

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1. Pengertian Penggabungan Kecamatan**

Secara yuridis, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa proses penggabungan daerah dengan berbagai variasi kolaborasinya sangat mungkin dilakukan sepanjang bertujuan untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat.<sup>9</sup> Apabila ada polling/jejak pendapat publik tentang kondisi pembangunan di daerah sekarang ini, maka sangat mungkin masyarakat pada banyak daerah yang tidak peduli akan status kabupaten/kota ataupun provinsinya, yang penting masyarakat menjadi lebih sejahtera.<sup>10</sup>

Dari evaluasi terhadap implementasi kebijakan penataan daerah, terdapat temuan terpenting yaitu sama sekali tidak ada praktek penggabungan antar daerah di Indonesia.<sup>11</sup> Bahkan, indikasi gejala usulan penggabungan daerahpun tidak pernah ada. Hal ini menunjukkan adanya masalah infrastruktur kebijakan yang tidak memberikan struktur insentif bagi daerah untuk menggabungkan diri. Sementara itu, kondisi sebaliknya banyaksekali terjadi. Usulan dan kebijakan pemekaran

---

<sup>9</sup> J. Kaloh, *Op.Cit.*, hlm. 108.

<sup>10</sup> C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986, hlm. 280.

<sup>11</sup> Rudy, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandar Lampung: Pusat Kajian Konstitusi dan Peraturan Perundang-undangan Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2013, hlm. 26.

daerah sangat banyak terjadi dan bahkan upaya-upaya untuk melakukan pemekaran daerah terus saja terjadi.<sup>12</sup>

Penggabungan daerah sama halnya dengan penghapusan daerah, penggabungan daerah biasanya juga dilakukan dengan melihat dari intepretasi pemerintah dalam melihat kemampuan suatu daerah dalam mengembangkan rumah tangganya sendiri. Pengabungan daerah yang masih belum dianggap mampu untuk mengelola kebijakan dan pengaturan rumah tangganya sendiri.<sup>13</sup> Pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih. Sedangkan dalam Pasal 4 ayat (4) dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan: “Pemekaran dari satu daerah menjadi 2 (dua) daerah atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan”.

Praktik penggabungan wilayah sebenarnya sudah banyak diimplementasikan di banyak negara maju, Jepang atau negara-negara Eropa, misalnya. Kebijakan penggabungan wilayah di negara-negara maju tersebut bisa menjadi acuan bagi strategi kebijakan desentralisasi di Indonesia.<sup>14</sup>

Setelah tahun 1961, penggabungan daerah lebih ditujukan untuk mendukung pembangunan ekonomi. Pembangunan infrastruktur dan program subsidi yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih besar digunakan sebagai motivasi bagi kota kecil untuk melakukan penggabungan wilayah. Namun demikian,

---

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> Rudy, *Op.Cit.*, hlm. 108.

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 109.

penggabungan wilayah setelah tahun 1960 sebagian besar dilakukan secara *voluntary*. Penduduk dengan sendirinya meninggalkan desa-desa kecil untuk pergi dan menetap di kota yang dekat dengan desa mereka; dalam kasus dimana aliran penduduk ke kota-kota tetangga itu besar, desa-desa secara sukarela menyatakan diri untuk bergabung ke kota-kota tersebut. Dalam hal ini, banyak penggabungan wilayah di jaman modern ini adalah proses *bottom-up*, dianjurkan oleh walikota dan majelis desa ketimbang dipaksa oleh prefektur atau otoritas nasional.<sup>15</sup>

Idealnya penggabungan daerah adalah untuk memperbaiki pelayanan publik dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Artinya, penggabungan daerah harus bermotif rasional-pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, dengan meminimalkan alasan-alasan non-ekonomi (sejarah, budaya, latar belakang suku dan agama) yang sering kali emosional. Artinya, penggabungan daerah tidak “haram”, dan bahkan mungkin perlu terus didorong. Insentif-insentif bagi penggabungan daerah harus semenarik mungkin sehingga mampu meningkatkan partisipasi masyarakat, dan sebaliknya meminimalkan “syahwat” elit untuk pemekaran daerah. Baik pemekaran maupun penggabungan daerah sebaiknya didasari dan harus diupayakan oleh semua pihak untuk dilakukan secara demokratis, damai dan akuntabel (bertanggungjawab).<sup>16</sup>

Kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja Camat sebagai Perangkat daerah kabupaten/kota.<sup>17</sup> Penghapusan kecamatan adalah pencabutan status sebagai kecamatan di wilayah kabupaten/kota. Penggabungan kecamatan adalah

---

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 110.

<sup>16</sup> Tri Ratnawati, *Pemekaran Daerah: Politik Lokal & Beberapa Isu Terseleksi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hlm. 265.

<sup>17</sup> Pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.

penyatuan kecamatan yang dihapus kepada kecamatan lain. Camat atau sebutan lain adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.

## **2.2. Tujuan Penggabungan Kecamatan**

Penggabungan Daerah adalah penyatuan Daerah yang dihapus kepada Daerah lain.<sup>18</sup> Dalam regulasi-regulasi ini, secara umum bisa dikatakan bahwa kebijakan pembentukan, penghapusan dan penggabungan harus diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, melalui:<sup>19</sup>

1. Peningkatan pelayanan kepada masyarakat;
2. Percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi;
3. Percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah;
4. Percepatan pengelolaan potensi daerah;
5. Peningkatan keamanan dan ketertiban;
6. Peningkatan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah.

Rumusan regulasi ke depan bukan saja kebijakan tentang pemekaran daerah, tetapi juga perlu memberikan porsi yang sama besar terhadap penggabungan daerah otonom. Baik pemekaran maupun penggabungan daerah otonom didasarkan pada argumen yang sama. Rumusan tujuan kebijakan penataan daerah

---

<sup>18</sup> Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan Dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah.

<sup>19</sup> *Ibid*, Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000.

bukan hanya untuk kepentingan daerah, tetapi juga untuk pemenuhan kepentingan nasional. Oleh karena itu, alternatif rumusan tujuan kebijakan penataan daerah adalah sejauhmana kebijakan pemekaran dan penggabungan daerah:<sup>20</sup>

1. Mendukung pengelolaan masalah sosio kultural di daerah dan di tingkat nasional.
2. Mendukung peningkatan pelayanan publik di tingkat daerah dan nasional.
3. Mengakselerasi pembangunan ekonomi, baik ekonomi daerah maupun ekonomi nasional dengan cara yang seefisien mungkin.
4. Meningkatkan stabilitas politik, baik dalam rangka meningkatkan dukungan daerah terhadap pemerintahan nasional, maupun dalam rangka pengelolaan stabilitas politik dan integrasi nasional. Indikator ini akan kita gunakan untuk melihat dampak pemekaran daerah, walaupun dampak tersebut tidak bisa digambarkan secara hitam putih, tetapi digambarkan dalam situasi yang dilematis.

Sedangkan dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban yaitu meliputi:<sup>21</sup>

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan, masyarakat;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- e. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;

---

<sup>20</sup> J. Kaloh, *Op.Cit.*, hlm. 30.

<sup>21</sup> Pasal 22, *Op.Cit.*, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

- f. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- g. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- h. Mengembangkan sistem jaminan sosial;
- i. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
- k. Melestarikan lingkungan hidup;
- l. Mengelola administrasi kependudukan;
- m. Melestarikan nilai sosial budaya;
- n. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai Dengan kewenangannya; dan
- o. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Selain jalan berliku secara yuridis formal, lantaran beberapa tahapan yang mesti dilakukan, bahkan melibatkan institusi politik yakni DPR RI dalam pembahasan dan penetapan RUU tentang penghapusan dan penggabungan daerah tertentu, ada beberapa aspek lain yang juga perlu diperhatikan dalam penghapusan dan penggabungan daerah.<sup>22</sup>

*Pertama*, dengan dibentuknya daerah otonomi baru, baik provinsi, kabupaten dan kota, maka berbagai sumberdaya, baik yang dimiliki daerah maupun pusat banyak tersedot ke daerah itu. Sumberdaya berupa fisik dan manusia (aparatur) yang telah disediakan guna menunjang daerah otonom baru akan amat mubazir, jika daerah itu dihapus dan digabungkan.

---

<sup>22</sup> Rudy, *Op.Cit.*, hlm. 105.

*Kedua*, hakikat pemekaran daerah adalah hendak mendekatkan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat. Salah satu alasan mengapa suatu daerah dimekarkan adalah besarnya wilayah suatu daerah, sehingga dengan dimekarkan menjadi dua atau lebih daerah otonom baru, maka pelayanan kepada masyarakat lebih dekat dan optimal. Mengembalikan daerah yang telah dimekarkan kepada induknya sama dengan mengembalikan jauhnya pusat pelayanan masyarakat kepada rakyat setempat.

*Ketiga*, daerah otonom baru memiliki kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih oleh rakyat. Hal serupa juga terjadi pada DPRD setempat. Kedua institusi yang dipilih secara langsung oleh rakyat ini, akan amat tercederai legitimasinya, jika (tiba-tiba) harus menciut lantaran kabupaten yang mereka pimpin pemerintahannya digabungkan dengan daerah asalnya, atau daerah yang berdampingan. Dalam hal ini, bukan hanya melahirkan problem teknis pemerintahan, melainkan juga secara filosofis akan mencederai pilihan politik yang dibuat secara demokratis oleh rakyat setempat.

### **2.3. Tata Cara Penghapusan dan Penggabungan Kecamatan**

Daerah otonom dapat dihapus, apabila daerah yang bersangkutan dinyatakan tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah.<sup>23</sup> Penghapusan daerah dilakukan setelah melalui proses evaluasi terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dan evaluasi kemampuan penyelenggaraan otonomi daerah dengan mempertimbangkan aspek kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik dan daya

---

<sup>23</sup> Pasal 22 ayat (1), *Op.Cit.*, Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah.

saling daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Daerah yang dihapus digabungkan dengan daerah lain yang bersandingan berdasarkan hasil kajian.

UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan sedikit petunjuk soal penggabungan daerah. UU ini tidak memberikan mekanisme yang jelas soal penggabungan daerah, selain mendelegasikannya ke peraturan pemerintah (PP) untuk mengaturnya lebih lanjut.<sup>24</sup> PP yang mengatur soal penggabungan daerah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 PP tersebut dinyatakan yang dimaksud dengan penggabungan daerah adalah penyatuan daerah yang dihapus ke dalam daerah lain yang bersandingan.

Berdasarkan proses evaluasi Menteri menyampaikan hasil evaluasi kemampuan penyelenggaraan otonomi daerah kepada DPOD. DPOD bersidang untuk membahas hasil evaluasi. Dalam hal sidang DPOD menilai daerah tertentu tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah, Dewan Pemerintah Otonomi Daerah merekomendasikan agar daerah tersebut dihapus dan digabungkan ke daerah lain. Menteri meneruskan rekomendasi kepada Presiden. Apabila Presiden menyetujui usulan penghapusan dan penggabungan, Menteri menyiapkan rancangan undang-undang tentang penghapusan dan penggabungan daerah.<sup>25</sup>

Pasal 22 PP tersebut menegaskan ketentuan soal penghapusan daerah sebelum dilakukannya penggabungan daerah, penghapusan daerah dapat dilakukan karena

---

<sup>24</sup> Rudy, *Op.Cit.*, hlm. 109.

<sup>25</sup> *Ibid*

daerah tersebut berdasarkan hasil kajian oleh Kemendagri tidak mampu melaksanakan otonomi daerah. Kajian yang dilakukan oleh Kemendagri dengan melihat indikator berupa aspek kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik dan daya saing daerah.

Hasil kajian Kemendagri selanjutnya diserahkan kepada Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD). Jika DPOD memiliki pandangan serupa dengan Kemendagri, maka DPOD melalui Mendagri meneruskan rekomendasi penghapusan daerah kepada Presiden. Apabila Presiden setuju dengan rekomendasi yang mengusulkan penghapusan daerah, maka menteri menyiapkan rancangan undang-undang tentang penghapusan dan penggabungan daerah tersebut.

#### **2.4. Prosedur Penghapusan, dan Penggabungan Kecamatan**

Dalam Pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan Dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah, berbunyi bahwa “Prosedur Penghapusan dan Penggabungan Daerah ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan Dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah, yaitu sebagai berikut:

- a. Usul penghapusan dan penggabungan Daerah Propinsi disampaikan oleh Gubernur dengan persetujuan DPRD Propinsi kepada Pemerintah Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah;
- b. Usul penghapusan dan penggabungan Daerah Kabupaten/ Kota

disampaikan oleh Bupati/Walikota melalui Gubernur kepada Pemerintah Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah;

- c. Sebelum suatu Daerah dihapus, masyarakat daerah tersebut diminta pendapatnya untuk bergabung dengan Daerah yang berdampingan dan yang diinginkan yang dituangkan dalam Keputusan DPRD;
- d. Daerah yang akan menerima penggabungan Daerah yang dihapus, Kepala Daerah dan DPRD membuat keputusan mengenai penerimaan Daerah yang dihapus ke dalam Daerahnya;
- e. Dengan memperhatikan usulan Gubernur, Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah memproses lebih lanjut dan dapat menugaskan Tim untuk melakukan observasi ke daerah yang hasilnya menjadi bahan rekomendasi kepada Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah;
- f. Berdasarkan rekomendasi pada huruf e, Ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah meminta tanggapan para anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah dan dapat menugaskan Tim Teknis Sekretariat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah ke Daerah untuk melakukan penelitian lebih lanjut;
- g. Para anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah memberikan saran dan pendapat secara tertulis kepada Ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah;
- h. Berdasarkan saran dan pendapat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah, usul penghapusan dan penggabungan Daerah diputuskan dalam rapat anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah;
- i. Apabila berdasarkan hasil keputusan rapat anggota Dewan Pertimbangan

Otonomi Daerah menyetujui usul penghapusan dan penggabungan Daerah, Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah selaku Ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah mengajukan usul penghapusan dan penggabungan Daerah tersebut beserta Rancangan Undang-undang Penghapusan dan Penggabungan Daerah kepada Presiden;

- j. Apabila Presiden menyetujui usul dimaksud, Rancangan Undang-undang tentang Penghapusan dan Penggabungan Daerah disampaikan kepada DPR-RI untuk mendapatkan persetujuan.

Sedangkan dalam Pasal 17 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan Dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah, dikatakan bahwa “Prosedur penghapusan dan penggabungan daerah juga bisa dilakukan oleh pemerintah atas inisiatif sendiri, berdasarkan hasil penelitian, menyarankan agar suatu Daerah dihapus dan digabungkan ke dalam wilayah Daerah lainnya.

## **2.5. Syarat Penggabungan Kecamatan**

Pemerintah telah menetapkan syarat-syarat dan kriteria pemekaran, penghapusan, dan penggabungan daerah yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tersebut diuraikan bahwa pembentukan, pemekaran, penghapusan, dan penggabungan daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; karena pembentukan, pemekaran, penghapusan, dan

penggabungan daerah dilakukan atas dasar pertimbangan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, meningkatkan kehidupan berdemokrasi, meningkatkan pengelolaan potensi wilayah, dan meningkatkan keamanan dan ketertiban.

Selain itu, dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah itu juga tercantum syarat-syarat pembentukan atau penggabungan daerah dengan aspek penilaian sebagai berikut:

- a. Kemampuan Ekonomi;
- b. Potensi Daerah;
- c. Sosial Budaya;
- d. Sosial Politik;
- e. Jumlah Penduduk;
- f. Luas Daerah;
- g. Pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya Otonomi Daerah.

Sementara syarat pembentukan kecamatan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, berbunyi “Pembentukan Kecamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan”.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Pasal 3, *Op.Cit.*, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.

Ketentuan mengenai syarat administratif pembentukan kecamatan diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008. Dalam pasal tersebut dikemukakan mengenai syarat administratif pembentukan kecamatan meliputi:<sup>27</sup>

- a. Batas usia penyelenggaraan pemerintahan minimal 5 (lima) tahun;
- b. Batas usia penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan yang akan dibentuk menjadi kecamatan minimal 5 (lima) tahun;
- c. Keputusan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau nama lain untuk Desa dan Forum Komunikasi Kelurahan atau nama lain untuk kelurahan di seluruh wilayah kecamatan baik yang menjadi calon cakupan wilayah kecamatan baru maupun kecamatan induk tentang persetujuan pembentukan kecamatan;
- d. Keputusan Kepala Desa atau nama lain untuk desa dan Keputusan Lurah atau nama lain untuk kelurahan di seluruh wilayah kecamatan baik yang akan menjadi cakupan wilayah kecamatan baru maupun kecamatan induk tentang persetujuan pembentukan kecamatan;
- e. Rekomendasi Gubernur.

Syarat fisik kewilayahan meliputi cakupan wilayah, lokasi calon ibukota, sarana dan prasarana pemerintahan. Cakupan wilayah untuk daerah kabupaten paling sedikit terdiri atas 10 desa/kelurahan dan untuk daerah kota paling sedikit terdiri atas 5 desa/kelurahan. Lokasi calon ibukota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 memperhatikan aspek tata ruang, ketersediaan fasilitas, aksesibilitas, kondisi dan letak geografis, kependudukan, sosial ekonomi, sosial politik, dan sosial budaya.

---

<sup>27</sup> Yuswanto, *Pemekaran Kecamatan: Upaya Mewujudkan Percepatan Kesejahteraan Masyarakat di Era Otonomi Daerah*, Bandar Lampung, Indepth Publishing, 2014, hlm. 16.

Sarana dan prasarana pemerintahan meliputi bangunan dan lahan untuk kantor camat yang dapat digunakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.<sup>28</sup>

Persyaratan teknis dalam pembentukan kecamatan diatur secara rinci pada Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008, yang meliputi:<sup>29</sup>

- a. Jumlah penduduk;
- b. Luas wilayah;
- c. Rentang kendali penyelenggaraan pelayanan pemerintahan;
- d. Aktivitas perekonomian;
- e. Ketersediaan sarana dan prasarana.

Kemudian menurut Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, bahwa kecamatan dihapus apabila:

- a. Jumlah penduduk berkurang 50% (limapuluh perseratus) atau lebih dari penduduk yang ada; dan/atau
- b. Cakupan wilayah berkurang 50% (limapuluh perseratus) atau lebih dari jumlah desa/kelurahan yang ada.

Sedangkan dalam Pasal 12 ayat (2) disebutkan bahwa: “Kecamatan yang dihapus, wilayahnya digabungkan dengan kecamatan yang bersandingan setelah dilakukan pengkajian.”<sup>30</sup> Maksudnya kajian penghapusan dan/atau penggabungan kecamatan tersebut dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota dengan melibatkan perguruan tinggi negeri terdekat yang ada di kabupaten/kota atau provinsi yang bersangkutan.

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 17.

<sup>29</sup> *Ibid*.

<sup>30</sup> Pasal 12 ayat (2), *Op.,Cit*, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.

## 2.6. Pembinaan dan Pendanaan Penggabungan Kecamatan

Pelaksanaan otonomi daerah tidak secara otomatis mengeliminasi tugas, peran, dan tanggungjawab Pemerintah Pusat, otonomi daerah bukan berarti otonomi tanpa batas, oleh karena itu sebagai perwujudan dari semangat UUD 1945, eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia perlu dipertahankan, dalam arti bahwa semangat dan cita-cita reformasi terus dimantapkan tanpa harus mengorbankan persatuan dan kesatuan nasional dan perwujudan negara Indonesia sebagai suatu entitas ideologi, politik, sosial budaya, dan pertahanan keamanan.<sup>31</sup>

Dalam konteks ini maka urgensi perlunya pengaturan pembinaan wilayah perlu dikedepankan mengingat kesadaran suatu negara/bangsa (*nation state*) perlu diaplikasikan dalam fungsi-fungsi pemerintahan sebagai perekat keutuhan bangsa. Oleh karena itu, aspek pembinaan wilayah perlu dilegalisasi sebagai dasar dalam menerapkan tugas-tugas pemerintahan umum, yang mana bukan merupakan hal baru dalam fungsi pemerintahan. Urgensi pembinaan wilayah adalah bagaimana mengelola dan mengerahkan segala potensi wilayah yang bersangkutan untuk didayagunakan secara terpadu guna mewujudkan kesejahteraan rakyat.<sup>32</sup>

Apabila dalam daerah otonom baru, pemerintah melakukan pembinaan melalui fasilitasi terhadap daerah otonom baru tersebut sejak peresmian daerah dan pelantikan pejabat kepala daerah.<sup>33</sup> Pemberian fasilitasi dari pemerintah tersebut terhadap daerah otonom baru dapat berupa:<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> J. Kaloh, *Op.Cit.*, hlm. 209.

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm. 210.

<sup>33</sup> Pasal 24 ayat 1 *Op.Cit.*, Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah.

<sup>34</sup> *Ibid*, Pasal 24 ayat 2.

- a. Penyusunan perangkat daerah;
- b. Pengisian personil;
- c. Pengisian keanggotaan DPRD;
- d. Penyusunan APBD;
- e. Pemberian hibah dari daerah induk dan pemberian bantuan dari provinsi;
- f. Pemindahan personil, pengalihan aset, pembiayaan dan dokumen;
- g. Penyusunan rencana umum tata ruang daerah; dan
- h. Dukungan bantuan teknis infrastruktur penguatan investasi daerah.

Pemberian fasilitasi terhadap daerah otonom baru dilaksanakan 3 (tiga) tahun berturut-turut sejak peresmian, dan dilaksanakan oleh menteri/pimpinan lembaga pemerintah nondepartemen secara bertahap dan terpadu. Untuk provinsi dilaksanakan oleh Menteri bersama gubernur provinsi induk dan untuk kabupaten/kota dilaksanakan oleh gubernur bersama bupati kabupaten induk.<sup>35</sup>

Dalam pembiayaan atau pendanaan yang diperlukan dalam rangka pembentukan provinsi dibebankan pada APBD provinsi induk dan APBD kabupaten/kota yang menjadi cakupan calon provinsi.<sup>36</sup> Sedangkan dana yang diperlukan dalam rangka penghapusan dan penggabungan daerah dibebankan pada APBN.<sup>37</sup> Kemudian, untuk pembinaan dan pengawasan pembentukan, penghapusan, dan penggabungan kelurahan dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota melalui pemberian pedoman umum, bimbingan, pelatihan, arahan dan supervisi. Khusus untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta karena kedudukannya

---

<sup>35</sup> Rudy, *Op.Cit.*, hlm. 31.

<sup>36</sup> Pasal 26 ayat (1), *Op.Cit.*, Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah.

<sup>37</sup> *Ibid*, Pasal 26 ayat (3).

sebagai ibukota Negara Republik Indonesia, pembentukan, penghapusan dan penggabungan kelurahan diatur dengan Perda provinsi.

Sementara dalam pembinaan dan pengawasan kecamatan diatur dalam Pasal 31 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, berbunyi “Pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan Kecamatan dilaksanakan oleh bupati/walikota sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.<sup>38</sup>

Setiap tahun pemerintah kabupaten/kota melakukan evaluasi terhadap kinerja kecamatan yang mencakup:

- a. Penyelenggaraan sebagian wewenang bupati/walikota yang dilimpahkan untuk melaksanakan sebagian urusan otonomi daerah;
- b. Penyelenggaraan tugas umum pemerintahan; dan
- c. Penyelenggaraan tugas lainnya yang ditugaskan kepada camat.

Dan hasil evaluasi disampaikan oleh bupati/walikota kepada gubernur dengan tembusan kepada Menteri Dalam Negeri. Dan pelaksanaan evaluasi berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri.

Kemudian dalam pendanaan tugas camat dalam penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pelaksanaan sebagian wewenang bupati/walikota diatur dalam Pasal 33 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, yang berbunyi “Pendanaan tugas camat dalam penyelenggaraan tugas

---

<sup>38</sup> Pasal 31, *Op.Cit.*, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.

umum pemerintahan dan pelaksanaan sebagian wewenang bupati/walikota yang dilimpahkan bersumber dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota”.<sup>39</sup> Sementara itu pembentukan, penghapusan dan penggabungan kecamatan dibebankan pada Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota.

---

<sup>39</sup> *Ibid*, Pasal 33.