

THE DYNAMICS OF REGIONAL EXPANSION AND ITS IMPLICATIONS FOR PUBLIC SERVICES

Dinamika Pemekaran Wilayah Dan Implikasinya Terhadap Pelayanan Publik

Afifa Rangkuti

afifa.rangkuti@uinsu.ac.id

Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, Indonesia

Abstract:

This study aims to analyze the effectiveness of regional expansion policy as an instrument to improve public services in Indonesia. The background of this research departs from the assumption that regional expansion can shorten the span of government control, accelerate development, and bring services closer to the community, but in practice it does not always produce the expected results. This research uses a qualitative-descriptive approach with literature studies, analysis of legislation, and evaluation of secondary data from the Ministry of Home Affairs and case studies of new autonomous regions (DOB). The results show that regional expansion can have positive impacts such as increased access to basic services and bureaucratic efficiency, especially if supported by adequate fiscal capacity, human resources, and infrastructure. However, there are still many DOBs that experience fiscal dependency, institutional weakness, and low public service performance due to expansion that is triggered more by local political interests than the real needs of the community.

Keywords: *Regional Expansion, Public Services, Decentralization*

Abstrak:

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas kebijakan pemekaran wilayah sebagai instrumen peningkatan pelayanan publik di Indonesia. Latar belakang penelitian ini berangkat dari asumsi bahwa pemekaran wilayah dapat memperpendek rentang kendali pemerintahan, mempercepat pembangunan, dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, namun dalam praktiknya tidak selalu memberikan hasil yang sesuai dengan harapan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif dengan studi literatur, analisis perundang-undangan, serta evaluasi data sekunder dari Kementerian Dalam Negeri dan studi kasus daerah otonomi baru (DOB). Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemekaran wilayah dapat memberikan dampak positif seperti peningkatan akses layanan dasar dan efisiensi birokrasi, terutama jika didukung oleh kapasitas fiskal, SDM, dan infrastruktur yang memadai. Namun, masih banyak DOB yang mengalami ketergantungan fiskal, lemahnya kelembagaan, dan rendahnya kinerja pelayanan publik akibat pemekaran yang lebih dipicu oleh kepentingan politik lokal daripada kebutuhan riil masyarakat.

Kata Kunci : Pemekaran Wilayah, Pelayanan Publik, Desentralisasi

PENDAHULUAN

Dalam negara yang menganut sistem desentralisasi seperti Indonesia, pelayanan publik menjadi salah satu indikator utama keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan

daerah.¹ Pelayanan publik mencerminkan sejauh mana negara mampu memenuhi kebutuhan dasar masyarakat dalam berbagai sektor seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur, administrasi kependudukan, dan sebagainya. Dalam konteks ini, pemekaran wilayah seringkali dijadikan sebagai salah satu solusi strategis untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik, terutama di daerah-daerah yang luas, tertinggal, atau sulit dijangkau².

Pemekaran wilayah adalah proses administratif dan politik yang bertujuan untuk membentuk daerah otonomi baru (DOB) dari daerah induk. Kebijakan ini telah banyak diterapkan di Indonesia sejak era reformasi, seiring dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (yang kemudian diperbarui menjadi UU No. 23 Tahun 2014)³. Pemekaran wilayah dipandang sebagai bentuk konkret dari pelaksanaan asas desentralisasi, yang bertujuan untuk mendekatkan pelayanan kepada rakyat, mempercepat pembangunan, dan menciptakan pemerataan kesejahteraan.⁴

Namun, dalam praktiknya, kebijakan pemekaran wilayah tidak selalu menghasilkan dampak positif. Banyak daerah baru yang justru menghadapi tantangan dalam hal kapasitas kelembagaan, anggaran, SDM, dan infrastruktur dasar. Beberapa studi menemukan bahwa pemekaran seringkali lebih didorong oleh motif politik atau elite lokal ketimbang kebutuhan objektif pelayanan publik.⁵ Oleh karena itu, penting untuk mengkaji ulang secara akademik sejauh mana pemekaran wilayah benar-benar mampu mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik sesuai dengan tujuan awal kebijakannya.

Dalam konteks ilmu perundang-undangan, pemekaran wilayah juga berkaitan erat dengan landasan hukum yang mengaturnya. Pembentukan suatu daerah otonomi baru

¹ Kardin Simanjuntak, "Implementasi Kebijakan Desentralisasi Pemerintahan di Indonesia," *Jurnal Bina Praja* 07, no. 02 (Juni 2015): 111–30, <https://doi.org/10.21787/jbp.07.2015.111-130>.

² Nadia Antania Hanjani dan Hafzana Bedasari, "Pelayanan Pendaftaran Dan Penerbitan Identitas Kependudukan Digital (IKD) Di Kota Pekanbaru," *Jurnal Niara* 18, no. 1 (t.t.): 58–73, <https://doi.org/10.31849/niara.v18i1.25325>.

³ Nunik Retno Herawati, "Pemekaran Daerah Di Indonesia," *Politika: Jurnal Ilmu Politik* 2, no. 1 (2013): 57–65, <https://doi.org/10.14710/politika.2.1.2011.57-65>.

⁴ Adissya Mega Christia dan Budi Ispriyarso, "Desentralisasi Fiskal Dan Otonomi Daerah Di Indonesia," *LAW REFORM* 15, no. 1 (27 Mei 2019): 149, <https://doi.org/10.14710/lr.v15i1.23360>.

⁵ Achmad Aldy Hifdillah, Citra Dewi Rahmah Ar Rezkiyah Putri Nasilah Nasilah, dan Riana Susmayanti, "Tinjauan Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Provinsi Kalimantan Utara Tahun 2015 Pasca Pemekaran Wilayah," *Jurnal Kajian Konstitusi* 4, no. 2 (30 Desember 2024): 157–79, <https://doi.org/10.19184/j.kk.v4i2.52804>.

tidak hanya membutuhkan aspirasi politik dan persetujuan pemerintah pusat, tetapi juga harus memenuhi berbagai syarat yuridis dan administratif yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁶ Hal ini menjadikan pemekaran wilayah sebagai isu strategis yang harus dikaji secara multidisipliner: dari aspek hukum, tata Kelola pemerintahan, hingga pelayanan publik.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis merasa penting untuk membahas topik ini lebih dalam dalam suatu kajian ilmiah, guna melihat bagaimana pemekaran wilayah dapat dimaknai dan dievaluasi sebagai instrumen peningkatan kualitas pelayanan publik di Indonesia.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Konsep Pemekaran Wilayah

Pemekaran wilayah merupakan bagian dari proses desentralisasi yang bertujuan untuk memperdekatkan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat, mempercepat pembangunan daerah, dan menciptakan pemerataan kesejahteraan. Secara umum, pemekaran wilayah dapat diartikan sebagai upaya pemisahan suatu wilayah dari induknya untuk membentuk daerah otonom baru (DOB) yang memiliki kewenangan mengatur urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷

Pemekaran wilayah bukan sekadar upaya administratif, tetapi juga merupakan kebijakan strategis negara yang berkaitan langsung dengan efisiensi birokrasi, efektivitas pembangunan, dan penguatan identitas lokal. Dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, ditegaskan bahwa pembentukan daerah baru dilakukan berdasarkan syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan⁸.

Adapun syarat teknis yang harus dipenuhi mencakup Jumlah dan kepadatan penduduk, Potensi ekonomi daerah, Luas wilayah dan letak geografis, Sosial budaya dan

⁶ Elvira Juliana Lumika, "Persyaratan Pemekaran Suatu Daerah Otonom Kabupaten," *Lex Administratum* 2, no. 2 (2014), <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/view/4735>.

⁷ Wilda Umami dan Ferizaldi Ferizaldi, "Urgensi Kebijakan Pemekaran Daerah Otonom Baru Aceh Malaka," *Asia-Pacific Journal Of Public Policy* 8, no. 1 (15 April 2022): 1–15, <https://doi.org/10.52137/apjpp.v8i1.72>.

⁸ Iskatinah Iskatinah, "Politik Hukum Pemekaran Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia," *DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2017), <https://doi.org/10.30596/dll.v2i1.1134>.

sejarah; Kesiapan kelembagaan pemerintahan. Pemekaran juga harus melalui kajian akademik dan naskah akademik yang memuat proyeksi kemampuan fiskal dan tata kelola, serta uji publik terhadap aspirasi masyarakat⁹. Dengan kata lain, pemekaran wilayah harus berbasis pada kebutuhan riil masyarakat, bukan hanya kepentingan politik atau elit lokal.

Meskipun tujuan ideal pemekaran adalah mendekatkan pelayanan publik, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa banyak daerah hasil pemekaran belum mampu mandiri secara fiskal, serta mengalami kesenjangan dalam penyediaan infrastruktur dan SDM aparatur. Menurut laporan Kementerian Dalam Negeri tahun 2022, dari 223 DOB yang terbentuk sejak era reformasi, sekitar 70 daerah masih sangat bergantung pada dana transfer pusat dan belum memiliki kapasitas fiskal yang memadai.¹⁰

Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah segala bentuk jasa atau produk yang disediakan oleh negara dan/atau pihak lain berdasarkan kewajiban hukum, dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar masyarakat sesuai dengan hak-hak konstitusional warga negara. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai kegiatan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan untuk memenuhi kebutuhan penerima layanan.¹¹

Menurut Dwiyanto (2006), pelayanan publik tidak hanya mencakup output dari birokrasi pemerintahan, tetapi juga bagaimana proses pelayanan dilakukan, termasuk aspek transparansi, keadilan, kecepatan, dan akuntabilitas.¹²

Jenis-jenis pelayanan publik secara umum terbagi menjadi Pelayanan administratif, seperti penerbitan KTP, akta kelahiran, perizinan usaha. Pelayanan barang publik, seperti air bersih, jalan, jembatan. Pelayanan jasa publik, seperti pendidikan,

⁹ Lusi Ana Sapara dan Deby Febriyan Eprilianto, "Kajian Pemekaran Desa dalam Upaya Pemerataan Pembangunan (Studi Kasus di Desa Persiapan Ngandel Kecamatan Ngrayun Kabupaten Ponorogo)," *Publika*, 13 Juli 2024, 727–38, <https://doi.org/10.26740/publika.v12n3.p727-738>.

¹⁰ Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, *Laporan Evaluasi Daerah Otonom Baru Tahun 2022* (Jakarta: Direktorat Jenderal Otonomi Daerah, 2022).

¹¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 1 Ayat (1).

¹² Dwiyanto, Agus, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006, hlm. 47.

kesehatan, dan perlindungan sosial.⁴

Ciri-ciri pelayanan publik yang baik menurut UU No. 25 Tahun 2009 adalah Keterbukaan dan akuntabilitas, Kesetaraan dan non-diskriminatif, Partisipatif dan responsif terhadap keluhan masyarakat, Efisiensi dan efektivitas penyampaian layanan.

Dalam kerangka negara demokratis, pelayanan publik menjadi sarana utama negara dalam memenuhi tanggung jawab konstitusionalnya terhadap warga. Semakin baik pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah, maka semakin tinggi pula tingkat kepercayaan masyarakat terhadap negara.¹³

1. Keterkaitan Antara Pemekaran Wilayah dan Pelayanan Publik

Kedua konsep ini memiliki hubungan kausal yang erat. Pemekaran wilayah dimaksudkan untuk mempercepat distribusi layanan publik, terutama di wilayah-wilayah yang selama ini sulit dijangkau oleh pemerintahan induk. Dalam banyak kasus, pemekaran wilayah berhasil meningkatkan indikator layanan publik seperti akses pendidikan dan fasilitas kesehatan, terutama di daerah tertinggal.

Namun, pemekaran bukanlah jaminan otomatis bagi peningkatan pelayanan. Keberhasilan pemekaran sangat ditentukan oleh Kemampuan daerah baru dalam menyusun dan melaksanakan perencanaan pembangunan, Kesiapan fiskal dan alokasi anggaran yang memadai, Dukungan regulasi dan supervisi dari pemerintah pusat, Partisipasi aktif masyarakat dalam mengawal jalannya pelayanan publik.

Tujuan Pemekaran Wilayah

Tujuan utama dari pemekaran wilayah adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan mempercepat pembangunan. Beberapa tujuan khusus dari pemekaran wilayah antara lain adalah Mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Dengan adanya daerah baru, akses masyarakat terhadap layanan pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan, dan lainnya menjadi lebih mudah dan cepat.¹⁴ pembangunan infrastruktur. Daerah otonomi baru umumnya memperoleh perhatian khusus dari

¹³ Juli Riauwati dan Neng Tia Dwiyantri, "Analisis Pengaruh Kualitas Pelayanan Administrasi Kependudukan terhadap Tingkat Kepuasan Masyarakat: Studi Kasus di Kantor Kecamatan Cikalongwetan Bandung Barat," *remik* 7, no. 1 (31 Januari 2023): 784–94, <https://doi.org/10.33395/remik.v7i1.12163>.

¹⁴ Honorata Etralia Mardin, Saryono Yohanes, dan Agnes Doortji Rema, "Implikasi Pemekaran Wilayah Kecamatan terhadap Pelayanan Publik di Kecamatan Congkar Kabupaten Manggarai Timur," *JOURNAL OF ADMINISTRATIVE AND SOCIAL SCIENCE* 6, no. 2 (26 Mei 2025): 192–202, <https://doi.org/10.55606/jass.v6i2.1980>.

pemerintah pusat dalam hal pembiayaan pembangunan jalan, jembatan, sekolah, dan fasilitas umum lainnya.¹⁵

Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. Pemekaran memungkinkan munculnya kepemimpinan lokal baru yang lebih memahami kebutuhan masyarakat setempat. Menjaga stabilitas dan integrasi nasional. Dalam beberapa kasus, pemekaran dilakukan untuk meredam konflik horizontal atau potensi disintegrasi dengan memberi ruang kultural dan politik kepada kelompok masyarakat tertentu.¹⁶ Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemerintahan daerah. Wilayah yang terlalu luas atau berpenduduk padat sering kali menjadi beban administrasi. Dengan dimekarkan, wilayah menjadi lebih terfokus dan tata.

Syarat pemekaran wilayah tidak hanya menyangkut aspek administratif, tetapi juga aspek teknis, politis, dan yuridis. Berdasarkan PP No. 78 Tahun 2007, beberapa syarat utama antara lain Jumlah penduduk minimal, Luas wilayah; Potensi ekonomi; Kemampuan keuangan daerah; Sarana dan prasarana pemerintahan; Sosial budaya dan keamanan.

Prosedur pemekaran wilayah dimulai dari usulan masyarakat atau pemerintah daerah, kemudian dilakukan studi kelayakan dan pemenuhan syarat administratif, yang selanjutnya ditindaklanjuti dengan persetujuan DPRD, gubernur, dan presiden.¹⁷

B. Landasan Hukum Pemekaran Wilayah Dasar Hukum di Indonesia

Pemekaran wilayah di Indonesia merupakan kebijakan yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga memiliki dasar hukum yang kuat. Pembentukan daerah otonom baru (DOB) harus memenuhi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan agar dapat dipertanggungjawabkan secara legal, politik, dan sosial. Dasar hukum ini penting

¹⁵ Muhammad Ryaas Rasyid, *Makna Pemerintahan : Tinjauan dan Segi Etika dan Kepemimpinan* (Jakarta: Abdi Tandur, 2002).

¹⁶ Aziz Hasyim, Arya Hadi Dharmawan, dan Bambang Juan, "Analisis Konflik Perebutan Wilayah di Provinsi Maluku Utara : Studi Kasus Konflik Perebutan Wilayah Antara Kabupaten Halmahera Barat dan Kabupaten Halmahera Utara tentang Enam Desa," *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan* 4, no. 1 (2010), <https://doi.org/10.22500/sodality.v4i1.5854>.

¹⁷ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah.

untuk memastikan bahwa setiap pemekaran dilakukan secara terukur, rasional, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat serta kapasitas negara.

1. Konstitusi Negara (UUD 1945)

Landasan hukum tertinggi tentang pemekaran wilayah terdapat dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.”

Pasal ini memberikan legitimasi konstitusional bagi pemerintah untuk membentuk, menghapus, atau menggabungkan daerah-daerah otonom sebagai bagian dari penyelenggaraan pemerintahan daerah yang demokratis dan efektif.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

UU ini merupakan payung hukum utama dalam pelaksanaan otonomi daerah dan pemekaran wilayah di Indonesia. Pada Pasal 33 hingga Pasal 41, dijelaskan mengenai:

- a. Syarat administratif, teknis, dan kewilayahan dalam pembentukan DOB. Tahapan evaluasi usulan daerah baru oleh pemerintah pusat.
- b. Penilaian kelayakan dari aspek sumber daya manusia, kemampuan ekonomi, potensi daerah, dan kemampuan kelembagaan.
- c. Kewajiban penyusunan naskah akademik dan kajian teknokratik sebagai dasar pengambilan keputusan.

Salah satu prinsip penting dari UU ini adalah bahwa pemekaran harus dilakukan dengan tujuan utama meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mempercepat pelayanan publik.¹⁸

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 PP ini memberikan petunjuk teknis mengenai Tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah, Prosedur pengajuan pemekaran oleh DPRD dan kepala daerah, Kriteria jumlah penduduk, luas wilayah, potensi ekonomi, dan kemampuan keuangan, Kebutuhan sarana prasarana pemerintahan, serta kesiapan sosial budaya.

¹⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 33–41.

Peraturan ini juga mewajibkan adanya moratorium pemekaran pada situasi tertentu, jika DOB tidak menunjukkan kemajuan signifikan dalam aspek pelayanan publik dan pengelolaan anggaran.

3. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri)

Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Daerah menjadi pelengkap aturan teknis pelaksanaan pemekaran. Permendagri ini memuat panduan penyusunan dokumen pemekaran seperti Rencana induk penataan daerah (RIPD), Roadmap pemekaran hingga tahun tertentu, Indikator evaluasi capaian DOB.

Permendagri ini juga menjadi basis penguatan evaluasi daerah hasil pemekaran dalam kurun waktu minimal 3–5 tahun sebelum dapat berdiri secara penuh dan mandiri.

4. Undang-Undang Khusus Provinsi atau Daerah

Di samping regulasi nasional, beberapa daerah pemekaran diatur juga melalui Undang-Undang pembentukan provinsi/kabupaten/kota tersendiri. Misalnya:

- a. UU No. 20 Tahun 2012 tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara;
- b. UU No. 13 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Serdang Bedagai di Provinsi Sumatera Utara.

UU ini menetapkan batas wilayah, sumber daya, dan lembaga pemerintahan daerah yang baru. Meskipun dasar hukum pemekaran telah jelas dan terstruktur, masih ditemukan masalah implementasi di lapangan. Banyak usulan pemekaran dilakukan tanpa kajian yang objektif atau hanya berdasarkan desakan elite politik lokal. Bahkan, hingga kini masih terdapat lebih dari 300 usulan DOB yang menunggu persetujuan di pemerintah pusat, tetapi ditunda karena moratorium nasional pemekaran sejak tahun 2014 hingga 2024¹⁹.

Kondisi ini menunjukkan bahwa komitmen terhadap asas legalitas, rasionalitas, dan kepentingan publik dalam pemekaran masih harus diperkuat, agar kebijakan ini tidak menjadi beban negara, melainkan solusi strategis dalam meningkatkan pelayanan publik.

C. Sejauh Mana Pemekaran Wilayah Mampu Mendorong Peningkatan Pelayanan

¹⁹ Komite I DPD RI, Laporan Evaluasi Usulan Daerah Otonomi Baru, Sidang DPD RI Tahun 2023

Publik kepada Masyarakat

Pemekaran wilayah pada dasarnya merupakan strategi kebijakan publik yang bertujuan untuk memperpendek rentang kendali pemerintahan, memperluas akses masyarakat terhadap pelayanan dasar, dan mempercepat proses pembangunan daerah. Dalam konteks otonomi daerah, pemekaran wilayah dipandang sebagai upaya memperkuat sistem desentralisasi, di mana pemerintahan di tingkat lokal diberi kewenangan lebih besar untuk mengatur urusan masyarakat dan lingkungannya sendiri.²⁰

1. Pemekaran sebagai Sarana Dekatkan Pemerintah dengan Rakyat

Dalam wilayah yang luas dan memiliki tingkat kepadatan penduduk tinggi, pemerintah induk sering kali kesulitan menjangkau seluruh warganya dengan pelayanan yang merata. Dengan adanya pemekaran Pemerintahan baru dapat dibentuk lebih dekat ke masyarakat, Biaya transportasi dan waktu tempuh masyarakat ke pusat layanan publik menjadi lebih singkat, Koordinasi antara aparat pemerintah daerah dan warga menjadi lebih intensif dan responsif.²¹

Contoh nyata dapat dilihat dari pemekaran Kabupaten Serdang Bedagai dari Kabupaten Deli Serdang pada tahun 2003. Pasca pemekaran, pembangunan infrastruktur pemerintahan, puskesmas, sekolah, dan layanan publik lainnya menjadi lebih cepat tersedia, khususnya di wilayah pedalaman.

2. Mendorong Pemerataan Pembangunan dan Akses Pelayanan Dasar

Salah satu dampak positif pemekaran adalah meningkatnya fokus pembangunan di wilayah yang sebelumnya terabaikan. Pemerintah daerah baru cenderung memiliki semangat yang tinggi untuk meningkatkan indikator pembangunan, seperti Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Angka partisipasi sekolah, Akses terhadap layanan kesehatan dasar, dan Kualitas infrastruktur dasar seperti jalan dan air bersih.

Data Kementerian Dalam Negeri (2022) menyebutkan bahwa sekitar 60% daerah otonom baru (DOB) menunjukkan tren kenaikan IPM dalam kurun waktu 5 tahun sejak

²⁰ Novita Tresiana, "Rasionalitas Kebijakan Pemekaran Kecamatan dan Kelurahan di Kota Bandar Lampung," *Jurnal Bina Praja* 07, no. 02 (Juni 2015): 161–71, <https://doi.org/10.21787/jbp.07.2015.161-171>.

²¹ Maulana Dzikrul Alamsyah, Havidz Ageng Prakoso, dan Haryo Prasodjo, "Peningkatan Tata Kelola Pemerintah Kota Surakarta Melalui Kerjasama Dengan Rikolto Pada Tahun 2022," *Journal of Political Issues* 6, no. 2 (31 Januari 2025): 156–69, <https://doi.org/10.33019/jpi.v6i2.295>.

terbentuk Contoh lain adalah Provinsi Kalimantan Utara yang dimekarkan dari Kalimantan Timur tahun 2012. Pasca pemekaran, layanan publik seperti pendidikan, layanan perizinan usaha kecil, dan konektivitas antarwilayah meningkat signifikan karena fokus anggaran pemerintah provinsi lebih terarah.²²

3. Efisiensi Birokrasi dan Penguatan Tata Kelola Lokal

Dengan adanya pemerintahan yang lebih kecil, struktur birokrasi menjadi lebih sederhana dan lincah. Hal ini mendukung proses pelayanan publik menjadi Lebih cepat dan tidak berbelit, Dapat langsung disesuaikan dengan karakteristik local, dan Mendorong inovasi pelayanan publik berbasis partisipasi warga.

Banyak DOB yang justru menciptakan sistem pelayanan berbasis digital dan desa berbasis smart government karena memiliki keleluasaan dalam merancang inovasi kebijakan lokal.²³

4. Meningkatkan Rasa Kepemilikan dan Keterlibatan Masyarakat

Pemekaran wilayah sering kali meningkatkan partisipasi warga dalam urusan pemerintahan lokal. Masyarakat merasa lebih memiliki dan terlibat karena pemerintah daerah berada dekat dan memiliki struktur sosial-budaya yang lebih relevan. Menurut teori pelayanan publik berbasis komunitas (community-based public services), keberhasilan pelayanan publik sangat ditentukan oleh tingkat keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, pengawasan, dan pelaksanaan program layanan.²⁴ Dalam hal ini, pemekaran dapat menciptakan ruang demokrasi yang lebih terbuka dan inklusif.

5. Tantangan yang Harus Diperhatikan

Namun perlu dicatat, pemekaran wilayah tidak serta merta menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Beberapa prasyarat penting harus dipenuhi agar pemekaran berhasil diantaranya Kesiapan SDM dan kelembagaan, Dukungan fiskal dan kemampuan pendapatan asli daerah (PAD), Ketersediaan infrastruktur dasar, Kemampuan perencanaan dan pengawasan pembangunan. Jika tidak terpenuhi, pemekaran justru berpotensi menciptakan DOB yang bergantung pada dana pusat, minim

²² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah.

²³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18.

²⁴ Inrawati, "partisipasi masyarakat dalam pembentukan daerah di indonesia" (Center for Open Science, 11 April 2022), <https://doi.org/10.31219/osf.io/qex2k>.

pelayanan publik, dan menjadi beban fiskal negara.

D. Kendala dalam Pelaksanaan Kebijakan Pemekaran Wilayah di Indonesia

Meskipun pemekaran wilayah memiliki potensi besar untuk mempercepat pelayanan publik dan pembangunan, dalam praktiknya kebijakan ini juga menghadapi berbagai tantangan serius. Banyak daerah otonomi baru (DOB) justru mengalami stagnasi pembangunan, ketergantungan fiskal, dan lemahnya tata kelola pemerintahan. Tantangan ini dapat dikategorikan ke dalam beberapa aspek utama berikut:

1. Ketergantungan Fiskal terhadap Pemerintah Pusat

Banyak DOB belum memiliki kemampuan fiskal yang memadai untuk membiayai urusan pemerintahan dan pelayanan publik secara mandiri. Mereka sangat bergantung pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) dari pemerintah pusat. Bahkan, menurut laporan Kemendagri tahun 2022, sekitar 70% DOB memiliki Pendapatan Asli Daerah (PAD) kurang dari 10% dari total APBD-nya.²⁵ Ketergantungan ini menghambat fleksibilitas anggaran daerah dalam merespons kebutuhan lokal, serta membuat daerah rentan terhadap gejolak kebijakan fiskal nasional.

2. Lemahnya Kapasitas Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia (SDM)

Daerah baru sering kali kekurangan aparatur yang kompeten dan berpengalaman. Struktur birokrasi yang masih dalam proses pembentukan membuat pelayanan publik tidak optimal. Kurangnya tenaga ahli dalam bidang perencanaan, keuangan, hukum, dan infrastruktur menjadi hambatan besar dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan.²⁶

Selain itu, lemahnya sistem pengawasan internal dan eksternal mendorong potensi penyimpangan anggaran dan rendahnya akuntabilitas publik.

3. Minimnya Infrastruktur Dasar

DOB umumnya belum memiliki infrastruktur dasar pemerintahan yang lengkap, seperti kantor pemerintahan, rumah sakit, sekolah, dan jalan penghubung. Akibatnya, masyarakat tetap harus bergantung pada fasilitas dari daerah induk, dan pelayanan publik tidak mengalami perubahan signifikan dalam waktu dekat. Menurut Bappenas, 38% DOB hingga tahun 2020 masih belum memiliki infrastruktur dasar minimal yang memadai

²⁵ Subarsono, *Kebijakan Publik: Proses, Analisis, dan Partisipasi* (Yogyakarta: Gava Media, 2010).

²⁶ BPS Kabupaten Serdang Bedagai, *Serdang Bedagai dalam Angka 2022* (Badan Pusat Statistik, 2022).

untuk mendukung operasional pemerintahan lokal.²⁷

4. Dominasi Motif Politik dan Elite Lokal

Salah satu kritik terbesar terhadap pemekaran wilayah adalah bahwa banyak usulan DOB tidak dilandasi oleh kebutuhan riil masyarakat, melainkan oleh kepentingan politik elite lokal. Pemekaran sering dimanfaatkan sebagai alat politik untuk memperluas kekuasaan, membuka peluang jabatan baru, atau memperkuat pengaruh kelompok tertentu.²⁸ Fenomena ini menjadikan kebijakan pemekaran sebagai produk kompromi politik, bukan sebagai solusi teknokratik berdasarkan kajian akademik dan kebutuhan publik.

5. Moratorium dan Ketidakpastian Kebijakan

Sejak tahun 2014, pemerintah pusat menetapkan moratorium pemekaran wilayah sebagai respons atas lemahnya kinerja sebagian DOB yang sudah terbentuk. Akibatnya, ratusan usulan daerah baru yang telah disiapkan masyarakat dan pemerintah daerah tertahan tanpa kepastian.²⁹ Ketidakpastian ini menimbulkan konflik horizontal di masyarakat, frustrasi politik, serta penundaan program pelayanan publik yang telah dirancang dalam konteks daerah baru. Kebijakan pemekaran wilayah tidak dapat dilepaskan dari potensi dan risiko. Di satu sisi, pemekaran dapat mempercepat pembangunan dan mendekatkan layanan publik. Namun, jika tidak direncanakan dengan matang dan tidak disertai dukungan fiskal, SDM, dan kelembagaan yang kuat, maka DOB hanya akan menjadi beban baru bagi negara.

Kesimpulan

Pemekaran wilayah sebagai kebijakan desentralisasi memiliki tujuan utama untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, memperpendek rentang kendali pemerintahan, dan mempercepat pembangunan daerah. Dalam banyak kasus, pemekaran mampu memperluas akses masyarakat terhadap layanan pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur dasar dengan lebih cepat dan terjangkau. Hal ini didukung oleh kerangka hukum yang jelas, mulai dari UUD 1945, UU No. 23 Tahun 2014, hingga berbagai peraturan teknis

²⁷ Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, *Laporan Evaluasi Daerah Otonom Baru Tahun 2022* (Direktorat Jenderal Otonomi Daerah, 2022).

²⁸ Niken Nurmiyati, "POLITIK SUMBER DAYA ALAM: STUDI TERHADAP KEPENTINGAN ELIT POLITIK LOKAL DALAM PEMEKARAN WILAYAH DI KABUPATEN PASER PROVINSI KALIMANTAN TIMUR," *JWP (Jurnal Wacana Politik)* 6, no. 1 (6 Maret 2021): 49, <https://doi.org/10.24198/jwp.v6i1.29810>.

²⁹ Kementerian PAN-RB, *Kompetisi Inovasi Pelayanan publik (KIPP) 2021*, 2021.

pelaksanaan pemekaran.

Namun demikian, keberhasilan pemekaran tidak bersifat otomatis. Terdapat berbagai tantangan yang menghambat efektivitas pemekaran sebagai instrumen pelayanan publik. Tantangan tersebut antara lain adalah ketergantungan fiskal terhadap pusat, lemahnya kapasitas SDM dan kelembagaan, minimnya infrastruktur, dominasi kepentingan politik lokal, hingga ketidakpastian kebijakan akibat moratorium pemekaran.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pemekaran wilayah hanya akan efektif dalam menunjang pelayanan publik apabila dilaksanakan secara rasional, terencana, dan berbasis pada kebutuhan objektif masyarakat serta didukung oleh kesiapan sumber daya dan tata kelola pemerintahan yang baik.

Pemerintah pusat perlu melakukan evaluasi komprehensif terhadap seluruh DOB yang telah terbentuk, guna memastikan bahwa pemekaran benar-benar memberikan manfaat nyata bagi masyarakat dalam hal pelayanan publik dan pembangunan. Pemerintah daerah sebagai pihak pelaksana otonomi perlu meningkatkan kapasitas kelembagaan, pengelolaan fiskal, dan kualitas SDM agar DOB dapat berkembang secara mandiri dan tidak terus-menerus bergantung pada dana transfer dari pusat. Pemekaran wilayah selanjutnya harus dilandasi oleh kajian akademik yang objektif, terbuka, dan inklusif, serta melibatkan partisipasi masyarakat secara luas untuk menghindari dominasi elit lokal dan kepentingan politik sesaat. Masyarakat perlu diberikan ruang yang lebih luas dalam proses pengawasan, evaluasi, dan penyusunan kebijakan pelayanan publik di DOB, agar pemekaran benar-benar menjadi sarana demokratisasi dan peningkatan kesejahteraan. Moratorium pemekaran wilayah hendaknya dikaji ulang dengan mempertimbangkan daerah-daerah yang telah memenuhi syarat teknis, administratif, dan kebutuhan mendesak pelayanan publik, agar aspirasi masyarakat tidak terhambat oleh kebijakan sentral yang stagnan.

DAFTAR PUSTAKA

- Alamsyah, Maulana Dzikrul, Havidz Ageng Prakoso, dan Haryo Prasodjo. “Peningkatan Tata Kelola Pemerintah Kota Surakarta Melalui Kerjasama Dengan Rikolto Pada Tahun 2022.” *Journal of Political Issues* 6, no. 2 (31 Januari 2025): 156–69. <https://doi.org/10.33019/jpi.v6i2.295>.
- BPS Kabupaten Serdang Bedagai. *Serdang Bedagai dalam Angka 2022*. Badan Pusat Statistik, 2022.
- Christia, Adissya Mega, dan Budi Ispriyarso. “Desentralisasi Fiskal Dan Otonomi Daerah Di Indonesia.” *LAW REFORM* 15, no. 1 (27 Mei 2019): 149. <https://doi.org/10.14710/lr.v15i1.23360>.
- Hanjani, Nadia Antania, dan Hafzana Bedasari. “Pelayanan Pendaftaran Dan Penerbitan Identitas Kependudukan Digital (IKD) Di Kota Pekanbaru.” *Jurnal Niara* 18, no. 1 (t.t.): 58–73. <https://doi.org/10.31849/niara.v18i1.25325>.
- Hasyim, Aziz, Arya Hadi Dharmawan, dan Bambang Juan. “Analisis Konflik Perebutan Wilayah di Provinsi Maluku Utara : Studi Kasus Konflik Perebutan Wilayah Antara Kabupaten Halmahera Barat dan Kabupaten Halmahera Utara tentang Enam Desa.” *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan* 4, no. 1 (2010). <https://doi.org/10.22500/sodality.v4i1.5854>.
- HERAWATI, NUNIK RETNO. “Pemekaran Daerah Di Indonesia.” *Politika: Jurnal Ilmu Politik* 2, no. 1 (2013): 57–65. <https://doi.org/10.14710/politika.2.1.2011.57-65>.
- Hifdillah, Achmad Aldy, Citra Dewi Rahmah Ar Rezkiyah Putri Nasilah Nasilah, dan Riana Susmayanti. “Tinjauan Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Provinsi Kalimantan Utara Tahun 2015 Pasca Pemekaran Wilayah.” *Jurnal Kajian Konstitusi* 4, no. 2 (30 Desember 2024): 157–79. <https://doi.org/10.19184/j.kk.v4i2.52804>.
- Honorata Etralia Mardin, Saryono Yohanes, dan Agnes Doortji Rema. “Implikasi Pemekaran Wilayah Kecamatan terhadap Pelayanan Publik di Kecamatan Congkar Kabupaten Manggarai Timur.” *Journal Of Administrative And Social Science* 6, no. 2 (26 Mei 2025): 192–202. <https://doi.org/10.55606/jass.v6i2.1980>.
- Inrawati. “partisipasi masyarakat dalam pembentukan daerah di indonesia.” Center for

- Open Science, 11 April 2022. <https://doi.org/10.31219/osf.io/qex2k>.
- Iskatrinah, Iskatrinah. "Politik Hukum Pemekaran Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia." *DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2017). <https://doi.org/10.30596/dll.v2i1.1134>.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. *Laporan Evaluasi Daerah Otonom Baru Tahun 2022*. Jakarta: Direktorat Jenderal Otonomi Daerah, 2022.
- . *Laporan Evaluasi Daerah Otonom Baru Tahun 2022*. Direktorat Jenderal Otonomi Daerah, 2022.
- Kementerian PAN-RB. *Kompetisi Inovasi Pelayanan publik (KIPP) 2021*, 2021.
- Lumika, Elvira Juliana. "Persyaratan Pemekaran Suatu Daerah Otonom Kabupaten." *Lex Administratum* 2, no. 2 (2014). <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/view/4735>.
- Nurmiyati, Niken. "Politik Sumber Daya Alam: Studi Terhadap Kepentingan Elit Politik Lokal Dalam Pemekaran Wilayah Di Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur." *JWP (Jurnal Wacana Politik)* 6, no. 1 (6 Maret 2021): 49. <https://doi.org/10.24198/jwp.v6i1.29810>.
- Rasyid, Muhammad Ryaas. *Makna Pemerintahan: Tinjauan dan Segi Etika dan Kepemimpinan*. Jakarta: Abdi Tandur, 2002.
- Riauwati, Juli, dan Neng Tia Dwiyaniti. "Analisis Pengaruh Kualitas Pelayanan Administrasi Kependudukan terhadap Tingkat Kepuasan Masyarakat: Studi Kasus di Kantor Kecamatan Cikalongwetan Bandung Barat." *remik* 7, no. 1 (31 Januari 2023): 784–94. <https://doi.org/10.33395/remik.v7i1.12163>.
- Sapara, Lusi Ana, dan Deby Febriyan Eprilianto. "Kajian Pemekaran Desa dalam Upaya Pemerataan Pembangunan (Studi Kasus di Desa Persiapan Ngandel Kecamatan Ngrayun Kabupaten Ponorogo)." *Publika*, 13 Juli 2024, 727–38. <https://doi.org/10.26740/publika.v12n3.p727-738>.
- Simanjuntak, Kardin. "Implementasi Kebijakan Desentralisasi Pemerintahan di Indonesia." *Jurnal Bina Praja* 07, no. 02 (Juni 2015): 111–30. <https://doi.org/10.21787/jbp.07.2015.111-130>.
- Subarsono. *Kebijakan Publik: Proses, Analisis, dan Partisipasi*. Yogyakarta: Gava Media, 2010.

- Tresiana, Novita. “Rasionalitas Kebijakan Pemekaran Kecamatan dan Kelurahan di Kota Bandar Lampung.” *Jurnal Bina Praja* 07, no. 02 (Juni 2015): 161–71. <https://doi.org/10.21787/jbp.07.2015.161-171>.
- Umami, Wilda, dan Ferizaldi Ferizaldi. “Urgensi Kebijakan Pemekaran Daerah Otonom Baru Aceh Malaka.” *ASIA-PACIFIC JOURNAL OF PUBLIC POLICY* 8, no. 1 (15 April 2022): 1–15. <https://doi.org/10.52137/apjpp.v8i1.72>.