

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejak awal berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia para *founding fathers* telah menjatuhkan pilihannya pada prinsip *pemecahan kekuasaan* (Desentralisasi) dalam penyelenggaraan pemerintahannya, atau dengan kata lain memberikan suatu kewenangan lebih kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri melalui otonomi daerah. Sebagai sebuah konsep penyelenggaraan suatu pemerintahan, desentralisasi menjadi panduan utama akibat ketidakmungkinan sebuah Negara yang wilayahnya luas dan penduduknya banyak untuk mengolah manajemen pemerintahan yang sentralistik. Desentralisasi juga diminiati karna didalamnya terkandung semangat demokrasi untuk mendekatkan partisipasi masyarakat dalam menjalankan sebuah pembangunan.¹ Cita desentralisasi ini senantiasa menjadi bagian dalam praktek pemerintahan Negara sejak diberlakukannya UUD 1945, terus memasuki konstitusi RIS, UUDS 1950 sampai pada era kembali ke UUD 1945 yang dikukuhkan lewat Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Sebagai perwujudan dari citra desentralisasi tersebut diatas, maka pemerintah telah melakukan langkah-langkah penting dengan membuat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pemerintah Daerah. Seperti diberlakukannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 dan sampai disahkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 yang terus mengalami perubahan hingga terbentuknya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 sebagai revisi atas Undang-Undang sebelumnya.

¹ Koirudin, *Sketsa Kebijakan Desentralisasi Di Indonesia*, (Malang; Averroes Press, 2005), hlm. 1.

Secara teoritis, desentralisasi ini diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata, yaitu: pertama, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) diseluruh daerah dengan memanfaatkan sumberdaya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah. Kedua, memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap.²

Dalam rangka mewujudkan pembangunan yang merata didaerah dan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik demi kesejahteraan masyarakat pembentukan daerah atau pemekaran merupakan hal yang sudah diatur dalam Undang-Undang, terutama didalam Undang-Undang yang khusus mengatur mengenai Otonomi Daerah pada dasarnya cenderung mengubah sistem yang ada untuk lebih menumbuhkan kemandirian dan pemberdayaan daerah dengan menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri, mengatasi serta mengurus pemerintah berdasarkan kemampuan yang dimilikinya.

Berasarkan dari aturan legal formal diatas memunculkan pemikiran untuk melakukan perubahan atau keberadaan sistem pemerintahan di daerah, sehingga berbagai gagasan, keinginan, pendapat dan tuntutan reformasi bermunculan dikalangan masyarakat Indonesia. Dari sekian banyak daerah yang menuntut Otonomi salah satunya adalah daerah Tangerang yang berada dibagian selatan, yang menghendaki perubahan yaitu agar didaerahnya dibentuk menjadi sebuah Kota/Kabupaten melalui pemekaran wilayah.

² Mardiasmo, *Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta; Andi, 2004), hlm. 6.

Kota Tangerang Selatan adalah Kota yang terletak di Provinsi Banten yang terbentuk melalui pemekaran wilayah. Sebelum menyandang status Kota, Kota Tangerang Selatan merupakan sebuah Kecamatan yang terdiri dari daerah Ciputat, Pamulang, Serpong, Cisauk, dan Pondok Aren yang merupakan bagian wilayah hukum Kabupaten Tangerang. Namun pada tanggal 29 September 2008 lalu daerah Kota Tangerang Selatan resmi berdiri sendiri lepas dari Kabupaten Tangerang sebagai Kabupaten induk dan ditetapkan menjadi Kota baru oleh Pemerintah pusat melalui Undang-Undang No. 51 Tahun 2008 tentang pembentukan Kota Tangerang Selatan.

Proses pemekaran yang akhirnya menjadikan Kota Tangerang Selatan sebagai sebuah Kota melalui proses yang cukup panjang diawali ketika sebagian besar warga masyarakat yang tinggal di Kecamatan Ciputat, Pamulang, Serpong, Cisauk, dan Pondok Aren (Cipasera) menginginkan bahwa perlu adanya penataan dan pengelolaan ulang wilayah. Mengingat wilayah tersebut bagaikan wilayah tak bertuan, dikarnakan masalah-masalah yang sering terjadi yang tak kunjung ada jalan keluarnya seperti kemacetan di daerah-daerah pasar, sampah yang menggunung sampai ke jalan, penataan dan pengelolaan wilayah lemah, dan jarak dari wilayah Cipasera ke pusat Kabupaten Tangerang di Tiga Raksa yang jauh (lebih kurang 50 km). Untuk mewujudkan keinginan itu pada 19 November 2000 dibentuklah Komite Persiapan Pembentukan Daerah Otonom (KPPDO) Kota Cipasera (sebelum menjadi Tangerang Selatan) dimana tujuan di bentuknya tim ini untuk menyiapkan seluruh kebutuhan dan segala bentuk administratif terbentuknya wilayah pemekaran Tangerang Selatan.

Dengan kata lain masih banyak faktor-faktor yang melatar belakangi terbentuknya Kota Tangerang Selatan seperti faktor wilayahnya yang cukup luas sehingga

masyarakat merasa kesulitan untuk mengakses wilayah Ibu Kota wilayah Kabupaten Tangerang sebagai Kabupaten induk yang lama karna faktor jarak, selain itu masyarakat kurang mendapatkan perhatian dari Pemerintah. Hal lain yang melatar belakangi terbentuknya Kota Tangerang Selatan adalah adanya elite-elite politik yang menggunakan kesempatan ini sebagai alat untuk menduduki sebuah jabatan.

Pembentukan Kota/Kabupaten baru tersebut di samping memberikan peningkatan pelayanan dibidang Pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan juga memberikan gambaran mengenai dukungan dan keinginan masyarakat untuk menjalankan Pemerintahan sendiri secara bebas, lepas serta tidak terikat lagi dari Kabupaten yang sebelumnya berkuasa. Pemekaraan ini dimaksudkan untuk mendekatkan pemerintahan kepada masyarakat dan memperpendek jalur birokrasi dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan melalui pengembangan dibidang perdagangan, jasa, dan pariwisata, meningkatkan kualitas pelayanan kemasyarakatan dan melaksanakan pembangunan terutama pembangunan dibidang pendidikan.

Dukungan mengenai keinginan memisahkan diri dari Kabupaten induk sebelumnya dan membentuk baru pemerintahan sendiri mendeskripsikan manifestasi usaha masyarakat dalam mencapai kehidupan lebih baik. Aspirasi pembentukan Kota/Kabupaten ini dilakukan segenap lapisan masyarakat baik dari tokoh masyarakat, ulama, lembaga kemasyarakatan, tokoh pemuda, para pengusaha, sampai masyarakat awam melalui badan permusyawaratan ditingkat Kecamatan.

Akhirnya setelah lebih dari lima tahun peluang untuk mewujudkan pemerintahan daerah Kota/Kabupaten semakin nyata dengan dikeluarkannya UU No. 51 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kota Tangerang Selatan melalui Sidang Paripurna DPR RI.

Pada tanggal 29 September 2008 resmilah wilayah Kecamatan Setu, Serpong, Serpong Utara, Pondok Aren, Pamulang, Ciputat, dan Ciputat Timur bergabung dalam sebuah kota yang otonom bernama Kota Tangerang Selatan. Dan instansi pemerintahan menjadi lengkap setelah dilantiknya Saleh MT menjadi Walikota Tangerang Selatan berdasarkan Surat Keputusan Mendagri Nomor 131.36-883 tahun 2009 yang ditandatangani 23 Januari lalu. Sehingga peluang yang diberikan pemerintah daerah semakin memberi keleluasaan bagi Kota Tangerang Selatan untuk melakukan pengembangan atau peningkatan pelayanan publik dan pembangunan disegala bidang bersama-sama seluruh komponen masyarakat guna mewujudkan masyarakat yang sejahterah adil, makmur seperti yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945, dan tetap bersatu di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perjuangan pembentukan Kota Tangerang Selatan melalui proses yang sangat panjang dan terkendala beberapa hal. Mulai dari penolakan Kabupaten Tangerang sebagai Kabupaten induk, tertundanya pembahasan pembentukan dikarenakan kelengkapan persyaratan administratif, sampai pada sengketa penetapan perbatasan dan daerah-daerah mana saja yang akan menjadi bagian dari Kota Tangerang Selatan. Dan pada akhirnya daerah yang memiliki potensi yang sangat banyak ini mulai dari pendapatan daerah, ekonomi, sumber daya alam, lapangan kerja, lapangan usaha, pusat pendidikan, dan teknologi ini ditetapkan sebagai Kota Tangerang Selatan.

Dalam hal ini keputusan pemerintah pusat menjadikan daerah bagian selatan dari Kabupaten Tangerang menjadi Kota Tangerang Selatan tentunya melalui berbagai pertimbangan-pertimbangan tertentu, berkaitan dengan hal pembentukan daerah otonom baru pemerintah pusat telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 78

Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah. Dalam hal ini apakah kriteria dan persyaratan tersebut dapat terpenuhi, peristiwa seperti ini cukup menarik untuk dikaji dalam sebuah karya ilmiah agar dapat mengetahui secara pasti mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi terbentuknya Kota baru (Kota Tangerang Selatan) di Provinsi Banten.

B. PERUMUSAN MASALAH

Faktor-faktor apa sajakah yang melatarbelakangi terbentuknya Kota Tangerang Selatan di Provinsi Banten tahun 2008, dari sisi politik/ekonomi, dan apakah sudah memenuhi syarat administratif, teknis, fisik kewilayahan.

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan

- 1) Untuk mengetahui dinamika proses pembentukan Kota Tangerang Selatan.
- 2) Untuk mengetahui faktor-faktor yang melatarbelakangi terbentuknya Kota Tangerang Selatan.

2. Manfaat

- 1) Secara keilmuan, penelitian ini diharapkan dapat memberi tambahan pengetahuan atau pemahaman mengenai otonomi yang berkaitan tentang Pemerintah Kota/Kabupaten.
- 2) Secara praktis, dapat memberikan suatu sumbangan pemikiran kepada masyarakat dan Pemerintah Kota Tangerang Selatan.

D. KERANGKA DASAR TEORI

1. Otonomi Daerah

1.1. Pengertian

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³

Secara etimologi Otonomi berasal dari bahasa latin "Autos" yang berarti sendiri dan "Nomos" yang berarti aturan. Dari segi ini beberapa penulis mengartikan otonomi ini sebagai "zelf wet gifing" atau pengundangan sendiri, mengatur atau memerintah sendiri atau pemerintahan sendiri. Sedangkan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1:

- a) 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.
- b) Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c) Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

³ B. N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta; Pustaka Sinar Harapan, 2007), hal. 350.

Adapun jika kita mengkaji masalah Otonomi Daerah berarti berkaitan dengan Desentralisasi, di mana Rondinelli dan Ceema mengemukakan bawasanya desentralisasi dibagi menjadi empat tipe, yaitu:

- a) Dekonsentrasi, yaitu distribusi wewenang administrasi didalam struktur pemerintahan.
- b) Delegasi, yaitu pendelegasian otoritas manajemen dan pengambilan keputusan atas fungsi-fungsi tertentu yang sangat spesifik kepada organisasi-organisasi yang secara tidak langsung tidak dibawah kontrol pemerintah.
- c) Devolusi, yaitu penyerahan fungsi dan otoritas pemerintah pusat kepada pemerintah daerah otonom.
- d) Swastanisasi, yaitu penyerahan beberapa tanggung jawab administrasi tertentu kepada organisasi swasta.⁴

Diantara berbagai argumentasi dalam memilih Desentralisasi/Otonomi, yang sangat banyak di ungkapkan antara lain:

- a) Efisiensi efektifitas penyelenggaraan pemerintahan.
- b) Pendidikan politik.
- c) Pemerintah Daerah sebagai persiapan untuk karir politik lanjutan.
- d) Stabilitas politik.
- e) Kesetaraan politik.
- f) Akuntabilitas politik.⁵

⁴ Juliantara. D ..., Dkk, *Desentralisasi Kerakyatan*, (Yogyakarta; Pondok Edukasi, 2006), hal. 51.

⁵ Syaukani ..., Dkk, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2002), hal. 20.

Otonomi Daerah merupakan simbol adanya kepercayaan diri pemerintah pusat karena daerah diberi kewenangan secara luas untuk membuat Kebijakan daerah, memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat, sehingga dalam sistem ini kemampuan dan kreatifitas daerah akan terpacu untuk menemukan solusi-solusi dari berbagai permasalahan yang nantinya muncul. Dan akhirnya kapasitas daerah dalam mengatasi berbagai masalah domestik akan semakin kuat.

Dengan demikian Otonomi Daerah adalah penyerahan hak dan wewenang yang selama ini dipegang oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dalam rangka pengelolaan daerahnya masing-masing dengan melihat potensi dan kekhasan yang dimiliki untuk mewujudkan kesejahteraan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

1.2. Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan yang hendak dicapai dalam penyerahan urusan ini adalah antara lain: menumbuh kembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan.

Sejalan dengan penyerahan urusan, apabila urusan tersebut akan menjadi beban daerah, maka akan di laksanakan melalui asas *medebewind* atau asas pembantuan. Proses dari Sentralisasi ke Desentralisasi ini pada dasarnya tidak

semata-mata Desentralisasi administratif, tetapi juga bidang politik dan sosial budaya.

Adapun visi dari Otonomi Daerah tersebut dapat dirumuskan dalam ruang lingkup interaksi yang utama:

- a) Bidang Politik: karna otonomi adalah buah dari kebijakan desentralisasi dan demokratisasi, maka ia harus di pahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya kepala pemerintahan daerah yang di pilih secara demokratis, memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas, dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggung jawaban publik.
- b) Bidang Ekonomi: otonomi daerah di satu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, dan di pihak lain terbentuknya peluang bagi pemerintah mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya.
- c) Bidang Sosial dan Budaya: otonomi daerah harus di kelola sebaik mungkin demi menciptakan dan memelihara harmoni sosial, dan pada saat yang sama memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang bersifat kondusif terhadap kemampuan masyarakat merespon dinamika kehidupan disekitarnya.⁶

Dengan demikian dampak pemberian otonomi ini tidak hanya terjadi pada organisasi atau administratif lembaga pemerintahan saja, akan tetapi berlaku

⁶ Ibid., hlm. 173.

juga pada masyarakat (publik), badan atau lembaga swasta dalam berbagai bidang. Dengan otonomi ini terbuka kesempatan bagi pemerintah daerah secara langsung membangun kemitraaan dengan publik swasta daerah yang bersangkutan dalam berbagai bidang pula.

2. Pemekaran wilayah

Pemekaran wilayah berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintahan Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2007 adalah pemecahan Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota menjadi lebih dari satu daerah. Pemekaran wilayah merupakan sebuah proses/peristiwa yang menyebabkan terjadinya pembentukan daerah baru dan berakibat pada perubahan status suatu wilayah tertentu.

Pembentukan suatu daerah tentunya melalui proses-proses yang nantinya dapat mewujudkan pemerintahan daerah kedepan dan meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat. Proses-proses ini melalui penilaian atau pemberian bobot minimal bagi daerah yang akan menginginkan pembentukan daerah. Pemberian nilai ini dimaksudkan untuk menggali sejauh mana potensi yang ada pada daerah tersebut untuk perkembangan dan kemajuan dimasa yang akan datang, paling tidak ada empat isu strategis yang memberikan harapan besar bagi terciptanya kemandirian di daerah-daerah, ialah pembagian atau susunan daerah, susunan pemerintah daerah, kewenangan daerah, dan keuangan daerah.⁷

Dengan keluarkannya Undang-Undang No. 51 Tahun 2008 tentang pembentukan Kota Tangerang Selatan yang disahkan pada 29 September 2008

⁷ Utomo Warsito, *Dinamika Administrasi Publik*, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2003), hlm. 150.

melalui Sidang Paripurna DPR-RI, menjadi landasan hukum pemekaran Kota Tangerang Selatan menjadi sebuah daerah otonom baru. Sedangkan yang menjadi pertimbangan dari pemekaran wilayah ini adanya aspirasi dan dorongan dari masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan dengan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, melaksanakan pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan guna menjamin perkembangan dan kemajuan dimasa yang akan datang.

Adapun maksud dan tujuan dari pemekaran wilayah:

- a) Meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan penyelenggaraan kemasyarakatan.
- b) Meningkatkan kualitas dan kuantitas pembangunan serta mempercepat semua pembangunan daerah melalui pengelolaan potensi yang ada.
- c) Meningkatkan pengendalian dan pengawasan sumber daya alam sebagai sumber kehidupan bagi masyarakat dengan pengelolaan secara optimal.
- d) Meningkatkan sumber daya manusia dengan laju pertumbuhan pembangunan yang semakin meningkat.
- e) Mengantisipasi pembangunan kota yang cenderung saat ini tidak tertata dengan baik.
- f) Meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (pasal 5) menjelaskan Pembentukan daerah harus

memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Adapun syarat-syarat tersebut meliputi sebagai berikut:

- a) Syarat administratif, untuk Kabupaten/Kota meliputi adanya persetujuan DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota yang bersangkutan, persetujuan DPRD Provinsi dan Gubernur serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri.
- b) Syarat teknis, meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.
- c) Syarat fisik, meliputi paling sedikit 5 (lima) Kabupaten/Kota untuk pembentukan Provinsi dan paling sedikit 7 (tujuh) Kecamatan untuk pembentukan Kabupaten, dan 4 (empat) Kecamatan untuk pembentukan Kota, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan.

Sedangkan syarat teknis pembentukan daerah otonom/pemekaran wilayah tertuang dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah dengan faktor-faktor dan indikator yang dapat mempengaruhi pemekaran wilayah/pembentukan Kota:

1. Kependudukan, setiap Warga Negara Indonesia yang selanjutnya disingkat WNI dan Warga Negara Asing yang selanjutnya disingkat WNA pemegang izin tinggal tetap di wilayah Negara Republik Indonesia. Dengan indikator atau kriteria-kriteria yang dapat diukur dari:
 - a. Jumlah penduduk.

- b. Kepadatan penduduk.
2. Kemampuan ekonomi, merupakan cermin hasil usaha perekonomian yang berlangsung di suatu daerah Provinsi, Kabupaten, Kota. Dengan indikator atau kriteria-kriteria yang dapat di ukur dari:
- a. PDRB non migas perkapita.
 - b. Petumbuhan ekonomi.
 - c. Kontribusi PDRB non migas.
3. Potensi daerah, merupakan perkiraan penerimaan dan rencana pemanfaatan ketersediaan sumber daya buatan, sumber daya aparatur, serta sumber daya masyarakat yang akan yang akan di gunakan untuk meningkatkan pelayanan publik. Dengan indikator atau kriteria-kriteria yang dapat di ukur dari:
- a. Rasio bank dan lembaga keuangan non bank per 10.000 penduduk.
 - b. Rasio kelompok pertokoan per 10.000 penduduk.
 - c. Rasio pasar per 10.000 penduduk.
 - d. Rasio sekolah SD per penduduk usia SD.
 - e. Rasio sekolah SLTP per penduduk usia SLTP.
 - f. Rasio sekolah SLTA per penduduk usia SLTA.
 - g. Rasio fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk.
 - h. Rasio tenaga medis per 10.000 penduduk.
 - i. Persentase rumah tangga yang mempunyai kendaraan bermotor atau perahu atau perahu motor atau kapal motor.
 - j. Persentase pelanggan listrik terhadap jumlah rumah tangga.
 - k. Rasio panjang jalan terhadap jumlah kendaraan bermotor.

- l. Persentase pekerja yang berpendidikan minimal SLTA terhadap penduduk usia 18 tahun ke atas.
 - m. Persentase pekerja yang berpendidikan minimal S-1 terhadap penduduk usia 25 tahun ke atas.
 - n. Rasio pegawai negeri sipil terhadap penduduk.
4. Kemampuan keuangan, merupakan cerminan terhadap keuangan yang ada di suatu daerah Provinsi, Kabupaten, Kota. Dengan indikator atau kriteria-kriteria yang dapat di ukur dari:
- a. Jumlah PDS.
 - b. Rasio PDS terhadap jumlah penduduk.
 - c. Rasio PDS terhadap PDRB non migas.
5. Sosial budaya, merupakan cerminan aspek sosial budaya yang ada di suatu daerah Provinsi, Kabupaten, Kota. Dengan indikator atau kriteria-kriteria yang dapat di ukur dari:
- a. Rasio sarana peribadatan per 10.000 penduduk.
 - b. Rasio fasilitas lapangan olah raga per 10.000 penduduk.
 - c. Jumlah balai pertemuan.
6. Sosial politik, merupakan cerminan aspek sosial politik yang ada di suatu daerah Provinsi, Kabupaten, Kota. Dengan indikator atau kriteria-kriteria yang dapat di ukur dari:
- a. Rasio penduduk yang ikut pemilu legislatif penduduk yang mempunyai hak pilih.
 - b. Jumlah organisasi kemasyarakatan.

7. Luas daerah, merupakan cerminan sumber daya lahan/cakupan wilayah yang ada di suatu daerah Provinsi, Kabupaten, Kota. Dengan indikator atau kriteria-kriteria yang dapat diukur dari:
 - a. Luas wilayah keseluruhan.
 - b. Luas wilayah efektif yang dapat dimanfaatkan.
8. Pertahanan, merupakan cerminan ketahanan wilayah yang ada di suatu daerah Provinsi, Kabupaten, Kota. Dengan indikator atau kriteria-kriteria yang dapat diukur dari:
 - a. Rasio jumlah personil aparat pertahanan terhadap luas wilayah.
 - b. Karakteristik wilayah, dilihat dari sudut pandang pertahanan.
9. Keamanan, merupakan cerminan aspek keamanan dan ketertiban yang ada di suatu daerah Provinsi, Kabupaten, Kota. Dengan indikator atau kriteria-kriteria yang dapat diukur dari:
 - a. Rasio jumlah personil aparat keamanan terhadap jumlah penduduk.
10. Tingkat kesejahteraan masyarakat, merupakan cerminan terhadap tingkat pendidikan, kesehatan, dan pendapatan masyarakat yang ada di suatu daerah Provinsi, Kabupaten, Kota. Dengan indikator atau kriteria-kriteria yang dapat diukur dari:
 - a. Indeks pembangunan manusia.
11. Rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan, merupakan cerminan terhadap kedekatan jarak lokasi calon ibukota yang ada di suatu daerah Provinsi, Kabupaten, Kota. Dengan indikator atau kriteria-kriteria yang dapat diukur dari:

- a. Rata-rata jarak kabupaten/kota atau kecamatan ke pusat pemerintahan (provinsi atau kabupaten/kota).
- b. Rata-rata waktu perjalanan dari kabupaten/kota atau kecamatan ke pusat pemerintahan (provinsi atau kabupaten/kota).

Kriteria-kriteria inilah yang nantinya memberikan indikasi atau pertimbangan-pertimbangan sebuah daerah dapat di jadikan daerah baru atau tidak. Tentunya dengan demikian jelas bahwa usul pembentukan daerah tidak dapat terwujud dengan hanya memenuhi sebagian kriteria saja, karna ini akan berdampak pada daerah itu sendiri nantinya apabila sudah terbentuk. Potensi-potensi yang ada secara keseluruhan inilah yang akan di bangun dalam sebuah sistem pemerintahan daerah, serta di dukung aparatur-aparatur pemerintah yang mengerti dan memahami keadaan wilayah tersebut.

Pembentukan daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 78 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah. Ini yang menjadikan landasan pemerintah dalam mewujudkan pemerintahan yang baru. Adapun prosedur pembentukan daerah atau pemekaran daerah Kabupaten/Kota menurut Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2007 (pasal 16):

- 1) Aspirasi sebagian besar masyarakat setempat dalam bentuk keputusan BPD untuk Desa dan Forum Komunikasi Kelurahan atau nama lain untuk Kelurahan di wilayah yang menjadi calon cakupan wilayah Kabupaten/Kota yang akan dimekarkan.

- 2) DPRD Kabupaten/Kota memutuskan menyetujui atau menolak aspirasi dalam bentuk keputusan DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan aspirasi sebagian masyarakat setempat yang di wakili BPD untuk Desa untuk desa atau nama lain dari forum komunikasi kelurahan untuk kelurahan atau nama lain.
- 3) Bupati/Walikota dapat memutuskan menyetujui atau menolak aspirasi sebagaimana dimaksud dalam bentuk Keputusan Bupati/Walikota berdasarkan hasil kajian daerah.
- 4) Bupati/Walikota mengusulkan pembentukan Kabupaten/Kota kepada Gubernur untuk mendapatkan persetujuan dengan melampirkan:
 - a. Dokumen aspirasi masyarakat calon Kabupaten/Kota.
 - b. Hasil kajian daerah.
 - c. Peta wilayah calon Kabupaten/Kota, dan
 - d. Keputusan DPRD Kabupaten/Kota dan keputusan Bupati/Walikota.
- 5) Gubernur memutuskan untuk menyetujui atau menolak usulan pembentukan Kabupaten/Kota berdasarkan evaluasi terhadap kajian daerah.
- 6) Gubernur menyampaikan usulan pembentukan calon Kabupaten/Kota kepada DPRD Provinsi.
- 7) DPRD Provinsi memutuskan untuk menyetujui atau menolak usulan pembentukan Kabupaten/Kota.
- 8) Dalam hal Gubernur menyetujui usulan pembentukan Kabupaten/Kota, Gubernur mengusulkan pembentukan Kabupaten/Kota kepada Presiden melalui Menteri dengan melampirkan:
 - a. Dokumen aspirasi masyarakat di calon Kabupaten/Kota.

- b. Hasil kajian daerah.
- c. Peta wilayah calon Kabupaten/Kota, dan
- d. Keputusan DPRD Kabupaten/Kota dan keputusan Bupati/Walikota.
- e. Keputusan DPRD Provinsi dan keputusan Gubernur.

Pembentukan suatu daerah tentunya melalui proses-proses yang tentunya dapat mewujudkan pemerintahan daerah kedepan dan meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat. Proses-proses ini melalui penilaian dan pemberian bobot minimal bagi daerah yang akan menginginkan pembentukan daerah. Pemberian nilai ini dimaksudkan untuk menggali sejauh mana potensi yang ada di daerah tersebut untuk perkembangan dan kemajuan dimasa yang akan datang.

E. Definisi Konseptual

Definisi konseptual merupakan suatu pengertian dari segala yang menjadi pokok perhatian. Definisi konseptual adalah suatu abstraksi dari kerangka dasar teori . Adapun definisi konseptual dalam pembahasan ini adalah:

1. Otonomi daerah adalah penyerahan hak dan wewenang yang selama ini dipegang oleh pemerintah pusat diberikan kepada pemerintah daerah, dalam rangka pengelolaan daerahnya masing-masing dengan melihat potensi dan kekhasan daerah yang dimiliki untuk mewujudkan kesejahteraan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang, dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri seperti Provinsi,

Kabupaten/ Kota. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Pemekaran wilayah adalah merupakan sebuah proses / peristiwa yang menyebabkan terjadinya pembentukan daerah baru dan berakibat pada perubahan status wilayah tertentu, atau pemecahan daerah Provinsi, Kabupaten, Kota menjadi dua daerah atau lebih dari satu daerah.

F. Definisi Oprasional

Definisi operasional adalah menyatakan bagaimana operasi atau kegiatan yang harus dilakukan untuk memperoleh data atau indikator yang menunjukkan konsep yang dimaksud.⁸ Atau dengan kata lain memaparkan berdasarkan hasil dari kerangka dasar teori yang merupakan indikator-indikator yang dibutuhkan penulis dalam penelitian yang digunakan untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang berpengaruh pada pemekaran atau pembentukan Kota Tangerang Selatan. Pemekaran atau pembentukan daerah otonom baru dipengaruhi beberapa faktor yaitu:

- a) Syarat administratif, untuk Kabupaten/Kota meliputi adanya persetujuan DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota yang bersangkutan, persetujuan DPRD Provinsi dan Gubernur serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri.
- b) Syarat teknis, meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial

⁸ Soehartono Irwan, *Metode Penelitian Sosial*, (Bandung; PT. Rosda Karya, 2008), hlm. 29.

politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.

- c) Syarat fisik, meliputi paling sedikit 5 (lima) Kabupaten/Kota untuk pembentukan Provinsi dan paling sedikit 7 (tujuh) Kecamatan untuk pembentukan Kabupaten, dan 4 (empat) Kecamatan untuk pembentukan Kota, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan.

Sedangkan syarat teknis pembentukan daerah otonom/pemekaran wilayah yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah dengan faktor-faktor dan indikator yang dapat mempengaruhi pemekaran wilayah/pembentukan Kota sebagai berikut:

1. Kependudukan

- a. Jumlah penduduk.
- b. Kepadatan penduduk.

2. Kemampuan ekonomi

- a. PDRB non migas perkapita.
- b. Pertumbuhan ekonomi.
- c. Kontribusi PDRB non migas.

3. Potensi daerah

- a. Rasio bank dan lembaga keuangan non bank per 10.000 penduduk.
- b. Rasio kelompok pertokoan per 10.000 penduduk.
- c. Rasio pasar per 10.000 penduduk.
- d. Rasio sekolah SD per penduduk usia SD.

- e. Rasio sekolah SLTP per penduduk usia SLTP.
- f. Rasio sekolah SLTA per penduduk usia SLTA.
- g. Rasio fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk.
- h. Rasio tenaga medis per 10.000 penduduk.
- i. Persentase rumah tangga yang mempunyai kendaraan bermotor atau perahu atau perahu motor atau kapal motor.
- j. Persentase pelanggan listrik terhadap jumlah rumah tangga.
- k. Rasio panjang jalan terhadap jumlah kendaraan bermotor.
- l. Persentase pekerja yang berpendidikan minimal SLTA terhadap penduduk usia 18 tahun ke atas.
- m. Persentase pekerja yang berpendidikan minimal S-1 terhadap penduduk usia 25 tahun ke atas.
- n. Rasio pegawai negeri sipil terhadap penduduk.

4. Kemampuan keuangan

- a. Jumlah PDS.
- b. Rasio PDS terhadap jumlah penduduk.
- c. Rasio PDS terhadap PDRB non migas.

5. Sosial budaya

- a. Rasio sarana peribadatan per 10.000 penduduk.
- b. Rasio fasilitas lapangan olah raga per 10.000 penduduk.
- c. Jumlah balai pertemuan.

6. Sosial politik

- a. Rasio penduduk yang ikut pemilu legislatif penduduk yang mempunyai hak pilih.
- b. Jumlah organisasi kemasyarakatan.

7. Luas daerah

- a. Luas wilayah keseluruhan.
- b. Luas wilayah efektif yang dapat di manfaatkan.

8. Pertahanan

- a. Rasio jumlah personil aparat pertahanan terhadap luas wilayah.
- b. Karakteristik wilayah, dilihat dari sudut pandang pertahanan.

9. Keamanan

- a. Rasio jumlah personil aparat keamanan terhadap jumlah penduduk.

10. Tingkat kesejahteraan masyarakat

- a. Indeks pembangunan manusia.

11. Rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan

- a. Rata-rata jarak kabupaten/kota atau kecamatan ke pusat pemerintahan (provinsi atau kabupaten/kota).
- b. Rata-rata waktu perjalanan dari kabupaten/kota atau kecamatan ke pusat pemerintahan (provinsi atau kabupaten/kota).

G. METODOLOGI PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian kualitatif bersifat deskriptif, dimana terdapat suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Pada pendekatan ini, peneliti membuat suatu gambaran kompleks, meneliti kata-kata laporan terinci dari pandangan responden, dan melakukan studi pada situasi yang alami.

Tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat, mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antara fenomena yang diselidiki. Jadi penelitian secara deskriptif secara garis besar peneliti dapat dan bahkan mutlak bertindak untuk melukiskan, menggambarkan suatu keadaan, objek, peristiwa yang diteliti.

Dalam penelitian deskriptif peneliti turun langsung ke lapangan tanpa sebelumnya di bebani atau di arahkan oleh teori. Penelitian yang dilakukan tidak menguji teori dan hipotesis, tetapi bebas mengamati objek, menjelajah dan menemukan wawasan baru sebagai jalan reformasi dan predireksi ketika informasi-informasi baru ditemukan di lapangan

1) Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan di lakukan di wilayah pemerintahan Kota Tangerang Selatan, adapun di pilih lokasi tersebut sebagai daerah penelitian dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a. Kota Tangerang Selatan sebagai Kota yang akan di teliti merupakan lokasi dan objek utama penelitian karena akar mula permasalahan mengenai pemekaran wilayah bersumber dari daerah ini,
- b. Pemerintah Propinsi Banten yang berkedudukan lebih tinggi atas Kota/Kabupaten berperan besar terhadap proses terbentuknya Kota Tangerang Selatan karena proses pembentukan melalui persidangan di DPRD, DPRD Propinsi, dan komisi II DPR-RI yang akhirnya menghasilkan UU nomor 51 Tahun 2008 tentang pembentukan Kota Tangerang Selatan melalui Sidang Paripurna DPR-RI.

2) Data yang di perlukan

Dalam melakukan penelitian ini diperlukan data untuk mendukung kegiatan penelitian adapun data yang diperlukan adalah sebagi berikut:

a. Data Primer

Data primer adalah semua informasi mengenai konsep penelitian (ataupun yang terkait didalamnya) yang meliputi tentang permasalahan-permasalahan yang ada dalam penelitian dan di peroleh secara langsung dari unit analisa yang di jadikan objek penelitian. Atau semua keterangan yang pertama kalinya di catat oleh peneliti.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah semua informasi yang diperoleh secara tidak langsung, melalui dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) didalam unit analisa yang di jadikan objek penelitian. Atau data yang di peroleh dari pihak lain.

2. Unit Analisis Penelitian

Sesuai dengan permasalahan dan pokok pembahasan masalah, maka penyusun akan melakukan kegiatan yaitu menyusun unit analisa data pada pihak-pihak terkait. Adapun unit analisa dalam penelitian ini adalah seluruh stakeholder yang terkait dalam proses pembentukan Kota Tangerang Selatan, meliputi;

- a. Komite Persiapan Pembentukan Daerah Otonom (KPPDO).
- b. Sekretaris Daerah Kota Tangerang Selatan.
- c. DPRD Kota Tangerang Selatan.
- d. Sekretaris Daerah Kabupaten Tangerang, dan
- e. DPRD Kabupaten Tangerang (Kabupaten induk sebelumnya)

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah mengambil variabel yang akan di teliti dengan metode interview, tes, observasi. Sehubungan dengan pelaksanaan penelitian ini maka penulis melakukan penelitian lapangan, yakni penelitian yang di lakukan dengan cara terjun langsung ke lapangan dalam artian lokasi penelitian yang sesungguhnya, yang menjadi sasaran penelitian dan berkaitan dengan materi penelitian. Selain itu didukung dengan studi perpustakaan untuk memperkaya data dan referensi penulis.

Berkaitan dengan penelitian lapangan yang akan di lakukan untuk pengumpulan data maka teknik-teknik yang akan di pergunakan penulis dalam melakukan pengumpulan data yaitu:

a. Wawancara

Wawancara atau (interview) adalah pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan secara langsung oleh pewawancara (pengumpul data) kepada responden, dan jawaban-jawaban responden dicatat ataupun direkam. Cara atau teknik wawancara ini dapat di gunakan pada responden yang buta huruf atau tidak dapat membaca maupun menulis. Dalam penelitian ini pertanyaan akan disajikan langsung kepada pihak-pihak atau Stakeholder Kota Tangerang Selatan yang terkait dalam penelitian ini, meliputi; Komite Persiapan Pembentukan Daerah Otonom (KPPDO), Sekretaris Daerah, dan DPRD Kota Tangerang Selatan. Dengan melakukan wawancara maka peneliti akan dapat mengetahui pendapat dan data-data yang dikemukakan oleh responden secara lebih mendalam mengenai materi yang menjadi pokok penelitian.

b. Studi dokumentasi

Studi dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data dengan mempelajari buku-buku atau catatan-catatan yang dibuat oleh sumber-sumber yang memiliki otoritas yang dapat di percaya. hal ini berarti bahwa pengumpulan data yang tidak langsung ditujukan pada objek penelitian. Dokumen yang dapat di teliti berupa antara lain; proses dari awal pembentukan hingga terbentuknya Kota Tangerang Selatan, kritik-kritik yang muncul di seluruh Stakeholder, dan laporan-laporan yang berhubungan dan berkaitan langsung dengan masalah yang diteliti.

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data adalah proses kategorisasi urutan data, mengorganisasikan ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar, yang membedakannya dengan penafsiran yaitu memberikan arti yang signifikan terhadap analisis, menjelaskan pola uraian dan mencari hubungan diantara dimensi-dimensi uraian.

Analisis data bermaksud atas nama mengorganisasikan data, data yang terkumpul banyak sekali dan terdiri dari catatan lapangan dan komentar peneliti, gambar, foto, dokumen, laporan, dan lain-lain, dan pekerjaan analisis data adalah mengatur, mengurutkan, mengelompokkan dan memberikan suatu kode tertentu dan mengkategorikannya, pengelolaan data tersebut bertujuan untuk menemukan tema dan hipotesis kerja yang akhirnya diangkat menjadi teori substantif.

Secara garis besar cara yang di pergunakan dalam menganalisis data-data adalah:

Dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, setelah dibaca dan di pelajari maka langkah berikutnya mengadakan reduksi data yang dilakukan dengan jalan membuat abstraksi. Langkah selanjutnya adalah menyusunnya dalam satuan-satuan, kemudian dikategorikan.⁹ Oleh karna itu, penelitian ini menggunakan model analisa kualitatif, yaitu usaha mengambil berdasarkan pemikiran logis atas berbagai data yang diperoleh dari naskah, wawancara, catatan, laporan, dokumentasi resmi.

⁹ Moleong Lexy J, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung; PT. Rosda Karya, 2002), hlm. 190.