

I. PENDAHULUAN

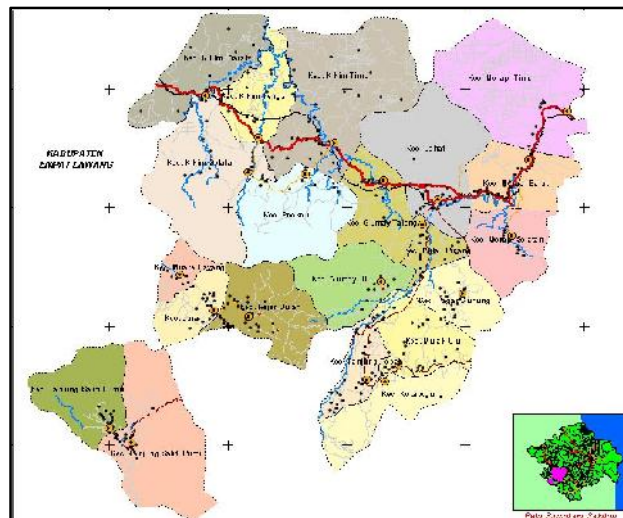
1.1. Latar Belakang

Kabupaten Lahat merupakan salah satu kabupaten dalam Provinsi Sumatera Selatan, secara geografis terletak antara $3,25^{\circ}$ sampai dengan $4,15^{\circ}$ Lintang Selatan, dan $102,37^{\circ}$ Bujur Timur. Kabupaten Lahat memiliki luas wilayah $4.840,27 \text{ Km}^2$ atau 484.027 Ha dengan batas wilayah sebagai berikut:¹

- Sebelah Utara dengan Kabupaten Muara Enim dan Musi Rawas;
- Sebelah Selatan dengan Kota Pagaralam dan Kabupaten Bengkulu Selatan Provinsi Bengkulu;
- Sebelah Timur dengan Kabupaten Muara Enim;
- Sebelah Barat dengan Kabupaten Empat Lawang.

Letak geografis Kabupaten Lahat dapat dilihat pada Gambar I.1

Gambar I.1
Letak Geografis Kabupaten Lahat²



Kabupaten Lahat sampai dengan pertengahan tahun 2010 terdiri dari 21 kecamatan, 17 kelurahan, 357 desa berstatus definitif dan 2 desa

¹ Kabupaten Lahat Dalam Angka 2011, hal. 3.

² *Ibid*, hal. iv.

persiapan.³ Secara rinci pembagian wilayah administratif, banyaknya desa/kelurahan dan nama ibukota kecamatannya dapat dilihat pada Tabel I.1 di bawah ini.

Tabel I.1
Wilayah Administratif Kecamatan Dalam Kabupaten Lahat Tahun 2010

No.	Kecamatan	Ibukota Kecamatan	Jumlah Desa/Kelurahan
1.	Tanjung Sakti Pumi	Pajar Bulan	18
2.	Tanjung Sakti Pumu	Simpang III Pumu	14
3.	Kota Agung	Kota Agung	22
4.	Mulak Ulu	Muara Tiga	26
5.	Tanjung Tebat	Tanjung Tebat	14
6.	Pulau Pinang	Jati	14
7.	Pagar Gunung	Karang Agung	20
8.	Gumay Ulu	Tinggi Hari	10*
9.	Jarai	Pasar Jarai	21
10.	Pajar Bulan	Sumur	30
11.	Muara Payang	Lawang Agung Lama	7
12.	Kikim Barat	Saung Naga	19
13.	Kikim Timur	Bungamas	32
14.	Kikim Selatan	Pagar Jati	17*
15.	Kikim Tengah	Tanjung Aur	9
16.	Lahat	Lahat	35
17.	Pseksu	Lubuk Mabar	11
18.	Gumay Talang	Sukarame	15
19.	Merapi Barat	Merapi	19
20.	Merapi Timur	Lebuay Bandung	14
21.	Merapi Selatan	Sukamerindu	9
Jumlah			376

Sumber : Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa Kabupaten Lahat, Kabupaten Lahat Dalam Angka, Juni 2011.

Ket. : *) Termasuk desa persiapan.

Data pada Tabel I.1 menunjukkan, Kecamatan Pajar Bulan memiliki jumlah desa terbanyak kedua (30 desa) setelah Kecamatan Kikim Timur (32 desa), sedangkan kecamatan yang memiliki jumlah desa paling sedikit adalah Kecamatan Muara Payang (7 desa). Dengan demikian dari segi jumlah desa, Kecamatan Pajar Bulan adalah wajar dan dimungkinkan untuk dimekarkan.

³ *ibid*, hal. 17.

Jumlah penduduk per kecamatan di Kabupaten Lahat dapat dilihat pada Tabel I.2. Kecamatan yang memiliki jumlah penduduk paling banyak adalah Kecamatan Lahat (101.580 jiwa), sedangkan yang paling sedikit adalah Kecamatan Gumay Ulu (5.016 jiwa). Kecamatan Pajar Bulan merupakan kecamatan yang memiliki jumlah penduduk terbanyak keenam (18.929 jiwa) setelah Kecamatan Lahat, Kecamatan Kikim Timur (26.014 jiwa), Kecamatan Merapi Timur (20.415 jiwa), Kecamatan Merapi Barat (19.783 jiwa) dan Kecamatan Jarai (19.231 jiwa). Dari segi jumlah penduduk, Kecamatan Pajar Bulan dimungkinkan untuk dimekarkan dengan membentuk kecamatan baru.

Tabel I.2
Jumlah Penduduk Per Kecamatan
di Kabupaten Lahat Tahun 2010/2011

No.	Kecamatan	Penduduk (Jiwa)
1.	Tanjung Sakti Pumi	15.032
2.	Tanjung Sakti Pumu	13.252
3.	Kota Agung*	12.001
4.	Mulak Ulu	16.540
5.	Tanjung Tebat	7.734
6.	Pulau Pinang	10.994
7.	Pagar Gunung	11.568
8.	Gumay Ulu	5.016
9.	Jarai	19.231
10.	Pajar Bulan	18.929
11.	Muara Payang	8.340
12.	Kikim Barat	14.699
13.	Kikim Timur	26.014
14.	Kikim Selatan	14.813
15.	Kikim Tengah	8.193
16.	Lahat	101.580
17.	Pseksu	7.949
18.	Gumay Talang	9.804
19.	Merapi Barat	19.783
20.	Merapi Timur	20.415
21.	Merapi Selatan	7.332
Total		369.219

Sumber : Monografi Kecamatan se Kabupaten Lahat 2010/2011.

Ket. : *) Kabupaten Lahat Dalam Angka 2011.

Berdasarkan angka laju pertumbuhan penduduk sepuluh tahun terakhir (tahun 2000 s.d 2010) sebesar 0,71 persen per tahun,⁴ diperkirakan jumlah penduduk Kabupaten Lahat akan bertambah pada tahun-tahun mendatang. Pertumbuhan penduduk Kabupaten Lahat, selain disebabkan oleh faktor pertumbuhan penduduk secara alami (kelahiran), juga karena faktor migrasi (perpindahan penduduk) yang masuk ke Kabupaten Lahat.

Dilihat dari jumlah dan persebaran penduduk, keinginan membentuk struktur kecamatan baru dalam wilayah Kabupaten Lahat adalah relevan dengan upaya pemerataan pembangunan dan memperpendek rentang kendali antara pusat pemerintahan (kecamatan) dengan penduduk yang tinggal di desa-desa. Dalam kaitan tersebut, Kecamatan Pajar Bulan merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Lahat yang diusulkan untuk dimekarkan, diharapkan dapat mempercepat pembangunan dan meningkatkan taraf hidup masyarakat di desa-desa.

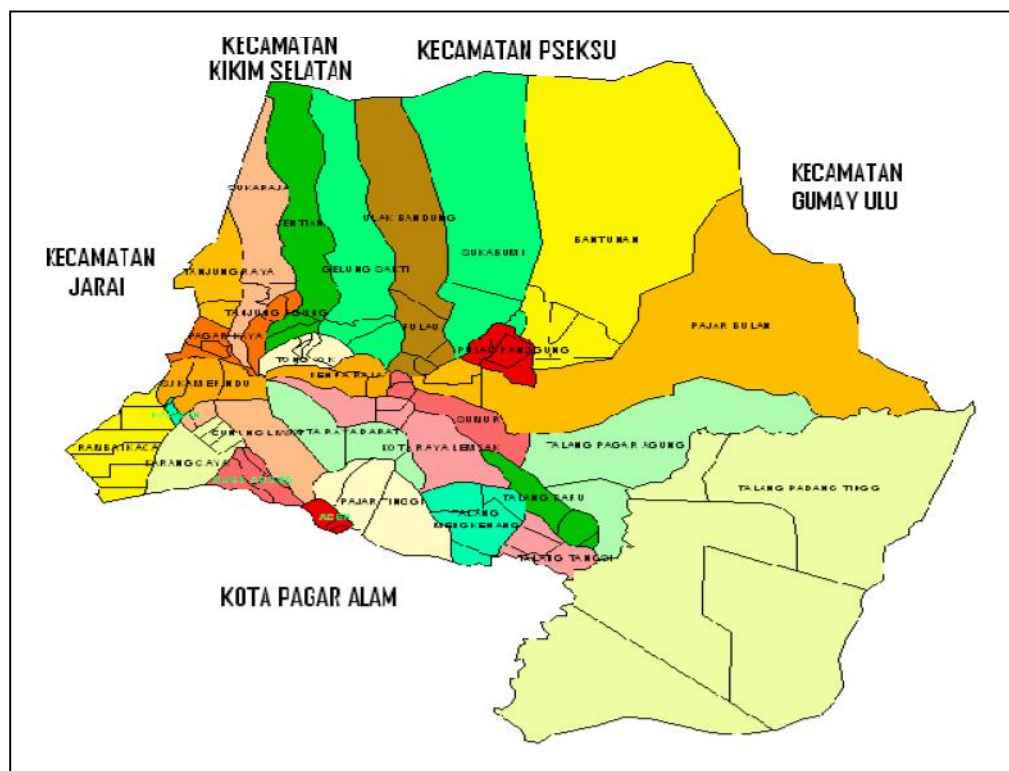
Kecamatan Pajar Bulan mempunyai luas wilayah 20,134 Ha atau 201,34 Km², dengan batas wilayah administratif sebagai berikut:

- Sebelah Utara dengan Kecamatan Pseksu;
- Sebelah Selatan dengan Kota Pagaralam;
- Sebelah Timur dengan Kecamatan Gumay Ulu; dan
- Sebelah Barat dengan Kecamatan Jarai.

Letak geografis Kecamatan Pajar Bulan Kabupaten Lahat dapat dilihat pada Gambar I.2

⁴ Hasil SP 2010 Provinsi Sumatera Selatan, Data Agregat Per Kabupaten/Kota, BPS Provinsi Sumatera Selatan, hal. 11.

Gambar I.2
Letak Geografis Kecamatan Pajar Bulan⁵



Secara Administratif, Kecamatan Pajar Bulan terdiri atas 30 desa.⁶ Apabila terjadi pemekaran, maka desa yang terdapat dalam Kecamatan Pajar Bulan (Induk) terdiri dari 20 desa dan Calon Kecamatan Sukamerindu 10 (sepuluh) desa, sebagaimana dapat dilihat secara berturut-turut pada Tabel I.3, Tabel I.4 dan Tabel I.5.

Tabel I.3 selain menunjukkan jumlah desa di kecamatan Pajar Bulan sebelum pemekaran, juga menggambarkan jumlah penduduk secara keseluruhan, yaitu 18.929 jiwa. Seiring dengan pemekaran kecamatan, maka jumlah penduduk tersebut juga terbagi dua, yaitu di Kecamatan Pajar Bulan (Induk) menjadi 11.553 jiwa dengan 2.972 Kepala Keluarga (Tabel

⁵ Pajar Bulan Dalam Angka 2010/2011, hal. i.

⁶ Kabupaten Lahat Dalam Angka Tahun 2011, hal.17.

I.4) dan di Calon Kecamatan Sukameridu sebanyak 7.376 jiwa dengan 1.931 Kepala Keluarga (Tabel I.5).

Tabel I.3
Jumlah Penduduk dan Kepala Keluarga Menurut Desa
Di Kecamatan Pajar Bulan Tahun 2010/2011

No.	Nama Desa	Jumlah Penduduk (J i w a)	Jumlah KK
1.	Rambai Kaca	1.721	439
2.	Kapitan	365	97
3.	Sukamerindu	385	93
4.	Gunung Liwat	531	128
5.	Karang Caya	1.052	279
6.	Guru Agung	1.106	276
7.	Aceh	651	163
8.	Kota Raya Darat	528	132
9.	Pajar Tinggi	453	115
10.	Talang Padang Tinggi	493	138
11.	Talang Pagar Agung	390	123
12.	Talang Baru	331	88
13.	Talang Tangsi	180	59
14.	Talang Mengkenang	237	65
15.	Kota Raya Lembak	727	189
16.	Sumur	625	142
17.	Pajar Bulan	693	180
18.	Pulau Panggung	1.047	254
19.	Bantuanan	1.030	267
20.	Sukabumi	249	67
21.	Ulak Bandung	725	174
22.	Pulau	416	100
23.	Benua Raja	928	228
24.	Tongkok	1.040	269
25.	Gelung Sakti	233	58
26.	Jenti'an	577	161
27.	Tanjung Agung	531	149
28.	Sukaraja	865	237
29.	Tanjung Raya	328	91
30.	Pagar Kaya	492	142
J u m l a h		18.929	4.903

Sumber : Monografi Kecamatan Pajar Bulan 2010/2011, hal. 5-6.

Tabel I.4
Jumlah Penduduk dan Kepala Keluarga Menurut Desa
Di Kecamatan Pajar Bulan (Induk) Tahun 2010/2011

No.	Nama Desa	Jumlah Penduduk (J i w a)	Jumlah KK
1.	Aceh	651	163
2.	Kota Raya Darat	528	132
3.	Pajar Tinggi	453	115
4.	Talang Padang Tinggi	493	138
5.	Talang Pagar Agung	390	123
6.	Talang Baru	331	88
7.	Talang Tangsi	180	59
8.	Talang Mengkenang	237	65
9.	Kota Raya Lembak	727	189
10.	Sumur	625	142
11.	Pajar Bulan	693	180
12.	Pulau Panggung	1.047	254
13.	Bantuanan	1.030	267
14.	Sukabumi	249	67
15.	Ulak Bandung	725	174
16.	Pulau	416	100
17.	Benua Raja	928	228
18.	Tongkok	1.040	269
19.	Gelung Sakti	233	58
20.	Jenti'an	577	161
J u m l a h		11.553	2.972

Sumber : Monografi Kecamatan Pajar Bulan 2010/2011, hal. 5-6.

Tabel I.5
Jumlah Penduduk dan Kepala Keluarga Menurut Desa
Di Calon Kecamatan Sukamerindu Tahun 2010/2011

No.	Nama Desa	Jumlah Penduduk (J i w a)	Jumlah KK
1.	Rambai Kaca	1.721	439
2.	Kapitan	365	97
3.	Sukamerindu	385	93
4.	Gunung Liwat	531	128
5.	Karang Caya	1.052	279
6.	Guru Agung	1.106	276
7.	Tanjung Agung	531	149
8.	Sukaraja	865	237
9.	Tanjung Raya	328	91
10.	Pagar Kaya	492	142
J u m l a h		7.376	1.931

Sumber : Monografi Kecamatan Pajar Bulan 2010/2011, hal. 5-6.

1.2. Tujuan

Tujuan kajian akademik Pembentukan Kecamatan Sukamerindu adalah sebagai bahan acuan yang akuntabel dan profesional bagi Pemerintahan Kabupaten Lahat, Pemerintahan Provinsi Sumatera Selatan, Pemerintah Republik Indonesia c.q. Kementerian Dalam Negeri dalam menyusun, memutuskan dan menetapkan proses dan hasil (*out-put*) untuk terbentuknya Kecamatan Sukamerindu sebagai pemekaran dari Kecamatan Pajar Bulan.

Kajian ini bertujuan untuk menganalisis kelayakan pembentukan Kecamatan Sukamerindu yang merupakan pemekaran dari Kecamatan Pajar Bulan berdasarkan persyaratan sebagaimana diatur dalam PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan sebagai amanat ketentuan Pasal 126 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang berbunyi:

- (1) Kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota dengan Peraturan Daerah (Perda) berpedoman pada Peraturan Pemerintah.
- (2) Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipimpin oleh camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang bupati atau walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.
- (3) Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), camat juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi:
 - a. mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
 - b. mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
 - c. mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
 - d. mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
 - e. mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;

- f. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan;
 - g. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.
- (4) Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat oleh bupati/walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (5) Camat dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah kabupaten/kota.
- (6) Perangkat kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) bertanggung jawab kepada camat.
- (7) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) ditetapkan dengan peraturan bupati atau walikota dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

1.3. Manfaat

Kajian akademik Pembentukan Kecamatan Sukamerindu dalam rangka Pemekaran Kecamatan Pajar Bulan diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut:

1.3.1. Manfaat Teoretik

Kajian akademik ini merupakan kajian yang diharapkan dapat memberikan acuan akademik (ilmiah) terhadap tata cara, teknis, persyaratan terbentuknya suatu wilayah pemerintahan kecamatan. Kajian ini akan memberikan dukungan teoretik (*theoretical validity*) tentang layak

tidaknya pemekaran wilayah dan pembentukan Kecamatan Sukamerindu dalam wilayah Kabupaten Lahat, Provinsi Sumatera Selatan.

1.3.2. Manfaat Praktis

Hasil kajian diharapkan dapat memberikan kontribusi praktis sebagai masukan bagi instansi terkait dalam rangka menyusun, memutuskan dan menetapkan daerah Sukamerindu sebagai kecamatan dalam wilayah Kabupaten Lahat. Secara umum manfaat dari studi ini adalah sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan tentang kelayakan pemekaran Kecamatan Pajar Bulan. Secara khusus, hasil studi akan berguna bagi berbagai pihak, antara lain: Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah (Gubernur Provinsi Sumatera Selatan, Bupati Kabupaten Lahat, DPRD Kabupaten Lahat) dan masyarakat.

1.4. Kerangka Konseptual

1.4.1. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

a. Asas Keahlian dan Kedaerahan

Asas keahlian adalah suatu asas yang menghendaki tiap-tiap urusan kepentingan umum diserahkan kepada ahli untuk diselenggarakan secara fungsional.⁷ Asas kedaerahan merupakan asas pelimpahan kewenangan kepada instansi-instansi di daerah yang berada jauh dari pusat yang dapat merupakan dekonsentrasi dan desentralisasi.

b. Asas Dekonsentrasi

Pengaturan asas dekonsentrasi terdapat pada pasal 4 ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang

⁷ Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah: Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah*, Yogyakarta: UII Press, hal. 38-39. Lihat juga Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, 2005, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Bandung: Pustaka Setia, hal. 93-94.

Dasar". Kekuasaan pemerintah ini disebut wewenang pemerintahan umum meliputi segenap tindakan dan kegiatan pemerintahan dalam rangka mensejahterakan rakyat yang adil berdasarkan Pancasila yang merupakan tujuan nasional menjadi tugas pokok pemerintahan pusat. Dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 diatur bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia juga didasarkan pada asas dekonsentrasi. Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada pejabat-pejabat bawahan dalam lingkungan administrasi sentral, yang menjalankan pemerintahan atas nama Pemerintah Pusat, seperti Gubernur, Walikota dan Camat. Tugas para pejabat ini melaksanakan pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat pada alat-alat negara yang berada di daerah. Pasal 1 angka 8 UU No. 32 Tahun 2004 menyatakan dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur, wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

c. Asas Desentralisasi

Asas desentralisasi merupakan asas yang menghendaki adanya penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah Tingkat atasnya kepada Daerah menjadi urusan rumah tangganya.⁸

⁸ Soehino, 2004, *Hukum Tata Negara Perkembangan Otonomi Daerah*, BPFE, Yogyakarta, hal. 80.

d. Asas Tugas Pembantuan

Asas yang menghendaki adanya tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada Pemerintah Daerah oleh Pemerintah Pusat atau pemerintah daerah tingkat yang lebih tinggi, dengan kewajiban mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskannya.⁹

1.4.2. Konsep Otonomi

Secara umum, otonomi daerah dapat dikatakan sebagai hal untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Otonomi yang berasal dari bahasa Yunani, yaitu *autonomos* berarti pengaturan sendiri/keputusan sendiri (*self ruling*). Otonomi sebenarnya tidak hanya merupakan hak, melainkan juga kewajiban yang harus dijalankan.

Pemberian otonomi yang luas merupakan pengejawantahan dari makna desentralisasi secara utuh, sebagai penyerahan wewenang, yang implikasinya harus diiringi dengan penyerahan sumber-sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakan wewenang tersebut termasuk tanggung jawabnya. Desentralisasi itu dibedakan ke dalam tiga tipe, yaitu desentralisasi vertikal, desentralisasi horizontal dan desentralisasi dispersal (pemindahan/pelimpahan).

Desentralisasi vertikal adalah desentralisasi yang diberikan secara hirarkis dari atas ke bawah dalam struktur organisasi. Desentralisasi Horizontal adalah pendelegasian dari suatu unit dalam sebuah organisasi kepada unit lain yang setingkat. Desentralisasi dispersal adalah pelimpahan wewenang dari organisasi/unit yang lebih tinggi kepada unit lainnya sebagai kepanjangan tangan (sangat dekat dengan konsep dekonsentrasi). Apapun konsep yang dikembangkan dalam upaya memahami otonomi daerah, pada akhirnya tetap bermuara pada satu pemahaman yang menjadi hakekat otonomi itu sendiri.

⁹ *Ibid.*

Pada hakekatnya otonomi diarahkan pada upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan daerah secara optimal. Pilihan otonomi yang luas merupakan pilihan yang strategis dalam rangka memelihara *nation state* (Negara Bangsa) yang sudah lama dibangun dan dipelihara. Dengan memberikan kewenangan yang utuh dalam rangka mencapai masyarakat sejahtera, otonomi diharapkan dapat mengembalikan harkat, martabat, dan harga diri masyarakat. Oleh karena itu, desentralisasi/otonomi merupakan pilihan yang baik bagi kepentingan bangsa dan masyarakat Indonesia dibandingkan sentralisasi/dekonsentralisasi. Implikasi dari desentralisasi/otonomi adalah pertumbuhan pusat-pusat kegiatan ekonomi dan usaha baru.

Kebijakan otonomi daerah melalui UU No. 22 Tahun 1999 yang telah diganti dengan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548) jo Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan otonomi daerah yang sangat luas kepada daerah, khususnya kabupaten dan kota. Hal ini ditempuh dalam rangka mengembalikan harkat dan martabat masyarakat di daerah, memberikan peluang pendidikan politik dalam rangka peningkatan kualitas demokrasi di daerah, peningkatan efisiensi pelayanan publik di daerah, dan peningkatan percepatan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Beberapa kesalahan pemahaman tentang kebijakan otonomi daerah masih dijumpai, baik di kalangan masyarakat umum, akademisi maupun

politisi. *Pertama*, otonomi dikaitkan semata-mata dengan uang. Padahal, kata kunci otonomi adalah kewenangan. Melalui kewenangan tersebut uang dapat dicari oleh pemerintah, dan digunakan dengan bijaksana, tepat guna dan berorientasi kepada kepentingan masyarakat.

Kedua, daerah belum siap dan mampu. Munculnya pandangan seperti ini akibat dari kesalahpahaman pertama. Sebelum otonomi daerah diberlakukan, pemerintah daerah sangat tergantung pada pemerintah pusat dalam hal keuangan. Rata-rata kontribusi PAD terhadap APBD hanya berkisar 15 persen. Kondisi ini terkait dengan tidak dimilikinya kewenangan pemerintah daerah yang memadai untuk menggali sumber daya keuangan. Otonomi Daerah diharapkan dapat meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam menggali potensi sumber daya keuangan yang dapat mengurangi tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat.

Ketiga, dengan otonomi daerah maka pusat akan melepaskan tanggung jawabnya untuk membantu dan membina daerah. Kecemasan ini tidak perlu terjadi apabila dipahami makna otonomi dalam kerangka NKRI, dimana pemerintah pusat tetap mempunyai tanggung jawab dalam memberikan dukungan daerah dalam bentuk apa saja sepanjang daerah membutuhkan. Karena itu subsidi adalah elemen yang penting, dalam hal keuangan daerah apakah dalam bentuk DAU, DAK atau bantuan lainnya.

Keempat, dengan otonomi maka daerah dapat melakukan apa saja. Konsep otonomi yang memberikan kewenangan luas harus tetap dalam rangka memperkuat NKRI dan bukan sebaliknya. Untuk itu, daerah boleh melakukan apa saja, tetapi ada norma-norma tertentu yang harus diperhatikan, yaitu norma kepatutan dan kewajaran dalam sebuah tata pemerintahan dan kehidupan bernegara. Kepentingan masyarakat merupakan patokan yang paling utama dalam mengambil kebijaksanaan.

Kelima, otonomi akan menciptakan raja-raja kecil di daerah dan memindahkan korupsi di daerah. Praktik ini akan menjadi kenyataan apabila masyarakat berada dalam kungkungan yang membelenggu dan

tertutupnya saluran-saluran politik. Kontrol sosial telah mendapat tempat yang strategis untuk mengawal jalannya otonomi di daerah, sehingga munculnya praktik-praktik yang dapat menyengsarakan masyarakat bisa dibendung. Rancang bangun otonomi daerah adalah demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.

1.4.3. Manfaat Desentralisasi

Lahirnya konsep desentralisasi merupakan upaya untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang demokratis yang mengakhiri pemerintahan sentralistik. Saat ini pemerintahan sentralistik telah menjadi tidak populer lagi. Pemerintahan sentralistik dianggap tidak mampu memahami dan menerjemahkan secara cepat dan tepat nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang di daerah, serta kurang memahami sentimen lokal. Masyarakat daerah merasa lebih aman dan tentram dengan adanya pemerintahan lokal yang lebih mengetahui keinginan, aspirasi dan kepentingan masyarakat daerah, serta lebih baik secara fisik dan psikologis.¹⁰

Menurut Smith sebagaimana dikutip oleh Syarif Hidayat,¹¹ dari sudut pemerintah pusat paling tidak terdapat tiga nilai desentralisasi, yaitu untuk pendidikan politik, latihan kepemimpinan, dan menciptakan stabilitas politik. Pendidikan politik bertujuan agar daerah mengetahui hak-hak dan kewajiban-kewajibannya dalam konteks hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Latihan kepemimpinan bertujuan agar tercipta pemimpin-pemimpin lokal yang baik yang dapat membawa kemajuan dan kesejahteraan bagi masyarakat daerah. Stabilitas politik bertujuan agar dapat diredamnya tuntutan-tuntutan pemisahan diri yang

¹⁰ Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah: Kajian Tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah*, Yogyakarta: UII Press, hal. 50.

¹¹ Syarif Hidayat, 2000, *Refleksi Realitas Otonomi Daerah*, Jakarta: Pustaka Quantum, hal.3.

mungkin timbul dari daerah sebagai akibat terlalu dominannya Pemerintah Pusat atas Daerah.¹²

Dilihat dari kepentingan Pemerintah Daerah, nilai pertama dari desentralisasi adalah untuk mewujudkan *political equality*, terciptanya *local accountability*, dan *local responsiveness*. *Political equality* dimaksudkan bahwa dengan desentralisasi diharapkan dapat terwujud persamaan politik antara daerah yang satu dengan daerah yang lain. Dengan kata lain, melalui pelaksanaan konsep desentralisasi akan terbuka kesempatan bagi masyarakat daerah untuk ikut terlibat dalam berbagai kegiatan yang berkaitan dengan politik lokal. *Local accountability* dimaksudkan bahwa dengan desentralisasi pemerintah daerah akan mampu memperhatikan hak-hak yang harus dipenuhi oleh masyarakat daerah dan tanggung jawab Pemerintah Daerah sebagai pelayan masyarakat akan lebih mudah diwujudkan. *Local responsiveness* beranjak dari asumsi dasar bahwa Pemerintah Daerah mengetahui lebih banyak tentang berbagai masalah yang dihadapi oleh masyarakatnya. Pelaksanaan desentralisasi diharapkan akan menjadi jalan terbaik untuk mengatasi dan sekaligus meningkatkan akselerasi pembangunan sosial dan ekonomi di daerah. Dengan kata lain, desentralisasi akan menciptakan kepekaan Pemerintah Daerah untuk merespon segala tuntutan dan aspirasi masyarakat daerah dalam memperjuangkan kepentingannya.¹³

Terdapat beberapa argumentasi mengenai keuntungan yang diperoleh dengan menerapkan desentralisasi, yaitu pelayanan publik menjadi lebih efisien, peningkatan kreativitas antar pemerintah daerah dan perencanaan pembangunan lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat lokal. Paling tidak ada 14 (empat belas) alasan yang merupakan rasionalitas dari desentralisasi, di antaranya adalah: desentralisasi

¹² Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah: Kajian Tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah*, Yogyakarta: UII Press, hal. 50.

¹³ Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah: Kajian Tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah*, Yogyakarta: UII Press, hal. 51.

merupakan cara yang ampuh untuk mengatasi keterbatasan karena perencanaan yang bersifat sentralistik, dengan mendelegasikan sejumlah kewenangan, terutama dalam perencanaan pembangunan, kepada pejabat di daerah yang bekerja di lapangan dan tahu pembangunan dan kepada pejabat di daerah yang bekerja di lapangan dan tahu betul masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan desentralisasi maka perencanaan dapat dilakukan sesuai dengan kepentingan masyarakat di daerah yang bersifat heterogen.

Rasionalitas lainnya adalah bahwa desentralisasi dapat memotong jalur birokrasi yang rumit serta prosedural yang sangat terstruktur dari pemerintah pusat. Dengan desentralisasi fungsi dan penugasan kepada Pejabat di Daerah, maka tingkat pemahaman serta sensitivitas terhadap kebutuhan masyarakat di daerah akan meningkat. Kontak hubungan yang meningkat antara pejabat dengan masyarakat setempat akan memungkinkan kedua belah pihak memperoleh informasi yang lebih baik. Dengan demikian perumusan kebijaksanaan pemerintah akan lebih realistik.

1.4.4. Keberlakuan Normatif Pembentukan Kecamatan

Kebijakan otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548) jo Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah secara

eksplisit memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola berbagai kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah. Pemerintah Daerah harus mengoptimalkan pembangunan daerah yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah dan masyarakat di daerah lebih diberdayakan sekaligus diberi tanggung jawab yang lebih besar untuk mempercepat laju pembangunan daerah. Sejalan dengan hal tersebut, maka implementasi kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya perubahan, baik secara struktural, fungsional maupun kultural dalam tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu perubahan yang sangat esensial, yaitu menyangkut kedudukan, tugas pokok dan fungsi kecamatan yang sebelumnya merupakan perangkat wilayah dalam kerangka asas dekonsentrasi, berubah statusnya menjadi perangkat daerah dalam kerangka asas desentralisasi.

Sebagai perangkat daerah, Camat dalam menjalankan tugasnya mendapat pelimpahan kewenangan dari dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota. Pengaturan penyelenggaraan kecamatan baik dari sisi pembentukan, kedudukan, tugas dan fungsinya secara legalistik diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sebagai perangkat daerah, Camat mendapatkan pelimpahan kewenangan yang bermakna urusan pelayanan masyarakat. Selain itu kecamatan juga akan mengemban penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan. Camat dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota.

Pertanggungjawaban Camat kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah adalah pertanggungjawaban administratif. Pengertian melalui, bukan berarti Camat merupakan bawahan langsung Sekretaris Daerah. Secara struktural Camat berada langsung di bawah bupati/walikota. Camat juga berperan sebagai kepala wilayah (wilayah kerja, namun tidak memiliki daerah dalam arti daerah kewenangan), karena

melaksanakan tugas umum pemerintahan di wilayah kecamatan, khususnya tugas-tugas atributif dalam bidang koordinasi pemerintahan terhadap seluruh instansi pemerintah di wilayah kecamatan, penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban, penegakan peraturan perundang-undangan, pembinaan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan, serta pelaksanaan tugas pemerintahan lainnya yang belum dilaksanakan oleh pemerintahan desa/kelurahan dan/atau instansi pemerintah lainnya di wilayah kecamatan.

Kedudukan Camat berbeda dengan kepala instansi pemerintahan lainnya di kecamatan, karena penyelenggaraan tugas instansi pemerintahan lainnya di kecamatan harus berada dalam koordinasi Camat. Camat sebagai perangkat daerah juga mempunyai kekhususan dibandingkan dengan perangkat daerah lainnya dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya untuk mendukung pelaksanaan asas desentralisasi.

Kekhususan tersebut, yaitu adanya suatu kewajiban mengintegrasikan nilai-nilai sosio-kultural, menciptakan stabilitas dalam dinamika politik, ekonomi dan budaya, mengupayakan terwujudnya ketenteraman dan ketertiban wilayah sebagai perwujudan kesejahteraan rakyat serta masyarakat dalam kerangka membangun integritas kesatuan wilayah. Dalam hal ini, fungsi utama Camat selain memberikan pelayanan kepada masyarakat, juga melakukan tugas-tugas pembinaan wilayah.

Secara filosofis, kecamatan yang dipimpin oleh Camat perlu diperkuat dengan sarana dan prasarana, sistem administrasi, keuangan dan kewenangan bidang pemerintahan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan sebagai ciri pemerintahan kewilayahan yang memegang posisi strategis dalam hubungan dengan pelaksanaan kegiatan pemerintahan kabupaten/kota yang dipimpin oleh bupati/walikota.

Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan dari 2 (dua) sumber, yakni: pertama, bidang kewenangan dalam lingkup tugas umum pemerintahan; dan kedua, kewenangan bidang pemerintahan yang

dilimpahkan oleh bupati/walikota dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

Dengan demikian, peran Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan lebih sebagai pemberi makna pemerintahan di wilayah kecamatan. Atas dasar pertimbangan demikian, maka Camat secara filosofis pemerintahan dipandang masih relevan untuk menggunakan tanda jabatan khusus sebagai perpanjangan tangan dari bupati/walikota di wilayah kerjanya.

Mekanisme pembentukan kecamatan mengacu pada Pasal 3 PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, yang mengatur persyaratan pembentukan kecamatan. Untuk membentuk kecamatan baru harus dipenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan.

Syarat administratif pembentukan kecamatan meliputi: (a) Batas usia penyelenggaraan pemerintahan minimal 5 (lima) tahun; (b) Batas usia penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan yang akan dibentuk menjadi kecamatan minimal 5 (lima) tahun; (c) Keputusan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau nama lain untuk Desa dan Forum Komunikasi Kelurahan atau nama lain untuk kelurahan di seluruh wilayah kecamatan baik yang menjadi calon cakupan wilayah kecamatan baru maupun kecamatan induk tentang persetujuan pembentukan kecamatan; (d) Keputusan Kepala Desa atau nama lain untuk desa dan Keputusan Lurah atau nama lain untuk kelurahan di seluruh wilayah kecamatan, baik yang akan menjadi cakupan wilayah kecamatan baru maupun kecamatan induk tentang persetujuan pembentukan kecamatan; dan (e) Rekomendasi Gubernur.

Syarat fisik kewilayahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan meliputi cakupan wilayah untuk daerah kabupaten paling sedikit terdiri atas 10 (sepuluh) desa/kelurahan dan untuk daerah kota paling sedikit terdiri atas 5 (lima) desa/kelurahan. Lokasi calon ibukota harus memperhatikan aspek tata ruang, ketersediaan

fasilitas, aksesibilitas, kondisi dan letak geografis, kependudukan, sosial ekonomi, sosial politik, dan sosial budaya. Sarana dan prasarana pemerintahan meliputi bangunan dan lahan untuk kantor camat yang dapat digunakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sementara itu persyaratan teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan meliputi: jumlah penduduk, luas daerah, rentang kendali penyelenggaraan pelayanan pemerintahan, aktivitas perekonomian, ketersediaan sarana dan prasarana.