

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

17 Agustus 1945 Indonesia didirikan tak lain bertujuan untuk mencapai kebahagiaan & kesejahteraan rakyatnya, yang dalam arti lain ialah menciptakan masyarakat yang adil makmur. Dalam kurun waktu setelah merdeka, konsep Pemerintahan Republik ini dilaksanakan secara sentral/ terpusat oleh Pemerintah Pusat. Meski demikian, tidak banyak perselisihan dan kerumitan politik yang terjadi, hanya elit politik saja yang saling berkompetisi dalam kontestasi politik pusat. Berbeda dengan sekarang ini, dimana seluruh elemen masyarakat merasakan euforia elit dari berbagai tingkatan baik di Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah maupun maupun Kab/ Kota demi kekuasaan.

Sistem ketatanegaraan di Indonesia tidak bisa lepas dari kebijakan yang diambil oleh istana, terutama dalam hal hubungan pemerintah pusat & daerah. Di zaman orde baru, sistem ketatanegaraan di Indonesia ialah pola hubungan sentralistik yang seluruh kewenangannya dilimpahkan kepada pemerintah pusat baik kebijakan- kebijakan yang menyangkut pemerintah pusat maupun daerah. Sistem ini berlangsung selama kurang lebih 32 tahun orde baru berkuasa, sampai ketika orde baru ini digulingkan pola sentralisasi ini kemudian dirubah menjadi desentralistik.¹ Wujud desentralistik dalam praktiknya yaitu pemerintah daerah yang memiliki otonomi dalam menjalankan urusan rumah tangga lokalnya sesuai kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Istilah otonomi daerah dan desentralisasi mempunyai pengertian yang berbeda. Otonomi lebih cenderung pada aspek politik kekuasaan negara, sedangkan desentralisasi lebih cenderung pada aspek administrasi negara.² Secara konsep umum desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini bisa menjadi simbol kemajuan dan kemunduran secara bersamaan, menjadi kemajuan karena pemerintah daerah

¹ Gaffar, Janedjri M, *Kedudukan, Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*,. Jakarta : (Jurnal Mahkamah Konstitusi, 2009), hal.23

² Yahya Ahmad Zein DKK, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Tarakan: Syiah Kuala University Press, 2021), hal.6

memiliki hak sendiri untuk menuangkan ide- ide dan gagasan pembaharuan, bisa menjadi kemunduran karena pemerintah daerah ini menjadi kursi hangat yang diperebutkan untuk sekedar memperkaya diri, melihat banyak kasus kepala daerah yang korupsi besar- besaran, namun mau dari sudut pandang manapun kita melihatnya tetap ada suatu perubahan yang diproyeksikan untuk kemajuan.

Secara teoritis desentralisasi diklasifikasikan menjadi dua bentuk, yaitu :

1. Desentralisasi territorial/ kewilayahan, yaitu suatu bentuk penyerahan kekuasaan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sesuai dengan batas- batas daerahnya.
2. Desentralisasi fungsional/ tugas, yaitu suatu bentuk pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah dengan tujuan untuk mengatur dan mengurus fungsi atau tugas tertentu yang dibatasi oleh fungsi atau tugas yang telah ditentukan.³

Poin dari desentralisasi salah satunya yaitu pembentukan & pemekaran wilayah. Pemekaran wilayah Indonesia, merupakan hal yang di amanatkan oleh Undang-Undang tentang pembentukan wilayah administratif baru ditingkat Provinsi, Kota, dan Kabupaten berdasarkan UU No 22 tahun 1999 yang kemudian secara normatif direvisi menjadi UU No 32 tahun 2004 pemekaran wilayah secara intensif berkembang di Indonesia sebagai salah satu jalan untuk pemerataan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Secara esensial sebenarnya dalam menyelenggarakan desentralisasi terdapat dua elemen yang sangat penting yang saling berkaitan yaitu pembentukan daerah otonomi baru dan penyerahan kekuasaan secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur dan menangani urusan pemerintah tertentu yang diserahkan.⁴

Pemekaran wilayah sebagai konsep otonomi daerah yang menekankan pada aspek efektifitas pemerintahan yang meliputi pelayanan pemerintahan dalam rangka kesejahteraan masyarakat, peningkatan pendapatan, dan juga sebagai dasar

³ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Grasindo, 2007), hal. 4

⁴ Rira Nuradhawati. "Dinamika Sentralisasi Dan Desentralisasi Di Indonesia." *Academia Praja: Jurnal Ilmu Politik, Pemerintahan, Dan Administrasi Publik* 2.01 (2019): 152-170.

pendekatan untuk mempercepat akselerasi pembangunan daerah. Otonomi daerah itu sendiri merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵ Pun dalam arti lain pembangunan daerah juga dipandang sebagai suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakat mampu mengelola sumber daya dan peluang yang ada sehingga membentuk pola kemitraan diantara keduanya untuk mengembangkan seluruh kegiatan pemerintahan di wilayah tersebut. Hal ini disebabkan karena faktor penting dalam efektifitas pemerintahan adalah penduduk. Penduduk sebagai sumber daya yang menyediakan modal manusia dalam kegiatan pemerintahan. Partisipasi aktif dari masyarakat akan mempercepat pembangunan suatu wilayah karena rasa kepemilikan yang lebih besar terhadap wilayah tersebut yang didukung oleh kinerja yang lebih baik.

Sejak merdeka hingga saat ini isu pemekaran wilayah tidak pernah berhenti, banyak faktor yang melatar belakangi bersamaan dengan dinamikanya. Fenomena keinginan masyarakat pada berbagai wilayah untuk membentuk Daerah Otonomi Baru (DOB) banyak muncul seiring dengan dinamika perkembangan masyarakat pada era reformasi, baik dinamika politik, ekonomi, sosial maupun budaya. Dengan pembentukan DOB, masyarakat di wilayah tersebut diharapkan dapat menggali dan memanfaatkan peluang yang lebih besar dalam pengelolaan sumber daya daerah yang tujuan akhirnya adalah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah. Isu dan fenomena pemekaran daerah demikian itu semakin menguat sejak di sahkannya UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Dan pada tahun 2004, UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dicabut dan di gantikan dengan UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dengan seiringnya waktu pada tahun 2014, UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dicabut dan di gantikanlah oleh UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.⁶

⁵ Mardiasmo, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta Andi, 2002), hal.6

⁶ Sirajuddin, dkk., (ed.) *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2016), hal.200

Pemekaran daerah secara umum selalu diupayakan kedalam dua hal, yaitu efisiensi & efektivitas yang mengharapkan partisipasi lebih dari masyarakat lokal yang berjuang pada percepatan, pencapaian kesejahteraan masyarakat daerah. Pemekaran ini ada dengan dorongan untuk pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) yang dirasa mampu untuk berdiri sendiri dengan sumber daya baik manusia maupun alam sendiri. Kendati latar belakang awal mulanya pasti ada suatu dinamika/ kepentingan yang berbeda.⁷

Maraknya pembahasan mengenai pemekaran wilayah tidak lain adalah keinginan/ hasrat yang kuat dari masyarakat dalam rangka kesejahteraan masyarakat dan menyelesaikan keteringgalan daerah. Pemekaran ini bisa terealisasi karna potensi daerah tersebut untuk bisa mandiri secara pemerintahan, sehingga dipandang perlu untuk diberikan wewenang kepada daerah- daerah tersebut untuk mengurus pemerintahannya sendiri.

Seperti halnya masyarakat Pangandaran, secara kita ketahui bersama bahwa Pangandaran memiliki sumber daya alam yang melimpah dengan adanya Pantai Pangandaran yang selalu ramai dikunjungi wisatawan, masyarakatnya terdorong untuk melakukan upaya memisahkan diri dari Kabupaten Ciamis pada tahun 2012. Kabupaten Pangandaran sendiri memiliki jumlah 10 kecamatan dan 93 Desa, di sebelah selatan berbatasan dengan Samudera Hindia, di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Ciamis dan Kota Banjar, di sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Cilacap dan di sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Tasikmalaya. Kabupaten Pangandaran pada awalnya merupakan daerah dengan sumber mata pencaharian utamanya merupakan dari hasil tangkapan nelayan, dikarenakan Kabupaten Pangandaran merupakan wilayah dengan potensi lautnya yang menjanjikan dengan garis pantai yang panjang. Selain itu banyak juga yang berprofesi sebagai petani dan sisanya berkerja di bidang pariwisata, perdagangan, pegawai swasta dan lainnya.

Namun kenyataan hari ini seperti berbeda dengan tujuan awal pemekaran ini terjadi, seolah pemekaran ini terjadi karena dipaksakan oleh segelintir orang elit

⁷ Adissya Mega Christia; Budi Ispriyarso. *Desentralisasi Fiskal Dan Otonomi Daerah Di Indonesia. Law Reform* 15.1 (2019): 149-163.

saja yang mengaku sebagai masyarakat sehingga efektivitas yang dicanangkan tidak benar-benar terjadi. Pemekaran yang diharapkan lebih baik dalam hal pelayanan publik karena adanya penyempitan wilayah, justru terlihat sama saja. Hanya beberapa daerah yang dekat dengan sumber ekonomi saja yang diperhatikan, beberapa daerah pelosok cenderung terabaikan, seperti daerah Cimerak Cijulang yang letak geografisnya jauh dari Pantai. Hal seperti ini tak jauh berbeda dengan kondisi sebelum dimekarkan.

Dengan pemaparan latar belakang ini, peneliti rasa penting untuk mengangkat judul proposal penelitian “PEMEKARAN WILAYAH & IMPLIKASINYA TERHADAP EFEKTIVITAS PEMERINTAHAN (Studi Kasus Kabupaten Pangandaran Tahun 2012)”. Diharapkan dengan penelitian ini dapat memberikan gambaran tentang bagaimana pengaruh pemekaran wilayah terhadap peningkatan efektivitas pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

B. Rumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka perumusan masalah penelitian dapat dijelaskan pada tiga hal berikut:

- a. Wilayah kajian penelitian ini adalah Hukum Pemerintahan Daerah dengan topik kajian Pembentukan dan Pemekaran Daerah. Objek yang menjadi penelitian ini adalah salah satu daerah yang ada di Jawa Barat yaitu Kabupaten Pangandaran.
- b. Pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan hukum empiris.
- c. Jenis masalah yang akan dianalisis dalam penelitian ini adalah bagaimana Implikasi Pemekaran Wilayah Pangandaran ini terhadap efektifitas pemerintahannya.

2. Pembatasan Masalah

Dalam rangka memudahkan peneliti untuk melakukan penelitian ini, dipandang perlu untuk membatasi topik bahasan yang akan dikaji. Oleh karena itu, peneliti membatasi permasalahan yang akan diteliti secara

khusus membahas tentang Pemekaran Wilayah terhadap Efektivitas Pemerintahan (Studi Kasus Kabupaten Pangandaran Tahun 2012).

3. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang peneliti di atas, maka yang menjadi pokok pertanyaan penelitian adalah:

- a. Bagaimana Pengaturan Sistem Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang yang berlaku?
- b. Apa saja faktor pendukung dan faktor Penghambat dari Pemekaran Wilayah Di Kabupaten Pangandaran?
- c. Bagaimana pengaruh pemekaran wilayah ini terhadap keefektifan pemerintahan?
- d. Bagaimana tinjauan *mashlahah mursalah* Terhadap Pemekaran Wilayah di Kabupaten Pangandaran?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana Pengaturan Sistem Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang- Undang.
2. Untuk mengetahui apa saja faktor pendukung & faktor penghambat dari Pemekaran Wilayah Di Kabupaten Pangandaran.
3. Untuk mengetahui pengaruh pemekaran wilayah terhadap efektifitas pemerintahan.
4. Untuk mengetahui bagaimana Tinjauan *mashlahah mursalah* Terhadap Pemekaran Wilayah di Kabupaten Pangandaran.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini di harapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan Ilmu Hukum di Indonesia baik Islam atau Positif pada umumnya, dan khususnya untuk jurusan Hukum Tata Negara,

serta menjadi rujukan penelitian berikutnya tentang implemtasi kebijakan daerah lainnya.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian Terkait Pemekaran Daerah terhadap Efektivitas Pemerintahan dapat di manfaatkan oleh :

a) Bagi peneliti

Sebagai bahan kajian ilmiah dari teori-teori yang pernah di dapat dan menjadi bahan pengaplikasian di dunia praktis serta dunia akademis sebagai acuan untuk meneliti soal-soal hukum lainnya, terutama yang berhubungan dengan Hukum Tata Negara.

b) Bagi akademisi Hukum

Sebagai bahan kajian ilmiah dari teori-teori bagi akademisi hukum tata negara dengan harapan bisa memberikan informasi yang medalam terkait Impelemtasi proses Pemekaran Daerah menurut Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

c) Bagi masyarakat

Hasil penelitian ini juga di harapkan mampu memberikan kontribusi kepada masyarakat terutama menjadi pengetahuan mendalam Terkait Pemekaran Wilayah.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu atau yang sering terdengar dengan literatur review ialah mengungkapkan karya ilmiah yang memiliki relevansi serta nilai penting terkait penelitian yang sedang di lakukan. Literatur review bertujuan untuk mengecek sejauh mana penelitan yang akan di lakukan ini, pernah di teliti atau belum di teliti oleh orang lain.

Bukan hanya untuk menghindari plagit dan pengulangan penelitian dengan masalah yang sama, namun bentuk kesiapan peneliti dengan teori-teori yang akan di gunakan untuk penguasaan sumber yang relevan, melainkan juga penegasan peneliti tentang otentitas dan ide-ide kreatif dalam penelitiannya.

Adapun dalam penelusuran yang dilakukan oleh Peneliti, ditemukan beberapa penelitian terdahulu yang memiliki benang merah yang sama dengan judul yang diajukan oleh Peneliti. Diantaranya sebagai berikut:

1. Skripsi Yayan Amroni 2019, Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Islam Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung yang berjudul “Analisis Dampak Pemekaran Wilayah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Kabupaten Lampung Barat Dalam Perspektif Ekonomi Islam Tahun 2010-2016”. Penelitian tersebut menggunakan metode kuantitatif empiris yaitu penelitian yang menekankan pada jumlah data yang dikumpulkan berdasarkan pencarian data dari observasi pada suatu kejadian. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh pemekaran wilayah terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Lampung Barat dengan menganalisis pengaruh PD, JP, IPM serta bagaimana pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Lampung Barat ditinjau dalam perspektif ekonomi Islam. Jenis dan sumber data menggunakan pendekatan kuantitatif dengan data sekunder yaitu berupa data time series dengan rentan waktu 7 tahun mulai dari tahun 2010 hingga 2016. Variabel penelitian terdiri dari variabel independen yaitu Pengeluaran Daerah (X1), Jumlah Penduduk (X2), Indeks Pembangunan Manusia (X3). Variabel dependen, yaitu Pertumbuhan Ekonomi (Y). Pengumpulan data menggunakan metode observasi, studi pustaka dan dokumentasi, data dianalisis menggunakan analisis regresi linear berganda dan uji beda paired t-test. Kesimpulan penelitian ini menunjukkan tidak ada perbedaan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Lampung Barat sebelum dan sesudah pemekaran dikarenakan tidak terjadi peningkatan PDRB. Islam memandang pertumbuhan ekonomi Kabupaten Lampung Barat belum optimal karena pertumbuhan ekonomi Kabupaten Lampung Barat masih belum diiringi dengan meningkatnya PDRB, penurunan kemiskinan dan masih adanya ketimpangan distribusi pendapatan.⁸

⁸Yayan Amroni 2019, “Analisis Dampak Pemekaran Wilayah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Kabupaten Lampung Barat Dalam Perspektif Ekonomi Islam Tahun 2010-2016” (Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Islam Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung)

Poin persamaan dari penelitian tersebut dengan penelitian peneliti ialah sama- sama membahas tentang pemekaran wilayah suatu daerah, Sedangkan perbedaannya adalah aspek yang dikaji dan objek yang dikaji antara penelitian tersebut dan penelitian peneliti.

2. Skripsi Badrul ‘Alimi 2022, Hukum Tatanegara Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar- Raniry Banda Aceh yang berjudul “Tinjauan Hukum Positif Dan Fiqh Siyasah Tentang Pemekaran Daerah Dan Dampaknya Terhadap Pemerataan Pembangunan (Studi Kasus Kabupaten Aceh Barat)”. Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu pendekatan kualitatif, yakni pendekatan yang digunakan untuk membangun pernyataan pengetahuan berdasarkan misalnya makna- makna yang bersumber dari pengalaman individu, nilai-nilai sosial dan sejarah, dengan tujuan untuk membangun teori atau pola pengetahuan tertentu. Tinjauan hukum positif dan Fiqh Siyasah tentang pemekaran daerah dan dampaknya terhadap pemerataan bangunan (studi kasus kabupaten aceh barat) sebagai bentuk persiapan dalam memenuhi atau menunjang proses pemekaran suatu daerah yang di dasari pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yaitu pada Pasal 32 ayat (1) huruf a yang menjelaskan pembentukan daerah sebagai mana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (3) berupa pemekaran daerah, persoalan yang hendak dikaji berupa bagaimana bentuk persiapan Kabupaten Aceh Barat dalam memekarkan Kota Madiya Meulaboh menjadi Kabupaten Baru, mengapa pemekaran Kota Madiya Meulaboh belum dilaksanakan sampai saat ini dan apa dampaknya terhadap pemerataan pembangunan, dan apakah Kota Madiya Meulaboh memenuhi syarat untuk dimekarkan menurut hukum positif dan fiqh siyasah. Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini ialah penelitian campuran antara yuridis empiris dan penelitian kepustakaan, hasil kesimpulan pada tinjauan hukum positif dan fiqh siyasah pada Kabupaten Aceh Barat bentuk persiapan yang telah dilakukan ialah sudah memenuhi semua persyaratan namun masih ada dampak penghambatan penundaan pemekaran yaitu dari faktor politik, ekonomi, social budaya, factor lainnya dan belum ada persetujuan atau

tanda tangan dari Bupati Kabupaten Aceh Barat yang membuat pemekaran ditunda. Dalam fiqh siyasah setiap pemimpin dalam mengambil kebijakan harus berpegang pada kemaslahatan umat.⁹

Persamaan penelian terdahulu ini dengan penelitian yang akan dikaji adalah sama- sama topik kajian tatanegara yakni tentang pemekaran suatu daerah tertentu. Sedangkan perbedaannya adalah berbeda objek kajian dan aspek akibat dari pemekaran tersebut.

3. Skripsi Azis Suganda 2020, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanudin Banten dengan judul “Pembentukan Kabupaten Cibaliung (Studi Kelayakan Menurut UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah). Jenis penelitian ini termasuk jenis penelitian lapangan (Field Reaserch) dan metode yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif dengan menggunakan pendekatan yuridis empiris. Dimana pendekatan yuridis empiris yaitu pendekatan penelitian yang dilakukan dengan cara melihat dan mempelajari realistik secara langsung di lapangan dengan tetap bersandar kepada ilmu hukum. Pemekaran wilayah daerah Cibaliung sesungguhnya tidak terlepas dari keinginan kuat dari masyarakat daerah Cibaliung untuk menyelesaikan ketertinggalan di Kabupaten induk seperti infrastruktur jalan, kesehatan, pendidikan dan pelayanan publik selain dari pada itu pertimbangan lainnya pemekaran daerah Cibaliung adalah aspek potensi yang dimiliki daerah Cibaliung, sehingga dipandang perlu diberikan wewenang kepada daerah Cibaliung untuk mengurus pemerintahan daerahnya sendiri dan wilayah Kabupaten Induk yang begitu luas menyebabkan pembangunan tidak merata, pelayanan publik sulit dijangkau serta masih tingginya tingkat kemiskinan. Kesimpulan dari penelitian ini adalah: 1) Prosedur dan pengaturan pembentukan daerah otonomi baru di Cibaliung diawali dengan persetujuan keputusan Badan Permusyawaratan Desa yang menjadi cakupan persiapan pembentukan

⁹ Badrul ‘Alimi 2022, “*Tinjauan Hukum Positif Dan Fiqh Siyasah Tentang Pemekaran Daerah Dan Dampaknya Terhadap Pemerataan Pembangunan (Studi Kasus Kabupaten Aceh Barat)*”. (Hukum Tatanegara Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar- Raniry Banda Aceh)

Kabupaten Cibaliung, Persetujuan dan Keputusan DPRD Kabupaten Pandeglang dan Bupati Pandeglang, Persetujuan dan Keputusan DPRD Provinsi Banten dan Gubernur Banten, hingga Keputusan DPD RI; 2) Landasan historis adanya pembentukan daerah otonomi baru di Cibaliung antara lain infrastruktur jalan, kesehatan, pendidikan, dan pelayanan publik, dan landasan sosiologis, dalam dimensi sosial budaya masyarakatnya tidak begitu banyak perbedaan dalam suku maupun ras masyarakatnya. Sedangkan landasan yuridis adanya PP No. 78 Tahun 2007 Tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah serta UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah; 3) Pembentukan daerah otonomi baru Cibaliung ditinjau dari aspek yuridis pertama penilaian persyaratan dasar kewilayahan dan penilaian persyaratan berdasarkan syarat administratif menurut UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Sedangkan ditinjau dari aspek sosiologis didasarkan atas aspirasi dan keinginan masyarakat.¹⁰

Persamaan dari penelitian ini dan penelitian peneliti adalah sama- sama dalam satu topik kajian yakni pembentukan & pemekaran wilayah. Sedangkan perbedaannya yakni berbeda objek yang diteliti antara penelitian terdahulu dan penelitian yang akan dilakukan peneliti.

F. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran yakni suatu gambaran mengenai konsep akan bagaimana satu variabel berhubungan dengan variabel atau faktor yang lainnya. Kerangka berpikir juga diartikan dengan model konseptual mengenai bagaimana suatu teori mempunyai hubungan dengan faktor lainnya yang telah diidentifikasi menjadi masalah penting. Kaitan antar faktor tersebut dijadikan sebagai rumusan dalam bentuk paradigma penelitian.¹¹

Masuk ke tahap kerangka pemikiran, peneliti ingin membahas mulai dari teori yang mendasar yakni, UUD 1945 Pasal 18 terkait Otonomi Daerah,¹²

¹⁰ Azis Suganda 2020, “Pembentukan Kabupaten Cibaliung (Studi Kelayakan Menurut UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah)” (Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanudin Banten)

¹¹ Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan*, (Bandung, Alfabeta, 2010), hal.88

¹² Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 Ayat (1) Tentang Otonomi Daerah

Pemerintahan Daerah, Konsep Pemekaran Daerah, Teori Pemerintahan, dan Pemekaran Daerah Implementasi Undang- Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.¹³

1. Konsepsi UUD 1945 Pasal 18 Tentang Otonomi Daerah

Sebagaimana termaktub dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (1) “*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah- daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap- tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang- undang*”. Bahwasannya UUD 1945 mengamanatkan negara ini untuk menjadi negara kesatuan yang memberikan kewenangan dari Pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sebagai suatu daerah otonom.

2. Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah hari ini memiliki fungsi otonomi daerah yang mana bisa untuk menentukan kebijakannya secara mandiri. Dalam hal ini pemerintah daerah melakukan tugasnya sebagaimana peraturan perundangan yang berlaku yaitu Undang-Undang No.23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.¹⁴

3. Teori Pemerintahan

Pemerintahan tidak hanya mencakup satu aspek kehidupan saja, semisal aspek politik saja, tetapi mencakup seluruh *leading sector* kehidupan masyarakat. Dengan luasnya aspek Pemerintahan, fungsi dari pemerintahan itu sendiri adalah memastikan kesejahteraan masyarakat dari segala aspek mulai dari politik hukum sosial ekonomi dan lain- lain. Menurut Montesquieu (1748), Pemerintahan harus dibagi menjadi tiga kekuasaan yang sering kita dengar dengan Trias Politika, yakni Eksekutif (pelaksana undang- undang), legislatif (pembuat undang- undang) dan yudikatif (pengawas pelaksanaan undang- undang).¹⁵

4. Konsep pemekaran daerah

¹³ Undang- Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁴ Soares, Armando, Ratih Nurpratiwi, And M. Makmur. "Peranan Pemerintah Daerah Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah." *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik (JISIP)* 4.2 (2015).

¹⁵ Montesquieu. (1748). *De L'esprit Des Lois*.

Konsepsi pemekaran wilayah sekarang ini diatur secara spesifik dalam undang- undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah pasal 34 sampai dengan pasal 43.

5. Implementasi Undang-Undang No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Fenomena implementasi undang- undang seperti ini bisa diartikan suatu keadaan dalam proses pelaksanaan kebijakan yang selalu berkemungkinan untuk berbeda antara apa yang diharapkan (*das dollen*) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang terjadi secara nyata dilapangan (*das sein*). Dalam hal ini, pengaruh pemerintahan sangat diuji kelayakannya, bagaimana cara agar undang- undang ini benar- benar bisa diterapkan dengan sebenar- benarnya di masyarakat. Disini yang sangat berpengaruh adalah komitmen dari pemerintahan apakah dengan tegas bisa mengatakan tidak (terhadap ketidaksesuaian dengan undang- undang) atau sebaliknya.

Didalam Undang- undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dijelaskan secara menyeluruh konsepsi Pemekaran Wilayah baik Provinsi maupun Daerah Kota/ Kabupaten. Secara spesifik memuat pengaturan umum, jangka minimal waktu wilayah asal, batas minimal bilangan Kota/ Kabupaten bagi wilayah Provinsi dan batas minimal bilangan Kecamatan untuk wilayah Kabupaten/ Kota, jumlah minimal penduduk dan lain sebagainya.

G. Metodologi Penelitian

Metodologi penelitian adalah proses ilmiah dalam rangka ikhtiar untuk menemukan/ mencari suatu data tertentu. Dalam penelitian hukum terdapat beberapa metodologi dan pendekatan. Disini Peneliti akan menggunakan metode kualitatif yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dapat diamati. Jenis Penelitian menggunakan pendekatan lapangan yang dimana proses penyelidikanya meninjau dan membahas obyek dengan menitik beratkan pada aspek-aspek lapangan atau pada saat tertentu mampu

memberikan penilaian normatif tentang mana yang salah dan mana yang benar. kemudian disesuaikan dengan tema skripsi dan menggunakan pendekatan kondisi dan situasi sosial kemasyarakatan di mana hukum itu diterapkan, termasuk bagaimana penerapan atau pelaksanaan hukum dalam praktek riilnya dalam masyarakat, kelompok, institusi, lembaga, tertentu.¹⁶

1. Tempat penelitian

Peneliti melakukan penelitian dengan mengunjungi salah satu Kabupaten yang ada di Provinsi Jawa Barat, yakni Kabupaten Pangandaran.

2. Metode & Pendekatan penelitian

a) Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, kami menggunakan metode penelitian kualitatif dengan melakukan beberapa wawancara dengan para ahli dan pelaku sejarah yang ada.

b) Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan melalui studi kasus dengan turun langsung ke lapangan.

3. Sumber data

a) Sumber Data Primer

Adapun yang dijadikan sumber data primer dalam penelitian ini yaitu data hasil wawancara mendalam kepada Pemerintah Daerah, dan tokoh masyarakat Kabupaten Pangandaran.

b) Data sekunder

Sumber data yang diperoleh melalui data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian berupa buku, jurnal, karya tulis, media online, dan artikel-artikel yang mendukung dalam penelitian penelitian yang relevan dengan penelitian ini.

4. Teknik pengumpulan data

¹⁶ Muhaimin, *METODE* (Mataram: Mataram University Press, 2020), hal.7

Teknik pengumpulan data primer dalam penelitian hukum empiris atau sosiologis adalah metode wawancara. Teknik pengumpulan data tersebut tidak menunjukkan bahwa teknik pengumpulan data yang satu lebih unggul atau lebih baik dari yang lain, masing-masing mempunyai kelemahan dan keunggulan. Wawancara dimaksudkan untuk melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber atau informan untuk mendapatkan informasi. wawancara adalah bagian penting dalam suatu penelitian hukum empiris. karena tanpa wawancara, peneliti akan kehilangan informasi yang hanya diperoleh dengan jalan bertanya secara langsung kepada responden, narasumber atau informan. wawancara ini dapat menggunakan panduan daftar pertanyaan atau tanya jawab dilakukan secara bebas, yang penting peneliti mendapatkan data yang dibutuhkan.

Sumber data yang diperoleh melalui data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian berupa buku, jurnal, karya tulis, media online, dan artikel-artikel yang mendukung dalam penelitian penelitian yang relevan dengan penelitian ini.

Teknik dokumentasi dipergunakan untuk melengkapi sekaligus menambah keakuratan, kebenaran data atau informasi yang dikumpulkan dari bahan-bahan dokumentasi yang ada di lapangan serta dapat dijadikan bahan dalam pengecekan keabsahan data. Metode ini digunakan untuk mengumpulkan data yang sudah tersedia dalam catatan dokumen. Fungsinya sebagai pendukung dan pelengkap bagi data-data yang diperoleh melui observasi dan wawancara

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dibagi menjadi 3 bagian yaitu: bagian awal, bagian inti dan bagian akhir kemudian membaginya menjadi lima bab yaitu:

1. BAB I PENDAHULUAN, Dalam bab ini memuat latar belakang masalah mengenai hal-hal yang melatar belakang peneliti mengambil masalah ini yakni Pemekaran Wilayah Terhadap Efektivitas Pemerintahan (Studi Kasus

Kabupaten Pangandaran Tahun 2012). Definisi operasional yang memuat kosa kata penting untuk mempermudah pemahaman skripsi ini, rumusan masalah untuk menjawab persoalan yang akan diteliti dalam pembahasan skripsi, tujuan dan manfaat penelitian, kajian pustaka dan sistematika penulisan.

2. **BAB II: TINJAUAN HUKUM POSITIF & HUKUM ISLAM TENTANG PEMEKARAN WILAYAH DAN URGENSINYA** Pada bab ini berisi tentang landasan teori mengenai tinjauan umum hukum islam dan hukum positif terkait pemekaran wilayah dan urgensinya.
3. **BAB III: KONDISI OBJEKTIF KABUPATEN PANGANDARAN** Bab ini berisi tentang keseluruhan kondisi objektif Kabupaten Pangandaran berdasarkan hasil pengumpulan data yang peneliti lakukan di lapangan.
4. **BAB IV: DINAMIKA PELAKSANAAN PEMEKARAN DAERAH KABUPATEN PANGANDARAN** Pada bab ini akan di tampilkan hasil penelitian berupa analisis peneliti terkait proses terjadinya pemekaran, faktor penghambat & faktor pendukung yang terjadi dalam pemekaran pangandaran dan analisis fiqh siyasah terkait pemekaran yang terjadi di Pangandaran.
5. **Bab V: KESIMPULAN & SARAN** Memaparkan kesimpulan dari hasil analisis dan saran dari hasil temuan penelitian, pertanyaan peneliti, daftar pustaka serta lampiran.