BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pemekaran wilayah adalah salah satu hal yang menarik di otonomi daerah. Tujuannya tentu saja adalah untuk menjadikan wilayah hasil pemekaran tersebut menjadi lebih maju dan mensejahterakan masyarakatnya. Pemekaran suatu wilayah menjadi hal yang menarik untuk ditunggu, apakah tujuan awal dari pemekaran itu dapat terlaksana dengan baik atau sebaliknya.

Hasil studi evaluasi dampak pemekaran daerah oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) yang bekerjasama dengan United Nations Development Programme (UNDP) menyebutkan, daerah pemekaran baru ternyata tidak berada dalam kondisi yang lebih baik dibandingkan daerah induk. Studi Bappenas dan UNDP ini, secara keseluruhan dilakukan di 6 provinsi dan 72 kabupaten/kota, meliputi 10 kabupaten induk, 10 kabupaten daerah otonom baru dan 6 kabupaten kontrol (Bappenas dan UNDP, 2008:iv).

Studi selama 2002-2007 itu difokuskan untuk melihat aspek ekonomi daerah pemekaran, keuangan daerah, pelayanan publik dan aparatur pemerintah daerah. Hasilnya, selama 5 tahun di mekarkan, kondisi daerah otonom baru masih berada dibawah kondisi daerah induk atau daerah kontrol. Penduduk miskin menjadi terkonsentrasi di daerah otonomi baru. Studi UNDP juga menemukan, penyebab kondisi tersebut didominasi keterbatasan sumber daya alam dan sumber daya manusia daerah-daerah hasil pemekaran.

Gagalnya daerah otonom baru dikarenakan ada beberapa syarat yang mungkin dapat dikatakan jarang diperhatikan dalam proses pemekaran wilayah Menurut Harian Ekonomi Neraca, 2011:1 yaitu: (1) Mengenai pelayanan publik dari birokrasi kepada masyarakatnya, sangat buruk, masih banyak pungli yang terjadi, keterbukaan dan akuntabilitas kepada masyarakat sangat minim sekali. (2) pemekaran wilayah selama ini lebih banyak merugikan negara ketimbang menghasilkan manfaat besar bagi rakyat, karena pendapatan dari pemekaran daerah lebih banyak dinikmati para elit politik di daerah. (3) Pemekaran wilayah bisa lolos karena ada dana yang dibagikan elit politik di daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Kementrian Dalam Negeri (Kemendagri) sehingga hasilnya jauh dari harapan masyarakat. (4) Kebanyakan proposal pemekaran yang masuk kepada pemerintah pusat, banyak daerah yang tidak layak atau tidak memenuhi persyaratan serta belum siap di mekarkan. (5) Minimnya kemampuan kepala daerah dalam memimpin daerah otonom baru, sehingga mengakibatkan daerahnya tidak mampu memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakatnya.

Semenjak diberlakukanya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang lahir pada saat era reformasi di mana salah satu salah satu sumber energi terbesar yang menggerakan reformasi politik pasca 1998 adalah perlunya desentralisasi. Undang-undang ini terus mengalami perubahan hingga terbentuknya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah sebagai revisi atas undang-undang sebelumnya.

Kusworo (via Rita Helbra Tenrini, 2013) menyatakan bahwa, Ketua Pansus RUU Pemerintah Daerah dalam diskusi membedah RUU pemda mengatakan bahwa pemerintah mengakui pemekaran daerah tidak terkendali. Selama kurun waktu 54 tahun (1945-1999) jumlah daerah hanya sebanyak 319, akan tetapi dalam kurun waktu 10 tahun desentralisasi dan otonomi daerah (1999-2009) sudah terdapat tambahan 205 DOB (daerah otonom baru). Diketahui bahwa kinerja sebagian besar DOB tersebut kurang baik, sementara DPR kembali mengusulkan penambahan 19 DOB. Dari 19 usulan pemekaran daerah tersebut hanya lima daerah yang lolos menjadi DOB termasuk provinsi Kalimantan Utara menjadi provinsi ke-34. Namun dalam catatan Kementrian Dalam Negeri masih terdapat usulan 33 provinsi baru dan 150 calon kabupaten/kota lagi.

Menurut menteri dalam negeri ada 87 usulan DOB yang periode DPR lalu belum diputuskan dan diserahkan kepada pemerintah, kemudian, ada tambahan 199 usulan baru, Pemekaran daerah terjadi sejak 1999 sampai sekarang. DOB pun meningkat 2 kali lipat. Jumlah Kecamatan dulunya 5 ribu menjadi 8 ribu. Sementara, desa dari 50 ribu sekarang hampir 74 ribu (Liputan6.com, 2016).

Pembentukan Provinsi Kalimanatan Utara melalui proses panjang yang diwacanakan pada tahun 2000. Provinsi Kalimantan Utara secara resmi terbentuk sejak ditandatangani Undang-Undang Nomor 20 tahun 2012 tentang pembentukan Provinis Kalimnatan Utara pada tanggal 16 November 2012 oleh Presiden RI. RUU pembentukan Provinisi Kalimnatan Utara ini sendiri sebelumnya telah disetujui oleh Rapat Paripurna DPR pada 25 Oktober 2012 untuk disahkan menjadi Undang – Undang. Sejak terbitnya UU No. 20 Tahun 2012 itu maka

resmi terbentuknya Provinsi kalimanatan Utara sebagai provinisi ke 34 di Indonesia (www.kaltaraprov.go.id).

Selain itu terbentuknya Provinsi Kalimanatan Utara bertujuan untuk mendorong peningkatan pelayanan dibidang pemerintahan, pembangunan kemasyarakatan, memperpendek rentan kendali (*span of control*) pemerintahan, terutama di kawasan perbatasan. Dengan terbentuknya provinsi baru ini pusat berharap, permasalahan di perbatasan utara Kalimantan dapat langsung dikontrol dan dikendalikan oleh pemerintah pusat dan daerah, perekonomian di daerah Kalimantan Utara dapat meningkat (www.kaltaraprov.go.id).

Sebagai Provinsi baru yang ke 34 di Indonesia secara resmi mulai aktif sejak tanggal 22 April 2012 seiring dengan dilantiknya Penjabat Gubernur Kalimantan Utara Bapak Dr. H. Irianto Lambrie oleh Mendagri atas nama Presiden Republik Indonesia di Jakarta. Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 lebih mengutamakan pelaksanaan desentralisasi yang memberikan keleluasaan dan sebagian besar kewenangan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah, kewenangan untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi hasil pelaksanaan kegiatan dan program (www.kaltaraprov.go.id).

Provinsi Kalimantan Utara beribukota di Kota Tanjung Selor yang terletak di Kabupaten Bulungan. Kabupaten Bulungan merupakan salah satu kabupaten yang memiliki potensi sumber daya alam daerah yang cukup besar serta beragam

budaya. Secara kronologis terbentuknya Bulungan sebagai daerah otonom adalah sejak awal berdirinya kesultanan Bulungan tahun 1731-1958. Setelah Kemerdekaan Republik Indonesia, kesultanan Bulungan ditetapkan sebagai wilayah swapraja. Berdasarkan SK Gubernur Kalimantan No. 186/ORB/92/14 /1950, kemudian disahkan menjadi Undang-Undang darurat RI Nomor 3 Tahun 1953. Status daerah swapraja Bulungan dirubah menjadi Daerah Istimewa Bulungan. Status daerah Istimewa dirubah menjadi daerah tingkat II Bulungan berdasarkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 (jurnalpatrolinews.com).

Tanggal 12 Oktober 1960, pelantikan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Bulungan pertama, Andi Tjatjo Gelar Datuk Wiharja (1960-1963) dilantik untuk pertama kali setelah dilepas nya status Daerah Istimewa Bulungan menjadi daerah tingkat II. Tanggal tersebut kemudian menjadi hari jadi kabupaten Bulungan, Bulungan yang memiliki Motto berupa *"Merudung Pebatun de Benuanta"* (jurnalpatrolinews.com).

Dilansir Badan Pusat Statistik (BPS) Kaltim, pada tahun 2009 hingga 2011 laju pertumbuhan ekonomi cenderung mengalami peningkatan di Kabupaten Nunukan, Malinau, Bulungan, Tana Tidung, dan Kota Tarakan. Rata-rata laju pertumbuhan ekonomi paling tinggi terjadi di Kabupaten Malinau sebesar 11,40%. Diikuti 6,78% di Kabupaten Nunukan, 6,73% di Kota Tarakan, 5,80% di Kabupaten Bulungan serta 5,34% Kabupaten Tana Tidung. Melihat pertumbuhan ekonomi tersebut, diharapkan dengan terbentuknya Provinsi Kalimantan Utara, lima daerah ini mengalami peningkatan pertumbuhan ekonomi diatas 6% (sama dengan diatas tingkat pertumbuhan ekonomi nasional). Apalagi rentang kendali

aktivitas ekonomi lima daerah ini sudah ditangani oleh Pemerintah Provinsi. Sehingga, ini menjadi tombak besar pemicu pertumbuhan ekonomi baru di Kalimantan Utara termasuk wilayah perbatasan.

Aspek yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi di Provinsi Kalimantan Utara, salah satunya yaitu karena memiliki potensi sumberdaya alam yang besar, diantaranya kehutanan, hasil laut, sumberdaya mineral, pertanian, dan perkebunan. Pada tahun 2014 laju pertumbuhan PDRB Kalimantan Utara sebesar 8,16 persen. Hampir semua sektor ekonomi di Kalimantan Utara tahun 2013 mengalami percepatan pertumbuhan dibandingkan tahun sebelumnya. Selama kurun waktu 2013 – 2014 PDRB di Provinsi Kalimantan Utara cenderung meningkat. Tantangan yang harus diatasi oleh pemerintah daerah adalah menjaga efektvititas dan efisiensi kebijakan dan program pengurangan kemiskinan, dan secara bersamaan mendorong percepatan pembangunan ekonomi dengan prioritas sektor atau kegiatan ekonomi yang punya potensi berkembang seperti pertanian, perkebunan, kelautan dan perikanan, serta perdagangan dan jasa (Analisis Pembangunan Wilayah Provinsi Kalimantan Utara 2015).

Selain pertumbuhan ekonomi, yang menjadi tugas besar pemerintah Provinsi Kaltara adalah penurunan pengangguran. Sesuai data BPS Kaltim, kondisi ketenagakerjaan tahun 2012 di Kaltara sebagai berikut. Jumlah penduduk yang bekerja di Kota Tarakan sebesar 86.052 jiwa, Kabupaten Malinau sebesar 30.045 jiwa, Kabupaten Bulungan sebesar 49.210 jiwa, dan Kabupaten Nunukan sebesar 63.159 jiwa. Peringkat terendah untuk jumlah penduduk yang bekerja terendah adalah di Kabupaten Tana Tidung yang sebesar 6.590 jiwa. Hal yang

sama juga terjadi pada jumlah penduduk yang menganggur. Tingkat pengangguran tertinggi terjadi di Kabupaten Nunukan sebesar 11,83%. Diikuti dengan Kabupaten Malinau 9,23%, Kabupaten Bulungan 8,90%, Kabupaten Tana Tidung 8,80%, serta Kota Tarakan 8,26%. Sehingga, perlu ada upaya Provinsi Kalimantan Utara untuk peningkatan investasi yang berdampak besar terhadap penyerapan tenaga kerja untuk masyarakatnya.

Dilihat dari data Badan Pusat Statistik Kalimantan Timur (BPS) terjadi pertumbuhan perekonomian di seluruh kabupaten atau kota yang berada di Kalimantan Utara, walaupun begitu Bulungan sebagai ibu kota provinsi Kalimantan Utara menujukan bahwa pada tahun 2009 Bulungan tidak berada pada peringkat pertama melainkan keempat setelah kota Tarakan pada. Berdasarkan persebaran kabupaten dan kota di Provinsi Kalimantan Utara menurut rata-rata pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan tahun 2008 sampai dengan tahun 2013 Kabupaten Bulungan dan Kabupaten Nunukan berada pada posisi kedua setelah Kabupaten Malinau. Kabupaten Bulungan merupakan kawasan yang memiliki potensi pengembangan yang kuat pada sektor industri yang mengolah hasil pertambangan dan industri yang mengolah hasil pertanian dan perkebunan.

Perekonomian Kabupaten Bulungan pada tahun 2014 mengalami pelambatan dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Ini ditandai dengan laju pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Bulungan yang hanya mencapai 4,94 persen. Sementara tahun 2013 sebesar 5,75 persen. Pertumbuhan ekonomi tertinggi dicapai oleh sektor administrasi pemerintah, pertanahan dan

jaminan sosial sebesar 20,64 persen dan disusul dengan pertumbuhan sektor pengadaan listrik dan gas sebesar 14,65 persen dan informasi dan komunikasi tumbuh sebesar 13,50 persen, sektor yang lain pada tahun 2014 mencatat pertumbuhan yang positif. Pertumbuhan negatif ada pada sektor pertanian, kehutanan dan perikanan, sepanjang tahun 2014 yakni sebesar -1,67 persen (kaltara.prokal.co).

1.2. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas, maka penulis merumuskan masalah, yaitu: Bagaimanakah dampak pemekaran wilayah Kalimantan Utara terhadap perekonomian masyarakat di Kabupaten Bulungan?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui dampak pemekaran wilayah terhadap sektor perekonomian masyarakat kabupaten Bulungan.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari hasil penelitian ini, diharapkan dapat membantu mengetahui dampak perekonomian masyarakat setelah diberikannya hak otonomi daerah, berupa pemekaran wilayah. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi sumbangan bacaan, referensi dan ilmu pengetahuan serta pendidikan khususnya dibidang pemerintahan daerah.

1.4. Studi Terdahulu

1. Bappenas bekerjasama dengan UNDP (2008), yang mengevaluasi dampak pemekaran daerah 2001-2007. Secara umum terdapat perbedaan persepsi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal pemekaran daerah. Studi ini menyajikan evaluasi terhadap pemekaran kabupaten yang telah berlangsung di Indonesia sejak tahun 2000 sampai dengan 2005. Melalui penerapan metode control-treatment dan pemilihan sampel secara purposive, studi ini telah membandingkan kinerja pembangunan daerah otonom baru, daerah induk, dan daerah kontrol. Dalam periode 2001-2005, kinerja keuangan pemerintah DOB mengalami peningkatan, baik dari sisi penurunan dependensi fiskal maupun dari sisi kontribusi ekonomi. Hanya saja peningkatan kinerja tersebut belum dapat dikatakan optimal karena masih tergolong dalam dependensi fiskal yang tinggi dengan kontribusi ekonomi yang relatif rendah. Hal ini terjadi dalam kondisi investasi pemerintah (*capital expenditure*) DOB yang relatif lebih besar dibandingkan daerah lainnya. Tentunya ini terkait dengan kenyataan bahwa DOB masih berada dalam fase transisi, baik secara kelembagaan, aparatur maupun infrastruktur pemerintahan.
2. Odison Santosa, dkk. (2014) melakukan penelitian tentang kinerja keuangan pada dinas pendapatan, pengelolaan, keuangan dan aset (DPPKA) Kabupaten Kepulauan Sangihe. Penelitian ini dilakukan di kantor DPPKA Kabupaten kepulauan sangihe. Data yang digunakan adalah kuantitatif berupa Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Metode yang digunakan adalah deskriptif

kuantitatif untuk mengukur kinerja keuangan dengan rasio dan analisis keuangan. Hasil Penelitian menunjukan, Rasio efektivitas PAD jika dilihat dari kinerja keuangan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun walaupun tidak berjalan secara efektif, untuk rasio kemandirian dapat dikatakan rendah sekali, hal ini menggambarkan ketergantungan daerah terhadap pusat sangat tinggi, pada rasio pajak daerah terhadap PAD menurun dari tahun sebelumnya ini disebabkan karena masi kurangnya wajib pajak dalam membayar pajak, untuk anasisis pertumbuhan mengalami peningkatan dan penurunan walupun tidak siknifikan. Sebaiknya pemerintah daerah mencari alternatif usaha meningkatkan PAD seperti program kerjasama pembiayaan dengan pihak swasta dan juga program peningkatan BUMD sektor potensial.

3. Susanti (2014), melakukan penelitian tentang dampak pemekaran wilayah terhadap kesejahteraan di Kabupaten Lampung Utara yang telah mengalami tiga kali pemekaran yaitu dengan Kabupaten Lampung Barat, Kabupaten Tulang Bawang dan Kabupaten Way Kanan. Penelitian ini menggunkan data primer dan data sekunder. Untuk melihat persepsi pakar mengenai dampak pemekaran wilayah digunakan alat analisis AHP (Analisys Hierarchi Proses), alat ini digunakan untuk melihat dampak mana yang lebih prioritas dari dampak-dampak pemekaran wilayah yang ada, kemudian dibandingkan dengan persepsi masyarakat bagaimana dampak pemekaran wilayah terhadap kesejahteraan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa setelah pemekaran ada pergeseran struktur ekonomi di Kabupaten Lampung Utara yaitu dari pertanian menjadi industri pengolahan, kesejahteraan Kabupaten Lampung

Utara mengalami peningkatan. Hasil penghitungan menggunakan alat AHP yaitu para pakar berpendapat bahwa dampak yang paling utama dari pemekaran yaitu kesejahteraan ekonomi Sementara masyarakat merasakan setelah pemekaran ternyata peningkatan kualitas infrastruktur lebih dominan daripada kesejahteraan ekonomi.

4. Muhammad Karya Satya Azhar (2008), melakukan kajian mengenai analisis kerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota sebelum dan setelah otonomi daerah dengan diarahkan untuk memperoleh bukti-bukti dari perbedaan yang significant dalam pencapaian kinerja keuangan pemerintahan daerah setelah otonomi diberlakukan/ diterapkan. Sample penelitian pada pemerintah daerah di provinsi Nangroe Aceh Darussalam dan Sumatera Utara. Hasil penelitian secara umum menunjuukkan perbedaan-perbedaan dalam pencapaian kinerja keuangan sebelum dan setelah otonomi. Kinerja keuangan yang diukur lewat desentralisasi fiskal, upaya fiskal, dan tingkat kemampuan pembiayaan memiliki perbedaan, namun untuk tingkat efisiensi penggunaan anggaran tidak memiliki perbedaan yang signifikan.
5. Zafar Siddik Pohan (2015) melakukan penelitian tentang analisis dampak pemekaran kabupaten Labuhanbatu Utara 2008-2014 terhadap perkembangan pembangunan Kabupaten Labuhanbatu Utara sesuai dengan PP No. 129 tahun 2000 yang dilaksanakan guna mendekatkan pelayanan kepada masyarakat secara keseluruhan pelayanan harus merata dana efektif. Hasil penelitian yang menunjukkan bahwa ada masalah yang kuat bagi daerah tonomi baru, persoalan dalam akselerasi pembangunan, angka kemiskinan, infrastruktur,

pembangunan manusia dan lain sebagainya. Laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Labuhanbatu Utara atas dasar harga konstan pada tahun 2012 sebesar 6,37 persen. Hal ini menunjukkan adanya kenaikan bila dibandingkan pertumbuhan dengan tahun sebelumnya yaitu sebesar 6,21 persen. Laju pertumbuhan ekonomi per sektor pada tahun 2012 menunjukkan pertumbuhan yang positif.

1.5. Kerangka Dasar Teori

Teori merupakan uraian sistematis tentang teori dan hasi-hasil penelitian yang relevan dengan variabel yang diteliti (Sugiyono, 2014: 58). Adapun kerangka dasar penulisan teori dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1.5.1. Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah adalah penyelengaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Pemerintah daerah provinsi terdiri dari pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi. Pemerintah daerah kabupaten/kota terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota.

Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota, dan pernagkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dewan perwakilan rakyat daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat

daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah (UU RI NO. 32 Tahun 2004).

Aparat pemerintah daerah meliputi para pejabat yang memiliki tingkatan dalam jabatan struktural (Eselon). Pejabat pada tingkatan paling bawah dalam tataran pemerintahan daerah adalah pejabat Eselon IV atau pejabat setingkat kepala sub bagian, kepala sub bidang, dan kepala seksi, sedangkan pejabat setingkat di atasnya adalah pejabat Eselon III atau pejabat setingkat sekertaris, kepala bagian, dan kepala bidang. Pejabat setingkat diatasnya lagi yaitu pejabat Eselon II atau pejabat setingkat kepala badan, kepala dinas, dan kepala instansi (Syafrial, 2009).

1.5.2. Otonomi Daerah

Berdasarkan kamus besar bahasa Indonesia (2008: 992), otonomi adalah pola pemerintahan sendiri. Sedangkan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adanya daerah otonom dan wilayah administratif dikenal dari tiga prinsip dalam meletakkan sistem hubungan pusat-daerah yang terdapat pada undang-undang No. 5 tahun 1974 yaitu pertama, desentralisasi yamg mengandung arti penyerahan urusan pemerintahah dari pemerintah atau daerah tingkat atasnya kepada daerah. Kedua, dekonsentrasi yang berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat atasnya kepada pejabat-pejabat di daerah. Ketiga, tugas perbantuan yang berarti pengkoordinasian prinsip desentralisasi dan dekonsentrasi oleh kepala daerah,

yang memiliki fungsi ganda sebagai penguasa tunggal di daerah dan wakil pemerintah pusat di daerah (Mudrajad Kuncoro, 2004: 3).

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diamademen dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, definisi otonomi daerah sebagai berikut: “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Otonomi daerah adalah hak penduduk yang tinggal dalam suatu daerah untuk mengatur, mengurus, mengendalikan dan mengembangkan urusannya sendiri dengan menghormati peraturan perundangan yang berlaku (Hanif Nurcholis, 2007:30).

Tujuan utama dalam penyelenggaraan otonomi daearah menurut Mardiasmo (2002:46) adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah yaitu:

a. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat
b. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, dan
c. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Menurut Dedy S.B. dan Dadang Solihin (2004:32), tujuan peletakan kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah peningkatan

kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi dan penghormatan terhadap budaya lokal dan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Dengan demikian pada intinya tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat dan memberdayakan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Hal ini sejalan dengan pendapat Andi Rakasiwi (2014) yang menyatakan bahwa dengan menjadi daerah otonom maka pembangunan daerah lebih maju dan pelayanan masyarakat menjadi lebih dekat dan memiliki anggaran yang dikelola sendiri yang dapat digunakan untuk membangun daerah tersebut. Sumadi Simatupang, dkk (2006) menyatakan bahwa Inti dari penyelenggaraan otonomi daerah yaitu dalam rangka mendekatkan proses pengambilan keputusan kepada masyarakat bawah dengan memperhatikan budaya dan lingkungan sehingga mempunyai rasa keadilan kepada masyarakatnya.

1.5.3. Pemekaran

Salah satu sarana pokok dari desentralisasi adalah mendekatkan pemerintah dengan masyarakat, hingga kebutuhan dari masyarakat dapat dipahami betul oleh pihak pemerintah. Kebijakan pemekaran daerah sebagian dari proses implementasi kebijakan desentralisasi merupakan upaya pemerintah dalam merespon kebutuhan masyarakat, terutama dalam peningkatan pelayanan publik, dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Menurut UU No. 23 Tahun 2014, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya, untuk memahami lebih lanjut tentang pemekaran daerah sebagai salah satu kebijakan paling fenomenal di Indonesia. Berikut ini akan dikemukakan tentang kosep pemekaran daerah berdasarkan pandangan para pakar, sejarah pemekaran daerah Indonesia dan kerangka normatif pemekaran.

Pemekaran wilayah di Indonesia, secara umum terdapat perbedaan persepsi anatar pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat, ketika merumuskan Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 berkeinginan untuk mencari daerah otonom baru yang dapat berdiri sendiri dan mandiri. Di sisi lain, ternyata pemerintah daerah melihat pemekaran wilayah sebagai upaya untuk secara cepat keluar dari keterpurukan (Antonius Taringan, 2010).

Beberapa alasan yang mendorong pemisahan diri suatu daerah atau pemekaran wilayah yaitu (Antonius Taringan, 2010).

1. *Preference for homogenenity* (kesamaan kelompok (SARA) atau historical etnic memungkinkan ikatan sosial dalam satu wilayah yang sama pula.
2. *Fiscal spoil* (insentif fiskal untuk memekarkan diri, dapat dari DAU/DAK), adanya jaminan dana transfer, khususnya dana alokasi umum, dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah menghasilkan keyakinan bahwa daerah tersebut akan dibiayai.
3. Bureaucratic and political rent seeking (alasan politik, dan untuk mencari jabatan penting/mobilitas vertikal). Alasan politik dimana dengan adanya wilayah baru akan memunculkan wilayah kekuasan politik baru sehingga aspirasi politik masyarakat jauh lebih dekat. Pada level daerah tentu saja

kesempatan tersebut akan muncul melalui kekuasaan eksekutif maupun legislatif.

4. *Administratif dispersion*, mengatasi rentang kendali pemerintahan. Alasan ini semakin kuat mengingat daerah-daerah pemekaran merupakan daerah yang cukup luas sementara pusat pemerintahan dan pelayanan masyarakat sulit dijangkau.

Pemekaran wilayah merupakan salah satu kebijakan otonomi daerah yang diharapkan dapat mewujudkan penyelenggaraan tata pemerintahan yang lebih baik (*Good Governance*). Melalui kebijakan ini diharapkan akan mewujudkan peningkatan kesejahteraan rakyat (Dwiyanto, 2006: 87). Hal ini sejalan dengan pandangan Pratikno (2008: 3), bahwa secara umum tujuan pembentukan atau pemekaran daerah adalah untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat, baik secara sosio-kultural, politik maupun ekonomi. Purba Riani, dkk. (2012) menyatakan bahwa ada beberapa indikator ekonomi yang dapat digunakan untuk melihat kelayakan dari suatu pemekaran wilayah tersebut yaitu pendapatan perkapita, kemiskinan, dan kesenjangan pembangunan antarwilayah.

Kebijakan pemekaran daerah juga dipandang sebagai salah satu kebijakan yang menjadi terobosan untuk mempercepat pembangunan melalui peningkatan kualitas dan kemudahan memperoleh pelayanan bagi masyarakat, meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperpendek rentang kendali pemerintahan daerah sehingga dapat meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pemerintah dan pengelolaan pembangunan.

Pemekaran daerah atau pembentukan daerah otonomi baru merupakan salah satu kebijakan paling menonjol dalam kebijkan penataan daerah (*territorial refor*m). Kebijakan pemekaran daerah mencakup pemekaran daerah otonom, penghapusan daerah dan pengabungan daerah otonom. Pemekaran daerah dimaknai sebagai pembentukan daerah otonomi baru. Pemekaran daerah adalah pemecahan satu daerah otonom kedalam beberapa daerah otonom. Sedangkan penggabungan daerah otonom adalah dua atau lebih daerah yang mengabungkan diri kedalam satu daerah otonom (Pratikno, 2008:43). Gagasan pemekaran daerah atau pembentukan daerah otonomi baru memiliki dasar hukum yang cukup kuat.

Secara yuridis landasan yang memuat persoalan pembentukan daerah terdapat dalam pasal 18 ayat (1) UUD 1945 (amandemen kedua) yang intinya menegaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah -daerah provinsi ini dibagi atas kabupaten dan kota. Selanjutnya, penjabaran lebih lanjut dari amanat konstitusi, maka lahirlah UU Nomor 22 tahun 1999 yang mengatur tentang pemerintah daerah di Indonesia, sekaligus sebagi momentum perubahan paradigma baru pemerintahan daerah di era reformasi. Dalam Undang-undang tersebut memberikan peluang untuk munculnya daerah baru sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat di daerah.

Selanjutnya dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, memberikan peluang pembentukan daerah seperti tercantum dalam pasal 4 ayat (3) yaitu pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersanding atau pemekaran dari satu daerah menajdi dua

daerah atau lebih. Selanjutnya 5 ayat (1) menegaskan bahwa pembentukan daerah, harus memenuhi syarat administratif, teknis dan kewilayahan. Yakni :

a. Persyaratan administratif didasarkan atas aspirasi sebagian besar masyarakat setempat untuk ditindak lanjuti oleh pemerintah daerah dengan melakukan kajian daerah terhadap rencana pembentukan daerah.
b. Persyaratan secara teknis didasarkan pada factor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselengaranya otonomi daerah. Adapun faktor lain yang meliputi pertimbangan kemampuan keuangan, tingkat kesejahteraan masyarakat, dan rentang kendali penyelenggaraan pemerintah.
c. Persyaratan fisik kewilayahan dalam pembentukan daerah meliputi cakupan wilayah, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintah.

Dengan persyaratan dimaksudkan agar pengharapan untuk daerah yang baru dibentuk dapat tumbuh, berkembang dan mampu menyelengarakan otonomi daerah dalam meningkatkan pelayanan publik yang optimal serta memudahkan masyarakat guna mempercepat kesejahteraan masyarakat dan dalam memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini sesuai dengan tujuan pembentukan, pemekaran, penghapusan dan penggabungan Daerah yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah No. 129 Tahun 2000 yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada PP No. 78 Tahun 2007 tingkat kesejahteraan masyarakat dapat diukur melalui indeks pembangunan manusia.

Menurut Suwandi (2002: 32), untuk menjalankan fungsi pemekaran secara optimal, setidaknya ada tujuh elemen utama yang membentuk suatu pemerintahan daerah otonom, yaitu:

a. Adanya urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah. Urusan tersebut merupakan isi otonomi yang menjadi dasar bagi kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.
b. Adanya kelembagaan yang merupakan pewadahan dari otonomi yang diserahkan kepada daerah.
c. Adanya personil yaitu pegawai yang mempunyai tugas untuk menjalankan urusan otonomi yang menjadi isi rumah tangga daerah yang bersangkutan.
d. Adanya sumber-sumber keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah.
e. Adanya unsur perwakilan yang merupakan perwujudan dari wakil-wakil rakyat yang telah mendaptkan legitimasi untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah.
f. Adanya manjemen pelayanan publik agar dapat berjalan secara efisien, efektif, ekonomi dan akuntabel.

1.5.4. Aparat pemerintah

Ketetapan MPR NO.II/MPR/1983 telah menggariskan Pokok-pokok kebijaksanaan dan arah penyempurnaan aparatur pemerintah sebagai berikut:

a. Aparatur Pemerintah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat makin ditingkatkan pengabdian dan kesetiaannya kepada cita-cita perjuangan Bangsa dan Negara, yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

b. Pembinaan, penyempurnaan dan penertiban aparatur Pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah, termasuk perusahaan-perusahaan milik negara dan milik daerah sebagai aparatur perekonomian negara dilakukan secara terus menerus, agar dapat mampu menjadi alat yang efisien, efektif, bersih dan berwibawa, sehingga mampu melaksanakan tugas-tugas umum Pemerintah maupun untuk menggerakkan pembangunan secara lancar, dengan dilandasi semangat dan sikap pengabdian terhadap masyarakat.
c. Perlu dilanjutkan dan makin ditingkatkan kebijaksanaan dan langkah-langkah yang telah dilakukan dalam rangka penertiban aparatur Pemerintah serta dalam menanggulangi masalah-masalah korupsi, penyalahgunaan wewenang, kebocoran dan pemborosan kekayaan dan keuangan negara, pemungutan-pemungutan liar serta berbagai bentuk penyelewengan lain nya yang menghambat pelaksanaan pembangunan. Untuk itu perlu ditingkatkan pengawasan dan langkah-langkah penindakan.
d. Pemerintah perlu lebih meningkatkan hubungan fungsional yang makin mantap dengan lembaga-lembaga perwakilan rakyat, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.
e. Dalam rangka melancarkan pelaksanaan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok negara dan dalam rangka membina kesatuan bangsa, maka hubungan kerja yang serasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terus dikembangkan atas dasar keutuhan negara kesatuan dan diarahkan pada pelaksanaan otonomi daerah yang nyata, dinamis dan bertanggung jawab dan dilaksanakan bersama-sama dengan dekonsentrasi yang dapat mendorong kemajuan dan pembangunan daerah.
f. Untuk makin memperlancar tugas-tugas pemerintahan dan menserasikan usaha-usaha pembangunan di daerah perlu ditingkatkan kemampuan dan kerjasama aparatur pemerintah yang ada di daerah, baik aparatur pusat maupun aparatur daerah.
g. Usaha memperkuat pemerintahan desa, agar makin mampu menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan serta menyelenggarakan administrasi desa yang makin meluas dan efektif, perlu dilanjutkan dan lebih ditingkatkan.

Mekanisme yang memungkinkan kordinasi, integrasi dan sinkronisasi pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintah, dan pembangunan di daerah secara formal telah mendapatkan wadah dalam UU No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah sebagai pengganti UU No. 18 tahun 1965.

Undang-undang tersebut telah meletakkan dasar pelaksanaan sistem dekonsentrasi, desentralisasi dan tugas perbantuan yang lebih serasi sesuai dengan tuntutan kebutuhan pelaksanaan pembangunan. Sebagai tindak lanjut telah dikeluarkan berbagai peraturan pelaksanaan seperti peraturan tentang organisasi Bappeda, organisasi Sekretariat Wilayah/Daerah, organisasi Inspektorat Wilayah/ Daerah.

1.5.5. Perekonomian Masyarakat

Dengan adanya pemekaran diharapkan dapat berdampak positif terhadap perekonomian masyarakat. Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumber daya-sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dan sektor swasta untuk menciptakan lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi (pertumbuhan ekonomi) dalam wilayah tersebut (Arsyad, 1999:108).

Salah satu sasaran terpenting dari pembangunan ekonomi adalah tercapainya pertumbuhan ekonomi yang tinggi, selain aspek pemerataan dan stabilitas ekonomi. Pertumbuhan ekonomi menjadi target pembangunan yang dipandang penting karena di dalamnya secara implisit menunjukan kinerja ekonomi secara keseluruhan, seperti tingkat investasi, penyerapan tenaga kerja, jumlah output, dan peningkatan pendapatan nasional (Yustika, 2012:179).

Adisasmita (2005), Pembangunan ekonomi daerah berorientasi pada proses. Suatu proses yang melibatkan pembentukan institusi baru, pembangunan industri alternative, perbaikan kapasitas tenanga kerja yang ada untuk

menghasilkan produk yang lebih baik, identifikasi pasar-pasar baru, dan transformasi pengetahuan.

Pertumbuhan ekonomi wilayah adalah pertambahan pendapatan masyarakat secara keseluruhan yang terjadi di wilayah tersebut, yaitu kenaikan seluruh nilai tambah (*value added*) yang terjadi (Tarigan, 2005:46). Perhitungan pendapatan wilayah pada awalnya dibuat dalam harga berlaku. Namun agar dapat melihat pertambahan dari satu kurun waktu ke kurun waktu berikutnya, harus dinyatakan dalam nilai riel, artinya dinyatakan dalam harga konstan.

Pendapatan wilayah menggambarkan balas jasa bagi faktor-faktor produksi yang beroperasi di daerah tersebut (tanah, modal, tenaga kerja, dan teknologi), yang berarti secara kasar dapat menggambarkan kemakmuran daerah tersebut. Kemakmuran suatu wilayah selain ditentukan oleh besarnya nilai tambah yang tercipta di wilayah tersebut juga oleh seberapa besar terjadi transfer payment, yaitu bagian pendapatan yang mengalir ke luar wilayah atau mendapat dana dari luar wilayah.

Pertumbuhan regional adalah produk dari banyak faktor, sebagian bersifat intern dan sebagian lagi bersifat ekstern dan sosio politik. Fakto-faktor yang berasal dari daerah itu sendiri meliputu distribusi faktor produksi seperti tanah, tenaga kerja, modal sedangkan salah satu penentu ekstern yang penting adalah tingkat permintaan dari daerah-daerah lain terhadap komoditi yang dihasilkan daerah tersebut. Glasson (1997) menjelaskan bahwa region dapat diklasifikasikan menjadi daerah homogeny (*homogeneous region*), daerah administrasi (*administrative region*) dan daerah nodal (*nodal region*). Pertumbuhan ekonomi

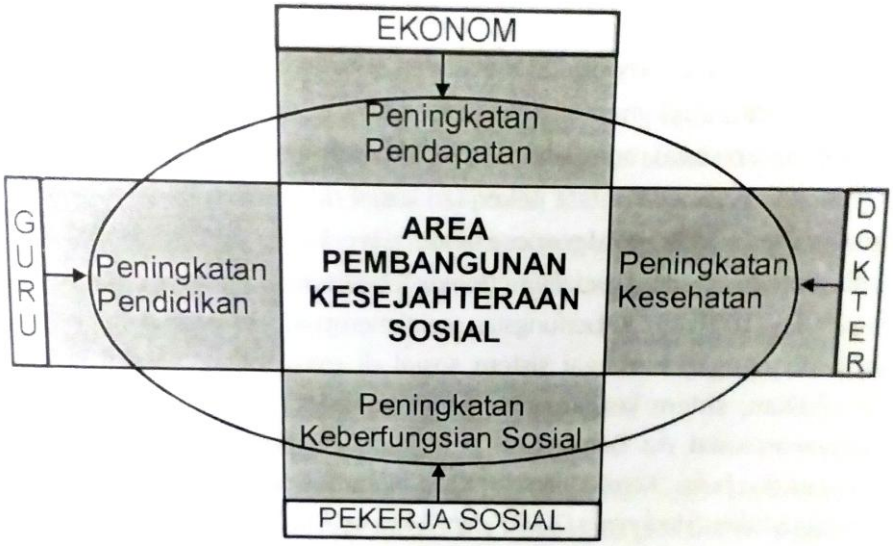
daerah yang berbeda-beda intensitasnya akan menyebabkan terjadinya ketimpangan atau disparitas ekonomi dan ketimpangan pendapatan antar daerah.

1.5.6. Indikator dampak pemekaran terhadap ekonomi daerah

Teori yang berkaitan dengan pembangunan ekonomi suatu daerah salah satunya yaitu teori basis ekspor. Teori basis ekspor (*Export Base Theory*), merupakan bentuk model pendapatan dengan menyederhanakan suatu sistem regional menjadi dua bagian yaitu daerah yang bersangkutan dan daerah lainnya. Pertumbuhan industri yang menggunakan sumber daya lokal, termasuk tenaga kerja dan material (bahan) untuk komoditas ekspor akan meningkatkan kesempatan kerja dan kesejahteran masyarakat (Rahardjo Adisasmita, 2005: 27-28). Rahardjo Adisamita menambahkan bahwa masalah pokok ekonomi secara umum (nasional, regional atau lokal) mencakup pilihan-pilihan yang berkaitan dengan konsumsi, produksi, distribusi, dan pertumbuhan.

Kesejahteraan secara ekonomi di Indonesia dapat dikaji dengan pendekatan institusional. Pendekatan Institusional melihat sistem dan usaha kesejahteraan sosial sebagai fungsi yang tepat dan sah dalam masyarakat modern. Masyarakat dan ekonomi pasar memerlukan pengaturan guna menjamin kompetisi yang adil dan setara di antara berbagai kepentingan (Edi Suharto, 2010: 11). Menurut Parsons (via Edi Suharto, 2010: 12) Tiga bentuk program pemerintah yang umum ditekankan oleh pendekatan institusional meliputi: penciptaan distribusi pendapatan, stabilitas mekanisme pasar swasta, dan penyediaan barang-barang publik tertentu yang tidak dapat disediakan oleh pasar secara efisien.

Gambar 1.1. Fokus berbagai profesi dalam arena pembangunan kesejahteraan



Sumber: Edi Suharto (2010: 27)

Indikator pada pemberdayaan masyarakat mnurut Parsons (Edi Suharto, 2010: 63) merujuk pada: (1) sebuah proses pembangunan yang bermula dari pertumbuhan individual yang kemudian berkembang menjadi sebuah perubahan sosial yang lebih besar. (2) sebuah keadaan psikologis yang ditandai oleh rasa percaya diri, berguna dan mampu mengendalikan diri dan orang lain. (3) pembebasan yang dihasilkan dari sebuah gerakan sosial yang dimulai dari pendidikan dan politisasi orang-orang lemah terebut untuk memperoleh kekuasaan dan mengubah struktur–struktur yang masih menekan. Menurut Kieffer (via Edi Suharto, 2010: 63), pemberdayaan mencakup tiga dimensi yang meliputi kompetensi kerakyatan, kemampuan sosiopolitik, dan kompetensi partisipatif.

Menurut Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (2008) indikator evaluasi dampak pemekaran antara lain sebagai berikut:

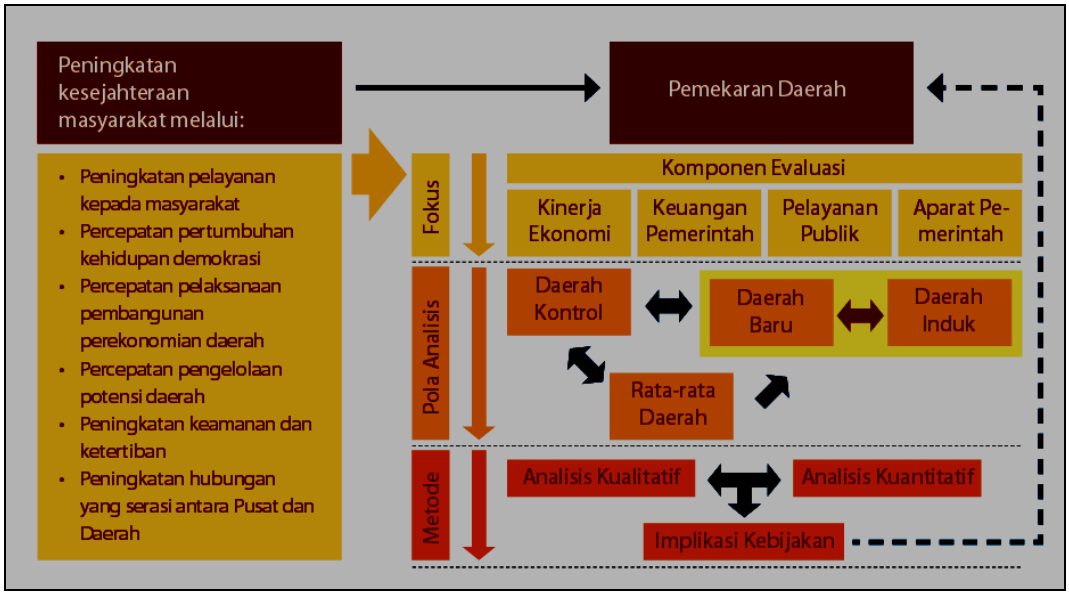
a. Kinerja ekonomi daerah, untuk mengukur, apakah setelah pemekaran terjadi perkembangan dalam kondisi perekonomian daerah atau tidak.

b. Kinerja Keuangan Daerah, yaitu tidak saja mencerminkan arah dan pencapaian kebijakan fiskal dalam mendorong pembangunan di daerah secara umum, tetapi juga menggambarkan sejauh mana tugas dan kewajiban yang diembankan pada pemerintah daerah (kabupaten) dalam konteks desentralisasi fiskal itu dilaksanakan.

c. Kinerja Pelayanan publik, difokuskan kepada pelayanan bidang pendidikan, kesehatan dan infrastruktur.

d. Kinerja aparatur pemerintah daerah, untuk mengetahui seberapa jauh ketersediaan aparatur dapat memenuhi tuntutan pelayanan kepada masyarakat.

Gambar 1.2. Kerangka konseptual evaluasi pemekaran daerah



Sumber: BAPPENAS 2008

Hasriani (2016) menyatakan bahwa usaha perbaikan taraf hidup masyarakat untuk mencapai tingkat kesejahteraan yang lebih baik sangat tergantung pada tingkat pendapatan yang dihasilkan dalam kegiatan ekonomi suatu masyarakat. Salah satu indikator dalam kesejahteraan dari segi ekonomi pada pendapatan perkapita yang dipengaruhi tingkat pendapatan yang diperoleh dari suatu kegiatan tertentu. Kuncoro (Hasriani, 2016) berpendapat bahwa yang dimaksud dengan pendapatan perkapita adalah pendapatan rata-rata produk suatu Negara pada waktu tertentu. Nilainya diperoleh dari membagi nilai pendapatan nasional bruto pada satu tahun tertentu dengan jumlah produk pada tahun tersebut.

Bedasarkan pada pendapat-pendapat di atas maka indikator dampak perekonomian pada penelitian ini antara lain sebagai berikut:

a. Kinerja aparatur pemerintah daerah

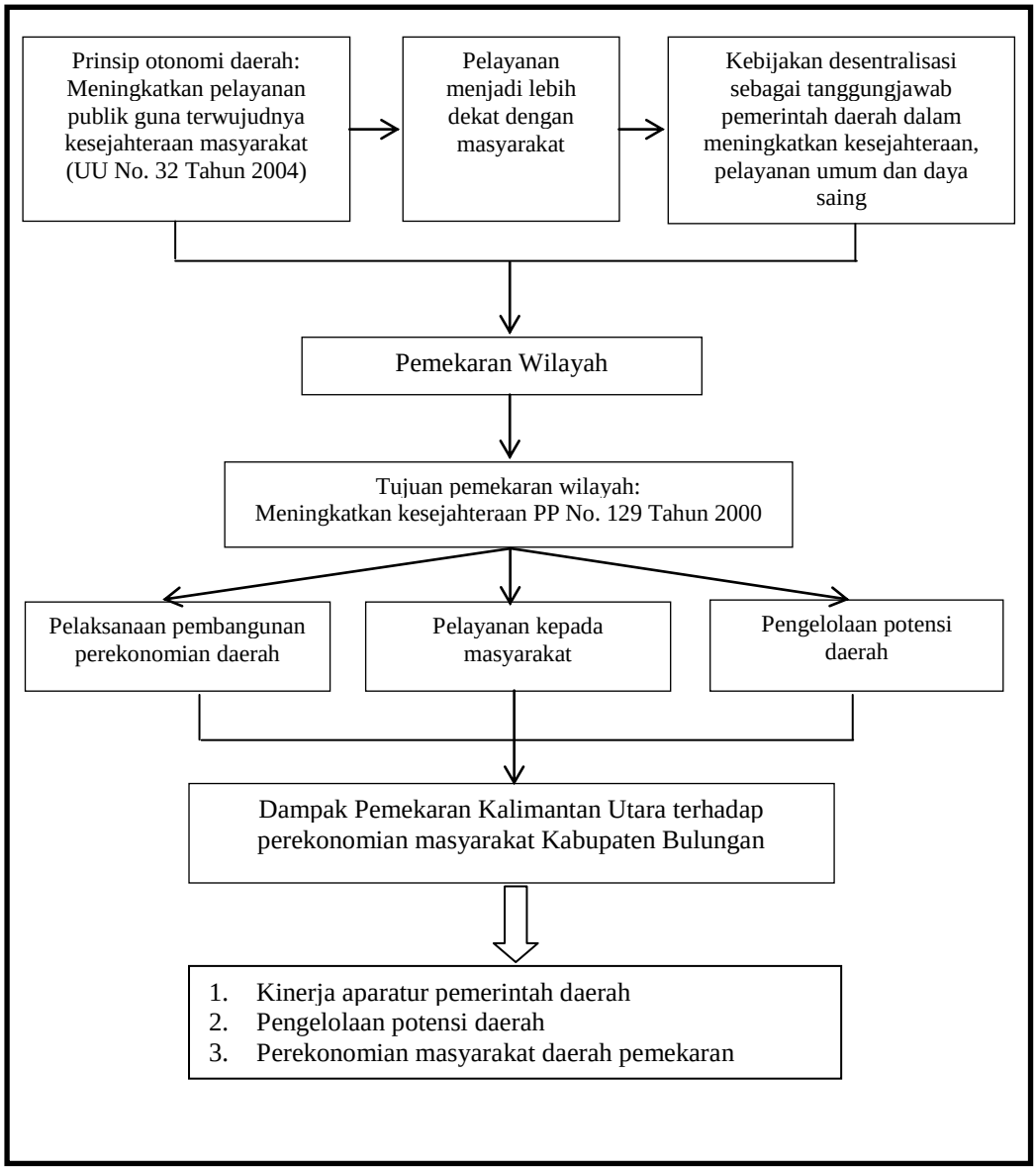
   Kinerja aparatur berkaitan dengan pihak-pihak yang berwenang, tugas-tugas, respon terhadap masalah ekonomi, cara menangani masalah, dan pelayanan, dan pelayanan dalam pengelolaan perekonomian.

b. Pengelolaan Potensi daerah

   Pengelolaan potensi daerah berkaitan dengan produk yang dimiliki suatu daerah yang berpengaruh secara ekonomi dan lokasi yang memiliki potensi daerah sehingga dapat dimanfaatkan dalam mendukung meningkatnya peekonomian.

c. Kondisi Perekonomian Masyarakat

Kondisi perekonomian masyarakat dalam penelitian ini yaitu berkaitan dengan faktor yang mempengaruhi perekonomian masyarakat, pengaruh pemekaran terhadap perekonomian, serta dampak positif dan negatif pemekaran daerah terhadap perekonomian masyarakat.



Gambar 1.3. Kerangka Berpikir Penelitian

1.6. Definisi Konsepsional

Definisi konsepsional dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara jelas mengenai konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian. Ada beberapa konsep yang merupakan hasil pengenalan yang telah lama berlangsung adalah sebagai berikut:

1. Kinerja, pada sektor pemerintahan kinerja dapat diartikan sebagai suatu prestasi yang dicapai oleh pegawai pemerintah atau instansi pemerintah dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat.
2. Potensi daerah, merupakan kemampuan pada suatu daerah yang bisa dimanfaatkan secara ekonomi. Potensi daerah dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan pendapatan suatu daerah dengan adanya penetapan pajak.
3. Perekonomian masyarakat, adalah sistem perekonomian yang di mana pelaksanaan kegiatan, pengawasannya, dan hasil dari kegiatan ekonomi dapat dinikmati oleh masyarakat. Salah satu sasaran terpenting dari pembangunan ekonomi adalah tercapainya pertumbuhan ekonomi yang tinggi, selain aspek pemerataan dan stabilitas ekonomi.

1.7. Definisi Operasional

Berdasarkan evaluasi dampak pemekaran, menurut Bappenas tahun 2008 pada faktor yang mempengaruhi perekonomian antara lain sebagai berikut:

1. Aspek kinerja aparatur pemerintah daerah
    a. Tugas dan kewajiban yang diembankan pada pemerintah daerah.
    b. Pelayanan publik berkaitan dengan pekonomian.

2. Aspek Pengelolaan potensi daerah
    a. Jenis dan lokasi potensi ekonomi daerah.
    b. Tugas dan wewenang dalam pengelolaan potensi daerah.
3. Aspek Perekonomian masyarakat daerah pemekaran
    a. Pengaruh daerah otonom baru terhadap perekonomian.
    b. Kondisi perekonomian masyarakat sebagai dampak adanya pemekaran daerah.

1.8. Ruang Lingkup

Ruang lingkup dari penelitian ini adalah pada Kabupaten Bulungan (Kalimantan Utara). Dimana telah dijelaskan diatas bahwa tujuan dari penelitian ini mengenai Dampak dari Terbentuknya Provinsi Kalimantan Utara terhadap Perekonomian Masyarakat Kabupaten Bulungan.

Berdasarkan Latar belakang masalah diatas maka penulis hanya membatasi masalah pada kajian politik pemekaran wilayah yang berdampak pada perekonomian masyarakat kabupaten Bulungan pada Tahun 2012-2015. Agar pembahasan dalam skripsi ini lebih terfokus dan tidak melebar.

1.9. Metode Penelitian

Metode adalah cara yang dilakukan oleh penelitian dalam mengumpulkan ataupun menganalisa data dengan perantara alat tertentu untuk mencapai tujuan, adapun metode yang digunakan adalah sebagai berikut:

1.9.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif.

a. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang diawali dengan mengumpulkan informasi untuk dirumuskan menjadi suatu generalisasi yang rasional. Masalah yang diungkap dapat disiapkan sebelum pengumpulan data atau informasi berlangsung. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah (Sugiyono, 2014: 9).
b. Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang dimaksudkan untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena-fenomena sosial tertentu. Ciri-ciri metode deskriptif adalah:
   1. Memfokuskan pada pemecahan masalah-masalah yang ada saat ini dan masalah yang aktual.
   2. Data-data yang di dapatkan mula-mula disusun kemudian dijelaskan dan dianalisa.

1.9.2. Jenis Data

Data yang digunakan dalam metode deskriptif yang dibutuhkan adalah data primer dan data sekunder.

a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari subyek peneliti dengan mengunakan alat pengukuran atau pengambilan data secara langsung pada subyek sebagai sumber informasi yang diperoleh, khususnya data dari dinas terkait mengenai perekonomian masyarakat kabupaten Bulungan 2012-2015.
b. Data sekunder adalah data yang diperoleh lewat pihak lain dan tidak langsung diambil dari subyek penelitian (Azwar, 2005:91). Baik berupa literatur

pendukung lainnya berupa buku, media massa, internet, arsip, dokumen, dan lain sebagainya yang berkaitan dengan dampak pemekaran Kalimantan Utara terhadap perekonomian kabupaten Bulungan.

1.9.3. Unit Analisis Data

a. Dalam penelitian ini yang menjadi unit analisisnya adalah pemerintah kabupaten Bulungan terkait perekonomian.
b. Pihak-pihak terkait yang berhubungan dengan perekonomian masyarakat.

1.9.4 Teknik Pengumpulan Data

a. Dokumentasi

Suatu metode untuk memperoleh data yang sudah disiapkan terkait dengan objek yang akan dikaji, sebab dengan metode dokumentasi akan mencatat data sebenar-benarnya tentang masalah yang ada hubungannya dengan objek yang akan dikaji seperti yang telah di sebutkan di atas. Metode ini juga merupakan pelengkap dari pencarian data.

b. Teknik wawancara (*Interview*)

Teknik wawancara yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara tanya jawab secara lisan dengan informasi guna memperoleh keterangan secara langsung (Widoyoko, 2012:25). Dengan metode *interview* penelitian harus memikirkan pelaksanaannya untuk mendapatkan jawaban narasumber dengan bertatap muka (Arikunto, 1997:231). Pewawancara mengajukan pertanyaan kepada informan yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti, hal ini dilakukan dengan menggunakan panduan (*interview guide*) untuk melaksanakan tanya jawab dengan maksud mendapatkan gambaran lengkap

mengenai topik yang diteliti (Bungin, dalam Sutaryo, 2005:10). Pada penelitian ini akan dilakukan wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dalam perekonomian masyarakat kabupaten Bulungan. Narasumber sebagai pihak yang akan diwawancara yaitu Kepala bagian Ekonomi dan Pembangunan Kabupaten Bulungan, Kepala bidang penerimaan dan Pengeluaran Badan Pengelola keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bulungan, dan Plt. Kepala Dinas ESDM Provinsi Kalimantan Utara.

1.9.5. Teknik Analisis data

Berdasarkan metode penelitian yang digunakan, maka penulis akan mengunakan teknik analisis data kualitatif, yaitu data-data yang sudah terkumpul yang diperoleh dari responden atau sample di lapangan kemudian diklasifikasikan berdasarkan jenis data dan kemudian disusun secara logis untuk menjawab permasalahan.

Analisis data kualitatif adalah proses analisis kualitatif yang mendasarkan pada adanya hubungan semantis antar bariabel yang sedang diteliti. Tujuan Analisis Data kualitatif yaitu agar peneliti mendapatkan makna hubungan variabel-variabel sehingga dapat digunakan untuk menjawab masalah yang dirumuskan dalam penelitian. Hubungan antar semantis sangat penting karena dalam analisis kualitatif, peneliti tidak menggunakan angka-angka seperti pada analisis kuantitatif. Prinsip pokok teknik analisis data kualitatif ialah mengolah dan menganalisis data-data yang terkumpul menjadi data yang sistematik, teratur, terstruktur dan mempunyai makna (Ariesto Hadi Sutopo dan Adrianus Arief, 2010).

Menurut Miles dan Huberman, terdapat tiga teknik analisisi data kualitatif yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Proses ini berlangsung terus-menerus selama penelitian berlangsung, bahkan sebelum data benar-benar terkumpul.

1. Reduksi Data

   Reduksi data merupakan salah satu dari teknik analisis data kualitatif. Reduksi data adalah bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasi data sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir dapat diambil. Reduksi tidak perlu diartikan sebagai kuantifikasi data.

2. Penyajian Data

   Penyajian data merupakan salah satu dari teknik analisis data kualitatif. Penyajian data adalah kegiatan ketika sekumpulan informasi disusun, sehingga memberi kemungkinan akan adanya penarikan kesimpulan. Bentuk penyajian data kualitatif berupa teks naratif (berbentuk catatan lapangan), matriks, grafik, jaringan dan bagan.

3. Penarikan Kesimpulan

   Penarikan kesimpulan merupakan salah satu dari teknik analisis data kualitatif. Penarikan kesimpulan adalah hasil analisis yang dapat digunakan untuk mengambil tindakan.