

# DINAMIKA POLITIK PEMEKARAN DAERAH

Penyunting:  
Indra Pahlevi



Diterbitkan oleh:  
P3DI Setjen DPR Republik Indonesia  
dan Azza Grafika



**Judul:**

Dinamika Politik Pemekaran Daerah

Perpustakaan Nasional:

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

vii+170 hlm.; 17x24 cm

ISBN: 978-979-9052-69-8

Cetakan Pertama, 2012

**Penulis:**

Prayudi

Indra Pahlevi

Aryojati Ardipandanto

Ahmad Budiman

Siti Nur Solechah

**Penyunting:**

Indra Pahlevi

**Desain Sampul:**

Fery C. Syifa

**Tata Letak:**

Zaki

**Diterbitkan oleh:**

Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)

Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia

Gedung Nusantara I Lt. 2

Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270

Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

**Bersama:**

Azza Grafika, Anggota IKAPI DIY, No. 078/DIY/2012

**Kantor Pusat:**

Jl. Seturan II CT XX/128 Yogyakarta

Telp. +62 274-6882748

**Perwakilan Jabodetabek:**

Graha Azza Grafika Perumahan Alam Asri

B-1 No. 14 Serua Bojongsari Kota Depok 16520

Telp. +62 21-49116822

**Sanksi Pelanggaran Pasal 72****Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

## KATA PENGANTAR

Dalam era reformasi pasca jatuhnya Orde Baru, pembentukan daerah otonomi baru (DOB) atau pemekaran daerah berkembang dengan pesat. Dari masa pemerintahan Presiden BJ. Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri hingga Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, jumlah DOB mencapai 217 daerah. Jumlah tersebut tersebar di Sumatera sebanyak 79 daerah pemekaran, Sulawesi 38, Papua 33, Kalimantan 27, Maluku 17, Nusa Tenggara 12, dan Pulau Jawa 11 daerah pemekaran. Jumlah tersebut tentu akan terus bertambah mengingat daerah-daerah terus mengajukan aspirasi untuk adanya pemekaran atau pembentukan DOB.

Berdasarkan evaluasi yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri menunjukkan bahwa mayoritas DOB gagal mencapai tujuannya. Mendagri menyatakan bahwa DOB secara keseluruhan belum menunjukkan hasil yang menggembirakan baik dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat, tata kelola pemerintahan, dan daya saing.

Kajian yang dilakukan oleh BAPPENAS bekerjasama dengan UNDP (Studi Evaluasi Dampak Pemekaran Daerah 2001-2007) juga menunjukkan hal yang sama. BAPPENAS berkesimpulan bahwa pembentukan daerah otonom baru ternyata tidak berada dalam kondisi awal yang lebih baik dibandingkan daerah induk atau daerah kontrol. Berdasarkan evaluasi secara umum daerah otonom baru masih tertinggal. Hal itu dapat dilihat dari beberapa aspek di bawah ini.

Dari aspek kinerja perekonomian daerah diidentifikasi bahwa pembagian potensi ekonomi yang tidak merata, dan beban penduduk miskin yang lebih tinggi. Di sisi keuangan daerah menunjukkan kinerja yang relatif kurang optimal. Hal ini disebabkan karena ketergantungan fiskal yang lebih besar di daerah pemekaran berhubungan dengan besarnya alokasi belanja modal di daerah pemekaran; optimalisasi pendapatan dan kontribusi ekonomi yang rendah; dan porsi alokasi belanja modal dari pemerintah daerah yang rendah.

Aspek kinerja pelayanan publik juga belum berjalan optimal, disebabkan karena tidak efektifnya penggunaan dana; tidak tersedianya tenaga layanan publik; dan belum optimalnya pemanfaatan pelayanan publik. Aspek kinerja aparatur pemerintah daerah diidentifikasi ketidaksesuaian antara aparatur yang dibutuhkan dengan yang tersedia; kualitas aparatur yang umumnya rendah; dan aparatur daerah bekerja dalam kondisi *underemployment*.

Dari sisi pertumbuhan ekonomi hasil studi menunjukkan bahwa daerah otonom baru lebih fluktuatif dibandingkan daerah induk yang relatif stabil dan meningkat. Dari sisi pengentasan kemiskinan, peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah DOB belum dapat mengejar ketertinggalan daerah induk. Dari sisi ekonomi, ketertinggalan daerah otonom baru disebabkan keterbatasan sumber daya alam dan sumber daya manusia yang tersedia, selain dukungan pemerintah yang belum maksimal dalam mendukung Bergeraknya perekonomian melalui investasi publik.

Di sisi keuangan daerah disimpulkan bahwa peran anggaran pemerintah daerah pemekaran dalam mendorong perekonomian, relatif kurang optimal dibandingkan daerah kontrol. Di sisi pelayanan publik, kinerja DOB masih berada di bawah daerah induk. Kinerja pelayanan publik daerah otonom baru dan daerah induk secara umum masih di bawah kinerja pelayanan publik di daerah kontrol maupun rata-rata kabupaten.

Dalam kaitan dengan kondisi dan kinerja daerah otonomi baru hasil pemekaran, para peneliti Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI melakukan kajian di dua provinsi baru, yaitu Sulawesi Barat dan Maluku Utara, yang kemudian diterbitkan dalam bentuk buku.

Prayudi dalam kajiannya yang berjudul “Politik Komunal dalam Proses Pemekaran Daerah” menunjukkan, bahwa landasan sejarah panjang keberadaan provinsi induk sangat penting dipahami dari segi dinamika politik komunal. Baik melalui kesepakatan elit dari etnis Mandar di Sulbar, maupun peranan Sultan di Maluku Utara, cenderung menjadi bersifat determinan dalam mencapai tujuan proses pembentukan daerah. Konstruksi pemekaran daerah secara komunal ini tentu saja juga diperkuat dengan alasan-alasan sosial ekonomi yang memperluas gerakan menuju pemekaran.

Pada bagian yang berjudul “Dinamika Politik di Daerah Hasil Pemekaran” oleh Indra Pahlevi menyatakan bahwa proses pembentukan Provinsi Sulawesi Barat dan Provinsi Maluku Utara mengalami dinamika politik yang relatif tinggi. Hal tersebut ditandai dengan adanya perbedaan pandangan dan perspektif antara provinsi induk dan masyarakat setempat serta proses yang panjang di tingkat Pemerintah (Pusat) serta proses di DPR. Dinamika politik juga terjadi internal masyarakat setempat.

Pada bagian yang ditulis Aryojati Ardipandanto dengan judul “Perspektif Good Governance dalam Demokrasi” belum optimal dilakukan karena faktor keterbatasan anggaran untuk sosialisasi dan pendidikan politik itu sendiri. Kualitas materi sosialisasi dan pendidikan politik memang sudah baik, tetapi dari segi kuantitas dan intensivitas serta terkait persebaran jangkauannya

kepada masyarakat ternyata kurang maksimal. Untuk itu perlu adanya peningkatan kapasitas, kapabilitas, dan kualitas aparat.

Ahmad Budiman menulis tentang “Efektivitas Sistem Informasi Pelayan Publik” bahwa tujuan pembentukan daerah baru atau pemekaran dalam implementasinya belum berjalan optimal sebagaimana dimaksud dalam konsep mengenai efektivitas sistem informasi pelayanan publik. Ini terjadi karena kendala kualitas kompetensi sumber daya manusia di masing-masing SKPD, orientasi penggunaan anggaran yang lebih diprioritaskan pada anggaran belanja pegawai ketimbang pelayanan publik, serta kurangnya sarana dan prasarana yang dapat memudahkan masyarakat mendapatkan pelayanan publik dari pemerintah daerah, merupakan kendala yang banyak dijumpai di SKPD.

Pada bagian terakhir yang ditulis oleh Siti Nur Solechah dengan judul “Konstelasi Birokrasi di Daerah Pemekaran” mengemukakan bahwa Birokrasi pada dua daerah pemekaran tersebut memperlihatkan ketidaknetralan. merupakan refleksi dari kondisi politik dan masyarakat setempat. Memang birokrasi tidak berpihak pada partai politik tertentu, namun birokrasi berpihak pada calon kepala daerah tertentu. Beberapa pejabat mendukung Gubernur yang mencalonkan kembali sebagai calon Gubernur.

Saya berharap hasil kajian para Peneliti P3DI Sekretariat Jenderal DPR RI dapat memberikan sumbangsih bagi para pengambil kebijakan terkait dengan pembentukan daerah otonom baru. Seperti juga hasil-hasil evaluasi yang dilakukan oleh Kemendagri maupun BAPPENAS menunjukkan bahwa pembentukan daerah otonomi baru belum sesuai dengan harapan.

Jakarta, Oktober 2012

Dr. Lili Romli  
Peneliti Utama Pusat Penelitian Politik



## DAFTAR ISI

Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi .....	vii

### **BAGIAN I    POLITIK KOMUNAL DALAM PROSES PEMEKARAN DAERAH: PEMBENTUKAN PROVINSI SULAWESI BARAT DAN MALUKU UTARA**

<i>Prayudi</i> .....	1
Bab I Pendahuluan .....	3
Bab II Kerangka Pemikiran.....	7
Bab III Hasil Penelitian dan Analisis .....	11
Bab IV Penutup .....	35
Daftar Pustaka.....	37

### **BAGIAN II    DINAMIKA POLITIK PEMEKARAN DAERAH: STUDI DI PROVINSI SULAWESI BARAT DAN PROVINSI MALUKU UTARA**

<i>Indra Pahlevi</i> .....	41
Bab I Pendahuluan .....	43
Bab II Kerangka Pemikiran.....	49
Bab III Hasil Penelitian .....	55
Bab IV Analisis.....	65
Bab V Penutup .....	69
Daftar Pustaka.....	71

### **BAGIAN III    IMPLEMENTASI DEMOKRASI DAN GOOD GOVERNANCE DI PROVINSI SULAWESI BARAT DAN MALUKU UTARA**

<i>Aryojati Ardipandanto</i> .....	75
Bab I Pendahuluan .....	77
Bab II Kerangka Pemikiran.....	81

Bab III Hasil Penelitian dan Analisis .....	87
Bab IV Penutup .....	99
Daftar Pustaka.....	101

**BAGIAN IV EFEKTIVITAS SISTEM INFORMASI  
PELAYANAN PUBLIK  
DI PROVINSI SULAWESI BARAT  
DAN MALUKU UTARA**

<i>Ahmad Budiman</i> .....	103
Bab I Pendahuluan .....	105
Bab II Kerangka Pemikiran.....	111
Bab III Hasil Penelitian dan Analisis .....	117
Bab IV Penutup .....	133
Daftar Pustaka.....	135

**BAGIAN V KONSTELASI BIROKRASI  
DI DAERAH PEMEKARAN  
(STUDI DI PROVINSI SULAWESI BARAT DAN  
MALUKU UTARA)**

<i>Siti Nur Solechah</i> .....	137
Bab I Pendahuluan .....	139
Bab II Kerangka Pemikiran.....	141
Bab III Hasil Penelitian .....	147
Bab IV Analisis.....	156
Bab V Penutup .....	165
Daftar Pustaka.....	169