah dimulai sejak Indonesia merdeka tahun 1945, yang mana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah, mengamanatakan pembentukan Komite Nasional Daerah di berbagai daerah di Indonesia.[15] Silih berganti

[15] B.N. Marbun, *Otonomi Daerah 1945-2010: Proses dan Realita*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2010, hlm. 12

peraturan perundang-undangan dibuat sebagai landasan hukum bagi berjalannya roda desentralisasi pemerintahan, yakni *Decentralisatie Wet* 1903, lalu pada masa kemerdekaan secara berurutan berlaku UU No.1 Tahun 1945, UU No.22 Tahun 1948, UU No.1 Tahun 1957 dan UU No.32 Tahun 1956, Penpres No.6 Tahun 1959 dan Penpres No.5 Tahun 1960, UU No.18 Tahun 1965, UU No.5 Tahun 1974 dan UU No.5 Tahun 1979, UU No.22 Tahun 1999 dan UU No.25 Tahun 1999, hingga kini UU No.32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004. Penulis meyakini karya ini sebagai ikhtiar jawaban keberlanjutan, menjawab persoalan pemekaran DOB yang telah menjadi diskursus rumit hingga kini. Upaya ini juga, yang ditujukan agar dapat mencegah terjadinya *ungovernability* yakni mengasumsikan ketidak mampuan pemerintah *governing* dan masyarakat *governed* lokal dalam meningkatkan pembangunan daerah.

Selaras dengan hal ini, perlu menjadi pencermatan, tentang hal suatu negara kesatuan baru ialah merupakan wujud pemerintahan demokrasi tatkala otonomi daerah dijalankan secara efektif guna pemberdayaan kemaslahatan rakyat, mencakupi kewenangan *zelfwetgeving* (perda-perda) yang mengakomodir kepentingan rakyat banyak dan penyelenggarakan pemerintahan (*zelfbestuur*) yang di emban secara demokratis.[16]

[16] Ni‟matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara (Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan)*, Yogyakarta: FH. UII Press, 2014, hlm. 411

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, penguraian permasalahan sebagaimana berikut;

1. Bagaimana bentuk pengaturan pemekaran daerah terhadap pemekaran Provinsi Kotawaringin?
2. Bagaimana analisis faktor pendukung dan tantangan pelaksanaan pemekaran Provinsi Kotawaringin?
3. Bagaimana relevansi urgensitas pemekaran daerah Provinsi Kotawaringin dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kotawaringin?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalah diatas, penelitian pada penulisan ini bertujuan untuk:

1. Sebagai ikhtiar memberikan gagasan akurat perihal pengaturan pemekaran daerah terhadap pemekaran Provinsi Kotawaringin.
2. Guna mengetahui hubungan faktor pendukung dan tantangan pemekaran daerah otonomi baru Provinsi Kotawaringin.
3. Dapat memberikan gambaran urgensi Provinsi Kotawaringin dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat (ybs).

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini penulis uraikan sebagaimana berikut;

1. Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat menjadi rujukan bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya bidang Hukum Tata Negara (perihal otonomi daerah) di kalangan aktivis, pelajar, masyarakat dan lingkungan sekitar.
2. Akan halnya tataran praktis, karya ini bermanfaat dalam rangka menghadirkan konsep pemekaran daerah yang memberikan bentuk partisipasi optimal terhadap masyarakat luas. Secara langsung, sebagai masukan bagi daerah asal penulis Kalimantan Tengah dalam wacana pembentukan Kotawaringin yang menjadi dirkusus perdebatan di kalangan banyak pihak.

E. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas Penelitian merupakan uraian yang dibutuhkan guna membuktikan keaslian dari penelitian penulis perihal "Analisis Urgensitas Pemekaran Daerah Provinsi Kotawaringin Dalam Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat". Berikut ini peneliti akan menguraikan perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yang pernah dilakukan dan mempunyai kesamaan objek atau subjek. penelitian serta memberikan deskripsi perbedaan dengan penelitian ini untuk membuktikan orisinalitas penelitian. *Pertama*, tesis karya Rismanto Ridwan[17] perihal Persiapan Pemekaran Daerah Kabupaten Wasile dari Kabupaten Induk Halmahera Timur menurut PP Nomor 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah. Analisis karya ini lebih

[17] Rismanto Ridwan, *Persiapan Pemekaran Daerah Kabupaten Wasile dari Kabupaten Induk Halmahera Timur menurut PP Nomor 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah*, Tesis Pascasarjana Hukum UII Tahun 2016, hlm., 25

berfokus pada kajian persiapan pemekaran yang terjadi, dengan menitikberatkan pada unsur prosedur dan praktik diwilayah. Sedangkan karya penulis kali ini mencoba menganalisis faktor pendukung dan penghambat pemekaran wilayah pada beberapa sampel daerah. Adapun *kedua*, penelitian hampir serupa juga dilakukan oleh Alexsander Yandra[18] tentang Pembentukan Daerah Otonomi Baru Problematik dan Tantangannya di Indonesia. Diskursus penelitian ini hanya mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sementara juga penulis mendapati kajian yang hanya berkutat pada persoalan dampak akibat pemekaran terhadap masyarakat tanpa mengulas mendalam perihal prosedur dan tata cara yang harusnya dilakukan bila hendak melakukan pemekaran. *Ketiga,* isu pemekaran kini memang menjadi topik hangat dikalangan akademisi salah satunya penelitian yang dilakukan oleh Nunik Retno Herawati[19] mengenai Pemekaran Daerah di Indonesia, karya beliau menelaah jumlah pemekaran yang terjadi dari waktu ke waktu sehingga berkesimpulan pada perlunya urgensi pemerintah melakukan pembaharuan hukum. Pembaharuan gagasan inilah yang menjadi fokus penulisan tesis penulis untuk dikaji dan dicermati lebih jauh.

[18] Alexsander Yandra, *tentang Pembentukan Daerah Otonomi Baru Problematik dan Tantangannya di Indonesia*, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning, 2006, hlm. 13-14

[19] Nunik Retno Herawati, *perihal Pemekaran Daerah di Indonesia*, 2010, hlm., 65

F. Kerangka Teori

Pada umumnya, penyusunan hasanah keilmuan memerlukan *grand theory* sebagai pijakan dalam mengkaji, menelaah dan memperjelas arah dalam perumusan penelitian terhadap sebuah persolaan. Dengan demikian, teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang mempelajari berbagai aspek teoritis maupun praktis dari hukum positif tertentu secara tersendiri dan dalam keseleruhannya secara interdisipliner, yang bertujuan memperoleh pengetahuan serta penjelasan yang lebih baik, lebih jelas, dan lebih mendasar mengenai hukum positif yang bersangkutan.[20]

Keingintahuan seseorang untuk mencari tahu merupakan latar belakang lahirnya sebuah teori. Meskipun juga, dapat terjadi karena reaksi teori terdahulu.[21] Dalam kaitan ilmiah, munculnya suatu teori akan berpengaruh terhadap teori lain. Karena berbagai teori tidak berdiri sendiri tetapi saling menjalin (berhubungan). Jadi, teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis, tidak sekedar menjelaskan atau menjawab pertanyaan atau permasalahan, secara kritik ilmu hukum atau hukum positif dengan menggunakan metode sintesis saja. Dikatakan secara kritik karena pertanyaan-pertanyaan atau permasalahan teori hukum tidak cukup menjawab "otomatis" oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi atau penalaran. Berbeda dengan dogmatik hukum yang menjawab pertanyaan atau permasalahannya sudah ada pada hukum positif.[22]

---

[20] Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum, Cahaya Atma Pustaka*, Yogyakarta, 2012, hlm, 87

[21] Agus Salim, *Bangunan Teori, Metedologi Penelitian Untuk Bidang Sosial, Psikologi, dan Pendidikan, Tiara Wacana*, Yogyakarta, 2006, hlm. 85.

[22] Sudikno Mertokusumo…., *Op.Cit*, hlm 88

Dengan memakai pendekatan dua pandangan diatas maka perlunya menjawab berbagai realitas masalah menggunakan teori-teori rujukan berikut ini.

1. Negara Kesatuan

Negara Kesatuan" merupakan suatu pilihan bentuk negara yang telah dirumuskan dalam UUD 1945. Meskipun telah berulangkali Indonesia memberlakukan berbagai macam konstitusi.[23] Bentuk negara "kesatuan" ini dinilai bentuk yang paling tepat untuk diterapkan di Indonesia sebagai wadah ide persatuan sesuai dengan semangat Pancasila khususnya sila Persatuan Indonesia dan semboyan negara Bhinneka Tunggal Ika. Ni'matul Huda berpandangan bahwa keragaman merupakan kekayaan yang harus dipersatukan (*united*), tetapi tidak boleh disatukan atau diseragamkan (*uninformed*).[24]

Konsep negara kesatuan menekankan pada proses membentuk negara yang terdiri atas berbagai ragam latar belakang bangsa untuk kemudian dipersatukan. Oleh karena itu, bentuk negara kesatuan merupakan pilihan final yang tidak dapat dilakukan perubahan. Bahkan hal itu telah ditegaskan dalam Pasal 37 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan "Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak dapat dilakukan perubahan".[25]

Hakikat negara kesatuan menurut C.F Strong adalah neegara yang kedaulatannya tidak terbagi, atau dengan kata lain, negara yang kekuasaan pemerintah pusatnya tak terbatas karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui adanya badan pembuat undang-

[23] UUD 1945 diresmikan pada 18 Agustus 1945, kemudian digantikan dengan UUD Republik Indonesia Serikat (UUD RIS) pada tahun 1949, yang kemudian UUD RIS 1949

[24] Ni'matul Huda, *Desentralisas…, Op.Cit.* hlm. 11

[25] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Ketiga, Jakarta, Sinar Grafika, 2014. hlm. 211

undang selain badan pembuat undang-undang pusat.[26] Secara umum prinsip dalam negara kesatuan yakni bahwa yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara adalah pemerintah pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah, dan mengandung asas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*central government*) dengan pemerintah lokal (*local government*), sehingga urusan-urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan.

Berangkat dari uraian sebelumnya, praktik sistem pemerintahan Indonesia setelah reformasi bergeser dari sentralisasi menjadi desentralisasi dengan tetap terbingkai dalam negara kesatuan. Hal ini dipandang sebagai solusi ketatanegaraan untuk mengakomodasi keragaman daerah- daerah dalam bingkai NKRI sekaligus menyeimbangkan kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan di bawahnya. Oleh karena itu daerah memiliki tugas untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri, (*eenheid*).[27]

Indonesia dengan wilayahnya yang sangat luas dan jumlah penduduknya yang banyak serta tingkat heterogenitas yang begitu kompleks, tentu tidak mungkin pemerintah pusat dapat secara efektif menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan tanpa melibatkan perangkat daerah dan menyerahkan beberapa kewenangannya kepada daerah otonom. Untuk melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan dimaksud, salah satunya diperlukan

---

[26] C.F. Strong, *Modern Political Constitution: An introduction to the Constitution Study of their History and Exsisting Form, The English Book Society and Sidgwick & Jackson Limited*, sebagaimana dikutip oleh Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Nusa Media, 2009, hlm. 31

[27] Sadu Wasistiono, *Kajian Hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah: Tinjauan dari Sudut Pandang Manajemen Pemerintahan* dalam Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara, Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, Cetakan 1, Yogyarkata, FH UII Press, 2014, hlm. 241

desentralisasi di samping dekonsentrasi. Eko Prasodjo menyatakan,[28] di negara kesatuan tidak mungkin terdapat materi urusan pemerintahan (fungsi) yang hanya dilakukan secara desentralisasi tanpa sentralisasi, artinya, selalu terdapat wewenang mengatur, sekalipun diselenggarakan dengan atau melalui asas desentralisasi. Dengan kata lain, pemerintah pusat secara eksklusif dapat memiliki wewenang mengatur dan mengurus secara mutlak, dan tidak pernah terjadi daerah otonom memiliki suatu wewenang yang eksklusif. Hal ini berbeda dengan negara federal, dimana baik pemerintah federal maupun pemerintah negara bagian masing-masing secara eksklusif dapat memiliki wewenang mengatur dan mengurus.

Berdasarkan beberapa landasan baik yuridis maupun historis menggambarkan bahwa dalam prinsip negara kesatuan penyerahan urusan atau kewenangan kepada daerah otonom seberapapun besarnya tetap ada batasnya.[29] Timbal baliknya, melahirkan adanya hubungan dalam hal kewenangan, keuangan, dan pengawasan sesuai dengan yang telah diatur di dalam undang-undang. Dalam hal ini untuk menentukan format hubungan antara pusat dan daerah secara ideal dalam NKRI, bukanlah suatu yang mudah karena akan berjalan seiringan dengan perjalanan sejarah bangsa Indonesia. Hal ini akan menentukan apakah termasuk pada otonomi luas atau otonomi terbatas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila;[30]

a. Apabila urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur cara-cara tertentu.
b. Apabila sistem supervise dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa sehingga

[28] Eko Prasodjo, *Reformasi Kedua Melanjutkan Estafit Reformasi*, Jakarta: Salemba Humanika, 2009, hlm. 144

[29] J. Kaloh. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah; Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007, hlm. 204

[30] Muh Fauzan, Hukum Pemerintah Daerah; *Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, Yogyakarta: UII Press, 2006, hlm. 90.

daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentuka secara bebas mengatur rumah tangganya.

c. Sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah menimbulkan hal-hal keterbatasan kemampuan pendapatan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah. Sedangkan otonomi luas bertolak pada prinsip bahwa semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan urusan rumah tangga daerah kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat.

Dalam penyelenggaraan negara kesatuan tidak terlepas dari adanya tujuan mewujudkannya sebagai negara yang berkesejahteraan. Negara kesejahteraan (*welfare state*) dianggap sebagai jawaban yang paling tepat atas bentuk keterlibatan negara dalam memajukan kesejahteraan rakyat. Negara tidak lagi berfungsi sebagai instrument kekuasaan semata (*instrument of power*) melainkan mulai dipandang sebagai *tool* pelayanan (*an agency of service*). Dalam suasana alam pikiran semacam inilah timbul dan berkembang gejala "*welfare state*" sebagai jawaban para pemikir kenegaraan terhadap keburukan-keburukan sosial yang ditimbulkan konsep negara yang berideologi liberal individualis kapitalistik dan konsep negara yang berideologi *socio-capitalist state*.[31]

Intervensi pemerintah dalam sebuah negara merupakan tujuan dalam terciptanya kesejahteraan masyarakat yang merata, bukan kesejahteraan menurut konsepsi liberal, melainkan dengan adanya campur tangan ini dapat dihindari terjadinya *free fight liberalis* maupun hanya keuntungan yang kuat.[32]

Negara kesejahteraan di Indonesia tercermin dalam bingkai hukum Pancasila. Sebagai rangkaian manifestasi dari rasa keadilan masyarakat dan sekaligus bertujuan untuk

[31] W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2008 hlm. 23.

[32] Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap perbuatan Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, 1992, Yogyakarta, hlm. 4-5

menciptakan keadilan itu sendiri. Hukum Pancasila merupakan sistem hukum yang mencerminkan kekhasan bangsa Indonesia yang religius serta penuh rasa kekeluargaan dan gotong royong memang berbeda dengan sistem hukum yang lain. Perlu dicermati mendalam, bahwa terdapat konsep keseimbangan yang merupakan kekhasan daripada Pancasila sehingga Pancasila bukan penganut konsep individualism yang memutlakkan hak dan kebebasan individu.[33]

2. Hubungan Pusat dan Daerah

Konsekuensi terbentuknya pemerintah pusat ialah mengakomodir terbentuknya segala unsur yang diperlukan dalam penyelenggaraan negara. Pembentukan pemerintahan daerah tidak terlepas daripadanya, dimana pemerintahan daerah merupakan bagian penting yang tak terpisahkan dari fungsi penyelenggaraan negara sebagai amanat dari undang-undang. Perlu dicermati bahwa penyelenggaraan pemerintahan di daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan di pusat, sehingga apapun yang terjadi di daerah akan mempengaruhi jalannya pemerintahan di pusat begitu pula sebaliknya, apapun yang terjadi di pusat akan berdampak di daerah. Oleh karena itu, hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak akan terputus. Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah bagaikan orang tua dan anaknya yang selalu akan terjalin meskipun kadang-kadang terjadi konflik dalam hubungan tersebut. Selama bentuk negara Indonesia masih berbentuk

[33] Moh. Mahfud M.D. *Perdebatan Hukum Tatanegara Pasca Amandemen Konstitusi* Jakarta, Pustaka LP3ES Indonesia, 2007, hlm. 7

kesatuan, maka hubungan tersebut akan terus ada.[34]

Pembagian wewenang dalam penyelenggaraan pemerintahan pusat dan daerah menandakan adanya hubungan pemerintah pusat dan daerah. Bagaimana hubungan itu idealnya terjadi seyogianya merupakan keinginan yang tergambar dalam sebuah proses dan tertuang dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perjalanan sejarahnya, hubungan pemerintah pusat dan daerah telah melalui berbagai model dan bentuk, sesuai regulasi yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yaitu dengan ditetapkanya undang-undang yang mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah.

Menurut Bagir Manan, paling tidak ada empat faktor yang menentukan hubungan pusat dan derah dalam otonomi yaitu hubungan kewenangan, hubungan keuangan, hubungan pengawasan dan hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan di daerah.[35] *Pertama,* pembagian kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan tersebut akan sangat mempengaruhi sejauh mana pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan, karena wilayah kekuasaan pemerintah pusat melipu pemerintah daerah. Maka dari itu, dalam hal yang menjadi objek yang diurusi adalah sama, namun kewenangannya yang berbeda.

Kedua, pembagian kewenangan ini membawa implikasi kepada hubungan keuangan,

[34] Septi Nur Wijayanti, Iwan Satriawan, *Hukum Tata Negara Teori dan Prakteknya di Indonesia*, Fakultas Hukum UMY bekerja sama dengan Divisi Publikasi dan Penerbitan LP3M UMY, Yogyakarta, 2009, hlm. 158

[35] Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, PSH FH UII, 2001, hlm. 37

antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. *Ketiga,* implikasi terhadap hubungan kelembagaan antara pusat dan daerah mengharuskan keha- haan mengenai besaran kelembagaan yang diperlukan untuk melaksanakan tugas-tugas yang menjadi urusan masing-masing. *Keempat,* hubungan pengawasan merupakan konsekuensi yang muncul dari pemberian kewenangan, agar terjaga keutuhan negara kesatuan.[36]

Pengaturan yang demikian menunjukkan bahwa tarik menarik hubungan kemudian memunculkan apa yang oleh Bagir Manan disebut dengan *spanning* antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Mengenai tatanan yang berkaitan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas, dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dengan daerah adalah dengan sistem rumah tangga daerah. Secara teori terdapat ga sistem rumah tangga daerah, yaitu sistem rumah tangga formil, materil, dan riil.[37]

Secara faktual hubungan pemerintah pusat dan daerah terjadi berfluktiatif sesuai dengan berlakunya aturan atau undang-undang yang mengaturnya. Fluktuasi hubungan itu tidak jauh dari sentralisasi, desentralisasi atau seimbang diantara keduanya. Hal ini tentu disesuaikan dengan kebutuhan pada masa berlakunya undang-undang yang mengatur. Apabila ketika sentralistik tidak menguntungkan, maka perubahan pada aturan selanjutnya akan lebih desentralisasi, begitu juga sebaliknya. Artinya, kita belum menemukan format aturan yang ideal dan menguntungkan rakyat dalam mengatur kewenangan, antara pemerintah pusat dan daerah.

---

[36] Dewan Perwakilan Daerah, Kerangka Acuan Penelian Studi Hubungan Pusat Dan Daerah Kerjasama DPD RI Dengan Perguruan Tinggi di Daerah, Jakarta: Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, 2009, hlm. 6

[37] *Ibid*., hlm. 26-23

Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah mencakup isi yang sangat luas, bisa terkait dengan isu nasionalisme dan *nation building*, bisa pula dengan isu demokrasi nasional dan demokrasi lokal, dan oleh karena itu terkait pula dengan isu hubungan antara negara dan masyarakat. Hubungan antara Pusat dan Daerah merupakan sesuatu yang banyak diperbincangkan, karena masalah tersebut dalam praktiknya sering menimbulkan upaya tarik menarik kepentingan (*spanning of interest*) antara kedua satuan pemerintahan. Terlebih dalam negara kesatuan, upaya pemerintah pusat untuk selalu memegang kendali atas berbagai urusan pemerintahan sangat jelas.[38]

3. Otonomi Daerah dan Pemekaran Daerah

Otonomi (*autonomy*) berasal dari bahasa Yunani, autu berarti sendiri dan nomous berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encylopedia of Social Science*, otonomi dalam pengertian orisinal adalah *the legal self of sufficiency of cicial body and in actual independence*. Dalam kaitannya dengan politik dan pemerintahan, otonomi daerah bersifat *self government* atau *the coundition of living under one's own laws*. Jadi otonomi daerah adalah daerah yang memiliki *legal self suffiency* yang bersifat *self government* yang di atur dan diurus oleh *own law*, oleh karena itu otonomi daerah lebih menitikberatkan pada aspirasi dari pada kondisi.[39] Perihal Otonomi Daerah menurut Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah adalah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan

[38] Ni'Matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah,* Bandung, Nusa Media, 2009, hlm. 158

[39] Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudradjat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik,* Bandung: Nuansa Cendekia, 2014, hlm. 109-111

masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[40] Indonesia sebagai negara kesatuan dengan sistem desentralisasi inilah, kepada daerah-daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan dengan daerah otonom. Akan halnya, otonomi daerah dan daerah otonom adalah ciptaan pemerintah, walaupun demikian, hubungan antara daerah otonom dan pemerintah daerah adalah hubungan antarorganisasi dan bersifat resiprokal.[41]

Pada sistem pemerintahan daerah terdapat pembagian dua kekuasaan, yaitu DPRD sebagai badan Legislatif dan Pemerintahan Daerah/Kepala Daerah sebagai Eksekutif. DPRD dan pemerintahan Daerah memiliki tanggung jawab yang sama dalam mewujudkan Pemerintahan Daerah yang berdayaguna dan berhasil guna, serta transparan dan akun tabel dalam rangka memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat guna terjaminnya produktivitas dan kesejahteraan masyarakat didaerah

Otonomi Daerah dapat diartikan sebagai pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya menurut prakarsa dan aspirasinya dengan menyelenggarakan seluruh urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Keberadaan otonomi daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasilhasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat. Adapun, menilisik amanat otonomi daerah dalam sebuah Konstitusi UUD NRI 1945 mengalami perubahan mendasar

[40] Lebih jelasnya lihat Pasal 1 Ayat (6) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

[41] Benyamin Hoessein, *Hubungan Kewenangan antara Kepala Daerah dan DPRD dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, dalam Desentralisasi Asimetris dalam NKRI; Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Otonomi Khusus*, Cet. Ke-satu, Bandung: Nusa Media, 2014, hlm. 39.

dalam aspek struktur maupun substansi. Menyangkut struktur, Pasal 18 dalam UUD 1945 sama sekali diganti baru. Kalau sebelumnya cuma satu pasal, dalam hasil amandemen terdapat 3 pasal yakni Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B yang semuanya berada dibawah naungan Bab VI tentang Pemerintahan Daerah. Sementara menyangkut substansi, hasil amandemen itu menampakan perubahan paradigma dan arah politik pemerintahan daerah yang baru.[42] Meskipun, UUD 1945 tidak mengatur perihal pemekaran daerah atau pemekaran suatu wilayah secara khusus, namun disebutkan dalam Pasal 18B ayat (1):

> "Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang."

Selanjutnya, pada ayat (2) pasal yang sama tercantum kalimat sebagai berikut; [43]

> "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan". Adapaun aturan lain disebutkan pula bahwa pemekaran daerah/wilayah adalah pemecahan suatu pemerintah baik propinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, Desa / Kelurahan menjadi dua daerah atau lebih."

G. Definisi Operasional

I. Daerah Otonom

Adapun daerah otonom diartikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[44] Daerah otonom dikenal sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang

[42] Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum-Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, Cetakan III, 2004, hlm. 144

[43] Peraturan Pemerintah No 78 Tahun 2007tentang Tentang Tata Cara Pemekaran, Penghapusan, Dan Penggabungan Daerah

[44] Lebih jelasnya lihat Pasal 1 Ayat (12) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.[45]

Menurut Oppenhein bahwa daerah otonom adalah bagian organis daripada negara, maka daerah otonom mempunyai kehidupan sendiri yang bersifat mandiri dengan kata lain tetap terikat dengan negara kesatuan. Daerah otonom ini merupakan masyarakat hukum yaitu berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.[46]

II. Pemekaran Daerah

Istilah pemekaran secara etimologis berasal dari kata asalnya, yaitu mekar. Menurut kamus besar bahasa Indonesia berarti berkembang menjadi terbuka, menjadi besar dan gembung, menjadi tambah luas, besar, ramai, bagus, mulai timbul dan berkembang. Klausul pemekaran daerah sebenarnya dipakai sebagai upaya memperluas bahasa (*eupieisme*) yang menyatakan proses "perpisahan" atau pemecahan suatu wilayah untuk membentuk satu unit administrasi local baru. Dilihat dari kacamata filosofi harmoni, istilah pemekaran daerah dirasa lebih cocok digunakan untuk menggambarkan proses terjadinya daerah-daerah otonom baru paska reformasi di Indonesia. [47]

Merujuk pada pengertian pemekaran ialah adalah pemecahan provinsi atau kabupaten/kota menjadi dua daerah atau lebih.[48] Bila dikaji lebih jauh pemekaran daerah dengan tujuan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, adalah tuntutan masyarakat untuk pembentukan daerah yang baru, dengan cara memisah diri dari kesatuan

[45] Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 76
[46] Mohammad Jimmi Ibrahii, *Prospek Otonomi Daerah*, Semarang, Dahara Prize, 1991, hlm. 55
[47] Makagansa, H.R., *Tantangan Pemekaran Daerah*, FUSFAD, Yogyakarta, 2008, hlm.33
[48] Lebih jelasnya lihat Pasal Pasal 1 Angka 10 PP No. 78 Tahun 2007 tentang tentang Tata Cara Pemekaran, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah

wilayah pemerintahan daerah tertentu.[49] Penapat lain, tentang hal pemekaran Riyas Rasyid (1997) mengatakan bahwa pembentukan daerah pemekaran merupakan perlusasan daerah dengan memekarkan/meningkatkan status kota yang dianggap mempunyai potensi sebgai daerah otonom dan mampu untuk mengurus rumah tangganya sendiri.[50]

Lain halnya, menurut Effendy menerangkan wilayah merupakan suatu proses pembagian wilayah menjadi lebih dari satu wilayah, dengan tujuan meningkatkan pelayanan dan mempercepat pembangunan. Pemekaran wilayah juga diharapkan dapat menciptakan kemandirian daerah sebagai salah satu kunci dari keberhasilan otonomi daerah. Upaya pemekaran wilayah dipandang sebagai sebuah terobosan untuk mempercepat pembangunan melalui peningkatan kualitas dan kemudahan memperoleh pelayanan bagi masyarakat. Pemekaran wilayah juga merupakan bagian dari upaya untuk meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperpendek rentang kendali pemerintah sehingga meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pemerintah dan pengelolaan pembangunan.[51]

Pemekaran daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di samping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Pemekaran daerah pemerintahan dapat dilakukan dalam dua tipe atau bentuk, yakni berupa penggabungan beberapa daerah atau pemekaran daerah

[49] Nihin, H.A, Dj. *Tantangan Era Baru: Berbagai keadaan dan Penyikapannya*, PT. Mardi Mulyo, Jakarta, 2000, hlm. 7

[50] Rasyid, Riyaas, *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan dan Politik Orde Baru*, Pustaka Pelajar, Jakarta, 2002, hlm. 9

[51] Effendy, Onong Uchjana, *Dinamika Komunikasi*. PT. Remaja Rosdakarya, Bandung: 2008, hlm. 213

menjadi dua daerah atau lebih.[52]

[52] Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Cetakan III, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 15

H. Metode Penelitian

Metode penelitian diartikan sebagai usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan dengan orang yang akan diteliti atau metode-metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian. Pendekatan perundang-undangan dan konseptual dalam penulisan ini:

1. Objek Penelitian

Objek penelitian adalah konsep prosedur pemekaran daerah otonomi baru dalam dalam undang-undang pemerintah daerah pasca reformasi, yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014. Kendati demikian, tidak semua aspek yang berkaitan dengan prosedur pemekaran daerah otonomi baru dalam ranah penyempurnaan efektivitas penataan daerah bertimbal balik kepada terciptanya kesejahteraan masyarakat khususnya pada daerah wacana pemekaran Provinsi Kotawaringin..

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif, yang meneliti objek undang-undang pemerintahan daerah pasca reformasi, menelaah dan mengkaji lalu menjelaskan metode alur sebuah pemekaran, lantas menilisik implikasi yang ditimbulkan untuk kemudian memberikan gagasan ideal perihal konsep pemekaran dalam rangka penyelenggaraan penataan daerah yang optimal.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan penulis dalam karya ini adalah;

a. Pendekatan yuridis, dimaksudkan untuk mengkaji peraturan perundangundangan yang mengatur pemekaran daerah otonomi baru.

b. Pendekatan konseptual, yaitu untuk menganalisa bahan hukum sehingga dapat diketahui makna yang terkandung pada istilah-istilah hukum terhadap teori dan praktik.

4. Bahan Hukum

Metode pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi dokumen dan studi pustaka. Studi dokumen dengan mengkaji berbagai dokumen resmi institusional berupa peraturan perundang-undangan. Sedangkan, studi pustaka mengkaji referensi jurnal, hasil penelitian hukum, dan literatur

Namun seperti yang penulis sampaikan, sebagai penunjang informasi juga akan dilakukan wawancara kepada beberapa ahli hukum tata negara. Sumber data bahan hukum tersebut terdiri dari;

a. Bahan Hukum Primer, seperti teks UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, buku teks peraturan perundang-undangan lain yang terkait, yaitu UU No 22 Tahun 1999, UU No 32 Tahun 2004, dan UU No 23 Tahun 2014, yang mana ketiga undang-undang tersebut membahas tentang pemekaran otonomi daerah baru.
b. Bahan Hukum Sekunder, seperti risalah amandemen UUD 1945, risalah UU pemda, buku-buku, jurnal, media masa, dan karya ilmiah kalangan hukum yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian ini dikumpulkan dengan cara:

a. Studi kepustakaan, terhadap bahan-bahan hukum primer maupun sekunder;
b. Studi dokumenter, terhadap dokumen pribadi atau data arsip pemerintah;
c. Wawancara, terhadap beberapa ahli hukum tata negara untuk memberikan kekayaan informasi terkait permasalahan yang diteliti. Target informan yang akan di wawancarai adalah Presidium pemekaran Kotawaringin Dr. Hamka Nasution SH MH, Wakil Dekan IAIN Palangka Raya Dr Sabian Utsman , SH MH., DPD RI Dapil Kalteng Agustin Teras Narang SH, M,Hum., Dosen Ilmu Pemerintahan UPR Dr, Ricky Zulfauzan, S,Sos, M.Ip.

BAB II
TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA KESATUAN, HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH, DAERAH OTONOM DAN PEMEKARAN DAERAH

A. Negara Kesatuan

Terminology "kesatuan" dalam negara kesatuan diungkapkan oleh Jimly Asshiddiqie. Bahwasanya, istilah kesatuan dan persatuan dalam sila ketiga dalam Pancasila yaitu "Persatuan Indonesia merupakan istilah filsafat dan prinsip bernegara. Sedangkan kesatuan adalah istilah bentuk negara yang bersifat teknis. Bentuk negara kesatuan telah termaktub dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (1). "Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik". Negara kesatuan merupakan konsepsi tentang bentuk negara, dan republik adalah konsepsi mengenai bentuk pemerintahan yang dipilih dalam rangka UUD 1945.

UUD 1945 Pasal I ayat (1) menyebutkan bahwa Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Sedangkan prinsip negara kesatuan ialah, bahwa yang memegang kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintahan pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah. Dalam negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*centarl government*) dan pemerintah lokal (*local government*), sehingga urusan – urusan negara dalam negara-negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara tersebut ialah pemerintah pusat. [53]

Konteks negara kesatuan menempatkan Pemerintah pusat mempunyai kekuasaan atau

[53] Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Grafindo Persada, 2005, hlm. 92

wewenang tertinggi dalam lapangan pemerintahan. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan rakyat, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah pemerintahan pusat harus tunduk kepada Pemerintah Pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan yang berlaku, akan tumpang tindih dalam melaksanakan kewenangannya.[54]

Sebuah penyelenggaraan negara kesatuan menurut beberapa pakar terdapat beberapa kekurangan yang meliputi. *Pertama*, beban kerja Pemerintah Pusat cenderung berlebihan. *Kedua*, akibat keberadaan pusat pemerintahan yang jauh, mengakibatkan ketidakpekaan dengan masalah yang dihadapi oleh rakyat di daerah, sehingga kurang perhatian dan kepentingannya terhadap daerah. *Ketiga*, tidak boleh adanya daerah yang menyuarakan haknya berbeda dengan daerah-daerah lainnya, atas alasan sentralisasi semua pelayanan harus sama. Konsekuensinya, maka sering terjadi perlawanan dan konflik dengan daerah.[55]

Mantan Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK RI) Jimly Asshiddiqie berbeda pandangan dalam hal ini. Jimly mengutip pendapat John Locke yang mendeskripsikan kedaulatan rakyat dapat dibedakan antara kedaulatan rakyat yang lebur dalam perjanjian pertama (*first treaty*), ketika negara dibentuk. Oleh karena itu, kedaulatan rakyat juga tetap berada ditangan rakyat, dimana pada kondisi tertentu dapat digunakan dalam menentukan kebijakan negara dan mengangkat pejabat-pejabat melalui pemilihan umum dan/atau *referéndum* (*second treaty*).

Perjanian *Pactum subjectionist* bermakna bahwa (perjanjian masyarakat) dari negara

[54] Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2001 hlm. 114

[55] K. Ramanathan, *Asas sains politik*, Fajar Bakti Sdn. Bhd., Selangor, Malaysia,2003, hlm. 342.

merupakan peringatan, bila kekuasaan penguasa tidak pernah mutlak, tetapi selalu terbatas. Oleh Karena itu, dalam mengadakan perjanjian individu-individu tidak menyerahkan seluruh hak alamiah mereka. Ada hak-hak alamiah yang merupakan hak asasi yang tidak dapat dilepaskan (*inalienable rights*), juga tidak oleh individu itu sendiri. Penguasa yang diserahi tugas mengatur hidup individu dalam ikatan kenegaraan harus menghormati hak asasi. Adapun yang disebut dengan *pactum unionis* yakni individu yang mengadakan suatu perjanjian masyarakat membentuk suatu masyarakat politik atau negara.

Menurut Jimly Asshiddiqie, negara Indonesia sebagai negara yang berbentuk kesatuan, sehingga kekuasaan asal berada di pemerintah pusat. Namun kewenangan pemerintah pusat direfleksikan melalui batas-batasnya dalam undang-undang dasar dan undang- undang, sedangkan kewenangan yang tidak disebutkan dalam undang-undang dasar dan undang-undang ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah.[56] Adapun jika kalau mengacu pendapat J.J. Rousseau, yang beranggapan bahwa negara bersifat sebagai wakil rakyat, yang kekuasaan tertinggi adalah rakyat atau berkedaulatan rakyat (*leer van de volkssouvereiniteit*).

Perlu dipahami prinsip negara kesatuan meletakkan kekuasaan atau kedaulatan penuh ada pada Pemerintahan Pusat (yang didapat melalui *first treaty*). Bahwasanya, kedaulatan mutlak masih tetap pada rakyat. Oleh karena itu, relevan dengan Pasal 1 ayat (2) UUD RI 1945 perubahan ketiga tahun 2001.

Negara kesatuan terbagi dalam dua kajian pola berbeda yakni sentralistik dan

[56] Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, Jakarta, the Habibie Center, 2001, hlm. 26.

desentralistik. Negara kesatuan dengan pola sentralistik adalah sistem kenegaraan yang menetapkan seluruh wilayah negara tanpa kecuali, merupakan kesatuan wilayah administrasi dan hukum. Sedangkan, pola desentralisasi adalah penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah. Namun, penyerahan wewenang tersebut tidak mengubah esensi dasar negara kesatuan.[57]

Dari sisi pembagian kekuasaan dalam suatu negara, maka bisa berbentuk sistem sentralisasi atau sistem desentralisasi. Sistem ini, secara langsung mempengaruhi hubungan pusat dan daerah dalam melaksanakan pemerintahan di daerah, mengamati sebuah negara kesatuan tidak terlepas daripada gambaran umumnya, yaitu:

(1) negara satu negara,
(2) negara satu kedaulatan,
(3) negara satu wilayah/daerah,
(4) negara satu bangsa,
(5) negara satu sistem hukum, dan
(6) negara satu sistem pemerintahan.[58]

Dalam negara kesatuan, tanggungjawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada di tangan pemerintah pusat. Akan tetapi, sistem pemerintahan Indonesia yang salah satunya menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, menyebabkan ada tugas-tugas tertentu yang di urus sendiri, sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan dan pengawasan.[59]

Sri Soemantri menyebutkan, adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat

[57] Hendarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik, Bandung: Fokusmedia,* 2007, hlm. 59-62.
[58] Astim Riyanto, *Teori Negara Kesatuan,* Yapemdo, Bandung,2010, hlm. 23
[59] *Ibid., hlm*. 93

kepada daerah-daerah bukanlah ditetapkan dalam konstitusinya, akan tetapi karena masalah itu adalah merupakan hakikat daripada negara kesatuan. Adapun menurut Gaffar Karim, pilihan negara kesatuan pada intinya hanya *visible* dalam sebuah masyarakat yang memiliki *character gemeinschaft* relatif tunggal. Pilihan negara kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang didominasi oleh pemerintah pusat, adalah salah satu alasan untuk tetap menjaga negara kesatuan dan integritas bangsa.[60]

Karakteristik gambaran realitas Indonesia menuntut adanya pelimpahan kewenangan jika mempertimbangkan karakter masyarakat yang majemuk. Jika pertimbangannya adalah demikian, maka tidaklah mutlak bahwa prinsip negara kesatuan secara keseluruhan terkendalikan oleh pemerintah (pusat). Akan tetapi, syarat dari negara kesatuan haruslah berdaulat, dan tidak ada lembaga atau pemerintahan lain yang berdaulat di atas kedaulatan pemerintah (pusat).

[60] Zayanti Mandasari, *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi, Tesis*, Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia,2015, hlm. 35

1. Negara *Welfare State*

Keberadaan sebuah negara tidak lagi berfungsi sebagai instrumen kekuasaan semata (*instrument of power*) melainkan mulai dipandang sebagai pelayanan (*an agency of service*). Dalam suasana alam pikiran semacam inilah timbul dan berkembang gejala "*welfare state*", sebagai jawaban para pemikir kenegaraan terhadap keburukan-keburukan sosial yang ditimbulkan konsep negara berideologi liberal, individualis, kapitalistik dan konsep negara yang berideologi *socio-capitalist state*.

Secara harfiah, terjemahan bebas dari *welfare state* adalah negara kesejahteraan. Secara istilah, pengertian dari negara kesejahteraan adalah sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya.[61] Relevansinya adalah apabila dalam pelaksanaan sistem desentralistik atau otonomi, pemerintah pusat masih mempunyai kekuasaan penuh dan mutlak terhadap daerah, maka kekuasaan ini tidak dapat dijalankan oleh daerah secara maksimal. Sehingga, tujuan negara sebagaimana falsafah Pancasila yaitu mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat akan sulit terwujud.[62] Maka dari itu, tugas negara kini ialah merumuskan setiap undang-undang agar tujuan kesejahteraan ini dapat terwujud secara nyata.

[61] Syed Nawab Haider Naqvi, *Menggagas Ilmu Ekonomi Islam, alih bahasa M. Saiful Anam dan M.Ufuqul Mubin* Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2003, hlm. 116.

[62] W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi…, Op.Cit.* hlm. 23.

2. Kejahteraan dalam Islam

Islam mengambil posisi tengah dalam permasalahan ini yang ditunjukkan dengan prinsip keseimbangan kesejajaran, menunjuk arah yang sama bahkan dengan kekuatan lebih besar karena Islam berusaha menggabungkan paksaan negara dengan kekuatan dorongan pada diri manusia secara suka rela.[63]

Oleh karena itu, tugas negara *in case* pemerintah adalah merumuskan dalam setiap undang-undang agar tujuan tersebut yaitu kesejahteraan masyarakat dapat terwujud sehingga akan terlihat dan dapat dirasakan secara nyata bahwa hukum sangat berperan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Inilah yang oleh Satjipto Raharjo bahkan lebih jauh lagi mengatakan bahwa, "Hukum hendaknya membuat bahagia".

Kesejahteraan sosial secara umum sering diartikan sebagai kondisi sejahtera, yaitu suatu keadaan terpenuhinya segala bentuk kebutuhan hidup, khususnya yang bersifat mendasar seperti makanan, pakaian, perumahan, pendidikan dan perawatan kesehatan.[64] Komitmen kesejahteraan dalam sebuah negara dalam Islam juga tercermin dari misi kenabian yang didefinisikan dalam al-Qur'an bahwa nabi diutus untuk menjadi rahmat (*merciful blessing*) bagi sekalian alam.[65]

Kerahmatan tersebut, secara eskplisit banyak disebutkan dalam Al-Qur'an dalam berbagai ragam seperti hayatan thayyibah (*fostering of good life*). Serta falâh (*welfare*).[66] Selayaknya dipahami, makna kesejahteraan umum (*bestuurszorg*) diartikan segala lapangan

[63] Syed Nawab Haider Naqvi, *Menggagas Ilmu Ekonomi…, Op.Cit.* hlm. 116

[64] Suharto, Edi, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, 2010, PT Refika Aditama, Bandung, hlm., 3

[65] Lihat QS. Al-Baqarah (2):107.

[66] Lihat QS. Al-Hajj (22): 77

kemasyarakatan dimana berperanserta Pemerintah secara aktif dalam pergaulan manusia. Diberinya tugas *bestuurszorg* membawa bagi administrasi negara suatu konsekuensi khusus. Untuk dapat melaksanakan tugas Bestuurzorg tersebut, seperti misalnya menyelanggarakan kesehatan rakyat, menyelenggarakan pengajaran bagi seluruh warga, menyelanggarakan perumahan yang baik, dan sebagainya, maka administrasi negara memerlukan kebebasan, yaitu kebebasan untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri, terutama dalam menyelesaikan persolanan penting.

Mengenai konsep *welfare state* atau perlindungan masyarakat sebagai tanggung jawab negara modern, sebagaimana yang dinyatakan oleh Anwarul Yaqin, negara menggunakan hukum sebagai sarana untuk menyelenggarakan hal-hal berkaitan dengan pendidikan, pelayanan bidang kesehatan, perlindungan terhadap anggota masyarakat lemah (orang tua, wanita maupun anak-anak), pemberantasan kejahatan sosialb dan eksploitasi ekonomi, lingkungan bersih, dan berbagai pelayanan sosial terhadap kesejahteraan warganya. Pemerintahan modern mengeluarkan tlang dalam jumlah besar diambil dari pajak, kepentingan sosial dan pelayanan.

Islam membedakan secara jelas dan khas, filosofis tentang kesejahteraan yang komprehensif dan konsisten dengan konsep *human nature*, yaitu seseorang diciptakan dari matter tetapi seseorang tidak akan bisa lepas sebagai bagian dari aturan *divine spirit* (spirit keTuhanan).[67]

[67] Lihat QS. Al-Hijr (15):28-29.

Selaras dengan hal ini, menurut Azhary ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam perspektif Negara Hukum Pancasila, yaitu;[68]

1. Kebebasan beragama harus mengacu pada makna yang positif sehingga pengingkaran terhadap Tuhan Yang Maha Esa (ateisme) atau sikap yang memusuhi.
2. Ada hubungan yang erat antara Negara dan agama, sehingga baik secara rigid atau mutlak maupun secara longgar atau nisbi, Negara Republik Indonesia tidak mengenal doktrin pemisahan antara agama dan Negara.Oleh karena. Doktrin ini sangat bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945.

Adapun, dalam perspektif penyelenggaraan negara Indonesia, konsep kesejahteraan umum dalam keadilan sosial yang tertuang dalam Alinea keempat pembukaan UUD NRI 1945 sejatinya merupakan muatan yang terkandung dalam Pasall 33 UUD NRI 1945. Meskipun menggunakan istilah ‘’kemakmuran rakyat”, konsepsi negara hukum kesejahteraan Indonesia dalam pasal ini, juga diakomodir dalam Pasal-Pasal 27 ayat (2), 31, 32, 33, dan 34 UUD NRI 1945. Secara konstitusi Indonesia menganut ideologi *welfare state* namun dalam realitasnya semakin jauh dari kesejahteraan. Pasal demi pasal hanya sebatas bait tulisan dan tidak diimplementasikan, disinilah tanggungjawab negara dituntut untuk mewujudkan *welfare state*.

[68]Azhary, *Negara Hukum (Suatu Studi tentang Prinsipprinsipnya, Dilihat Dari Segi Hukum Islam,Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini* , Jakarta, 2003, hlm. 96

B. Hubungan Pusat dan Daerah

Pemerintah merupakan pemangku jabatan (pejabat = *ambtsdrager*) pemerintahan (untuk menjalankan wewenang atau kekuasaan yang melekat pada lingkungan jabatan-jabatan). Penggunaan kata *government* (pemerintah) dalam bahasa Inggris juga sering menimbulkan kesalahpahaman. Banyak orang yang tidak menyadari bahwa kata tersebut mengandung dua arti, yaitu arti luas dan arti sempit.[69]

Pemerintah dalam arti luas adalah pemerintah di bidang legislatif, yudikatif, dan sebagainya. Pemerintah dalam arti sempit adalah pemangku jabatan sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif atau secara lebih sempit pemerintah sebagai penyelenggara administrasi negara. Pemerintah Indonesia memiliki beberapa pengertian yang berbeda. Pada pengertian lebih luas, dapat merujuk secara kolektif pada tiga cabang kekuasaan pemerintah yakni cabang eksekutif, legislatif dan yudikatif. Selain itu juga diartikan sebagai eksekutif dan legislatif secara bersama-sama, karena kedua cabang kekuasaan inilah yang bertanggung jawab atas tata kelola bangsa dan pembuatan undang-undang. Sedangkan pada pengertian lebih sempit, digunakan hanya merujuk pada cabang eksekutif berupa Kabinet Pemerintahan karena ini adalah bagian dari pemerintah yang bertanggung jawab atas tata kelola pemerintahan sehari-hari.

Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pengertian Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara

[69] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi…, Op.Cit,* hlm. 210.

Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam Pasal 18 UUD 1945 telah mengatur pembagian wilayah negara kesatuan RI menjadi daerah provinsi yang kemudian dibagi lagi menjadi daerah kabupaten/kota yang mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Ketentuan tersebut merupakan Amandemen Kedua yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000. Sebelum amandemen, ketentuan Pasal 18 UUD 1945 berbunyi:

> "Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan daerah kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa".[70]

Penyerahan urusan-urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat menjadi urusan rumah tangga sendiri bagi daerah-daerah yang menerimanya dapat dilakukan dengan mengikuti beberapa teori/ajaran tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah, yaitu sebagai berikut:[71]

a. Sistem otonomi materiil, yaitu pembagian urusan-urusan yang dilakukan antara pemerintah pusat dengan daerah-daerahnya, dimana yang menjadi urusan daerah ditetapkan satu persatu secara limitatif atau terperinci secara tegas dan pasti,

[70] Sudono Syueb, *Dinamika Hukum Pemerintahan Daerah sejak kemerdekaan sampai era reformasi*, Laksbang Mediatama,2008, hlm. 30

[71] Faisal Akbar Nasution, *Sumber-sumber Pembiayaan Daerah Otonom Dalam rangka Menunjang Keberhasilan Otonomi Daerah, Disertasi, Sekolah Pasca Sarjana*, Universitas Sumatera Utara, Medan, hlm. 23

sedangkan di luar dari urusan-urusan yang telah diserahkan kepada daerah adalah merupakan urusan pemerintah pusat.

b. Sistem otonomi formal, yaitu pembagian urusan antara pemerintah pusat dengan daerah-daerahnya, di mana daerah-daerah pada umumnya mempunyai kebebasan untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang dianggap penting bagi kemajuan dan perkembangan daerah sepanjang daerah tidak mengatur urusan yang telah diatur dan diurus oleh pemerintah pusat berdasarkan peraturan perundang-undangan.
c. Sistem otonomi nyata (riil), yaitu penyerahan urusan-urusan kepada daerah berdasarkan kepada faktor-faktor perhitungan dan tindakan atau kebijakan yang benar-benar nyata atau riil, sesuai dengan kebutuhan atau kemampuan yang nyata dari masing-masing daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri.

Lebih jelasnya, penyelenggaraan pemerintahan di daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan di pusat, sehingga apapun yang terjadi di daerah akan mempengaruhi jalannya pemerintahan di pusat begitu pula sebaliknya apapun yang terjadi di pusat akan berdampak di daerah. Oleh karena itu hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak akan terputus. Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah bagaikan orang tua dan anaknya yang selalu akan terjalin meskipun kadang-kadang terjadi konflik dalam hubungan tersebut. Selama bentuk negara Indonesia masih berbentuk kesatuan, maka hubungan tersebut akan terus ada.[72]

Potret konsep desentralisasi sehubungan peran pemerintah pusat sering disalahartikan. Padahal desentralisasi adalah sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintahan nasional dan pemerintahan lokal. Di dalam mekanisme ini pemerintahan nasional melimpahkan

[72] Septi Nur Wijayanti, *Iwan Satriawan, Hukum Tata ..., Op.Cit.* hlm. 158

kewenangan kepada pemerintahan dan masyarakat setempat atau lokal untuk diselenggarakan guna meningkatkan kemaslahatan hidup masyarakat.[73]

Menurut Bagir Manan, desentralisasi dalam rangka hubungan antara pusat dan daerah terjelma dalam empat asas pokok sebagai patokan, sebagaimana UUD RI 194 menerangkan yaitu *pertama*, bentuk hubungan antara pusat dan daerah, tidak boleh mengurangi hak-hak rakyat daerah untuk turut serta (secara bebas) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sesuai dengan dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara yang harus terselenggara sampai ketingkat pemerintahan daerah.

Penyelenggaraan hubungan pusat dan daerah, tidak boleh mengurangi hak-hak (rakyat) daerah untuk berinisiatif atau berprakarsa mengatur dan mengerus urusan-urusan yang dinggap penting bagi daerah. Adapun, bentuk hubungan antara pusat dan daerah dapat berbeda-beda antara daerah yang satu dengan yang lain sesuai dengan keadaan khusus masing-masing daerah serta bentuk hubungan antara pusat dan daerah adalah dalam rangka mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial daerah.

Secara umum hubungan antara pusat dan daerah merupakan isu yang menjadi buah bibir dimasyarakat. Praktiknya sering menimbulkan hubungan saling perlu, ibarat tarik menarik kepentingan (*spanning of interest*) antara kedua satuan pemerintahan. Terlebih

[73] Syaukani, HR, Afan Gaffar, Ryaas, Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Cetakan VII, Pustaka Pelajar Offset, Jakarta, 2009, hlm. 17

dalam negara kesatuan, upaya pemerintah pusat untuk selalu memegang kendali atas berbagai urusan pemerintahan amat jelas tampak.[74]

Merujuk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pola hubungan pemerintah pusat-daerah dapat diartikan sebagaimana berikut:

> Pasal 9 menerangkan penyerahan kewenangan eksekutif dari Pemerintah Pusat kepada Daerah, diterjemahkan sebagai urusan pemerintahan Konkuren yang menjadi dasar Otonomi Daerah. Konkuren yang diserahkan meliputi Urusan Wajib dan Urusan Pilihan. Pada Urusan Wajib ada Urusan Wajib Pelayanan dasar dan Urusan Wajib Non Pelayanan Dasar. Gambaran ini dijelaskan lebih lanjut secara teoritis menurut Clarke dan Steward termasuk *The Agency Model*. Model dimana pemerintah daerah tidak mempunyai kekuasaan yang cukup berarti sehingga keberadaannya terlihat lebih sebagai agen pemerintah pusat yang bertugas untuk menjalankan kebijaksanaan pemerintah pusatnya.

[74] Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Nusa Media, 2009, hlm., 4

C. Otonomi Daaerah

Wujud pemeliharaan negara kesatuan adalah dengan menerapkan otonomi daerah.[75] Penyelenggaraan otonomi yang diberikan kepada pemerintah daerah dalam perjalanannya memang tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Landasan konstitusional sebelum ada perubahan UUD 1945, yang mengulas tentang pemerintah daerah hanya satu pasal saja, selebihnya diatur dalam undang-undang yang secara eksplisit dan konsep desentralisasi, namun pada kenyataannya dan prakteknya, otonomi hanya berhenti pada pemerintahan yang bersifat sentralistik, dalam arti lain, otonomi bersifat simbolik.

Penyelenggaraan otonomi daerah sebagaimana diamanatkan secara jelas di dalam UUD 1945, ditujukan untuk menata sistem pemerintahan daerah dalam kerangka NKRI. Pelaksanaan dilakukan dengan memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di tingkat daerah.[76]

Konsep Otonomi bukan sekedar mekanisme pemerintahan dalam rangka mewujudkan administrasi negara yang efektif dan efisien. Otonomi adalah salah satu garda depan penjaga negara kesatuan. Sebagai penjaga negara kesatuan, otonomi memikul beban dan pertanggungjawaban pelaksanaan tata pemerintahan yang demokratis berdasarkan atas hukum untuk mewujudkan pemerataan kemakmuran, kesejahteraan, keadilan baik di bidang ekonomi, politik, maupun sosial dengan cara menghormati dan menjunjung perbedaan-perbedaan antar daerah baik atas dasar sosial, budaya, ekonomi, geografi dan lain sebagainya. Suatu negara kesatuan baru merupakan wujud pemerintahan demokrasi

[75] Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, PSH UII, 2001, hlm. 3

[76] Busrizalti, *Hukum Pemerintahan Daerah : Otonomi Daerah Dan Implikasinya*, Total Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 2

tatkala otonomi daerah dijalankan secara efektif guna pemberdayaan kemaslahatan rakyat, mencakupi kewenangan *zelfwetgeving* (peraturan daerahperaturan daerah) yang mengakomodir kepentingan rakyat banyak dan penyelenggaraan pemerintahan (*zefbestuur)* yang diemban secara demokratis. Porsi otonomi daerah tidak cukup dalam wujud otonomi daerah yang luas dan bertanggungjawab, tetapi harus diwujudkan dalam format otonomi daerah yang seluas-luasnya.[77]

Otonomi daerah sendiri merupakan gambaran jelas kehidupan ndemokrasi, menempatkan rakyat melalui perantara wakil mereka (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), turut serta dalam penyelenggara pemerintahan, berdasarkan otonomi daerah yang dibangun dalam sistem pemerintahan desentralisasi. Rakyat mengatur rumah tangga mereka sendiri dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah.[78] Sedangkan yang dimaksud dengan daerah otonomi adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.[79]

Otonomi daerah pada ketentuan khusus secara kompeten dapat membuat norma-norma umum, misalnya undang-undang otonomi (peraturan daerah), tetapi undang-undang ini mesti ada dalam kerangka (*frame*) undang-undang pusat, yang dibuat oleh legislatif.

[77] M.Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetakan kedua, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm., 161

[78] Ni'matul Huda, *Perkembangan…, Op.Cit.* hlm., 411

[79] Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah* Otonom, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada,2002, hlm. 76

Artinya, pengaturannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan pemerintahan pusat, baik konstitusi maupun peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Wajah otonomi sebagai konsep penyelenggaraan akan menciptakan di mana daerah dapat mewujudkan sejumlah fungsi politik terhadap pemerintahan nasional, hubungan kekuasaan menjadi lebih adil sehingga, dengan demikian, daerah akan memiliki kepercayaan dan akhirnya akan terintegrasi ke dalam pemerintah nasional. Dengan otonomi, maka proses demokrasi dapat dijalankan yang juga akan menopang terwujudnya demokrasi dalam pemerintahan, dan pada akhirnya pembangunan daerah akan dipercepat.[80]

Pemerintahan daerah juga dijalankan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan (delegasi). Desentralisasi merupakan asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pusat kepada daerah atau dari daerah yang lebih tinggi kepada daerah yang lebih rendah. Wewenang yang diserahkan tadi sepenuhnya menjadi tanggungjawab daerah tersebut. Semisal perencanaan, politik, pembiayaan dan seterusnya.[81]

Asas desentralisasi dikenal terbagi dalam 2 (dua) kategori, yaitu selain desentralisasi simetris (*symmetric decentralization*), juga dikenal desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*) atau otonomi khusus. Sebagaimana dikemukakan oleh *Joachim Wehner* bahwa pemberian otonomi yang berbeda atas satu daerah atau wilayah

[80] Syaukani, Afan Gaffar dan M. Ryaas Rasyid…, *Op.Cit*. hlm. 274

[81] C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah Di Indonesia; Hukum Administrasi Daerah*, Jakarta, Sinar Grafika,2004, hlm.3-4

dari beberapa daerah merupakan praktek penyelenggaraan.[82] Secaraa prinsipil, bentuk penyebarluasan desentralisasi asimetris tidak terlepas dari keunikan dan perbedaan budaya; dan persoalan yang bercoran teknokratis-menejerial, yakni keterbatasan kapasitas suatu daerah atau suatu wilayah dalam menjalankan fungsi dasar pemerintahan.

Teori desentralisasi dipelopori oleh Van der Pot yang ditulis dalam bukunya *Hanboek van Netherlands Staatsrech*, Van der Pot membedakan desentralisasi atas desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari Bahasa Latin, yaitu *de* (lepas) dan *centrum* (pusat). Menurut perkataannya, desentralisasi adalah melepaskan diri dari pusat. Prinsip desentralisasi bukan berarti, menafikan adanya kekuasaan pemerintahan pusat melainkan pada masalah tertentu diberikan kewenangan kepada daerah.

Hubungan pusat dan daerah dalam kerangka otonomi daerah, tentunya mengimplementasikan desentralisasi atau secara teoritis A.H. Manson menjelaskan desentralisasi yang terbagi atas dua yakni, desentralisasi politik dan desentralisasi birokrasi. Desentralisasi politik disebut juga dengan devolusi, sedangkan desentralisasi administratif disebut juga dengan dekonsentrasi.[83] Baik desentralisasi maupun dekonsentrasi merupakan instrument dalam bidang *division of power*. Maksudnya, dua konsep tersebut merupakan konsep administrasi, yaitu bagaimana proses-proses kegiatan untuk mencapai tujuan dilaksanakan dalam organisasi dan manajemen

[82] Agung Djojosoekarto, dkk., *Kebijakan Otonomi Khusus di Indonesia, Pembelajaran dari Kasus Aceh, Papua, Jakarta, dan Yogyakarta*, Kemitraan, Jakarta, 2008, hlm. 10.

[83] Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta,2005, hlm, 4

Ada hal yang perlu di ingat bahwa, Bentuk dan sistem pemerintahan negara Republik Indonesia adalah alat mencapai cita-cita bangsa Indonesia. Oleh karena itu, kompleksitas yang melingkupinya adalah kompleksitas dari alat pencapaian cita-cita bangsa. Hal inilah, bila digambarkan pada hubungan pusat-daerah yang tergambar, prinsip yang digunakan antara satu dan lainnya saling berkolerasi.

Salah satu bentuk daripada kompleksitas yang dimaksud ialah adanya upaya pemekaran daerah baru pada beberapa wilayah. Pemekaran daerah adalah upaya memperpendek rentang kendali pemerintah untuk meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pemerintah dan pengelolaan pembangunan daerah. Konsep dasarnya adalah memberikan wewenang kepada daerah untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan daerahnya masing-masing sesuai dengan apa yang mereka kehendaki, dan pemerintah pusat akan membantu dan memelihara kegiatan-kegiatan yang tidak mungkin dilaksanakan di daerah seperti masalah kebijakan moneter. Pembangunan jalan antar kota dan provinsi maupun pemeliharaan dalam sistem pengairan yang melintasi berbagai wilayah. Tekad pemerintah pusat diadakan pemekaran daerah adalah untuk meningkatkan peran pemerintah daerah dalam mengelola daerahnya sendiri.[84]

[84] Suparmoko, *Ekonomi Publik Untuk Keuangan Dan Pembangunan Daerah*, Andi, Yogyakarta, 2010, hlm, 33

Daerah melakukan pemekaran wilayah didasari atas berbagai alasan sebagaimana berikut;[85]

1. *Preference for Homogeneity* (kesamaan kelompok) atau historical etnik memungkinkan ikatan sosial dalam satu etnik yang sama perlu diwujudkan dalam satu daerah yang sama pula. Keinginan untuk membentuk daerah baru seiring dengan semakin menguatnya kecenderungan pengelompokan etnis pada daerah lama. Hal ini muncul mengingat dalam daerah lama tidak banyak kesempatan ekonomi dan politik yang dapat dimanfaatkan dengan baik oleh etnik tersebut disamping tentunya faktor sejarah etnik tersebut pada masa lampau.
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. Jaminan tersebut diharapkan juga berdampak terhadap meningkatkanya aktivitas perekonomian, baik melalui belanja langsung pegawai maupun pembelanjaan barang dan jasa dari aktivitas pemerintahan. Dalam kacamata ini, akumulasi aktivitas ekonomi diharapkan berimplikasi positif terhadap kesejahteraan masyarakat.
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 kekuasan politik baru sehingga aspirasi politik masyarakat jauh lebih dekat. Pada level daerah tentu saja kesempatan tersebut akan muncul melalui kekuasaan eksekutif maupun legislatif. Pada level nasional, munculnya wilayah baru akan dimanfaatkan sebagai peluang untuk dukungan yang lebih besar pada kekuatan politik tertentu. Pada akhirnya entitas wilayah akan muncul dalam kalkulasi politik yang lebih representatif.
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. Posisi ibukota pemerintahan menjadi faktor penentu. Hal ini juga nyata terbukti bahwa daerah-daerah pemekaran merupakan daerah tertinggal dan miskin yang dukungan pelayanan publik maupun infrastruktur pendukungnya sangat minim

[85] Tarigan, Robinson, *Ekonomi Regional: Teori dan Aplikasi*, Bumi Aksara, 2010, Jakarta, hlm. 6

Sabarno menerangkan alternatif rumusan tujuan kebijakan penataan daerah adalah sejauh mana kebijakan pemekaran dan penggabungan daerah:[86]

> 1. Mendukung pengelolaan masalah sosio kultural di daerah dan di tingkat nasional;
> 2. Mendukung peningkatan pelayanan publik di tingkat daerah dan nasional.
> 3. Mengakselerasi pembangunan ekonomi, baik ekonomidaerah maupun ekonomi nasional dengan cara yang efisien.
> 4. Meningkatkan stabilitas politik, baik dalam rangkameningkatkan dukungan daerah terhadap pemerintahan nasional, maupun dalam rangka pengelolaan stabilitas politik dan integrasi nasional.

Adapun dalam regulasi-regulasi, secara umum bisa dikatakan bahwa kebijakan pembentukan, penghapusan dan penggabungan (pemekaran daerah) harus diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, melalui;

1. Peningkatan pelayanan kepada masyarakat,
2. Percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi,
3. Percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian Daerah,
4. Percepatan pengelolaan potensi daerah,
5. Peningkatan keamanan dan ketertiban.

Pemekaran daerah sendiri merupakan bagian daripada ruang lingkup penyelenggaraan otonomi daerah. Pemekaran daerah di Indonesia adalah pemekaran wilayah administratif baru di tingkat provinsi maupun kota dan kabupaten dari induknya. Landasan hukum terbaru dalam upaya pemekaran daerah di Indonesia adalah UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan maksud untuk melancarkan jalanya pemerintahan mencapai tujuan bernegara dalam mewujudkan kesatuan bangsa.

[86] Sabarno Hari, *Memadu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007, hlm.74

BAB III
PEMBAHASAN

A. Bentuk Pengaturan Pemekaran Daerah Terhadap Pemekaran Provinsi Kotawaringin

Posisi Kalimantan Tengah kini dan mendatang menjadi penting dan strategis menyusul telah ditetapkannya pemindahan ibukota pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ke Kalimantan Timur, sehingga Kalimantan Tengah akan berperan sebagai daerah penyangga yang berbatasan langsung dengan Ibu Kota Negara (IKN). Fungsi sebagai daerah penyangga Ibu Kota Negara harus dipersiapkan secara terencana, komprehensif, terintegrasi dan berkelanjutan. Kalimantan Tengah telah bertekad dan proaktif menyiapkan beberapa program strategis di berbagai sektor baik pertanian dan perkebunan, energi, kehutanan dan lingkungan hidup, transportasi, kelautan dan perikanan, pendidikan dan kesehatan, pariwisata dsb. Sejak ditetapkannya rencana IKN di Provinsi Kalimantan Timur maka cara pandang terhadap Kalimantan Tengah perlu berorientasi kepada rencana besar tersebut.

Menyikapi hal ini, maka orientasi perencanaan pembangunan di Kalimantan Tengah mengalami perubahan guna menyesuaikan dengan rencana program nasional tersebut. Di sub sektor transportasi darat, kereta api, udara dan energi serta jaringan telekomunikasi akan mengalami penyesuaian berupa percepatan penyelesaian pembangunannya sehubungan dengan rencana pemindahan IKN. Gambaran kondisi umum, Provinsi Kalimantan Tengah merupakan Provinsi terluas kedua di Indonesia setelah Provinsi Papua, memiliki wilayah seluas155.148,11kilometer persegi (berdasarkan Perda Nomor 5 Tahun 2015) dan saat ini didiami oleh sekitar 2.605.274 jiwa atau dengan kepadatan rata-rata 16

jiwa per kilometer persegi. Secara administrasi Provinsi Kalimantan Tengah terdiri dari 1 kota dan 13 kabupaten, 136 kecamatan, 1.434 desa, 138 kelurahan atau 1.572 desa/kelurahan. Berdasarkan data BPS Provinsi Kalimantan Tengah beberapa capaian indikator kinerja makro pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah pada tahun 2018 adalah sebagai berikut: pertumbuhan ekonomi Provinsi 6,32%. Angka ini jauh di atas angka pertumbuhan ekonomi nasional. Adapun laju inflasi Provinsi tercatat sebesar 4,52% (2018) dan angka ini terendah se-Kalimantan. Selanjutnya angka kemiskinan Provinsi 4,98% jauh di bawah angka kemiskinan nasional. Seterusnya tingkat pengangguran Provinsi sebesar 3,33% dan angka inipun jauh di bawah angka pengangguran nasional.

Dalam rangka upaya peningkatan mutu pelayanan publik mengarah pada proses implementasi desentralisasi pemerintahan serta pemberian otonomi yang luas pada daerah untuk membanngun daerahnya, maka salah satu hal yang di mungkinkan adalah dengan melakukan pengkajian dari berbagai aspek tentang beberapa kemungkinan dan memperhatikan ketentuan Undang-Undang di atas. Meski begitu, saat ini masih terdapat adanya permasalahan yang dihadapi Kalimantan Tengah diantaranya:[87]

1. Kalimantan Tengah kini memiliki 14 (empat belas) Kabupaten/Kota yakni Kotawaringin Barat, Kotawaringin Timur, Kabupaten Kapuas, Kabupaten Barito Selatan, Kabupaten Barito Utara, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Katingan, Kabupaten Pulang Pisau, Jabupaten Gunung Mas,Kabupaten Barito Timur, Kabupaten Murung Raya, Kota Palangka Raya. Maka dilihat dari ketentuan sudah sesuai atau memadai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini untuk dimekarkan menjadi provinsi baru.
2. Terkait dengan terlalu luasnya wilayah provinsi dengan kira-kira 1,5 (satu setengah) Pulau Jawa tentu kurang memenuhi syarat (terlalu luas) dibandingkan jumlah penduduk yang asih sedikit dengan luas letak geografis Kalimantan

[87] Wawancara bersama Dr Sabian Utsman Dekan Fakultas Ekonomi Bisnis IAIN Palangka Raya pada 05 Maret 2021

Tengah sangat tidak seimbang. Perbandingannya di Jawa jarak tempuh yang kurang lebih 700 kilometer melewati 14 s/d 15 kabupanten atau kota tetapi di Kalimantan Tengah hanya 2 (dua) atau 3 (tiga) kabupaten saja.

3. Meskipun upaya pengembangan pembangunan kata sudah diupayakan, tetapi masih belum menjadi sebuah solusi yang maksimal apabila tidak diupayakan pengembangan wilayah.

Berdasarkan uraian penjelasan sebelumnya, sebagai langkah mengoptimalkan pembangunan, terdapat aspirasi *gross root* untuk dilakukannya pemekaran wilayah provinsi. Selaras dengan hal ini, ruang lingkup historis menyebutkan, rencana pemekaran Provinsi Kotawaringin merupakan bagian dari kewilayahan dalam kekuasaan Kesultanan Kotawaringin sejak tahun 1615. Sejarah mencatat, satu-satunya kesultanan yang pernah berdiri di wilayah Provinis Kalimantan Tengah. Kesultanan ini memiliki hubungan yang erat dengan kesultanan Banjar di Kalimantan Selatan karena pedniri dari Kesultanan Kotawaringin merupakan keturunan dari Sultan Banjar ke-4, Sultan Musta'in Billah,

Ketika kemerdekaan Indonesia berkumandang pada 17 Agustus 1945, Kesultanan Pangeran Ratu Anom Alamsyah (Sultan ke 14) secara tegas meyatakan diri untuk mengambil bagian masuk dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan berimbas pada perubahan bentuk kesultanan menjadi swapraja (setingkat dengan kawedanaan). Secara resmi, daerah Swapraja Kotawaringin masuk kedalam wilayah Republik Indonesia pada tanggal 1 Mei 1950, meskipun sebenarnya Swapraja Kotawaringin telah dimasukkan ke Kabupaten Kotawaringin semenjak tanggal Desember 27 Desember 1949 berdasarkan Undang-undang No. 22 Tahun 1948. Selanjutnya berkembang, menjadi 2 (dua) Kabupaten Daerah Tingkat II, yaitu Kabupaten Kotawaringin Barat dengan Pangkalan Bun sebagai ibukota kabupaten dan Kabupaten Kotawaringin

Timur dengan ibukota Sampit, yang ditetapkan dengan UU No. 27 Tahun 1959 dan Lembaran Negara No. 72/1959. Adapun selanjutnya, Kabupaten Kotawaringin Barat telah dimekakarkan menjadi 3 (tiga) Kabupaten yakni Kabupaten Kotawaringin Barat, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Sukamara.[88] Lebih jelasnya, tahapan perencanaan pembentukan Kotawaringin dapat dirincikan sebagaimana berikut;

1. 15 September 1965, telah terbentuk Badan Penampung dan Penyalur Hasrat Rakyat Daerah Kotim dan Daerah Kobar menjadi daerah Tingkat 1 Provinsi Otonom penuh.\
2. Tahun 2004 adanya pertemuan tim 9 dengan para tokoh-tokoh masyarakat di 5 (lima) Kabupaten Sampit.
3. Tahun 2005 dialog pemuda KNPI Bersama Organisasi Kepemudaan tentang wacana pembentukan Kotawaringin.
4. Tanggal 25 Desember 2005, terbentuknya Presidium Badan Pekerja Pembentukan Provinsi Kotawaringin Kabupaten Kotawaringin Barat.
5. Tanggal 25 November 2006, pertemuan para tokoh masyarakat atau pemuda 5 (lima) kabupaten membentuk Badan Pekerja Pembentukan Provinsi Kotawaringin (BP3k) di Pangkalan Bun, Kotawaringin Barat.
6. 15 Juni 2019, Presidium Daerah Persiapan Provinsi Kotawaringin (DP2K) Bupati dan Tokoh masayarakat (cakupan wilayah pemekaran melakukan audiensi kepada Gubernur dan DPRD Provinsi Kalimantan Tengah).
7. 25 Februari 2020 Rapat Dengar Pendapat (RDP) Komisi 1 DPRD Provinsi Kalimantan Tengah.
8. 9 Maret 2020, Presidium Daerah Persiapan Provinsi Kotawaringin (DP2K) dan Tokoh Masyarakat cakupan wilayah Pemekaran melakukan ekspose pada rapat gabungan DPRD Provinsi
9. 10 Juni 2020, RDP Komisi I DPRD Prov.Kalteng dengan Biro Pemerintahan membahas pembentukan provinsi Kotawaringin.
10. 9 Juli 2020, RDP pada Rapat Gabungan DPRD Provinsi Kalimantan Tengah dengan Pemerintahan Provinsi membahas pembentukan DOB Provinsi Kotawaringin.
11. 8 September 2020, Rapat Badan Musyawarah DPRD Provinsi dalam acara Menyusun jadwal kegiatan DPRD Provinsi masa siding III tahun siding 2020 mencakup dua hal penting yakni;
    - Meminta agar Pemerintah Provinsi Kalteng membuat kajian pembentukan

[88] Lihat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2002 Tentang Tentang Pembentukan Kabupa-Ten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Murung Raya dan Kabupaten Barito Timur di Provinsi Kalimantan Tengah.

Provinsi Kotawaringin.
- Menjadwalkan dalam RDP pada Rapat Gabungan membahas Pembentukan Provinsi Kotawaringin.

Merujuk pada historis gerakan akar rumput yang menghendaki upaya pemekaran pada wilayah lima kabupaten kini tergabung dalam istilah DOB Kotawaringin (Kabupaten Lamandau, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Kotawaringin Barat, Kabupaten Kotawaringin Timur, dan Kabupaten Seruyan). Lantas kemudian, penulis menganalisis bagaimana prosedur / pengaturan dalam melakukan pemekaran wilayah Provinsi Kotawaringin berdasarkan peraturan di Indonesia. Selaras dengan hal ini, merujuk konstitusional kebijakan penataan daerah di Indonesia berangkat dari landasan sebagaimana ditegaskan pada Pasal 18 UUD 1945 yang menggariskan beberapa prinsip sebagaimana berikut;

1. Indonesia merupakan negara kesatuan (unitaris) ynag terdesentralisasi;
2. Sumber kekuasaan yang ditransfer kepada daerah otonom bersasal dari kekuasaan eksekutif di tingkat nasional;
3. Adanya daerah otonom provinsi serta daerah otonom kabpaten dan kota, yang selanjutnya dibentuk beberapa satuan koordinasi wilayah kecamatan di dalam kesatuan daearah otonom kabupaten;
4. Adanya pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan asas tugas pembantuan;
5. Adanya DPRD Provinsi serta DPRD Kabupaten dan DPRD kota yang pengsiannya dilakukan melalui pemilihan umum;
6. Gubernur, Bupati, Walikota sebagai kepala daerah provinsi, kabupate-;n, dan kota dipilih secara demokratis;
7. Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan Pemerintah Pusat; dan
8. Desa atau dengan nama lain yang sejenis diakui keberadaannya dalam NKRI, merefleksikan bentuk otonomi pengakuan,

Berdasarkan penegasan tertuang dalam amanat UUD NRI 1945 inilah dikenali terdapat 2 (dua) susunan daerah otonom, bukan dua tingkatan daerah otonom, yaitu daerah

otonom provinsi dan daerah otonom kabupaten dan kota. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan besaran (*size approach*). Provinsi merupakan daerah otonom kecil. Sedangkan, terkait dengan otonomi desa, secara jelas disebutkan bahwa masyarakat desa yang mengatur urusannya sendiri (*self governing community*), dan menjadi daerah otonom skala lokal terbatas. Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai dasar hukum pemerintahan daerah di Indonesia pada (perubahan Kedua) UUD 1945 juga menentukan bahwa:

(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerahdaerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan UndangUndang.
(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
(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 seluasluasnya, 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 (selanjutnya disebut NKRI) dengan maksud untuk melancarkan roda pemerintahan dan sarana untuk mencapai tujuan bernegara dalam mewujudkan kesatuan bangsa. Berkaitan dengan pembentukan daerah otonom, maka menafsirkan UUD 1945 tidak cukup dengan hanya terfokus pada Pasal 18 UUD 1945 saja, melainkan harus sitematis dengan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang menentukan bahwa Negara Indonesia adalah Negara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 UUD 1945 yang telah diubah, memperjelas bahwa NKRI akan dibagi-bagi meliputi daerah provinsi, kabupaten, dan kota, dan juga adanya perubahan sistem (yang mana sebelumnya sentralistik kemudian menjadi desentralisasi yakni pemerintah memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah). Pasal 18 ayat (5) menentukan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Berkaitan dengan pemekaran daerah, secara filosofis, bahwa tujuan pemekaran daerah ada dua kepentingan, yakni pendekatan pelayanan umum pemerintahan kepada masyarakat, dan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat, serta memperpendek rentang kendali pemerintahan.

Esensi mendasar dalam kebijakan pelaksanaan otonomi daerah adalah pemberian kewenangan ditetapkan batasan kewenangan yang dimiliki oleh daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Adanya pemberian kewenangan ini tentu merupakan esensi dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah dimana daerah mempunyai keleluasaan gerak yang cukup dalam potensinya, baik yang berasal dari daerah sendiri maupun dari pemberian pemerintah pusat sesuai dengan kebutuhan daerah dan kesejahteraan masyarakatnya.

Sistem otonomi daerah memberikan batasan-batasan urusan rumah tangga daerah dan tentang tata cara pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah menurut suatu prinsip atau pola pemikiran tertentu. Penyelenggaraan sistem rumah tangga daerah adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas, dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah.

Salah satu penjelmaan pembagian tersebut yaitu daerah-daerah akan memiliki sejumlah urusan pemeirntahan baik atas dasar penyerahan atau pengakuan ataupun yang dibiarkan sebagai urusan rumah tangga daerah. [89]

Padahal secara historis, Indonesia sebagai negara kesatuan juga menganut paham desentralisasi dalam pelaksanaan pemerintahan. Konsep desentralisasi itu pertama kali muncul dalam perdebatan disidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Di dalam sidang kedua BPUPKI yang berlangsung pada tanggal 11 Juli 1945, Muhammad Yamin memasukkan konsep pemerintahan daerah dalam naskah konsitusi.[90]

Otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Untuk menyelenggarakan otonomi daerah tersebut maka daerah diberikan kewenangan untuk menggali sumber keuangan daerah sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta antara provinsi dan kabupaten/kota sebagai prasyarat dalam sistem pemerintahan daerah.

[89]Kaho, Riwu, *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Di Indonesia*, Yogyakarta: PolGov Fisipol UGM, 2012, hlm. 11

[90] Sirajuddin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Malang: Setara Press, 2016, Hlm. 11.

Adapun upaya pemekaran Kotawaringin tidak terlepas daripada konsekuensi hak untuk melakukan adanya pemekaran yang menjadi bagian penyelenggaraan sebuah otonomi daerah. Krusial untuk memaknai pengertian dibalik otonomi yang berbeda, diantaranya pengertian yang lebih menunjuk pada otoritas penuh daerah tampak dari pengertian otonomi berikut :[91]

a) Otonomi adalah suatu kondisi atau ciri untuk tidak dikontrol oleh pihak lain ataupun kekuatan luas,
b) Otonomi adalah bentuk pemerintahan sendiri (*self government*), yaitu hak untuk memerintah atau menentukan nasib sendiri (*the right of self government; self determination*),
c) Pemerintah sendiri yang dihormati, diakui dan dijamin tidak adanya kontrol oleh pihak lain terhadap fungsi daerah (*local internal affairs*) atau terhadap minoritas suatu daerah,
d) Pemerintah otonomi memiliki pendapatan yang cukup untuk menentukan nasib sendiri, memenuhi kesejahteraan hidup maupun mencapai tujuan hidup secara adil (*self determination, self sufficiency, self reliance*),
e) Pemerintah otonomi memiliki supermasi/dominasi kekuasaan atau hukum yang dilaksanakan sepenuhnya oleh pemegang kekuasaan.

Secara filosofis pemekaran wilayah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagaimana perwujudan UUD NRI 1945. Secara jelas Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945 telah mengakomodir secara jelas penyelenggaraan otonomi seluas-luasnya. Lain halnya terkecuali, urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. UU No. 23 Tahun 2014 menentukan bahwa dalam pelaksanaan desentralisai 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

[91] Mhd. Shiddiq, *Perkembangan Pemikiran Dalam Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2003, hlm: 168.

penyelenggaraan pemerintahan daerah, mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat, mempercepat peningkatan pelayanan publik, meningkatkan kualitas tatakelola pemerintahan, meningkatkan daya saing daerah dan daya saing nasional dan memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah.

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 denagn pembentukan darah melalui pemekaran daerah, dan pembentukan daerah melalui penggabungan daerah. Pasal 33 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 memberi ketentuan harus terpenuhinya 2 (dua) persyaratan dalam pemekaran wilayah yakni pertama persyaratan dasar terbagi atas *pertama* persyaratan dasar kewilayahan meliputi luas wilayah minimal, jumlah penduduk minimal, batas wilayah, cakupan wilayah, batas usia minimal daerah provinsi, daerah kabupaten/kota, dan kecamatan serta persyaratan kapasitas daerah meliputi geografi, demografi, keamanan, sosial politik, adat istiadat dan tradisi, potensi ekonomi, keuangan dasrah, kemampuan penyelenggaraan pemerintahan.

Kedua ialah persyaratan administratif yang terbagi lagi atas persyaratan administratif untuk pembentukan daerah persiapan provinsi dan pembentukan daerah persiaapan kabupaten/kota. Berkaitan dengan prosedur pemekaran daerah persiapan satu daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 33 ayat (2), daerah persiapan diusulkan oleh gubernur kepada pemerintah pusat, DPR RI dan DPRD RI 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 RI untuk mendapat persetujuan.

Dalam hal DPR RI menyetujui usulan pembentukan daerah persiapan tersebut pemerintah pusat membentuk Tim Kajian 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 RI. Berdasarkan hasil konsultasi tersebut dijadikan dasar pertimbangan oleh pemerintah pusat dalam menetapkan kelayakan pembentukan suatu daerah persiapan dan perlu diketahui bahwa untuk menetapkan satu daerah persiapan, ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

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. Berkaitan dengan lembaga negara di atas, UU No. 23 Tahun 2014 juga menentukan wajib melakukan pengawasan pada daerah persiapan yang telah terbentuk.

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 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.

Perihal pemekaran suatu wilayah sudah sepatutnya pihak yang terlibat mengetahui persyaratan pemekaran daerah berdasarkan undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang terdapat dalam pasal 34, pasal 35, pasal 36 dan pasal 37.

Persyaratan Dasar Kewilayahan, yaitu :

1. Luas Wilayah Minimal;
2. Jumlah Penduduk Minimal;
3. Batas Wilayah;
4. Cakupan Wilayah;
5. Batas Usia Minimal Daerah Provinsi Daerah Kab/Kota dan Kecamatan;

Sesuai dengan syarat teknis, dalam Pasal 36 mengemukakan bahwa kapasitas daerah dibentuk berdasarkan syarat-syarat:

1. Geografi (Lokasi Ibukota, Hidrografi, dan Kerawanan Bencana);
2. Demografi (Kualitas Sumber Daya Manusia dan Distribusi Penduduk);
3. Keamanan (Tindakan Kriminal Umum dan Konflik sosial);
4. Sosial, Politik, Adat dan Tradisi (Partisipasi Masyarakat dalam Pemilihan Umum, Kohesivitas Sosial dan Organisasi Kemasyarakatan);
5. Potensi Ekonomi (Pertumbuhan Ekonomi dan Potensi Unggulan Daerah);
6. Keuangan Daerah (Kapasitas Pendapatan Asli Daerah Induk, Potensi Pendapatan Asli Calo Daerah Persiapan, dan Pengelolaan Keuangan);
7. Kemampuan Penyelenggaraan Pemerintahan (Aksesibilitas Pelayanan Dasar Pendidikan, Aksesibilitas Pelayanan Dasar Kesehatan, Aksesibilitas Pelayanan Dasar Infrastruktur, Jusmlah Pegawai Aparatur Sipil Negara di Daerah Induk dan Rancangan Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah Persiapan).

Pasal 37 persyaratan administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) disusun dengan tata urutan sebagai berikut;

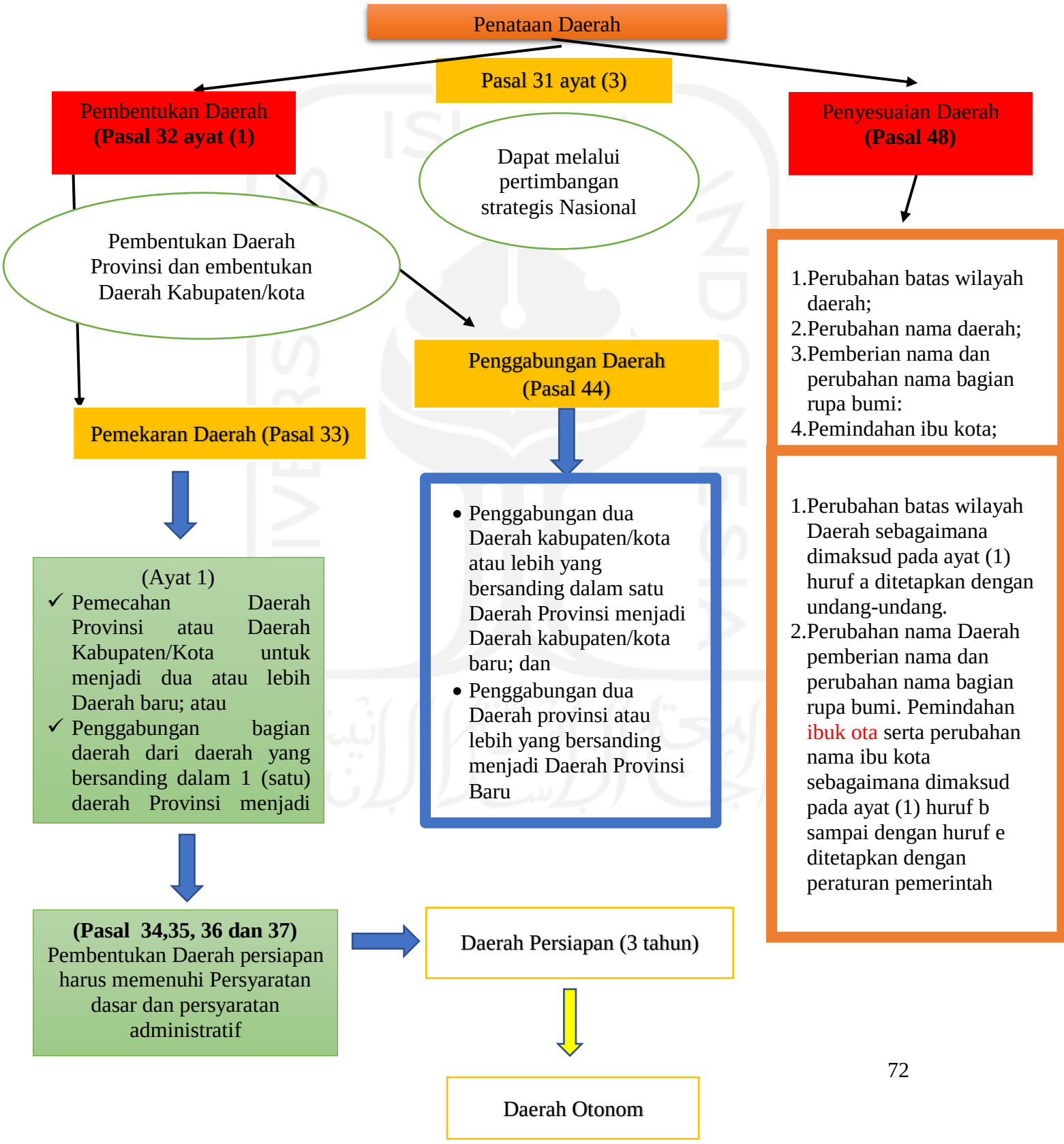
a. Untuk Daerah Provinsi meliputi;

1. Persetujuan bersama DPRD Kabupaten/Kota dengan bupati/walikota yang akan menjadi cakupan wilayah daerah persiapan provinsi; dan
2. Persetujuan bersama DPRD Provinsi induk dengan gubernur Daerah Provinsi induk.

b. Untuk Daerah kabupaten/kota meliputi:

1. Keputusan musyawarah Desa yag akan menjadi Cakupan Wilayah Daerah kabupaten/kota:
2. Persetujuan bersama DPRD Provinsi dengan gubernur dari Daerah Provinsi yang mencakupi Daerah Persiapan kabupaten/kota yang akan dibentuk.

Lebih lengkapnya, bentuk prosedur pemekaran daerah ialah sebagaimana tampilan *mind map* penulis berikut;



Mengiringi upaya pemekaran Kotawaringin yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Tatkala penulis mengidentifikasi pengaruh urgensi pemekaran diperoleh beberapa landasan sebagaimana penjelasan berikut:

1. Perlunya peningkatan efektifitas dan efisiensi pelayanan kepada masyarakat di wilayah kajian yaitu di Kabupaten Kotawaringin Barat, Kabupaten Kotawaringin Timur, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara dan Kabupaten Lamandau di Kalimantan Tengah.
2. Adanya desakan dan tuntutan masyarakat pada 5 (lima) kabupaten tentang pemekaran provinsi menjadi daerah atau provinsi otonom baru tidak hanya akibat singgungan atas pertimbangan politik belaka, namun didasarkan atas sejumlah persyaratan obyektif yang menunjukkan kelayakan wilayah tersebut, sehingga dapat melaksanakan pembangunan dan memiliki potensi pertumbuhan atas kekuataan sendiri.
3. Rentang kendali pemerintah sangat diharapkan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam menjalankan pemerintahan.
4. Rencana pembentukan Provinsi Kotawaringin yang terdiri dari Kabupaten Kotawaringin Barat, Kabupaten Kotawaringin Timur, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara dan Kabupaten Lamandau adalah wujud dari upaya mensejahterakan masyarakat setempat.

Urgensi pemekeran Provinsi Kotawaringin juga mengacu pada Penyerahan Urusan Pemerintahan dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Pemerintah Provinsi Sesuai UU 23/2014, urusan konkuren terdiri atas:

1. Wajib terkait pelayanan dasar: urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.
2. Wajib tidak terkait pelayanan dasar: urusan pemerintahan wajib yang substansinya tidak mengandung pelayanan dasar, dan
3. Pilihan: urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah.

Pemberlakuan UU 23/2014 mengatur setidaknya terdapat 49 (empat puluh Sembilan) urusan yang sebelumnya merupakan urusan pemerintah kabupaten akan menjadi urusan pemerintah provinsi. Implikasi diberlakukannya UU 23/2014 yang perlu dipersiapkan adalah:

a. Dalam hal pembiayaan, setidaknya terdapat sejumlah anggaran yang perlu disiapkan oleh provinsi yang dapat mencukupi berbagai kegiatan, baik pembiayaan untuk belanja kegiatan maupun pembiayaan untuk personil, belanja operasional dan belanja pemeliharaan yang dulu menjadi kewenangan kabupaten/kota, dalam hal ini terdapat 49 urusan yang dialihkan.
b. Dalam hal sarana dan prasarana, terdapat asset-aset, baik aset yang bergerak dan aset yang tidak bergerak, yang akan diserahkan dalam rangka penyelenggaraan urusan yang akan dialihkan ke provinsi, antara lain: tanah, bangunan, kendaraan, komputer, perlengkapan/ peralatan kantor, dan peralatan kelitbangan.
c. Dalam hal personalia, terdapat sejumlah pegawai (PNS) yang terlibat langsung dalam penyelenggaraan 49 urusan yang diserahkan ke provinsi, belum termasuk pejabat struktural dan tenaga honorer yang masuk dalam struktur organisasi SKPD penyelenggaraan urusan, serta tenaga fungsional.
d. Dalam hal penyerahan dokumen, dialihkan ke pemerintah provinsi harus disertai penyerahan dokumen-dokumen prinsip, baik yang terkait substansi urusan secara langsung (seperti buku register perizinan, dokumen perizinan yang masih berlaku, dokumen personalia dan anggaran, dan lainnya). Berdasarkan analisis terdapat 33 jenis dokumen prinsip yang perlu diserahkan ke pemerintah provinsi.

Substansi pada aturan yang dijelaskan di atas, pada praktiknya sulit untuk diterapkan pada beberapa wilayah termasuk Kalimantan Tengah dan 14 kabupaten/kota yang bernaung diddalamnya. Kesulitan timbul dari berbagai sector, jarak yang terlalu jauh, kurangnya fasilitas dan infrastruktur yang terbangun sehingga terjadinya pembengkakan biaya antara hubungan provinsi dan kabupaten. Olehnya, timbul wacana hendak melakukan pemekaran Provisin Kotawaringin dalam rangka efisiensi dan efektifitas.

Dewasa ini bentuk pengakomodiran aturan pemekaran daerah masih terjadinya kekosongan hukum. Sampai dengan saat ini, Desain Besar Penataan Daerah (Desartada) masih belum rampung, hanya sebatas draft yang masih larut dalam pembahasan pemangku kebijakan.[92] Selaras dengan hal ini, Chandra Ardinata Sekretaris Tim Percepatan Penyusunan Naskah Akademis menerangkan, keberadaan Desartada sebagai bentuk payung hukum dalam penataan daearah penting dan sangat diperlukan menginat sebagai indikator indikator layak atau tidaknya sebuah pemekaran. Artinya, tidak merujuk lagi pada PP 78 Tahun 2008 tentang ata Cara Pembentukan Penghapusan Dan Penggabungan Daerah. Bilamana PP perihal Desartada tersebut belum diterbitkan, maka sudah jelas pemekaran daerah belum dapat dibuka.[93] Oleh karena itu, mekanisme pembentukan daerah otonom baru harus dievaluasi agar proses yang membutuhkan biaya dan tenaga besar itu tidak melenceng dari tujuan utamanya guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah tanpa membebani keuangan negara. Pelaksanaan pemekaran daerah otonomi perlu dilakukan penataan ulang tentang pemekaran daerah agar berlangsung optimal.

Sebagaimana penjelasan sebelumnya, Desartada disusun dengan tujuan untuk mengakselerasi pengembangan potensi nasional yang diarahkan bagi penguatan integrasi nasional, akselerasi pengembangan ekonomi, dan meningkatkan kualitas pelayanan publik bagi masyarakat seluruh daerah di Indonesia. Sebuah desain besar dibangun atas dasar framework yang dikembangkan dengan memperhatikan 3 (tiga) dimensi penataan daerah

[92] Di akses dari Tribunnews.com, dengan judul Ketua Komite I DPD RI: DOB Manokwari Barat Papua Barat dan Kabupaten Yaffi Papua Wajib Kita Mekarkan, https://www.tribunnews.com/dpd-ri/2021/04/14/ketua-komite-i-dpd-ri-dob-manokwari-barat-papua-barat-dan-kabupaten-yaffi-papua-wajib-kita-mekarkan, pada 17 April Pukul 20:56.

[93] Wawancara penulis dengan Sekretaris Tim Percepatan Penyusunan Naskah Akademis Kotawaringin, pada 5 April 2021 di Palangka Raya, Kalimantan Tengah

yaitu dimensi geografis, dimensi demografis, dimensi sistem (Sistem pertahanan dan keamanan, sosial dan politik, ekonomi, keuangan, administrasi publik dan manajemen pemerintahan.

Desain Besar Penataan Daerah terdiri dari empat elemen pokok kebijakan, yaitu: *Pertama*, pembentukan daerah persiapan sebagai prosedur baru dalam pembentukan daerah otonom; *Kedua*, penggabungan dan penyesuaian daerah otonom; *Ketiga*, pengaturan daerah otonom yang memiliki karakteristik khusus tertentu; dan *Keempat*, penetapan estimasi jumlah maksimal daerah otonom provinsi hingga tahun 2025.

Kedudukan Desartada selain pada memuat tujuan umum perumusannya juga memiliki tujuan khusus seperti dikemukakan Dirjen Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri antara lain;[94]

a. Menciptakan pijakan bagi penataan regulasi tentang penataan dan perencanaan daerah di tingkat nasional;
b. Merumuskan prosedur baru bagi pembentukan daerah otonom;
c. Merumuskan panduan dasar bagi pentaan daerah otonom yang meliputi penggabungan DOB, penataan ibukota, penataan batas wilayah, penataan kota, penataan kecamatan, dan penataan desa.
d. Merumuskan panduan dasar bagi penataan daerah atau kawasan dengan karakteristik yang bersifat khusus baik daerah khusus yang sudah ada maupun daerah khusus lain seperti kawasan perbatasan, kawasan konservasi alam, kawasan ekonomi, maupun penentuan kekhususan urusan dan format kelembagaan daerah otonom.
e. Menetapkan estimasi jumlah maksimum daerah otonom provinsi dan kabupaten/ kota sebagai panduan kebijakan penataan daerah di Indonesia hingga Tahun 2025.

[94] Desain Besar Penataan Daerah di Indonesia Tahun 2010-2025 Kementrian Dalam Negeri Republik Indonesia 2010, hlm. 237

Sejak diberlakukannya UU 23 Tahun 2014 hampir 6 tahun lebih belum ada pengakomodiran untuk menerbitkan PP Penataan Daerah atau disebut pula Desartada. Seyogianya, PP Penataan Daerah merupakan payung hukum desain besar penataan daerah. Dengan PP ini maka kebutuhan wilayah termasuk apakah harus digabung atau dimekarkan bisa terpetakan dengan jelas. Sejatinya, telah berulangkali pakar Otonomi Daerah, himpunan dan lainnya mengingatkan pemerintah untuk segera memenuhi amanat UU 23 Tahun 2014 ini. Hal ini sebenarnya pernah dilakukan oleh DPD RI kepada pemerintah, Tahun 2016 DPD RI telah memberikan pandangan sikapnya terhadap pengawasan yang dilakukan atas terbitnya UU Nomor 23 Tahun 2014 ini, sebagaimana berikut; [95]

Pertama, penyelenggaraan urusan pemerintahan yang 'bergeser' dari ranah kewenangan Kabupaten/Kota menjadi kewenangan Provinsi termasuk didalamnya progress penerbitan peraturan pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2014 yang mengamanahkan sebanyak 30 PP, 2 Perpres dan 6 Permendagri. Dalam praktiknya, hingga sekarang ini perubahan urusan pemerintahan masih menjadi persoalan di daerah.

Kedua, perihal Penataan Daerah. Adanya mekanisme baru dalam hal penataan daerah yang diatur dalam Pemda berkonsekuensi terhadap perubahan peraturan pelaksanaan Penataan Daerah yang menjadi salah satu materi yang diatur dalam UU tersebut. DPD RI menyayangkan hingga sekarang, PP Desain Besar Penataan Daerah (Desartada) dan PP Penataan Daerah sebagai payung hukum pembentukan DOB belum segera diterbitkan

[95] Keputusan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 24/DPD RI/II/2016-2017 Tentang Hasil Pengawasan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Atas Pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Khususnya Mengenai Urusan Pemerintahan, Penataan Daerah, Perangkat Daerah Dan Produk Hukum Daerah

Pemerintah. Pada prinsipnya, terkait kebijakan penataan daerah, DPD RI mendorong agar pembentukan DOB harus mengutamakan sebesar-besarnya kepentingan strategis nasional dan daerah dengan memprioritaskan daerah-daerah perbatasan, daerah tertinggal, daerah terluar, daerah termiskin dan daerah terbelakang.

Ketiga, terkait implementasi PP No. 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, dimana dalam UU Pemda memandatkan pembentukan Perangkat Daerah yang tepat fungsi dan tepat ukuran (*rightsizing*) berdasarkan beban kerja yang sesuai dengan kondisi nyata masing-masing daerah. Perubahan ini masih menimbulkan permasalahan dan penyesuaian yang perlu disikapi Pemerintah.

Keempat, pembatalan produk hukum daerah (Perda/Perkada) yang jumlahnya ribuan membuat kerisauan DPD RI catatan DPD RI menyampaikan pula pembatalan produk hukum daerah (Perda/Perkada) yang jumlahnya ribuan membuat kerisauan DPD RI. Dalam catatan dan temuan DPD RI di lapangan, hal-hal tersebut di atas cukup menimbulkan persoalan signifikan di daerah, baik di level pemerintahan kabupaten/ kota maupun provinsi. Oleh karena itu, penting kiranya hasil pengawasan DPD RI agar ditindaklanjuti pemerintah guna mencegah berbagai persoalan pelaksanaan undang-undang di daerah, baik bersifat regulatif maupun teknis operasional.

Berlatar penjelasan di atas, kedudukan desartada begitu penting dalam rangka mengatur pemekaran daerah lainnya mendatang, termasuk halnya wacana pemekaran Kotawaringin. Sebab, terdapat perbedaan aturan prosedur pemekaran berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 dan PP No. 78 Tahun 2007 diawali dengan penjaringan sebagian besar aspirasi masyarakat, selanjutnya usulan tentang pemekaran daerah tersebut disampaikan

kepada provinsi dan daerah provinsi menyampikan usulan tersebut kepada pemerintah pusat. Adapun persyaratan yang ditentukan oleh UU No. 32 Tahun 2004 dan PP No. 78 Tahun 2007 untuk memekarkan satu daerah adalah 3 persyaratan yaitu persyaratan administratif, teknis, dan persyaratan fisik kewilayahan.

Persyaratan untuk memekarkan suatu daerah sedikit mengalami perubahan dengan diundangkanya UU No. 23 Tahun 2014 yang hanya menentukan 2 persyaratan yaitu 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 atau lebih dikenali dengan desain besar penataan daerah sebagai rujukan bagi para pihak yang hendak melakukan pemekaran.[96]

[96] Wawancara bersama Dr Sabian Utsman Dekan Fakultas Ekonomi Bisnis IAIN Palangka Raya pada 05 Maret 2021

Perlu diketahui bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengamatkan pembentukan peraturan pelaksanaan, sebagaimana tabel berikut ini;

Tabel. 1
Peraturan Pelaksana Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

No	Jenis	Pokok Substansi	Dasar Aturan
1)	Peraturan pemerintah	Penataan daerah	Pasal 35 ayat (2), pasal 39 ayat (6), Pasal 55
2)		Desain besar penataan daerah	Pasal 56 ayat (6)
3)		Laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah	Pasal 74
4)		Pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah	Pasal 65 ayat (7), Pasal 80, Pasal 81 ayat (5), dan pasal 82 ayat (8), pasal 86 ayat (6)
5)		Pedoman penyusunan tata tertib DPRD Provinsi, Kabupaten dan Kota	Pasal 132 ayat (1) dan pasal 186 ayat (1), pasal 145 dan pasal 199
6)		Perangkat daerah	Pasal 232 ayat (1)
7)		Tata cara penjatuhan sanksi administratif dan program pembinaan khusus bidang pemerintahan	Pasal 353

Terjadinya kekosongan hukum inilah hendaknya, menjadi perhatian serius oleh pemerintah untuk dapat disegerakan, sebagai bentuk pemenuhan hukum masyarakat luas. Tidak hanya itu, perihal terbitnya UU No. 23 Tahun 2014 juga menimbulkan persoalan baru, dengan adanya macam-macam urusan pemerintahan, yang kemudian terbagi-bagi lagi. Urusan

pemerintahan yang tadinya menjadi kewenangan pemda kabupaten/kota menjadi berpindah ke pemda provinsi. Hal ini termasuk berdampak pada kewenangan yang berkaitan dengan pengelolaan SDA.

Dalam UU No. 32/2014 Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar,[97] meliputi antara lain aspek lingkungan hidup2 dan urusan Pemerintahan Pilihan (berkaitan dengan pengelolaan SDA yaitu: perikanan kelautan, kehutanan, energi dan sumber daya mineral), diserahkan kepada daerah sebagai bagian dari pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah (provinsi dan kabupaten) yang dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Pada umumnya sumber daya potensial (kehutanan, perkebunan, pertambangan) berada di wilayah kabupaten/kota, maka peran pemda kabupaten penting dalam mengontrol pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan, mengontrol proses regulasi dalam memfilter supaya keseimbangan ekosistem tetap terjaga, dan kualitas hidup serta kesejahteraan masyarakat setempat terperhatikan dan meningkat. Masalahnya adalah kewenangan yang selama ini diberikan kepada pemda kabupaten, dengan adanya undang-undang pemerintah daerah yang baru (UU No. 23 Tahun 2014), sebagian besar kewenangan tersebut beralih ke provinsi. Hal ini menjadi tidak sinkron dengan penjelasan dari UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana tersebut di atas dan tentunya akan berpengaruh secara langsung maupun tidak langsung pada pengelolaan SDA dalam jangka panjang.

Sepadan dengan adanya perubahan inilah, menuntun tokoh-tokoh elite di 5 (lima)

[97] Lihat lebih lanjut Pasal 11 Ayat (2) UU No. 23 tahun 2014, Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar Ayat (2) meliputi a. tenaga kerja, b. pemberdayaan perempuan & perlindungan anak, c.pangan, d. pertanahan, e. lingkungan hidup.

kabupaten yang tergabung dalam wacana pemekaran Provinsi Kotawaringin menghendaki adanya pemekaran dari kabupaten menjadi provinsi agar halnya pengakomodiran nilai jual daerah tidak berada secara luas ditangan pusat atau provinsi induk, melainkan daerah asli penghasil SDA ini. Berkesuaian dengan hal ini Undang-Undang 23/2014 tentang Pemerintah Daerah yang berlaku mulai 2 Oktober 2014, sebagai contoh hal yang berkaitan dengan kewenangan pengelolaan SDA adalah tentang penerbitan IUP.

Pada UU No. 32/2004, pemda kabupaten yang berkewenangan menerbitkan IUP. Setelah berlakunya UU No. 23/2014, pemerintah provinsi mengambilalih Izin Usaha Pertambangan (IUP) dari tangan pemerintah kabupaten. Batas waktu pelimpahan administrasi dari kabupaten ke provinsi adalah dua tahun sejak diundangkan atau tanggal 2 Oktober 2016. Perubahan sistem perizinan akan menyulitkan pelaku usaha karena hubungan antara pemerintah kabupaten dan provinsi tidak selalu berjalan lancar. Beberapa pemerintah kabupaten menyampaikan keberatan terkait pemindahan kewenangan dari kabupaten ke provinsi.[98]

Sumber daya alam berupa hutan, perkebunan, nikel, timah, batubara, emas, aspal dan lain-lain, pada umumnya berada di wilayah kabupaten/kota. Oleh karena itu pemberian kewenangan pengelolaannya semestinya diberikan keleluasaan kepada pemerintah kabupaten/kota, untuk mengatur sumber keuangan daerah (PAD) yang dapat digunakan bagi peningkatan kesejahteraan bagi rakyat di wilayahnya. Pesoalan yang timbul karena adanya '*abuse of power'* yang diindikasikan dilakukan oleh bupati, tidak kemudian diatasi

[98] Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, *Laporan Extractive Industries Transparency Initiative (EITI),* 2016, hlm.24

dengan mengurangi kewenangan yang sudah diberikan tersebut. Bentuk pengawasan yang terukur dan penegakan hukum yang tegas akan menghilangkan kemungkinan penyalagunaan kekuasaan yang dilakukan oleh para pemimpin daerah. Pemerintah daerah memerlukan dana untuk melakukan pembangunan di wilayahnya, untuk mengfasilitasi rakyat di daerahnya berkembang secara ekonomi dan maju pendidikannya.

Secara nasional akan mengurangi urbanisasi yang menjadi persoalan sosial di ibukota negara. Akibatnya, ketidaksesuaian kehendak antara kabupaten dan provinsi menimbulkan upaya-upaya lain salah satunya pemekaran. Sedangkan, 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 padat informasi. *Ketiga,* pemekaran daerah dilandasi atas profesionalisme, karena rentang kendali yang lebih sempit sehingga pengawasan penyelenggaraan pemerintahan dapat terjamin kualitasnya.[99]

Reaksi yang ditimbulkan atas pemberlakuan UU 23/2014 hampir sama di setiap

[99] Hari Subarno, 2008, U*ntaian Pemikiran Otonomi Daerah Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Sinar Grafika: Jakarta, hlm. 194

provinsi dan kabupaten yang disurvei. Mereka merasa kehadiran Undang-undang tersebut tanpa disosialisasikan secara utuh terlebih dulu dan dipaksakan, karena dikeluarkan menjelang berakhirnya pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudoyono. Kondisi ini pada akhirnya telah menimbulkan "kegaduhan" di setiap daerah, karena mereka, baik pemerintahan provinsi maupun pemerintahan kabupaten/kota, merasa belum siap menerima perubahan yang cukup fundamental.

Ada sikap skeptis yang tidak hanya ditunjukkan oleh pemerintah kabupaten/kota, tetapi bahkan juga oleh pemerintah provinsi, bahwa pemberlakuan UU 23/2014 tidak akan menemui sasaran sebagaimana yang diinginkan. Terlepas dari latar belakang alasan kedua pemerintahan di daerah tersebut, baik kabupaten/kota maupun provinsi, persoalan utamanya terletak kepada kekurangsiapan mereka menerima substansi UU 23/2014 yang dianggap kurang menggambarkan kondisi yang ada di lapangan.

Ketidaksesuaian terbitnya UU 23/2014 pada beberapa aspek bagi Sebagian kalangan. Bukan berarti, UU 23/2014 tidak memiliki keunggulan. Justru sebaliknya, lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah membawa perubahan yang signifikan terhadap desentralisasi dalam arti pendelegasian kewenangan di Indonesia. Salah satu perubahan yang tidak pernah diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah sebelumnya adalah daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Walaupun dalam prakteknya sejak dahulu daerah telah membuat berbagai kebijakan daerah. Namun undang-undang tentang pemerintahan daerah yang pertama kali memberi penegasan hak daerah untuk mLahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah telah membawa perubahan yang signifikan terhadap desentralisasi dalam arti pendelegasian kewenangan di Indonesia.

Dibandingkan dengan undang-undang sebelumnya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memiliki perspektif yang lebih jelas dan rinci dalam pendelegasian kewenangan antara Pusat dan Daerah. Dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, pembagian urusan pemerintahan antara Pusat dan daerah melekat dalam undang-undang itu sendiri melalui lampirannya sedangkan dalam undang-undang sebelumnya diatur terpisah melalui Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007.

Dalam Undang-Undang sebelumnya juga diatur urusan konkuren antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota tetapi tidak sejelas dan serinci Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. Berkaitan urusan konkuren Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjabarkannya dalam suatu norma, standar, prosedur dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat yang diterbitkan 2 (dua) tahun sejak peraturan pemerintah mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren diundangkan.[100]

[100] Jorawati Simarmata, *Perspektif Kebijakan Daerah Dalam Konteks Uu No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait*, 2015, hlm. 6

B. Faktor Pendukung dan Tantangan Pelaksanaan Pemekaran Daerah Provinsi Kotawaringin

Timbulnya keinginan pemekaran Kotawaringin yang hadir dari tuntutan *bottom up* dan *top down*, dapat disimak secara mendalam pada penelitian yang dilakukan sebelumnya antara lain berikut;[101] *Pertama*, belum ada pembentukan provinsi di pulau kalimantan. *Kedua*, luas Kalimantan Tengah 153.564 km2 atau 1,5 kali luas pulau Jawa. *Ketiga*, dinamika pembangunan di provinsi Kalimantan Tengah cukup lamban, khususnya Sampit dan Pangkalan Bun yang dimana kedua daerah tersebut memiliki potensi alam dan struktur wilayah yang sangat bagus, tetapi faktor kendala yaitu ketersediaan infrastruktur yang kurang memadai. *Keempat*, jarak ibukota kabupaten ke ibukota provinsi terlalu jauh, sehingga mengakibatkan pembangunan berjalan lamban, pelayanan yang kurang maksimal dan tidak efektif serta pengendalian dan pengawasan (*controling*) sulit dilakukan.

Kelima, kondisi penghubung antara daerah di Kalimanatan Tengah tidak memadai. *Keenam*, tidak meratanya pembangunan antara wilayah Kalimantan bagian Utara dan Selatan menjadi kecemburuan di antara beberapa kabuapaten yang ada di Kalimantan Tengah. *Ketujuh*, lima kabupaten merupakan calon pemebentukan Provinsi Kotawaringin telah dan dianggap daerah penyumbang terbesar APBD Kalimantan Tengah yakni 50 %. *Kedelapan,* keinginan untuk mengembalikan daerah Kesultanan yang ada di Kalimantan Tengah.

[101] Hasbi Alfikri, *Persipan Pembentukan Provinsi Kotawaringin*, Skripsi tidak dipublikasikan, 2008, hlm. 221

Lebih luas, menyoal faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan wacana pemekaran Daerah Provinsi Kotawaringin. Dalam aspek dukungan tidak terlepas dari faktor luas geografi wilayah yang dimiliki Provinsi Kalimantan Tengah. Luasnya daerah berbanding lurus dengan tanggung jawab aparatur negara dalam menjalankan pelayanan publik yang merata antara daerah satu dan yang lain. Sayangnya, luasnya daerah justru menjadi persoalan yang berdampak pada pembiayaan terlalu tinggi.

Selaras dengan hal tersebut Wakil Presidium Pemekaran Provinsi Kotawaringin Sudarsono membenarkan, bilamana pembiayaan aparatur negara di Kalteng cukup tinggi, sulitnya akses dalam menjangkau daerah antar kabupaten berdampak kerugian dari segi waktu, tenaga sampai dengan ongkos yang harus dikeluarkan. Akibatnya, menurut Anggota Komisi II DPRD Provinsi Kalteng ini menjelaskan tidak terciptanya efisiensi dalam pelayanan publik yang berimbas pada tujuan mencapai kesejahteraan rakyat.[102] Maka dari itu, menjadi penting dilakukannya sebuah pemekaran dalam rangka mensiasati persoalan sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya.

1. Faktor Sejarah

Secara garis besar, faktor pendukung juga dapat terlihat dari fakta sejarah.[103] Masyarakat Kotawaringin dikenal sebagai *melting plot* di Kalimantan Tengah. Rekam jejak sejarah maka kerajaan Kotawaringin adalah cabang dari keturunan Kesultan Banjar, karena keturunan Raja-raja Banjar yang pertama kali membangun Kerajaan Kotawaringin. Sultan

[102] Wawancara bersama H Sudarsono, Wakil Presidium Pemekaran Kotawaringin, pada 27 April 2021.

[103] Wawancara langsung penulis denan Ricky Zulfauzan, Dosen Fisip UPR di Palangkaraya Kalimantan Tengah pada 18 April 2021.

Musta'inubillah Raja Kerajaan Banjar berputera empat orang dan seorang putri masing-masing bernama: 1) Pangeran Adipati Tuha, Dialah yang menjadi Raja di Kerajaan Banjar bergelar Sultan Inayatullah; 2) Pangeran Adipati Anom; 3) Pangeran Antasari (Pahlawan Nasional); 4) Pangeran Adipati Antakusuma dan 5) Putri Ratu Ayu Karena masing-masing putra mahkota berminat untuk menjadi sultan memegang tampuk pimpinan kerajaan, membuat sang ayah harus berpikir bijaksana.

Putra mahkota yang berniat untuk menjadi raja, padahal Ia bukanlah seorang putra pertama, maka diputuskanlah agar Ia mengembara mencari ke beberapa wilayah baru untuk mendirikan kerajaannya sendiri. Pangeran Adipati Antakusuma, sebagai pangeran yang pemberani dan semangat yang pantang mundur untuk menjadi seorang raja, telah sungguh-sungguh bertekad untuk pergi meninggalkan Kerajaan Banjar dengan menuju ke arah barat untuk menyusuri tempat dimana akan didirikan kerajaan baru. Atas perkenanan restu Raja dan Ratu serta pejabat-pejabat Kerajaan Banjar, Pangeran Adipati Antakusuma beserta sejumlah pengawal dan beberapa perangkat peralatan kerajaan dengan perahu layar berangkat menuju arah barat. Dalam perjalanan banyak tempat yang disinggahi antara lain Teluk Sebangau, Pagatan Mendawai, Sampit, dan Pembuang.

Dikisahkan bahwa beberapa tempat-tempat yang mereka disinggahi mempunyai cerita sendiri. Pada saat mereka singgah di Teluk Sebangau, setelah beberapa hari lamanya berada rombongan mereka berada di situ, terasa masih terlalu dekat dan seakan-akan masih terdengar hiruk-pikuk Kerajaan Banjar, sehingga akhirnya diputuskanlah rombongan ini untuk meninggalkan tempat tersebut. Oleh karena hal itulah tempat itu disebut daerah Sebangau. Dalam perjalanan selanjutnya kapal Pangeran Adipati singgah di Pagatan

Mendawai. Pangeran Adipati dan rombongan ditempat inipun, merasa kurang yakin akan kondisi alam sekitarnya untuk dijadikan tempat untuk mendirikan kerajaan. Karena merasa kurang yakin (dalam bahasa Banjar Hawai) maka daerah ini diberi nama Mendawai. Begitu pula saat singgah di muara Sungai Sampit, karena dengan terasa sempit dan tidak cocok untuk mendirikan kerajaan, maka ditinggalkan lagi dan akhirnya tempat tersebut diberi nama Sampit.

Bahtera Panggeran Adipati berlayar terus meninggalkan arah barat dan akhirnya singgah di Kuala Pembuang. Pada saat itu ada masyarakat di sana, tetapi kehadiran Pangeran Adipati Antakuskuma dan rombongan bermaksud untuk mendirikan kerajaan baru ditolak oleh masyarakat disana, karena mereka masih suka dipimpin oleh Kerajaan Banjar. Dengan semangat tinggi tanpa putus asa rombongan berusaha melanjutkan perjalanan, kali ini tidak lagi menyusuri pantai, tetapi menuju ke hulu sungai yang akhirnya tiba di suatu desa yang bernama Desa Pandau. Komunitas Suku Dayak sudah lama menempati Desa Pandau yang berada di bawah kepemimpinan Demang Petinggi dari Umpang dengan tangan terbuka menerima kehadiran Pangeran Adipati Antakusuma beserta rombongan serdadunya. [104]

Demang Petinggi sebagai Kepala Suku Dayak Anom menyerukan kepada rakyatnya agar menerima rombongan Pangeran Adipati Antakusuma ini yang mana akan dijadikan raja dari rakyat Dayak dengan syarat raja harus memperlakukan kita bukan sebagai hamba, tetapi sebagai pembantu utama dan kawan yang terdekat atau sebagai saudara yang baik.

[104] Aditya, S*ejarah Singkat Kesultanan Kotawaringin:Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah,* Kalimantan Tengah: Lentera, 2013, hlm. 44

Rakyat tidak akan meyembah sujud kehadapan Pangeran Adipati Antakusuma. Usul tersebut dipertimbangkan dan kemudian akhirnya diterima oleh Pangeran beserta seluruh rombongannya.

Adapun dari pihak Suku Dayak Arut, memberikan usul agar perjanjian ini bukan perjanjian sekedar dimulut saja, melainkan harus berstempel darah manusia yang mana diambil masing-masing seorang dari Suku Dayak Arut dan seorang pula dari Pangeran Adipati Antakusuma.[105]

Hal ini sulit diterima oleh nalar manusia, hanya karena untuk sebuah perjanjian saja, tetapi karena adat Suku Dayak mendesak, maka masing-masing dari mereka menarik salah seorang diantara kedua rombongan untuk dijadikan korban. Kedua calon korban ini tidak pernah menolak, malahan mereka menjadi bangga karena terpilih sebagai korban. Mereka diganggap sebagai kesatria dan pahlawan bangsanya. Dengan sukarela mereka dijadikan korban perjanjian setia antara kedua suku tersebut yang saling mengikat rasa kekeluargaan. Sebagai syarat kedua calon korban berdiri dan siap untuk dikorbankan, mereka masing-masing mengambil sebuah batu yang kemudian harus ditancapkan ke dalam tanah sebagai bukti turun-temurun untuk dikenang. Dengan melakukan upacara adat yang hidmat kedua calon korban berdiri di samping batu saksi, yang sekarang terkenal dengan nama "Batu Betahan" di Pandau daerah Kecamatan Arut Utara, Kabupaten Kotawaringin Barat Propinsi Kalimantan Tengah.[106]

Korban dari pihak Suku Dayak diminta berdiri menghadap ke arah hulu asal

[105] Ricky Zulfauzan. *Politik Etnisitas …… Op.Cit.*, 2019, hlm. 9

[106] Di akses dari http://portal.kotawaringinbaratkab.go.id/id/sejarah-singkat pada 12 April 2021 Pukul 22.15 WIB

datangnya mereka serta korban yang mewakili rombongan Pangeran Adipati Antakusuma diminta berdiri menghadap hilir menunjukkan asal kedatangan mereka. Dengan sikap satria, kedua calon korban ini menunggu saat akhir idupnya dengan sabar menanti sampai selesai upacara perjanjian antara kedua belah pihak. Kemudian setelah selesai upacara adat sumpah setia, Kepala Suku Dayak Arut mencabut mandaunya dan ditebaskan merobek menembus ke dada korbannya dan darah pun mengucur deras. Lalu korban yang mewakili rombongan Pangeran ditebas pula sehingga kedua darah korban ini memancar salin bersilangan lalu menetes jatuh menjadi satu membasahi tanah tersebut.

Percampuran kedua darah korban ini secara langsung disaksikan seluruh rakyat kedua belah pihak, sehingga inilah yang dimaksud untuk mempersatukan segala rasa dan pikiran dalam segala rencana bersama. Perjanjian ini selanjutnya dikenal "Panti Darah Janji Samaya" yang berarti perjanjian yang dikokohkan dengan tetesan darah yang menjadi satu. Selama masanya memerintah, Pangeran Adipati Antakusuma mengangkat dan menobatkan Kyai Gede menjadi Perdana Menteri Kerajaan Kotawaringin. Kemudian untuk pertama kalinya komplek Istana Keraton Kesultanan dibangun di Kotawaringin Lama. Istana itu diberi nama Astana Alnusari.

Meskipun akhirya pada tahun 1814 Keraton Kesultanan dipindahkan ke Pangkalan Bun sebagai pusat pemerintahan yang diberi nama dengan Keraton Kuning atau Indra Kencana. Setelah diproklamasikannya kemerdekaan Republik Indonesia, wilayah-wilayah Kesultanan Kotawaringin menjadi bagian wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dengan statusnya sebagai Swapraja/ Kwedanan dan kemudian akhirnya berkembang menjadi Kabupaten Daerah Tingkat II Kotawaringin Barat dinobatkan sebagai Daerah

Otonom dengan Pangkalan Bun sebagai ibu kota Kabupatennya.[107]

Belajar dari sejarah berdirinya Kalimantan Tengah pada tahun 1957. Nampak adanya ketidakpuasan dari kalangan elit-elit lokal di wilayah Barat (Kotawaringin) karena pemilihan ibukota Provinsi Kalimantan Tengah di Palangka Raya. Ketika masa itu, mereka mengusulkan Pangkalan Bun dan Sampit sebagai ibukota Provinsi Kalimantan Tengah. Sementara di sisi lain Kapuas mengusulkan wilayahnya yang menjadi ibukota. Perdebatan itu mereda setelah Tjilik Riwut memilih Desa Pahandut sebagai cikal bakal Kota Palangka Raya saat ini. Sisa-sisa kekecewaan elit-elit lokal di wilayah Barat Kalimantan Tengah tersebut akhirnya kembali terangkat setelah reformasi. Terutama lagi, sejak provinsi Kalimantan Tengah terbentuk tidak pernah satu orang pun Gubernurnya yang berasal dari wilayah Barat. Karena rasa kecewa yang mendalam inilah mereka menggagas untuk memekarkan wilayah Barat menjadi provinsi baru terpisah dari Kalimantan Tengah.

Upaya pemekaran provinsi Kotawaringin sebenarnya adalah sebuah usaha yag didasari akan ketidakpuasan akan hasil pemekaran Kalimantan Tengah dari Kalimantan Selatan. Untuk mendukung agenda tersebut maka para elit-elit lokal dari wilayah barat ini akhirnya menggagas berdirinya lembaga yang bernama Badan Persiapan Pemekaran Provinsi Kotawaringin (BP3K). Lembaga sudah berdiri, tetapi itu belum cukup. Maka mereka membangun identitas yang membedakan dirinya sebagai daerah bekas Kesultanan Kotawaringin dan Orang Kotawaringin. Identitas ini lahir dan terbentuk sebagai instrumen

[107] Ricky Zulfauzan. *Politik Etnisitas …… Op.Cit.*, 2019, hlm. 10

pemersatu yang dikampayekan elit-elit lokal dari wilayah Barat di Kalimantan Tengah. [108]

2. Faktor Terpenuhinya Persyaratan Administratif

Faktor pendukung lainnya, dapat kita rujuk berdasarkan fakta dan Analisa berbasis UU Nomor 23 Tahun 2014 yang memberikan prasyarat berupa syarat administratif dan syarat dasar (kewilayahan dan kapasitas daerah). Persyaratan administratif sebagaimana Pasal 37 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yakni dalam Pasal 33 ayat (3) telah mendapati persetujuan berikut terlampir;

Tabel. 2 Lampiran Surat Keputusan Persetujuan Pembentukan Kotawaringin

NO	PEJABAT PEMBUAT KOMITMEN	ADA	DALAM PROSES	SURAT KEPUTUSAN BERSAMA TENTANG PERSETUJUAN PEMBENTUKAN PROVINSI KOTAWARINGIN	KETERANGAN
1.	▪ Bupati Kotawarigin Barat ▪ DPRD Kotawaringin Barat	✓		▪ No. 134.4/12/PEM/2019 ▪ No. 188.4/365/DPRD/019	Terlampir
2.	▪ Bupati Kotawaringin Timur ▪ DPRD Kotawaringin Timur	✓		▪ No. 125.3/35/PEM/2019 ▪ DPRD/969/100/2019	Terlampir
3.	▪ Bupati Kab. Lamanda ▪ DPRD Kab. Lamandau	✓		▪ No. 188.45/398/X/HUK/2019 ▪ No. 170/199.45/901/DPRD-LMD/X/2019	Terlampir

[108] Wawancara langsung penulis denan Ricky Zulfauzan, Dosen Fisip UPR di Palangkaraya Kalimantan Tengah pada 18 April 2021

4.	▪ Bupati Kab Sukamar ▪ DPRD Kab Sukamara	✓		▪ No. 7 TAHUN 2019 ▪ No. 170/14/KPTS-	Terlampir
5.	▪ Bupati Kab Seruyan ▪ DPRD Kab Seruyan	✓		▪ No. 01/KB-SRY/KPTS-PEM/2019 ▪ No. 188.45/339/2019	Terlampir

Adapun persetujuan Bersama Gubernur dengan DPRD Provinsi Kalimantan Tengah masih dalam proses pembahasan.

3. Terpenuhinya Faktor Persyaratan Dasar Kewilayahan

Pertama, mendapati persyaratan dasar kewilayahan secara geografis Provinsi Kalteng dengan ibukota Palangka Raya terletak antara 0’45’LU3’30’LS dan 111’BT. Provinsi Kalimantan Tengah merupakan provinsi terluas ketiga di Indonesia setelah Provinsi Papua dan Kalimantan Timur dengan luas wilayah mencapai + 153.564 km² dengan batas wilayah berikut;

- Sebelah Utara berbatasan dengan Provinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Barat;
- Sebelah Timur berbatasan dengan Provinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan;
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Laut Jawa;
- Sebelah Barat berbatasan dengan Provinsi Kalimantan Barat.

Provinsi Kalimantan Tengah terdiri dari 13 Kabupaten dan 1 kota, 136 Kecamatan, 139 Kelurahan dan 1.432 desa. Pada tahun 2019. Dengan total luas wilayah 153.564 km² sebagaimana table di dawah ini;[109]

Tabel. 3 Luas Daerah Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Tengah

Kabupaten/Kota	Ibukota	Luas Area (km²)[1]
Kotawaringin Barat	Pangkalan Bun	10 759,0
Kotawaringin Timur	Sampit	16 796,0
K a p u a s	Kuala Kapuas	14 999,0
Barito Selatan	Buntok	8 830,0
Barito Utara	Muara Teweh	8 300,0
Sukamara	Sukamara	3 827,0
Lamandau	Nanga Bulik	6 414,0
Seruyan	Kuala Pembuang	16 404,0

[109] Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah 2020

Katingan	Kasongan	17 500,0
Pulang Pisau	Pulang Pisau	8 997,0
Gunung Mas	Kuala Kurun	10 804,0
Barito Timur	Tamiang Layang	3 834,0
Murung Raya	Puruk Cahu	23 700,0
Palangka Raya	Palangka Raya	2 399,5
Kalimantan Tengah	Palangka Raya	153 564,5

Berdasarkan kriteria penghitungan kemampuan daerah menurut ketentuan PP No. 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penggabungan, dan Penghapusan Daerah, kemampuan daerah diulihat dari aspek luas wilayah disebut mampu apabila total luas wilayahnya memiliki presentasi diatas 60% dari rata-rata luas kabupaten yang ada dalam Provinsi.

Ketentuan Persyaratan Dasar Luas Wilayah paling sedikit 5 (lima) DAERAH Kabupaten/kota untuk pembentukan darah provinsi.[110] Berdasarkan data luas wilayah yang disebutkan sebelumnya, Provinsi Kotawaringin yang terdiri dari 5 kabupaten memiliki total luas wilayah 466.09% lebih dari 60% rata-rata luas wilayah kabupaten yang ada di Kalimantan Tengah. Artinya, calon DOB Provinsi Kotawaringin mampu secara aspek wilayah. Luas wilayah keseluruhan Calon DOB adalah 54.200 km² sedangkan luas wilayah daerah induk keseluruhan adalah 1.393.078 km². Jelas pada penjabaran ini dipahami bahwa luas wilayah minimal pemekaran sudah dapat terpenuhi.

Kedua, persyaratan berupa jumlah penduduk minimal, merujuk aturan terdahulu PP 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penggabungan dan Penghapusan Daerah.

[110] Lihat Pasal 35 ayat 2 UU No. 32 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Maka setidaknya, daerah atau calon daerah harus memenuhi presentase penduduk di atas 80% dari rata-rata jumlah penduduk seluruh kabupaten yang ada pada provinsi. Selayaknya diketahui, bahwa Calon Daerah Provinsi Kotawaringin memiliki total 612,74% penduduk yang ada di Kalimantan Tengah. Pada beberapa diantaranya Kabupaten Kotawaringin Barat, Kabupaten Kotawaringin Timur dan Kabupaten memiliki jumlah atau kapasitas wilayah yang cukup besar (167,37%, 250,59% dan 112,69%. Sehingga berkompeten dalam pembentukan DOB.

Ketiga, karakteristik wilayah diartikan pada adanya hgamparan permukaan fisik calon daerah otonom (berupa daratan, atau daratan dan pantai/laut atau kepulauan), serta posis calon daerah otonom (berbatasan dengan negara lain atau tidak berbatasan dengan negara lain). *Keempat,* cakupan wilayah paling sedikit yakni 5 (lima) daerah kabupaten/kota untuk pembentukan daerah.[111] Sebagaimana penjelasan sebelumnya, usulan DOB Kotawaringin ini terdiri dari 6 (lima) kabupaten yakni:

a. Kabupaten Kotawaringin Barat
b. Kabupaten Kotawaringin Timur
c. Seruyan
d. Lamandau, dan
e. Sukamara

Kelima, batas usia minimal daerah untuk provinsi adalah 10 (sepuluh) tahun dan daerah kabupaten/kota 7 (tujuh) tahun terhitung sejak pembentukan.[112] Bila dirincikan masing-masing kewilayahan maka Kabupaten Kotawaringin Barat memiliki umur

[111] Lihat Pasal 32 ayat (2) hurud d 2 UU No. 32 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
[112] Lihat Pasal 34 ayat 2 huruf e UU No. 32 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

pemerintahan 61 (enam puluh satu) Tahun pada 2020.[113] Kabupaten Kotawaringin Timur dengan usia 61 (enam puluh satu) Tahun. Sukamara, Seruyan dan Lamandau masing-masing 18 (delapan belas) Tahun[114] sedangkan untuk Provinsi Kalimantan Tengah sendiri berumur 63 (enam puluh tiga) Tahun.[115]

4. Terpenuhinya Faktor Persyaratan Kapasitas Daerah

Mengamati aspek persyaratan kapasitas daerah berdasarkan beberapa indikator. *Pertama,* parameter geografi letak ibu kota Kotawaringin disepakati Kawasan Perkotaan Hanau di Kabupaten Seruyan. Kawasan Hanau terdiri atas 3 (tiga) kecamatan yaitu kecamatan Danau Seluluk, Kecamatan Hanau dan Kecamatan Seruyan Raya. Letak Kawasan tersebut untungnya berada ditengah-tengah atau "*centris*" terhadap daerah sekitarnya. Adapun, bila merujuk kemampuan ekosistem wilayah dalam menyediakan air di Kabupaten Seruyan per tahun adalah 27.035 m^3, jumlah ini jauh lebih banyak dibandingkan kebutuhan air per tahun oleh rumah tangga (4 juta m^3). sementara itu, kerawanan bencana di lokasi ibu kota, Kawasan Hanau memiliki sifat kerawanan bencana skala kecil atau local meliputi bencana banjir, kebakaran dan tanah longsor.

Kedua, parameter demografi yakni dilihat dari kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), distribusi penduduk meliputi jumlah penduduk. Diketahui bahwa total jumlah penduduk calon DOB ialah 1.163.499. *Ketiga,* adanya faktor keamanan maka digunakan

[113] Lihat UU No. 27 Tahun 1959 tentang Penetapan UU Darurat No. 3 Tahun 1953 tentang perpanjangan Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan

[114] Lihat UU Nomor 5 Tahun 2002 tentang pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Murung Raya, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Gunung Mas dan Kabupaten Barito Timur.

[115] Lihat UU Nomor 10 Tahun 1957 tentantg Pembentukan Daerah Swatantara Provinsi Kalimantan Tengah

indikator Tindakan kriminal umum dan konflik social di daerah induk dan daerah otonom. Sebagaimana berikut:[116]

Tabel. 4 Data Penyelesaian Tindak Pidana di Provinsi Kalimantan Tengah

NO	Kabupaten/Kota	Tindakan Pidana	% Terhadap rata=rata tindak pidana Kab/Kota
1.	Kotawaringin Barat	244	182.26
2.	Kotawaringin Timur	236	177.25
3.	Kapuas	253	190.02
4.	Barito Selatan	91	68.34
5.	Barito Utara	125	93.88
6.	Sukamara	18	13.51
7.	Lamandau	63	47.31
8.	Seruyan	97	72.85
9.	Katingan	127	95.38
10.	Pulang Pisau	107	80.36
11.	Gunung Mas	58	43.56
12.	Barito Timur	112	84.12
13.	Murung Raya	47	35.30
14.	Palangka Raya	2864	214.81
Kalimantan Tengah		1864	
Rata-rata Tindak Pidana			**133.14**

Keempat, faktor social politik adat dan tradisi. Bilama kita hendak melihat faktor social politik dapat tercermin dari Rasio penduduk yang ikut serta dalam pemilu legislative, yakni penduduk yang mempunyai hak pilih. Merujuk pada data yang ada rasio penduduk yang ikut pemilu legislatif di Calon Daerah Otonom dan Daerah Induk masing-masing

[116] Data Penyelesaian Tindak Pidana di Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2019

tercatat 37,69% (KPU dari lima Kabupaten) dan 62,31% (KPU Provinsi Kalimantan Tengah.[117] Dapat pula, melihat indikator jumlah organisasi kemasyarakatan. Terhitung sebanyak 246 organisasi kemasyarakatan ada di calon daerah otonom.

Kelima, faktor ekonomi berdasarkan tiga indikator umum meliputi PDRB non migas perkapita, pertumbuhan ekonomi dan kontribusi PDRB Non Migas. Berdasarkan data yang didapat penulis. diketahui bahwasanya, Nilai PDRB Non Migas atas dasar harga berlaku (ADHB) dibagi jumlah penduduk, untuk calon daerah otonom adalah 22.09 juta lebih tinggi dibandingkan daerah induk yakni 20.31. Artinya, nilai daerah otonom dalam hal perekonomian jauh lebih tinggi, sebutlah penghasil PDRB Non Migas lebih besar (penopang perekonomian daerah). Merujuk pada indikator Laju Pertumbuhan Ekenomi (LPE) tingkat laju pertumbuhan ekonom daerah otonom jauh lebih tinggi dibandingkan daerah induk. Yaitu, 6.77% (Calon Daerah Otonom) dna 6.53% (daerah induk).

[117] Sumber data Antara News wawacara Mas Supriadi Pada 22 Maret 2021

Keenam, factor potensi dan keunggulan daerah. Dalam menarik kesmimpulan pada penilaian ini terdapat banyak rasio yang dijadikan rujukan, salah satunya Pendapatan Asli Daerah Calon Otonom. Sebagaimana data Badan Pusat Statistik PDS Calon Daerah Otonom ialah 766.003.931.888.59 dengan rincian sebagai berikut;

Tabel. 5 Jumlah Pendapatan Daerah Lima Kabupaten Calon Pemekaran Provinsi Kotawaringin

No	Kabupaten	Jumlah Pendapatan Daerah Sendiri
1)	Kab. Kotawaringin Barat	190.346.287.164.49
2)	Kab. Kotawaringin Timur	258.228.985.628.75
3)	Kab. Seruyan	139.290.000.0000.00
4)	Kab. Lamandau	102.356.419.499.86
5)	Kab. Sukamara	75.782.239.595.49
		766.003.931.888

Walaupun terdapat banyak faktor pendukung pada Wacana pemekaran Kotawaringin. Nyatanya, juga tidak terlepas pada tantangan yang menghadang upaya pemekaran ini dilakukan. Setidaknya, penulis masih mendapati beberapa penolakan dari sebagian masyarakat dan tokoh di Kalteng.

Adapun penolakan yang terjadi *pertama,* tidak terlepas dari *stereotype* masyarakat yang berasumsi pemekaran adalah wujud pengkhianatan terhadap para pendiri Kalteng masa lalu. Selayaknya, deskripsi historis sebelumnya yang membenarkan pembentukan Prov. Kalteng sendiri tidak lepas dari adanya pertumpahan darah. Selaras dengan hal ini beberapa pakar mengemukakan pendapat bahwa maraknya pemekaran wilayah yang disebabkan oleh otonomi daerah ini telah menimbulkan beberapa faktor utama penyebab

pemekaran daerah, yaitu kecendrungan untuk homogenitas, beberapa pemekaran daerah lebih didasari motif ingin lepas dari himpitan "penindasan" kelompok lain atas dasar etnis, agama, dan lainya.[118]

Kedua, secara ilmiah, usulan pembentukan Daerah Otonom Baru (DOB) Provinsi Kotawaringin ternyata memiliki kecenderungan yang unik. Unik karena sampai sejauh ini para teoritisi ilmu politik yang konsentrasi kajiannya pada politik etnisitas cenderung membagi ini ke dalam dua arus besar pemikiran. Yaitu Primordialis elit-elit politik lokal dan konstruksi elit politik lokal. Artinya pembentukan Daerah Otonom Baru (DOB) sejauh ini hanya dilihat dan menghubungkan dua diantara perspektif tersebut. Persinggungan politik etnisitas mengunakan perpektif instrumentalis yaitu suatu cara pandang terhadap etnisitas sebagai sebuah instrumen atau alat strategis untuk memperoleh sumber daya.

Adanya persiggungan terhadap upaya pemekaran ditujukan lebih kepada pemanfaatan untuk memperoleh benefit. Sebenarnya, fenomena ini sudah ada sejak zaman reformasi bergulir. Pada masa awal reformasi, adanya keinginan provinsi memisahkan dari Republik Indonesia sehingga bermunculan aspirasi dari berbagai daerah yang menginginkan dilakukannya pemekaran provinsi atau kabupaten.

Proses upaya pembentukan provinsi dan kabupaten baru, tarik-menarik antara kelompok yang setuju dan tidak setuju terhadap pemekaran daerah sebagai akibat dari otonomi daerah meningkatkan suhu dan iklim politik di tingkat lokal. Indikasi ini tercermin dari munculnya ancaman dari masing-masing kelompok yang pro dan kontra terhadap

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

terbentuknya daerah baru, mobilisasi massa dengan sentimen kesukuan (primordial), bahkan sampai ancaman pembunuhan terjadi.[119] Pandangan yang berkembang dimasyaraka pun,t terhadap upaya pemekaran ialah produk persepsi jangka pendek elite daerah lebih mendominasi dalam pertimbangan menyusun usulan pemekaran daerah dibandingkan kajian yang dapat dipertanggungjawabkan yang mempertimbangkan secara matang implikasi pemekaran daerah.

Menjawab asumsi demikian yang beredar di masyarakat, menjadi tantangan tersendiri bagi Ketua Presidium Pemekaran Provinsi Kotawaringin, yaitu DR. Hamka Nasution, Ketua Jamkrida Kalteng ini menolak keras anggapan ini. Dirinya menyebutkan tidak ada bentuk penghianatan, justru semangat juang yang lebih besar dalam rangka memajukan kesejahteraan masyarakat Daerah. Ia mengungkap tidak adanya perbedaan pemekaran provinsi ini dengan pemekaran 8 (delapan) kabupaten di Prov. Kalteng pada tahun 2020.

Sebagaimana fakta yang terjadi saat ini, pemekaran kabupaten tersebut justru memberikan pengaruh baik pada kemajuan kalteng sendiri. Oleh karena itu, mantan Anggota DPR RI Komisi III 2014-2019 ini menegaskan perlu adanya transformasi pandangan perihal urgensi dan faktor pendukung bila terjadinya sebuah pemekaran. Ia meyakinkan, bahwa historis pemekaran Indonesia memberikan gambaran tidak adanya pemekaran terjadi kemudian gagal dikemudian hari, justru sebaliknya. Imbas dari pemekaran terhadap sebuah daerah adalah kemajuan khususnya pada efisiensi dan

[119] Budi Agustono, *Otonomi Daerah dan Dinamika Politik Lokal : Studi Kasus di Kabupaten Deli Serdang Sumatera Utara*, Jakarta: LP3ES, 2005, hlm. 163

efektivitas pelayanan publik. Disamping itu, bila wilayah Prov. Kalteng yang memiliki luas 1 Pulau Jawa hanya memiliki satu Provinsi sangat berbeda dengan Provinsi lain di Indonesia, sebutlah pulau Sulawesi (Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Barat dan Sulawesi Selatan).[120]

Tantangan lain juga timbul pada motif yang diinginkan pada sebuah pemekaran ini terjadi berdasarkan wawancara penulis bersama Dr Hamka Nasution, Ketua Presidium Pemekaran Kotawaringin di Kalimantan Tengah menerangkan pemekaran tidak terlepas pada keinginan memberdayakan keunagan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dimiliki Kotawaringin secara mandiri. Artinya, terlepas daripada pengaruh pemerintah pusat maupun provinsi induk saat ini. Hal inilah yang menjadi kekhawatiran penulis, Pemberlakuan otonomi daerah beserta akibatnya memang amat perlu dicermati. Pemekaran suatu daerah dapat saja memindahkan potensi korupsi dari pusat ke daerah, otonomi daerah juga memunculkan raja-raja kecil yang mempersubur korupsi, kolusi, dan nepotisme. Di samping itu, dengan adanya otonomi daerah, arogansi DPRD semakin tidak terkendali karena mereka merupakan representasi elite lokal yang berpengaruh. Oleh karena itu,, di tengah suasana demokrasi yang belum Indonesia terbangun di tingkat lokal, DPRD akan menjadi kekuatan politik baru yang sangat rentan terhadap korupsi.[121]

Pada beberapa daerah yang sudah mengadopsi sistem otonomi daerah, kenyataan yang terjadi masih jauh dari harapan. Pengambilan keputusan belum melibatkan publik dan

[120] Wawancara bersama Dr Hamka Nasution, Ketua Presidium Pemekaran Kotawaringin di Kalimantan Tengah apda 26 April 2021.

[121] Budi Agustono, *Otonomi Daerah dan Dinamika Politik Lokal: Studi Kasus di Kabupaten Deli Serdang, Sumatera Utara* dalam Desentralisasi Globalisasi dan Demokrasi Lokal, editor Jamil Gunawan, Jakarta: LP3ES, 2005, hlm.163

masih berada di lingkaran elite lokal provinsi dan kabupaten/kota.[122] Belum terlibatnya publik dalam pembuatan kebijakan itu tercermin dari pembuatan peraturan daerah (perda). Sebagai contoh dari kenyataan tersebut, sejak pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Deli Serdang, Sumatera Utara, telah membuat 43 perda. Dari 43 perda itu, sebagian berkaitan dengan peningkatan pendapatan daerah, yaitu perda tentang retribusi dan pajak. Nyatanya, pelaksanaan otonomi daerah lebih memikirkan peningkatan pendapatan daerah, seperti yang ditunjukkan dari ringkasan penelitian tentang desentralisasi di 13 kabupaten/kota di Indonesia.

Keuntungan lain dari sebuah pemekaran ialah mendekatkan pemerintah setempat dengan masyarakat, juga mendorong bangkitnya partisipasi warga. Otonomi daerah, di lain pihak, memperkenalkan kecenderungan baru, yaitu banyaknya lembaga sosial masyarakat baru yang bertujuan untuk mengatasi konflik, perbedaan etnis, dan masalah sosial-ekonomi dengan bantuan minimal dari pemerintah lokal. Secara tidak langsung, hal ini menjadi bentuk pengawasan yang terlahir secara alamiah atas bentuk dasar persatuan dari masyarakat atau sering disebut pergerakan *top down.*[123]

Dampak positif pemekaran daerah otonomi adalah memunculkan kesempatan identitas lokal yang ada di masyarakat. Berkurangnya wewenang dan kendali pemerintah pusat mendapatkan respon tinggi dari pemerintah daerah dalam menghadapi masalah yang berada di daerahnya sendiri. Bahkan dana yang diperoleh lebih banyak daripada yang

[122] Deddy Suoriadi Bratakussumah, *Prencanaan Pembangunan Daerah (Strategi Mneggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah),* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hlm. 339

[123] Kendra, *Dari Nasionalisasi ke Lokalisasi : Otonomi Daerah di Lombok,* Jakarta: LP3ES,2005, hlm. 193

didapatkan melalui jalur birokrasi dari pemerintah pusat. Dana tersebut memungkinkan pemerintah lokal mendorong pembangunan daerah serta membangun program promosi kebudayaan dan juga pariwisata.

Merujuk pada poin pembahasan sebelumnya benar saja komponen administrasi pemekaran telah terpenuhi dan menjadi nilai jual dalam faktor pendukung. Hendaknya, kerangka pikir penataan daerah otonom baru dibangun dengan mempertimbangkan tiga dimensi dasar menuju daerah otonom yang maju dan mandiri, yakni;[124]

1. Dimensi geografis, bersifat relatif tetap, mencakup luas dan karakteristik (kualitas) wilayahnya;
2. Dimensi demografi bersifat dinamis, yakni dimana manusia sebagai subjek dan objek daripada daerah otonom, yang mencakup jumlah dan kualitasnya;
3. Dimensi sistem, yang bersift sangat dinamis, terdiri dari sistem pertahanan dan keamanan, sistem sosial politik, sistem sosial ekonomi, sistem keuangan, sistem administrasi publik serta sistem manajemen pemerintahan.

Meskipun begitu, pembentukan daerah otonom baru provinsi, kabupaten dan kota dapat dilihat dari dua sisi logika berikut;[125]

1. Logika formal (legislasi), memandang bahwa terjadinya pemekaran disebabkan adanya dukungan formal UU, sekaligus dengan UU ini memberikan peluang kepada setiap daerah untuk berapresiasi dengan kesempatan ini.
2. Logika realitas, memandang bahwa pembentukan daerah merupakan sesuatu yang benar-benar urgen secara realitas. Sebagai sarana memecahkan masalah ataupun persoalan yang ada di daerah, alternatif pilihan terbaiknya hanyalah pembentukan atau pemekaran daerah.
3. Logika politik, memandang bahwa adanya pergerakan-pergerakan sosial politik kemasyarakatan di tingkat lokal denan ide pemekaran daerah, dan pada sat bersamaan dengan membawa dan mengusung etnisitas daerah sebagai penguat menuju terjadinya pemekaran.

[124] Buku Pedoman Diseminasi Desain Besar Penataan Daerah (Desartada) di Indonesia Tahun 2010-2025 Tingkat Daerah, Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 9 Juni 2011, hlm. 19

[125] Kaloh, J. *Mencari bentuk otonomi daerah suatu solusi dalam menjawab kebutuhan lokal dan tantangan global,* Jakarta: Rineka Cipta, 2007, hlm., 57

Menurut Ramses[126] dalam perspektif demokrasi, urgensi pembentukan daerah otonom baru tidak hanya ditentukan oleh syarat-syarat kemampuan ekonomi, potensi daerah, jumlah penduduk, luas daerah dan lingkup pelayanan. Adapun, dimensi politik pembentukan daerah otonom baru lebih mempertimbangkan aspek-aspek geografis, demografi, sosial budaya yang membentuk identitas dari suatu komunitas. Lain daripada itu, I Made Suwandi dalam membentuk daerah otonom baru seyogianya ada persyaratan yang bersifat mutlak atau wajib yang harus dipenuhi sebelum suatu daerah dapat dimekarkan.

Pada prinsipnya daerah yang dimekarkan tersebut harus mampu sedikitnya membiayai belanja aparatur, baik pejabat politik maupun pejabat karir yang ada didaerah tersebut. Maka dari itu, syarat potensi ekonominya harus riil yang dihidtung dari Produk Dometik Regional Bruto (PDRB) daerah. Persoalan inilah yang kemudian, belum diatur secara eksplisit oleh pemerintah terlebih lagi terjadinya kekosongan hukum yang mengakomodir amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

C. Relevansi Pemekaran Daerah Provinsi Kotawaringin Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Kotawaringin

Kesejahteraan masyarakat merupakan indikator utama dan terpenting terhadap keberhasilan pembangunan didaerah. Dalam beberapa fakta didaerah yang baru dimekarkan, Kesejahteraan Masyarakat adalah sebuah prestasi yang sulit diraih akibat dari minimnya terobosan progresif serta maraknya praktek korupsi yang membuat perhatian pada isu ini menjadi kurang maksimal. Sehingga, upaya pemekaran Kotawaringin menjadi

[126] Ramses M. A. et.al, *Politik dan Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Masyarakat llmu Pemerintahan Indonesia (MIPI), 2009, hlm. 36

menarik untuk diteliti lebih lanjut hubungannya dalam terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Meski begitu, bentuk pemekaran yang ada di Provinsi Kalimantan Tengah telah meninggalkan jejak terciptanya kesejahteraan. Hal ini akan diuraikan penulis pada beberapa fakta pemekaran ditingkat Kabupaten di Kalimantan Tengah. Secara historis, terdapat beberapa landasan yang menyertai urgensi pemekaran tersebut berdasarkan uraian ini.

Pertama, Kabupaten Kotawaringin Timur mempunyai luas wilayah 50.700 km2. Dalam rangka membantu tugas pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan, perlu dibentuk Kabupaten Katingan yang terdiri atas 11 (sebelas) kecamatan yaitu Kecamatan Katingan Hulu, Kecamatan Marikit, Kecamatan Sanaman Mantikei, Kecamatan Katingan Tengah, Kecamatan Pulau Malan, Kecamatan Tewang Sangalang Garing, Kecamatan Katingan Hilir, Kecamatan Tasik Payawan, Kecamatan Kamipang, Kecamatan Mendawai, dan Kecamatan Katingan Kuala dengan luas wilayah keseluruhan 17.500 km2 dan Kabupaten Seruyan yang terdiri atas 5 (lima) kecamatan yaitu Kecamatan Seruyan Hulu, Kecamatan Seruyan Tengah, Kecamatan Hanau, Kecamatan Danau Sembuluh, dan Kecamatan Seruyan Hilir dengan luas wilayah keseluruhan 16.404 km2. Sejak terjadinya pemekaran Kabupaten Katingan, indikator kesejahteraan dalam wilayah tersebut mengalami peningkatan setiap tahunnya. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Tahun 2019 indikator kesejahteraan masyarakat Kabupaten Katingan tercermin sebagaimana berikut:[127]

[127] Badan Pusat Statistik Kabupaten Katingan, *Indikator Kesejahteraan Rakyat Kabupaten Katingan Tahun 2019*, Jakarta : CV. Azka Putra Pratama, 2020, hlm., 17

1. Umur harapan hidup Kabupaten Katingan 67,50 Tahun (bayi yang lahir pada 2019 memiliki harapan untuk hidup hingga 67,50 Tahun).
2. Rata-rata lama sekolah 8,66 Tahun (seorang anak hanya mampu menempuh Pendidikan 8-9 Tahun atau setara dengan kelas 2 Sekolah Menengah Pertama.
3. Tingkat pengangguran terbuka 5,45% (penduduk asli usia kerja yang tidak terserap dalam pasar kerja sebanyak 5,45%)
4. Presentase penduduk miskin 5,02 % (proporsi penduduk yang berada dibawah garis kemiskinan.\

Kedua, Kabupaten Kotawaringin Barat mempunyai luas wilayah 21.000 km2. Dalam rangka membantu tugas pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan perlu dibentuk Kabupaten Sukamara yang terdiri atas 3 (tiga) kecamatan yaitu Kecamatan Balairiam, Kecamatan Sukamara, dan Kecamatan Jelai dengan luas wilayah keseluruhan 3.827 km2, dan Kabupaten Lamandau yang terdiri atas 3 (tiga) kecamatan yaitu Kecamatan Delang, Kecamatan Lamandau, dan Kecamatan Bulik dengan luas wilayah keseluruhan 6.414 km2.

Perihal Kabupaten Sukamara berdiri pada tahun 2002 yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Kotawaringin Barat Provinsi Kalimantan Tengah. Banyaknya investasi yang bergerak dibidang perkebunan kelapa sawit mempengaruhi tingkat pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Sukamara. Pertumbuhan ekonomi tersebut dapat dilihat dari tingkat perekonomian daerah di Kabupaten Sukamara yang disumbangkan oleh sektor pertanian, khususnya sub sektor perkebunan.

Perekonomian di Kabupaten Sukamara didominasi oleh 3 sektor terbesar, yaitu sektor pertanian, sektor perdagangan, hotel, dan restoran, serta jasa-jasa. Sektor pertanian merupakan sektor terbesar dalam memberikan kontribusi terhadap perekonomian di Kabupaten Sukamara. Kontribusi yang terlalu dominan dari ketiga sektor ini, menyebabkan

sektor-sektor lain, seperti sektor Industri, Keuangan, Real Estate dan Jasa Perusahaan, Listrik dan Air Bersih dan sebagainya menjadi kurang diperhatikan dan kurang berkembang. Sehingga terjadi ketimpangan kontribusi dari masing-masing sektor terhadap perekonomian Kabupaten Sukamara.[128]

Kabupaten Lamandau merupakan salah satu dari 14 Kabupaten/Kota yang terdapat di Propinsi Kalimantan Tengah. Kabupaten Lamandau adalah kabupaten pemekaran dari kabupaten induk yaitu kabupaten Kotawaringin Barat pada tahun 2002. Sejarah terbentuknya Kabupaten Lamandau melalui tahap yang cukup panjang, sehingga adanya pemekaran wilayah ini sungguh dinantikan oleh masyarakat yang mendambakan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan.

Proses pembentukan Kabupaten Lamandau diawali dengan pertemuan pemerintah Kabupaten Kotawaringin Barat di Aula kantor Bupati Kotawaringin Barat pada tanggal 10 November 1999, yang diadakan dalam rangka rencana untuk melakukan sosialiasi terhadap keinginan Pemerintah Kabupaten remeningkatkan status daerah pembantu bupati untuk Kecamatan Sukamara. Pemerintah Kabupaten Kabupaten Kotawaringin Barat menjelaskan keinginan mereka untuk meningkatkan status daerah Pembantu Bupati untuk Kecamatan Sukamara menjadi Kabupaten Sukamara, sehingga Kotawaringin Barat akan dimekarkan menjadi 2 (dua) Kabupaten yaitu Kabupaten Kotawaringin Barat dan Kabupaten Lamandau.[129]

---

[128] Thendy Raya Purba, *Identifikasi Pengaruh Perusahaan Perkebunan Kelapa Sawit Terhadap Sektor Unggulan dan Perekonomian Di Kabupaten Sukamara, Provinsi Kalimantan Tengah*, Volume 1 Nomor 4, 2015, 261-270 P-ISSN 1858-3881; E-ISSN 2356-0088 G, 2017, hlm., 236

[129] Selayang Pandang Kabupaten Lamandau tahun 2013

Program pembentukan kabupaten dan penataan wilayah administrasi kecamatan di kabupaten lamandau yang sudah terlaksana selama 7 tahun, tentunya ada beberapa perubahan yang terjadi dimasing-masing kecamatan. Perubahan yang pasti terjadi di setiap pemekaran wilayah adalah perubahan wilayah kerja pelayanan dan pembinaan oleh Dinas/Instansi yang memiliki kantor cabang/unit pelaksana teknis atau sejenisnya di tingkat kecamatan.

Perubahan administrasi terkait dengan administrasi kependudukan, pertanahan, pendidikan dan lain-lain, perubahan nama/nomenklatur terkait dengan stempel, kop surat, papan nama, plang kantor desa, sekolahan dan kantor-kantor tingkat kecamatan serta perubahan komposisi wilayah administrasi kabupaten. Pembentukan Kabupaten Lamandau ini telah membawa perubahan terhadap proses pembangunan infrastruktur yang ada di tiap daerah mereka yang lebih baik, misalkan saja fasilitas jalan yang sebelumnya rupa tanah merah bercampur batu setelah adanya pembentukan kabupaten baru ini, fasilitas jalanan yang ada guna menuju daerah-daerah sekitar berganti menjadi aspal mulus.[130]

Ketiga, Kabupaten Kapuas mempunyai luas wilayah 38.400 km2. Dalam rangka membantu tugas pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan perlu dibentuk Kabupaten Gunung Mas yang terdiri atas 6 (enam) kecamatan yaitu Kecamatan Kahayan Hulu Utara, Kecamatan Tewah, Kecamatan Kurun, Kecamatan Sepang, Kecamatan Rungan, dan Kecamatan Manuhing dengan luas wilayah keseluruhan 10.804 km2, dan Kabupaten Pulang Pisau yang terdiri atas 6 (enam) kecamatan yaitu Kecamatan Banama Tingang, Kecamatan Kahayan Tengah, Kecamatan Kahayan Hilir,

[130] Wawancara dengan bapak arsyadi tokoh masyakarat kecamatan bulik, pada 6 Mei 2021

Kecamatan Maliku, Kecamatan Pandih Batu, dan Kecamatan Kahayan Kuala dengan luas wilayah keseluruhan 8.997 km2.

Keempat, Kabupaten Barito Utara mempunyai luas wilayah 32.000 km2. Dalam rangka membantu tugas pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan perlu dibentuk Kabupaten Murung Raya yang terdiri atas 5 (lima) kecamatan yaitu Kecamatan Sumber Barito, Kecamatan Laung Tuhup, Kecamatan Murung, Kecamatan Tanah Siang, dan Kecamatan Permata Intan dengan luas wilayah keseluruhan 23.700 km2.

Kabupaten Murung Raya diresmikan menjadi Kabupaten defenitif sesuai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten murugn Raya dan Kabupaten Barito Timur di Provinsi Kalimantan Tengah dan berdasarkan keputusan Menteri Dalam Negri No. 131.42-188 Tahun 2002 tanggal 16 Mei 2002. Kabupaten Murung Raya sebagai daerah otonom menyelenggarakan otonomi daerah berdasarkan asas desentralisasi yang secara ideal diharapkan dapat secara mandiri berkonsentarsi membangun daerahnya dengan memperhatikan serta menanmpung aspirasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah.

Kelima, Kabupaten Barito Selatan mempunyai luas wilayah 12.664 km2. Dalam rangka membantu tugas pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan perlu dibentuk Kabupaten Barito Timur yang terdiri atas 6 (enam) kecamatan yaitu Kecamatan Pematang Karau, Kecamatan Dusun Tengah, Kecamatan

Petangkep Tutui, Kecamatan Banua Lima. Dari sisi sejarah pemekaran Kabupaten Barito Timur dari Kabupaten Barito Selatan tidak terlepas dari aspirasi masyarakat yang kuat kala itu, artinya ada persamaan terhadap situasi wacana pemekaran Kotawaringin yang mendapat dukungan aspirasi dari masyarakat.

Kesejahteraan masyarakat saat itu hanya akan dicapai salah satunya melalui pemekaran. Apalagi secara kewilayahan daerah ini tergolong luas sehingga membuat pembangunan kesejahteraan terasa kurang maksimal. Dukungan masyarakat yang tinggi serta lobi elit lokal yang kuat memberikan jalan dalam keberhasilan mekarnya Kabupaten Barito Timur.[131]

Secara formal Kabupaten Barito Timur terbentuk bersama-sama dengan beberapa kabupaten lainnya di wilayah Provinsi Kalimantan Tengah pada tahun 2002 berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Murung Raya dan Kabupaten Barito Timur. Dalam ukuran 10 tahun pasca menjadi kabupaten yang mandiri, kabupaten Barito Timur bergerak cepat melakukan beberapa prioritas pembangunan menyangkut pemberdayaan masyarakat, penciptaan infrastruktur baru, perbaikan kualitas birokrasi, pembangunan kehidupan politik yang baik dan lain-lain.[132]

Wilayah Provinsi Kalteng merupakan miniatur Indonesia, dimana kemajemukan penduduk menjadi ciri khas demografis di wilayah ini. Hal ini menjadikan Provinsi Kalteng

[131] Di akses dari www. Barito Timur. Go.id diakses pada tanggal 5 Mei 2021 Pukul 04.50 WIB
[132] Zain Alkin, *Merenda Barito Timur Hari Esok*, Jakarta, Indomedia, 2005, hlm., 93

menjadi wilayah dimana penduduk dari berbagai latar belakang suku, agama, ras dan golongan hidup harmonis dan toleran. Sehingga, bilamana ada terjadinya perbedaan merupakan tantangan tersendiri yang perlu segera disiasati. Persoalan sosial dan budaya merupakan aspek penting dalam pembangunan karena akan berpengaruh besar terhadap interaksi sosial masyarakat yang akan semakin bertambah jumlahnya sebagai konsekuensi dari kebijakan pemindahan ibu kota negara tersebut.

Beberapa konflik sosial yang pernah terjadi di wilayah Kalteng sejauh ini telah memberikan pelajaran berharga tentang pentingnya pembinaan dalam kehidupan yang majemuk, dimana masyarakat umumnya sudah sadar bahwa berbagai persoalan sosial dan ekonomi hendaknya dapat diselesaikan melalui komunikasi yang baik, serta mencegah lahirnya prasangka negatif terhadap kelompok- kelompok sosial lain. Hal inilah kiranya, pembangunan presepsi terhadap upaya pemekaran tidak menjadi pemecah kesatuan pada daerah melainkan kekuatan untuk dapat saling mengisi dalam mencapai tujuan.

Secara umum Provinsi Kalimantan Tengah memiliki ketimpangan pembangunan wilayah yang rendah sehingga antar kabupaten/ kota hampir mengalami pembangunan wilayah yang merata dengan faktor – faktor yang mempengaruhinya antara lain Rasio HGU, Indeks Perkembangan Kabupaten, Jumlah Penduduk Miskin, Jumlah Penduduk dan IPM. Pembangunan wilayah pada level kecamatan di Kabupaten Kotawaringin Timur, Seruyan dan Katingan mengalami fluktuasi di kurun waktu 2008 – 2014 namun cenderung fluktuatif.[133]

[133] Jurnal Tataloka - Volume 21 Nomor 2 - Mei 2019 - P ISSN 0852-7458 - E ISSN 2356-026, hlm. 344

Terjadinya pemekaran kabupaten di Kalimantan Tengah telah memberikan dampak signifikan terhadap upaya menciptakan kesejahteraan masyarakat. Tentunya, hal ini tidak terlepas dari konsekuensi sebuah pemekaran yang memberikan peran lebih besar kepada pemerintah daerah untuk membuat sebuah kebijakan yang bermanfaat untuk semua. Kebijakan yang ada adalah wujud dari hak pemerintah daerah yang diakui secara sah sebagai bagian daripada penyelenggaraan daerah.

Kebijakan pembangunan merupakan titik penting dalam proses penyelenggaraan negara yang dilakukan oleh pemerintah untuk keseajahteraan rakyat. Kebijakan pembangunan digunakan untuk menemukan jawaban atas pertanyaan bagaimana dan seperti apa arah penyelenggaraan sebuah negara. Tentunya kekeliruan dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan akan memberikan dampak yang besar terhadap keseluruhan proses pembangunan baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Hubungannya terletak pada proses berkembangnya konsep desentralisasi melalui kebijakan otonomi daerah dalam tata negara Indonesia. Perihal otonomi daerah telah memberikan sebuah paradigma baru dalam pembangunan khususnya pembangunan pada level kedaerahan. Otonomi memberikan keluasan dalam bentuk kewenangan bagi daerah untuk melaksanakan pembangunan secara mandiri, bebas dan bertanggung jawab. Konsep otonomi merupakan kebutuhan masa kini, karena dapat menjadi mesin pendorong dan roda penggerak pembangunan daerah untuk mencapai pemerataan pembangunan. Sekaligus, mengurangi ketergantungan daerah terhadap pusat yang selama ini terpuruk dibawah

cengkeraman sentralisasi.[134]

Harapan dilaksanakannya otonomi daerah atau desentralisasi, pemerintah daerah kaan lebih fleksibel dalam mengatur strategi pembangunannya, karena dengan dsentralisasi pemerintah akan lebih dekat dengan masyarakatnya, sehinga makin banyak keinginan masyarakat dapat dipenuhi oleh pemerintah. Disamping itu, dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Bilamana kedekatan antara pemerintah dengan masyarakat terbilang kuat, desentralisasi yang dijalankan kaan semakin efektif, efisien dan bertanggungjawab. Terlebih, pemebrian otonomi daerah sangat perlu untuk memperluas partispasi masyarakat dalam memberikan keputusanyang berdampak langsung kepada daerahnya.

Sebuah hal yang tidak realistis apabila pemerintah pusat membuat keputusan mengenai pelayanan masyarakat untuk seluruh wilayah negara, begitupula bila daerah dengan kabupaten yang terlalu luas sebagaimana Kalimantan Tengah dengan 14 kabupaten / kotanya. Penulis meyakini masyarakat lokal daerah memiliki pengetahuan yang lebih tentang kebutuhan, kondisi hal-hal yang perlu diprioritaskan. Mobilisasi sumberdaya lebih dimungkinkan dilakukan oleh masyarakat yang dekat denan pengambl keputusan di tingkat lokal.[135] Melalui penyelenggaraan otonomi daerah, anggaran keuangan daerah menjadi pintu penting yang paling mungkin bagi setiap daerah meminimalisir kegiatan pembangunan dengan menerapkan alokasi keuangan yang tepat dalam rangka membuat

[134] Peni Chalid, *Otonomi Daerah : Masalah, Pemberdayaan, dan Konflik*, Jakarta : Kemitraan, 2005, hlm. 7

[135] Simanjuntak, Robert A. *Transfer Pusat ke Daerah : Konsep dan Praktik di Beberapa Negara, dalam buku Sidik*, Machfud (Eds). *Dana Alokasi Umum : Konsep, Hambatan, dan Prospek di Era Otonomi Daerah*, LPEM – FEUI, MPKP – FEUI, Dirjen PKPD. Jakarta : Kompas, 2003, hlm., 43

strategi untuk menciptakan kebijakan yang lebih tepat sesuai situasi masing-masing daerah.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu unsur penting. Pertanggungjawaban yang memadai harus memilkki sifat mudah dimengerti dan memiliki hubungan informasi yang mencerminkan kinerja pemerintah daerah dakam menyelenggarakan tugas-tugasnya untuk memajukan kesejahteraan masyarakatnya.

Sebagai konsekuensi dari kewenangna otonomi yang luas tersebut, pemerntah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata dan berkesinambungan. Kewajiban itu dapat dipenuhi apabila pemerinah daerah mampu mengelola potensi daerahnya, yatu sumber daya alam, sumber daya manusia dansumber daya keunagan secara optimal.

Salah satu manfaat dari pengakuan daerah ditetapkan sebagai daerah otonom memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber keuangan sendiri. Sedangkan ketergantungan pada pemerintah pusat diusahakan seminimal mungkin perimbangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dapat dikatakan ideal apabila setiap tingkat pemerintahan dapat secara independent mengatur keuangannya untuk membiyai tugas dan wewenang daerahnya masing-masing. Konsekuensinya adalah pemerintah daerah sbeagai pihak yang diserahi tugas untuk menjalankan roda pemerntahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat di daerah wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil mejalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Salah satu alat yang dapat digunakan untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya dalah

melakukan analisis inerja keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan.

Pada umumnya, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah terefleksi dalam *intergovernmental fiscal relations*. Pelimpahan tugas kepada pemerintah daerah dalam otonomi harus disertai dengan pelimpahan keuangan (*money follows functions*). Pendelegasian pengeluaran *(expenditure assignment*) sebagai konsekuensi diberikannya kewenangan yang luas serta tanggungjawab pelayanan publik tentunya harus diikuti dengan adanya pendelegasian pendapatan (*revenue assignment*). Tanpa pelimpahan ini otonomi daerah menjadi tidak bermakna, seiring dengan perkembangan waktu, masalah hubungan keuangan dan pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah terus mengalami evolusi. Hubungan keuangan pusat dan daerah tersebut pada akhirnya sangat tergantung pada tingkatan atau derajat desentralisasinya (*degree of decentralization*) yang tercermin dalam pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.[136]

Apabila derajat desentralisasinya rendah (dekonsentrasi dominan), maka pemerintah pusat akan memegang kendali utama dalam perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah. Sebaliknya, apabila tingkatan desentralisasinya tinggi (desentralisasi dominan), maka pemerintah daerah yang bertanggungjawab penuh dalam perencanaan dan penganggaran pembangunan di daerah. Adanya kaitan yang erat antara kaegiatan pemerintah dengan pembiayaan pada hakikatnya memberikan petunjuk bahwa bab hubungan keuangan pusat dan daerah tidak terlepas dari masalah pembagian tugas antara pemerintahan pusat dan daerah.

[136] Lihat Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat ... Op.Cit*. hlm. 26.

Potret wujud yang tepat ihwal hubungan keuangan pusat dan daerah. Tentu jawabannya harus dikembalikan pada pengertian dasar otonomi yaitu kemandirian. Daerah harus memiliki keleluasaan untuk menentukan sendiri mengenai cara mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya. Memperbesar sumber lumbung keuangan daerah merupakan suatu cara yang musti dilakukan. Tetapi seperti telah dikemukakan, pembesaran sumber itu tidak akan benar-benar menyebabkan daerah sepenuhnya berdiri sendiri.

Selaras dengan hal tersebut, bilamana telah dipastikan pemkearan Provinsi Kotawaringin mendatangharus mampu mengolah dan mengoptimalkan sumberdaya yang dimiliki, terutama yang menjadi sektor unggulan di daerah tersebut, hal ini bertujuan guna mewujudkan pembangunan ekonomi di daerah tersebut. Pembangunan ekonomi daerah merupakan suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah bersama-sama dengan masyarakat daerah, mengelola dan memanfaatkan sumberdaya yang ada secara optimal untuk merangsang perkembangan ekonomi daerah dan kesejahteraan masyarakat daerah. Salah satu tolak ukur keberhasilan pembangunan ekonomi dan pelayanan masyarakat di daerah dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi daerah tersebut.[137]

[137] Novrilasari, Dylla. Skripsi. *Analisis Sektor Unggulan Dalam Meningkatkan Perekonomian dan Pembangunan Wilayah Kabupaten Kuantan Singingi*, Program Studi Ekonomi Pertanian dan Sumberdaya Fakultas Pertanian, IPB. Bogor, hlm. 44

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian penulis pada tiga pembahasan yang menjadi telaah penulis dapat dipetik kesimpulan berikut;

1. Prosedur pemekaran daerah merujuk pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pasal 31 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 menentukan bahwa penataan daerah terdiri atas pembentukan daerah dan penyesuaian daerah. Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 36 dan Pasal 37 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Meski begitu, bentuk pengakomodiran aturan pemekaran daerah masih terjadinya kekosongan hukum. Sampai dengan saat ini, Desain Besar Penataan Daerah (Desartada) masih belum rampung, hanya sebatas draft yang masih larut dalam pembahasan pemangku kebijakan. Hal inilah yang kiranya perlu diperhatikan dan dievaluasi secara serius. Mengingat Provinsi Kotawaringin dimungkinkan melaksanakan pemekaran oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara jelas calon-calon 5 Kabupaten (Kotawaringin Barat, Kotawaringin Timur, Seruyan, Lamandau dan Sukamara) telah memenuhi syarat teknis untuk dimekarkan bila merujuk aturan teknis terdahulu.
2. Perihal faktor pendukung dan tantangan yang dihadapi pada proses pemekaran Provinsi Kotawaringin tidak terlepas dari berbagai hal (*top down* dan *bottom up).* Aspirasi akar rumput dan juga pemerintah yang berwenang (para toko elit dan tokoh daerah). Faktor pendukung ini begitu kuat, secara fisik geografi kewilayahan yang

menghendaki agar terwujudnya efisiensi. Terpenuhinya persyaratan teknis kewilayahan (geografi, jumlah penduduk, administrasi (persetujuan dari para pihak berwenang), terpenuhinya faktor kapasitas daerah, bilamana mengikuti aturan PP terdahulu telah terpenuhi secara jelas. Ada pula Faktor pendukung dari segi sejarah kentalnya proses penaklukan wilayah Kotawaringin yang sebenarnya tidak menjadi satu bagian dengan wilayah lainnya, melainkan memiliki ruang lingkup kerajaan dengan wilayah sendiri. Adapaun faktor tantangan yang hadir adalah bagaimana mengubah opini yang berkembang dimasyarakat bahwa pemekaran bukan sebuah perpecahan melainkan pengakomodiran dalam rangka efisiensi dan efektivitas kebijakan demi kemajuan daerah.

3. Pembentukan Daerah Otonom Baru Provinsi Kotawaringin, dipandang sebagai sebuah terobosan untuk mempercepat pembangunan melalui peningkatann kualitas dan kemudahan untuk memperoleh pelayanan bagi masyarakat. Merujuk pada fakta sejarah, pemekaran kabupaten yang terjadi sebelumnya telah mnampu secara jelas meningkatkan kesejahteraan masyarakat (ybs). Selain itu pembentukan wilayah baru merupakan bagian dari usaha untuk meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperpendek rentang kendali pemerintah sehingga pemerintah daerah Provinsi Kotawaringin sendiri dapat meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pemerintah dan dapat mengelola pembangunan daerah dengan memanfaatkan potensi daerah yang ada. Lebih lanjut, lima kabupaten yang menjadi bagian dari DOB Kotawaringin adalah kabupaten yang sebelumnya telah mengalami pemekaran dan terbukti meningkatkan kesejahteraan masyarakat-nya.

B. SARAN

Perlu adanya evaluasi mendasar atas pelaksanaan UndangUndang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah untuk mengetahui dan mengukur capaian-capaian yang menjadi alasan dan tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah oleh Pemerintah selama ini. Mengingat bahwa pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 didasari gagasan untuk mengembalikan fungsi otonomi daerah sebagai alat untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah, maka penting dilakukan kajian sosiologis untuk mengukur dan menilai dampak penerapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah selama ini.

Sebagai upaya mengantisipasi terjadinya manipulasi data-data tentang kesiapan daerah dalam hal ini berkaitan dengan pemenuhan indikator-indikator yang tercantum dalam persyaratan pemekaran daerah, maka sebaiknya UU No. 23 Tahun 2014 maupun aturan pelaksana dari UU No. 23 Tahun 2014 yang belum terbentuk 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.

Sebuah program kebijakan yaitu pembentukan Provinsi baru bagi pemerintah daerah terlebih dahulu hendaknya mempersiapkan diri secara matang. serta perlu mengatur aspek-aspek yang berkaitan dengan pembentukan kabupaten. seperti, persiapan dibidang administrasi mereka bahkan untuk sarana prasarana kabupaten baru harusnya mereka perhatikan kesiapannya. Adapun sikap pemerintah pusat terhadap pemekaran wilayah yang

terjadi harus tetap mengatur dan menjalankan urusan di beberapa sektor di tingkat provinsi dan kabupaten untuk menjamin bahwa pemerintah lokal punya kapasitas dan mekanisme bagi pengelolaan atas bidang-bidang tertentu dan penyelesaian perselisihan.

Selain itu, pemerintah pusat juga harus menguji kembali dan memperketat kriteria pemekaran wilayah dengan lebih mengutamakan kelangsungan hidup ekonomi kedua kawasan yang bertikai, demikian pula tentang pertimbangan keamanan. Kedepan diharapkan pemerintah pusat dan kelompok kepentingan menjadi fungsi kontrol yang efektif dalam pengawasan terhadap daerah otonom yang baru dimekarkan. Monotoring yang berbasiskan evaluasi perlu dilakukan secara bertahap guna mencapai tujuan pemekaran daerah yang produktif.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

Al-Qur'an dan terjemahannya. 2008. Departemen Agama RI. Bandung: Diponegoro

Aditya, 2013 S*ejarah Singkat Kesultanan Kotawaringin:Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah*, Kalimantan Tengah: Lentera.

Ahmad Sukardja, 2014, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Sinar Grafika, Jakarta.

Agus Salim, 2006, *Bangunan Teori, Metedologi Penelitian Untuk Bidang Sosial, Psikologi, dan Pendidikan, Tiara Wacana*, Yogyakarta.

Agung Djojosoekarto, dkk., 2008, *Kebijakan Otonomi Khusus di Indonesia, Pembelajaran dariKasus Aceh, Papua, Jakarta, dan Yogyakarta*, Kemitraan, Jakarta.

Astim Riyanto, 2010, *Teori Negara Kesatuan*, Yapemdo, Bandung.

Ateng Syafrudin, 2006, Kapita Selekta; *Hakikat Otonomi dan Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah*, Yogyakarta, Citra media.

Azhary, 2003, *Negara Hukum (Suatu Studi tentang Prinsipprinsipnya, Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini), Penerbit Kencana*, Jakarta.

Bagir Manan, 2004, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum-Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.

Benyamin Hoessein, *2014, Hubungan Kewenangan antara Kepala Daerah dan DPRD dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, dalam Desentralisasi Asimetris dalam NKRI; Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Otonomi Khusus*, Cet. Ke-satu, Bandung: Nusa Media.

Budi Agustono, *2005, Otonomi Daerah dan Dinamika Politik Lokal : Studi Kasus di Kabupaten Deli Serdang Sumatera Utara*, Jakarta: LP3ES.

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

B.N. Marbun, 2010, *Otonomi Daerah 1945-2010: Proses dan Realita*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, 2004, *Pemerintahan Daerah Di Indonesia; HukumAdministrasi Daerah*, Jakarta, Sinar Grafika.

Deddy Suoriadi Bratakussumah, 2003, *Prencanaan Pembangunan Daerah (Strategi Mneggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah)*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

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

Effendy, 2008, Onong Uchjana, *Dinamika Komunikasi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.

Eko Prasodjo, 2015, *Reformasi Kedua Melanjutkan Estafit Reformasi*, Jakarta: Salemba Humanika.

Fahmi, *2010, Hukum Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Kreasi Total Media, hlm. 96-97

J.Kaloh. 2007, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah; Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Jakarta: Rineka Cipta.

Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudradjat, 2014, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, Bandung: Nuansa Cendekia.

Jimly Asshiddiqie, 2014, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Ketiga, Jakarta, Sinar Grafika.

_____, 2003, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, Jakarta, the Habibie Center.

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

Kaho, Riwu, 2012, Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Di Indonesia, Yogyakarta: PolGov Fisipol UGM.

Kendra, 2005, *Dari Nasionalisasi ke Lokalisasi : Otonomi Daerah di Lombok*, Jakarta: LP3ES

K. Ramanathan, 2003, *Asas sains politik*, Fajar Bakti Sdn. Bhd., Selangor, Malaysia.

Makagansa, H.R., 2008, *Tantangan Pemekaran Daerah*, FUSFAD, Yogyakarta.

M.Laica Marzuki, 2006, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetakan kedua, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkkamah Konstitusi RI, Jakarta.

Mahmud MD, 2011, *Perdebatan Hukum Tata Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada .

Muh Fauzan, 2006, Hukum Pemerintah Daerah; *Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, Yogyakarta: UII Press.

Mhd. Shiddiq, 2003, *Perkembangan Pemikiran Dalam Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta.

Murtir Jeddawi, 2009, *Pro-Kontra Pemekaran Wilayah; Analisis Emperis*, Yogyakarta: Total Media.

Nihin, H.A, Dj., 2000, *Tantangan Era Baru: Berbagai keadaan dan Penyikapannya*, PT. Mardi Mulyo, Jakarta.

Ni'matul Huda, 2014, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI: Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Bandung, Nusa Media.

_____, Hukum Pemerintahan Daerah, Bandung, Nusa Media, 2009.

_____, 2014, *Perkembangan Hukum Tata Negara (Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan)*, Yogyakarta: FH. UII Press.

_____, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Grafindo Persada.

Peni Chalid, 2005, *Otonomi Daerah : Masalah, Pemberdayaan, dan Konflik*, Jakarta : Kemitraan.

Rasyid, Riyaas,2002, *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan dan Politik Orde Baru*, Pustaka Pelajar, Jakarta.

Ratnawati, *Tri, 2009, Pemekaran Daerah :Politik Lokal dan Beberapa Isu Terseleksi*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Rustam Paula Mentemas, 2011, *Pemekaran Daerah (Implementasi Dan Prosedur Menurut UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah)*, Palu: LP2HKP.

Sabarno Hari, 2007, *Memadu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Jakarta: Sinar Grafika

Sadu Wasistiono, *Kajian Hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.*

Septi Nur Wijayanti, 2009, *Iwan Satriawan, Hukum Tata Negara Teori dan Prakteknya di Indonesia*, Fakultas Hukum UMY bekerja sama dengan Divisi Publikasi dan Penerbitan LP3M UMY, Yogyakarta.

Sirajuddin, 2016, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Malang: Setara Press.

Siswanto Sunarno, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

Suparmoko, 2010, *Ekonomi Publik Untuk Keuangan Dan Pembangunan Daerah*, Andi, Yogyakarta.

Sudikno Mertokusumo,*2012, Teori Hukum, Cahaya Atma Pustaka*, Yogyakarta.

Sudono Syueb, 2008, *Dinamika Hukum Pemerintahan Daerah sejak kemerdekaan sampai era reformasi*, Laksbang Mediatama.

Suharto, Edi, 2010, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, PT Refika Aditama, Bandung.

Syaukani, HR, Afan Gaffar, 2009. Ryaas, Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Cetakan VII, Pustaka Pelajar Offset, Jakarta.

Syaukani, 2002, Afan Gaffar dan M. Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Syed Nawab Haider Naqvi 2003, *Menggagas Ilmu Ekonomi Islam, alih bahasa M. Saiful Anam dan M.Ufuqul Mubin* Yogyakarta:Pustaka Pelajar.

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

Tarigan, Robinson, 2010, Ekonomi Regional: *Teori dan Aplikasi*, Bumi Aksara, 2010, Jakarta.

Tri Ratnawati, 2010, Satu Dasawarasa Pemekaran Daerah Era Reformasi: Kegagalan Otonomi Daerah?", Jurnal Ilmu Politik Edisi 21.

W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara, Universitas Atma Jaya,* Yogyakarta.

KARYA ILMIAH DAN SURAT KABAR

Bambang Yunianto, 2016, *Implikasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Terhadap Pengembangan Mineral Dan Batubara, Jurnal Teknologi Mineral dan Batubara,* Volume 12, Nomor 1, Januari 2016.

Novrilasari, Dylla. 2008. Skripsi. *Analisis Sektor Unggulan Dalam Meningkatkan Perekonomian dan Pembangunan Wilayah Kabupaten Kuantan Singingi*. Program Studi Ekonomi Pertanian dan Sumberdaya Fakultas Pertanian, IPB. Bogor

Simanjuntak, Robert A., 2003, *Transfer Pusat ke Daerah : Konsep dan Praktik di Beberapa Negara, dalam buku Sidik,* Machfud (Eds). *Dana Alokasi Umum : Konsep, Hambatan, dan Prospek di Era Otonomi Daerah*, LPEM – FEUI, MPKP – FEUI, Dirjen PKPD. Jakarta : Kompas.

Teguh Yuwono, Drs.Warsito, 2003, *Otonomi Daerah Capacity Building dan Penguatan Demokrasi Lokal : Penguatan Demokrasi Lokal,* Semarang: Puskodak UNDIP.

Thendy Raya Purba, 2017, *Identifikasi Pengaruh Perusahaan Perkebunan Kelapa Sawit Terhadap Sektor Unggulan dan Perekonomian Di Kabupaten Sukamara, Provinsi Kalimantan Tengah*, Volume 1 Nomor 4, 2015, 261-270 P-ISSN 1858-3881; E-ISSN 2356-0088 G, 2017.

Zayanti Mandasari, 2015, *Politik Hukum Pemer intahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi, Tesis*, Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia.

Jurnal Tataloka - Volume 21 Nomor 2 - Mei 2019 - P ISSN 0852-7458 - E ISSN 2356-026

SUMBER INTERNET

Antara News, di akses dari https://www.antaranews.com/berita/1882376/moratorium-pemekaran-daerah-di-tengah-pandemi pada 28 Januari 2020 Pukul 13.18 WIB

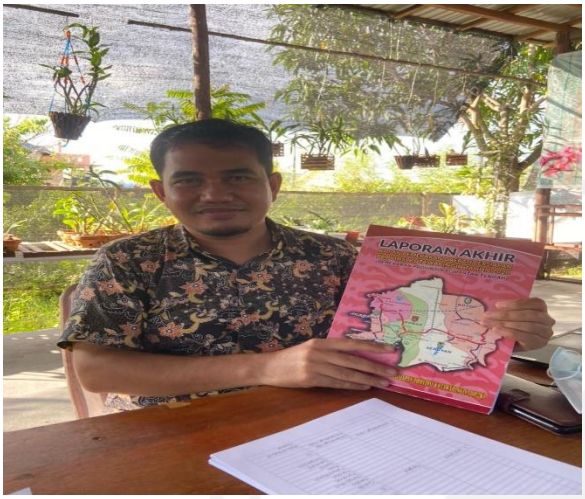
Badan Pembinaan Hukum Nasional, Data dan Dokumen lebih lanjut pada https://www.bphn.go.id/data/documents/pkj_pemekaran pada 14 Maret 2021

Barito Timur. Go.id diakses pada tanggal 5 Mei 2021 Pukul 04.50 WIB

Kementerian Keuangan data statistic jumlah dan komposisi daerah otonomi baru di akses dari http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?epkb_post_type_1=berapa-jumlah-dan-komposisi-dob-sampai-saat-ini pada 28 Januari 2020 Pukul 13.23 WIB

Tribunnews.com, dengan judul Ketua Komite I DPD RI: DOB Manokwari Barat Papua Barat dan Kabupaten Yaffi Papua Wajib Kita Mekarkan, https://www.tribunnews.com/dpd-ri/2021/04/14/ketua-komite-i-dpd-ri-dob-manokwari-barat-papua-barat-dan-kabupaten-yaffi-papua-wajib-kita-mekarkan, pada 17 April Pukul 20:56.

LAMPIRAN I



Wawancara penulis dengan Sekretaris Tim Percepatan Penyusunan Naskah Akademis Kotawaringin pada 5 April 2021 di Palangka Raya, Kalimantan Tengah.

Wawancara bersama Dr Hamka Nasution, Ketua Presidium Pemekaran Kotawaringin di Kalimantan Tengah apda 26 April 2021.

Wawancara bersama H Sudarsono, Wakil Presidium Pemekaran Kotawaringin, pada 27 April 2021.

.

Bersama Tim Pemekaran dan TPPKB meninjau wilayah DOB di Pangkalan Bun 22 Maret 2021

Wawancara Bersama Ketua Bappeda Kalimantan Tengah Perihal Pendataan Perekonomian Daerah Pemekaran Kotawaringin

Bersama Ibu Gubernur Kalimantan Tengah Diskusi Santai Perihal Pemekaran Kotawaringin