
ANALISIS PENGATURAN PEMEKARAN DAERAH KABUPATEN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

Shelly Winda Puspita Sari & Meri Yarni

Fakultas Hukum Universitas Jambi

shellywinda@gmail.com

Abstract

This study aims to identify and analyze regency expansion arrangements according to the Regional Government Law, the legal implications if the basic regional requirements are fulfilled but the basic requirements for capacity are not met. The method used in this research is normative juridical. The results showed that the regulation of regional expansion at the district level according to the Regional Government Law on the criteria and standard of minimum basic requirements for regional capacity related to economic potential, regional finances and the ability to run government as requirements for regional expansion, were not regulated clearly and firmly. Regarding regency formation regulation in Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government is not specifically regulated and to date the Central Government has not issued further guidelines / provisions as derivatives in the form of Government Regulation (PP), Legal implications if the basic requirements are fulfilled territoriality but regarding the basic requirements for capacity not fulfilled, it is often the absence of regional legal products in the expansion areas because regional legal products are still stagnant due to new expansion.

Keywords: Analysis, Regulation, Expansion of the Regency.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan pemekaran daerah kabupaten menurut Undang-Undang Pemerintahan Daerah, implikasi hukum jika terpenuhinya sudah syarat dasar kewilayahan namun mengenai syarat dasar kapasitas tidak terpenuhi. Metode yang digunakan dalam penelitian ini bersifat Yuridis Normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan pemekaran daerah di tingkat kabupaten menurut Undang-Undang Pemerintahan Daerah terhadap kriteria maupun ukuran tentang standar minimal persyaratan dasar kapasitas daerah terkait potensi ekonomi, keuangan daerah dan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan sebagai persyaratan pemekaran daerah, tidak diatur secara jelas dan tegas. Terkait pengaturan pembentukan kabupaten di dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak diatur secara spesifik dan hingga saat ini Pemerintah Pusat belum mengeluarkan pedoman/ ketentuan lebih lanjut sebagai turunannya dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP), Implikasi hukum apabila telah terpenuhinya syarat dasar kewilayahan namun mengenai syarat dasar kapasitas tidak terpenuhi, adalah sering terjadinya kekosongan produk hukum daerah di daerah pemekaran dikarenakan produk hukum daerah yang masih stagnan akibat baru dilakukannya pemekaran.

Kata Kunci: Analisis, Pengaturan, Pemekaran Daerah Kabupaten.

I. Pendahuluan

Jika kita melihat pada konstitusi negara republik Indonesia yaitu, rumusan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada intinya menjelaskan mengenai pembagian wilayah NKRI dimana setiap Provinsi, Kabupaten, maupun Kota memiliki pemerintah daerah yang tentunya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Maka dari itu persyaratan mengenai dikembangkannya konsep otonomi ditujukan agar nantinya bermuara pada pembangunan yang terarah, penyelenggaraan pemerintahan yang efisien, serta terwujudnya kesejahteraan sosial yang berkeadilan bagi seluruh rakyat di seluruh wilayah NKRI.

Kita perlu memahami bahwasanya otonomi daerah diperlukan untuk menggapai kehidupan yang lebih baik, karena keberhasilan otonomi daerah sangat tergantung pada kemampuan daerah untuk mengembangkan dan memberdayakan peran serta masyarakat.

Prinsip otonomi dan desentralisasi merupakan dua pilihan terbaik sebab begitu menjanjikan akan terlaksananya pembangunan serta pemerintahan yang efisien sesuai dengan

aspirasi daripada seluruh masyarakat baik itu lapisan atas, menengah, maupun bawah. Sebab sebagaimana kita ketahui, otonomi memberikan hak, kewajiban, dan kewenangan kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sehingga pelayanan publik akan bertambah dekat pada masyarakat. Selain itu akan bertambah nyata eksistensi demokrasi dalam kehidupan berbangsa sebab terdapat keterlibatan masyarakat dalam pengambilan suatu keputusan.

Berdasarkan rumusan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang pada pokoknya menegaskan bahwa pemerintah daerah dan DPRD selaku pemerintahan daerah merupakan penyelenggara urusan pemerintahan berlandaskan dengan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sstem NKRI.

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

Oleh karena itu evaluasi akhir akan difokuskan kepada aspek kepentingan utama masyarakat dalam mempertahankan hidupnya, yakni sisi ekonomi. Jika membaiknya kondisi ekonomi masyarakat, maka secara tidak langsung hal ini pun akan berdampak pada akses masyarakat terhadap pelayanan publik. Namun jika kita melihat pada sisi lain, pelayanan publik juga merepresentasikan sejauh mana pemerintah daerah dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat serta kondisi umum daerah itu sendiri. Berdasarkan pemikiran di atas, aspek-aspek yang menyangkut pemekaran adalah:

1. perekonomian daerah;
2. keuangan daerah;
3. pelayanan publik; serta
4. aparatur pemerintah daerah.

Jika telah memenuhi syarat fisik kewilayahan, administratif, dan teknis maka dapat dilakukan pemekaran daerah.

Permasalahan yang dihadapi dalam pengaturan terkait pemekaran wilayah Kabupaten, yaitu Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tidak ditemukan adanya ketentuan yang menjelaskan baik kriteria maupun ukuran tentang standar minimal persyaratan dasar kapasitas daerah terkait potensi ekonomi, keuangan daerah dan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan. Apakah apabila telah terpenuhinya syarat dasar

kewilayahan namun mengenai persyaratan dasar kapasitas daerah tidak terpenuhi seperti potensi ekonomi, keuangan daerah dan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan karena persyaratan dasar kapasitas Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah kemampuan Daerah untuk berkembang dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dan penulisan dengan judul: **“Analisis Pemekaran Daerah Kabupaten Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”**.

II. Pembahasan

A. Pengaturan Pemekaran Daerah Kabupaten Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Dalam uraian berikut ini, penulis menyampaikan beberapa tanggapan terhadap persyaratan dasar kapasitas daerah dalam pelaksanaan pemekaran daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah terhadap kriteria maupun ukuran tentang standar minimal persyaratan dasar kapasitas daerah terkait potensi ekonomi (segala kemampuan yang ada pada suatu daerah yang dapat dikembangkan), keuangan daerah (meliputi kapasitas asli daerah induk, potensi pendapatan asli calon daerah persiapan, pengelolaan keuangan dan aset daerah), dan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan (meliputi eksabilitas pelayanan dasar pendidikan, eksabilitas pelayanan dasar kesehatan, eksabilitas pelayanan dasar infrastruktur, jumlah pegawai aparatur sipil negara di daerah induk, rancangan rencana tata ruang wilayah daerah persiapan) sebagai persyaratan pemekaran daerah yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, ditinjau dari teori legislasi sebagai berikut:

1. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak memberikan batasan pengertian atau definisi tentang kriteria maupun ukuran tentang standar minimal persyaratan dasar kapasitas daerah terkait potensi ekonomi, keuangan daerah dan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan sebagai persyaratan pemekaran daerah, sehingga dapat menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda. Saat ini Pemerintah Pusat belum mengeluarkan pedoman/ ketentuan lebih lanjut sebagai turunannya dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP).

Istilah kriteria maupun ukuran tentang standar minimal persyaratan dasar kapasitas daerah terkait potensi ekonomi, keuangan daerah dan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan sebagai persyaratan pemekaran daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak digunakan atau tidak dikenal, oleh karena itu menurut penulis perlu diberi batasan pengertian atau definisi yang diletakkan dalam ketentuan umum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

2. Berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagaimana direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terakhir diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Undang-undang tersebut mengatur mengenai pembentukan daerah dan sebagai aturan pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah. Karena Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 telah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dimana pelaksanaan pembentukan daerah juga sekarang mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 terakhir diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Sebagai contoh persyaratan Dasar Kewilayahan yaitu pada Kabupaten Merangin yang akan memekarkan Kabupaten baru yaitu Kabupaten Tabir Raya. Kabupaten Merangin adalah salah satu dari sebelas Kabupaten yang ada di Provinsi Jambi, Indonesia. Kabupaten Merangin terbentuk dari pemekaran Kabupaten Sarolangun Bangko menjadi wilayah Kabupaten Merangin dan Kabupaten Sarolangun. Terbentuk Kabupaten Merangin berdasarkan UU No. 54 Tahun 1999 tanggal 04 Oktober 1999 tentang pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Dalam hal ini Kabupaten Merangin sebagai Kabupaten induk tetap dengan ibukota pemerintahan di Kota Bangko.

- a. Luas wilayah minimal

Yang dimaksud dengan “luas wilayah minimum ditentukan menurut pengelompokan pulau atau pulau” mengacu pada rata-rata luas suatu provinsi dalam suatu wilayah tertentu, luas rata-rata kabupaten atau rata-rata luas wilayah tersebut. daerah perkotaan. Luas sebuah pulau atau pulau plus wilayah tertentu. Wilayah

provinsi terkecil, wilayah kabupaten terkecil, atau wilayah kota terkecil dalam 1 (gugusan) pulau atau gugusan pulau, kemudian dibagi 2 (dua).

b. Jumlah penduduk minimal

“Jumlah penduduk minimum ditentukan menurut pengelompokan pulau atau pulau” mengacu pada jumlah rata-rata penduduk di suatu provinsi, rata-rata jumlah penduduk di suatu kabupaten, atau rata-rata jumlah penduduk di wilayah kota. Satu (atau satu) gugusan pulau atau pulau tertentu ditambah jumlah penduduk di suatu wilayah tertentu, provinsi (wilayah) berpenduduk paling sedikit, Bupati berpenduduk paling sedikit, atau wilayah perkotaan yang memiliki pulau atau kepulauan berpenduduk paling sedikit, Dan kemudian dibagi menjadi dua..

c. Batas wilayah

Yang dimaksud dengan "peta dasar" adalah peta dasar yang dikeluarkan oleh instansi berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan..

d. Cakupan wilayah

ayat 4 Huruf a daerah Kab/kota wilayah perkotaan yang menjadi cakupan kesatuan provinsi harus merupakan satu kesatuan wilayah geografis, dan wilayah cakupan provinsi / wilayah lain tidak termasuk wilayah / wilayah perkotaan tersebut.

Kawasan yang ditandai dengan huruf b sebagai cakupan kawasan cagar alam Kabupaten harus merupakan satu kesatuan wilayah geografis dan tidak boleh termasuk dalam cakupan wilayah lain. Berdasarkan Persyaratan Dasar Kewilayahan, dapat dinyatakan bahwa rencana pemekaran calon Kabupaten Tabir Raya telah memenuhi syarat untuk dimekarkan.

1. Persyaratan Dasar Kapasitas Daerah

Pasal 34 ayat (3) : Persyaratan dasar kapasitas daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf

b adalah kemampuan daerah untuk berkembang dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

a. Kondisi Fisik Kabupaten Merangin

Secara geografis, wilayah Kabupaten Merangin terletak pada titik koordinat antara 101°32'11"-102°50'00' Bujur Timur dan antara 1°28'23"-1°52'00' Lintang Selatan, dengan luas sebesar 7.679 Km atau 767.900 Ha² dalam mendukung jalannya roda pemerintahan, pusat pemerintahan Kabupaten Merangin beradadi Kota Bangko dengan Jarak dari Kota Jambi (Ibukota Propinsi Jambi) ±256 Km .

Kondisi topografi Kabupaten Merangin secara umum terbagi dalam 3 bagian, yaitu dataran tinggi, dataran sedang dan dataran rendah. Ketinggian berkisar antara 10-2.935 meter diatas permukaan laut (dpl), dengan bentang alamnya yang rata-rata bergelombang. Dataran rendah terletak pada ketinggian 10-100 meter dpl dengan luas 41,20% luas Kabupaten Merangin. Wilayah dataran sedang yang terletak antara 100 –500 m dpl seluas 35,79 % luas Kabupaten Merangin, sedangkan dataran tinggi yang terletak lebih dari 500 m dpl seluas 23 % dari luas Kabupaten Merangin. Wilayah daratan Kabupaten Merangin secara umum terdiri dari 6 (enam) jenis tanah yaitu podsolik, latosol, andosol, organosol, glei humus dan kompleks latosol dan litosol. Tekstur tanah secara umum dapat diklasifikasikan antara halus, sedang dan kasar, sedangkan daerah gambut tidak mempunyai tekstur. Berdasarkan data RTRW Kabupaten Merangin Tahun 2006, tekstur tanah di Kabupaten Merangin terdiri dari tekstur tanah halus, tersebar di Kecamatan Tabir, Tabir Ulu, Tabir Selatan, Sungai Manau, Muara Siau, Lembah Masurai, Jangkat dan Pamenang. Untuk tekstur sedang terdapat hampir diseluruh wilayah Kabupaten Merangin. Sedangkan tanah gambut hanya terdapat di Kecamatan Tabir, Pamenang, dan Tabir Ulu.

Musim hujan di Kabupaten Merangin berkisar antarabulan September sampai Juni tahun berikutnya. Musim Kemarau berkisar antara bulan Juni sampai dengan Agustus. Di bagian Timur dan Utara Kabupaten Merangin merupakan dataran rendah dengan temperatur 30oC, sedangkan bagian Barat adalah termasuk dalam deretan pegunungan Bukit Barisan yang temperaturnya maksimum 28oC. Iklim Kabupaten Merangin bertipe A (Smitch Ferguson) dengan curah hujan pada dataran rendah berkisar antara 2.200 mm sampai 3.200 mm, sedangkan pada daerah perbukitan curah hujan antara 1.600 mmsampai 3.600 mm per

tahun. Wilayah Kabupaten Merangin, banyak dialiri sejumlah sungai kecil, sedang dan besar di berbagai penjuru. Namun demikian, secara umum arah alirannya rata-rata menuju ke sebelah Timur. Sedangkan daerah hulu sungai biasanya berada di bagian (pegunungan) ke arah Barat (daerah rendah) yang merupakan daerah hilir, akhirnya bermuara ke Sungai Batanghari. Karena itu, sungai Batanghari merupakan muara dari sungai-sungai di wilayah bagian barat yang merupakan hulu sungai sekaligus sebagai daerah pegunungan atau dataran tinggi. Sungai besar antara lain sungai Tabir, Batang Merangin, Batang Mesumai, Batang Telentam dan sejumlah besar terbagi dalam anak-anak sungai kecil dan sedang. Disamping sungai terdapat pula Danau dan Rawa yang memiliki kekayaan hayati, seperti Danau Pauh dan Danau Depati Empat yang terdapat di Kecamatan Jangkat, sedangkan rawa-rawa banyak tersebar di dataran rendah seperti Kecamatan Tabir, Pamenang dan sebagainya. Selain itu, juga banyak danau yang banyak dikenal di Kabupaten Merangin, antara lain terdapat Danau Merangin, yang secara etimologis terjadi akibat adanya meandering (pengelokan) sungai yang mengalami perpindahan pada waktu tertentu. Danau Merangin ini banyak dijumpai di sepanjang sungai dataran rendah, seperti sungai Tabir dan sebagainya.

Sedangkan berdasarkan sistem sungai yang mengalir di Kabupaten Merangin dapat diklasifikasikan atas dua kelompok, yaitu :

- a. .Sistem sungai yang merupakan bagian hulu dari sungai utama, seperti DAS Air Liki dan DAS Batang Tabir.
- b. Sistem sungai yang merupakan Sistem DAS utama seperti DAS Merangin. Sebagai bagian dari wilayah yang banyak dialiri sungai-sungai besar, Kabupaten Melangen memiliki potensi air permukaan yang cukup besar. Hal ini tercermin dari sebagian besar sungai yang ada sepanjang tahun bebas dari kekeringan, sehingga potensi air permukaan sangat besar. Selain potensi sungai yang sangat besar, di beberapa wilayah kondisi sungai dan air permukaan sering terjadi pada aliran darat. Karenanya, di banyak daerah, banjir dan banjir menjadi bencana.
- c. Di kalangan dinas pemerintahan, dinas Kabupaten Merangin terus berkembang. Upaya pemekaran Kabupaten Merangin hanya sebagai bentuk pelayanan yang lebih

dekat dan optimal kepada masyarakat. Sejak tahun 1999 jumlah kecamatan di Kabupaten Merangin sebanyak 9 kecamatan, namun menurut Peraturan Kabupaten Merangin Nomor 02 Tahun 2007 jumlah kecamatan bertambah sehingga jumlah kecamatan menjadi 18. Menurut Peraturan Daerah No. 06 tahun 2008, kabupaten tersebut dimekarkan lebih lanjut dengan menambah jumlah kabupaten menjadi 24.

d. Kependudukan (Demografi)

Jumlah penduduk Kabupaten Merangin Tahun 2010 mencapai 333.206 jiwa dengan tingkat kepadatan penduduk adalah 43 jiwa/Km², Kepadatan penduduk tertinggi terdapat di Kecamatan Bangko, yaitu sebesar 234 jiwa/Km², dan kepadatan penduduk terendah terdapat di Kecamatan Sungai Tenang sebesar 11 jiwa/Km². Sedangkan untuk proyeksi penduduk menggunakan tingkat pertumbuhan sebesar 1,61% mengacu pada draft Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Merangin.

Komposisi penduduk laki-laki dan perempuan di Kabupaten Merangin pada tahun 2010 yaitu laki-laki 173.373 jiwa dan perempuan sebesar 165.198 jiwa. Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa jumlah penduduk usia produktif yaitu antara 15 –54 tahun mencapai 177.274 jiwa atau 61% dari total penduduk tahun 2010.

e. Keuangan dan Perekonomian Daerah

Kondisi keuangan dan perekonomian Kabupaten Merangin pada tahun 2010 terakhir dapat dilihat pada :

- a). Pendapatan Asli Daerah (PAD) Tahun 2012 sebesar 33,793,940,775
- b). Dana Perimbangan (Transfer) Tahun 2012 sebesar 643,309,436,000
- c). Lain-lain Pendapatan yang sah Tahun 2012 sebesar 78,331,349,133
- d). Belanja Tidak Langsung Tahun 2012 sebesar 387,719,017,441
- e). Belanja Langsung Tahun 2012 sebesar 387,025,308,467

ketersediaan alokasi anggaran untuk program/kegiatan sanitasi di Kabupaten Merangin masih sangat minim. Proporsi belanja modal kegiatan sanitasi jika dibandingkan dengan total belanja APBD di tahun 2008 hanya sebesar 0,87% dan

mengalami peningkatan untuk tahun 2012 menjadi sebesar 1,01%. Masih dibawah angka persentase minimal yang diharapkan secara nasional yakni sebesar 2%. Jika dilihat dari jumlah penduduk, maka belanja modal sanitasi per penduduk untuk tahun 2008 hanya sebesar Rp. 15,282,-per penduduk dan untuk tahun 2011 sebesar Rp. 23,045,-per penduduk.

Seluruh wilayah pembangunan di Kabupaten Merangin memerlukan data statistik untuk menyusun rencana pembangunan khususnya di bidang ekonomi dan saat mengevaluasi hasilnya. PDRB adalah salah satu data yang digunakan untuk tujuan berdasarkan harga efektif dan harga konstan. Untuk gambaran perekonomian Kabupaten Merangin menggunakan PDRB atas dasar konstan. Pada tahun 2008 mencapai Rp. 1.012.318,88 juta, selanjutnya hingga tahun 2011, nilai PDRB di Kabupaten Merangin mencapai Rp. 1.266.789,65 juta.

f. Tata Ruang Wilayah

Tujuan penataan ruang wilayah kabupaten merupakan arahan perwujudan ruang wilayah kabupaten yang ingin dicapai pada masa yang akan datang sesuai tahun perencanaan (20 tahun). Kebijakan penataan ruang wilayah kabupaten merupakan arah tindakan yang harus ditetapkan untuk mencapai tujuan penataan ruang wilayah kabupaten.

Kebijakan penataan ruang wilayah kabupaten berfungsi sebagai :

- a). Sebagai dasar untuk memformulasikan strategi penataan ruang wilayah kabupaten;
- b). Sebagai dasar untuk merumuskan struktur dan pola ruang wilayah kabupaten;
- c). Memberikan arah bagi penyusunan indikasi program utama dalam RTRW kabupaten;
- d) Sebagai dasar untuk menentukan arah pemanfaatan ruang pada Kabupaten.

Perumusan kebijakan penataan ruang Kabupaten didasarkan pada::

- a). tujuan penataan ruang wilayah kabupaten;
- b). karakteristik wilayah kabupaten;

c).kapasitas sumber daya wilayah kabupaten dalam mewujudkan tujuan penataanruangnya; dan

d).ketentuan peraturan perundang-undangan terkait.

Kebijakan penataan ruang wilayah kabupaten dirumuskan dengan kriteria :

a).mengakomodasi kebijakan penataan ruang wilayah nasional dan kebijakanpenataan ruang wilayah provinsi yang berlaku pada wilayah kabupatenbersangkutan;

b).jelas, realistis, dan dapat diimplementasikan dalam jangka waktu perencanaanpada wilayah kabupaten bersangkutan;

c).mampu menjawab isu-isu strategis baik yang ada sekarang maupun yangdiperkirakan akan timbul di masa yang akan datang; dan

d).tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan rumusan tujuan penataan ruang, kebijakan penataan ruang nasional dan provinsi, serta kapasitas sumber daya wilayah maka rumusan kebijakan penataan ruang kabupaten Merangin adalah sebagai berikut:

a).penguatan dan pemulihan fungsi kawasan lindung yang meliputi Taman Nasional, hutan lindung, sempadan sungai dan mata air, kawasan dengan kelerengan diatas 40% (empat puluh persen);

b). Meningkatkan produktivitas potensi ekonomi daerah berupa pemanfaatan sumber daya alam ramah lingkungan;

c) Mendorong tumbuhnya sektor ekonomi daerah berbasis keunggulan nilai ekonomi tinggi, pengelolaan terpadu dan kawasan ramah lingkungan;

d) Sesuai dengan tujuan penataan ruang Kab. merangin, mengembangkan dan meningkatkan infrastruktur wilayah dalam rangka pencapaian pelayanan daerah; dan

e).peningkatan fungsi kawasan untuk pertanahan dan keamanan Negara.

Kawasan Rawan Bencana Alam Kawasan rawan bencana alam di Kabupaten Merangin dibedakan menurut jenis bencananya adalah Kawasan rawan bencana longsor, Kawasan rawan bencana banjir, dan Kawasan rawan gempa bumi.

Kawasan rawan bencana longsor yang mencakup wilayah-wilayah:

- a. Kec. Jangkat;
- b. Kec. Sungai Tenang;
- c. Kec. Lembah Masurai.
- d. Kec. Ma Siau;
- e. Kec. Tabir Barat; dan
- f. Kec. Pangkalan Jambu

Kawasan rawan bencana banjir yang mencakup wilayah-wilayah:

- a. Kec. Tabir Barat;
- b. Kec. Tabir Ulu;
- c. Kec. Tabir;
- d. Kec. Tabir Ilir;
- e. Kec. Nalo Tantan; dan
- f. Kec. Pamenang

Kawasan rawan gempa bumi yang mencakup wilayah-wilayah:

- a. Kec. Lembah Masurai;
- b. Kec. Jangkat;
- c. Kec. Sungai Tenang.
- d. Kec. Ma Siau;
- e. Kec. Tabir Barat; dan

f.Kec. Pangkalan Jambu.¹

Dilihat dari segi Persyaratan dasar kapasitas daerah diatas Kabupaten Merangin siap untuk dimekarkan karena memiliki kemampuan daerah untuk berkembang dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang ini hanya membentuk daerah Persiapan otonom dan belum membentuk daerah otonom baru (DOB) dan juga belum mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) seperti halnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tidak ditemukan adanya ketentuan yang menjelaskan baik kriteria maupun ukuran tentang standar minimal persyaratan dasar kapasitas daerah terkait potensi ekonomi, keuangan daerah dan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan. Apakah apabila persyaratan dasar kewilayahan dipenuhi tetapi persyaratan dasar kapasitas daerah tidak memenuhi seperti potensi ekonomi, keuangan daerah dan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan karena persyaratan dasar kapasitas Daerah sebagaimana dimaksud pada pasal 34 ayat (1) huruf b adalah kemampuan Daerah untuk berkembang dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini menurut penulis tidak sesuai dengan asas ketertiban dan kepastian hukum.

B. Implikasi Hukum Apabila Persyaratan Dasar Kewilayahan Dipenuhi Tetapi Persyaratan Dasar Kapasitas Daerah Tidak Memenuhi

Berbicara mengenai implikasi hukum apabila telah terpenuhinya syarat kewilayahan namun mengenai syarat dasar kapasitas daerah tidak atau belum terpenuhi, maka akan mengacu pada upaya pengaturan bagi daerah yang dianggap gagal dalam melaksanakan otonomi daerah, maka secara otomatis ada hal yang menyebabkan satu daerah tersebut gagal, bisa dimekarkan tetapi hanya bersifat sementara ketika pemekaran ditunda dan dipenuhi dengan baik dan pada daerah perwakilan. Oleh karena itu, sebelum lebih jauh melangkah dalam mengkaji solusi atau

¹Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Merangin, <http://ppsp.nawasis.info/dokumen/perencanaan/sanitasi/pokja/bp/kab.merangin/Bab%20%20BPS%20Merangin.pdf>, diakses pada tanggal 11 Maret 2019.

upaya pengaturan kepada daerah yang dinyatakan gagal, alangkah baiknya harus diketahui alasan terjadinya satu daerah dapat dimekarkan dan alasan tidak dapatnya satu daerah dilakukan pemekaran untuk melaksanakan otonomi daerah. Adapun penyebab satu daerah dapat dilakukan pemekaran, secara umum dapat dipetakan sebagai berikut:

1. Keadaan Indonesia yang memiliki wilayah yang luas dan populasi yang padat. Indonesia merupakan negara kepulauan yang wilayah dan bentuk geografisnya memerlukan pengendalian jangka panjang. Jumlah penduduk yang besar akan mengakibatkan pelayanan kepada masyarakat tidak efektif dan efisien. Oleh karena itu, pemerintah perlu melakukan perluasan wilayah untuk memperpendek jangkauan kendali pemerintah. kontrol pemerintah atas publik.
2. Perbedaan antar etnis dalam suatu wilayah pemerintahan.
3. Untuk memperoleh keadilan.
4. Timpangnya pemerataan pembangunan daerah.
5. Untuk memperoleh kekuasaan.

Berikut faktor yang menjadi penyebab satu daerah gagal melaksanakan otonomi daerah adalah sebagai berikut ini:

1. Kinerja aparatur penyelenggara pemerintahan daerah (SDM).
2. Usia aparatur penyelenggaraan pemerintahan suatu daerah yang ingin dimekarkan.
3. kurang maksimalnya PUU yang mengatur tentang pemerintahan daerah.
4. Motivasi membentuk daerah melalui cara yang salah. ²

Terkait dengan jalan keluar pengaturan bagi daerah yang tidak dapat melaksanakan otonomi daerah, Undang-Undang Pemerintahan Daerah saat ini telah menentukan bahwasanya jika suatu daerah hasil dilakukan pemekaran daerah tidak sanggup untuk melaksanakan otonomi daerah, jalan keluarnya adalah daerah yang dimaksud tersebut dapat digabungkan kembali dengan daerah awalnya atau bisa juga dengan daerah lain. Terkait pengaturan ini sejatinya tidak

² Herman Kombuno D, *Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, Artikel, hal. 9-10, Diakses pada tanggal 11 Maret 2019.

hanya diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah saat ini saja, melainkan juga diatur dalam undang-undang pemerintahan daerah sebelum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah mengatur bahwasanya apabila terdapat daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah, daerah yang dimaksud dapat dihapus ataupun dapat dilakukan penggabungan dengan daerah lain.

Namun jika kita merefleksikan sejarah pemerintahan nasional Indonesia dan sejarah pemerintahan daerah hingga era saat ini, maka pemerintah Indonesia tidak pernah meleburkan pemerintah daerah sesuai dengan "Undang-Undang Pemerintahan Daerah" dan "Undang-Undang Pemerintahan Daerah" yang berlaku saat ini. Pemerintah ". Pekerjaan. Hukum sebelumnya. Oleh karena itu kesannya kurang baik, sejak Indonesia merdeka hingga saat ini pemerintah Indonesia hanya fokus pada pemekaran daerah di tingkat provinsi dan daerah.

Menurut penjelasan penulis sebelumnya, cara untuk mengatasi masalah tersebut adalah sebagai berikut: Pertama, sejauh menyangkut peraturan perundang-undangan pemekaran yurisdiksi yaitu peraturan pelaksanaan UU No. 23 tahun 2014 dan UU No. 23 Tahun 2014 tidak sesuai dengan data yang ada di daerah, Pengusul pemekaran daerah bersyarat menjatuhkan sanksi tegas. Kedua, dalam hal pembinaan dan pengawasan. Pemerintah hendaknya menyelenggarakan pembinaan dan pengawasan yang lebih efektif dari tahap penyiapan daerah sampai tahap pemekaran daerah melalui pembentukan lembaga yang berwenang mengawasi dan membina zona pemekaran dan bertanggung jawab kepada presiden. Ketiga, pemerintah harus melaksanakan ketentuan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Keempat, pengajuan proposal pemekaran daerah paling baik dilakukan melalui satu pintu, yaitu pemerintah.

Berdasarkan uraian di atas, maka langkah-langkah yang harus dilakukan pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Dalam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemerintah daerah, pihak yang mengusulkan untuk melakukan pemekaran daerah harus diberi sanksi tegas, karena data yang mengajukan permintaan pemekaran daerah tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya di daerah tersebut.

2. Menurut Pasal 47 ayat (1) UU No. 1, wilayah yang dinyatakan sebagai daerah tanpa otonomi daerah segera digabung. Pada tanggal 23 2014.
3. Saat mengajukan permohonan pembagian wilayah menjadi satu pintu, tutup pintu DPR dan DPD pemerintah pusat.
4. Memperkuat fungsi kontrol masyarakat, pemerintah pusat dan DPRD di lingkungan pemerintah daerah, meningkatkan mutu pendidikan untuk menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas (terkait kinerja aparatur pemerintah daerah), memahami prinsip-prinsip umum yang baik. tata kelola termasuk:
 - a. Asas persamaan;
 - b. Asas Kepercayaan;
 - c. Asas Kepastian Hukum;
 - d. Asas Kecermatan;
 - e. Asas Pemberian Alasan;
 - f. Asas Larangan bertindak kesewenangwenangan;
5. Membentuk tim yang independen dan netral untuk mengevaluasi pemekaran daerah untuk menghindari kemungkinan terjadinya konflik politik antara pimpinan partai politik atau pemerintah daerah tertentu di daerah dengan birokrasi dan masyarakat di negara asalnya.³

Berdasarkan tindak lanjut dari yang telah dipaparkan di atas, menurut hemat penulis salah satu faktor yang perlu mendapat perhatian khusus dari pemerintah ialah dari segi motivasi melakukan pemekaran daerah, oleh karena itu penulis menawarkan agar pemerintah hendaknya sesering mungkin melaksanakan sosialisasi terhadap masyarakat, terkhusus kepada para elit politik di daerah tentang tujuan daripada dialakukannya pemekaran disuatu daerah, akibatnya, serta sesuatu yang menjadi peyebab terjadinya pemekaran daerah. Sehingga masyarakat memiliki gambaran umum tentang hal ini jikalau para elit politik dan penguasa daerah menawarkan pemekaran daerah.

³*Ibid.*, hal. 11-12.

Kebijakan pemekaran dalam implementasinya sering prosedurnya tidak benar sehingga banyak yang justru menimbulkan konflik yang pada gilirannya juga menimbulkan masalah horisontal dan vertikal dalam masyarakat. Sengketa antara pemerintah daerah induk dengan pemerintah daerah pemekaran dalam hal pengalihan aset dan batas wilayah, seringkali berimplikasi pada ketegangan antar kubu masyarakat dan antara masyarakat dengan pemerintah daerah.

Dampak DOB terhadap pelayanan publik Kebijakan pemekaran daerah tidak hanya dapat memperpendek jarak geografis antara pusat pelayanan dan pemukiman penduduk, tetapi juga mengurangi ruang lingkup kendali antara pemerintah daerah dan unit pemerintahan di bawahnya. Selain itu, pemekaran juga dapat memberikan jenis layanan baru, seperti listrik, layanan telepon, dan fasilitas perkotaan lainnya, terutama di ibu kota wilayah pemekaran. Namun di sisi lain, pemekaran juga berdampak negatif pada pelayanan publik terutama di tingkat nasional dibandingkan dengan penurunan alokasi anggaran pelayanan publik. Hal ini disebabkan adanya pengeluaran yang perlu dikeluarkan untuk peralatan dan prasarana pemerintahan lainnya, yang sejalan dengan pembentukan DPRD dan birokrasi yang disebabkan oleh pemekaran daerah.

Dampak Daerah Otonom Baru bagi Pembangunan Ekonomi setekah terbentuknya daerah otonom baru, ada peluang besar untuk mempercepat pembangunan ekonomi di daerah baru tersebut. Yang baru berdiri bukan hanya infrastruktur pemerintah, tetapi juga infrastruktur yang terkait dengan kebijakan pembangunan ekonomi dan infrastruktur berwujud yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah otonom baru. Semua infrastruktur ini akan membawa peluang lebih besar untuk memperluas wilayah guna mendorong pembangunan ekonomi. Namun, kemungkinan percepatan pembangunan ini harus dikompensasikan dengan anggaran belanja pegawai dan belanja operasional pemerintah daerah. Secara teori, pengeluaran ini dapat diminimalisir melalui kebijakan pembangunan ekonomi yang mencakup seluruh wilayah, sehingga pembangunan ekonomi tetap dapat didorong dengan harga yang lebih murah. Namun, dari perspektif masyarakat setempat, sejauh ini tidak ada bukti yang meyakinkan bahwa pemerintah pusat akan melakukan hal tersebut tanpa partisipasi pemerintah daerah otonom.

Pada suatu daerah yang baru mekar justru produk hukum pemerintah daerah, mencakup berbagai produk pengaturan atau penetapan atau keputusan, termasuk di dalamnya bentuk

pengaturan Perda DPRD, stagnannya peraturan daerah serta masih sering terjadi kekosongan produk hukum daerah di daerah pemekaran. implikasi hukum jika telah terpenuhinya syarat dasar kewilayahan namun mengenai syarat dasar kapasitas daerah belum terpenuhi maka hal ini akan mengacu pada solusi pengaturan bagi daerah yang dianggap tidak berhasil atau gagal dalam melaksanakan otonomi daerah, maka secara langsung ada beberapa hal yang dapat menjadi penyebab suatu daerah menjadi gagal, bisa dimekarkan tetapi hanya bersifat sementara ketika pemekaran ditunda dan dipenuhi dengan baik dan pada daerah perwakilan.

III. Penutup

A. Kesimpulan

Pengaturan mengenai pemekaran kabupaten menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemda terhadap kriteria maupun ukuran tentang standar minimal persyaratan dasar kapasitas daerah terkait potensi ekonomi, keuangan daerah dan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan sebagai persyaratan pemekaran daerah, tidak diatur secara jelas dan tegas. Terkait pengaturan pembentukan kabupaten di dalam UU Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemda tidak diatur secara spesifik sehingga saat ini Pemerintah Pusat belum bias mengeluarkan pedoman ataupun ketentuan lebih lanjut sebagai turunan kedalam bentuk PP.

Implikasi hukum jika telah terpenuhinya syarat dasar kewilayahan, namun mengenai syarat dasar kapasitas daerah belum atau tidak terpenuhi, adalah sering terjadinya kekosongan produk hukum di daerah yang dilakukan pemekaran daerah yang baru mekar sebab produk hukum masih stagnan.

B. Saran

Dengan berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemda, syarat dan mekanisme untuk pembentukan daerah otonom yang baru atau kabupaten baru menjadi lebih terperinci dan mekanisme yang lebih ketat. Mekanisme pengetatan yang dimaksud adalah dimana Daerah persiapan tersebut ditentukan dengan PP, lalu daerah persiapan tersebut diberikan

jangka waktu selama 3 (tiga) tahun untuk melakukan kegiatan administrasi yang dipimpin oleh kepala daerah persiapan.

1. Jika pada masa persiapan dapat memenuhi persyaratan dalam waktu tiga (tiga) tahun, maka daerah persiapan tersebut dapat ditetapkan sebagai DOB. Namun apabila daerah tersebut tidak dapat memenuhi persyaratan dalam waktu 3 (tiga) tahun maka pemekaran tersebut tidak akan dapat di mekarkan atau menjadi daerah otonom baru. Sehubungan dengan itu, berdasarkan pertimbangan Mendagri, proses pembahasan pemekaran daerah ditunda ,karena pemerintah saat ini sedang menyelesaikan RPP (rancangan peraturan pemerintah) tentang perencanaan dan perencanaan daerah. Desartada (desain besar penataan daerah) adalah payung hukum untuk menetapkan dan mendorong penyesuaian kawasan. Yakni, desain struktur daerah di tingkat nasional yang memuat strategi struktur daerah dan kondisi daerah otonom yang akan direalisasikan selama periode 2016-2025. Berharap melalui pengaturan regional di masa depan, pemekaran daerah menjadi lebih rasional, adil, dan sesuai dengan kebutuhan dengan tidak mengabaikan aspirasi lokal.pemekaran daerah menjadi lebih rasional, adil, dan sesuai dengan kebutuhan dengan tidak mengabaikan aspirasi lokal.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdullah, Rozali. *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999.
- Hamzah, Andi. *Kamus Hukum*. Ghalia Indonesia, Jakarta, 1980.
- Kansil, C.S.T dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Administrasi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004.
- Manan, Bagir. *Menyongong Fajar Otonomi Daerah*. Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Bandung, 2001.
- Radjab, Dasril. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Rineka Cipta, Jambi, 2005.
- Rasyid, Ryaas. *Otonomi Daerah Latar Belakang dan Masa Depan*. LIPI Press, Jakarta, 2007.
- Satoto, Sukanto. *Pengaturan dan Fungsi Badan Kepegawaian Negara*, Hanggar Kreator, Jogjakarta, 2004.
- Sunarto, Siswanto. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Sinar Grafika, Makasar, 2005.

Suwandi, Made. *Konsep Dasar Otonomi Daerah Indonesia*. Ditjen Otda Departemen Dalam Negeri. Jakarta, 2000.

Tim Penyusun Kamus. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta, 2008.

B. Peraturan Perundang-Undangan

a. Undang-Undang

Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*,
_____. *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah*. UU Nomor 23 Tahun
2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 Tambahan Lembaran
Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

b. Peraturan Pemerintah

Republik Indonesia. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Tentang Persyaratan Pembentukan
dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah, Prosedur
Pembentukan dan Pemekaran Daerah*. PP Nomor 129 Tahun 2000. Lembaran Negara
Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 233 Tambahan Lembaran Negara Republik
Indonesia Nomor 3839.

Republik Indonesia. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Tentang Tata Cara Pembentukan,
Penghapusan, dan Penggabungan daerah*. PP Nomor 78 Tahun 2007. Lembaran Negara
Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 162 Tambahan Lembaran Negara Republik
Indonesia Nomor 4791.

C. Website

Badan Pusat Statistik Jambi,

<https://jambi.bps.go.id/dynamictable/2018/05/16/444/penduduk-provinsi-jambi-menurut-kabupaten-kota-dan-jenis-kelamin-tahun-2000-2017.html>, diakses pada tanggal 11 Maret 2019.

Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Merangin,

<http://ppsp.nawasis.info/dokumen/perencanaan/sanitasi/pokja/bp/kab.merangin/Bab%202%20BPS%20Merangin.pdf>, diakses pada tanggal 11 Maret 2019.

Herman Kombuno D, *Pemekaran daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*. Artikel, hal 9-10, diakses pada tanggal 11 Maret 2019.

<https://gudangilmuh.blogspot.com/2014/11/kekosongan-hukum-solusidan-akibat-yang.html>, diakses pada tanggal 17 Oktober 2018.

[Http://www.nomor.net/kodepos.php?i=carikodepos&daerah=&jobs=Tabir&perhal=60&urut=&asc=000101&sby=010000&no1=1&no2=60&kk=2](http://www.nomor.net/kodepos.php?i=carikodepos&daerah=&jobs=Tabir&perhal=60&urut=&asc=000101&sby=010000&no1=1&no2=60&kk=2), diakses pada tanggal 11 Maret 2019.

Praja Bojonegoro, *Konsep Teori Pemekaran Daerah dan Implementasinya*, prajabojonegoro.blogspot.com/2013/05/pemekaran-daerah.html, diakses tanggal 17 Oktober 2018.

Putra, *Sekilas Mengenai Isu Pemekaran Wilayah*, PutraCenter.Net, <http://putracenter.net>, diakses tanggal 17 Oktober 2018.

Sejarah Singkat, https://meranginkab.go.id/s1ksdnfk_jd-sejarah-singkat.html, diakses pada tanggal 11 Maret 2019

Sekilas jambi, <http://jambiprov.go.id/v2/profil-sekilas-jambi.html>, diakses pada tanggal 11 Maret 2019.

Wikipedia, *Pemekaran Daerah di Indonesia*, Wikipedia Bahasa Indonesia, <http://id.wikipedia.org/>, diakses tanggal 17 Oktober 2018.