

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemekaran daerah memiliki wajah ganda sehingga sangat menarik dikaji pada saat sekarang ini.¹ Sejak diterapkannya moratorium tentang pemekaran daerah, tuntutan terhadap munculnya daerah otonomi baru terus meningkat. Padahal Pemerintah berdasarkan Keputusan Kementerian Dalam Negeri telah menerapkan moratorium untuk mengkaji lebih dalam terkait pemekaran daerah. Berdasarkan keputusan tersebut, bahwa pemekaran telah dihentikan, tetapi banyak daerah tetap menginginkan agar dapat menjadi daerah otonom karena banyak keuntungan-keuntungan yang didapatkan.² Dengan adanya pemekaran, maka akan memberikan sebuah angin segar bagi daerah yang membutuhkan pemerataan dan pengembangan pembangunan supaya dapat hidup lebih sejahtera.

Pada dasarnya, semua kebijakan tentang pemekaran bermula dari adanya konsep otonomi daerah yang memberikan kesempatan atau ruang bagi daerah untuk mengusulkan pembentukan daerah otonomi baru dengan adanya

¹ Pemekaran daerah tidak hanya memberikan dampak positif namun juga memberikan dampak negatif juga. Pelaksanaan otonomi daerah walaupun masih banyak menimbulkan persoalan, akan tetapi banyak segi positif yang dapat terus dipacu dan dikembangkan agar dapat menumbuhkan iklim kondusif dengan tujuan supaya bisa memperkuat daerah, khususnya desa sebagai pondasi penguatan ekonomi guna mencapai kesejahteraan sesuai dengan amanat konstitusi. Kajian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa beberapa daerah otonom belum mampu mengejar ketertinggalannya dari daerah lain diantaranya kesenjangan ekonomi antar wilayah semakin melebar. Dari sisi negatif, pemekaran daerah dianggap sebagai obsesi semata dari elit lokal untuk dapat menggunakan anggaran dari pemerintah pusat. Pada akhirnya, pemekaran yang dilakukan menuai kegagalan dalam implementasinya.

² Erman, Episabri. 2019. Faktor Kegagalan Pemekaran Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis Menjadi Daerah Otonom. Skripsi. Universitas Andalas

kebijakan pemekaran. Tentu saja hal ini tidak luput dari dampak adanya perubahan sistem negara kekuasaan pasca reformasi.³ Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Terdapat alasan lain dibalik maraknya fenomena pemekaran daerah yang terjadi di Indonesia yaitu adanya keberagaman pemahaman otonomi daerah oleh para *stakeholder* yakni Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan perangkat lainnya yang terkait. Dalam berbagai ragam kompleksitas otonomi daerah yang terjadi di aras lokal, faktor dominan yang mendasari terbentuknya daerah otonomi daerah baru (DOB) adalah primordialisme dan sekat etnisitas begitu melekat yang kemudian bereskalasi dalam berbagai bidang terutama menyangkut ekonomi dan politik.⁴

Pemekaran juga dikenal dengan istilah proliferasi. Sedangkan Menurut Fitriani dkk terdapat beberapa faktor yang mendorong terjadinya proliferasi yaitu faktor sosial, faktor ekonomi dan faktor politik.⁵ Faktor sosial berkaitan dalam hal memberikan pelayanan yang memuaskan bagi masyarakat. faktor

³ Perubahan sistem kekuasaan Negara pasca reformasi tahun 1998 terutama pelaksanaan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (yang direvisi dengan UU No. 32 Tahun 2004) memberi peluang otonomi daerah yang luas. (rujuk Andik Wahyun Muqoyyidin. 2013. Pemekaran Wilayah dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris dan Rekomendasi ke Depan. *Jurnal Konstitusi*. 10(2): 288 untuk penjelasan lebih lanjut)

⁴ Albert tanjung, Hamrin. 2020. Politik hukum pemekaran daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. *Jurnal Unas*. 2 (1) : 188-189

⁵ Astika Ummy Athahirah Dan Rossy Lambelanova. 2019. Kesiapan Pemekaran “Kabupaten Renah Indojati” Di Provinsi Sumatera Barat. *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial Dan Humaniora* . 21(1) : 58-64

ekonomi yaitu berkaitan dengan keterbatasan keuangan atau dana serta keterbatasan personil yang akan bergantung pada dana dari Pemerintahan pusat. Sedangkan faktor politik yaitu berkaitan dengan adanya keinginan bagi para politisi untuk menjadi pemimpin baru di daerah otonomi baru yang sebelumnya gagal di daerah induknya. Sadu Wasistiono mengatakan bahwa rencana pemekaran wilayah yang terus berhembus dalam era Otonomi Daerah ini, harus benar-benar diarahkan demi semakin mendekatkan fungsi pelayanan birokrasi Pemerintah Daerah terhadap rakyatnya. Karena tanpa hal itu, persepsi yang mengaitkan wacana pemekaran wilayah hanya akan menjadi sekedar euforia semata terkait dengan logika kekuasaan. Sadu menambahkan bahwa setidaknya ada beberapa variabel untuk mengukur kelayakan pemekaran wilayah yakni batas wilayah dan jumlah penduduk, potensi ekonomi, sumber daya alamnya serta sumber daya manusianya.⁶ Faktor kelayakan itu nantinya akan menjadi tolak ukur dalam merancang proses perencanaan pemekaran yang sudah ditinjau dari kondisi fisik maupun potensial yang dimiliki daerah tersebut.

Pada dasarnya kebijakan Pemekaran daerah adalah desain baru dalam kebijakan otonomi daerah di Indonesia yang menjadi satu-satunya solusi dan yang mampu mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakatnya. Pemekaran daerah pada prinsipnya bertujuan untuk membuat kinerja pembangunan yang lebih mapan. Santika dkk mengungkapkan bahwa pemekaran daerah merupakan solusi terbaik untuk pemerataan pembangunan daerah dengan

⁶ Slamet Riyadi. 2009. Analisis Pemekaran Wilayah Dan Potensi Konflik Di Kabupaten Donggala. *Jurnal Untad*.

mengutamakan kesejahteraan masyarakat.⁷ Namun hal tersebut tidak semudah membalikan kedua telapak tangan, tentu saja ada proses yang harus dilalui terlebih dahulu. Apabila suatu daerah ingin menjadi daerah otonomi baru maka sebelum itu sudah memiliki perencanaan yang matang serta daerah tersebut harus memenuhi syarat dan ketentuan yang berlaku.

Dari sisi pemerintah pusat, proses pembahasan pemekaran wilayah yang datang dari berbagai daerah melalui dua tahapan besar yaitu proses teknokratis (kajian kelayakan teknis dan administratif), serta proses politik karena selain harus memenuhi persyaratan teknokratis yang telah diatur dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah, proposal pemekaran harus didukung secara politis oleh DPR.⁸ Lebih lanjut dijelaskan oleh PP No. 78 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, Dan Penggabungan Daerah terdapat syarat yang harus dipenuhi yaitu syarat administratif, teknis dan fisik kewilayahan. Namun pada kenyataannya masih banyak ditemui daerah yang memiliki proses yang panjang dan berbelit-belit dalam proses pemekaran daerah. Meskipun semuanya sudah diatur dalam peraturan pemerintah tapi tetap saja pemekaran menjadi hal yang sangat rumit hingga adanya dramatisasi pemekaran.

⁷ Diana Pujianty, Puji Wibowo. 2019. Geliat Provinsi Kalimantan Timur Pasca Pemekaran Daerah. *Jurnal Riset Pembangunan*. 1(2) : 59

⁸ Ibid.

Penelitian tentang pemekaran daerah menarik banyak perhatian ilmuwan seperti Sulthon Rohmadin dkk (2017) dengan judul “Analisis penataan daerah di Provinsi Jawa Barat”, Helva Rahmi (2018) dengan judul “Analisis agenda setting terhadap kebijakan pembentukan daerah otonomi baru (DOB) (studi kasus perencanaan pemekaran di Kabupaten Bungo)”, Astika Umyy Atthahirah dan Rossy Lambelanova dengan judul “Kesiapan pemekaran “Kabupaten Renah Indojati” Di Provinsi Sumatera Barat”. Meliasta Hapri Tarigan dengan judul “analisis kelayakan pembentukan Desa di Kabupaten Indramayu.”

Sulthon dkk dalam penelitiannya menemukan bahwa terdapat hanya beberapa daerah di Provinsi Jawa Barat yang layak untuk dimekarkan. Lalu Helva dalam penelitiannya menemukan bahwa proses pemekaran daerah merupakan tahapan yang cukup rumit dan proses yang panjang. Astika Umyy Atthahirah dan Rossy Lambelanova dalam penelitiannya menemukan bahwa Kabupaten Renah Indojati belum mempunyai kesiapan yang maksimal serta adanya ditemukan di lapangan faktor penting yang mempengaruhi pemekaran yaitu faktor budaya dan faktor sejarah. Terakhir Meliasta menemukan bahwa terdapat 69 desa di 29 kecamatan dari 31 kecamatan yang ada, layak untuk dilakukan pemekaran.

Luput dari penelitian terdahulu bahwasanya dalam sebuah pemekaran wilayah harus adanya desain perencanaan pemekaran yang matang pada pembentukan daerah otonomi baru, maka dari itu perlunya melakukan sebuah penelitian yang berkaitan dengan tahap-tahap perencanaan pemekaran daerah.

Peluang keberhasilan suatu pemekaran daerah akan lebih besar jika dirancang seoptimal mungkin. Adanya kendala, hambatan, ataupun keterlambatan dari pemekaran daerah berasal dari kurang tetap sasaran atau kurang maksimal dalam merencanakannya. Melakukan desain analisis tahap-tahap perencanaan pemekaran pada calon daerah otonomi akan mendukung tercapainya keberhasilan daerah otonomi baru. Sejauh ini sebagian kajian tentang pemekaran hanya seputar analisis masalah-masalah baik sebelum dilakukannya pemekaran hingga setelah dilakukannya pemekaran, akan tetapi belum ditemui adanya kajian seperti pembahasan tentang analisis tahap-tahap perencanaan pemekaran mulai dari awal dibentuknya atau berhembusnya isu pemekaran di suatu wilayah.

Kelebihan dari penelitian ini adalah peneliti mengkaji pada proses tahap-tahap perencanaan pemekaran daerah sekaligus berserta dengan kendala-kendala baik dari aktor yang terlibat hingga kepada setiap proses atau tahapannya. Kemudian fenomena tersebut akan dilihat juga secara konstitusi yaitu berdasarkan PP No. 78 Tahun 2007. Maka dari itu fokus penelitian ini terletak pada aspek perencanaan yang dilihat oleh peneliti pada fenomena wacana pemekaran Kabupaten Agam menggunakan konsep dan teori yang relevan dengan fenomena. Secara teoritis, kajian perencanaan pemekaran dapat memperlihatkan bahwa wacana pemekaran itu memang berasal dari keinginan masyarakat itu sendiri atau bahkan hanya keinginan elit saja. Dilihat sejauh ini bahwasanya pemekaran hanyalah keinginan elit yang mengatasnamakan masyarakat yang akhirnya berujung pada kegagalan DOB.

1.2 Rumusan Masalah

Kabupaten Agam merupakan wilayah di Provinsi Sumatera Barat yang berpotensi besar untuk dilakukan pemekaran. Wacana pemekaran tersebut semakin menjadi perbincangan serius sejak mendapatkan dukungan dari berbagai kalangan. Fenomena perencanaan pemekaran daerah Kabupaten Agam ini sudah ada sejak dahulunya bahkan sebelum diberlakukannya Peraturan Pemerintah No. 84 Tahun 1999 tentang perubahan batas Wilayah batas Kota Bukittinggi. Namun, untuk usulan pemekaran daerah Kabupaten Agam sudah dimulai sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah No. 84 Tahun 1999 tentang perubahan batas Wilayah batas Kota Bukittinggi. Seperti berita yang diterbitkan oleh berita online sumbar.

“Wacana pemekaran Kabupaten Agam sudah mengapung sejak lama. Bahkan jauh sebelum PP 84 dirancang. Menurut Djalius Djalim St. Marajo, dulu wacana pemekaran Agam dengan nama Agam Tuo- Agam Mudo. Kemudian menjadi Agam Timur dan Agam Barat. Namun sejauh itu, belum nampak keseriusan elit daerah untuk mewujudkannya ke alam nyata. “Kala itu, wacana pemekaran daerah hanya sebagai *ota palamak* kopi di lapau-lapau kopi,” ujarnya, Selasa (9/5/2017) di Lubuk Basung.”⁹

Kabupaten Agam terdiri dari 16 Kecamatan dengan rincian di Kabupaten Agam bagian timur berjumlah 10 Kecamatan dan Kabupaten Agam bagian barat berjumlah 6 Kecamatan. Kabupaten Agam sendiri memiliki wilayah yang amat luas dan termasuk kabupaten terluas di Sumatera Barat. Ibu Kota Kabupaten atau Kabupaten induk dari Kabupaten Agam ini sendiri terletak di kecamatan Lubuk Basung. Dengan kondisi yang seperti itu maka masyarakat

⁹Sumbarsatu, Wacana pemekaran agam semakin menampakkan wajahnya. Diakses dari <https://sumbarsatu.com/berita/15489-wacana-pemekaran-agam-semakin-menampakkan-wajahnya> pada Tanggal 17 Februari 2020 Pukul 03.14 Wib

pun menginginkan terjadinya pemekaran tersebut. Sehingga menuai banyaknya dukungan dari berbagai kalangan. Seperti berita yang diterbitkan oleh berita online bakaba.

“Rencana pemekaran Kabupaten Agam atau pembentukan daerah otonom baru (DOB) memperoleh respon sangat positif dan antusias. Kondisi itu tergambar saat dengar pendapat (hearing) antara Komisi I DPRD Agam dengan Tim Pengkajian DOB dan puluhan tokoh masyarakat Agam, wali nagari, bamus nagari, para pengurus lembaga kemasyarakatan yang ada di Agam.”¹⁰

Dan berita yang diterbitkan oleh berita online haluan.

“Wacana pemekaran Kabupaten Agam mendapat sambutan baik dari segenap masyarakat. Dukungan tak hanya dari kalangan pemuka adat, kalangan DPRD Agam, Pemkab Agam, tapi juga dari anggota DPRD Provinsi Sumbar dari daerah pemilihan (Dapil) Agam. Bahkan masyarakat di tiga nagari di Agam, juga sudah menyiapkan lahan sebagai bukti kesiapannya menjadi pusat pemerintahan kabupaten baru nantinya.”¹¹

Hal ini berarti bahwa rencana pemekaran daerah Kabupaten Agam telah mendapatkan dukungan berbagai pihak yang ada. Tidak hanya para elit lokal saja melainkan hal tersebut ditunjukkan oleh beberapa tokoh masyarakat Agam. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa rencana pemekaran daerah Kabupaten Agam merupakan hal yang dinantikan selama ini oleh masyarakat Agam sehingga menuai respon yang sangat positif.

¹⁰ Bakaba, Pemekaran agam tidak lagi sekedar wacana. Diakses dari <https://bakaba.co/pemekaran-agam-tidak-lagi-sekedar-wacana/> pada Tanggal 17 Februari 2020 Pukul 03.23 Wib

¹¹ Harianhaluan. Pemekaran agam dapat dukungan. Diakses dari <https://www.harianhaluan.com/news/detail/65398/pemekaran-agam-dapat-dukkungan> pada Tanggal 17 Februari 2020 Pukul 03.26 Wib

Tabel 1.1
Luas wilayah berdasarkan kecamatan di kabupaten Agam

No.	Kecamatan	Luas wilayah (km ²)
1.	Tanjung mutiara	205.73
2.	Lubuk basung	278.40
3.	Ampek nagari	268.69
4.	Tanjung raya	244.03
5.	Matur	93.69
6.	IV Koto	68.72
7.	Malalak	104.49
8.	Banuhampu	28.45
9.	Sungai Pua	44.29
10.	Ampek Angkek	30.66
11.	Canduang	52.29
12.	Baso	70.30
13.	Tilatang kamang	56.07
14.	Kamang Magek	99.60
15.	Palembayan	349.81
16.	Palupuah	237.08
Total		2.232.30

Sumber: Data diolah dari BPS kabupaten Agam go.id Tahun 2019

Berdasarkan Tabel 1.1 dapat disimpulkan bahwa Kabupaten Agam memiliki wilayah yang sangat luas jika dikatakan sebuah Kabupaten. Data di atas menunjukkan bahwa luas pada masing-masing kecamatan pada kabupaten Agam begitu membutuhkan sebuah pemekaran wilayah. Dengan luas yang sebesar itu maka tidak akan efisien jika pembangunan di suatu wilayah akan mengalami pemerataan. Semakin luas wilayah maka semakin tidak merata pula pembangunannya. Seperti berita yang diterbitkan oleh berita online Harian Haluan.

“Hal itu diungkapkan Leonardy Harmaini saat menggelar safari Ramadan di Masjid Nurul Falah, Pasia Laweh, Agam, Sabtu (10/6). Menurutnya, wacana pemekaran Agam demi pemerataan pembangunan daerah ke depan. Selain itu, pemekaran daerah juga berdampak pada percepatan pelayanan masyarakat. “Terkait pemekaran Kabupaten Agam, sudah

disampaikan Sekdakab Agam kepada saya beberapa waktu yang lalu. DPD ikut melakukan pengawalan,” ujar Leonardy.”¹²

Dan berita media online lainnya seperti yang diterbitkan di berita online DPR.go.id.

“Walau pintu moratorium Daerah Otonom Baru (DOB) belum dibuka, usulan pemekaran terus mengalir dari berbagai daerah. Salah satunya adalah Kabupaten Agam, Sumatera Barat (Sumbar). Wilayah yang sangat luas di Agam telah menyulitkan masyarakat setempat mengakses berbagai keperluan ke ibu kota kabupaten. Yang dekat justru ke ibu kota provinsi. Dengan pemekaran ini diharapkan masyarakat bisa lebih sejahtera”¹³

Di sisi lain, pemekaran ini kian mencuat ke permukaan yang mendapatkan dukungan besar masyarakatnya sendiri. Wacana pun tidak hanya jadi wacana melainkan sudah jadi perhatian khusus bagi anggota dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) Kabupaten Agam. Sehingga wacana ini sudah menjadi perbincangan anggota DPRD kabupaten yang kemudian mengusulkan pemekaran ini kepada pusat. Tentu saja ada syarat yang dipenuhi oleh pemerintahan Kabupaten Agam apabila ingin menjadi daerah otonomi baru (DOB). Seperti berita yang diterbitkan oleh berita online

“Gaus yang memimpin rapat dengar pendapat umum ini, menyerukan masyarakat dan DPRD Agam agar segera memenuhi semua kualifikasi pemekaran sebagai DOB, agar ketika moratorium dibuka, Agam sudah siap dimekarkan. Agam sendiri luasnya mencapai 2.232,30 km² yang terhampar dari Gunung Singgalang hingga pesisir laut. Jumlah

¹²Harianhaluan, Pemekaran Agam jadi perhatian anggota DPD. Diakses dari <https://www.harianhaluan.com/news/detail/65376/pemekaran-agam-jadi-perhatian-anggota-dpd> pada Tanggal 17 Februari 2020 Pukul 14.10 Wib

¹³Dpr.go.id, DPRD Agam usulkan pemekaran wilayah, diakses dari <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/26450/t/DPRD+Agam+Usulkan+Pemekaran+Wilayah> pada Tanggal 17 Februari 2020 pada Pukul 22.38 Wib.

kecamatanannya 16. Bila dimekarkan, kemungkinan 11 kecamatan masuk DOB.”¹⁴

Tabel 1.2
Jumlah penduduk Kabupaten Agam berdasarkan
hasil sensus penduduk Tahun 2010 dan 2018

No	Kecamatan	Jumlah penduduk (jiwa)	
		2010	2018
1.	Tanjung Mutiara	28.311	31.117
2.	Lubuk basung	68.198	75.198
3.	Ampek nagari	22.570	26.182
4.	Tanjung raya	33.307	35.309
5.	Matur	16.944	16.175
6.	IV koto	23.036	23.179
7.	Malalak	9.299	8.762
8.	Banuhampu	36.059	41.592
9.	Sungai pua	23.042	24.771
10.	Ampek angkek	43.347	50.522
11.	Canduang	21.886	22.512
12.	Baso	33.016	33.913
13.	Tilatang kamang	34.027	36.913
14.	Kamang Magek	19.972	19.882
15.	Palembayan	29.426	28.814
16.	Palupuah	13.044	13.332
Total		455.484	487.914

Sumber: Data diolah dari BPS kabupaten Agam go.id Tahun 2019

Berdasarkan data dari Tabel 1.2 maka dapat dijelaskan bahwa Kabupaten Agam memiliki jumlah penduduk yang bertambah pada tiap Tahunnya sehingga kabupaten ini mengalami ketidakmerataan akses pelayanan yang didapatkan. Dapat dilihat dari hasil sensus penduduk yang dilakukan, memperlihatkan bahwa laju pertumbuhan penduduk yang sangat pesat dari Tahun 2010-2018. Masyarakat Agam yang berada di timur sangat merasa kesulitan apabila mengurus administrasi ke Ibu Kota Kabupaten yang

¹⁴Dpr.go.id, DPRD Agam usulkan Pemekaran Wilayah. Diakses dari <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/26450/t/DPRD+Agam+Usulkan+Pemekaran+Wilayah> pada Tanggal 17 Februari 2020 pada Pukul 22.28 Wib

letaknya berada di Agam Barat. Tentu saja hal ini menjadi pemicu utama untuk segera dilakukannya pemekaran daerah.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah yaitu Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah daerah lalu direvisi menjadi Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 dan direvisi lagi menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, maka sejak itulah pemekaran daerah mulai dilaksanakan. Sejak Tahun 1999 sampai Tahun 2014 sudah banyaknya DOB yang terbentuk sehingga hal itu juga memberikan perubahan pada sistem pemerintahan daerah. Namun dapat saja dilihat bahwa tidak semua DOB yang ada mempunyai keberhasilan sehingga pemekaran wilayah mendapatkan hasil yang tidak memuaskan. Maka dari itu, sejak Tahun 2014 diberlakukannya moratorium pemekaran wilayah sehingga hal ini akan memperketat pembentukan daerah otonomi baru. Berikut rekapitulasi data jumlah daerah otonomi baru hasil pemekaran dari Tahun 1999-2009.

Tabel 1.3
Perincian jumlah daerah otonomi baru hasil pemekaran Tahun 1999-2009

Tahun	Provinsi baru	Kabupaten baru	Kota baru	Jumlah
1999	2	34	9	45
2000	3	-	-	3
2001-2004	2	80	18	100
2005-2006	-	-	-	-
2007	-	21	4	25
2008-2009	-	29	3	32

Sumber : Data olahan peneliti 2020

Berdasarkan Tabel 1.3, maka dapat dilihat bahwa Jumlah daerah otonomi baru di Indonesia hingga Oktober 2009 adalah 424 buah, terdiri atas 33 Provinsi, 398 Kabupaten dan 93 Kota. Dengan demikian, hal tersebut juga memberikan implikasi pada kebijakan politik di tingkat lokal. Bahkan dapat dikatakan bahwa pemekaran daerah memberikan dampak positif dan dampak negatif. Namun, untuk menentukan bagaimana hasilnya itu tergantung bagaimana perencanaan yang dirancang untuk daerah otonomi baru sehingga dapat dikatakan bahwa pemekaran itu mengalami keberhasilan. Seperti yang dikutip dari berita media online menurut Direktur Jenderal Otonomi Daerah Sumarsono mengatakan bahwa hanya terdapat 33% daerah otonomi baru yang dapat menjalankan tugasnya sesuai dengan harapan. Berikut pernyataannya :

“Direktur Jenderal Otonomi Daerah Sumarsono berkata, hanya 33 persen DOB yang dianggap memenuhi harapan dalam menjalankan fungsi sebagai daerah baru. Rendahnya jumlah DOB yang dianggap memuaskan membuat pemerintah memperketat pemekaran daerah sejak 2015. Itu hasil evaluasi sehingga kita perketat untuk pemekaran daerah, sekali mekar harus dijamin itu berhasil supaya menghindari penggabungan antara daerah,” ujar Sumarsono di Kantor Kemendagri, Jakarta, Kamis (24/8).”¹⁵

Artinya terdapat kekecewaan terhadap daerah otonomi baru sehingga pemekaran wilayah diperketat. Dengan melihat daerah hasil pemekaran beberapa ada yang mengalami keberhasilan dan beberapa juga ada yang mengalami kegagalan. Menurut hasil evaluasi tim Kompas Tahun 2008, hanya sekitar 28 persen (dari 233 daerah pemekaran dan daerah induk yang diteliti), yang sama-sama mengalami kemajuan. Selebihnya (72%) adalah

¹⁵ Lalu Rahadian. Kemendagri: 67 Persen Daerah Otonomi Tidak Memuaskan. Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170824191010-20-237106/kemendagri-67-persen-daerah-otonomi-tidak-memuaskan> pada Tanggal 30 Maret 2020 Pukul 16.20 Wib

daerah induk atau daerah pemekarannya justru mengalami kemunduran pasca-pemekaran.¹⁶

Dari data-data yang sudah peneliti jabarkan di atas, menurut peneliti Kabupaten Agam memang berpotensi untuk dilakukan pemekaran. Hal tersebut dapat dilihat dari luas wilayah, jumlah penduduk, serta akses pelayanan publik yang dirasa kurang efektif dan efisien bagi masyarakat Kabupaten Agam. Menurut Badan Pusat Statistik Kabupaten Agam Tahun 2019 menyatakan bahwa Kabupaten Agam memiliki luas wilayah mencapai 2.232,30 km² yang terhampar dari gunung singgalang hingga pesisir laut dan jumlah penduduk lebih kurang 487.914 jiwa.

Dengan pertimbangan kondisi geografis Wilayah Kabupaten Agam yang lebih utama hingga sangat memungkinkan untuk dilakukan Pemekaran Daerah sehingga menimbulkan tuntutan dari masyarakat yang meminta agar Kabupaten Agam dilakukan Pemekaran Daerah segera mungkin. Maka masyarakat mengajukan usulan kepada Pemerintah Daerah untuk dilakukannya Pemekaran Daerah. Hal ini disampaikan oleh Panitia kerja Pemekaran Daerah Kabupaten Agam sebagai perwakilan masyarakat dalam wawancara berikut ini :

“Mengingat sangat jauhnya pusat ibukota Kabupaten dengan masyarakat yang berada di Agam Wilayah Timur seperti Kecamatan Baso, Kecamatan Tilatang Kamang, Kecamatan Palupuh yang

¹⁶ Hasil evaluasi Depdagri terhadap 148 daerah otonom baru (daerah pemekaran) di atas 3 tahun hingga 10 tahun yang menunjukkan hasil tidak ada provinsi yang bekerja sangat tinggi, 3 berkinerja tinggi, kinerja sedang 2 provinsi, dan yang berkinerja rendah 2 provinsi. Sedangkan kabupaten yang berkinerja sangat tinggi ada 1, tinggi 33, sedang 37, dan rendah 21. Kinerja Kota yang sangat tinggi 0 (tidak ada), tinggi 12, sedang 5, dan yang rendah (Rujuk Tri, Ratnawati.. 2010. Satu dasawarsa pemekaran daerah era Reformasi: kegagalan otonomi daerah?. *jurnal ilmu politik*. Hal 136)

mengakibatkan masyarakat yang akan berurusan ke Kantor Bupati bisa memerlukan dua hari untuk satu urusan. Besarnya biaya yang diperlukan oleh masyarakat Agam wilayah Timur tersebut untuk berurusan ke Kantor Bupati. Kurang maksimalnya pembinaan dari Pemerintah Kabupaten untuk Agam wilayah Timur. Maka beberapa tokoh masyarakat Agam Wilayah Timur yang lebih populer disebut Agam Tuo melakukan beberapa kali pertemuan sehingga pada bulan (...) Tahun 2004 diadakanlah rapat pertama untuk pembentukan organisasi dengan tujuan membentuk/mengusulkan kepada Pemerintah untuk menjadikan Kabupaten Agam menjadi dua Kabupaten yaitu Agam bagian Timur (Agam Tuo) dan Agam bagian Barat.”¹⁷

Lalu ditambahkan oleh pernyataan dari Wali Nagari Gaduik melalui wawancara dengan peneliti bahwa seluruh elemen dari masyarakat mendukung secara positif perencanaan pemekaran daerah Kabupaten Agam. Berikut wawancara Masferiedi dengan peneliti sebagai berikut :

“Menurut seluruh pandangan Wali Nagari itu kan positif. Dapek membantu masyarakat nan jauh. Bantuak dari palupuah ka Lubuk Basung kan jauh. Nah kalo lah ado pemekaran kan, rencana urang ko kan di Balingka. Jadi kami lah ado tu kan lembaga-lembaga lain Bamus mendukung secara positif mendukung. Surek tu alah di tando tangan dek KAN dan Bamus bagai tu.”¹⁸

Terjemahan : “Menurut seluruh pandangan Wali Nagari itu kan positif. Dapat membantu masyarakat yang jauh. Seperti dari Palupuah ke Lubuk Basung kan jauh. Jika ada pemekaran, rencananya masyarakat akan diletakan di Balingka. Jadi kami sudah ada lembaga-lembaga lain, Bamus mendukung secara penuh mendukung. Surat itu sudah ada di tanda tangan sama KAN dan Bamus juga.”

Berdasarkan data dan fakta yang telah peneliti jabarkan sebelumnya, maka Peneliti berasumsi bahwasanya wacana pemekaran di Kabupaten Agam disebabkan karena adanya tuntutan dan dukungan yang besar dari masyarakat Agam bagian Timur. Adapun perencanaan yang melibatkan masyarakat biasa

¹⁷ Wawancara dengan Elsir Chatib Saidi Bandaro selaku Sekretaris panitia pembentukan DOB Agam Tuo. Hari Rabu, Tanggal 20 Januari 2021 pukul 09.57 Wib secara daring via Whatsapp

¹⁸ Wawancara dengan masferiedi selaku Wali Nagari Gaduik pada Hari Senin Tanggal 15 Februari 2021 secara daring via telepon

disebut dengan perencanaan partisipatif.¹⁹ Dalam hal ini titik fokus perencanaan mengarah pada semua pihak yang terlibat dalam pemekaran daerah. Sehubungan dengan apa yang dikatakan Kimura dalam artikelnya yang berjudul “*Proliferating provinces: territorial politics in post-Suharto Indonesia*”, ia mengatakan bahwa :

“Regional proliferation, I argue, is not the product of a single actor group, but rather a collaborative effort among individuals and groups at multiple territorial levels. In other words, there is a coalitional politics that is taking place.” (Proliferasi regional, menurut saya, bukanlah produk dari satu kelompok aktor, tetapi lebih merupakan upaya kolaboratif antara individu dan kelompok di berbagai tingkat teritorial. Dengan kata lain, ada politik koalisi yang sedang berlangsung.)

Dengan demikian, penelitian ini berangkat dari adanya fenomena pemekaran di Kabupaten Agam yang sudah diusulkan sejak Tahun 1999 tepatnya pada saat diberlakukannya Peraturan Pemerintah No. 84 Tahun 1999 tentang perubahan batas Wilayah batas Kota Bukittinggi. Kabupaten Agam pada saat sekarang ini tengah berada ditahap proses perencanaan pemekaran daerah dilihat sudah sampai mana proses perencanaannya tercatat sampai kondisi Bulan April 2021. Secara *de jure* pemekaran masih belum bisa dilaksanakan karena menimbang belum dicabutnya moratorium tentang pemekaran daerah. Namun, secara *de facto* pemekaran Agam sudah masuk pada tahapan proses perencanaan yang saat ini sedang gencar dilakukan. Berbagai diskusi pun telah dilakukan, baik dikalangan masyarakat maupun

¹⁹ Dikemukakan oleh Abe (2002:81) sebagai berikut : Perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan kepentingan rakyat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat (baik secara langsung maupun tidak langsung. Tujuan dan cara harus dipandang sebagai satu kesatuan. Suatu tujuan untuk kepentingan rakyat dan bila dirumuskan tanpa melibatkan masyarakat, maka akan sulit dipastikan bahwa rumusan akan berpihak pada rakyat.(Baca lebih lanjut Agus Harto Wibowo, 2009. Analisis Perencanaan Partisipatif (Studi Kasus Di kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang). Tesis : Universitas Diponegoro)

pelaku kepentingan yaitu pihak DPRD Kabupaten Agam itu sendiri. Dengan demikian peneliti membuat batasan dalam penelitian ini yaitu peneliti ingin melihat bagaimana tahap-tahap perencanaan pemekaran Kabupaten Agam sejak pada Tahun 1999 sampai pada pembahasan oleh DPRD Kabupaten Agam yang tercatat sampai pada awal Bulan April Tahun 2021. Hal ini guna untuk mengetahui lebih lanjut tentang Kabupaten Agam yang akhirnya memilih untuk memekarkan diri dengan segala kendala yang dihadapinya.

Berdasarkan beberapa uraian yang ada diatas maka rumusan masalah penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Tahap-tahap perencanaan Pemekaran Daerah Kabupaten Agam menjadi daerah otonomi baru ?
2. Apa kendala yang ditemukan sehingga Pemekaran Daerah ini mengalami keterlambatan?

1.3 Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka didapatkan tujuan penelitian dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menggambarkan dan menjelaskan Tahap-tahap perencanaan Pemekaran Daerah Kabupaten Agam menjadi daerah otonomi baru (DOB)
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi sehingga Pemekaran Daerah mengalami keterlambatan.

1.4 Manfaat penelitian

Adapun manfaat penelitian adalah sebagai berikut:

1. Secara Akademis

a. Memberikan kontribusi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya pengembangan konsep pemekaran serta menggunakan teori perencanaan kolaboratif dalam menjelaskan fenomena pemekaran.

b. Menjadi bahan lanjutan bagi peneliti berikutnya yang ingin mendalami masalah-masalah yang berkaitan dengan proses perencanaan pemekaran daerah.

2. Secara Praktis

Dari segi praktis, penelitian ini dilakukan diharapkan dapat menjadi wawasan baru yang baik bagi mahasiswa tentang analisis proses perencanaan pemekaran daerah, dalam tataran kehidupan mahasiswa, terutama dalam pembahasan pemekaran yang merupakan hal menarik untuk diteliti.

