

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penerapan sistem otonomi daerah di Indonesia dimulai sejak diberlakukannya kebijakan desentralisasi melalui Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, yang kemudian diperbarui dengan Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya pada Pasal 33 ayat (1), disebutkan bahwa *pembentukan daerah dilakukan melalui tahapan daerah persiapan dan daerah otonom baru*. tentang Pemerintahan Daerah. Kebijakan ini menegaskan bahwa pemerintah daerah berhak mengatur dan mengurus urusan pemerintahan di wilayahnya masing-masing. Otonomi daerah didasarkan pada prinsip bahwa setiap daerah memiliki karakteristik, sumber daya, dan permasalahan yang berbeda sehingga diperlukan pengelolaan mandiri guna meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas pemerintahan serta pelayanan publik. Tujuan utamanya adalah mewujudkan pemerataan pembangunan, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mendorong partisipasi masyarakat, dan mengoptimalkan potensi lokal (Halim, 2007).

Penerapan otonomi daerah membawa perubahan besar dalam sistem pemerintahan Indonesia. Melalui kebijakan ini, pemerintah daerah memiliki hak dan tanggung jawab untuk mengelola urusan masyarakat sesuai potensi serta kondisi lokal. Otonomi daerah memperkuat kemandirian dalam pengelolaan sumber daya sekaligus mendorong inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu wujud nyata dari pelaksanaannya adalah kebijakan pemekaran wilayah yang bertujuan memperpendek rentang kendali pemerintahan, meningkatkan efektivitas pelayanan publik, dan mempercepat pemerataan pembangunan. Dengan demikian, otonomi daerah menjadi pondasi penting dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang tanggap terhadap kebutuhan publik, melibatkan partisipasi aktif masyarakat, serta berfokus pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Pemekaran wilayah merupakan implementasi pembentukan daerah otonom baru dengan cara melepaskan sebagian wilayah dari daerah induk, baik provinsi, kabupaten, maupun kota, untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan

pemerintahan, memperluas jangkauan pelayanan publik, serta mendorong pemerataan pembangunan.

Tujuan utama dari kebijakan ini adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah, memperkuat otonomi daerah, serta mendekatkan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat. Dengan demikian, pemekaran wilayah tidak hanya bertujuan memperbanyak jumlah daerah, tetapi juga menjadi instrumen strategis dalam memperkuat tata kelola pemerintahan dan mempercepat pemerataan pembangunan antarwilayah di Indonesia.

Pemekaran wilayah memungkinkan proses pengambilan keputusan dan pelayanan publik berlangsung lebih cepat, efisien, dan tepat sasaran. Dengan terbentuknya daerah baru yang lebih dekat secara geografis dan administratif, kualitas pelayanan publik diharapkan meningkat. Selain itu, kebijakan ini juga membuka peluang partisipasi masyarakat dalam pembangunan serta mendorong percepatan pertumbuhan ekonomi di wilayah yang sebelumnya kurang berkembang akibat terpusatnya aktivitas pada daerah induk (Dwiyanto, 2003).

Pemekaran wilayah di Indonesia dimulai dari tahun 1950. Setelah kemerdekaan tahun 1945, awalnya Indonesia hanya delapan provinsi, yaitu Sumatera, Borneo, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sulawesi, Sunda Kecil, dan Maluku. Perubahan struktur wilayah mulai terjadi pada tahun 1950, ketika Provinsi Sumatera dibagi menjadi Sumatera Utara, Sumatera Tengah, dan Sumatera Selatan. Selanjutnya, pada periode 1956–1958, dilakukan sejumlah pemekaran seperti pembentukan Provinsi Aceh yang terpisah dari Sumatera Utara, pemisahan Sulawesi menjadi dua wilayah administrasi, pembentukan Provinsi Irian Barat (sekarang Papua), serta pemecahan Kalimantan menjadi tiga provinsi: Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur. Akibat proses tersebut, menjelang akhir masa Orde Lama jumlah provinsi di Indonesia bertambah menjadi sekitar 15 hingga 17 provinsi.

Pada masa pemerintahan Orde Baru (1966–1998), laju pemekaran wilayah berlangsung lambat karena pemerintah lebih menekankan stabilitas politik dan keamanan nasional. Meskipun demikian, terdapat beberapa pemekaran penting, seperti integrasi Irian Barat pada tahun 1969 dan pembentukan Provinsi Timor Timur pada tahun 1976 sebagai provinsi ke-27, yang kemudian memisahkan diri

melalui referendum tahun 1999. Sepanjang periode 1970–1990-an, pemekaran lebih banyak terjadi di tingkat kabupaten dan kotamadya, sedangkan jumlah provinsi relatif tetap. Baru menjelang akhir masa Orde Baru, mulai muncul kembali rencana pemekaran provinsi, meskipun belum sempat diwujudkan.

Sejak diberlakukan UU No. 22 tahun 1999, setelah reformasi Indonesia mengalami peningkatan signifikan dalam jumlah pemekaran wilayah. Periode awal antara tahun 1999 hingga 2003 ditandai dengan terbentuknya lebih dari 140 Daerah Otonom Baru (DOB), yang meliputi kabupaten, kota, serta beberapa provinsi baru seperti Banten dan Papua Barat. Gelombang pemekaran selanjutnya terjadi pada kurun waktu 2007 hingga 2014, yang mendorong jumlah DOB meningkat hingga mencapai sekitar 235 daerah. Lalu, pada tahun 2022, pemerintah membuka kembali peluang terbatas bagi pemekaran wilayah dengan membentuk empat provinsi baru di Papua, sehingga jumlah provinsi di Indonesia bertambah menjadi 38 (Ditjen Otda Kemendagri, 2025).

Pemekaran wilayah di Indonesia berkembang pesat karena dinilai efektif dalam mempercepat pembangunan, memperluas pelayanan publik, dan mendekatkan pemerintah dengan masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pembentukan daerah otonom baru diharapkan dapat memperkuat pengelolaan sumber daya lokal, mendorong pertumbuhan ekonomi, serta meningkatkan partisipasi masyarakat. Pemekaran wilayah yang terjadi di beberapa provinsi ataupun daerah di Indonesia terjadi karena adanya kebutuhan untuk meningkatkan efektivitas pemerintahan, mempercepat pembangunan, dan memperluas jangkauan pelayanan publik. Secara umum, terdapat beberapa alasan utama yang mendorong terjadinya pemekaran wilayah. Syarat umum pemekaran wilayah di Indonesia telah diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, syarat-syarat tersebut dibagi ke dalam tiga kategori utama, yaitu syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan.

Namun, realitanya pemekaran wilayah masih banyak yang belum mencapai tujuannya. Maka dari itu, kebijakan pemekaran perlu dirancang secara komprehensif, disertai evaluasi dan pengawasan berkelanjutan agar sejalan dengan prinsip otonomi daerah, peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pemerataan pembangunan (Bappenas, 2004).

Provinsi Sumatera Barat termasuk ke dalam wilayah yang mengalami perkembangan akibat kebijakan pemekaran wilayah sebagai respons terhadap kebutuhan peningkatan efektivitas pelayanan publik serta percepatan pemerataan pembangunan antar wilayah. Beberapa daerah otonom baru (DOB) telah terbentuk di Sumatera Barat pada awal 2000-an, antara lain Kabupaten Kepulauan Mentawai yang dimekarkan dari Padang Pariaman pada tahun 1999, Kota Pariaman yang resmi menjadi kota otonom pada 2002, Kabupaten Solok Selatan pemekaran Kabupaten Solok serta Kota Sawahlunto dan Kabupaten Dharmasraya pemekaran dari Kabupaten Sijunjung berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2003 (Ditjen Otda Kemendagri, 2025).

Kabupaten Sijunjung telah mengalami dua kali perubahan wilayah administratif sebagai bagian dari dinamika pemekaran wilayah. Perubahan pertama terjadi pada tahun 2001, ketika Kota Sawahlunto ditetapkan sebagai daerah otonom berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2001. Sebelumnya, pada tahun 1984, Sawahlunto telah berstatus sebagai kota administratif yang terpisah dari Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung. Pemekaran ini didorong oleh sejumlah faktor, termasuk perbedaan karakteristik wilayah antara kawasan perkotaan Sawahlunto dengan Sijunjung.

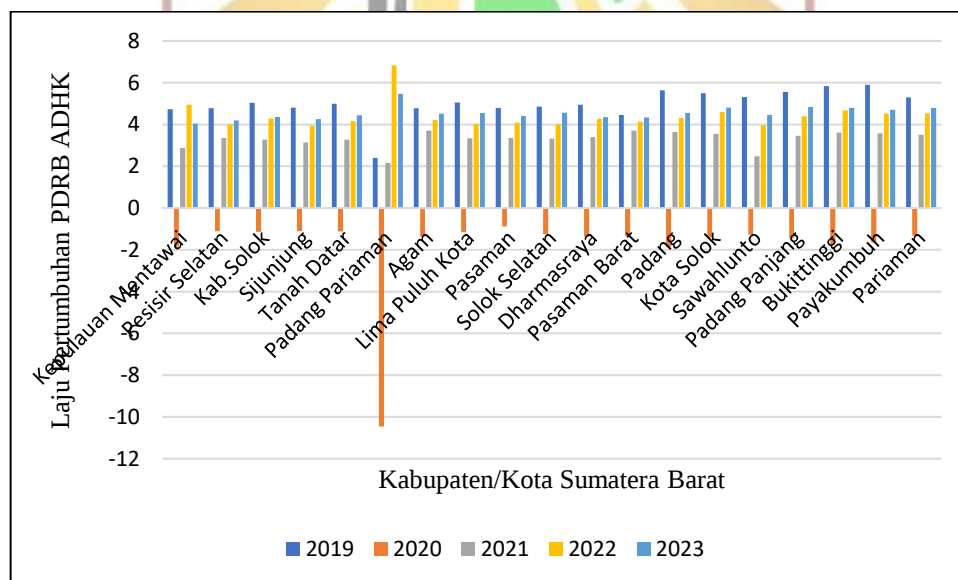
Pemekaran wilayah yang kedua berlangsung pada tahun 2003 dengan terbentuknya Kabupaten Dharmasraya melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2003. Undang-undang ini mencakup peraturan mengenai pemekaran sejumlah kabupaten/kota di Indonesia, termasuk pemisahan sebagian wilayah Kabupaten Sijunjung untuk membentuk daerah otonom baru. Kabupaten Dharmasraya terbentuk dari wilayah bagian timur Kabupaten Sijunjung, yang sebelumnya merupakan sekitar 49% dari total luas wilayah Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung sebelum pemekaran. Alasan utama pemekaran ini adalah letak geografis wilayah tersebut yang cukup jauh dari pusat pemerintahan pusat Kabupaten Sijunjung, sehingga memerlukan pembentukan pemerintahan sendiri guna meningkatkan efektivitas pelayanan publik, pemerataan pembangunan dan meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi (PPSP Sijunjung).

Pembentukan kabupaten-kabupaten baru di Provinsi Sumatera Barat tidak semata-mata dilandasi oleh pertimbangan administratif maupun politik, melainkan

juga didorong oleh faktor-faktor pembangunan daerah. Beberapa indikator yang menjadi dasar pertimbangan meliputi tingkat pertumbuhan ekonomi, angka pengangguran, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), kebijakan fiskal daerah, serta adanya ketimpangan pembangunan antarwilayah yang perlu dikurangi melalui kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah.

Laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat selama 5 tahun terakhir Pada tahun 2020, sebagian besar wilayah di Provinsi Sumatera Barat mengalami pertumbuhan ekonomi negatif, yang merupakan dampak dari pandemi COVID-19 terhadap aktivitas ekonomi, seperti pada sektor produksi, distribusi, dan konsumsi menyebabkan perlambatan ekonomi di hampir seluruh kabupaten/kota.

Memasuki tahun 2022, kondisi ekonomi daerah mulai menunjukkan tanda-tanda pemulihan seiring dengan membaiknya aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat. Meskipun demikian, tingkat pertumbuhan ekonomi di sebagian besar wilayah belum sepenuhnya kembali ke posisi sebelum pandemi, sehingga diperlukan upaya berkelanjutan untuk memperkuat sektor-sektor produktif daerah dan meningkatkan ketahanan ekonomi jangka



Sumber: BPS Sumatera Barat 2024

Gambar 1.1 Laju Pertumbuhan PDRB ADHK Sumatera Barat 2019-2023

Kabupaten Sijunjung sebagai salah satu daerah induk hasil pemekaran di Provinsi Sumatera Barat menunjukkan kondisi yang relatif tertinggal dibandingkan

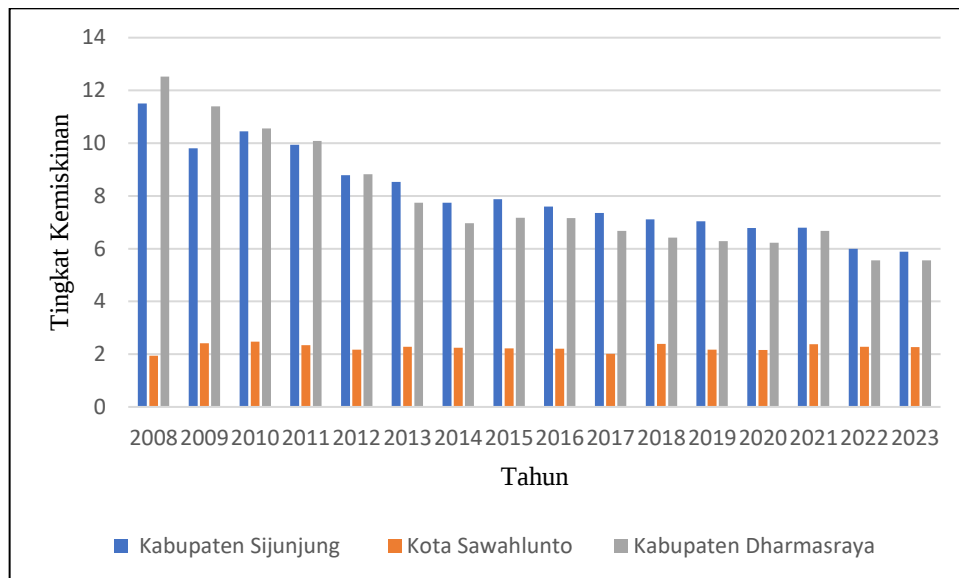
daerah induk lainnya. Dibandingkan dengan daerah induk lainnya di Sumatera Barat seperti Kabupaten Solok, Agam, atau Pasaman, Sijunjung masih menghadapi tantangan dalam hal diversifikasi ekonomi dan pengembangan sektor unggulan.

Berdasarkan data dari PPID Kementerian Dalam Negeri, laju pertumbuhan ekonomi di beberapa kabupaten induk di Sumatera Barat menunjukkan kinerja yang relatif lebih tinggi dibandingkan Kabupaten Sijunjung. Kabupaten Solok, misalnya, mencatat pertumbuhan ekonomi sebesar 5,04 persen pada tahun 2019, kemudian mengalami kontraksi -1,14 persen pada tahun 2020, namun kembali meningkat menjadi 3,31 persen pada tahun 2021 dan 4,31 persen pada tahun 2022. Sementara itu, Kabupaten Agam juga mengalami pola serupa, dengan pertumbuhan sebesar 4,78 persen pada tahun 2019, menurun menjadi -1,37 persen pada tahun 2020, lalu meningkat menjadi 3,70 persen pada tahun 2021 dan 4,21 persen pada tahun 2022. Adapun Kabupaten Pasaman mencatat pertumbuhan 4,80 persen pada tahun 2019, -0,87 persen pada tahun 2020, kemudian naik menjadi 3,39 persen pada tahun 2021 dan 4,09 persen pada tahun 2022.

Salah satu faktor yang menyebabkan ketertinggalan Kabupaten Sijunjung dibandingkan daerah induk lainnya adalah proses pemekaran wilayah itu sendiri. Sebelum pemekaran, sejumlah potensi ekonomi utama yang dimiliki daerah induk justru berpindah ke wilayah hasil pemekaran yang kini berkembang lebih pesat, seperti Kota Sawahlunto dan Kabupaten Dharmasraya. Kedua daerah tersebut menunjukkan kinerja ekonomi dan kemampuan keuangan yang lebih baik setelah pemekaran, mencerminkan pergeseran pusat pertumbuhan dari wilayah induk ke wilayah baru.

Kondisi ketertinggalan ekonomi tersebut juga berimplikasi langsung terhadap kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Sijunjung. Terbatasnya basis ekonomi pasca pemekaran menyebabkan kemampuan daerah dalam menyediakan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan masyarakat menjadi relatif lebih rendah dibandingkan wilayah hasil pemekarannya. Akibatnya, tingkat kemiskinan di Sijunjung cenderung lebih tinggi atau mengalami penurunan yang lebih lambat dibandingkan dengan Kota Sawahlunto dan Kabupaten Dharmasraya. Hal ini menunjukkan adanya hubungan antara lambatnya pertumbuhan ekonomi dan masih tingginya tingkat kemiskinan, yang menegaskan bahwa dampak pemekaran

wilayah terhadap kesejahteraan masyarakat tidak selalu merata di seluruh daerah yang terlibat.



Sumber: BPS Sumatera Barat 2024

Gambar 1.2 Persentase Tingkat Kemiskinan Kabupaten Sijunjung, Kota Sawahlunto, dan Kabupaten Dharmasraya 2019-2023

Berdasarkan gambar 1.3 yang menunjukkan persentase tingkat kemiskinan kondisi Kabupaten Sijunjung dalam kurun waktu lima tahun terakhir menunjukkan pola penurunan yang bertahap. Meskipun demikian, tingkat kemiskinan tersebut tetap relatif stabil tanpa fluktuasi ekstrem. Secara perbandingan, tingkat kemiskinan Sijunjung masih lebih tinggi daripada Kota Sawahlunto yang berkisar antara 2–2,4%, tetapi lebih rendah jika dibandingkan dengan Kabupaten Dharmasraya yang berada di kisaran 5,6–6,5%. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun Sijunjung menunjukkan pertumbuhan yang moderat, daerah ini mulai tertinggal dari potensi ekonomi Dharmasraya yang lebih dinamis, sehingga memerlukan strategi pengembangan yang lebih intensif untuk mempertahankan daya saing regional.

Dalam penelitian Sutojo (2015) yang bertujuan menganalisis pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Bengkulu Tengah, digunakan laju pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga konstan (ADHK) tahun 2000 sebagai indikator utama. Pemilihan PDRB ADHK didasarkan pada kemampuannya untuk mengukur pertumbuhan ekonomi secara riil, karena angka ini sudah dikoreksi terhadap pengaruh inflasi. Dengan demikian, PDRB ADHK mencerminkan perubahan volume produksi barang dan jasa di suatu wilayah dari waktu ke waktu

tanpa distorsi akibat perubahan harga. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk melakukan perbandingan pertumbuhan ekonomi antar periode secara akurat dan mengevaluasi kinerja ekonomi daerah secara objektif.

Menurut penelitian Salim (2019), terdapat perbedaan signifikan dalam tingkat kemiskinan pada wilayah yang mengalami pemekaran di Provinsi Papua. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa periode sebelum dan sesudah pemekaran menampilkan kondisi ekonomi masyarakat yang berbeda. Sebelum pemekaran, distribusi sumber daya dan akses terhadap layanan publik relatif terbatas, sehingga beberapa wilayah masih menghadapi tingkat kemiskinan yang tinggi. Setelah pemekaran, pengelolaan pemerintahan lebih dekat dengan masyarakat, meningkatkan efisiensi pelayanan publik, pemerataan pembangunan, dan akses terhadap sumber ekonomi lokal, yang berdampak pada penurunan tingkat kemiskinan. Dengan demikian, pemekaran wilayah memiliki korelasi negatif terhadap kemiskinan, artinya semakin optimal pelaksanaan pemekaran, semakin rendah tingkat kemiskinan di daerah tersebut. Temuan ini menegaskan bahwa pemekaran bukan hanya langkah administratif, tetapi juga strategi yang signifikan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dan ekonomi masyarakat.

Studi-studi sebelumnya terkait pemekaran wilayah umumnya masih berfokus pada analisis di satu wilayah secara terpisah, atau dengan membandingkan kondisi sebelum dan sesudah pemekaran, maupun tanpa mempertimbangkan keterkaitan antara daerah induk dan daerah hasil pemekaran. Padahal, hubungan administratif antar wilayah pasca pemekaran penting untuk dianalisis secara komparatif. Sampai saat ini, studi empiris yang secara khusus membandingkan dampak pemekaran terhadap indikator ekonomi seperti PDRB per kapita, tingkat kemiskinan, dan kinerja keuangan daerah di wilayah yang saling terkait, seperti Kabupaten Sijunjung, Kota Sawahlunto, dan Kabupaten Dharmasraya, masih sangat terbatas. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk mengisi kekosongan tersebut melalui pendekatan kuantitatif komparatif yang didasarkan pada data yang valid dan relevan.

Penelitian ini memiliki urgensi yang tinggi karena daerah induk, yaitu Kabupaten Sijunjung, justru menunjukkan pertumbuhan ekonomi yang lebih lambat dibandingkan wilayah hasil pemekarannya. Padahal, tujuan utama dari

kebijakan pemekaran wilayah adalah untuk mempercepat proses pembangunan, meningkatkan kesejahteraan rakyat dan memacu distribusi pertumbuhan ekonomi yang lebih seimbang di seluruh wilayah administratif. Situasi tersebut mencerminkan adanya celah kajian yang perlu ditelusuri lebih lanjut, terutama dalam hal kinerja keuangan pemerintah daerah. Berdasarkan fenomena tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Analisis Dampak Pemekaran Wilayah Terhadap Indikator Ekonomi Makro Daerah (Studi Kasus Sijunjung, Sawahlunto, Dan Dharmasraya)”**

1.2 Rumusan Masalah

Menilik fenomena yang dijelaskan, maka permasalahan yang hendak dikaji dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana perkembangan pertumbuhan ekonomi, tingkat kemiskinan dan kinerja keuangan daerah Kabupaten Sijunjung, Kota Sawahlunto dan Kabupaten Dharmasraya setelah terjadinya pemekaran wilayah?
2. Apakah terdapat perbedaan pertumbuhan ekonomi, tingkat kemiskinan dan kinerja keuangan daerah antara Kabupaten Sijunjung, Kota Sawahlunto, dan Kabupaten Dharmasraya, setelah pemekaran wilayah terjadi?
3. Bagaimana kebijakan pemekaran wilayah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi, tingkat kemiskinan, dan kinerja keuangan daerah pada Kabupaten Sijunjung, Kota Sawahlunto, serta Kabupaten Dharmasraya sebagai daerah hasil pemekaran?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah didapat tujuan penelitian, sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis bagaimana perkembangan PDRB per kapita, tingkat kemiskinan dan kinerja keuangan daerah Kabupaten Sijunjung, Kota Sawahlunto dan Kabupaten Dharmasraya setelah terjadinya pemekaran wilayah.
2. Untuk menganalisis apakah terdapat perbedaan pertumbuhan ekonomi, tingkat kemiskinan dan kinerja keuangan daerah antara Kabupaten

Sijunjung, Kota Sawahlunto, dan Kabupaten Dharmasraya, setelah pemekaran wilayah terjadi.

3. Untuk menganalisis kebijakan pemekaran wilayah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi, tingkat kemiskinan, dan kinerja keuangan daerah pada Kabupaten Sijunjung, Kota Sawahlunto, serta Kabupaten Dharmasraya sebagai daerah hasil pemekaran.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan berkontribusi terhadap pengembangan kajian ekonomi pembangunan dan kebijakan publik, terutama dalam memahami dinamika pertumbuhan ekonomi daerah setelah pemekaran wilayah. Hasil penelitian ini dapat memperkaya referensi teoritis mengenai keterkaitan antara pemekaran wilayah, kinerja keuangan daerah, dan pertumbuhan ekonomi. Selain itu, temuan studi ini diharapkan menjadi rujukan penelitian selanjutnya serta memberikan masukan bagi pengembangan model analisis kebijakan pemekaran wilayah di Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat praktis untuk berbagai pihak terkait. Bagi pemerintah, hasilnya agar menjadi bahan pertimbangan dalam perumusan kebijakan pembangunan ekonomi dan pengelolaan keuangan daerah, khususnya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, pendapatan per kapita, serta kapasitas fiskal pasca pemekaran wilayah guna mendorong pertumbuhan ekonomi dan menekan angka kemiskinan. Selain itu, temuan penelitian ini dapat dimanfaatkan untuk menilai efektivitas kebijakan pemekaran terhadap pertumbuhan ekonomi, distribusi pendapatan, dan kesejahteraan masyarakat, serta menjadi dasar dalam perencanaan pemerataan pembangunan antarwilayah. Bagi kalangan akademisi, hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi tambahan dan bahan perbandingan untuk studi selanjutnya mengenai pemekaran wilayah, kinerja keuangan daerah, dan pertumbuhan ekonomi regional.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Guna mencegah penyimpangan dan perluasan konsep, maka penelitian ini memanfaatkan informasi yang diperoleh dari 3 Kabupaten/Kota: Kabupaten Sijunjung, Kota Sawahlunto, dan Kabupaten Dharmasraya periode 2008-2023 yang meliputi data yang diambil dari data Laju Pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto Ekonomi Atas Dasar Harga Konstan 2010, data Tingkat Kemiskinan, dan data Kinerja Keuangan Daerah.

