

Urgensi Pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) di Jawa Barat

**Erga Yuhandra, Suwari Akhmaddhian, Haris Budiman,
Iman Jalaludin Rifa'i, Gilang Ramadhan**
Fakultas Hukum Universitas Kuningan, Indonesia
E-mail: ergayuhandra@gmail.com

Abstract

The purpose of writing this paper is to find out how to regulate the authority of the Regional Representatives Council and to find out the obstacles of the Regional Representative Council in carrying out the Formation and Expansion of Regions in West Java Province. The method used in this study is an empirical juridical approach using primary and secondary data and data collection techniques used through interviews, observations and literature studies. The result of this research is the regulation on the authority of the Regional Representatives Council based on Article 22 D of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia and Government Regulation Number 78 of 2007 concerning Procedures for the Establishment, Abolition and Merger of Regions, the implementation of these regulations has been in accordance with the existence of a new autonomous region candidate. An effort to equalize public services, it's just that the regulation of the authority of the Regional Representatives Council is strengthened so that it is more capable of carrying out legislative functions for the benefit of the region, as well as obstacles to the Regional Representative Council starting from the absence of approval of the new regional head candidate to the last moratorium. The conclusion of this research is that the regulation of the Regional Representatives Council Authority has not provided a balance in the constitutional system because of the imbalance between the Regional Representatives Council and the People's Representative Council in the legislative function in parliament and the Regional Representative Council still has obstacles in carrying out regional expansion. As the suggestion of this research is that it needs a regulation that clearly regulates the authority of the Regional Representatives Council in the State Administration system in Indonesia so that the Regional Representative Council is more capable of carrying out legislative functions for the benefit of the region, as well as regulations or rules regarding the Formation and Expansion of Regions should have legal certainty dimensions so that they are not ambiguous in regarding the implementation of Regional Formation and Expansion.

Keyword: Urgency, Estabilishment, Autonomy

Abstrak

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimana Peraturan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah serta mengetahui hambatan Dewan Perwakilan Daerah dalam melakukan Pembentukan dan Pemekaran Daerah di Provinsi Jawa Barat. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris dengan menggunakan data primer dan data skunder serta alat pengumpul data yang digunakan melalui Wawancara, Observasi dan Studi Kepustakaan. Hasil penelitian ini adalah peraturan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah berdasarkan Pasal 22 D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah, pelaksanaan peraturan tersebut telah sesuai dengan adanya calon daerah otonom baru dalam upaya pemerataan pelayanan publik, hanya saja pengaturan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah lebih di kuatkan kembali agar lebih mampu dalam mengemban fungsi legislatif untuk kepentingan daerah, serta adanya hambatan Dewan Perwakilan Daerah muali dari Belum ada persetujuan kepala daerah calon daerah baru sampai yang terakhir Moratorium. Simpulan dalam Penulisan ini pengaturan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah belum memberikan keseimbangan dalam sistem Ketatanegaraan karena ketimpangan anantara Dewan Perwakilan Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat dalam fungsi Legislasi di parlemen serta Dewan Perwakilan Daerah masih mempunyai hambatan dalam melakukan Pemekaran daerah. Saran Perlu adanya suatu Pengaturan yang mengatur lebih jelas mengenai Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam sistem Ketatanegaraan di Indonesia agar Dewan Perwakilan Daerah lebih mampu dalam mengemban fungsi legislatif untuk kepentingan daerah, serta Regulasi atau aturan mengenai Pembentukan dan Pemekaran Daerah harus berdimensi kepastian hukum agar tidak ambigu dalam hal pelaksanaan Pembentukan dan Pemekaran Daerah.

Kata Kunci: Urgensi, Pembentukan, Otonomi

PENDAHULUAN

Setiap negara mempunyai Undang-Undang Dasar atau Konstitusi yang menjadi hal utama dan rujukan negara dalam menjalankan pemerintahan. Hal ini juga mengatur pemisahan kekuasaan dan sistem politik di negaranya salah satu tujuannya untuk peningkatan pelayanan publik. Indonesia merupakan salah satu negara yang menerapkan pemisahan kekuasaan pada sistem pemerintahannya yang dituangkan pada Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945. Pemikiran pemisahan kekuasaan berawal dari teori John Locke dan dilanjutkan oleh Montesquieu sarjana Perancis yang terkenal sebagai penemu atau penulis buku *L'Esprit des Lois* yang berawal pada suatu bentuk reaksi terhadap kekuasaan absolut yang dimiliki seorang raja. Indonesia tidak secara eksplisit mengatakan menggunakan teori Trias Politika pada sistem pemerintahannya. Hanya saja ada beberapa konsep Trias Politika yang sudah dituangkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu berupa pemisahan wewenang antara eksekutif, legislatif dan yudikatif.¹

Setelah reformasi dan terbentuknya Dewan Perwakilan Daerah menjadi bagian dalam konsep bikameral Indonesia. Muncul masalah yang sangat krusial. Yakni tentang minimnya kewenangan yang diberikan kepada Dewan Perwakilan Daerah dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya. Hal ini menyebabkan Dewan Perwakilan Daerah cenderung lebih banyak tidak memiliki fungsi secara langsung. Sebab jika ditarik lagi kebelakang menurut pasal 22 D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa kewenangan Dewan Perwakilan Daerah terbatas sekali hanya di bidang otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah serta hal yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.² Dewan Perwakilan Daerah adalah salah satu lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Dewan Perwakilan Daerah lahir pada tanggal 11 Oktober 2004 merupakan hasil dari perdebatan fraksi-fraksi yang pada saat itu anggotanya hanya berjumlah 128 orang yang dilantik kemudian diambil sumpahnya. Saat awal dibentuknya banyak tantangan dihadapi Dewan Perwakilan Daerah yaitu mulai dari kewenangannya yang kurang memadai sebagai kamar kedua yang efektif dalam parlemen. Munculnya tantangan itu dikarenakan tidak banyak dukungan politik yang diberikan kelembaga ini.³

Kelahiran Dewan Perwakilan Daerah pada dasarnya didasari oleh semua pihak baik pemerintah pusat maupun daerah untuk memperbaiki hubungan kerja dan penyaluran kepentingan antara kedua level pemerintahan tersebut. Dalam hal ini, Dewan Perwakilan Daerah juga diharapkan hadir sebagai lembaga yang mampu membantu untuk mengatasi kesenjangan antara pusat dan daerah sesuai semangat otonomi daerah yang menjamin keadilan, demokrasi, dan jaminan keutuhan integritas wilayah negara. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) adalah merupakan representasi penduduk dalam suatu wilayah (ruang) yang akan mewakili kepentingan-kepentingan daerah dalam proses pengambilan keputusan politik

¹ Ruhenda, *Tinjauan Trias Politika Terhadap Terbentuknya Sistem Politik dan Pemerintahan di Indonesia*, Journal of Governance and Social Policy, 2020, hlm. 60.

² Arifin Muhammad Zainul, *Suatu Pandangan Tentang Eksistensi Dan Penguatan Dewan Perwakilan Daerah*, Jurnal Thengkyang, Vol 1, 2019, hlm.4.

³ Imelda Sapitri, *Eksistensi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Melakukan Pemantauan Dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Dan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, EKSEKUSI, Vol 1, 2019, hlm. 132.

penting ditingkat nasional. Sebagai lembaga legislatif Dewan perwakilan Daerah (DPD) juga menjadi lembaga kontrol terhadap jalannya roda pemerintahan, sehingga Dewan Perwakilan Daerah (DPD) benar-benar menjadi lembaga wakil rakyat. Walaupun wewenang yang dimiliki sangat terbatas, tentu Dewan Perwakilan Daerah harus tetap menjalankan fungsinya sesuai dengan tujuan awal pembentukan yaitu memberikan saluran kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan nasional yang terkait dengan kepentingan daerah. Sesuai dengan hakikat keberadaannya sebagai perwakilan daerah, tugas utama Dewan Perwakilan Daerah adalah menyerap dan mengartikulasikan aspirasi daerah. Oleh karena itu harus terdapat hubungan yang jelas dan erat antara anggota Dewan Perwakilan Daerah dengan daerah yang diwakili.⁴

Pemekaran Wilayah pada dasarnya bertujuan untuk peningkatan pelayanan (service delivery) Pemerintah Daerah (local government) kepada masyarakat, agar lebih efisien dan efektif terhadap potensi, kebutuhan maupun karakteristik di masing-masing daerah. Dengan demikian adanya pemekaran wilayah seharusnya akan membuat suatu daerah menjadi semakin terbuka, jalur pengembangannya lebih luas, tersebar ke seluruh wilayah. Namun pada kenyataannya Dewan Perwakilan Daerah belum dapat menjalankan perannya secara maksimal, khususnya dalam pemekaran daerah padahal pemekaran wilayah merupakan bagian dari urusan Dewan Perwakilan Daerah. Dalam kenyataannya dalam pemekaran Dewan Perwakilan Rakyat lah paling banyak berperan dalam pemekaran dari pada Dewan Perwakilan Daerah. Sebagai institusi yang mewakili berbagai wilayah provinsi seluruh Indonesia, secara berkala Dewan Perwakilan Daerah juga perlu memantau berbagai perkembangan proses legislasi di tingkat daerah, Pada bulan Desember 2016, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) mengeluarkan dokumen yang berisi usulan pembentukan 173 (seratus tujuh puluh tiga) daftar usulan Calon Daerah Otonom Baru (CDOB) di Indonesia, termasuk di dalamnya ada Kabupaten Bandung Timur. Dokumen tersebut juga berisi mengenai desakan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia kepada pemerintah untuk mengakomodasi dan menyetujui proses pembahasan seluruh usulan daerah otonom baru yang harus dilaksanakan mulai 2017.⁵

Dalam penelitian ini, peneliti akan memfokuskan permasalahan pada dua bagian yaitu *pertama*, bagaimana pengaturan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam melakukan Pembentukan dan Pemekaran Daerah Berdasarkan Pasal 22 D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *kedua*, hambatan apakah Dewan Perwakilan Daerah dalam melakukan pemekaran dan Pembentukan Daerah di Provinsi Jawa Barat.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris, yaitu dalam menganalisis permasalahan yang pernah dirumuskan dilakukan dengan memadukan bahan-bahan hukum baik primer, sekunder, maupun tersier (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu tentang Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah dalam Pembentukan dan Pemekaran Daerah di Provinsi Jawa Barat. Spesifikasi penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah penelitian hukum

⁴ Mulyadi Golap, *Eksistensi Fungsi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, Jurnal Noken, 2017, hlm. 54.

⁵ Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, *Daerah Otonom Baru: Hak Daerah Untuk Mensejahterakan Rakyat Sesuai Dengan Nawacita Ketua Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla*, Jakarta, Desember 2016, hlm. 7

eksplanatif yaitu jenis penelitian yang bertujuan untuk menemukan penjelasan tentang mengapa suatu kejadian atau gejala terjadi. Hasil akhir dari penelitian ini adalah gambaran mengenai hubungan sebab akibat. Tahap-tahapan yang akan dilakukan dalam penelitian ini diantaranya adalah: Studi kepustakaan yaitu melakukan kajian terhadap bahan hukum primer yaitu melalui peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan data sekunder dan melakukan kajian terhadap bahan hukum sekunder yaitu melalui jurnal-jurnal hukum, buku-buku hukum, dan karya ilmiah lainnya. Studi lapangan yaitu mencari data primer yaitu data yang didapat dari lembaga Dewan Perwakilan Daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Disamping Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, ternyata ada lembaga lain yang dapat terlibat dalam membentuk Undang Undang, yakni Dewan Perwakilan Daerah. Dewan Perwakilan Daerah adalah badan perwakilan tingkat pusat yang baru, sebagaimana termaktub dalam Bab VIIA Pasal 22C dan 22D. Pasal 22D ayat (1) dan (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengemukakan, bahwa :

1. Dewan perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.
2. Dewan perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Daerah atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.
3. Terhadap ketentuan Pasal 22D ayat (1) ini, Bagir Manan mengemukakan ada beberapa unsur yang diatur Pasal 22 D ayat (1), yakni Dewan Perwakilan Daerah pada dasarnya tidak memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Dewan Perwakilan Daerah hanya dapat mengajukan Rancangan Undang Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan demikian, Dewan Perwakilan Daerah tidak mempunyai hak inisiatif mandiri dalam pembentukan Undang Undang. Secara sistematis ketentuan ini berkaitan dengan Pasal 20 ayat (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang Undang. Berdasarkan ketentuan ini, sangat logis kalau Dewan Perwakilan Daerah bukan pembentuk undang-undang, dan karena itu tidak memiliki hak mengajukan Rancangan undang-undang. Dewan Perwakilan Daerah *undergeschickt* terhadap Dewan Perwakilan Rakyat. Pangkal kekeliruan adalah : Pertama; Pasal 20 ayat (1). Ketentuan ini dibuat sebelum ada Dewan Perwakilan Daerah (Perubahan Pertama, tahun 1999). Sudah semestinya Pasal 20 ayat (1) mendapat peninjauan ulang pada saat disetujui terbentuknya Dewan Perwakilan Daerah, lebih-lebih bila ditinjau dari gagasan dua kamar, yang terjadi justru amputasi terhadap Dewan Perwakilan Daerah sehingga didapati substansi yang anomaly bila dilihat dari kedudukannya sebagai badan perwakilan. Kedua; kalau dipertalikan dengan sistem dua kamar, wewenang tersebut semestinya ada pada wadah

tempat Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah bernaung, bukan pada masing-masing badan. Tentu saja penyusun perubahan undang-undang Dasar dapat mengatakan, kehadiran Dewan Perwakilan Daerah memang tidak dimaksudkan dalam kerangka system dua kamar.

Akibatnya, berbagai rumusan tidak hanya rancu secara teknis tetapi juga secara konseptual. Terlepas dari kelemahan, setidaknya secara hukum posisi utusan daerah di Majelis Permusyawaratan Rakyat lebih baik karena sederajat dengan (anggota) Dewan Perwakilan Rakyat. Secara teknis akan didapati mekanisme sebagai berikut :

1. Dewan Perwakilan Daerah menyusun Rancangan Undang Undang
2. Rancangan Undang Undang diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat
3. Dewan Perwakilan Rakyat akan memutuskan apakah Rancangan Undang
4. Undang tersebut diterima atau tidak diterima, atau diterima dengan perubahan.
5. Rancangan Undang Undang yang diterima Dewan Perwakilan Rakyat dengan atau tanpa perubahan diajukan kepada Pemerintah untuk dibahas.
6. Pembahasan dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat bersama pemerintah tanpa keikutsertaan Dewan Perwakilan Daerah.

Berdasarkan pada pengaturan Pasal tersebut di atas jelas tergambar bahwa kekuasaan Dewan Perwakilan Daerah terbatas dalam pembentukan Undang Undang yang mengatakan bahwa Dewan Perwakilan Daerah “dapat mengajukan” rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dalam hal yang berhubungan dengan persoalan daerah. Keterbatasan kekuasaan Dewan Perwakilan Daerah sulit dibantah bahwa keberadaan ini lebih merupakan sub-ordansi dari Dewan Perwakilan Rakyat. Padahal dalam sistem bicameral, seharusnya masing-masing kamar diberikan kewenangan yang relatif berimbang dalam rangka menciptakan mekanisme *check and balances*.⁶

Kewenangan yang dimiliki Dewan Perwakilan Daerah pada saat ini bersifat terbatas, keterbatasan kewenangan tersebut tentu tidak sesuai dan tidak berbanding lurus dengan tujuan semula membentuk Dewan Perwakilan Daerah Secara kelembagaan Dewan Perwakilan Daerah merupakan sebuah parlemen (lembaga legislatif) dimana Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai pembentuk dan pengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa keberadaan Dewan Perwakilan Daerah dalam struktur ketatanegaraan Indonesia dimaksudkan untuk memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia meningkatkan agregasi dan akomodasi aspirasi dan kepentingan daerah-daerah dalam perumusan kebijakan nasional yang berkaitan dengan Negara dan daerah-daerah mendorong percepatan demokrasi pembangunan dan kemajuan daerah secara serasi dan seimbang, Dengan demikian maka sudah selayaknya Majelis Permusyawaratan Rakyat merespon dan mengakomodir apa yang selama ini diperjuangkan oleh Dewan Perwakilan Daerah untuk mendapatkan kewenangan yang layak dan seimbang dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Penguatan di sini bukan dimaksudkan untuk bersaing dengan Dewan Perwakilan Rakyat, atau bahkan Dewan Perwakilan Daerah harus mengalahkan atau lebih kuat dari Dewan Perwakilan Rakyat,

⁶ Arfinda, Ikfa Nur, *Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Lex Administratum, 2019, hlm. 168.

penguatan di sini dimaksudkan untuk memposisikan keseimbangan yang wajar antara Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat sehingga dapat mewujudkan prinsip-prinsip *check and balances* secara optimal.⁷

Secara yuridis, konsep pemekaran daerah tertulis dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 22 Tahun 1999 dan di ganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, BAB II tentang Pembentukan Daerah dan Kawasan Khusus. Yang mana pengaturan mengenai hal tersebut lebih terperinci menjelaskan mengenai persyaratan pembentukan daerah. Pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik ditingkat lokal. Untuk itu, pembentukan daerah harus memperhatikan beberapa factor, seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan, dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah itu dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya daerah dan diberikanya otonomi daerah, Namun pada kenyataannya pemekaran wilayah yang terjadi dalam tahun terakhir dinilai gagal dan tidak efektif, hal ini dapat dilihat dari mayoritas daerah otonom baru yang terbentuk pasca reformasi gagal mencapai tujuan mensejahterakan masyarakat,

Sebagian besar daerah otonom baru kesulitan membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan karena minimnya sumber daya atau belum tergalinya potensi pendapatan. Untuk masalah keuangan, daerah otonom baru masih bergantung pada bantuan keuangan dari daerah induk dan alokasi anggaran dari pemerintah pusat. Dengan demikian, praktis penambahan daerah otonom baru justru membebani Anggaran Pendapatan Belanja Negara. Melihat tugas dan wewenang yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah khususnya dalam hal pemekaran daerah, Dewan Perwakilan Daerah sudah seharusnya memiliki peran yang nyata dalam memperjuangkan aspirasi rakyat yang ada di daerah. Pemekaran wilayah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik lokal, Melihat fenomena banyaknya keinginan daerah untuk melakukan pemekaran, dengan demikian Dewan Perwakilan Daerah yang diharapkan mampu untuk memberikan kontribusi politiknya dalam menyuarakan kepentingan daerah khusus dalam memperjuangkan kepentingan daerah dalam hal pemekaran daerah. Sebagai lembaga perwakilan yang memperjuang aspirasi daerah, Dewan Perwakilan Daerah diharapkan mampu lebih aktif dalam menyerap aspirasi daerah khususnya dalam pemekaran.⁸

Salah satu provinsi di Indonesia yang menginginkan pembentukan daerah 8 otonomi baru adalah Provinsi Jawa Barat yang ingin memekarkan tiga daerah Kabupaten, yaitu Kabupaten Garut Selatan, Kabupaten Bogor Barat dan Kabupaten Sukabumi Utara. Hal tersebut dilakukan karena terjadinya ketimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, seperti halnya pelayanan publik yang belum menyeluruh karena tidak seimbang antara jumlah penduduk yang harus dilayani dengan jumlah instansi pemerintah yang tersedia sehingga masyarakat yang berada di daerah terpelosok tidak tersentuh oleh pelayanan pemerintah. Provinsi Jawa Barat memiliki jumlah penduduk yang padat dan lebih

⁷ Muslih, Idealitas, *Penguatan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia dalam Perspektif Ketatanegaraan Indonesia yang Dinamis*, Wajah Hukum Vol 3, 2019, hlm.143.

⁸ Duri, *Evaluasi Pemekaran Daerah Dalam Peningkatan Kesejahteraan*, Masyarakat, Jurnal Kebijakan Pemerintahan, 2020, hlm 8.

banyak dibanding penduduk di Jawa Tengah dan Jawa Timur. Jawa Barat memiliki jumlah penduduk 48 juta jiwa dengan 27 kabupaten/kota tetapi mendapatkan bantuan dari pemerintah pusat lebih kecil dibanding Jawa Tengah yang penduduknya berjumlah 38 juta jiwa dengan 38 kabupaten/kota serta Jawa Timur berjumlah 39 juta penduduk dengan 38 kabupaten/kota. Hal tersebut tentunya harus dipertimbangkan sebagai upaya untuk membuat keseimbangan (stabilitas) antara kapasitas dan kapabilitas pemerintah daerah untuk melayani masyarakat di daerah kabupaten/kota. Contoh pembentukan daerah otonomi daerah baru dalam hal ini adalah Kabupaten Garut yang ingin membentuk Kabupaten Garut Selatan. Dari data BPS Kabupaten Garut tahun 2019, Kabupaten Garut memiliki luas wilayah 306.519 Km² dengan jumlah penduduk 2,6 juta jiwa yang tersebar di 42 Kecamatan, 21 kelurahan dan 421 desa. Dengan wilayah yang luas serta jumlah penduduk yang banyak tersebut tidak seimbang dengan kemampuan pemerintah daerah Kabupaten Garut dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat khususnya di wilayah Garut bagian Selatan. Selain dari itu rentang kendali yang luas dan akses yang jauh ke pusat kota menjadi masalah yang dihadapi masyarakat Garut Selatan. Luas wilayah mempengaruhi jarak tempuh yang jauh ke pusat kota dengan keterbatasan sarana dan prasarana umum bagi masyarakat.⁹ Ada hampir sepuluh daerah otonom baru yang di ajukan sampai saat ini, namun yang memenuhi standar kualifikasi dan sudah sampai ke pemerintah Pusat hanya tiga daerah yaitu Bogor Barat, Sukabumi Utara dan Garut Selatan. Berikut data daerah otonom Baru yang telah diajukan di Provinsi Jawa Barat:

| No | Kabupaten/Kota | Alasan Pemekaran |
|----|-----------------|--|
| 1 | Sukabumi Utara | Wilayah Terlalu Luas |
| 2 | Bogor Barat | Terlalu banyak JumlahPenduduk |
| 3 | Garut Selatan | Terlalu banyak JumlahPenduduk |
| 4 | Kota Lembang | Geografis |
| 5 | Kota Cipanas | Geografis |
| 6 | Bandung Timur | Wilayah Terlalu Luas |
| 7 | Garut Utara | PeningkatanKesejahteraanMasyarakat |
| 8 | Bogor Timur | Wilayah Terlalu Luasdan Jumlah Penduduk Terlalu Banyak |
| 9 | Karawang Utara | Wilayah Terlalu Luas |
| 10 | Indramayu Barat | Pemerataan Pelayanan Publik |

Itu Merupakan Data Calon Penerima Daerah Otonom Baru (CPDOB) yang ada di Provinsi Jawa Barat, akan tetapi masih ada beberapa kendala yang memang kenapa Pemekaran sampai saat ini belum terlaksana, sebut saja diantaranya karena anggaran dan lain sebagainya.¹⁰ Hambatan Dewan Perwakilan Daerah dalam melakukan Pembentukan dan Pemekaran daerah di Provinsi Jawa Barat yaitu.

⁹ Suherman, Diki, Yogi Suprayogi Sugandi, dan Mohammad Benny Alexandri, *Aktor Politik dan Kolaborasi Quadruple Helix dalam Pembentukan Daerah Otonomi Baru Kabupaten Garut Selatan*, *Politicon: Jurnal Ilmu Politik*, 2021, hlm. 63.

¹⁰ Bappeda, pemprov Jabar Siapkan 6 Daerah Otonomi Baru, Selain Garut Selatan Ini 5 Daerah Lainnya, <http://bappeda.jabarprov.go.id/pemprov-jabar-siapkan-6-daerah-otonomi-baru-selain-garut-selatan-ini-5daerah-lainnya/>, diakses pada hari rabu tanggal 21 April 2021 Pukul 09.00 WIB

Belum ada persetujuan dari Kepala Daerah calon daerah baru: Salah satu syarat adanya pemekaran daerah yaitu adanya persetujuan dari kepala daerah terkait apakah setuju untuk melepas daerahnya atau tidak, kalau tidak setuju itu akan menghambat proses pemekaran yang ada di Provinsi Jawa Barat, untuk di Jawa Barat sendiri daerah yang belum ada persetujuan dari kepala daerahnya sebut saja Kota Lembang dan Bandung Timur, dari kedua daerah tersebut belum adanya persetujuan dari pihak kepala daerah untuk melepas daerahnya sendiri, kemungkinan karena alasan Politik dan mempertimbangkan anggaran bagi calon daerah otonom baru, Pemerintah belum menyetujui usulan pemekaran daerah. Keterbatasan anggaran menjadi kendala pemekaran. Selain itu, dikhawatirkan pemekaran juga berdampak pada kerumitan penyusunan data Pemilihan Kepala Daerah suatu saat nanti. Rencana pemekaran wilayah Kecamatan Lembang yang merupakan bagian dari Kabupaten Bandung Barat menjadi Daerah Otonomi Baru (DOB) ditentang oleh Bupati Bandung Barat Aa Umbara Sutisna, Bupati Bandung Barat menolak rencana pemekaran Lembang dan bersikukuh akan mempertahankan Lembang tetap jadi bagian dari wilayah Kabupaten Bandung Barat, Penolakan rencana pemekaran wilayah Lembang menjadi kota mandiri juga lantang disuarakan sejumlah tokoh pemekaran yang tergabung dalam Komite Pembentukan Kabupaten Bandung Barat (KPKBB) Lembang merupakan ikon wisata di Bandung Barat. Lembang juga menjadi wilayah potensial mengingat sebagian besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang masuk ke Pemda Kabupaten Bandung Barat berasal dari Lembang. Itulah Kenapa Dewan Perwakilan Daerah mendapatkan hambatan ketika melakukan pemekaran daerah di Provinsi Jawa Barat.

Kepentingan Politik, perkembangan isu politik di tingkat nasional maupun lokal terkait dengan pemekaran wilayah terus menjadi wacana politik yang muncul dari berbagai wilayah di Indonesia walaupun masih dalam moratorium pemerintah pusat. Fenomena politik tersebut dikarenakan adanya tekanan politik seperti perasaan dan keinginan untuk mandiri dari kalangan elit politik lokal maupun masyarakat di wilayah tersebut. Alasan yang menjadi faktor penting dalam proses pemekaran daerah ialah untuk mensejahterakan rakyat karena secara tingkat ekonomi, daerah yang memiliki keinginan untuk dimekarkan berada tertinggal jauh dari daerah lainnya, serta adanya alasan political history yang menjadi dasar elit politik untuk melakukan pemekaran daerah Fenomena pemekaran dapat diibaratkan seperti "jamur" yang tumbuh subur dimana-mana, dari beberapa tahun kebelakang telah terbentuk begitu banyak Daerah Otonomi Baru (DOB), namun keberadaam Daerah Otonom Baru tersebut tidak menjadi jawaban atas penderitaan yang dihadapi oleh masyarakat. Monopoli kekuasaan dan kepentingan politik serta ekonomi yang selalu menjadi dasar terbentuknya Daerah Otonom Baru, tidak salah jika setiap daerah berlomba-lomba untuk memekarkan wilayahnya karena secara aturan hukum ada Undang-Undang telah memberikan ruang untuk melakukan pemekaran tersebut. Seringkali yang menjadi permasalahannya adalah jika tujuan pemekaran diikuti oleh kepentingan politik para elite baik di tingkat lokal maupun pusat. Kekuasaan yang tersembunyi yang dimainkan oleh beberapa orang sangat dapat mempengaruhi dalam proses pemekaran dengan pemetaan elite politik yang tidak tampak dipermukaan namun menjadi pemain utama dalam proses pemekaran, kepentingan para elite politik lokal lebih dominan dalam hal memperebutkan kekuasaan. Kekuasaan yang tersembunyi tersebut berasal dari kelompok individu yang mendukung pemekaran dengan mengambil keuntungan dari proses tersebut. Selain itu ada unsur etnis dalam proses pemekaran, karena terlihat bahwa

terbentuknya panitia didominasi oleh etnis tertentu, oleh karena itu peran Dewan Perwakilan Daerah sangat penting dalam hal memperhatikan dampak seperti itu, Dewan Perwakilan Daerah tidak serta merta melakukan pemekaran daerah akan tetapi mempertimbangkan untuk menghentikan tujuan seperti itu terlebih yang ada di provinsi Jawa Barat.

Perbedaan Kultur dan Budaya, dalam melakukan suatu pembentukan maupun pemekaran daerah pasti tidak lepas dari yang namanya pengaruh kultur atau budaya, apalagi daerah Jawa Barat dengan begitu banyak kultur atau budaya di dalamnya pasti akan mempengaruhi dalam proses pembentukan maupun pemekaran daerah yang ada di Jawa Barat, sebut saja pembentukan Provinsi Cirebon, wilayah Karesidenan Cirebon meliputi Indramayu, Gebang, Daerah Kasultanan Cirebon, yang meliputi wilayah yang pada saat ini menjadi Kabupaten Cirebon, Kabupaten Majalengka, Kabupaten Kuningan, serta meliputi tanah partikelir di Kandanghaur dan Indramayu, serta daerah di wilayah Cirebon-Priangan, yang mencakup wilayah Galuh, Limbangan dan Sukapura. Pada tahun 1870-1900 wilayah Karesidenan Cirebon terdiri dari empat kabupaten, yaitu Kabupaten Cirebon, Kabupaten Majalengka, Kabupaten Kuningan, dan Kabupaten Indramayu, Pada masa kemerdekaan wilayah Karesidenan Cirebon terdiri dari empat Kabupaten dan satu Kota yang terletak di Provinsi Jawa Barat, diantaranya Kabupaten Cirebon, Kabupaten Kuningan, Kabupaten Majalengka, Kabupaten Indramayu dan Kota Cirebon. Dalam kasus proses pemekaran provinsi Cirebon dimulai pada tahun 2009 sampai sekarang, tepatnya ketika pembentukan provinsi Cirebon dideklarasikan. Sejumlah perwakilan dewan yang datang menyatakan persetujuannya terhadap pembentukan Provinsi Cirebon. Proses pembentukan Provinsi Cirebon masih dalam tahap persetujuan di tingkat Kabupaten dan Kota, karena belum ada persetujuan beberapa daerah untuk membentuk provinsi Cirebon antar lain dari Kabupaten Majalengka dan Kuningan. Sedangkan, Kabupaten Indramayu, Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon sudah memiliki persetujuan untuk membentuk provinsi Cirebon. Padahal untuk terbentuknya sebuah provinsi baru, berdasarkan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 78 tahun 2007 minimal harus ada lima kabupaten dan atau kota, Kabupaten Majalengka dan juga Kuningan belum menyetujui adanya pemekaran tersebut terlebih karena kedua daerah tersebut merupakan daerah yang kental dengan adat pasundan, dalam hal pemekaran daerah harus memperhatikan kultur atau budaya yang ada pada daerah itu sendiri, ketika berbicara daerah Cirebon dan juga Indramayu di bandingkan dengan daerah Majalengka ataupun Kuningan itu sangat berbeda, kedua daerah tersebut lebih kental dengan adat Jawa sedangkan Majalengka dan juga Kuningan lebih kental dengan adat Sunda, ketika bergabung dalam proses pembentukan Provinsi Cirebon, Kabupaten Majalengka dan juga Kuningan harus sangat mempertimbangan kultur dan budaya daerah mereka yang di pegang sejak jaman dahulu tersebut.

Sumber Daya Alam yang berdampak pada Pendapatan Asli Daerah, dalam melakukan suatu pemekaran daerah Dewan Perwakilan Daerah sangat mempertimbangkan setelah terjadinya suatu pemekaran daerah, Dewan Perwakilan Daerah tidak begitu saja melakukan suatu pemekaran daerah akan tetapi Dewan Perwakilan Daerah mempertimbangan setelah adanya pemekaran daerah apakah daerah tersebut dapat berdikari dan mempunyai sumber daya alam yang nantinya akan berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) mereka masing-masing, ada beberapa daerah khususnya di Provinsi Jawa Barat yang dirasa mampu dapat berdikari setelah adanya pemekaran daerah, sebut saja Pangandaran, dimana di kawasan

tersebut mempunyai beberapa kawasan pengembangan pariwisata yang cukup potensial. Saat kawasan pangandaran masih termasuk ke dalam wilayah Kabupaten Ciamis kontribusi sektor pariwisata sangat kentara. Total Pendapatan Asli Daerah (PAD) sektor pariwisata Kabupaten Ciamis sebagian besar didominasi oleh kawasan Pangandaran, Kabupaten Ciamis kehilangan Pendapatan Asli Daerah sebesar 85% atau mencapai 6 miliar atas terlepasnya wisata Pangandaran yang kini beralih dan menjadi bagian Kabupaten Pangandaran. Kabupaten Pangandaran secara resmi terpisah dari Kabupaten Ciamis untuk secara mandiri berdiri sebagai daerah otonom baru. Disetujuinya Kabupaten Pangandaran sebagai daerah baru oleh pemerintah pusat tentunya memperhatikan kemampuan dari kemandirian daerah untuk berdiri, salah satunya dari sisi ekonomi dan pembiayaan daerah, di setiap pemekaran suatu daerah mempunyai alasan utama untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya, karena kecenderungan yang seringkali terjadi adalah sumber daya yang ditarik ke daerah induk sehingga daerah yang jauh dari pusat kekuasaan cenderung mengalami ketertinggalan. Setiap pemekaran akan membawa adanya keterlibatan yang luas sebagai bentuk konsekuensi logis, seperti halnya pembagian sumber penerimaan dan pendapatan daerah yang sebelumnya menginduk kepada daerah asal.

Kurangnya Sarana dan Prasarana, setelah mempertimbangkan sumber daya alam yang berkaitan dengan anggaran, Dewan Perwakilan Daerah pula sangat memperhatikan yang berkaitan dengan sarana dan prasarana, ketika suatu daerah berhasil dalam mengola sumber daya alam pasti akan berhasil pula dalam mengelola sarana dan prasarana, begitu juga sebaliknya, sarana dan prasarana dalam suatu daerah sangatlah penting guna menjalankan pelayanan publik dalam suatu daerah, Dewan Perwakilan Daerah pula mempertimbangkan sarana prasarana dalam suatu daerah guna menjalankan pelayanan publik, Dewan Perwakilan Daerah menjadikan kurangnya sarana prasarana menjadi hambatan dalam melakukan suatu pemekaran daerah karena berbuhungan dengan anggaran yang di dapat dari daerah itu sendiri.

Moratorium, hambatan Dewan Perwakilan Daerah yang terakhir adalah Moratorium, pada masa jabatan Presiden Joko Widodo ini adanya Moratorium menghambat terhadap pemekaran daerah itu sendiri, Karena dengan adanya Moratorium artinya tidak boleh mendirikan gedung pemerintahan, Dewan Perwakilan Daerah merasa terhambat dengan adanya Moratorium tersebut, banyak pula daerah yang mengusulkan pencabutan Moratorium sebut saja Kabupaten Garut, daerah tersebut mendesak pemerintah pusat untuk mencabut moratorium, Karena daerah tersebut merasa sudah cukup lama menunggu terlaksananya pemekaran daerah, setelah ada dalam proses tahap pemekaran malah adanya Moratorium, dalam hal ini Dewan Perwakilan Daerah hanya bisa menunggu adanya pencabutan Moratorium meskipun banyak daerah yang mendesak terlaksananya suatu pemekaran daerah.¹¹

SIMPULAN

Dewan Perwakilan Daerah memiliki fungsi yang terbatas dibidang legislasi, anggaran, pengawasan, dan pertimbangan, pengaturan Kewenangan Dewan Perwakilan daerah belum memberikan prinsip keseimbangan dalam sistem Ketatanegaraan di Indonesia, hal ini terjadi dikarenakan ketimpangan anantara posisi Dewan Perwakilan Daerah dengan Dewan

¹¹ Hasil wawancara bersama Dany Arizaya Mustofa, Staf Teknik Persidangan dan Protokol Dewan Perwakilan Daerah.

Perwakilan Rakyat dalam fungsi Legislasi di parlemen, lemahnya Kewenangan yang di dapat oleh Dewan

Perwakilan Daerah dalam membentuk undang-undang menjadikan Dewa Perwakilan Daerah menjadi kurang mampu mengemban fungsi legislatif untuk kepentingan daerah.

Faktor penghambat Dewan Perwakilan Daerah dalam melakukan pembentukan dan pemekaran daerah di Provinsi Jawa Barat antara pertimbangan dari Dewan Perwakilan Daerah itu sendiri terhadap daerah yang akan dilakukannya pemekaran apakah daerah tersebut dapat berdikari sendiri setelah adanya pemekaran, Dewan Perwakilan Daerah tidak hanya memikirkan bagaimana melakukan suatu pemekaran daerah, akan tetapi mempertimbangkan kemandirian suatu daerah setelah di lakukannya pemekaran, selain itu ada beberapa daerah atau kepala daerahnya tidak menyetujui dengan adanya pemekaran di daerahnya sendiri, kemudian faktor kepentingan politik dimana banyak etnis tertentu yang menjadikan pemekaran daerah menjadi suatu perlombaan keuntungan individu politik tertentu, kultur atau budaya, sumber daya alam yang dirasa belum memadai setelah terlaksananya suatu pemekaran daerah, kurangnya sarana prasarana dan juga dengan adanya Moratorium dalam artian tidak boleh membangun gedung pemerintahan.

SARAN

Perlu adanya suatu Pengaturan yang mengatur lebih jelas mengenai Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam sistem Ketatanegaraan di Indonesia agar Dewan Perwakilan Daerah lebih mampu dalam mengemban fungsi legislatif untuk kepentingan daerah, Sebagai lembaga perwakilan daerah Dewan Perwakilan Daerah diharapkan mampu meningkatkan eksistensinya dalam memperjuangkan aspirasi daerah di tingkat pusat khususnya dalam pemekaran daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah harus terjun langsung ke daerah-daerah agar dapat menyerap aspirasi rakyat yang ada didaerah dalam hal pemekaran tersebut, kemudian dalam pemekaran daerah tersebut apabila terrealisasikan pemekaran daerah itu harus mampu mengoptimalkan tujuan dan fungsi dari pemekaran daerah tersebut agar tujuan dari pemekaran itu tidak melenceng dari yang diharapkan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat.

Regulasi atau aturan mengenai Pembentukan dan Pemekaran Daerah harus berdimensi kepastian hukum agar tidak ambigu dalam hal pelaksanaan Pembentukan dan Pemekaran Daerah antara Dewan Perwakilan Daerah dengan lembaga tinggi negara yang lainnya dalam hal Pembentukan dan Pemekaran daerah, kemudian dewan Perwakilan Daerah harus mempertimbangkan dengan sangat terhdap calon daerah otonom baru sebelum dan sesudah terlaksananya suatu pemekaran daerah, mempertimbangkan dengan sangat jeli apakah Sumber daya alam suatu daerah memadai, kultur budaya, sarana prasarana dan juga faktor politik, ikut serta dalam proses Pembentukan dan Pemekaran Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah harus meminimalisir terjadinya suatu tujuan etnis politik yang ingin mengambil keuntungan individu terhadap pelaksanaan Pembentukan dan Pemekaran Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Arifin Muhammad Zainul, *Suatu Pandangan Tentang Eksistensi Dan Penguatan Dewan Perwakilan Daerah*, Jurnal Thengkyang, Vol 1, 2019.

- Arfinda, Ikfa Nur, *Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Lex Administratum, 2019.
- Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, *Daerah Otonom Baru: Hak Daerah Untuk Mensejahterakan Rakyat Sesuai Dengan Nawacita Ketiga Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla*, Jakarta, Desember 2016.
- Duri, *Evaluasi Pemekaran Daerah Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat*, Jurnal Kebijakan Pemerintahan, 2020.
- Imelda Sapitri, *Eksistensi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam Melakukan Pemantauan Dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, EKSEKUSI, Vol 1, 2019.
- Mulyadi Golap, *Eksistensi Fungsi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, Jurnal Noken, 2017.
- Muslih, *Idealitas Penguatan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia dalam Perspektif Ketatanegaraan Indonesia yang Dinamis*, Wajah Hukum Vol 3, 2019.
- Ruhenda, *Tinjauan Trias Politika Terhadap Terbentuknya Sistem Politik dan Pemerintahan di Indonesia*, Journal of Governance and Social Policy, 2020.
- Suherman, Diki, Yogi Suprayogi Sugandi, dan Mohammad Benny Alexandri, *Aktor Politik dan Kolaborasi Quadruple Helix dalam Pembentukan Daerah Otonomi Baru Kabupaten Garut Selatan*, Politicon: Jurnal Ilmu Politik, 2021.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Penghapusan Dan Penggabungan Daerah.