

Analisis Kelayakan Syarat Administrasi Calon Daerah Otonomi Baru Provinsi Kepulauan Buton Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Andi Lukmanul Hakim¹

¹ Program Studi Hukum Tata Negara, IAIN Kendari, Indonesia

E-mail: andilukmanulhakimall@gmail.com¹

Abstract: *Buton Islands is one of the areas that will blossom from its parent province, namely Southeast Sulawesi. Then in the meeting the proposal for the Draft Law (RUU) of the Buton Islands was not included in the discussion agenda as stated in the letter of the DPR-RI Number: B/2147/LG.01.01/1/2022 concerning the Proposal for the Draft Law. The purpose of this research is the first, to find out the Feasibility Analysis of the Administrative Requirements for the Candidate Province of the Buton Islands Province as a New Autonomous Region according to Law Number 23 of 2014!. second, to find out why the Buton Islands are not included in the Priority Scale for the Establishment of the New Autonomous Region in 2022. This paper uses three theoretical studies, namely first, the formation of laws and regulations, second, regional autonomy, and third, regional formation. Then this research uses normative-empirical research that combines elements of normative law and is supported by the addition of field data. The data found through interviews from several sources supported by field data. The results showed that to get to the Preparatory Region stage, candidates for the Buton Islands province must complete the Administrative Requirements and Basic Territorial Requirements. Meanwhile, the Basic Territorial Requirements have not been completed due to the political will of the central government. The existence of this decentralization principle causes conflicts between local political elites in the regions, causing political personal interests and certain groups to become petty kings and control regions that will have autonomous status.*

Keywords: *Regional Formation, Buton Islands, Autonomy, Region.*

Abstrak: Kepulauan Buton merupakan salah satu daerah yang akan mekar dari provinsi induknya yaitu Sulawesi Tenggara. Kemudian dalam rapat pengusulan Rancangan Undang-Undang (RUU) Kepulauan Buton tidak masuk dalam agenda pembahasan sebagaimana isi surat DPR-RI Nomor: B/2147/LG.01.01/1/2022 tentang Pengusulan Rancangan Undang-Undang. Adapun tujuan penelitian ini yang *pertama*, Untuk Mengetahui Analisis Kelayakan Syarat Administrasi Calon Provinsi Kepulauan Buton Sebagai Daerah Otonom Baru Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 !. *kedua*, Untuk Mengetahui Mengapa Kepulauan Buton Tidak Masuk Dalam Skala Prioritas Pembentukan Daerah Otonomi Baru Tahun 2022. Tulisan ini menggunakan tiga kajian teori yaitu *pertama*, Pembentukan Peraturan

Perundang-Undangan, *kedua*, Otonomi Daerah, dan *ketiga*, Pembentukan Daerah. Kemudian penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif-empiris yang menggabungkan unsur hukum normatif dan didukung dengan penambahan data lapangan. Data yang ditemukan melalui hasil wawancara dari beberapa narasumber yang didukung oleh data lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa untuk menuju tahap Daerah Persiapan, calon provinsi Kepulauan Buton harus melengkapi Persyaratan Administrasi dan Persyaratan Dasar Kewilayahan. Sedangkan Persyaratan Dasar Kewilayahan belum terlengkapi karena adanya *political will* pemerintah pusat. Adanya asas desentralisasi ini menyebabkan konflik elit politik lokal di daerah sehingga menyebabkan adanya politik kepentingan pribadi maupun kelompok-kelompok tertentu untuk menjadi raja-raja kecil dan menguasai daerah yang akan berstatus otonom.

Kata Kunci: Pembentukan Daerah, Kepulauan Buton, Otonomi, Daerah

A. Pendahuluan

Implikasi amandemen Pasal 18 UUD Tahun 1945 adalah terjadinya pergeseran sistem pemerintahan dari sistem sentralistik ke arah sistem yang cenderung desentralistik. Amandemen UUD Tahun 1945 dilakukan dalam rangka reformasi total dalam sistem politik dan ketatanegaraan sejak tahun 1998. Pergeseran paradigma pemerintahan ini dipengaruhi oleh dinamika lingkungan serta pergeseran tuntutan masyarakat yang tidak mampu lagi diakomodasikan oleh pendekatan atau paradigma pemerintahan yang terpusat (sentralistik).

Terjadinya pergeseran sistem pemerintahan ini juga memberikan sebuah kepercayaan penuh terhadap kepala daerah untuk melaksanakan pembangunan pada masing-masing daerahnya dikarenakan mereka adalah orang yang memahami terhadap berbagai macam permasalahan yang terjadi di dalam daerahnya sendiri. Apabila menggunakan sentralisasi akan menjadi lebih sulit dikarenakan bangsa Indonesia merupakan sebuah bangsa yang memiliki corak daerah kepulauan yang menyulitkan proses pembangunan sentralisasi. Namun adanya pergeseran sistem yang cenderung desentralistik menimbulkan adanya fenomena pemekaran wilayah yang pro dan kontra terkait manfaat dan kerugian yang ditimbulkannya. Salah satu manfaat pemekaran wilayah adalah terbentuknya daerah otonomi baru yang diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik serta dapat mensejahterakan masyarakat pada daerah pemekaran tersebut. Dalam pelaksanaannya, pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya telah

mengeluarkan Undang-Undang tentang pengaturan pemerintah mengenai otonomi daerah yang mengalami beberapa perubahan.

Pada tahun 2007 dalam pembentukan dan Pemekaran daerah, Indonesia melakukan moratorium dikarenakan kemampuan keuangan negara yang belum memungkinkan untuk menopang seluruh operasional yang dilakukan oleh DOB. “Diskusi Laju Kepton, Gubernur Paparkan Kronologis Perjuangan Pembentukan DOB Kepton” (pada saat peringatan HUT Sul-Tra tahun 2015 di Kolaka Timur, Gubernur Sulawesi Tenggara H Nur Alam atas usulan dan desakan dari Bupati dan Wali Kota Wilayah cakupan Kepulauan Buton serta para tokoh masyarakat dan seluruh komponen masyarakat melaksanakan deklarasi pembentukan Provinsi Kepulauan Buton dan mengirim surat usulan pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) Provinsi Kepulauan Buton dari pemekaran Provinsi Sulawesi Tenggara beserta semua lampiran persyaratan pembentukan DOB provinsi kepada pemerintah pusat, DPR RI, dan DPD RI pada tanggal 17 Februari 2016 dengan nomor surat 135/796. Semua persyaratan sudah dilampirkan sesuai dengan ketentuan dalam UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah). (Tegas.co, 2021)

Kemudian pada tanggal 26 Januari 2022 DPR-RI telah mengeluarkan surat bernomor B/2147/LG.01.01/1/2022 tentang pengusulan Rancangan Undang-Undang (RUU) dimana Kepulauan Buton tidak dimasukkan dalam agenda pengusulan RUU tersebut) (Torris, 2022). Diketahui bahwa pemekaran daerah yang terjadi di Indonesia, provinsi Sulawesi Tenggara yang mekar pada tahun 1964 belum pernah melakukan pemekaran daerah provinsi.

Sementara itu, menurut Alimudin selaku Sekretaris dari tim pemekaran Kepulauan Buton Nomor 354 Tahun 2021 juga menyebutkan bahwa kepulauan buton telah mengajukan pemekaran DOB dari tahun 2004, *grand design* pemekaran yang seharusnya pada tahun 2008-2021 terdiri dari 55 usulan provinsi baru yang harus dimekarkan termasuk di dalamnya Kepulauan Buton. Menurut Alimudin, calon DOB Kepulauan Buton telah sesuai berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 BAB Pemerintahan Daerah dan juga telah siap secara persyaratan dasar dan persyaratan administratif yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 pada BAB pemekaran Daerah (Alimuddin, 2022).

Berdasarkan sejarahnya, Kepulauan Buton dahulu memiliki Kesultanan sendiri yaitu Kesultanan Buton. Bergabungnya Kesultanan Buton menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ditandai dengan pertemuan antara Presiden Soekarno bersama Raja Luwu, Raja Gowa, dan Raja Bone yang disebut Pertemuan Malino (Tahun 1950). Kemudian Raja Buton mengajukan permintaan kepada Pemerintah Pusat agar Pemerintah tradisional dan hukum adat Buton dijunjung tinggi dan diratifikasi oleh Pemerintah Republik (Bammelen, 2011).

Dari fakta-fakta tersebut, inilah yang menjadi problem masyarakat Sulawesi Tenggara terkhususnya masyarakat Kepulauan Buton yang merasa diasingkan oleh Negara sendiri. Oleh karena itu diperlukan adanya penelitian ini.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara (DPRD-Sul-Tra), di Kantor Gubernur Sul-Tra, dan oleh Tim Percepatan Pemekaran Kepulauan Buton. Penelitian ini dimulai sejak peneliti turun langsung ke lapangan dan pengumpulan data pada tanggal 8 Agustus 2022 sampai dengan 9 November 2022.

Penelitian ini merupakan jenis penelitian normatif-empiris yang menggabungkan unsur hukum normatif dan didukung dengan penambahan data lapangan. Metode penelitian hukum normatif-empiris ini pada dasarnya ialah penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan dari berbagai unsur-unsur empiris. Dalam metode penelitian normatif-empiris ini juga mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (Undang-Undang) dalam aksinya disetiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat (Syahrudin, 2022). Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif-empiris, dapat digunakan secara terpisah maupun secara bersama-sama. Teknik pengumpulan data tersebut meliputi; pengumpulan data sekunder (kepuustakaan dan dokumen tertulis) melalui studi pustaka dan studi dokumen dan pengumpulan data primer (data pada obyek penelitian dilakukan) melalui wawancara dengan responden dan informan serta narasumber.

C. Hasil dan Diskusi

Sistematika hasil penelitian ini terdiri dan dibagi dalam tiga bagian serta mengacu sekaligus merupakan jawaban atas pertanyaan pada rumusan masalah dan tujuan penelitian. Bagian pertama mendeskripsikan tentang analisis kelayakan syarat administrasi calon Provinsi Kepulauan Buton sebagai Daerah Otonomi Baru menurut Undang-undang No. 23 Tahun 2014. Kedua akan menguraikan tentang kepulauan Buton yang tidak masuk dalam skala prioritas pembentukan daerah Otonomi Baru Tahun 2022.

1. Analisis Kelayakan Syarat Administrasi Calon Provinsi Kepulauan Buton Sebagai Daerah Otonomi Baru Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Desentralisasi merupakan pelimpahan sebagian wewenang dari tingkat pemerintah pusat kepada tingkat kewenangan yang lebih rendah (pemerintah daerah). Implikasi dari desentralisasi adalah otonomi daerah yang kemudian melahirkan pemekaran daerah. Pembentukan daerah diatur dalam Undang-Undang yang mengikat sehingga tidak menimbulkan polemik negara-negara kecil dalam bingkai Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.

Pada pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dalam rangka melaksanakan amanat tersebut diperlukan Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah yaitu pasal 32 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah yang menentukan bahwa pembentukan daerah berupa pemekaran daerah dan penggabungan daerah. Berkaitan dengan pasal ini ditentukan bahwa pemekaran daerah ialah pemecahan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota menjadi dua atau lebih daerah baru atau penggabungan bagian daerah dari daerah yang bersanding pada satu daerah provinsi menjadi satu daerah baru.

Mekanisme pemekaran daerah yang dimaksud adalah Pembentukan Daerah tidak langsung berstatus otonom, tetapi terlebih dahulu harus memenuhi syarat-syarat kelayakan sebagai calon daerah otonomi baru sebelum menjadi Daerah Persiapan yang ditentukan berdasarkan peraturan pemerintah selama 3 (tiga) tahun untuk melakukan kegiatan administrasi yang dipimpin

oleh kepala daerah persiapan. Hal ini kemudian diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 33 (3) menyebutkan bahwa dalam Pembentukan Daerah Persiapan harus memenuhi persyaratan dasar dan persyaratan administratif kemudian pada pasal 39 (2) mengtakan bahwa jangka waktu Daerah Persiapan adalah selama 3 (tiga) tahun.

Jika dalam jangka waktu yang ditentukan daerah persiapan bisa memenuhi syarat, maka barulah daerah persiapan dapat ditetapkan menjadi DOB definitif. Sedangkan apabila dalam waktu yang ditentukan daerah persiapan tidak bisa memenuhi persyaratan maka daerah persiapan tersebut tidak dapat melakukan pemekaran atau tidak dapat menjadi DOB.

Hal ini kemudian diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 33 (3) menyebutkan bahwa dalam Pembentukan Daerah Persiapan harus memenuhi persyaratan dasar dan persyaratan administratif kemudian pada pasal 39 (2) mengtakan bahwa jangka waktu Daerah Persiapan adalah selama 3 (tiga) tahun.

Sebelumnya pada Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 itu tidak ada namanya Daerah Persiapan tetapi langsung menjadi Daerah Otonomi Baru (DOB) yang ditetapkan melalui Undang-Undang. Untuk mengetahui lebih jelasnya mengenai pembentukan daerah, dibawah ini merupakan syarat-syarat Pembentukan Daerah dari beberapa Undang-Undang Pemerintahan Daerah mulai dari Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014.

Lahirnya calon provinsi Kepulauan Buton ini ialah masuknya tuntutan dan dukungan yang berasal dari aspirasi masyarakat bersama Sekretariat Bersama atau Sekber yang merupakan representasi dan komponen masyarakat Kepulauan Buton yang menginginkan dilakukannya pemekaran daerah. Setelah masuknya tuntutan tersebut maka terjadilah suatu proses tahapan sistem politik. Tuntutan dan dukungan terhadap pemekaran daerah yang masuk akan diproses melalui tahapan-tahapan atau tata cara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian pada tanggal 27 april 2015 bertempat di Kecamatan Tirawuta Kabupaten Kolaka Timur yang bertepatan pada HUT Sulawesi Tenggara yang ke-51, cakupan 6 wilayah

Kabupaten/Kota yaitu terdiri dari Kabupaten Buton, Kota Bau-Bau, Kabupaten Wakatobi, Kabupaten Buton Utara, Kabupaten buton Selatan dan Kabupaten Buton Tengah mendeklarasikan wilayahnya sebagai calon provinsi Kepulauan Buton.

Setelah mendapat persetujuan pembentukan calon daerah provinsi baru kemudian calon provinsi Kepulauan Buton harus memenuhi Persyaratan Dasar Kewilayahan sebelum melaju pada tahap Daerah Persiapan. Pembentukan Daerah Persiapan ini harus memenuhi persyaratan dasar dan persyaratan administratif. Persyaratan Dasar meliputi Persyaratan Dasar Kewilayahan dan Persyaratan Kapasitas Daerah. *Persyaratan Dasar Kewilayahan* pada pasal 34 (2) meliputi: luas wilayah minimal; jumlah penduduk minimal; batas wilayah; Cakupan Wilayah; dan batas usia minimal Daerah provinsi, Daerah Kabupaten/Kota, dan Kecamatan. Kemudian untuk *Persyaratan Administratif* meliputi adanya persetujuan bersama DPRD kabupaten/kota dengan bupati/wali kota yang akan menjadi Cakupan Wilayah Daerah Persiapan provinsi; dan persetujuan bersama DPRD provinsi induk dengan Gubernur Daerah provinsi induk.

Pembentukan Daerah Persiapan sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 38 (1) diusulkan oleh Gubernur kepada Pemerintah Pusat, DPR-RI, atau DPD-RI setelah memenuhi persyaratan dasar kewilayahan dan persyaratan administratif. Berjalannya upaya proses pemekaran daerah provinsi Kepulauan Buton ini dilanjutkan dengan tahapan proses pemekaran daerah menjadi daerah persiapan otonomi baru setelah memenuhi ke-dua persyaratan tersebut.

Berdasarkan hasil temuan penulis bahwa calon provinsi Kepulauan Buton ini sudah lengkap secara administrasi, mulai dari aspirasi masyarakat, persetujuan DPRD Kabupaten/Kota maupun Bupati/Walikota dari 6 cakupan Wilayah beserta persetujuan DPRD provinsi dan Gubernur Sulawesi Tenggara bahwa menyetujui Pembentukan Daerah Otonomi Baru Calon Provinsi Kepulauan Buton dengan Ibu Kotanya berkedudukan di Kota Bau-Bau. Kemudian berdasarkan syarat dasar kewilayahan calon provinsi Kepulauan Buton ini belum melengkapi persyaratan tersebut dengan alasan: *pertama*,

luas Wilayah minimal dan jumlah penduduk minimal ditentukan berdasarkan pengelompokan pulau atau kepulauan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. *Kedua*, peta dasar diterbitkan oleh lembaga yang berwenang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan. *Ketiga*, belum terbitnya Peraturan Pemerintah tentang tata cara pemekaran daerah karena adanya *political will* pemerintah pusat yang masih dalam status moratorium pemekaran daerah. Dari ketiga alasan tersebut sehingga menyebabkan hambatan calon provinsi Kepulauan Buton dalam menyusun Persyaratan Dasar Kewilayahan

2. Kepulauan Buton Tidak Masuk Dalam Skala Prioritas Pembentukan Daerah Otonomi Baru Tahun 2022

Saat ini administrasi Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara telah berkembang menjadi 17 Daerah otonom yang terdiri dari 15 daerah Kabupaten, dan dua daerah Kota sejak dimekarkan pada tahun 1964 dari wilayah induk Sulawesi Selatan-Tenggara (SULSELRA). Sulawesi Tenggara mempunyai Wilayah administrasi yang begitu luas yang terdiri atas daratan dan kepulauan. Perkembangan dinamika sosial politik antara wilayah daratan dan kepulauan merupakan suatu dampak dari ciri Negara yang berbentuk kepulauan. Pemekaran daerah merupakan sebagian dari solusi penyelesaian dinamika sosial politik di daerah. Pemekaran selain mengatasi kesenjangan antar wilayah, juga menguntungkan bagi pelayanan yang lebih terfokus dan juga lebih dekat dengan rakyat sehingga program pemerintahan dapat dilaksanakan dengan lebih efektif dan efisien.

a) *Political Will* Pemerintah Pusat

Kemauan Politik atau *Political Will* didefinisikan sebagai "sejauh mana komitmen dukungan di antara pembuat keputusan kunci untuk solusi kebijakan tertentu untuk masalah tertentu. Hal ini juga dianggap oleh ilmuwan politik *Linn Hambergren* sebagai "konsep paling licin dalam leksikon kebijakan." (Wikipedia, 2022).

Pemerintah pusat yang saat ini menerapkan kebijakan moratorium terhadap usulan pemekaran daerah otonomi baru. Moratorium pemekaran

daerah otonomi baru dimulai pada pemerintahan Presiden Sosilo Bambang Yudhoyono atau yang biasa disapa dengan sebutan SBY pada Tahun 2006 dan dilanjutkan pada pemerintahan Joko Widodo. Akan tetapi *legalstanding* dari kebijakan tersebut sampai saat ini tidak mempunyai kekuatan hukum karena kebijakan moratorium pemekaran daerah sampai saat ini hanya sebatas pengucapan secara lisan. Ini tentunya berbanding terbalik dengan UUD 1945 pasal 1 (3) yang menegaskan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum.

Soal moratorium pemekaran daerah Hugua selaku Komisi II DPR-RI (periode 2019-2024) tentang Buton Raya/Kepulauan Buton dalam wawancara Garansi Hugua (Amunu, 2022):

“Syarat dibukanya moratorium pemekaran daerah adalah Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementerian Dalam Negeri (kemendagri) menerbitkan yang namanya dua Rancangan Peraturan Perundang-Undangan (RPP) yang pertama tentang Penataan Daerah berkaitan dengan syarat-syarat batas wilayah (katakanlah batas wilayahnya, kerangka ekonomi, sumber daya ekonomi, batas wilayah, berapa cakupan wilayah kabupaten/kota); kemudian yang kedua RPP yang berkaitan dengan Desain Besar Pemekaran di Republik Indonesia (katakanlah luas wilayah dalam suatu daerah masih membutuhkan berapa provinsi dan masih membutuhkan berapa kabupaten). Kedua RPP ini belum dibahas”

Salah satu taktik pemerintah pusat dalam mewujudkan kebijakan moratorium tersebut adalah dengan cara mengampu sementara terbitnya Peraturan Pemerintah atau yang disingkat PP sebagai peraturan pelaksanaan dari norma ketentuan penataan daerah dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Kebijakan ini tentu saja tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 410 Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang menjelaskan bahwa *“Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan”*. Selanjutnya jika moratorium adalah sebuah kebijakan maka dalam tata administrasi pemerintah Negara Indonesia kebijakan Pemerintah wajib diwujudkan melalui suatu keputusan atau tindakan yang diatur berdasarkan ketentuan pada Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Definisi moratorium menurut KBBI adalah penangguhan pembayaran utang didasarkan pada undang-undang agar dapat mencegah krisis keuangan yang semakin hebat. Kata moratorium ini kemudian dipelesetkan ke dalam tata bahasa hukum yang kemudian menjadi moratorium pemekaran daerah. Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia kebijakan moratorium pemekaran daerah itu tidak ada. Walaupun kebijakan moratorium pemekaran daerah ini telah berlaku akan tetapi kebijakan ini tidak memiliki Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Presiden Sehingga dapat disimpulkan bahwa kebijakan pemerintah itu cacat secara administrasi.

Di dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah pada pasal 33 (3) yang menyebutkan tentang Pembentukan Daerah Persiapan harus memenuhi Persyaratan Dasar dan Persyaratan Administrasi. Diketahui bahwa calon provinsi Kepulauan Buton telah memenuhi salah satu syarat yaitu syarat administrasi yang terdiri dari persetujuan bersama DPRD Kabupaten/Kota dengan Bupati/Walikota yang akan menjadi cakupan Wilayah Daerah Persiapan provinsi; dan persetujuan bersama DPRD provinsi induk dengan Gubernur Daerah provinsi induk. Untuk persyaratan dasar sebagaimana yang telah disebutkan dalam pasal 33 (3) Undang-Undang Pemerintahan Daerah Kepulauan Buton belum melengkapi syarat tersebut.

Kemudian pada tanggal 8 November 2022 bertempat di Hotel Claro Kendari, telah dilaksanakan Rapat Koordinasi Penyelenggaraan Pemerintahan yang diinisiasi oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara melalui Biro Pemerintahan. Rapat Koordinasi tersebut menghasilkan rekomendasi yang memerlukan dukungan dan dorongan percepatan penyelesaian batas antar Kabupaten/ Kota terbentuknya calon DOB.

Dari hasil rapat tersebut, Peserta Rakor merekomendasikan kepada Pemerintah pusat, komisi II DPR RI, dan Komite I DPD RI perihal moratorium pada point ke-tiga hasil kesepakatan bersama, yakni: Forum pemekaran daerah mendesak Pemerintah Pusat untuk segera mencabut moratorium dan segala ketentuan Peraturan Perundang-Undangan dan Rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur Persyaratan Pemekaran Daerah yang

menghambat Pembentukan Daerah otonom baru di Provinsi Sulawesi Tenggara (hasil kesepakatan bersama dalam Rapat koordinasi) .

b) Konflik Elit Politik Lokal

Proses politik (*political process*) adalah mengacu kepada suatu keadaan dimana ketika orang berusaha memperoleh akses pada kekuasaan politik dan menggunakannya untuk kepentingan atau kelompok mereka sendiri. Pemikiran tentang proses politik juga dikemukakan oleh Maoed dan Andrews yang mengatakan bahwa proses politik dimulai dengan masuknya tuntutan yang diartikulasikan oleh kelompok kepentingan yang diagregasikan oleh partai politik (*parpol*), sehingga kepentingan-kepentingan khusus itu menjadi suatu usulan kebijakan yang lebih umum, dan selanjutnya dimasukkan ke dalam proses pembuatan kebijakan yang dilakukan oleh badan legislatif dan eksekutif (Hijri, 2016).

Desentralisasi merupakan asas penyelenggaraan pemerintahan yang berbanding terbalik dengan sentralisasi. Desentralisasi menghasilkan pemerintahan lokal (*local government*) dengan adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang politik kepada unit pemerintahan yang lebih rendah (pemerintah lokal). Dampak positif desentralisasi dibidang politik yaitu daerah lebih cekatan dalam mengelolah daerahnya sendiri karena pelimpahan sebagian urusan pemerintahan dan segala keputusan dan ada di daerah. Sedangkan dampak negatif desentralisasi dibidang politik yaitu adanya keadaan berlebihan apabila kewenangan tersebut yang disalahgunakan untuk kepentingan pribadi, kepentingan golongan, dan atau kepentingan kelompok-kelompok tertentu. Seperti halnya pemerintah daerah dalam menjalankan urusan pemerintahan konkuren diantaranya: pengelolaan kelautan dan perikanan; pariwisata; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; perdagangan; perindustrian dan transmigrasi. Makin besar Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang dikelola oleh pemerintah daerah maka potensi anggaran yang diselewengkan cenderung lebih banyak untuk kepentingan para elit daerah.

Konsekuensi diterapkannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah (otonomi daerah) melahirkan komplikasi persoalan dinamika politik lokal

yang terjadi di berbagai daerah. Salah satu persoalan yang muncul adalah meningkatnya gelombang wacana pemekaran daerah yang terjadi baik di tingkatan provinsi maupun di tingkatan Kabupaten/Kota.

Provinsi Kepulauan Buton merupakan salah satu calon daerah otonomi baru berada di wilayah Sulawesi Tenggara yang saat ini masih dalam tahap proses pemekaran. Dalam tahapan proses ini tidak terlepas yang namanya dinamika pro dan kontra antara masyarakat dan beberapa elit politik lokal. Sebab calon provinsi Kepulauan Buton ini sudah pernah diusulkan dengan nama Buton Raya.

Hal lain menyebutkan bahwa Buton Raya masuk dalam *grand design* pemekaran daerah di Indonesia, Rapat dengar pendapat yang berlangsung di Ruang Rapat Komite I, Gedung B DPD RI, Lantai II, Senayan Jakarta, Rabu, 22 Januari 2020 dalam rangka membahas usulan pembentukan calon Provinsi Kepulauan Buton yang disampaikan oleh Wakil Ketua DPRD Provinsi Sultra, Muh. Endang AS.

Buton Raya yang sudah masuk dalam *grand design* pemekaran wilayah di Indonesia Tahun 2010-2025 yang harus dimekarkan, ini sebenarnya merupakan moratorium bahwa tidak ada wacana pemekaran daerah lagi sebelum tahun 2025. Dalam proses pemekaran Buton Raya menjadi provinsi baru mengalami kendala yaitu cakupan wilayah yang mana pada Pasal 5 (4) Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang berlaku pada waktu itu menyebutkan bahwa Syarat fisik meliputi paling sedikit 5 (lima) kabupaten/kota untuk pembentukan provinsi. Melihat dari sisi politik dimekarkanlah Buton Tengah dan Buton Selatan untuk memenuhi syarat cakupan wilayah. Akan tetapi setelah terbentuknya kedua Kabupaten ini menimbulkan pengusulan provinsi baru yaitu dengan nama Kepulauan Buton dengan cakupan wilayah sebagaimana Buton Raya sebelumnya. Jika pengusulan baru tentunya prosesnya juga baru yaitu sudah menggunakan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan konsekuensi moratorium dalam artian belum bisa dimekarkan dalam waktu dekat ini.

Dari beberapa fakta di atas menyebutkan bahwa Kepulauan Buton sudah pernah mengusulkan dan masuk dalam *grand design* dengan nama Buton Raya. Seharusnya jika alasan pemekaran wilayah provinsi Kepulauan Buton ini adalah jazirah eks kesultanan Buton, maka seharusnya perjuangan awal dengan nama Buton Raya tetap dipertahankan dengan keinginan Kabupaten Buton Tengah dan Kabupaten Buton Selatan perlu merekomendasikan wilayahnya menjadi cakupan provinsi Buton Raya agar calon provinsi eks Kesultanan Buton ini dapat memperoleh ketetapan Undang-Undang sebagai daerah otonomi baru.

Yang menjadi pertanyaan ditengah masyarakat sekarang “*apakah Buton Raya secara tidak langsung gugur dalam pengajuan DOB setelah belum memenuhi syarat cakupan wilayah ?*”. Setelah mencari diberbagai sumber, penulis tidak menemukan data administrasi yang menyebutkan bahwa Buton Raya gugur dalam pengusulan DOB.

Hal ini juga yang dikatakan juga oleh Wa Ode Nurhayati selaku Komisi II DPR-RI (periode 2009-2014) tentang Buton Raya dalam Live [Eksklusif Koja Koja Buton Raya Bersama WON](#):

Saya butuh selembor surat bahwa Buton Raya telah gagal. Kan tidak mungkin dari perjuangan Buton Raya diusulkan dari semangat yang begitu besar kemudia dibahas di DPR dan Kemendagri dan masuk *grand design* lalu tiba-tiba gugur begitu saja, kan harus ada penjelasannya minimal selembor kertas. Jangan dari kita-kita dong, jangan kata Voril, jangan kata sabarudin, jangan kata WON. Inikan soal gerakan masyarakat yang diamini oleh oleh pemerintah Pusat (Kepulauan Buton) (Koja TV, 2022).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merupakan acuan dalam tata administrasi di Indonesia. Di dalam batang tubuh pasal 52 dijelaskan bahwa Syarat Sahnya Keputusan itu ada beberapa prosedur, diantaranya: a) ditetapkan oleh pejabat yang berwenang; b) dibuat sesuai prosedur; dan c) substansi yang sesuai dengan objek Keputusan yang didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB). Berdasarkan hal tersebut bahwa keputusan dalam hal Buton Raya telah gugur dalam pengusulan DOB harus disertai dokumen yang yang ditetapkan

oleh pejabat yang berwenang, namun jika keputusan itu hanya sekedar diskusi yang beredar di tengah masyarakat yang tidak disertai dokumen maka bisa dikatakan itu hanya sekedar pengalihan isu politik.

Berdasarkan hal diatas, Pemekaran wilayah juga dapat menjadi tempat bagi aktor politik untuk mencapai tujuannya, salah satunya dalam memperoleh kekuasaan dalam bidang politik. Melihat dari asas desentralisasi bahwa daerah otonom berhak mengurus wilayahnya sendiri maka Jika kita sandingkan dengan dinamika pemekaran calon provinsi Kepulauan Buton bahwa adanya permainan para elite politik dengan berbagai maksud kepentingan yang menjadikan proses pemekaran provinsi Kepulauan Buton hanya menjadi tujuan politik saja.

D. Penutup

Berdasarkan uraian di atas mengenai analisis Kelayakan Syarat Administrasi Calon Daerah Otonomi Baru Provinsi Kepulauan Buton Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, maka dapat disimpulkan bahwa berdasarkan dari data hasil penelitian yang dilakukan penulis bahwa calon provinsi Kepulauan Buton ini sudah layak secara syarat administrasi menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Berkas administrasi yang sudah rampung mulai dari aspirasi masyarakat, persetujuan DPRD Kabupaten/Kota maupun Bupati/Walikota dari 6 cakupan Wilayah beserta persetujuan DPRD provinsi dan Gubernur Sulawesi Tenggara bahwa menyetujui Pembentukan Daerah Otonomi Baru Calon Provinsi Kepulauan Buton dengan Ibu Kotanya berkedudukan di Kota Bau-Bau. Kemudian, dari beberapa temuan di lapangan peneliti menyimpulkan ada beberapa faktor yang menjadi alasan calon provinsi Kepulauan Buton tidak masuk dalam skala Pembentukan Daerah Otonomi Baru Tahun 2022 yaitu *Political Will* Pemerintah Pusat dalam hal ini presiden masih menerapkan kebijakan moratorium terhadap usulan pemekaran daerah otonomi baru. Penerapan kebijakan moratorium ini dilanjutkan dengan dengan cara mengampu sementara terbitnya Peraturan Pemerintah tentang kelanjutan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur tentang

indikator Persyaratan Dasar Kewilayahan. Selain itu Konflik Elit Politik Lokal dengan adanya pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan r daerah (asas desentralisasi) menyebabkan adanya raja-raja kecil di daerah sehingga menyebabkan terjadinya konflik elit politik lokal untuk menduduki kekuasaan dengan maksud berbagai kepentingan.

Daftar Pustaka

- Alimudin. Sekretaris Tim Pemekaran Kep-ton, Bau-bau, (10 Januari 2022).
- Bemmelen, S. V., & Raben, R. *Antara Daerah Dan Negara Indonesia Tahun 1950-An*. Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011.
- Syahrum, M. *Pengantar Metodologi Hukum Kajian Penelitian Normatif, Empiris, Penulisan Proposal, Laporan Skripsi dan Tesis*. Riau : Dotplus Publisher, 2022.
- “Political will” *wikipedia*, https://en.wikipedia.org/wiki/Political_will, 27 September 2022
- Hugua (2022, Maret 1) Interview by Irwansyah Amunu. YouTube.ID Indonesia: Catatan Irwansyah Amunu.
- Maoed dan Andrews dalam Hijri, Yana S. *Politik Pemekaran Di Indonesia*. UMM Press, Malang, 2016.
- Nurhayati, W. N. (2022, Maret). Interview by V. Marpap. YouTube.ID UPTD SKB Kota Bau-Bau. Koja koja TV, PRISMLiveStudio.