



UNIVERSITAS INDONESIA

**EVALUASI HASIL PEMEKARAN :
STUDI KASUS PEMEKARAN KABUPATEN**

TESIS

EMIE YULIATI

0806429946

**FAKULTAS EKONOMI
PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK
JAKARTA
JANUARI 2011**



UNIVERSITAS INDONESIA

**EVALUASI HASIL PEMEKARAN :
STUDI KASUS PEMEKARAN KABUPATEN**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Ekonomi**

**EMIE YULIATI
0806429946**

**FAKULTAS EKONOMI
PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK
KEKHUSUSAN EKONOMI KEUANGAN NEGARA & DAERAH
JAKARTA
JANUARI 2011**

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME

Saya yang bertanda tangan di bawah ini dengan sebenarnya menyatakan bahwa tesis ini saya susun tanpa tindakan plagiarisme sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Indonesia.

Jika di kemudian hari ternyata saya melakukan tindakan plagiarisme, saya akan bertanggung jawab sepenuhnya dan menerima sanksi yang dijatuhkan oleh Universitas Indonesia kepada saya.

Jakarta, 17 Januari 2011



(Emie Yuliati)

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Emie Yuliati

NPM : 0806429946

Tanda Tangan:

Tanggal : 17 Januari 2011

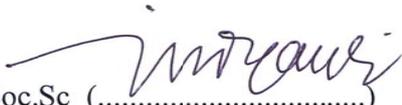
HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh:

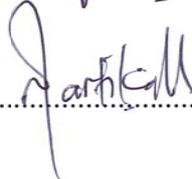
Nama : Emie Yuliati
NPM : 0806429946
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik
Judul Tesis : *Evaluasi Hasil Pemekaran : Studi Kasus Pemekaran
Kabupaten*

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Ekonomi pada Program Studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Widyanti Soetjipto, SE, M.Soc.Sc (.....)

Ketua Penguji : Ayudha D. Prayoga, SE, MSc (.....)

Anggota Penguji : Dr. Sartika Djamaluddin (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 17 Januari 2011

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji syukur kita panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena atas berkat dan rahmat-Nya saya sehingga tesis yang berjudul *Evaluasi Hasil Pemekaran : Studi Kasus Pemekaran Kabupaten* dapat diselesaikan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik kekhususan Ekonomi Keuangan Negara dan Daerah pada Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia.

Setiap pencapaian mesti dihargai dengan waktu, tenaga, finansial, ketekunan dan kesabaran. Tidak banyak orang yang berkesempatan melanjutkan studi ke jenjang magister sehingga pada kesempatan ini penulis memanfaatkan dengan sebaik-baiknya, meskipun menghadapi berbagai kendala yang cukup sulit. Namun sesungguhnya Allah Maha Mengetahui arah kehidupan hambanya dengan segenap kapasitas dan ikhtiarnya.

Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai dengan penyusunan tesis ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Soebagyo, SH, MM dan Bapak Hariri YS sebagai pimpinan di Badan Urusan Administrasi Mahkamah Agung RI yang telah memberikan izin belajar dan persetujuan mendapatkan bantuan rintisan gelar dari Badan Litbang Diklat MA RI.
2. Ibu Dismartini dan Pak Jamal yang karena jasa beliau bantuan rintisan gelar dari Badan Litbang Diklat terlaksana
3. Bp. Iman Rozani, selaku dosen seminar kekhususan Ekonomi Keuangan Negara dan Daerah yang karena masukan dan koreksinya, topik dan proposal tesis ini disetujui untuk dilanjutkan
4. Ibu Widyanti Soetjipto, SE, M.Soc, Sc sebagai pembimbing dan penguji dalam sidang tesis dan ujian komprehensif, atas motivasi, arahan dan bimbingannya selama penulisan tesis ini yang banyak menyita waktu di sela-sela kesibukan pekerjaan dan berbagai aktivitas lainnya.

5. Bapak Andi Fahmi Lubis sebagai moderator seminar tesis yang telah memberikan saran dan masukan demi penyempurnaan tesis ini.
6. Ibu Rr. Sri Widyastuti dan Bapak Eldamara sebagai atasan langsung penulis di kantor yang karena perhatian dan kelonggaran hati beliau memberikan ijin untuk meninggalkan kewajiban rutin dalam rangka mencari data, mengerjakan tesis dan bimbingan/konsultasi.
7. Segenap staf sekretariat di lingkungan MPKP Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia atas bantuannya selama kuliah dan penulisan tesis. Pak Haris, Mas Triman, Mas Dwi, Mbak Siti, para satpam dan yang lainnya
8. Teman-teman kuliah di MPKP Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia khususnya angkatan XIXA Sore yang banyak membantu selama kuliah dan penulisan tesis ini. Pak Ferry, Mabk Cuti, Dik Dwi, Pak Dadang, Mas Doni dan semuanya,
9. Suami tercinta, Bapak Syahrul Elly Mahyudin yang selalu memberikan kasih sayang, semangat, motivasi dan bantuan selama kuliah dan penulisan tesis ini
10. Anak-anakku tercinta, Mbak Farras, Mbak Adiba dan Dik Ghozy yang karena mimpi, kelapangan dan kesabaran hati kalian, semoga mimpi kalian untuk menjadi imaman lil muttaqin didengar dan dikabulkan Allah
11. Ayahanda tercinta, Bapak dan Ibu Mertua yang telah memberikan dukungan dan doanya

Juga sebagai manusia yang kerap khilaf dalam berbagai interaksi, penulis ucapkan permohonan maaf untuk janji dan amanah yang belum tertunaikan, serta segala hal yang tidak sesuai dari perilaku penulis. Semoga Allah mengampuni kita semua. Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna dan belum sepenuhnya sesuai dengan harapan. Karenanya kritik dan saran sangat membantu untuk perbaikan selanjutnya.

Jakarta, 17 Januari 2011



Emie Yuliati

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Emie Yuliati

NPM : 0806429946

Kekhususan : Ekonomi Keuangan Negara dan Daerah

Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik

Fakultas : Ekonomi

Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Evaluasi Hasil Pemekaran : Studi Kasus Pemekaran Kabupaten

Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmediakan/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Jakarta

Pada tanggal : 17 Januari 2011

Yang menyatakan,


Emie Yuliati

ABSTRAK

Nama : Emie Yuliati
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik
Judul : *Evaluasi Hasil Pemekaran: Studi Kasus Pemekaran
Kabupaten*

Kebijakan desentralisasi di Indonesia secara tegas mulai dilaksanakan pada tahun 2001 dan telah membawa perubahan besar terhadap kondisi perekonomian daerah. Salah satu bentuk dari kebijakan tersebut adalah pemekaran daerah. Pemekaran daerah diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan publik, percepatan pembangunan perekonomian daerah. Dalam perkembangannya, menurut beberapa ahli pemekaran daerah tidak membawa perubahan yang positif pada kesejahteraan masyarakat. Melihat hal tersebut, penelitian ini bermaksud meneliti lebih lanjut apakah pembentukan daerah otonomi baru karena pemekaran daerah setelah berusia 8 (delapan) tahun terjadi peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah tersebut melalui peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan percepatan pembangunan ekonomi.

Penelitian ini meneliti kabupaten baru yang dimekarkan tahun awal desentralisasi yaitu tahun 1999 untuk melihat perubahan yang berarti pada fokus perekonomian daerah dan pelayanan kepada masyarakat. Penelitian ini juga metode treatment-control. Disamping dibandingkan dengan daerah induknya, daerah otonomi baru juga dibandingkan dengan daerah kontrol yaitu daerah yang tidak dimekarkan pada propinsi yang sama.

Fokus perekonomian daerah menggunakan indikator pertumbuhan PDRB, pertumbuhan kontribusi PDRB kabupaten terhadap PDRB propinsi, pertumbuhan PDRB per kapita dan pertumbuhan prosentase penduduk tidak miskin. Sedangkan fokus pelayanan kepada masyarakat menggunakan indikator pendidikan, ketersediaan fasilitas dan tenaga kesehatan, serta kualitas infrastruktur.

Kata kunci:

Daerah Otonomi Baru, Daerah Induk, Daerah Kontrol

ABSTRACT

Name : Emie Yuliati

Study Program: Master of Planning and Public Policy

Title : Evaluation of New Regions Case Study New Districts

Indonesia's decentralization policy expressly commenced in 2001 and has brought great changes to the conditions of the regional economy. One of them is *pemekaran daerah*. This policy is expected to improve the welfare of society through improving public services and accelerating regional economic development. In its development, according to some expert, *pemekaran daerah* does not bring positive change to the welfare of society. Seeing this, this research intends to investigate further whether the formation of new regions because of *pemekaran daerah* after the age of 8 (eight) occurred for increasing the welfare of society through improved public services and acceleration of economic development.

This study examines a new district that divided the early years of decentralization in 1999 to see meaningful change in the focus of the regional economy and public services. The study also used treatment-control method. Besides, compared with *daerah induk*, the new regions also compared with *daerah kontrol* that is not *dimekarkan* in the same province.

The focus of regional economic indicators are GDRP growth, GDRP growth in the district's contribution to provincial's GDRP, the growth of GDRP per capita and percentage growth in population is not poor. The focus of public services using education, the availability of facilities and personnel healths and infrastructure quality indicators.

Key words:

Pemekaran daerah, daerah induk and daerah kontrol

DAFTAR ISI

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	vii
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR GRAFIK.....	xiii
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xv
1. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	9
1.3. Tujuan Penelitian	10
1.4. Manfaat Penelitian	10
1.5. Hipotesis	10
1.6. Ruang Lingkup Penelitian	11
1.7. Sistematika Penulisan	11
2. KAJIAN LITERATUR	13
2.1. Desentralisasi	13
2.2. Pemekaran Daerah	15
2.2.1. Konsep Pemekaran Daerah.....	15
2.2.2. Alasan Pemekaran Daerah.....	16
2.2.3. Mekanisme dan Prosedur Pemekaran Daerah.....	18
2.2.4. Prasyarat Pemekaran Daerah	20
2.2.5. Pemekaran Daerah di Indonesia.....	22
2.3. Pertumbuhan Ekonomi Daerah.....	24
2.4. Hubungan antara Desentralisasi dan Pertumbuhan Ekonomi Daerah....	27
2.5. Aspek Perekonomian Daerah	29
2.5.1. Pertumbuhan PDRB Non-Migas Harga Konstan Th. 2000.....	30
2.5.2. Pertumbuhan Kontribusi PDRB Kabupaten Terhadap PDRB Propinsi	31
2.5.3. Pertumbuhan PDRB per Kapita	31
2.5.4. Pertumbuhan Penduduk Tidak Miskin.....	32
2.6. Pelayanan Publik.....	34
2.6.1. Indikator Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Non Migas	35
2.6.2. Pertumbuhan Rasio Ketersediaan Fasilitas dan Tenaga Kesehatan per 10.000 penduduk.....	36

2.6.3. Pertumbuhan Rasio Panjang Jalan Kondisi Baik Terhadap Total Panjang Jalan Kabupaten	37
2.7. Tinjauan Penelitian Sebelumnya.....	42
2.7.1. Cost and Benefit dari Pemekaran Daerah.....	42
2.7.2. Permasalahan DOB yang Dimekarkan Tahun 2007 – 2009.....	43
2.7.3. Evaluasi Pemekaran Daerah.....	47
2.7.4. Penelitian Lainnya.....	48
3. METODE PENELITIAN	51
3.1. Kerangka Konsep Evaluasi	51
3.2. Fokus Evaluasi.....	53
3.2.1. Kinerja Ekonomi.....	54
3.2.2. Kinerja Pelayanan Publik.....	59
3.3. Jenis dan Sumber Data.....	64
3.4. Pemilihan Sampel.....	65
4. ANALISA DAN EVALUASI KINERJA.....	70
4.1. Kinerja Perekonomian Daerah.....	71
4.1.1. Pertumbuhan Ekonomi Daerah Otonomi Baru.....	72
4.1.2. Kontribusi Ekonomi Daerah Otonomi Baru.....	75
4.1.3. Kesejahteraan Masyarakat.....	79
4.1.4. Kemiskinan.....	82
4.1.5. Trade Off PDRB per Kapita dan Kemiskinan.....	86
4.1.6. Indeks Kinerja Ekonomi daerah.....	89
4.2. Kinerja Pelayanan Publik Daerah.....	90
4.2.1. Pendidikan.....	91
4.2.2. Kesehatan.....	98
4.2.3. Kualitas Infrastruktur.....	102
4.2.4. Indeks Kinerja Pelayanan Publik.....	108
5. KESIMPULAN DAN SARAN.....	110
5.1. Kesimpulan.....	110
5.2. Saran.....	113
DAFTAR PUSTAKA	115
LAMPIRAN.....	131

DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1	Kerangka Konsep Evaluasi	52
------------	--------------------------------	----



DAFTAR GRAFIK

Grafik 1.1	Perkembangan Jumlah Propinsi Tahun 1999 – 2009	2
Grafik 1.2	Perkembangan Jumlah Kabupaten/Kota Th 1999 – 2009	2
Grafik 1.3	Belanja Daerah dan Total Belanja APBN	4
Grafik 2.1	Usulan Pembentukan Daerah Otonomi Baru Periode Tahun 2007 s/d 2009	19
Grafik 2.2	Distribusi Geografis Daerah Otonomi Baru Th. 1990 – 2009.....	23
Grafik 2.3	Alokasi APBD Daerah Otonomi Baru Th. 2007 s/d 2009.....	46
Grafik 4.1	Pertumbuhan PDRB Non Migas Konstan Th. 2000	73
Grafik 4.2	Kontribusi PDRB Kab terhadap propinsi.....	76
Grafik 4.3	Pertumbuhan Kontribusi PDRB Kab terhadap propinsi.....	78
Grafik 4.4	PDRB per kapita konstan tahun 2000.....	80
Grafik 4.5	Perumbuhan PDRB per kapita konstan tahun 2000.....	81
Grafik 4.6	Prosentase Penduduk Miskin.....	84
Grafik 4.7	Pertumbuhan Penduduk Tidak Miskin.....	85
Grafik 4.8	PDRB per kapita harga konstan tahun 2000.....	87
Grafik 4.9	Prosentase Penduduk Miskin.....	88
Grafik 4.10	Indeks Kinerja Ekonomi Daerah.....	89
Grafik 4.11	Prosentase Jumlah Guru per siswa SD.....	92
Grafik 4.12	Pertumbuhan Jumlah Guru per Siswa SD.....	93
Grafik 4.13	Prosentase Jumlah Guru per Siswa SLTP.....	94
Grafik 4.14	Pertumbuhan Jumlah Guru per Siswa SLTP.....	95
Grafik 4.15	Prosentase Jumlah Guru per Siswa SLTA.....	96
Grafik 4.16	Pertumbuhan Jumlah Guru per Siswa SLTA.....	97
Grafik 4.17	Fasilitas Kesehatan per 10.000 Penduduk.....	98
Grafik 4.18	Pertumbuhan Fasilitas Kesehatan per 10.000 Penduduk.....	99
Grafik 4.19	Tenaga Kesehatan per 10.000 Penduduk.....	101
Grafik 4.20	Pertumbuhan Tenaga Kesehatan per 10.000 Penduduk.....	102
Grafik 4.21	Prosentase Panjang Jalan Kondisi Baik per Total Panjang Jalan.....	105
Grafik 4.22	Pertumbuhan Prosentase Jalan Kondisi Baik per Total Panjang Jalan.....	107
Grafik 4.23	Indeks Kinerja Pelayanan Publik.....	109

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Tingkat Kesenjangan Indonesia	6
Tabel 2.1	Syarat/Kriteria Pemekaran Daerah	20
Tabel 2.2	Tinjauan Penelitian sebelumnya	49
Tabel 3.1	Aspek dan Indikator Penelitian.....	54
Tabel 3.2	Jenis dan Sumber Data.....	65
Tabel 3.3	Populasi DOB, Daerah Induk dan Daerah Kontrol	67
Tabel 3.4.	Daerah Sampel Studi.....	69
Tabel 4.1	Rata-rata pertumbuhan ekonomi.....	73
Tabel 4.2	Peran Sektor Usaha Rata-rata PDRB tahun 2002 – 2005.....	74
Tabel 4.3	Urutan Kontribusi Sektoral pada PDRB konstan tahun 2000.....	75
Tabel 4.4	Rata-rata Kontribusi PDRB Kabupaten Thd PDRB Propinsi.....	76
Tabel 4.5	Rata-rata Kepadatan Penduduk.....	77
Tabel 4.6	Rata-rata Pertumbuhan Kontribusi PDRB Kab Thd PDRB Propinsi	79
Tabel 4.7	Rata-rata PDRB non-migas per kapita konstan th. 2000.....	80
Tabel 4.8	Rata-rata Pertumbuhan PDRB per kapita konstan th. 2000.....	81
Tabel 4.9	Laju Pertumbuhan Penduduk th. 2002 – 2008.....	82
Tabel 4.10	Rata-rata jumlah penduduk miskin 2001 – 2008	83
Tabel 4.11	Daftar Prosentase Penduduk Miskin.....	84
Tabel 4.12	Rata-rata Pertumbuhan Penduduk tidak Miskin.....	86
Tabel 4.13	Pertumbuhan PDRB per kapita 2002 – 2008.....	88
Tabel 4.14	Pertumbuhan Prosentase Penduduk Miskin 2002-2008.....	88
Tabel 4.15	Rata-rata Indeks Kinerja Ekonomi.....	90
Tabel 4.16	Rata-rata Prosentase Jumlah Guru per Siswa SD.....	92
Tabel 4.17	Rata-rata Pertumbuhan Jumlah Guru per Siswa SD.....	93
Tabel 4.18	Rata-rata Jumlah Guru per Siswa SLTP.....	94
Tabel 4.19	Rata-rata Pertumbuhan Jumlah Guru per Siswa SLTP.....	95
Tabel 4.20	Rata-rata Prosentase Jumlah Guru per Siswa SLTA.....	96
Tabel 4.21	Rata-rata Pertumbuhan Jumlah Guru per Siswa SLTA.....	97
Tabel 4.22	Rata-rata Fasilitas Kesehatan per 10.000 Penduduk.....	99
Tabel 4.23	Rata-rata Pertumbuhan Fasilitas Kesehatan per 10.000 penduduk.....	100
Tabel 4.24	Rata-rata Tenaga Kesehatan per 10.000 Penduduk.....	101
Tabel 4.25	Rata-rata Pertumbuhan Tenaga Kesehatan per 10.000 Penduduk	102
Tabel 4.26	Panjang Jalan Dirinci Menurut Janis Permukaan (Km).....	103
Tabel 4.27	Rasio Panjang Jalan (Km) per 10.000 penduduk	104
Tabel 4.28	Rata-rata prosentase jalan kondisi baik per total panjang jalan....	106
Tabel 4.29	Rata-rata Pertumbuhan Prosentase Panjang Jalan Kondisi Baik per Total Panjang Jalan.....	107
Tabel 4.30	Rata-rata Indeks Kinerja Pelayanan Publik.....	109

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	PDRB Non Migas Konstan Propinsi – Kabupaten 2002 – 2008.....	125
Lampiran 2	Pertumbuhan PDRB Non Migas Konstan Kabupaten 2002 – 2008.....	124
Lampiran 3	Kontribusi PDRB Kabupaten terhadap PDRB Propinsi Tahun 2002 – 2008	123
Lampiran 4	Pertumbuhan Kontribusi PDRB Kabupaten terhadap PDRB Propinsi Tahun 2002 – 2008.....	122
Lampiran 5	PDRB Per Kapita Berlaku Tahun 2002 – 2008.....	121
Lampiran 6	Pertumbuhan PDRB Per Kapita Konstan Tahun 2000 dari 2002 – 2008	120
Lampiran 7	Angka Kemiskinan (Jumlah Penduduk Miskin Terhadap Total Penduduk) Tahun 2002 – 2008	121
Lampiran 8	Indeks Kinerja Ekonomi Daerah Tahun 2002 – 2008	122
Lampiran 9	Jumlah Penduduk Miskin (Ribu Jiwa)	123
Lampiran 10	Luas Wilayah, Penduduk, Kecamatan, Desa dan Kelurahan per 2007	124
Lampiran 11	Jumlah Penduduk (Jiwa)	125
Lampiran 12	Pertumbuhan Jumlah Penduduk.....	126

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Indonesia menerapkan kebijakan desentralisasi secara tegas¹ sejak 1 Januari 2001 melalui Program Otonomi Daerah yang ditetapkan berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan telah direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004. Penerapan UU No. 22 Tahun 1999 merupakan upaya dalam desentralisasi politik dan administratif (Brodjonegoro, 2006). Berdasarkan UU tersebut, titik berat otonomi daerah berada di tingkat Kabupaten/Kota karena dirasa Kabupaten/Kota lebih mengetahui keadaan, potensi, permasalahan dan aspirasi masyarakat di daerah. Otonomi Daerah tersebut berprinsip kepada otonomi yang luas, nyata, bertanggung jawab serta berorientasi pada kesejahteraan masyarakat yang dijalankan melalui pemberian pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat dengan tetap menjaga keserasian hubungan baik antara pusat-daerah (*vertical balance*) maupun antardaerah (*horizontal balance*).

Pada pelaksanaannya, tuntutan untuk melakukan pemekaran daerah semakin marak seiring dengan regulasi pembentukan daerah otonom baru yang dianggap lebih mudah daripada waktu sebelumnya. Dimotivasi oleh PP No. 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan, Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah memberikan ruang yang lebih leluasa bagi terbentuknya daerah otonomi baru. Ditambah pasal 6 ayat (1) dan (2) UU No, 22 Tahun 1999 menyebutkan bahwa daerah dapat dihapus dan digabung dengan daerah lain dan daerah otonom dapat dimekarkan menjadi lebih dari satu daerah.

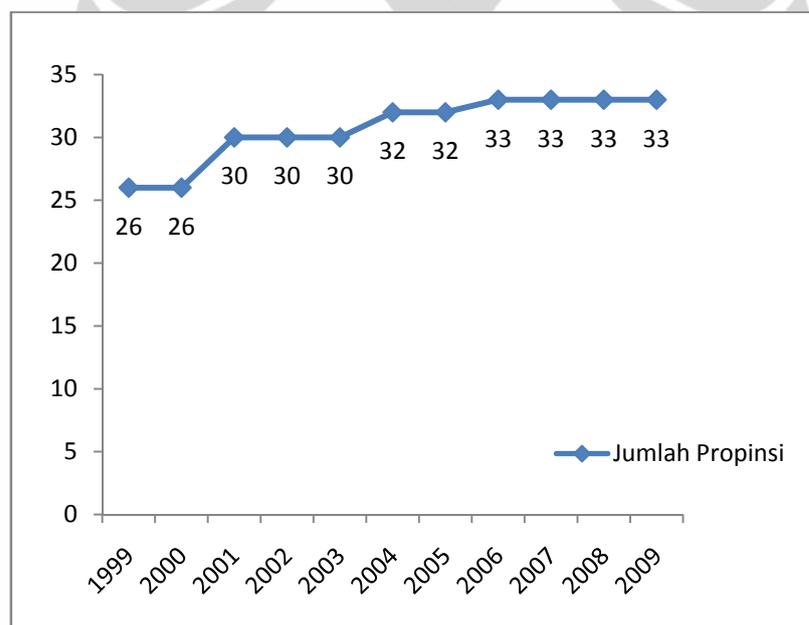
Sebelum Undang Undang tersebut berlaku, jumlah daerah otonom adalah sebanyak 249 kabupaten, 65 kota dan 26 propinsi, (Antonius Tarigan, 2010) di akhir Juni 2010, jumlahnya menjadi hingga 399 kabupaten, 98 kota dan 33

¹ Dikatakan secara tegas, karena sebenarnya kebijakan desentralisasi sudah ada di Indonesia sejak 1903. Lebih lengkap lihat "Pasang Surut Otonomi Daerah : Sketsa Perjalanan 100 Th"

propinsi² (Basis Data Depdagri, 2010). Informasi terakhir menunjukkan bahwa sampai bulan September 2010, terdapat 20 RUU pembentukan DOB yang terdiri dari 7 propinsi, 12 kabupaten dan 1 kota yang sudah diajukan, namun belum sempat diselesaikan oleh DPR masa sebelumnya.

Untuk mengontrol laju pemekaran daerah, tahun 2006 Presiden mengeluarkan kebijakan moratorium (penundaan). Sayangnya laju usulan pemekaran daerah seakan-akan bagaikan “air bah” yang tidak terbendung. Saat ini terdapat 13 usulan yang diajukan melalui DPR RI dan 148 usulan yang diusulkan melalui Kemendagri terdiri dari 29 propinsi, 108 kabupaten dan 11 kota. Keseluruhan usulan pembentukan DOB saat ini berjumlah 161 daerah³.

Perkembangan Jumlah Propinsi Tahun 1999 - 2009

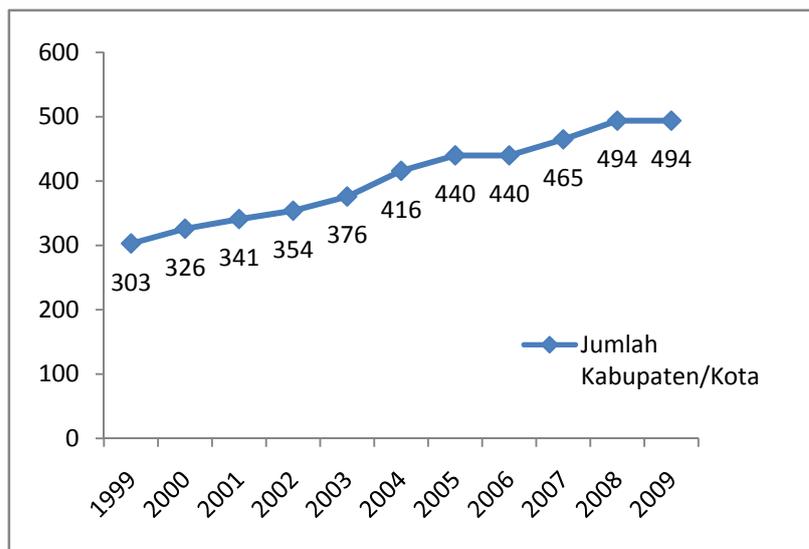


Grafik 1.1 : Perkembangan Jumlah Propinsi di Indonesia per Mei 2010

Sumber data : Ditjen PUM Kemendagri (data diolah)

² Basis Data Depdagri, [www://depdagri.go.id/basis-data/2010](http://depdagri.go.id/basis-data/2010)

³ Togap Simangunsong “Solusi Bersama Pemekaran Daerah”, <http://www.ditjenotda.depdagri.go.id>



Grafik 1.2 : Perkembangan Jumlah Kabupaten/Kota di Indonesia per Mei 2010

Sumber data : Ditjen PUM Kemendagri (data diolah)

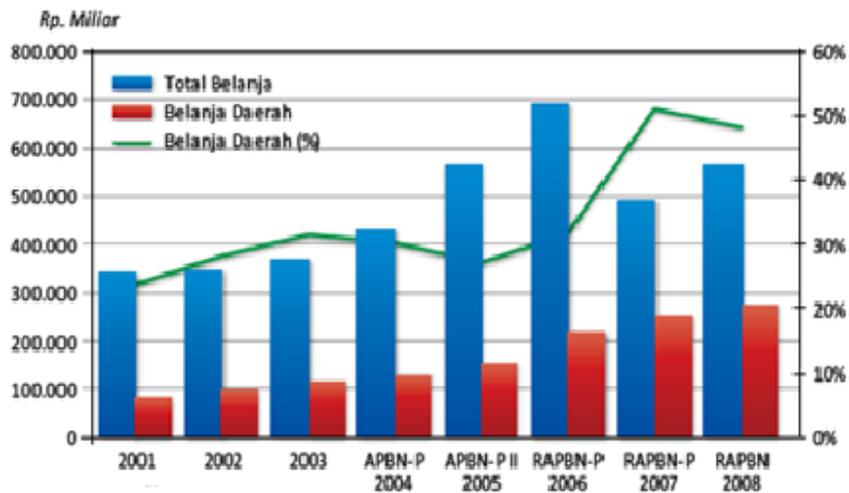
Apa yang sesungguhnya sedang terjadi di Indonesia pada era desentralisasi ini sehingga masyarakat seolah-olah menginginkan dibentuknya daerah-daerah otonom baru?

Ada beberapa faktor yang mendorong maraknya pemekaran wilayah :

1. adanya kewenangan secara hukum untuk memekarkan daerahnya yaitu berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 dan revisinya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan PP No. 129 Tahun 2000 dan revisinya PP No. 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Daerah berhak mengajukan usulan pemekaran terhadap daerahnya dengan ketentuan telah memenuhi syarat teknis administrasi dan fisik.
2. adanya desakan bagi daerah yang masih berstatus kotamadya, kota atau kabupaten administratif yang tidak ditingkatkan statusnya menjadi daerah otonom harus dihapus selambat-lambatnya dua tahun setelah ditetapkannya PP No. 129 Tahun 2000 seperti yang ditegaskan dalam pasal 5 ayat 3.
3. adanya jaminan dana transfer yang cukup besar dari pemerintah pusat, terutama DAU (Dana Alokasi Umum) menghasilkan keyakinan bahwa daerah tersebut akan dibiayai. Pembiayaan tersebut melalui alokasi untuk Pegawai

Universitas Indonesia

Negeri Sipil Daerah maupun peluang kesempatan kerja melalui peningkatan jumlah staf pemerintah daerah. Seperti yang terlihat dalam grafik di bawah, porsi belanja daerah meningkat dari tahun ke tahun seiring dengan meningkatnya jumlah daerah otonom baru.



Grafik 1.3. Belanja Daerah dan Total Belanja APBN

Sumber : Nota Keuangan dan Data Pokok APBN (data diolah)

Jaminan tersebut diharapkan juga berdampak terhadap meningkatnya aktivitas perekonomian, baik melalui belanja langsung pegawai maupun pembelanjaan barang dan jasa dari aktivitas pemerintahan. Dalam kaca mata ini, akumulasi aktivitas ekonomi diharapkan berdampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat.

Namun pada kenyataannya, pro dan kontra pemekaran daerah meningkat seiring dengan pesatnya peningkatan jumlah daerah otonomi baru hasil pemekaran daerah tiap tahunnya. Togap Simangunsong (2010), mengatakan bahwa sejatinya pemekaran daerah mempunyai dampak positif dan negatif, *Dampak positif* tersebut diantaranya : (1) demokratisasi; (2) tumbuhnya pusat-pusat pertumbuhan baru; (3) pendekatan pelayanan kepada masyarakat; (4) kemudahan membangun dan memelihara sarana dan prasarana; (5) tumbuhnya lapangan kerja baru; dan (6) adanya motivasi pengembangan inovasi dan kreatifitas daerah. Sedangkan

dampak negatif : (1) pemekaran wilayah hanya untuk kepentingan segelintir “elit” atau kelompok masyarakat yang menginginkan jabatan tertentu, misalnya Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, Bupati/Walikota, DPRD, Kepala Dinas; (2) munculnya primodialisme putra daerah; (3) biaya demokrasi yang meningkat tajam; (4) beberapa hasil pemekaran daerah tidak berdampak positif terhadap pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat; (5) pemekaran daerah dapat berpotensi mematikan daerah induk di beberapa tempat.

Secara lebih spesifik, dalam aspek ekonomi, Rizal Djalil⁴ (Juli, 2010), mengatakan bahwa 95% dana daerah otonomi baru untuk birokrasi, Juga Decentralization Support Facility (2007), melaporkan bahwa biaya pemekaran terhitung mahal sedang manfaatnya relatif terbatas. Di sisi lain, David Jackson et. al.,(2008) dalam Antonius Tarigan (2010) melalui studi kerjasama Bappenas dan UNDP, menjelaskan tentang hasil-hasil pemekaran dimana daerah otonom baru sepanjang tahun 2000 hingga 2005 secara umum menunjukkan keadaan yang tidak lebih baik dari dibandingkan daerah induknya.

LAN (2005) dan World Bank (2007), mengungkapkan bahwa kesenjangan pembangunan manusia antara wilayah Indonesia Bagian Barat dan Indonesia Bagian Timur semakin membesar. Contoh kesenjangan tersebut, terlihat pada misalnya Riau dan Kalimantan Timur pada satu sisi dengan Maluku dan NTT pada sisi yang lain. Kesenjangan tersebut terlihat baik dalam tingkat Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita Riau dan Kalimantan Timur yang merupakan daerah penghasil minyak dan gas adalah hamper 20 kali lebih tinggi daripada PDRB Maluku atau Nusa Tenggara Timur. Tingkat PDRB per kapita kabupaten/Kota dalam satu propinsi juga menunjukkan disparitas yang besar. Angka kemiskinan di tingkat kabupaten/kota sangat bervariasi antara daerah yang satu dengan lainnya. Sejumlah kota memiliki kemiskinan di bawah 3% tapi kabupaten Manokwari di Irian Jaya Barat dan Kabupaten Puncak Jaya di Papua memiliki tingkat kemiskinan di atas 50%.

⁴ Anggota VI Badan Pemeriksa Keuangan RI

Dampak negatif tidak hanya terlihat pada aspek ekonomi tetapi terlihat juga pada aspek pelayanan publik, seperti kesehatan dan pendidikan. Qibthiyah (2008), juga melaporkan bahwa tingkat kematian bayi jauh lebih sering dijumpai di daerah pemekaran daripada di daerah bukan pemekaran. Begitu pula dengan tingkat kelulusan siswa. Disparitas pada berbagai indikator ditunjukkan dalam tabel di bawah ini :

Tabel 1.1 Tingkat kesenjangan Indonesia

Indikator	Kab/Kota Terkuat	Kab/Kota Terlemah	Kab/Kota Rata-rata	Mexico (Menengah-Tinggi)	Zambia (Rendah)
PDRB per kapita (US \$)	33,759	208	1,055	6,500	491
Tk. Kemiskinan (%)	3	51	18	20	73
Tk. Kemampuan baca - tulis orang dewasa (%)	99	21	91	90	68
Angka Partisipasi Kasar jenjang Pendidikan Menengah (%)	125	9	82	109	26
Usia Harapan Hidup (th)	73,7	57,5	66,3	75	38

Sumber : World Bank 2006 (Berdasarkan BPS, Laporan Bappenas dan UNDP)

Dari tabel tersebut terlihat bahwa disparitas antara kabupaten/kota terkuat dengan kabupaten/kota terlemah memiliki disparitas yang sangat tinggi. Dalam hal PDRB per kapita misalnya, kabupaten kota terendah memiliki PDRB perkapita sebesar \$ 208 sementara kabupaten kota terkuat memiliki PDRB perkapita \$ 33.759 atau sekitar 150 kali dari PDRB kabupaten/kota terendah. Apabila dibandingkan disparitas antara Negara menengah-tinggi dengan Negara terendah, disparitas antardaerah tersebut lebih tinggi. Perbandingan antara Negara terendah, seperti Zambia, dengan menengah-tinggi seperti Mexico hanya 13 kali. Disparitas yang sama juga terlihat pada indikator kemiskinan, kemampuan baca tulis, angka partisipasi kasar pada jenjang pendidikan menengah dan usia harapan hidup.

Dampak negatif lainnya yang tidak dapat dihindarkan terkait dengan teknis mekanisme pembentukan daerah otonom baru antara lain :

1. terjadinya perebutan aset dan konflik horisontal. Menurut Laode Ida (2005), perebutan aset terjadi antara daerah induk dan daerah yang dimekarkan, biasanya disebabkan oleh masalah lokasi fasilitas umum yang kebanyakan terkonsentrasi di daerah induk. Konflik horisontal biasanya terjadi antara masyarakat pendukung dan penentang adanya pemekaran wilayah juga dalam hal penentuan lokasi ibu kota pemerintahan yang baru dimekarkan, dimana lokasi ibu kota akan berdampak pada peningkatan harga tanah yang berdekatan dengan lokasi pusat pemerintahan daerah.
2. hasil evaluasi Depdagri menyebutkan 87,71% daerah induk belum menyelesaikan kewajiban P3D (pembiayaan, personel, peralatan dan dokumen), sebesar 79% daerah otonom baru belum memiliki batas wilayah yang jelas, 89,48% daerah induk belum memberikan dukungan dana kepada daerah otonom baru dan yang tidak kalah pentingnya sebesar 84,2% PNS di seluruh Indonesia sulit dipindahkan dari daerah induk ke daerah pemekaran⁵.
3. usulan mengenai pemekaran wilayah pada perkembangannya tidak hanya melalui pemerintah (Depdagri), namun kerap kali juga diajukan melalui DPR dan DPD. Akibatnya beberapa waktu lalu ketika pemerintah mengajukan 10 calon daerah otonom baru untuk dibahas, ternyata DPR juga mengajukan 12 daerah otonom baru sebagai hak inisiatif DPR. Yang pada akhirnya pemerintah, dalam hal ini Depdagri, menyesuaikan dengan DPR dan akan mempercepat proses pemekaran di 6 daerah⁶.
4. berdasarkan data rekapitulasi permasalahan daerah otonom baru yang disusun oleh Depdagri, terdapat beberapa daerah yang ternyata melanggar UU pembentukan daerahnya, yakni Kabupaten Morowali, Kabupaten Banggai (Kepulauan Propinsi Sulawesi Tengah) dan Kabupaten Rokan Hilir (Propinsi

⁵<http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2007/102007/01/selisik/utama01.htm>

⁶ http://perpustakaan.bappenas.go.id/pls/kliping/data_access.show_file_elp?v_filename=F6572/Banyak%20Pintu%20Menuju%20Pemekaran.doc

Riau). Daerah-daerah tersebut masih belum menempati ibu kota daerah yang telah ditentukan undang-undang⁷.

Pendapat ini terbukti dengan respon publik dalam jajak pendapat yang diselenggarakan oleh Kompas pada tanggal 19 s/d 20 September 2007 terhadap 1.213 pengguna telepon. Mayoritas publik (67,3%) menilai pemekaran daerah yang telah terjadi beberapa tahun terakhir ini lebih banyak merupakan dorongan elit politik semata ketimbang pemenuhan atas aspirasi masyarakat di daerah. Sebanyak tujuh dari sepuluh responden, juga menyatakan pemekaran daerah lebih banyak menguntungkan elit dan partai politik⁸.

Selama pelaksanaan kebijakan desentralisasi tersebut, pemerintah sebenarnya telah menyadari adanya permasalahan tersebut, terbukti dengan dilakukannya revisi terhadap UU tentang Pemerintahan Daerah dari UU No 22 Tahun 1999 menjadi UU No. 32 Tahun 2004 dan UU Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dari UU No. 25 Tahun 1999 menjadi UU No. 34 Tahun 2004 juga PP yang mengatur teknis pemekaran daerah tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan daerah yang memiliki persyaratan pemekaran daerah yang lebih ketat (PP No. 129 Tahun 2000 menjadi PP No. 78 Tahun 2007). Selain itu pada tahun 2005 s/d 2006, pemerintah juga pernah mengeluarkan kebijakan penangguhan sementara (moratorium) pemekaran daerah. Namun tampaknya belum cukup kuat membuat pemekaran lebih baik.

Atas dasar penjelasan di atas, penelitian ini bermaksud untuk melakukan analisa dan evaluasi terhadap dampak pemekaran daerah (Daerah Otonomi Baru) pada Kabupaten yang dimekarkan tahun 1999. Pemekaran Kabupaten lebih menarik untuk dianalisa dan dievaluasi karena perkembangannya yang lebih marak dibandingkan dengan pemekaran kota atau propinsi. Peranan Kabupaten dalam pelaksanaan desentralisasi sangat penting karena kewenangannya yang lebih besar dalam menangani daerahnya sendiri juga dalam penyediaan

⁷ <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0512/24/politikhukum/23185>

⁸ Tjivin Aji Wicaksono, "Determinan Pemekaran Wilayah di Indonesia: Studi Kasus Kabupaten/Kota 2001 – 2004, 2008

barang/jasa dan pelayanan publik yang disesuaikan dengan kebutuhan dan preferensi masyarakat lokal.

1.2. Perumusan Masalah

PP No. 129 tahun 2000 pasal 2 menyebutkan tujuan utama pemekaran daerah meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemekaran daerah yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat diantaranya melalui peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah.

Namun dalam perkembangannya, terdapat beberapa hasil penelitian yang menyimpulkan bahwa pemekaran daerah bukanlah jawaban utama untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Laode Ida, 2005). Penelitian-penelitian yang lain juga menunjukkan bahwa disparitas pendapatan masih tinggi (World Bank, 2007). Survey **GDS2 (Smeru, 2006)** juga menunjukkan bahwa warga daerah otonomi baru, mendapatkan pelayanan yang kurang pada kesehatan, pendidikan dan jasa administrasi serta program pengentasan kemiskinan jika dibandingkan dengan warga yang tinggal di daerah lain.

Kondisi tersebut menjadi sangat penting diangkat mengingat kebijakan pemekaran daerah juga menimbulkan beban APBN yang tidak sedikit antara lain biaya pembentukan kantor-kantor baru kewenangan pusat di daerah, pembentukan kantor-kantor baru daerah dan tentunya dibarengi dengan peningkatan biaya operasionalnya, yang pada akhirnya pemerintah harus mengurangi porsi subsidi untuk menutupinya. Sementara alokasi anggaran untuk pembangunan tidak berubah yang pada akhirnya benefit dari pemekaran daerah itu tidak dirasakan oleh masyarakat Dsf (2007).⁹ Memperhatikan hal tersebut, diperlukan evaluasi kembali terhadap kebijakan pemekaran daerah, apakah dengan adanya daerah otonomi baru telah terjadi perbaikan baik dari aspek ekonomi maupun pelayanan publik.

⁹ Costs and Benefits of New Region Creation in Indonesia, Final Report, Dsf, 2007

1.3. Tujuan Penelitian

Dengan seluruh uraian di atas, maka studi ini dimaksudkan untuk mengevaluasi perkembangan pemekaran daerah dalam aspek ekonomi dan pelayanan publik.

1.4. Manfaat Penelitian

Studi yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam bentuk :

1. *Manfaat Akademis*, sebagai salah satu proses pembelajaran kepada para akademisi untuk melakukan evaluasi terhadap perkembangan pemekaran daerah khususnya dalam aspek ekonomi, dan pelayanan publik. Selain itu juga agar bisa dijadikan sebagai bahan acuan bagi kajian atau studi sejenis di masa mendatang.
2. *Manfaat Praktis*, diharapkan melalui evaluasi maka terdapat gambaran secara umum kondisi DOB hasil pemekaran sehingga dapat dijadikan bahan kebijakan yang cukup kuat dalam penentuan arah kebijakan pemekaran daerah ke depan

1.5. Hipotesis

Berdasarkan permasalahan yang ada maka dirumuskan hipotesis untuk diuji dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Pembentukan daerah otonomi baru hasil pemekaran daerah diduga tidak berdampak pada peningkatan pertumbuhan ekonomi di daerah yang bersangkutan.
2. Pembentukan daerah otonomi baru hasil pemekaran daerah diduga tidak berdampak pada peningkatan pelayanan publik kepada masyarakat di daerah yang bersangkutan.

1.6. Ruang Lingkup Penelitian

Studi ini membahas permasalahan evaluasi daerah pemekaran daerah kabupaten dengan ruang lingkup dan batasan :

1. Fokus penelitian ini adalah perekonomian daerah dan pelayanan publik. Sedangkan fokus lainnya yang disebut dalam PP 129 pasal 2 tentang tujuan pemekaran daerah seperti kehidupan demokrasi, pengelolaan potensi daerah, keamanan dan ketertiban tidak dibahas dalam penelitian ini.
2. Aspek-aspek yang lain seperti politik, konflik antar daerah, hukum, SARA dan bencana alam tidak dibahas dalam penelitian ini.
3. Kasus pemekaran daerah yang dibahas adalah pemekaran dari kabupaten menjadi kabupaten yang dimekarkan di luar Pulau Jawa. Pembentukan kota tidak dibahas karena kota cenderung lebih mapan dengan struktur SDM dan sarana-prasarana lebih maju. Pola pembentukan daerah otonom di Pulau Jawa juga tidak dibahas dalam penelitian ini karena perubahan yang terjadi di Pulau Jawa hanya perubahan dari Kabupaten menjadi kota.
4. Untuk melihat perkembangan kinerja daerah otonomi baru yang signifikan, maka kabupaten yang dibahas adalah kabupaten yang dimekarkan tahun 1999.

1.7. Sistematika Penelitian

Hasil penelitian tesis ini akan ditulis dalam lima bab. Bab 1 Pendahuluan, berisi *latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, hipotesa, ruang lingkup penelitian dan sistematika penulisan*. Bab 2, Tinjauan Literatur, memuat *desentralisasi, pemekaran daerah, pertumbuhan ekonomi daerah, hubungan antara desentralisasi dan pertumbuhan ekonomi daerah, aspek perekonomian daerah, aspek pelayanan publik dan tinjauan penelitian sebelumnya*. Bab 3, Metodologi Penelitian, merupakan bagian yang menggambarkan tentang *kerangka konsep evaluasi, fokus evaluasi, kinerja ekonomi, kinerja pelayanan*

publik, jenis dan sumber data, dan pemilihan sampel. Bab 4, Analisa dan Evaluasi berisi analisis dan interpretasi dari hasil-hasil evaluasi masing-masing fokus evaluasi dan indikator . Bab 5, berisi kesimpulan dan saran yang akan menginterpretasikan hasil penelitian secara keseluruhan dalam bentuk kesimpulan dan saran.



BAB 2

KAJIAN LITERATUR

2.1. Desentralisasi

Desentralisasi dapat diartikan sebagai pengalihan kewenangan tanggung jawab pengeluaran pemerintah dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, tetapi juga dapat diartikan sebagai pengalihan kewenangan di sisi penerimaan pemerintah (Brodjonegoro, 2006 dalam Nurkholis, 2006). Ada beberapa jenis desentralisasi menurut World Bank (2000) yaitu desentralisasi politik, desentralisasi administratif, desentralisasi fiskal dan desentralisasi pasar. *Desentralisasi politik* bertujuan untuk memberi kekuasaan kepada masyarakat atau perwakilannya dalam pengambilan keputusan publik, *desentralisasi administratif* berusaha mendistribusikan kewenangan, tanggung jawab dan sumber keuangan dalam menyediakan jasa publik di antara berbagai tingkatan pemerintahan. Sedangkan, *desentralisasi fiskal*, menjadikan tanggung jawab keuangan sebagai komponen inti dan *desentralisasi pasar/ekonomi* adalah menggeser tanggung jawab fungsi publik ke sektor swasta.

Menurut Richard M Bird dan Francois V, desentralisasi dalam kaitannya dengan derajat kemandirian pengambilan keputusan yang dilakukan daerah ada tiga varian definisi. *Pertama*, desentralisasi berarti pelepasan tanggung jawab yang berada dalam lingkungan pemerintah pusat ke instansi vertikal di daerah aatau ke pemerintah daerah. *Kedua*, delegasi berhubungan dengan suatu situasi yaitu daerah bertindak sebagai perwakilan pemerintah untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu atas nama pemerintah. *Ketiga*, devolusi (pelimpahan) berhubungan dengan suatu situasi yang bukan saja implementasi tetapi juga kewenangan untuk memutuskan apa yang perlu dikerjakan, berada di daerah.

Desentralisasi bersama dengan devolusi dan delegasi merupakan cara untuk membagi tanggung jawab dan kewenangan antar tingkat pemerintahan juga dilakukan dengan berbagi fungsi antar tingkat pemerintahan yaitu tanggung jawab atas sektor publik untuk stabilitas, distribusi dan alokasi (Musgrave, 1959).

Yang menjadi masalah utama adalah apakah desentralisasi memang mendatangkan manfaat bagi suatu bangsa atau lebih spesifik lagi bagi perekonomian suatu Negara. Bird dan Vaillancourt (1998) menyatakan bahwa banyak Negara yang sedang berkembang mengimplementasikan berbagai bentuk desentralisasi sebagai salah satu upaya keluar dari tidak efektif dan tidak efisiennya fungsi pemerintahan, ketidakstabilan makro ekonomi dan rendahnya pertumbuhan ekonomi. Dalam hal ini desentralisasi diposisikan sebagai panacea (obat) bagi semua penyakit dan masalah. Namun kenyataannya, desentralisasi malah menjadi plague atau tambahan beban yang hanya memberatkan kondisi perekonomian negara tersebut (Brodjonegoro, 2006). Tambahan biaya di tingkat lokal, berkurangnya efisiensi pelayanan masyarakat, membesarnya kesenjangan pendapatan atau bahkan terganggunya stabilitas makro ekonomi dapat terjadi apabila anggaran daerah (APBD) tidak mencerminkan preferensi lokal dan kapasitas intitusi daerahnya rendah.

Menurut Bird dan Vaillancourt (1998), alasan bahwa desentralisasi dapat membantu menyelesaikan masalah perekonomian nasional dimulai dari prinsip dasar bahwa pemerintahan daerah dapat menyelenggarakan layanan publik bagi masyarakatnya dengan biaya yang lebih rendah bila dibandingkan dengan pemerintah pusat, karena (a) pemerintah daerah lebih mengetahui kebutuhan masyarakatnya sekaligus bagaimana cara memenuhi kebutuhan tersebut dengan cara yang paling efisien, (b) pemerintah daerah lebih dekat dengan masyarakatnya sehingga akan bereaksi lebih cepat apabila kebutuhan tersebut muncul dan pada akhirnya masyarakat akan merasa puas atas pemerintah daerahnya. Apabila hubungan antara masyarakat dan pemerintah dapat berjalan dengan baik, maka kepuasan tersebut akan mendorong produktifitas masyarakat setempat yang pada akhirnya memicu pertumbuhan ekonomi daerah yang lebih tinggi dan mencapai tingkat kesejahteraan yang maksimal.

Oates (1999) menyatakan setidaknya terdapat empat alasan untuk dilaksanakannya kebijakan desentralisasi, yaitu efisiensi ekonomi, efisiensi biaya, akuntabilitas dan mobilisasi sumber dana. Desentralisasi umumnya diterapkan di berbagai negara karena potensinya dalam memperbaiki kinerja sektor publik.

Tekanan untuk melaksanakannya pada dasarnya dimotivasi oleh alasan dukungan terhadap pembangunan ekonomi (Brodjonegoro, 2006) dan kebutuhan untuk memperbaiki sistem pelayanan publik (Dillinger, 1994).

2.2. Pemekaran Daerah

Sejak awal, para pendiri Republik Indonesia sangat sadar bahwa dengan luas daerah yang setara dengan 20 negara di Eropa Barat, mengelola pemerintahan tidak mungkin dengan cara sentralisasi. Berangkat dari latar belakang tersebut maka dikeluarkan kebijakan tentang pemerintahan daerah (UU No. 22 Tahun 1999) yang kemudian diterjemahkan dalam PP 129 tahun 2000.

Kedua peraturan tersebut merupakan implementasi dari desentralisasi, dengan harapan pembentukan, pemisahan, penggabungan dan penghapusan daerah akan menghasilkan peningkatan kesejahteraan warga, pelayanan yang lebih baik, peningkatan kehidupan demokratis, pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat, meningkatnya keamanan dan ketertiban dan relasi-relasi yang harmonis antar-daerah.

2.2.1. Konsep Pemekaran Daerah

Pemekaran daerah merupakan pembagian kewenangan administratif dari satu daerah menjadi dua atau beberapa daerah. Pembagian tersebut juga menyangkut luas daerah maupun jumlah penduduk sehingga lebih mengecil. Pada level provinsi menghasilkan satu pola yakni dari satu provinsi menjadi satu provinsi baru dan satu provinsi induk. Sementara pada level kabupaten terdiri dari beberapa pola yakni, pertama, dari satu kabupaten menjadi satu kabupaten baru (Daerah Otonom Baru) dan kabupaten induk. Kedua, dari satu kabupaten menjadi satu kota baru dan kabupaten induk. Ketiga, dari satu kabupaten menjadi dua kabupaten baru dan satu kabupaten induk.

Secara teoritis, pemekaran daerah pertama kali diungkapkan oleh Charles Tiebout (1956) dalam Nurkholis (2005) dengan *pendekatan public choice school*. Dalam artikelnya "A Pure Theory of Local Expenditure", ia mengemukakan bahwa pemekaran daerah dianalogkan sebagai model ekonomi persaingan sempurna dimana pemerintahan daerah memiliki kekuatan untuk mempertahankan tingkat pajak yang rendah, menyediakan pelayanan yang efisien, dan mengizinkan setiap individu masyarakatnya untuk mengekspresikan preferensinya pada setiap jenis pelayanan dari berbagai tingkat pemerintahan yang berbeda dengan "vote with their feet".

Selain itu, Swianiewicz (2002) dalam Nurkholis (2005) juga mengungkapkan bahwa komunitas lokal yang kecil lebih homogen, dan lebih mudah untuk mengimplementasikan kebijakan yang sesuai dengan preferensi sebagian besar masyarakatnya. Kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi dalam komunitas yang kecil memiliki peluang lebih besar. Kemudian, pemerintahan daerah yang kecil memiliki birokrasi yang rendah, misalnya fungsi administrasi. Pemekaran juga mendukung adanya persaingan antar pemerintahan daerah dalam mendatangkan modal ke daerahnya masing-masing, dimana hal ini akan meningkatkan produktifitas. Terakhir, pemekaran mendukung berbagai eksperimen/percobaan dan inovasi.

2.2.2. Alasan Pemekaran Daerah

Secara umum terdapat perbedaan persepsi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat, ketika merumuskan PP No. 129 Tahun 2000 berkeinginan untuk mencari daerah otonom baru yang dapat berdiri sendiri dan mandiri (Atonius Tarigan, 2010). Di sisi lain, ternyata pemerintah daerah memiliki pendapat yang berbeda. Pemerintah daerah melihat pemekaran daerah sebagai upaya untuk secara cepat keluar dari keterpurukan (David Jacson et al, 2008).

Sehingga, daerah melakukan pemekaran daerah didasari atas berbagai alasan (Antonius Tarigan, 2010);

1. *preference for homogeneity* (kesamaan kelompok) atau *historical ethnic* memungkinkan ikatan sosial dalam satu etnik yang sama perlu diwujudkan dalam satu daerah yang sama pula. Keinginan untuk membentuk daerah baru seiring dengan semakin menguatnya kecenderungan pengelompokan etnis pada daerah lama. Hal ini muncul mengingat dalam daerah lama tidak banyak kesempatan ekonomi dan politik yang dapat dimanfaatkan dengan baik oleh etnik tersebut disamping tentunya faktor sejarah etnik tersebut pada masa lampau. Fitriani et, al (2005) membuktikan bahwa *historical ethnic* menjadi alasan dalam pemekaran daerah melalui model ekonometrik dan hasilnya secara statistik signifikan.
2. *fiscal spoil* (insentif fiskal untuk memekarkan diri, dapat dari DAU/DAK), adanya jaminan dana transfer, khususnya Dana Alokasi Umum, dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah menghasilkan keyakinan bahwa daerah tersebut akan dibiayai. Pembiayaan tersebut melalui alokasi untuk Pegawai Negeri Sipil Daerah maupun peluang kesempatan kerja melalui peningkatan jumlah staf pemerintah daerah. Jaminan tersebut diharapkan juga berdampak terhadap meningkatnya aktivitas perekonomian, baik melalui belanja langsung pegawai maupun pembelanjaan barang dan jasa dari aktivitas pemerintahan. Dalam kacamata ini, akumulasi aktivitas ekonomi diharapkan berimplikasi positif terhadap kesejahteraan masyarakat.
3. *beaurocratic and political rent seeking* (alasan politik, dan untuk mencari jabatan penting/mobilitas vertikal). Alasan politik dimana dengan adanya wilayah baru akan memunculkan wilayah kekuasaan politik baru sehingga aspirasi politik masyarakat jauh lebih dekat. Pada level daerah tentu saja kesempatan tersebut akan muncul melalui kekuasaan eksekutif maupun legislatif. Pada level nasional, munculnya wilayah baru akan dimanfaatkan sebagai peluang untuk dukungan yang lebih besar pada kekuatan politik tertentu. Pada akhirnya entitas wilayah akan muncul dalam kalkulasi politik yang lebih representatif.

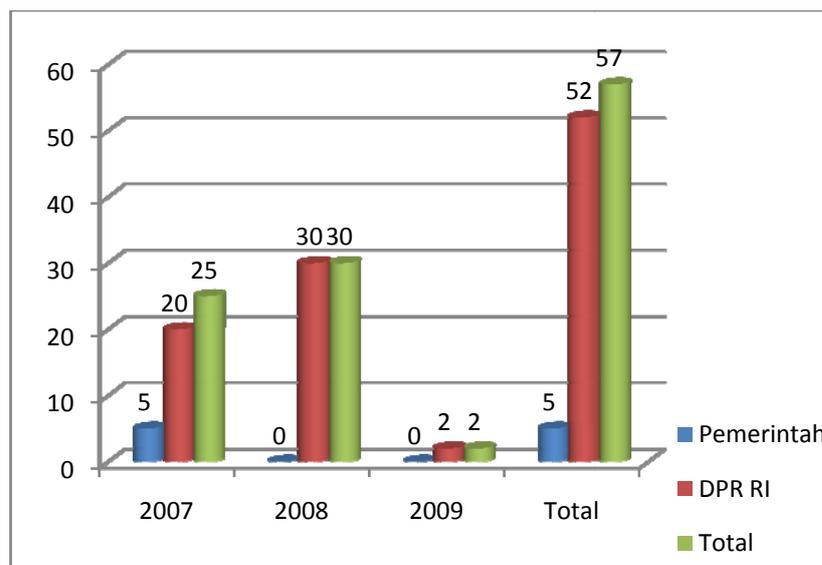
4. *administrative dispersion*, mengatasi rentang kendali pemerintahan. Alasan ini semakin kuat mengingat daerah-daerah pemekaran merupakan daerah yang cukup luas sementara pusat pemerintahan dan pelayanan masyarakat sulit dijangkau. Posisi ibukota pemerintahan menjadi faktor penentu. Hal ini juga nyata terbukti bahwa daerah-daerah pemekaran merupakan daerah tertinggal dan miskin yang dukungan pelayanan publik maupun infrastruktur pendukungnya sangat minim.

2.2.3. Mekanisme dan Prosedur Pemekaran Daerah

Sebagaimana kita ketahui bahwa kriteria persyaratan pembentukan/pemekaran daerah meliputi persyaratan teknis dan persyaratan administratif, bahkan sejak berlakunya UU no. 32 tahun 2004 (revisi UU No. 22 tahun 1999) ditambah persyaratan fisik kewilayahan yang dijabarkan lebih lanjut dalam PP No. 78 Tahun 2007. Adapun prosedur yang seharusnya dilalui adalah : (1) aspirasi masyarakat; (2) usulan bupati dengan persetujuan DPRD Kabupaten; (3) usulan Gubernur dengan persetujuan DPRD Propinsi; (4) menyampaikan poin 1-3 ke Depdagri dan selanjutnya berdasarkan usulan tersebut Depdagri melakukan kajian awal/observasi; (5) berdasarkan hasil kajian, Depdagri menyampaikan ke DPOD (Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah) dan selanjutnya DPOD melakukan kajian tim teknis guna menyampaikan rekomendasi; dan (6) berdasarkan rekomendasi tersebut Pemerintah menyusun RUU beserta Ampres dan selanjutnya pemerintah mengantarkan RUU untuk dibahas bersama-sama DPR menjadi UU.

Dari persyaratan dan prosedur di atas, meskipun pembentukan/pemekaran daerah bersifat *bottom up*, namun harus tetap memperhatikan persyaratan yang ditetapkan agar tidak serta merta setiap usulan dikabulkan. Karena keputusan pembentukan daerah mempunyai konsekuensi beban yang harus ditanggung oleh pemerintah. Selain alokasi dana perimbangan, pemerintah juga harus membentuk dan membiayai operasional beberapa instansi vertikal yang menjadi kepanjangan tangan pemerintah pusat di daerah.

Namun dalam prakteknya, atas dasar ketentuan pasal 20 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan DPR RI adalah pembentuk UU, maka usul inisiatif RUU pembentukan daerah, lebih banyak mengusulkan melalui DPR daripada melalui Depdagri/pemerintah. Pada periode tahun 2007-2009, dari total pemekaran daerah baru sebanyak 57 daerah, 52 daerah diantaranya melalui DPR. Sedangkan yang melalui Depdagri hanya 5 daerah. Hal tersebut dapat dilihat pada gambar berikut:



Grafik 2.1. Usulan Pembentukan Daerah Otonomi Baru
Periode Tahun 2007 s/d 2009

Sumber : Depdagri 2010 (data diolah)

Masalahnya, ketika usulan inisiatif RUU pembentukan daerah datang dari DPR, prosedur yang runut sebagaimana PP No. 78 Tahun 2007 menjadi tidak diikuti, sehingga kajian yang dilakukan seringkali hanya bersifat proforma, bahkan dalam beberapa kasus prasyarat yang telah diatur dikesampingkan. (Depdagri, 2010).

2.2.4. Prasyarat Pemekaran Daerah

Pemekaran wilayah di Indonesia sebelum tahun 1999 berdasarkan UU No. 5 Tahun 1974, ditentukan oleh pemerintah pusat dengan tahap persiapan yang cukup lama. Tahapan persiapan tersebut menyangkut penyiapan infrastruktur pemerintahan, aparatur pemerintah daerah hingga terbangunnya fasilitas-fasilitas umum. Munculnya wilayah pertumbuhan ekonomi, pemukiman maupun dinamisnya kehidupan sosial politik menjadi penilaian sebelum daerah tersebut ditetapkan menjadi daerah otonom. Kewenangan pemerintah pusat yang tinggi justru tidak banyak menimbulkan gejolak sosial politik yang berarti di daerah.

Sejak UU No. 22/1999 berlaku, pemerintah daerah dapat mengusulkan pemekaran wilayah asalkan memenuhi kriteria kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial-budaya, sosial-politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Kriteria lebih lanjut diatur dalam PP No. 129/2000 yang yang diperinci dalam 7 syarat/kriteria atas 19 indikator dan 43 sub indikator.

Tabel 2.1. Syarat/Kriteria Pemekaran Daerah
sesuai Penjelasan PP 129 Tahun 2000

No.	Syarat/Kriteria	Indikator	Sub Indikator
1.	Kemampuan Ekonomi	1. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)	1. PDRB perkapita 2. Pertumbuhan Ekonomi 3. Kontribusi PDRB terhadap PDRB total
		2. Penerimaan Daerah sendiri	4. Rasio penerimaan Daerah Sendiri terhadap Pengeluaran Rutin 5. Rasio Penerimaan Daerah Sendiri terhadap PDRB
2.	Potensi Daerah	3. Lembaga Keuangan	6. Rasio Bank per 10.000 penduduk 7. Rasio bukan Bank per 10.000 penduduk
		4. Sarana dan prasarana Ekonomi	8. Rasio Kelompok pertokoan per 10.000 penduduk 9. Rasio Pasar per 10.000 penduduk
		5. Sarana Pendidikan	10. Rasio sekolah SD per penduduk usia SD 11. Rasio sekolah SLTP per penduduk usia SLTP 12. Rasio sekolah SLTA per penduduk usia SLTA
		6. Sarana kesehatan	13. Rasio penduduk usia Perguruan Tinggi per penduduk 19 tahun ke atas. 14. Rasio fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk 15. Rasio tenaga medis per 10.000 penduduk

(sambungan tabel 2.1)

No.	Syarat/Kriteria	Indikator	Sub Indikator
		7. Sarana transportasi dan komunikasi	16. Persentase rumah tangga yang mempunyai kendaraan bermotor roda 2,3 atau perahu atau perahu motor 17. Persentase rumah tangga yang mempunyai kendaraan bermotor roda 4 atau lebih atau kapal motor 18. Persentase pelanggan telpon terhadap jumlah rumah tangga 19. Persentase pelanggan listrik terhadap jumlah rumah tangga 20. Rasio kantor pos termasuk jasa-jasa per 10.000 penduduk 21. Rasio panjang jalan terhadap jumlah kendaraan bermotor
		8. Sarana Pariwisata	22. Jumlah Hotel/Akomodasi lainnya 23. Jumlah Restoran/Rumah Makan 24. Jumlah Obyek Wisata
		9. Ketenagakerjaan	25. Persentase pekerja yang berpendidikan minimal SLTA terhadap penduduk usia 18 tahun ke atas 26. Tingkat Partisipasi Angkatan kerja 27. Persentase penduduk yang bekerja 28. Rasio Pegawai Negeri Sipil terhadap penduduk
3.	Sosial Budaya	10. Tempat Peribadatan	29. Rasio Sarana Peribadatan per 10.000 penduduk
		11. Tempat/Kegiatan Institusi Sosial	30. Rasio tempat pertunjukan seni per 10.000 penduduk 31. Rasio panti sosial per 10.000 penduduk
		12. Sarana Olahraga	32. Rasio fasilitas lapangan Olahraga per 10.000 penduduk
4.	Sosial Politik	13. Partisipasi Masyarakat dalam Berpolitik	33. Rasio penduduk yang ikut pemilu terhadap penduduk yang mempunyai hak pilih
		14. Organisasi Kemasyarakatan	34. Jumlah Organisasi Kemasyarakatan
5.	Jumlah penduduk	15. Jumlah Penduduk	35. Jumlah Penduduk
6.	Luas Daerah	16. Luas Daerah	36. Rasio jumlah penduduk urban terhadap jumlah penduduk* 37. Luas wilayah keseluruhan 38. Luas wilayah efektif yang dapat dimanfaatkan
7.	Lain-lain	17. Keamanan dan ketertiban	39. Angka kriminalitas per 10.000 penduduk
		18. Ketersediaan Sarana dan Prasarana pemerintahan	40. Rasio gedung yang ada terhadap kebutuhan minimal gedung pemerintahan 41. Rasio lahan yang ada terhadap kebutuhan minimal untuk sarana/prasarana pemerintahan
		19. Rentang kendali	42. Rata-rata jarak Kecamatan ke pusat Pemerintahan (ibukota Propinsi/Kabupaten induk) 43. Rata-rata lama waktu perjalanan dari Kecamatan ke pusat Pemerintahan (ibukota Propinsi/ Kabupaten Induk)

Keterangan : * khusus untuk pembentukan daerah otonom perkotaan.

Sumber : Penjelasan PP No. 129 Tahun 2000

Suatu daerah dikatakan “lulus” menjadi daerah otonom apabila daerah induk maupun calon daerah yang akan dibentuk mempunyai total skor sama atau lebih besar dari skor minimal kelulusan, dan “ditolak” apabila sebagian besar (lebih dari separuh) skor sub indikator bernilai 1 (skor terendah).

Menurut penelitian Nurkholis (2005), kriteria di atas, menggariskan bahwa daerah akan memiliki kecenderungan untuk dimekarkan apabila daerah tersebut, a) terletak di luar Jawa dan Bali; b) daerah berstatus Kabupaten; c) memiliki rasio Pendapatan Daerah Sendiri terhadap pengeluaran total yang besar; d) bukan daerah baru hasil pemekaran; e) memiliki PDRB yang berkontribusi dominan terhadap PDRB total (atas dasar harga berlaku) seluruh Kabupaten/Kota dalam satu Provinsi; f) mempunyai jumlah penduduk yang besar; g) mempunyai wilayah yang cukup luas; h) mendapatkan alokasi DAU yang besar; dan i) memiliki nilai PDRB yang relatif kecil.

Setelah UU No. 22 tahun 1999 direvisi dengan UU 32 tahun 2004 maka pengaturan teknis pemekaran wilayah diatur dalam PP No. 78 tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah yang memiliki persyaratan pemekaran wilayah yang lebih ketat dibandingkan PP No. 129 Tahun 2000. Meskipun PP ini telah berlaku namun tampaknya belum cukup kuat membuat pemekaran lebih baik.

2.2.5. Pemekaran Daerah di Indonesia

Pembentukan pemerintah daerah baru bukanlah hal yang baru di Indonesia. Tahun 1951, enam tahun setelah kemerdekaan, Kabupaten Adikarto di Propinsi Yogyakarta digabungkan dengan kabupaten Kulon Progo. Sejarah pemekaran daerah di bagi dalam 3 waktu (DSF, 2007) ;

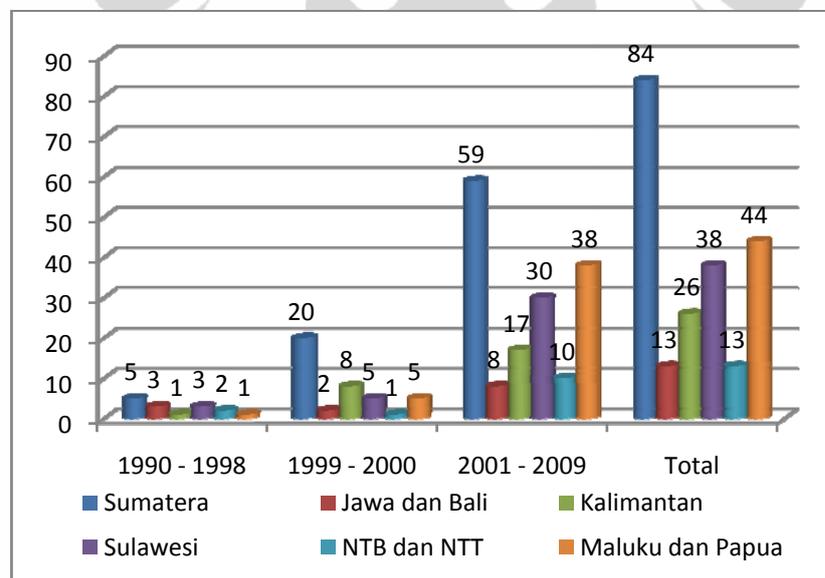
1. *Selama Orde Baru (1968 – 1988)*, pembentukan pemerintah daerah didasarkan atas inisiatif pemerintah pusat untuk meningkatkan efisiensi administrasi (UU No. 5 Tahun 1974). Sebagian besar daerah baru yang dibentuk berdasar atas alasan fungsi, yaitu memisahkan kota dari kabupaten dengan asumsi bahwa masyarakat kota memerlukan pelayanan administrasi yang berbeda dengan

Universitas Indonesia

masyarakat di pedesaan, juga di beberapa kasus, kabupaten di ibu kota propinsi mempunyai wilayah yang terlalu luas.

2. *Selama Reformasi (1999 – 2000)*, dengan latar belakang krisis moneter, pemerintah membentuk 4 (empat) propinsi baru dan 41 kabupaten. Kabupaten-kabupaten yang dibentuk karena kaya akan sumber daya alam dan berkontribusi besar terhadap penerimaan negara.
3. *Selama Otonomi Daerah (2001 – sekarang)*. Sejak 2001, tahun pertama pelaksanaan PP no. 129 Tahun 2000 (UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah) pembentukan daerah baru didasarkan atas inisiatif pemerintah daerah yang ingin memekarkan diri (bottom up).

Jika dilihat dari distribusi dari tahun 1990-2009, perkembangan jumlah daerah baru hasil pemekaran adalah sebagai berikut:



Grafik 2.2. : Distribusi Geografis Daerah Otonomi Baru dari Tahun 1990 s/d 2009

Sumber : DSF 2007 (data diolah)

Sampai tahun 1998, banyak daerah dibentuk dari pemisahan kota dari kabupaten, karena Jawa dan Sumatera adalah pusat urbanisasi, maka pembentukan daerah pada masa itu terfokus di Jawa dan Sumatera. Selama masa reformasi dari 1998 s/d 2000, pemekaran paling banyak terjadi di pulau-pulau yang kaya akan sumber daya alam. Pada periode ini, Sumatera dan Kalimantan menyumbang 28 daerah dari 41 daerah yang dimekarkan saat itu. Sejak tahun 2001, inisiatif pemekaran dari bawah (bottom up), yang dilatarbelakangi dari rasa ketidakadilan terhadap proporsi pendapatan atas sumber daya alam. Akan tetapi hampir semua daerah yang terbentuk miskin akan sumber daya alam seperti Sulawesi, Maluku dan Papua.

2.3. Pertumbuhan Ekonomi Daerah

Pertumbuhan ekonomi dalam pengertian ekonomi makro adalah penambahan Produk Domestik Bruto (PDB) yang berarti peningkatan pendapatan nasional (Sadono Sukirno, 2006). Sedangkan pertumbuhan ekonomi suatu daerah adalah peningkatan hasil kegiatan ekonomi seluruh unit ekonomi dalam suatu wilayah atau sering dikatakan peningkatan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atau Produk Domestik Regional Netto (PDRN) di mana produk atau hasil kegiatan ekonomi dari seluruh unit ekonomi domestik adalah dalam wilayah kekuasaan atau administratif seperti negara, provinsi atau kabupaten. PDRB masih termasuk penyusutan dan PDRN adalah bersih dalam arti sudah dikurangi penyusutan.

Pertumbuhan ekonomi ada dua bentuk : *ekstensively*, yaitu dengan menggunakan banyak sumber daya (seperti fisik, manusia atau natural capital) dan *intensively*, yaitu dengan menggunakan sejumlah sumber daya yang lebih efisien (lebih produktif). Ketika pertumbuhan ekonomi dicapai dengan menggunakan banyak tenaga kerja, hal tersebut tidak menghasilkan pertumbuhan pendapatan per kapita. Namun ketika pertumbuhan ekonomi dicapai melalui penggunaan sumber daya yang lebih produktif, termasuk tenaga kerja, hal tersebut

menghasilkan pendapatan per kapita yang lebih tinggi dan meningkatkan standar hidup rata-rata masyarakat.

Secara umum, pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh beberapa faktor, oleh Nafziger, 1997, faktor-faktor tersebut adalah penduduk (tenaga kerja), tingkat pendidikan, pembentukan modal (investasi dan perkembangan teknologi), kewirausahaan (inovasi) dan sumber daya alam.

Berkenaan dengan penduduk, pertumbuhan penduduk akan mendorong pertumbuhan tenaga kerja, semakin besar jumlah tenaga kerja akan meningkatkan jumlah output yang dihasilkan dalam perekonomian. Tenaga kerja sebagai faktor produksi, produktifitasnya dipengaruhi oleh ketrampilan, tingkat pendidikan, daya kreasi yang dimiliki dan daya tahan tubuh yang kuat. Meningkatnya produktifitas tenaga kerja dalam bentuk meningkatnya output yang dihasilkan akan mendorong pertumbuhan ekonomi.

Namun, T.R. Malthus memiliki pendapat yang berbeda. Pertambahan penduduk justru akan menghambat pertumbuhan ekonomi. Hal ini disebabkan oleh pertumbuhan penduduk yang lebih cepat dibandingkan dengan makanan (output) yang ditawarkan. Pandangan ini telah mengabaikan peran teknologi, akumulasi modal dan pengendalian tingkat kelahiran yang sebenarnya mampu mengelola jumlah makanan bagi penduduknya.

Di samping penduduk, tingkat pendidikan penduduk/tenaga kerja juga menjadi faktor pendorong pertumbuhan ekonomi yang lain. Menurut Simon S. Kuznets, 1997 sebagian besar stok dari negara-negara yang maju secara ekonomi bukanlah modal fisik, tetapi justru ada pada manusia yang berpengetahuan dan terlatih yang menggunakannya secara efektif. Hal ini juga yang membedakan tingkat pertumbuhan antara negara-negara maju dan negara-negara berkembang.

Faktor pengetahuan dan teknologi juga memegang peranan penting dalam pertumbuhan ekonomi. Nafziger mengatakan bahwa pertumbuhan ekonomi yang cepat di Jepang, Amerika, Kanada dan negara-negara Eropa Barat sangat dipengaruhi oleh pembentukan modal dan meningkatnya pengetahuan dan

teknologi. Pembentukan modal dicerminkan oleh faktor modal atau kapital, sedangkan perkembangan teknologi ditunjukkan oleh pertumbuhan dari keseluruhan faktor produksi.

Di luar faktor-faktor makro tersebut, pada tingkat mikro perusahaan, faktor kewirausahaan juga berperan penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Inovasi produk yang dilakukan, daya kreasi dan aspek manajerial yang berkembang pesat telah mendukung kinerja perusahaan. Everett E Hagen, menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi mensyaratkan adaptasi yang luas, kreatifitas, pemecahan masalah dan perilaku positif dari pekerjanya. Beberapa hal tersebut terdapat dalam fungsi kewirausahaan.

Faktor pertumbuhan terakhir yang dikemukakan oleh Nafziger adalah sumber daya alam. Negara dengan sumber daya alam yang besar belum tentu memiliki pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Seperti yang dikemukakan oleh Kuznet, bahwa pertumbuhan ekonomi tidak selalu lekat dengan atau secara absolut dengan sumber daya alam yang dimiliki oleh suatu negara. Negara seperti Jepang, Swis, singapore, Israel tumbuh dengan cepat meskipun jumlah sumber daya alamnya sedikit atau bahkan tidak ada, sementara Saudi Arabia dan Kuwait, negara dengan sumber daya alam melimpah memiliki pendapatan per kapita yang tinggi.

Armstrong, Harvey dan Jim Taylor, 1993 menyatakan ada dua pendekatan besar dalam menjelaskan pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Pendekatan pertama adalah pendekatan dari sisi permintaan (*demand side*). Model ini menekankan pentingnya permintaan eksternal terhadap pertumbuhan suatu daerah. Pendekatan kedua adalah pendekatan sisi penawaran (*supply side*), yang menekankan pengaruh dari faktor-faktor penawaran mendasar seperti pertumbuhan angkatan kerja, pertumbuhan stok modal dan perubahan teknologi.

Salah satu model yang mencerminkan sisi penawaran adalah model Neo Klasik, model pertumbuhan Neo klasik dapat dibedakan menjadi dua model, yaitu model satu sektor dan model dua sektor. Model satu sektor beranggapan bahwa perekonomian hanya menghasilkan satu output tunggal dan ini merupakan

kelemahan utama model ini. Model satu sektor ini menekankan potensi 3 faktor penting, yaitu pertumbuhan tenaga kerja, pertumbuhan stok modal dan perkembangan teknologi. Model dua sektor mengakomodasi dua sektor penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi daerah yaitu pergerakan faktor produksi antar sektor dalam suatu daerah dan alokasi sumber daya melalui pergeseran modal dan tenaga kerja antar sektor antar daerah.

Model pertumbuhan Neo Klasik menawarkan sesuatu yang menarik untuk dijelaskan, yakni mengapa output daerah tumbuh bervariasi. Namun model ini memiliki dua kelemahan serius, *pertama*, model ini berasumsi bahwa investor dan pekerja memiliki informasi yang sempurna tentang harga faktor produksi yang fleksibel. Pada kenyataannya asumsi ini sangat susah untuk terjadi. Kelemahan *kedua* adalah kegagalan untuk mengenali pentingnya faktor demand. Daerah dengan pertumbuhan permintaan atas output akan menarik investasi dan tenaga kerja dari daerah lainnya.

Di Indonesia, dengan menggunakan model Neo Klasik tersebut, penelitian yang dilakukan oleh Suroso dan Frank Giarratani, 1985 menunjukkan bahwa perbedaan antar daerah dalam tingkat pertumbuhan output telah menarik modal dan tenaga kerja ke daerah dengan tingkat pertumbuhan tinggi dan menyebabkan instabilitas dalam pola pertumbuhan daerah di Indonesia. Instabilitas ini ditunjukkan oleh tertariknya modal dan tenaga kerja pada peluang kesempatan kerja atau secara lebih luas ditarik oleh kekuatan aglomerasi ekonomi.

2.4. Hubungan antara Desentralisasi dan Pertumbuhan Ekonomi Daerah

Salah satu tujuan utama kebijakan otonomi daerah adalah mendorong peningkatan pertumbuhan perekonomian daerah. Perekonomian di setiap wilayah/daerah baik provinsi maupun kabupaten dan kota terbentuk dari berbagai macam aktivitas/kegiatan ekonomi yang timbul di wilayah/daerah tersebut. Pertumbuhan ekonomi menunjukkan gerak berbagai sektor pembangunan dan juga sumber penciptaan lapangan kerja.

Menurut World Bank, 2000, ada tiga hipotesis yang berkenaan dengan hubungan antara desentralisasi dengan pertumbuhan, yaitu

1. Desentralisasi meningkatkan efisiensi ekonomi dari pengeluaran publik yang efek dinamikanya akan meningkatkan pertumbuhan
2. Desentralisasi dapat menyebabkan ketidakstabilan makro ekonomi yang pada gilirannya justru akan menurunkan pertumbuhan
3. Negara berkembang secara signifikan memiliki perbedaan kelembagaan dan lingkungan ekonomi dibandingkan dengan negara sedang berkembang dan tidak dapat menangkap keuntungan atau mengalami konsekuensi dari desentralisasi dengan cara yang sama.

Dari tiga hipotesis tersebut, tampaknya hipotesis yang pertama yang dimanfaatkan Pemerintah Indonesia sebagai alasan untuk mengeluarkan kebijakan desentralisasi. Keunggulan pemerintah lokal atas informasi yang dimilikinya dalam merespon preferensi masyarakatnya lebih baik dibandingkan pemerintah pusat. Pemerintah pusat memerlukan sumber daya yang lebih besar untuk mendapatkan informasi tersebut.

Masyarakat dalam sistem desentralisasi dapat bergerak antar daerah untuk menetap di mana jasa publik yang tersedia sesuai dengan preferensi mereka. Mobilitas yang tinggi ini akan mendorong pemerintah daerah untuk lebih kompetitif dalam menyediakan barang/jasa publik.

Berkaitan dengan hubungan desentralisasi dengan pertumbuhan, penelitian Bhal-Lin menunjukkan bahwa sektor publik cenderung untuk muncul kemudian setelah tahapan ekonomi pembangunan. Pandangan ini didasarkan pada teori ekonomi modern tentang pembiayaan lokal dimana sektor lokal ada sebagai respon terhadap berbagai macam selera dari masyarakat lokalnya. Ada dua argumen yang mendukungnya, *pertama*, sektor lokal dianggap paling peka terhadap permintaan lokal. *Kedua*, kapasitas dari sektor lokal untuk memenuhi preferensi konsumen, meningkatkan dimensi kedua teori pembiayaan lokal berdasarkan mobilitas konsumen.

2.5. Aspek Perekonomian Daerah

Tujuan pembentukan daerah baru melalui pemekaran daerah adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat, diantaranya percepatan pembangunan ekonomi dimana pada penjelasan PP 129 tahun 2000 dan Lampiran PP 78 tahun 2007, perekonomian daerah tergambar dalam kemampuan ekonomi yang pengukurannya menggunakan indikator pertumbuhan PDRB, PDRB per kapita dan kontribusi PDRB kabupaten terhadap PDRB propinsi.

Menurut Bhinadi (2003), ada tiga macam ukuran untuk mengukur pertumbuhan ekonomi, yaitu pertumbuhan output, pertumbuhan output per pekerja dan pertumbuhan output per kapita. Ketiganya memiliki kebenarannya sendiri dipandang dari kepentingannya. Pertumbuhan output digunakan untuk menilai pertumbuhan kapasitas produksi yang dipengaruhi oleh kemampuan daerah pada peningkatan tenaga kerja dan modal di wilayah tersebut. Pertumbuhan output per tenaga kerja sering digunakan sebagai indikator adanya perubahan daya saing wilayah tersebut (melalui pertumbuhan produktifitas) Sedangkan pertumbuhan output per kapita digunakan sebagai indikator perubahan kesejahteraan ekonomi.

Dalam mengukur PDRB, dibedakan menjadi dua pendekatan, yaitu atas dasar harga yang berlaku dan atas dasar harga konstan. PDRB atas dasar harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga berlaku dihitung pada setiap tahun, sedang PDRB harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga berlaku pada satu waktu tertentu sebagai tahun dasar. PDRB atas dasar harga berlaku digunakan untuk melihat pergeseran struktur ekonomi, sedang PDRB atas dasar harga konstan digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi riil dari tahun ke tahun, di mana faktor perubahan harga telah dikeluarkan.

Pengukuran PDRB juga bisa dibedakan berdasarkan sektor-sektor dalam perekonomian, baik itu sektor migas maupun nonmigas. Dalam penelitian ini, untuk mengukur kinerja perekonomian daerah yang digunakan adalah

pertumbuhan PDRB, PDRB per kapita Non Migas dan rasio PDRB Non Migas kabupaten terhadap PDRB Non Migas propinsi. Digunakannya PDRB Non Migas dimaksudkan untuk mengeluarkan faktor sumber daya alam migas sehingga perbandingannya menjadi setara karena tidak semua daerah mempunyai sumber daya alam migas. Di sisi lain rasio PDRB Non Migas kabupaten terhadap PDRB Non Migas Propinsi digunakan untuk mengukur peranan perekonomian daerah terhadap perekonomian propinsi.

Oleh karena itu pada aspek/fokus perekonomian daerah, analisa perekonomiannya menggunakan data PDRB non-migas harga konstan tahun 2000.

2.5.1. Pertumbuhan PDRB Non-Migas Harga Konstan Th. 2000

Seperti telah dijelaskan di atas bahwa suatu perekonomian dikatakan mengalami pertumbuhan jika jumlah produksi barang dan jasanya meningkat. Adanya peningkatan nilai tambah di perekonomian, mengisyaratkan peningkatan aktifitas ekonomi, baik yang sifatnya internal di daerah yang bersangkutan, maupun dalam kaitannya dengan interaksi antar daerah. Menurut Todaro (2006), kemajuan ekonomi suatu daerah menunjukkan keberhasilan suatu pembangunan meskipun bukan merupakan satu-satunya indikator keberhasilan pembangunan.

Berkaitan dengan pengukuran output tersebut, ukuran yang lazim digunakan untuk mengukur sampai sejauhmana keberhasilan pembangunan ekonomi adalah Produk Domestik Bruto (PDB). PDB atau dalam konsep daerah disebut Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). PDRB menurut BPS, pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah (value added)/output yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu daerah tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir (neto) yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi.

Dengan menggunakan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) berbagai daerah dengan series waktu dapat melihat posisi dan kondisi perekonomian suatu daerah baik pada satu waktu tertentu maupun perkembangan dalam periode waktu

tertentu, serta dapat membandingkan posisi dan kondisi satu daerah dengan daerah lainnya baik pada satu waktu tertentu maupun dari waktu ke waktu (Edid Erdiman, 2010).

2.5.2. Pertumbuhan Kontribusi PDRB Kabupaten Terhadap PDRB Propinsi

PP no. 129 tahun 2000 direvisi menjadi PP no. 78 tahun 2007 menggunakan indikator kontribusi PDRB Kabupaten terhadap PDRB Propinsi sebagai indikator pada faktor kemampuan ekonomi daerah. Indikator ini menunjukkan peranan perekonomian suatu daerah/kabupaten terhadap perekonomian propinsi. Peringkat urutan besaran kontribusi PDRB suatu daerah dibandingkan dengan daerah lain dalam satu propinsi menunjukkan peranan perekonomian kabupaten terhadap perekonomian propinsi.

Seperti telah disebutkan di atas data PDRB suatu daerah/wilayah merupakan data keseluruhan dari data nilai tambah seluruh aktivitas ekonomi dalam suatu daerah/wilayah, maka besaran PDRB yang dihasilkan oleh suatu daerah/wilayah sangat tergantung pada potensi sumber daya, faktor produksi dan pengelolaan daerah tersebut. Oleh karena itu, data PDRB juga dapat menggambarkan kemampuan suatu daerah dalam mengelola sumber daya yang dimilikinya.

Dengan adanya perbedaan potensi sumber daya, faktor produksi, dan pengelolaan daerah antara satu daerah dengan daerah lainnya, maka masing-masing daerah mempunyai PDRB bervariasi sehingga mempunyai kemampuan yang bervariasi.

2.5.3. Pertumbuhan PDRB per Kapita

Menurut Prathama Rahardja dan Mandala Manurung, 2008, perhitungan PDB atau PDRB dapat digunakan untuk menganalisis : *tingkat kemakmuran suatu daerah*, dengan cara membaginya dengan jumlah penduduk. Angka tersebut dikenal sebagai PDRB per kapita. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per

Universitas Indonesia

kapita atas dasar harga berlaku menggambarkan besarnya nilai tambah PDRB per penduduk secara nominal, sedangkan PDRB per kapita atas dasar harga konstan menggambarkan nilai tambah riil per kapita/penduduk. Makin tinggi pendapatan seorang penduduk, maka makin leluasa penduduk tersebut memenuhi semua kebutuhannya dan berarti makin sejahtera.

Oleh karena itu makin tinggi PDRB per kapita, kemakmuran rakyat dianggap makin tinggi. Ada hubungan yang positif antara tingkat PDRB per kapita dengan tingkat kesejahteraan sosial. Makin tinggi PDRB per kapita, tingkat kesejahteraan social makin membaik. Hubungan ini dapat dijelaskan dengan menggunakan logika sederhana. Jika PDRB per kapita makin tinggi, maka daya beli masyarakat, kesempatan kerja serta masa depan perekonomian makin membaik, sehingga gizi masyarakat, kesehatan, pendidikan, kebebasan memilih pekerjaan dan masa depan, kondisinya makin meningkat. Hanya saja logika di atas baru dapat berjalan bila peningkatan PDRB per kapita disertai perbaikan distribusi pendapatan.

2.5.4. Pertumbuhan Penduduk Tidak Miskin

Seperti telah dijelaskan di atas bahwa pertumbuhan PDRB per kapita dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat jika disertai perbaikan distribusi pendapatan atau dengan kata lain penurunan tingkat kemiskinan pada daerah tersebut (BPS, Laporan Sosial Indonesia 2006).

Kemiskinan adalah kondisi kehidupan yang serba kekurangan yang dialami seseorang yang mempunyai pengeluaran per kapita selama sebulan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan standar hidup minimum. Kebutuhan standar hidup minimum digambarkan dengan garis kemiskinan, yaitu batas minimum pengeluaran per kapita per bulan untuk memenuhi kebutuhan minimum makanan dan non makanan. Batas kebutuhan minimum makanan mengacu pada rekomendasi Widya Karya Nasional Pangan dan Gizi pada tahun 1978, yaitu nilai rupiah dari pengeluaran untuk makanan yang menghasilkan energy 2100 kalori

per orang tiap harinya. Sedangkan batas kebutuhan minimum non makanan mencakup pengeluaran untuk perumahan, penerangan, bahan bakar, pakaian, pendidikan, kesehatan, transportasi, barang-barang tahan lama serta barang dan jasa essential lainnya. Sehingga jumlah orang miskin dapat dilihat melalui jumlah orang yang berada di bawah atau sama dengan garis kemiskinan (BPS, 1990).

Sementara Emil Salim, 1980 ; mengemukakan bahwa kemiskinan umumnya dilukiskan sebagai rendahnya pendapatan untuk memenuhi kehidupan pokok. Pendekatan kemiskinan yang didasarkan atas pendapat ini tidak dengan sendirinya memberikan gambaran sempurna tentang kemiskinan pada umumnya. Hal ini disebabkan oleh beberapa alasan : *pertama*, bagi kelompok termiskin di antara orang-orang miskin, keadaan hidupnya lebih buruk dari pada yang dinyatakan dalam angka. *Kedua*, angka-angka tersebut tidak menunjukkan pendapatan riil dari masyarakat pedesaan. *Ketiga*, perbandingan pendapatan ini didasarkan pada nilai-nilai mata uang yang selalu berubah-ubah di dalam proses tukar-menukar, sehingga validitasnya meragukan bila dibandingkan dengan taraf hidup yang ada.

Selanjutnya Mari Singarimbun (1976), mencirikan miskin hakekatnya memiliki ciri-ciri : pendapatan rendah, gizi yang rendah, tingkat pendidikan rendah, keterampilan rendah dan harapan hidup pendek.

Berbeda dengan definisi tersebut di atas, terdapat terminologi kemiskinan yang juga harus diperhatikan, yaitu kemiskinan relatif. kemiskinan relative merupakan kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh lapisan masyarakat sehingga menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan. Standar minimum disusun berdasarkan kondisi hidup suatu Negara pada waktu tertentu dan perhatian terfokus pada golongan penduduk “termiskin” misalnya 20 persen atau 40 persen lapisan terendah dari total penduduk yang telah diurutkan menurut pendapatan/pengeluaran. Kelompok ini merupakan penduduk relative miskin. Dengan demikian, ukuran kemiskinan relative sangat tergantung pada distribusi pendapatan/pengeluaran penduduk sehingga dengan menggunakan definisi ini berarti “orang miskin selalu hadir bersama kita”.

Dalam praktek, Negara kaya mempunyai garis kemiskinan relative yang lebih tinggi daripada Negara miskin seperti pernah diungkapkan oleh Ravallion (1998 ; 26). Penelitian tersebut menjelaskan mengapa angka kemiskinan resmi (official figure) pada awal tahun 1990 –an mendekati 15% di Amerika Serikat dan juga mendekati 15 % di Indonesia (Negara yang jauh lebih miskin). Artinya, banyak dari mereka yang dikategorikan miskin di Amerika Serikat akan dikatakan sejahtera menurut standar Indonesia. Dimana menurut Baswir (1997), masalah kemiskinan ini sebenarnya lebih tepat disebut sebagai masalah kesenjangan bukan masalah kemiskinan.

Pada tataran praktis, indikator kemiskinan dipresentasikan dalam Angka Kemiskinan, yang menggambarkan seberapa persen jumlah penduduk miskin dari total penduduk. Rasio ini dihitung dengan menggunakan metode ‘*head count index*’. Maksud dari digunakannya indikator ini adalah dengan logika jika pertumbuhan ekonomi suatu daerah meningkat maka jumlah penduduk miskin seharusnya menurun atau berkurang. Bila semakin besar rasio kemiskinan, maka kinerja daerah otonomi baru tidak memberikan dampak pemerataan dan kesejahteraan pada masyarakat. Pembangunan ekonomi seyogyanya mengurangi tingkat kemiskinan.

2.6. Pelayanan Publik

Pemekaran daerah akan berpengaruh langsung terhadap peningkatan pelayanan pemerintah daerah terhadap masyarakat. Alasan utama mengapa pelayanan pemerintah daerah semakin baik terhadap masyarakat yaitu jangkauan wilayah pelayanan akan semakin kecil dibandingkan dengan sebelum wilayah tersebut dimekarkan. Dinas atau UPT yang berfungsi memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat akan semakin mudah terjangkau dan relatif lebih dekat dengan masyarakat.

Contoh pelayanan pemerintah yang semakin dekat dengan masyarakat antara lain : Kedudukan lokasi ibukota pemerintah daerah semakin dekat dengan

masyarakat. Semua kepengurusan dan pelayanan dasar yang dibutuhkan masyarakat dapat lebih mudah dijangkau oleh masyarakat karena jarak lokasi yang semakin dekat. Selain itu juga memungkinkan pemerintah meningkatkan ketersediaan sarana-prasarana pelayanan dasar seperti fasilitas pendidikan, kesehatan dan infrastruktur yang tersebar lebih luas di wilayah pedesaan. Artinya pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah otonomi baru seharusnya lebih berdampak pada kesejahteraan masyarakat.

Tujuan pembentukan daerah baru melalui pemekaran daerah selain sebagai usaha percepatan pembangunan perekonomian daerah juga peningkatan pelayanan publik. Ukuran kesejahteraan melalui pelayanan kepada masyarakat pada umumnya dilihat dari aspek pendidikan, kesehatan dan infrastruktur. Hal ini juga sesuai dengan PP no. 129 tahun 2000 dan direvisi menjadi PP no. 78 tahun 2007, bahwa indikator rasio guru per siswa (pendidikan), ketersediaan fasilitas/sarana kesehatan per 10.000 penduduk, ketersediaan tenaga kesehatan per 10.000 penduduk (kesehatan) dan rasio jalan (infrastruktur) digunakan sebagai faktor potensi daerah.

Oleh karena itu pada aspek/fokus pelayanan publik, penulis menggunakan indikator pertumbuhan rasio jumlah guru per siswa, pertumbuhan rasio ketersediaan fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk, pertumbuhan rasio ketersediaan tenaga kesehatan per 10.000 penduduk dan pertumbuhan rasio panjang jalan kondisi baik per total panjang jalan. Karena tujuan penelitian ini adalah untuk melakukan analisa terhadap perkembangan kinerja pelayanan publik, dan dalam rangka membandingkannya dengan daerah lain yaitu daerah kontrol dan daerah induk, maka keempat indikator dilihat dari pertumbuhannya.

2.6.1. Pertumbuhan Rasio Jumlah Guru per Siswa

Pembahasan masalah pendidikan akan selalu menyatu dengan pendekatan modal manusia (human capital). Modal manusia adalah istilah yang sering digunakan oleh para ekonom untuk pendidikan, kesehatan dan kapasitas manusia lainnya yang dapat meningkatkan produktifitas jika hal-hal tersebut dapat

ditingkatkan. Sebagai sebuah kapital, maka pengeluaran untuk pendidikan dapat disamakan sebagai investasi yang akan memberikan tingkat pengembalian (rate of return) di kemudian hari.

Pendidikan merupakan salah satu kebutuhan yang sangat penting dalam membangun suatu daerah supaya maju dan mandiri. Karena pendidikan merupakan salah satu penunjang dalam meningkatkan dan mengembangkan sumber daya manusia untuk mendukung program pembangunan daerah. Pendidikan juga dapat menggambarkan tingkat kesejahteraan penduduk, karena pendidikan dapat menentukan sejauh mana masyarakat akan berkembang sehingga dapat membantu pembangunan di daerahnya.

Keberhasilan pendidikan harus disertai peningkatan ketersediaan tenaga pengajarnya. Semakin sedikit siswa yang diajar oleh seorang guru, maka semakin efektif proses pembelajaran dan semakin baik kualitas siswa yang dihasilkan. Oleh karena itu pada penelitian ini, pengukuran aspek pelayanan publik bidang pendidikan menggunakan indikator tingkat/rasio ketersediaan tenaga pengajar/guru per siswa.

2.6.2. Pertumbuhan Rasio Ketersediaan Fasilitas dan Tenaga Kesehatan per 10.000 Penduduk

Tingkat kesejahteraan masyarakat juga bisa dilihat dari indikator kesehatan yang menggambarkan kualitas masyarakat secara fisik. Masyarakat yang sehat cenderung memiliki kualitas fisik yang baik. Dengan fisik yang baik tersebut, maka segala aktifitas dalam kehidupan sehari-hari akan berjalan dengan lancar, baik bekerja, sekolah, mengurus rumah tangga maupun melakukan aktifitas lainnya. Tingkat kesehatan masyarakat yang berpengaruh pada usia produktifitas tenaga kerja yang nantinya dapat mempengaruhi output barang/jasa, meningkatkan upah dan pada akhirnya dapat mempengaruhi kesejahteraan masyarakat. Masyarakat yang sehat akan berdampak pada peningkatan kesejahteraan penduduk secara keseluruhan. Indikator ini juga digunakan oleh

pemerintah sebagai sub indikator pada indikator *potensi daerah* pada syarat kelulusan calon DOB menjadi DOB.

Peningkatan derajat kesehatan penduduk sangat ditunjang oleh tersedianya fasilitas kesehatan dan tenaga kesehatan yang ada di daerah. Fasilitas kesehatan pada umumnya mudah diakses dan dikunjungi oleh penduduk untuk berobat dan sebagai sarana pelayanan dasar kesehatan adalah rumah sakit, puskesmas, puskesmas pembantu (pustu) dan posyandu.

Selain ketersediaan fasilitas kesehatan, guna meningkatkan derajat kesehatan penduduk juga diperlukan ketersediaan tenaga kesehatan. Karena tanpa tenaga kesehatan, pelayanan kesehatan tidak bisa dilaksanakan dan masyarakat juga belum bisa mendapatkan manfaat pelayanan tersebut..

Oleh karena itu pada penelitian ini, digunakan indikator ketersediaan fasilitas kesehatan dan tenaga kesehatan per 10.000 penduduk yang menggambarkan level kecamatan.

2.6.3. Pertumbuhan Rasio Panjang Jalan Kondisi baik Terhadap Total Panjang Jalan Kabupaten

Hingga saat ini belum ada definisi yang pasti mengenai infrastruktur, tetapi ada kesepakatan luas mengenai infrastruktur tersebut. Menurut Mac Millan Dictionary of Modern Economics (1996), infrastruktur merupakan elemen struktural ekonomi yang memfasilitasi arus barang dan jasa antara pembeli dan penjual. Sedangkan The Routledge Dictionary of Economics (1995) memberikan pengertian yang lebih luas, yaitu bahwa infrastruktur juga merupakan pelayan utama dari suatu negara yang membantu kegiatan ekonomi dan kegiatan masyarakat sehingga dapat berlangsung yaitu dengan menyediakan transportasi dan juga fasilitas pendukung lainnya.

Dalam World Bank Report 1994 dan Majalah Priority Outcome No. 3 edisi Pebruari 2003, infrastruktur dibagi ke dalam 3 golongan, yaitu :

1. Infrastruktur ekonomi merupakan aset phisik yang menyediakan jasa dan digunakan dalam produksi dan konsumsi final meliputi *public utilities* (telekomunikasi, air minum, sanitasi dan gas), *public works* (jalan bendungan, saluran irigasi dan drainase) serta sektor transportasi (jalan kereta api, angkutan pelabuhan dan lapangan terbang).
2. Infrastruktur sosial merupakan aset yang mendukung kesehatan dan keahlian masyarakat meliputi pendidikan (sekolah dan perpustakaan), kesehatan (rumah sakit dan pusat kesehatan lainnya) serta untuk rekreasi (taman, museum dan lain-lain
3. Infrastruktur administratif/institusi meliputi penegakan hukum, kontrol administrasi dan koordinasi serta kebudayaan.

Infrastruktur ekonomi biasanya mempunyai karakteristik monopoli alamiah karena pengadaan dan pengoperasian infrastruktur ekonomi akan lebih ekonomis jika hanya dilakukan oleh satu perusahaan (Majalah Priority Outcome, 2003). Monopoli alamiah biasanya muncul kalau skala ekonomis yang diperlukan untuk menyediakan suatu barang/jasa sedemikian besar sehingga akan lebih bermanfaat apabila pasokan barang/jasa diserahkan kepada satu perusahaan saja (Mankiw, 2001). Misalnya apabila ada dua atau lebih perusahaan yang menyediakan jasa air kepada masyarakat, maka bagian pasar/market share setiap perusahaan menjadi sangat kecil sehingga tidak ada satu perusahaan pun yang dapat berproduksi secara menguntungkan.

Sebagai konsekuensi dari infrastruktur yang mempunyai karakteristik monopoli alamiah tersebut menyebabkan tingginya intervensi pemerintah dalam penyediaan barang/jasa tersebut, baik itu melalui pengadaan langsung maupun melalui peraturan harga dan perundangan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Hal yang sama disampaikan Canning (1998), penyediaan infrastruktur merupakan hasil dari kekuatan penawaran dan permintaan bersama dengan pengaruh dari kebijakan publik. Pada kenyataannya kebijakan publik memegang peranan yang sangat besar karena ketiadaan atau ketidaksempurnaan mekanisme harga dalam penyediaan infrastruktur (Canning, 1998). Strategi penerapan harga ini tidak mudah dilakukan, karena pengadaan infrastruktur membutuhkan investasi yang sangat besar, sehingga pemerintah dalam menetapkan harga ini selain memperhatikan aspek ekonomi juga aspek sosial.

Salah satu infrastruktur yang penting di Indonesia adalah jalan. Jalan merupakan sarana infrastruktur berperan penting dalam merangsang maupun mengantisipasi pertumbuhan ekonomi yang terjadi. Karena itu setiap negara melakukan investasi yang besar dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas jalan, begitu juga halnya daerah.

Baum dan Tolbert (1985) menyatakan *“Economic growth and social development are impossible without adequate transport. Rural roads connecting isolated areas to markets and source of supply are essential for converting agriculture from a subsistence to a commercial activity”* Sedangkan Lynch dan Debenedictis (1995) menyatakan bahwa *“location of industries relative to domestic and export markets through a cost effective transport system”*

Pada masyarakat agraris, jalan digunakan untuk memasarkan hasil pertanian, Ajay Chibber menunjukkan variabel non harga termasuk fasilitas transportasi dan telekomunikasi memberikan dampak signifikan terhadap produk-produk pertanian di Amerika Latin. Binswanger (1992) mengatakan kekurangan prasarana jalan menjadi hambatan signifikan terhadap penawaran pertanian. Sedangkan The World Bank menyatakan insentif bagi petani (harga dan input) menjadi sia-sia jika terdapat halangan fisik dan biaya ekonomi yang tinggi untuk transportasi barang.

Pembangunan prasarana jalan turut berperan dalam merangsang tumbuhnya wilayah-wilayah baru yang akhirnya akan menimbulkan bangkitnya jalan (trip generation) baru yang akan meningkatkan volume lalu lintas sehingga terjadi

peningkatan aksesibilitas, pengurangan waktu tempuh dan biaya pergerakan barang, manusia atau jasa. Peningkatan transportasi tidak hanya mempengaruhi orang/bisnis yang berhubungan langsung dengan fasilitas transportasi, tapi juga pada konsumen barang/jasa baik berupa penurunan harga maupun peningkatan upah bagi tenaga kerja.

Namun demikian, kontribusi transportasi terhadap pembangunan nasional sulit dikuantifisir. Hubungan antara transportasi dan GDP dapat dilihat dengan dua cara (Njoh, 2000), *pertama* melalui kontribusi transportasi terhadap permintaan akhir pada GDP, misalnya pembelian kendaraan bermotor, bensin, perawatan kendaraan dan lain sebagainya. *kedua* adalah nilai tambah (value added) yang dihasilkan oleh aktifitas transportasi pada GDP.

Terdapat hubungan yang konsisten dan signifikan antara pendapatan dan panjang jalan. Negara berpenghasilan lebih dari US \$6000 per kapita mempunyai rasio panjang jalan sekitar 10.110 km / 1 juta penduduk, negara berpenghasilan US \$ 545 – US \$ 6000 per kapita mempunyai rasio 1.660 km/1 juta penduduk dan negara berpenghasilan kurang dari US \$ 545 per kapita mempunyai rasio 70 km/ 1 juta penduduk.

Menurut UU no. 13 tahun 1980 dan PP no. 26 tahun 1985 tentang Jalan dan diperkuat dengan SK No. 77/KPTS/Db/1990 tentang Petunjuk Teknis Perencanaan dan Penyusunan Program Jalan Kabupaten disebutkan bahwa kinerja jaringan jalan sebagai hasil dari manajemen pengelolaan didasarkan kepada beberapa indikator makro yaitu :

1. Kinerja jaringan jalan berdasarkan kemandapan

Kinerja jaringan jalan dinyatakan dengan mantap sempurna, mantap marginal dan tidak mantap sebagai kinerja kualitatif dimana untuk keperluan teknis operasional diperlukan suatu definisi/batasan/ketentuan teknis (engineering criteria) yang lebih jelas dan kualitatif

2. Kinerja jaringan jalan berdasarkan kondisi

Kinerja jaringan berdasarkan kondisi dengan terminologi baik, sedang, sedang rusak, rusak dan rusak berat. Terminologi ini didasarkan pada besarnya persentase tingkat kerusakan dengan penjelasan sebagai berikut :

- Kondisi Baik (B) adalah semua ruas jalan dimana permukaan perkerasan, bahu jalan dan saluran samping dalam kondisi baik menurut kriteria teknis (tingkat kerusakan $\leq 6\%$), sehingga arus lalu – lintas dapat berjalan lancar sesuai dengan kecepatan disain dan tidak ada hambatan yang disebabkan oleh kondisi jalan.
- Kondisi Sedang (S) adalah semua ruas jalan dimana permukaan perkerasan, bahu jalan dan saluran samping dalam kondisi sedang menurut kriteria teknis (tingkat kerusakan 6 s/d 10 %). Kerusakan yang ada belum (atau sedikit saja) menimbulkan gangguan terhadap kelancaran arus pergerakan lalu – lintas.
- Kondisi Sedang Rusak (SR) adalah semua ruas jalan dimana permukaan perkerasan, bahu jalan dan saluran samping dalam kondisi sedang menuju rusak menurut kriteria teknis (tingkat kerusakan 10 s/d 16 %). Kerusakan yang ada mulai menimbulkan gangguan terhadap kelancaran arus pergerakan lalu – lintas, sehingga kendaraan harus mengurangi kecepatannya.
- Kondisi Rusak (R) adalah semua ruas jalan dimana permukaan perkerasan, bahu jalan dan saluran samping dalam kondisi rusak menurut kriteria teknis (tingkat kerusakan 16 s/d 20 %). Kerusakan yang ada sudah sangat menghambat kelancaran arus pergerakan lalu – lintas, sehingga kendaraan harus berjalan secara perlahan – lahan, mengurangi kecepatannya, kadangkala harus berhenti akibat adanya kerusakan atau hambatan pada permukaan perkerasan.

Seperti yang dinyatakan oleh para ahli di atas tentang pentingnya jalan bagi pertumbuhan ekonomi dan sosial dan hanya jalan dalam kondisi baik yang bisa memfasilitasi mobilitas tersebut, maka penelitian ini untuk indikator infrastruktur menggunakan Rasio panjang jalam dalam kondisi baik terhadap total panjang

jalan. Hal ini untuk menggambarkan seberapa besar kinerja pemerintah dari sisi infrastruktur untuk memfasilitasi mobilisasi barang/jasa guna peningkatan kesejahteraan masyarakat.

2.7. Tinjauan Penelitian sebelumnya

Penelitian dampak pemekaran daerah secara komprehensif belum pernah dilakukan. Menurut informasi terakhir (Nopember, 2010) dari Kementerian Dalam Negeri, untuk memenuhi amanat PP No. 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, saat ini sedang dikerjakan evaluasi dampak pemekaran yang telah berusia 5 tahun.

Namun demikian, di bawah ini beberapa penelitian telah mulai melihat secara parsial tentang permasalahan yang terjadi di beberapa daerah otonom baru.

2.7.1. Cost dan Benefit dari Pemekaran Daerah

Merespon dari pesatnya pembentukan daerah baru melalui pemekaran, Kementerian Keuangan yang mempunyai tugas untuk menyediakan anggaran, fokus pada biaya pemekaran wilayah, dengan bantuan dari DSF (Decentralization Support Facility), melakukan kajian tentang Costs and Benefits of New Region Creation in Indonesia during 2001 – 2005. Kajian tersebut fokus pada :

1. Cost of Central Government

Total biaya dari pemekaran dalam nilai tahun sekarang (2007) sebesar Rp. 76 Trilyun. Biaya ini didefinisikan sebagai penurunan pengeluaran pembangunan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (tidak termasuk daerah baru) selama 2001 – 2005 yang disebabkan oleh pemekaran pada periode tersebut. Karena kebijakan pemekaran daerah, investasi di sektor public turun Rp. 9,1 trillion dibandingkan jika tidak ada pemekaran. Biaya pemekaran terus meningkat seiring dengan peningkatan jumlah daerah otonomi baru. Jika diasumsikan discount rate 10%, nilai tersebut senilai dengan Rp. 76 trilyun.

2. *Cost of Regional Government (Daerah Induk dan Daerah Baru)*

- Setelah pemekaran, daerah induk tidak mengurangi pengeluaran rutin meskipun jumlah penduduk yang dilayani lebih kecil, tapi karena daerah induk mempunyai kewajiban pembiayaan terhadap proses pemekaran daerah baru, yang pada akhirnya daerah induk mengurangi pengeluaran untuk pembangunan.
- Juga karena mekanisme “lump sum effect” atau “hold harmless” dari DAU dan DBH, menyebabkan daerah mengurangi pengeluaran pembangunan

3. *Benefit to the population of the region*

- Menggunakan survey GDS2 tahun 2006, bahwa warga daerah otonomi baru, mendapatkan pelayanan yang kurang pada kesehatan, pendidikan dan jasa administrasi jika dibandingkan dengan warga yang tinggal di daerah lain.
- Daerah baru juga kurang mendapat perhatian terhadap program pengentasan kemiskinan

2.7.2. **Permasalahan DOB yang dimekarkan tahun 2007 s/d 2009**

Dari Potret 57 Daerah Otonomi Baru yang dimekarkan tahun 2007 s/d 2009, terdapat 9 permasalahan pokok perkembangan daerah otonomi baru, diantaranya :

1. *Penyusunan perangkat daerah belum dapat diselesaikan*

Dari 57 daerah yang dimonitor, baru 21 daerah (37%) yang telah menyelesaikan pembentukan perangkat daerah, meskipun sebagian besar telah berusia 2 tahun lebih. Sementara itu tugas pemerintahan masih dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah dibantu oleh beberapa personil yang akan

menduduki jabatan di SKPD. Keterlambatan ini akan berdampak pada lambatnya persiapan penyelenggaraan pemerintahan karena personil yang ada masih belum dapat melaksanakan tugasnya secara maksimal. Padahal pada tahap ini alokasi APBD untuk biaya personil dan lain-lain sangat besar yaitu rata-rata 71,81% sedang alokasi untuk program pembangunan di bidang infrastruktur kurang memadai, hanya 11,6% dimana kebutuhan akan sarana dan prasarana pada tahap awal pemerintahan sangat besar.

2. *Pengisian personil belum memenuhi kompetensi*

Walaupun pengisian personel pada umumnya sudah di atas 50%, namun karena sebagian besar berasal dari tenaga pendidik yang memang berpangkat/golongan tinggi untuk menduduki jabatan eselon, tapi kesesuaian pendidikan relatif lebih rendah. Kondisi ini membuat pegawai yang sudah dipindahkan belum dapat berbuat banyak.

3. *Pengisian keanggotaan DPRD tidak dapat diselesaikan*

Dari 57 daerah, 21 daerah telah membentuk DPRD, 10 daerah masih proses dan 26 daerah lagi belum membentuk. Terhambatnya pengisian kelengkapan keanggotaan DPRD akan menghambat proses penyusunan APBD dan peraturan daerah yang selanjutnya akan berakibat pada terhambatnya proses penyelenggaraan pemerintahan terutama pembangunan sarana dan prasarana.

4. *Sebagian besar DOB memiliki jumlah penduduk yang kurang memadai*

Salah satu tujuan utama pemekaran daerah adalah untuk memberikan kemudahan dalam mengakses pelayanan pemerintah dengan lebih efisien. Namun dalam pelaksanaannya, 69% daerah memiliki penduduk kurang dari 200.000 jiwa. Hal ini berakibat pada perwakilan keanggotaan DPRD berjumlah sekitar 20 s/d 25 anggota menjadi tidak efisien.

5. *Urusan wajib dan urusan pilihan belum dapat diselesaikan*

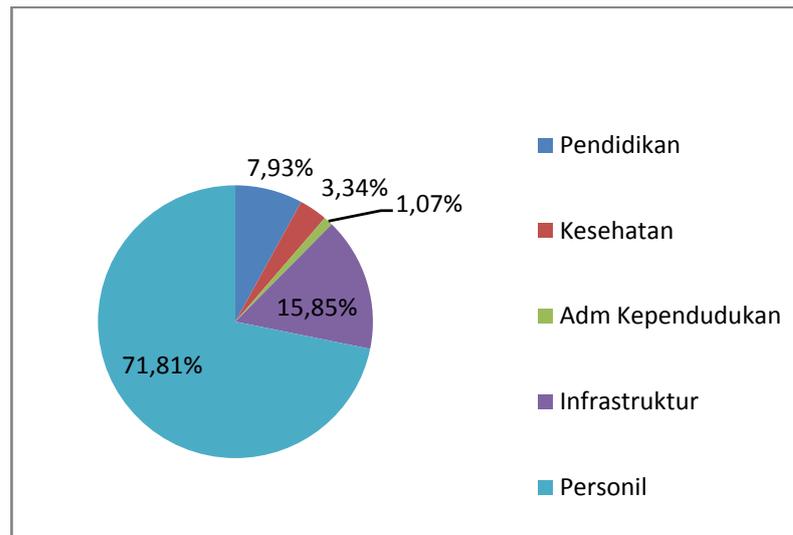
Mengacu pada PP No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan, disimpulkan dari 57 daerah, 62% telah mengakomodasi lebih

dari 20 urusan wajib, 32% mengakomodasi kurang dari 20 urusan wajib dan 6% hanya mengakomodasi kurang dari 10 urusan wajib. Kurangnya mengakomodasi urusan wajib dan urusan pilihan dalam perangkat organisasi akan berdampak terhadap tidak tercapainya tujuan otonomi daerah (kesejahteraan masyarakat, pelayanan public dan daya saing daerah).

6. *Pengalihan pembiayaan tersendat-sendat dan penyusunan APBD belum optimal.*

Pengalihan pembiayaan baik dari Propinsi maupun dari Kabupaten Induk masih tersendat-sendat, rata-rata masih 6,3% untuk pengalihan dari propinsi dan 38,02% pengalihan dari kabupaten induk. Penyusunan APBD pada tahap ini masih bersifat mini dengan alokasi anggaran untuk pendidikan 7,93%, program kesehatan 3,34%, administrasi kependudukan 1,07% dan program penyediaan infrastruktur sebesar 15,85%. Alokasi anggaran untuk pendidikan dan kesehatan masih sangat minim, jauh dari tujuan untuk meningkatkan pelayanan pendidikan dan mencerdaskan masyarakat. Begitu juga alokasi anggaran pembangunan infrastruktur, sangat belum mencukupi, karena daerah pemekaran baru pasti sangat membutuhkan sarana-prasarana pemerintahan maupun pelayanan dasar. Tetapi apabila melihat alokasi anggaran untuk biaya personil rata-rata 71,81% menjadi sangat timpang dengan tujuan pemekaran itu sendiri.

\



Grafik 2.3 Alokasi APBD Daerah Otonomi Baru Tahun 2007 s/d 2009

Sumber : Depdagri 2010 (diolah)

7. *Pengalihan asset dan dokumen tersendat-sendat*

Proses pengalihan peralatan, dokumen dan asset (P3D) biasanya tersendat karena tarik menarik kepentingan.

8. *Pelaksanaan penetapan batas wilayah belum dilaksanakan*

Penetapan batas daerah sebenarnya sudah diatur dalam permendagri no. 1 tahun 2006 tentang pedoman penegasan batas daerah, tapi karena luas daerah menjadi indikator dalam penetapan DAU, baru 26% daerah yang telah selesai penetapannya.

9. *Penyediaan sarana dan prasarana pemerintahan bermasalah*

Dengan kondisi daerah baru, memerlukan prasarana perkantoran, tapi karena tidak ada persiapan, maka perkantoran yang digunakan masih sewa dan belum memadai.

Dari 9 permasalahan di atas, seharusnya usulan pemekaran ditanggapi lebih selektif lagi dengan kajian mendalam. Persyaratan yang longgar akan mengakibatkan banyak permasalahan di kemudian hari juga dampak keuangan

Negara yang harus menyediakan anggaran untuk daerah pemekaran baru di sisi lain tujuan dari pemekaran itu sendiri tidak menjadi prioritas pembangunan daerah.

2.7.3. Evaluasi Pemekaran Daerah

Penelitian ini dilakukan oleh Building and Reinventing Decentralized Governance Project, Bappenas bekerja sama dengan United Nation Development Program, Mei 2007.

Penelitian ini dilaksanakan dalam rangka melaksanakan amanah RPJMN tahun 2004 – 2009 pada program penataan daerah otonomi baru (DOB). Program ini bertujuan untuk menata dan melaksanakan kebijakan pembentukan DOB sehingga pembentukan DOB tidak memberikan beban bagi keuangan Negara dalam kerangka upaya meningkatkan pelayanan masyarakat dan percepatan pembangunan wilayah. Kegiatan pokok yang dilakukan:

1. pelaksanaan evaluasi perkembangan daerah-daerah otonom baru dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat
2. pelaksanaan kebijakan pembentukan daerah otonom baru dan atau penggabungan daerah otonom, termasuk perumusan kebijakan dan pelaksanaan upaya alternative bagi peningkatan pelayanan masyarakat dan percepatan pembangunan wilayah selain melalui pembentukan DOB
3. penyelesaian status kepemilikan dan pemanfaatan asset daerah secara optimal
4. penataan penyelenggaraan pemerintahan daerah otonomi baru

Sehingga penelitian ini didesain untuk memenuhi kegiatan pokok no. 1 dalam aspek ekonomi, keuangan pemerintah, pelayanan publik dan aparatur pemerintahan serta dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat;

Penelitian ini menggunakan metode *treatment-control* dengan indikator pada masing-masing aspek :

1. Ekonomi Daerah

Evaluasi pada aspek ini menggunakan indikator pertumbuhan PDRB non-migas, PDRB per Kapita, Rasio PDRB kabupaten terhadap PDRB propinsi dan Angka Kemiskinan

2. Keuangan Pemerintah Daerah

Evaluasi pada aspek ini menggunakan indicator ketergantungan fiscal, kapasitas penciptaan pendapatan, proporsi belanja modal dan kontribusi sektor Pemerintah

3. Pelayanan Publik

Evaluasi pada aspek ini menggunakan indicator jumlah siswa per sekolah, jumlah siswa per guru, ketersediaan fasilitas kesehatan, ketersediaan tenaga kesehatan dan kualitas infrastruktur

4. Aparatur Pemerintah Daerah

Evaluasi pada aspek ini menggunakan indicator kualitas pendidikan aparatur, persentase aparatur pendidik dan persentase aparatur paramedis

Dari keempat aspek tersebut di atas, dibuat indeks dengan metode perhitungan rata-rata untuk dilihat perbandingan kinerja pada masing-masing aspek antara kinerja DOB, daerah induk dan daerah kontrol.

Berdasarkan hasil analisa pada masing-masing aspek kinerja disimpulkan bahwa kinerja DOB masih berada di bawah daerah induk dan daerah kontrol.

2.7.4. Penelitian lainnya

Selain penelitian Evaluasi Daerah Pemekaran di atas, tampak pada tabel 2.1 di bawah ini penelitian lain yang terkait dengan pemekaran daerah:

Universitas Indonesia

Tabel 2.1. Tinjauan Penelitian Sebelumnya

No.	Instansi/Topik	Tujuan	Sampel	Hasil
1.	Bappenas, 2005, “ <i>Kajian Percepatan Pembangunan Daerah Otonomi Baru</i> ”	bertujuan untuk mengkaji permasalahan pembangunan daerah otonomi baru dan sektor andalan dalam pembangunan ekonomi.	Kab. Serdang Bedagai (Sumbar), Kab. Sekadau (Kalbar), Kota Tomohon (Sulawesi Utara), Kabupaten Sumbawa Barat (NTB) dan Kota Tasikmalaya (Jawa Barat).	Studi tersebut menyimpulkan : 1. <i>Aspek keuangan daerah</i> , telah terjadi peningkatan pendapatan asli daerah meskipun ketergantungan terhadap Dana Alokasi Umum masih tinggi. Di samping itu, ada peningkatan pada proporsi belanja pembangunan meskipun proporsi terhadap belanja rutin masih kecil. 2. <i>Aspek pengelolaan sumberdaya aparatur</i> menunjukkan bahwa rasio jumlah aparatur terhadap total penduduk DOB masih dibawah rata-rata nasional meskipun untuk beberapa daerah sampel tidak terjadi hubungan yang signifikan antara jumlah aparatur dan kepuasan pelayanan publik, juga kualitas SDM aparatur untuk lini terdepan pelayanan masyarakat memiliki tingkat pendidikan yang masih rendah (setingkat SMU).
2.	LAN, 2005 “ <i>Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Otonomi Daerah untuk periode 1999-2003</i> ”	Bertujuan untuk melakukan evaluasi kinerja penyelenggaraan otonomi daerah dengan fokus kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik dan kehidupan demokrasi lokal	Daerah otonomi baru pada 136 kabupaten/kota	Studi ini menyimpulkan : 1. <i>aspek kesejahteraan masyarakat</i> , khususnya indikator ekonomi dan sosial secara umum mengalami peningkatan. Namun demikian, tetap terjadi kesenjangan antara wilayah Indonesia Bagian Barat dan Indonesia Bagian Timur. Salah satu yang dilihat adalah indeks pembangunan manusia 2. <i>aspek pelayanan publik</i> , khususnya infrastruktur dasar ditemukan bahwa rasio panjang jalan keseluruhan dengan luas wilayah mengalami penurunan, pada pelayanan bidang kesehatan dan pendidikan mengalami peningkatan yang cukup berarti. 3. <i>aspek demokrasi lokal</i> yang dilihat dari penggunaan hak pilih pada pemilu menunjukkan angka partisipasi yang cukup tinggi.

(sambungan tabel 2.1)

3.	Depdagri, Pusat Litbang Otonomi Daerah, 2005, <i>Efektifitas Pemekaran Daerah Di Era Otonomi Daerah,</i>	Mengukur efektifitas aspek kelembagaan, aspek keuangan dan aspek aparatur pada daerah otonomi	9 daerah otonom baru	<p>Studi ini menyimpulkan umumnya DOB belum mampu menyelesaikan persoalan dibawah ini:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aspek kelembagaan di mana kelembagaan yang terbentuk belum sepenuhnya disesuaikan dengan urusan yang telah ditetapkan sebagai urusan daerah. Beberapa masalah yang terkait dengan kelembagaan diantaranya jumlah kelembagaan (SKPD) cenderung banyak, struktur organisasi cenderung besar, serta belum memperhitungkan kriteria efektivitas dan efisiensi kelembagaan yang baik. 2. Aspek keuangan daerah, hanya satu dari sembilan daerah yang dikategorikan mampu dalam pengelolaan keuangannya. Problem utamanya yakni rendahnya kemampuan dalam menggali sumber-sumber penerimaan daerah, khususnya PAD. 3. Aspek aparatur, hanya satu dari sembilan daerah yang dikategorikan sangat mampu dalam pengelolaan pemerintahannya. Hal ini dilihat ketersediaan, kualifikasi yang dimiliki, serta kesesuaian antara personil yang mengisi dan struktur yang tersedia.
----	---	---	----------------------	--

Sumber : Sinopsis dari Referensi Penelitian UNDP, 2007

BAB 3

METODE PENELITIAN

Penelitian ini mengacu pada metode penelitian yang digunakan oleh Building Reinventing Decentralized Government Project, Bappenas Mei, 2007. Namun penulisan tesis membatasi analisa kuantitatif pada fokus perekonomian daerah dan pelayanan publik. Selain itu juga dilakukan beberapa perubahan diantaranya : (1) penyesuaian dan perubahan penggunaan indikator untuk menyetarakan persepsi analisa dan mengikuti perubahan peraturan sebagai dasar hukum pembentukan daerah yaitu dari PP 129 tahun 2000 menjadi PP 78 tahun 2007; (2) menggunakan studi kasus pada daerah otonomi baru yang ditetapkan tahun 1999 dengan asumsi setelah dimekarkan 8 tahun, telah terjadi perubahan kinerja yang signifikan; (3) menggunakan data tahun 2002 – 2008 karena melihat kelengkapan data daerah otonomi baru oleh BPS baru lengkap tahun 2002.

3.1. Kerangka Konsep Evaluasi

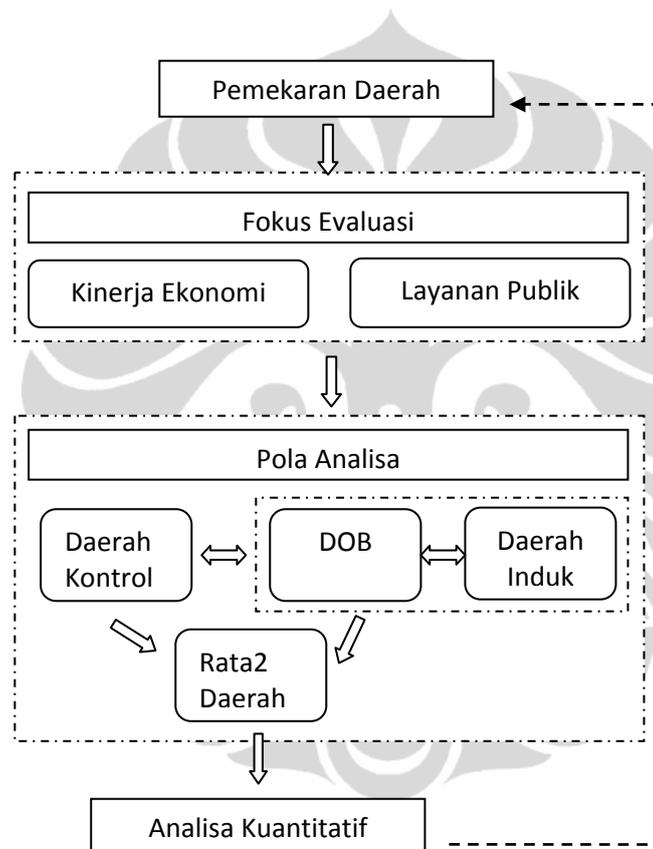
Evaluasi pada dasarnya adalah suatu proses pengukuran dan perbandingan hasil-hasil kegiatan operasional yang nyatanya dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai menurut target dan standar yang telah ditetapkan. Evaluasi juga dimaksudkan untuk memberikan penilaian tentang kinerja ataupun kemanfaatan suatu kegiatan tertentu (LAN, 2005). Dalam PP No. 39 Tahun 2006, definisi evaluasi adalah rangkaian kegiatan membandingkan realisasi masukan (input), keluaran (output) dan hasil (outcome) terhadap rencana dan standar.

Landasan evaluasi pemekaran daerah yang digunakan oleh penulis didasarkan atas tujuan pemekaran daerah itu sendiri yang tertuang dalam PP No. 129 Tahun 2000 pasal 2 butir 1 dan 3 yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui *peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah.*

Kepentingan utama masyarakat dalam mempertahankan hidupnya adalah sisi ekonomi. Apabila kondisi ekonomi masyarakat yang terjadi pada masa

pemekaran semakin membaik maka secara tidak langsung berpengaruh kepada akses masyarakat terhadap pelayanan publik, baik pendidikan maupun kesehatan. Di sisi lain pelayanan publik juga mencerminkan sejauhmana kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

Dengan dasar pemikiran di atas, maka dirumuskan kerangka konsep evaluasi pemekaran daerah seperti yang terlihat pada gambar 1.1. Evaluasi difokuskan pada dua aspek, yaitu perekonomian daerah dan pelayanan publik.



Gambar 3.1. Kerangka Konsep Evaluasi

Keterangan :

Daerah Kontrol : Kabupaten dalam satu propinsi di mana daerah otonomi dan daerah induk berada, yang tidak mendapat kebijakan pemekaran.

Daerah Otonomi Baru (DOB) : Kabupaten otonomi baru sebagai hasil pemekaran daerah

Daerah Induk : Kabupaten induk/asal, dimana daerah otonomi baru dimekarkan.

Selanjutnya, untuk melihat sejauhmana perkembangan daerah pemekaran maka lazimnya perlu ada perbandingan kinerja suatu daerah sebelum dan sesudah pemekaran. Dari hal inilah akan dilihat apakah memang terjadi perubahan (kemajuan) yang signifikan pada suatu daerah setelah pemekaran.

Dalam melakukan perbandingan tingkat kemajuan yang terjadi di DOB dibandingkan dengan daerah yang tidak melakukan pemekaran. Secara metodologi, hal ini merupakan aplikasi dari metode evaluasi menggunakan prinsip *treatment-control*. Di samping itu, perbandingan dilakukan antara daerah induk dan DOB sehingga dapat dilihat apakah pemekaran memiliki dampak yang cukup baik pada dua daerah tersebut ataukah salah satunya. Perbandingan yang lain juga dilakukan terhadap perkembangan rata-rata daerah kabupaten/kota dalam satu propinsi yang sama. Hal ini dimaksudkan untuk melihat secara umum daerah DOB, daerah induk maupun dengan perkembangan daerah sekitarnya.

3.2. Fokus Evaluasi

Tujuan dari pemekaran daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan efisiensi ekonomi dan menempatkan pemerintah daerah pada posisi yang lebih dekat untuk memberikan pelayanan publik yang sesuai dengan preferensi dan kebutuhan masyarakat.

Mengacu pada tujuan tersebut, analisa penelitian ini difokuskan pada dampak pemekaran pada perekonomian daerah dan pelayanan publik. Masing-masing fokus penelitian dianalisa dengan menggunakan indikator-indikator pertumbuhan yang relevan, seperti diuraikan di bawah ini :

Fokus evaluasi seperti yang telah dijelaskan pada tujuan penelitian dan sesuai dengan tujuan pembentukan daerah otonom baru (PP No. 129 tahun 2000 pasal 2) adalah dalam rangka melaksanakan percepatan pembangunan ekonomi

dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Sehingga penelitian ini memfokuskan evaluasinya pada aspek perekonomian dan pelayanan publik. Masing-masing fokus dianalisa menggunakan indikator-indikator pertumbuhan yang terkait dengan fokus tersebut, seperti tampak dalam tabel di bawah ini :

Tabel 3.1. Aspek dan Indikator Penelitian

No.	Fokus Evaluasi	Indikator
1.	Kinerja Ekonomi	1. Pertumbuhan PDRB non-migas harga konstan
		2. Pertumbuhan kontribusi PDRB non-migas Kab thd PDRB non migas Propinsi Harga Konstan
		3. Pertumbuhan PDRB non-migas per Kapita harga konstan
		4. Pertumbuhan Rasio Penduduk Tidak Miskin
2.	Kinerja Pelayanan Publik	1. Pertumbuhan Rasio Guru per Siswa (SD, SLTP dan SLTA)
		2. Pertumbuhan Ketersediaan Fasilitas Kesehatan per 10.000 penduduk
		3. Pertumbuhan Ketersediaan Tenaga Kesehatan per 10.000 penduduk
		4. Pertumbuhan Rasio Panjang Jalan Kab. Kondisi Baik terhadap total panjang jalan Propinsi

3.2.1. Kinerja Ekonomi

Kinerja ekonomi mengukur peningkatan kondisi perekonomian daerah pasca pemekaran merujuk pada PP no. 129 tahun 2000 dan PP 78 tahun 2007, kemampuan ekonomi diukur dengan pertumbuhan indikator PDRB per kapita, pertumbuhan ekonomi dan kontribusi PDRB terhadap PDRB total.

Namun demikian, karena pembangunan ekonomi seyogyanya mengurangi tingkat kemiskinan, di sisi lain PDRB per kapita yang menggambarkan pendapatan per kapita tidak menjamin jika pendapatan per kapita tinggi maka penduduk sejahtera. Hal ini dikemukakan oleh Pratama Rahardja (2008), bahwa hubungan positif antara tingkat PDRB per kapita dengan kesejahteraan akan jalan jika bila peningkatan PDRB per kapita disertai perbaikan distribusi pendapatan atau menurunnya jumlah penduduk miskin.

Oleh karena itu kinerja kemampuan ekonomi ini selain diukur dengan indikator kemampuan ekonomi (menurut PP no. 78 tahun 2007) seperti yang telah disebutkan di atas, juga diukur dengan menggunakan indikator kemiskinan, yaitu pertumbuhan penduduk tidak miskin.

Digunakannya PDRB non-migas ini dimaksudkan untuk menyetarakan pengukuran dengan menghilangkan faktor sumber daya migas pada daerah sampel karena :

1. ada beberapa daerah di propinsi tertentu (kabupaten di propinsi Kalimantan Timur, Kalimantan Barat dan Riau) yang mempunyai sumber daya alam migas sementara daerah sampel lain tidak ada.
2. adanya perubahan ketentuan dari Penjelasan PP No. 129 tahun 2000, dimana peraturan tersebut telah direvisi menjadi PP No. 78 tahun 2007 yaitu digunakannya indikator PDRB non migas.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Bappenas tahun 2007 yang digunakan sebagai referensi metode penelitian ini, Bappenas menggunakan :

1. indikator pertumbuhan hanya pada pertumbuhan ekonomi yang diukur dengan pertumbuhan PDRB non-migas konstan, sedang indikator yang lain menggunakan nominal (ndikator PDRB per kapita) dan rasio.
2. indikator kemiskinan menggunakan *angka kemiskinan*, yang diukur dengan menggunakan *head-count index*, persentase jumlah orang miskin terhadap total penduduk.

Karena :

1. tujuan penelitian ini adalah untuk melihat perkembangan kinerja/kemampuan ekonomi daerah otonomi baru
2. angka kemiskinan ini dari sisi kinerja mempunyai arti bahwa semakin turun angka kemiskinannya semakin baik kinerja ekonomi pemerintah daerah.
3. perhitungan yang dilakukan Bappenas menggunakan faktor pengurang angka seratus untuk menyeimbangkan dengan indikator ekonomi lainnya, seperti terlihat pada cara perhitungan di bawah ini :

$$(ECGI_{it} + WELFI_{it} + ESERI_{it} + (100 - POVEI_{it}))$$

$$IKE_{it} = \frac{\quad}{4}$$

Di mana :

IKE : Indikator Kinerja Ekonomi

ECGI : Pertumbuhan PDRB non-migas

WELFI : PDRB per kapita

ESERI : Rasio PDRB kabupaten terhadap PDRB propinsi

POVEI : Angka kemiskinan

Maka :

1. Indikator selain pertumbuhan ekonomi (pertumbuhan PDRB non-migas konstan) juga menggunakan indikator pertumbuhan untuk melihat perkembangan riil dan menyeimbangkan dengan indikator lainnya dan perhitungan indikator baik pertumbuhan PDRB, PDRB per kapita maupun Kontribusi PDRB menggunakan PDRB konstan untuk menghilangkan faktor harga.
2. Alasan perhitungan indeks menunjukkan logika semakin besar angka semakin baik kinerja perekonomiannya dan jika dikurangkan dengan 100, angkanya tidak relevan dengan metode perhitungan indeks pada indikator lainnya. Perhitungan indeks ini menggunakan metode rata-rata dimana faktor besar/dominan bisa mengeliminir faktor yang lain yang akhirnya peran indikator lain tidak nampak. Oleh karena itu pada penelitian ini penulis menggunakan prosentase *jumlah penduduk tidak miskin dari total penduduk*.

Sebagai contoh :

Indikator pertumbuhan PDRB 5 %

Indikator PDRB per kapita konstan Rp. 10.000.000/tahun

Indikator Rasio Kontribusi PDRB Kab terhadap PDRB propinsi 8%

Indikator Prosentase penduduk miskin terhadap total penduduk : 25%

Dengan metode perhitungan indeks di atas, hasilnya akan sulit dimaknai.

Untuk mengetahui secara umum perkembangan ekonomi daerah maka dibuat ***Indeks Kinerja Ekonomi Daerah (IKE)*** yang pada prinsipnya adalah rata-

rata dari keempat indikator di atas. Untuk kabupaten i di tahun t , indeks ini secara formal dirumuskan sebagai berikut:

$$IKE_{it} = \frac{(PNMK_{it} + PPK_{it} + RPK_PP_{it} + AK_{it})}{4}$$

Di mana :

1. Pertumbuhan PDRB non-migas harga konstan tahun 2000 (PNMK)

Menurut PP No. 78 tahun 2007, cara perhitungan indikator ini adalah nilai besaran PDRB non migas atas dasar harga konstan tahun ke- t dikurangi nilai PDRB non migas atas dasar harga konstan tahun ke $t-1$ dibagi nilai PDRB non migas atas dasar harga konstan tahun ke $t-1$ dikalikan.

Perhitungan pertumbuhan PDRB untuk kabupaten i di tahun t :

$$PNMK_{it} = \left\{ \sum_i^n \frac{(PDRB_{it} - PDRB_{it-1})}{PDRB_{it-1}} \times 100 \right\} / N$$

N = jumlah daerah sampel

2. Pertumbuhan PDRB non-migas per kapita harga konstan tahun 2000 (PPK)

PDRB per kapita adalah nilai PDRB dibagi jumlah penduduk di suatu daerah. Indikator ini *mencerminkan pertumbuhan tingkat kesejahteraan masyarakat di daerah yang bersangkutan*.

Perhitungan pertumbuhan PDRB per kapita untuk kabupaten i di tahun t :

$$PPK_{it} = \left\{ \sum_i^n \frac{(PDRB_{it}/NP_{it}) - (PDRB_{it-1}/NP_{it-1})}{(PDRB_{it-1}/NP_{it-1})} \times 100 \right\} / N$$

NP = jumlah penduduk

N = jumlah daerah sampel

3. Pertumbuhan kontribusi PDRB kabupaten terhadap PDRB propinsi (KPK_PP)

Kontribusi PDRB non-migas adalah nilai PDRB non migas kabupaten atas dasar harga konstan suatu daerah dibagi PDRB non migas provinsi atas dasar harga konstan dikalikan 100. Indikator ini melihat seberapa besar tingkat perkembangan ekonomi di satu daerah dibandingkan dengan daerah lain dalam satu wilayah propinsi. *Semakin besar perannya dikorelasikan dengan perbaikan pada kinerja ekonomi.*

Perhitungan pertumbuhan Kontribusi PDRB untuk kabupaten i di tahun t :

$$\text{Kontribusi PDRB}_t (\text{Kontr PDRB})_{it} = \frac{\text{PDRB Kab}_{it}}{\text{PDRB Prop}_{it}} \times 100$$

$$\text{KPK_PP}_{it} = \left\{ \sum_i^n \frac{\text{Kontr PDRB}_{it} - \text{Kontr PDRB}_{it-1}}{\text{Kontr PDRB}_{it-1}} \times 100 \right\} / N$$

N = jumlah daerah sampel

4. Pertumbuhan Rasio Penduduk Tidak Miskin Terhadap total penduduk (AK)

Pembangunan ekonomi seyogyanya mengurangi tingkat kemiskinan yang diukur menggunakan pertumbuhan penduduk tidak miskin. Mengingat indikator ini bersifat kontra terhadap kesejahteraan, dalam penelitian ini perhitungannya menggunakan pertumbuhan penurunan tingkat kemiskinan. Prosentase penduduk tidak miskin adalah 100% penduduk dikurangi prosentase angka kemiskinan.

Cara perhitungan pertumbuhan rasio penduduk tidak miskin untuk kabupaten i di tahun t:

Rasio Penduduk tidak Miskin (PTM) = 100% - angka kemiskinan

$$AK_{it} = \left\{ \sum_i^n \frac{PTM_{it} - PTM_{it-1}}{PTM_{it-1}} \times 100 \right\} / N$$

N = jumlah daerah sampel

3.2.2. Fokus Pelayanan Publik

Evaluasi kinerja pelayanan publik berfungsi untuk mengukur apakah setelah pemekaran terjadi peningkatan pelayanan kepada masyarakat seperti yang diharapkan dari PP 129 tahun 2000. Evaluasi ini akan difokuskan kepada pelayanan bidang pendidikan, kesehatan dan infrastruktur.

Namun harus diingat bahwa dalam waktu yang relatif singkat bisa jadi perubahan berarti sebagai keluaran kinerja pelayanan publik ini belum akan terlihat. Karena itu indikator kinerja pelayanan publik yang dirumuskan di studi ini akan lebih menitikberatkan kepada *sisi input pelayanan publik itu sendiri*. Hal ini juga sesuai dengan PP no. 129 tahun 2000 dan direvisi menjadi PP no. 78 tahun 2007, bahwa indikator rasio guru per siswa (pendidikan), ketersediaan fasilitas/sarana kesehatan per 10.000 penduduk, ketersediaan tenaga kesehatan per 10.000 penduduk (kesehatan) dan rasio jalan (infrastruktur) digunakan sebagai faktor potensi daerah.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Bappenas tahun 2007 sebagai referensi metode penelitian ini, di mana pada penelitian Bappenas :

1. Indikator pendidikan menggunakan rasio siswa per sekolah dan rasio siswa per guru.
2. Pengukuran rasio pendidikan menggunakan dua tingkatan yaitu tingkat dasar (SD dan SLTP) dan tingkat lanjut (SLTA)

3. Baik indikator pendidikan, kesehatan maupun infrastruktur, dalam perhitungan indeksnya menggunakan rasio

Karena :

1. indikator rasio per sekolah menurut bappenas mempunyai dua arti, *pertama* ketersediaan sekolah dan *kedua* partisipasi masyarakat. Jika rendahnya indikator ini lebih disebabkan oleh penambahan sekolah yang tidak dapat mengimbangi pertumbuhan siswa, maka permasalahannya adalah kurangnya sekolah, solusinya adalah menambah sekolah. Namun jika rendahnya indikator ini lebih disebabkan oleh rendahnya pertumbuhan penduduk usia sekolah yang bersekolah dibandingkan dengan pertumbuhan sekolah, maka permasalahannya adalah partisipasi atau kesadaran masyarakat untuk menyekolahkan anak-anaknya.
2. bila dilihat dari sisi kapasitas siswa per sekolah (jumlah siswa per sekolah), tidak terukur efektifitas belajar-mengajar karena semakin banyak siswa per sekolah bukan berarti semakin baik karena kapasitas siswa ini tergantung jumlah kelas yang tersedia dan jumlah sekolah ini tidak dapat diketahui berapa jumlah kelas per sekolah.
3. masing-masing tingkatan sekolah (SD < SLTP dan SLTA), punya dampak implikasi kebijakan yang berbeda
4. metode asumsi pengukuran indeks berdasar pada semakin besar nilai, maka semakin besar kesejahteraan. Sementara untuk indikator jumlah siswa per guru, metode perhitungan indeks yang digunakan bappenas untuk menyamakan persepsi adalah dengan mengurangi angka rasio dengan 100. Di sisi lain, perhitungan indeks dengan metode rata-rata bersifat saling menghilangkan, seperti terlihat pada cara perhitungan di bawah ini :

$$IPP_{it} = \frac{(BEFI_{it} + (100 - BETI_{it})) + AEFI_{it} + (100 - AETI_{it}) + PHFI_{it} + PHOI_{it} + PRQI_{it}}{7}$$

Dimana :

IPP : Indeks pelayanan publik

- BEFI : Jumlah siswa per sekolah SD dan SLTP
- BETI : Jumlah siswa per guru SD dan SLTP
- AEFI : Jumlah siswa per sekolah SLTA
- AETI : Jumlah siswa per guru SLTA
- PHFI : Ketersediaan fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk
- PHOI : Ketersediaan tenaga kesehatan per 10.000 penduduk
- PRQI : Persentase panjang jalan dengan kualitas baik terhadap panjang jalan

5. tujuan penelitian ini adalah melihat perkembangan (progres) kinerja pelayanan publik,

Maka :

1. pada penelitian ini indikator jumlah siswa per sekolah tidak digunakan
2. pengukuran indikator pendidikan dipisah berdasarkan tingkatan sekolah (SD, SLTP dan SLTA)
3. indikator jumlah guru per siswa dirubah menjadi jumlah siswa per guru
4. pada fokus pelayanan publik ini digunakan indikator pertumbuhan bukan rasio sehingga indikator yang dipakai adalah pertumbuhan jumlah guru per siswa, pertumbuhan ketersediaan fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk, pertumbuhan ketersediaan guru per siswa dan pertumbuhan kualitas jalan kabupaten.

Untuk mengetahui secara komprehensif kinerja pelayanan publik ini, maka dibuat Indeks Pelayanan Publik (IPP) yang pada prinsipnya adalah rata-rata dari keempat indikator di atas. Untuk kabupaten i di tahun t , indeks ini secara formal dirumuskan sebagai berikut:

$$IPP_{it} = \frac{GPSsd_{it} + GPSsltp_{it} + GPSslta_{it} + KFK_{it} + KTK_{it} + KI_{it}}{6}$$

Di mana :

1. Pertumbuhan jumlah guru per siswa (GPS)

Indikator ketersediaan tenaga pendidik. Pemekaran daerah memungkinkan pemerintah menyediakan lebih banyak tenaga pendidik yang memadai melalui peran pemerintah daerah. Rentang kendali yang lebih pendek dan alokasi fiskal yang lebih merata seyogyanya menjadi modal dasar bagi peningkatan pelayanan bidang pendidikan di setiap daerah, khususnya daerah pemekaran.

Karena kebijakan dan pelaku indikator ini berbeda untuk masing-masing level sekolah yaitu SD, SLTP dan SLTA maka pengukuran indikator ini dibedakan juga atas pendidikan SD, SLTP dan SLTA. Sehingga pertumbuhan rasio guru per siswa juga dibedakan menjadi :

a. *tingkat pendidikan SD (GPSsd)*

Jumlah siswa SD yang dimaksud adalah jumlah siswa SD Negeri, SD Swasta, MI Negeri dan MI Swasta. Jumlah guru yang dimaksud adalah jumlah guru yang mengajar pada SD Negeri, SD swasta, MI Negeri dan MI Swasta.

Cara perhitungan pertumbuhan rasio jumlah guru per siswa SD untuk kabupaten i di tahun t:

$$GPSsd_{it} = \left\{ \sum_i^n \frac{(JGsd_{it}/JSsd_{it}) - (JGsd_{it-1}/JSsd_{it-1})}{(JGsd_{it-1}/JSsd_{it-1})} \times 100 \right\} / N$$

N = jumlah daerah sampel

JGsd = Jumlah Guru SD

JSsd = Jumlah Siswa SD

b. *tingkat pendidikan SMP (GPSsltp)*

Jumlah siswa SLTP yang dimaksud adalah jumlah siswa SMP Negeri, SMP Swasta, MTs Negeri dan MTs Swasta. Begitu juga dengan jumlah guru yang dimaksud adalah jumlah guru yang mengajar pada SMP Negeri, SMP swasta, MTs Negeri dan MTs Swasta.

Cara perhitungan pertumbuhan rasio jumlah guru per siswa SLTP untuk kabupaten i di tahun t:

$$GPSsltp_{it} = \left\{ \sum_i^n \frac{(JGsltp_{it}/JSsltp_{it}) - (JGsltp_{it-1}/JSsltp_{it-1})}{(JGsltp_{it-1}/JSsltp_{it-1})} \times 100 \right\} / N$$

N = jumlah daerah sampel

JGsltp = Jumlah Guru SLTP

JSsltp = Jumlah Siswa SLTP

c. tingkat pendidikan SLTA (GPSslta)

Jumlah siswa SLTA yang dimaksud adalah jumlah siswa SMA Negeri, SMA Swasta, MA Negeri, MA Swasta dan SMK Negeri serta SMK Swasta. Jumlah guru yang dimaksud adalah jumlah guru yang mengajar pada SMA Negeri, SMA Swasta, MA Negeri, MA Swasta dan SMK Negeri serta SMK Swasta.

Cara perhitungan pertumbuhan rasio jumlah guru per siswa SLTA untuk kabupaten i di tahun t:

$$GPSslta_{it} = \left\{ \sum_i^n \frac{(JGslta_{it}/JSslta_{it}) - (JGslta_{it-1}/JSslta_{it-1})}{(JGslta_{it-1}/JSslta_{it-1})} \times 100 \right\} / N$$

N = jumlah daerah sampel

JGslta = Jumlah Guru SLTA

JSslta = Jumlah Siswa SLTA

2. Pertumbuhan ketersediaan fasilitas kesehatan (KFK)

Ketersediaan fasilitas kesehatan dinyatakan dalam rasio terhadap 10 ribu penduduk (jumlah ini digunakan untuk mendekati pada skala kecamatan).

Fasilitas kesehatan dimaksud adalah rumah sakit, puskesmas, puskesmas pembantu (pustu), dan balai pengobatan.

Cara perhitungannya untuk kabupaten i di tahun t:

$$KFK_{it} = \left\{ \sum_i^n \frac{(FK_{it}/10.000) - (FK_{it-1}/10.000)}{(FK_{it-1}/10.000)} \times 100 \right\} / N$$

FK = Fasilitas Kesehatan

N = Jumlah daerah sampel

3. Pertumbuhan Ketersediaan Tenaga Kesehatan (KTK)

Ketersediaan tenaga kesehatan dinyatakan dalam rasio terhadap 10 ribu penduduk (jumlah ini digunakan untuk mendekati pada skala kecamatan). Tenaga kesehatan dimaksud adalah dokter, tenaga paramedis dan pembantu paramedis.

Cara perhitungannya pada kabupaten i di tahun t:

$$KTK_{it} = \left\{ \sum_i^n \frac{(TK_{it}/10.000) - (TK_{it-1}/10.000)}{(TK_{it-1}/10.000)} \times 100 \right\} / N$$

TK = Tenaga Kesehatan

N = Jumlah daerah sampel

4. Pertumbuhan kualitas infrastruktur (KI)

Indikator ini didekati dengan besarnya prosentase panjang jalan dengan kualitas baik terhadap keseluruhan panjang ruas jalan di kabupaten yang bersangkutan.

Cara perhitungannya untuk kabupaten i di tahun t:

$$KI_{it} = \left\{ \sum_i^n \frac{(PJOB_{it}/PJKT_{it}) - (PJOB_{it-1}/PJKT_{it-1})}{(PJOB_{it-1}/PJKT_{it-1})} \times 100 \right\} / N$$

PJKB = Panjang Jalan Kabupaten Kondisi Baik

PJKT = Panjang Jalan Kabupaten Total

N = Jumlah daerah sampel

3.3. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dari beberapa publikasi Badan Pusat Statistik (BPS) dan Kementerian Dalam Negeri. Data-data sekunder dimaksud adalah data-data yang berkaitan dengan indikator fokus evaluasi yaitu perekonomian daerah dan pelayanan publik.

Karena keterbatasan sumber data yang disediakan oleh BPS, maka khusus untuk data PDRB per kapita dihitung dari PDRB non migas konstan tahun 2000 dibagi jumlah penduduk kabupaten ybs.

Tabel Berikut adalah Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini:

Tabel 3.1. Jenis dan Sumber Data

No.	Jenis Data	Sumber Data
1.	Data Daerah Otonomi Baru per Juni 2010	Kemendagri
2.	Rekapitulasi Daftar Kabupaten/Kota se Indonesia per Juni 2010	Kemendagri
3.	PDRB Kabupaten Atas Dasar Harga Konstan tahun 2000 periode tahun 2000-2008	Badan Pusat Statistik
4.	PDRB Propinsi Atas Dasar Harga Konstan tahun 2000 periode tahun 2000-2008	Badan Pusat Statistik
5.	PDRB Kabupaten Atas Dasar Harga Berlaku menurut Lapangan Usaha periode tahun 2000-2008	Badan Pusat Statistik
6.	Angka Kemiskinan tahun 2002 - 2008	Badan Pusat Statistik
7.	Jumlah Penduduk Per Kabupaten dan Propinsi Tahun 2000 - 2008	Badan Pusat Statistik
8.	Jumlah Siswa per level SD, SLTP dan SLTA pada Kabupaten tahun 2002 – 2008	Badan Pusat Statistik
9.	Jumlah Guru per level SD, SLTP dan SLTA pada Kabupaten tahun 2002 – 2008	Badan Pusat Statistik
10.	Jumlah Rumah Sakit, Puskesmas, Puskesmas Pembantu dan Balai Pengobatan pada Kabupaten tahun 2002 – 2008	Badan Pusat Statistik
11.	Jumlah Dokter, Tenaga paramedis dan Pembantu Paramedis tahun 2002 – 2008	Badan Pusat Statistik
12.	Panjang Jalan Kabupaten Kondisi Baik tahun 2002-	Badan Pusat Statistik

	2008	
13.	Panjang Jalan Kabupaten tahun 2002 - 2008	Badan Pusat Statistik

3.4. Pemilihan Sampel

Penelitian ini menggunakan metodologi *treatment-control* untuk mengevaluasi kinerja dan kondisi daerah otonom baru. Daerah baru hasil pemekaran dianggap sebagai daerah yang mendapatkan perlakuan kebijakan atau *treatment*. Karena itu penting untuk dari awal diidentifikasi daerah lain yang ‘sebanding’ yang tidak dimekarkan dan bukan daerah induk (artinya tidak mendapatkan perlakuan kebijakan pemekaran ini) yang akan digunakan sebagai daerah *control*. Dengan membandingkan kedua daerah ini, maka dapat diputuskan nantinya apakah kebijakan memekarkan dan membentuk daerah otonom baru tersebut memang dapat dijustifikasi.

Dengan kerangka metodologi evaluasi seperti di atas, maka satu simpul penting dalam studi ini adalah penentuan daerah yang tidak mendapat kebijakan pemekaran (daerah kontrol) dan daerah yang mendapatkan kebijakan pemekaran baik pada daerah hasil pemekaran (DOB) maupun daerah induknya yang akan masuk menjadi sampel penelitian.

Sampel ditentukan secara bertahap, mulai dengan daerah pemekaran baru yang dimekarkan berdasarkan Undang Undang yang dikeluarkan tahun 1999. Metode pemilihan sampel tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Sampel penelitian adalah pemekaran daerah dari kabupaten menjadi kabupaten, sehingga Pulau Jawa tidak masuk dalam sampel. Karena pemekaran di wilayah ini tipikal dari kabupaten ke kota.
2. Untuk menghilangkan kekhususan yang dihadapi pemerintah daerah, maka sampel penelitian tidak diambil dari daerah konflik atau daerah yang menghadapi bencana alam.
3. Penentuan sampel daerah kontrol didasarkan atas kedekatan PDRB Kabupaten tersebut terhadap PDRB rata-rata dalam propinsi yang sama. Hal ini dimaksudkan agar pembanding DOB adalah daerah yang mempunyai kemampuan rata-rata dalam propinsi yang sama.

4. Sampel kabupaten yang dipilih juga kabupaten yang dimekarkan tahun 1999 untuk melihat perkembangan berarti terhadap kinerja pemerintah daerah.
5. Di tahap awal, menurut sumber data dari Ditjen Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri, Juni 2010, ada 164 kabupaten dari 27 propinsi yang telah ditetapkan sebagai Daerah Otonomi Baru. Dari 164 kabupaten tersebut, yang dimekarkan tahun 1999 sebanyak 34 kabupaten dari 14 propinsi. Di setiap propinsi yang ada pemekaran tahun 1999, diambil Kabupaten yang dimekarkan tahun 1999/DOB dan daerah induknya.
6. Pemilihan daerah kontrol, ditentukan berdasarkan kedekatan besaran PDRB dengan rata-rata daerah dalam satu propinsi. Daerah kontrol adalah kabupaten yang tidak mengalami pemekaran dan bukan daerah induk di propinsi yang sama.
Sehingga diperoleh daftar daerah yang dimekarkan (DOB), daerah induk dan daerah kontrol seperti yang tertera dalam tabel 3.2 di bawah ini:

Tabel 3.2 Populasi DOB, Daerah Induk dan Daerah Kontrol

No.	DOB (Kab.)	Daerah Induk	Daerah Kontrol	UU Pembentukan
Provinsi Nangroe Aceh Darusalam				
1	Aceh Singkil	Aceh Selatan	Aceh Besar	UU No. 14 Th. 1999
2	Bireun	Aceh Utara		UU No. 48 Th. 1999
3	Simeulue	Aceh Barat		UU No. 48 Th. 1999
Provinsi Sumatera Barat				
4	Kepulauan Mentawai	Padang Pariaman	Limapuluhkota	UU No. 49 Th. 1999
Provinsi Riau				
5	Pelalawan	Kampar	Indragiri Hilir	UU No. 53 Th. 1999
6	Rokan Hulu	Kampar		UU No. 53 Th. 1999
7	Rokan Hilir	Bengkalis		UU No. 53 Th. 1999
8	Kuantan Singingi	Indragiri hulu		UU No. 53 Th. 1999
9	Siak	Bengkalis		UU No. 53 Th. 1999
Provinsi Jambi				
10	Muaro Jambi	Batang Hari	Kerinci	UU No. 54 Th. 1999
11	Sarolangun	Merangin		UU No. 54 Th. 1999
12	Tanjung Jabung Timur	Tjung Jabung Barat		UU No. 54 Th. 1999
13	Tebo	Bungo		UU No. 54 Th. 1999
Provinsi Lampung				
14	Way Kanan	Lampung Utara	Lampung Barat	UU No. 12 Th. 1999
15	Lampung Timur	Lampung Tengah		UU No. 12 Th. 1999
Provinsi Kep. Riau				
16	Karimun	Bintan	Tidak Ada	UU No. 53 Th. 1999

17	Natuna	Bintan		UU No. 53 Th. 1999
Provinsi Nusa Tenggara Timur				
18	Lembata	Flores Timur	TTS	UU No. 52 Th. 1999
Provinsi Kalimantan Barat				
19	Bengkayan	Sambas	Kapuas Hulu	UU No. 10 Th. 1999
20	Landak	Pontianak		UU No. 55 Th. 1999
Provinsi Kalimantan Timur				
21	Kutai Barat	Kutai	Berau	UU No. 47 Th. 1999
22	Kutai Timur	Kutai		UU No. 47 Th. 1999
23	Malinau	Bulungan		UU No. 47 Th. 1999
24	Nunukan	Bulungan		UU No. 47 Th. 1999

(sambungan tabel 3.2)

No.	DOB (Kab.)	Daerah Induk	Daerah Kontrol	UU Pembentukan
Provinsi Sulawesi Tengah				
25	Buol	Buol Toli-Toli	Donggala	UU No. 51 Th. 1999
26	Morowali	Poso		UU No. 51 Th. 1999
27	Banggai Kepulauan	Banggai		UU No. 51 Th. 1999
Provinsi Sulawesi Selatan				
28	Luwu Utara	Luwu	Barru	UU No. 13 Th. 1999
Provinsi Gorontalo				
29	Boalemo	Gorontalo	Tidak Ada	UU No. 50 Th. 1999
Provinsi Maluku				
30	Buru	Maluku Tengah	Tidak Ada	UU No. 46 Th. 1999
31	Maluku Tenggara Barat	Maluku Tenggara		UU No. 46 Th. 1999
Provinsi Papua				
32	Paniai	Nabire	Tidak Ada	UU No. 45 Th. 1999
33	Mimika	Fak Fak		UU No. 45 Th. 1999
34	Puncak Jaya	Jayawijaya		UU No. 45 Th. 1999

7. Pada Propinsi Maluku, Papua, Gorontalo dan Kepulauan Riau tidak terpilih daerah kontrol, karena pada propinsi ini tidak ada daerah yang tidak dimekarkan.
8. Juga Propinsi Nangroe Aceh Darussalam, yang merupakan daerah bencana (tsunami) tidak dimasukkan dalam sampel juga Sulawesi Tengah khususnya Kabupaten Morowali yang dimekarkan dari Poso (daerah konflik).
9. Kemudian dari satu propinsi hanya dipilih satu DOB dengan pertimbangan daerah tersebut mewakili analisa propinsi dan mengurangi kesenjangan antar DOB terutama yang memiliki potensi sumber daya alam. Misalnya untuk propinsi Kalimantan Timur diambil Kabupaten Malinau sebagai sampel

bukan Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur atau Kabupaten Nunukan yang kaya akan sumberdaya tambang dan migas.

10. Karena data angka kemiskinan di BPS baru ada sejak tahun 2002 dan data pelayanan publik pada DOB lengkap mulai tahun 2002, maka data sampel dimulai tahun 2002.
11. Karena begitu maraknya pemekaran daerah yang telah terjadi, ada beberapa kabupaten yang dimekarkan tahun 1999, dimekarkan lagi tahun 2003, 2004 dan seterusnya. Hal ini mempengaruhi analisa, karena pada tahun dimekarkan, dari data (BPS), PDRB tidak berubah tapi jumlah penduduk sudah dikurangkan, sehingga sangat berpengaruh terhadap indikator pendapatan per kapita dan pelayanan publik. Sehingga kabupaten-kabupaten ini di eliminir dari sampel.

Dengan tahap-tahap pemilihan sampel di atas, maka didapatkan daerah sampel studi seperti pada tabel 3.3. di bawah ini :

Tabel 3.3 Daerah Sampel Studi

No.	DOB (Kab.)	Daerah Induk	Daerah Kontrol	UU Pembentukan
Provinsi Sumatera Barat				
1	Kepulauan Mentawai	Padang Pariaman	Limapuluhkota	UU No. 49 Th. 1999
Provinsi Riau				
2	Kuantan Singingi	Indragiri hulu	Indragiri Hilir	UU No. 53 Th. 1999
Provinsi Jambi				
3	Tebo	Bungo	Kerinci	UU No. 54 Th. 1999
Provinsi Lampung				
4	Way Kanan	Lampung Utara	Lampung Barat	UU No. 12 Th. 1999
Provinsi Nusa Tenggara Timur				
5	Lembata	Flores Timur	TTS	UU No. 52 Th. 1999
Provinsi Kalimantan Barat				
6	Landak	Pontianak	Kapuas Hulu	UU No. 55 Th. 1999
Provinsi Kalimantan Timur				
7	Malinau	Bulungan	Berau	UU No. 47 Th. 1999
Provinsi Sulawesi Tengah				
8	Buol	Buol Toli-Toli	Donggala	UU No. 51 Th. 1999
Provinsi Sulawesi Selatan				
9	Luwu Utara	Luwu	Barru	UU No. 13 Th. 1999



BAB 4

ANALISA DAN EVALUASI KINERJA

Bab ini memaparkan hasil perhitungan dan analisa data. Pembahasannya akan dibagi ke dalam beberapa tahap yakni evaluasi perkembangan berdasarkan indikator pada masing-masing fokus analisa. Kedua fokus analisa tersebut adalah (a) perekonomian daerah dan (b) pelayanan publik.

Masing-masing fokus analisa mempunyai indikator-indikator penilaian :

1. Perekonomian daerah, mempunyai indikator :
 - a. Pertumbuhan Ekonomi
 - b. Pertumbuhan Kontribusi Ekonomi Kabupaten Terhadap Propinsi
 - c. Pertumbuhan PDRB per Kapita
 - d. Pertumbuhan Penduduk Tidak Miskin
2. Pelayanan Publik, mempunyai indikator :
 - a. Pertumbuhan Jumlah Guru per Siswa
 - b. Pertumbuhan Ketersediaan Fasilitas dan Tenaga Kesehatan per 10.000 Penduduk
 - c. Pertumbuhan Rasio Panjang Jalan Kondisi Baik Terhadap Total Panjang Jalan Kabupaten

Karena daerah otonomi baru yang dimekarkan tahun 1999 ada 1 propinsi, 34 kabupaten dan 9 kota dan hanya kabupaten yang dievaluasi serta pertimbangan lain dalam pemilihan sampel (telah dijelaskan dalam sub bab. Metode Penelitian), maka 34 kabupaten tersebut diwakili oleh 9 (sembilan) daerah otonomi baru, 9 daerah induk dan sembilan daerah kontrol dari 9 propinsi. Sehingga evaluasinya diawali dari per indikator dari data yang digabung atas semua sampel yang mewakili. Kemudian indikator ini akan digabung dalam indeks kinerja masing-masing fokus.

Untuk mendapatkan kesimpulan atas kebijakan pemekaran daerah, evaluasi diakhiri dengan analisa indeks gabungan dari masing-masing indikator, yaitu Indeks Kinerja Ekonomi (IKE) dan Indeks Pelayanan Publik (IPP).

4.1. Kinerja Perekonomian Daerah

Aspek perekonomian daerah ini terkait dengan kemampuan ekonomi yang didefinisikan oleh PP No. 129 tahun 2000 dan direvisi menjadi PP No. 78 tahun 2007. Pada PP No. 129 tahun 2000, kriteria kemampuan ekonomi diukur dengan 2 indikator dan 5 sub indikator yaitu PDRB dan Penerimaan Daerah sendiri. Indikator PDRB mempunyai sub indikator PDRB per kapita, pertumbuhan ekonomi dan Kontribusi PDRB terhadap PDRB total. Sedang indikator Penerimaan Daerah Sendiri mempunyai sub indikator rasio penerimaan daerah sendiri terhadap pengeluaran rutin dan rasio penerimaan daerah sendiri terhadap PDRB.

PP No. 78 tahun 2007 sebagai pengganti PP no. 129 tahun 2000 menetapkan bahwa Kriteria kemampuan ekonomi diukur dari indikator Pertumbuhan PDRB, PDRB non-migas per kapita dan kontribusi PDRB non-migas kabupaten terhadap PDRB Propinsi. Sehingga pengukuran kemampuan ekonomi ini menggunakan indikator-indikator tersebut.

Seperti yang telah dibahas sebelumnya, indikator evaluasi fokus perekonomian daerah terdiri dari :

1. pertumbuhan ekonomi , diukur dengan pertumbuhan PDRB non migas harga konstan tahun 2000,
2. peran perekonomian daerah dalam satu propinsi, diukur dengan pertumbuhan rasio PDRB Kabupaten terhadap PDRB Propinsi,
3. kesejahteraan masyarakat , diukur dengan Pertumbuhan PDRB per kapita harga konstan tahun 2000 dan

4. tingkat kemiskinan daerah, diukur dengan angka kemiskinan (prosentase penduduk tidak miskin terhadap total penduduk)

4.1.1. Pertumbuhan Ekonomi Daerah Otonomi Baru

Pertumbuhan ekonomi menunjukkan gerak berbagai sektor pembangunan dan juga sumber penciptaan lapangan kerja. Adanya peningkatan nilai tambah di perekonomian mengisyaratkan peningkatan aktifitas ekonomi, baik yang sifatnya internal di daerah yang bersangkutan maupun dalam kaitannya dengan interaksi antar daerah.

Pertumbuhan ekonomi daerah ini digambarkan dalam pertumbuhan PDRB non-migas harga konstan th. 2000. Digunakan PDRB non migas harga konstan tahun 2000 dimaksudkan untuk menghilangkan pengaruh harga atau penurunan nilai rupiah (inflasi) dan potensi sumber daya alam khususnya minyak dan gas yang hanya dimiliki beberapa daerah otonomi tertentu saja.

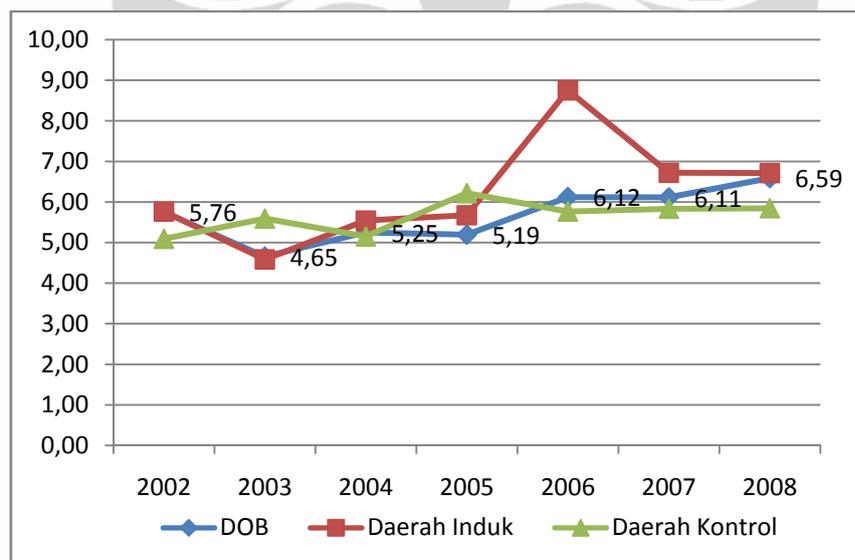
Adanya dana bagi hasil dari pusat karena kepemilikan sumber daya alam tertentu berdasarkan UU no. 34 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan mengakibatkan daerah yang memiliki sumber daya alam tersebut akan mendapatkan transfer anggaran dari pemerintah pusat berupa DBH (dana bagi hasil) sedangkan daerah yang tidak mempunyai potensi sumber daya tersebut tidak mendapatkan transfer dana bagi hasil. Penerimaan daerah ini berpengaruh besar terhadap struktur dan pertumbuhan PDRB dan tidak adil bila dijadikan bahan perbandingan dengan daerah pemekaran lain yang tidak memiliki potensi sumber daya alam tersebut.

Daerah otonomi baru, dalam penelitian ini secara umum memiliki pertumbuhan PDRB yang lebih tinggi dibandingkan dengan daerah kontrol, dan lebih rendah jika dibandingkan dengan daerah induk. Hal ini tercermin pada pertumbuhan rata-rata PDRB non-migas harga konstan tahun 2000 dari tahun 2002 s/d 2008 yang diambil dari rata-rata pertumbuhan PDRB dari setiap kabupaten sampel di bawah ini :

Tabel 4.1 Rata-rata Pertumbuhan Ekonomi/PDRB

Daerah\Thn	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	5,76	4,65	5,25	5,19	6,12	6,11	6,59	5,67
Daerah Induk	5,76	4,58	5,54	5,67	8,75	6,72	6,71	6,25
Daerah Kontrol	5,09	5,59	5,15	6,22	5,76	5,83	5,85	5,64

Tampak dalam tabel 4.1 di atas, dari tahun 2002 s/d 2008, rata-rata pertumbuhan PDRB DOB sebesar 5,67% sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan daerah kontrol sebesar 5,64% dan lebih rendah 0,58% dibandingkan dengan daerah induk sebesar 6,25%. Bila dilihat secara grafik pada grafik 4.1 di atas, selama 4 (empat) tahun yaitu tahun 2004, 2006 s/d 2008 daerah induk pada level, posisinya di atas daerah lain yaitu DOB dan daerah kontrol.



Grafik 4.1. Pertumbuhan PDRB Non Migas Harga Konstan Tahun 2000

Karena daerah kontrol adalah daerah yang tidak mendapatkan kebijakan pemekaran, maka dapat dikatakan bahwa pertumbuhan PDRB DOB lebih tinggi dari daerah kontrol atau rata-rata pertumbuhan kabupaten dalam satu propinsi, namun lebih rendah dari daerah induk. Merujuk pada pendapat Brojonegoro (2006), yang menyatakan bahwa semakin tinggi peran sektor industri pengolahan, semakin tinggi pertumbuhan ekonomi suatu daerah, kemungkinan masih lebih

rendahnya pertumbuhan ekonomi DOB dibandingkan dengan daerah induk disebabkan oleh belum berkembangnya sektor industri pengolahan. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.2. Peran Sektor Usaha Rata-rata PDRB tahun 2002-2005

Sektor Usaha	DOB	Induk	Kontrol
1. PERTANIAN	57,72	41,33	47,88
2. PERTAMBANGAN & PENGGALIAN	2,30	3,63	5,80
3. INDUSTRI PENGOLAHAN	5,89	15,60	6,46
4. LISTRIK, GAS & AIR BERSIH	0,26	0,54	0,31
5. BANGUNAN	4,51	3,94	4,55
6. PERDAG., HOTEL & RESTORAN	13,39	13,57	15,43
7. PENGANGKUTAN & KOMUNIKASI	3,36	5,45	4,55
8. KEU. PERSEWAAN, & JASA PERUSAHAAN	2,20	3,16	2,81
9. JASA-JASA	8,81	12,77	12,21
Jumlah	100	100	100

Dari data tersebut terlihat bahwa kontribusi rata-rata sektor industri pengolahan terhadap PDRB pada DOB sebesar 5,89% dan pada daerah kontrol sebesar 6,46%. Angka tersebut jauh lebih rendah dibandingkan dengan kontribusi sektor industri pengolahan pada daerah induk yang sudah mencapai 15,6%.

Hal lain yang bisa dilihat tabel di atas, pada DOB dan daerah kontrol dominasi sektor pertanian masih sangat besar. Pada DOB kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB sebesar 57,72% dan pada daerah kontrol 47,88%. Sedangkan pada daerah induk, kontribusi sektor pertanian lebih kecil dari angka tersebut, yaitu sebesar 41,33%.

Sehingga dapat dikatakan bahwa pertumbuhan PDRB daerah induk jauh lebih tinggi dari pertumbuhan PDRB DOB dan daerah kontrol karena peran sektor industri pengolahan pada daerah induk jauh lebih tinggi dari DOB maupun daerah kontrol.

Bahkan bila disusun berdasarkan urutan satu sampai empat peran masing-masing sektor pada PDRB masing-masing daerah sampel (tabel 4.3) dapat dilihat bahwa sektor industri pengolahan pada daerah induk menempati urutan kedua dan

pada DOB/daerah kontrol peran sektor industri pengolahan menempati urutan keempat.

Tabel 4.3 Urutan Kontribusi Sektoral pada PDRB konstan tahun 2000

Daerah Sampel	Urutan Kontribusi Sektoral			
	Pertama	Kedua	Ketiga	Keempat
DOB	Pertanian	Perdagn, Hotel & Resto	Jasa-jasa	Industri Pengolahan
Daerah Induk	Pertanian	Industri Pengolahan	Perdagn, Hotel & Resto	Jasa-jasa
Daerah Kontrol	Pertanian	Perdagn, Hotel & Resto	Jasa-jasa	Industri Pengolahan

Di sisi lain struktur DOB dan daerah kontrol tidak jauh berbeda seiring dengan urutan kontribusi sektoral pada PDRB yang sama, sehingga dapat dikatakan bahwa pertumbuhan pada DOB dan daerah kontrol tidak jauh berbeda bahkan rata-rata pertumbuhan PDRB DOB lebih tinggi sedikit dari daerah kontrol (tabel 4.1), rata-rata pertumbuhan PDRB DOB sebesar 5,67% dan daerah kontrol 5,64%.

4.1.2. Kontribusi Ekonomi Daerah Otonomi Baru

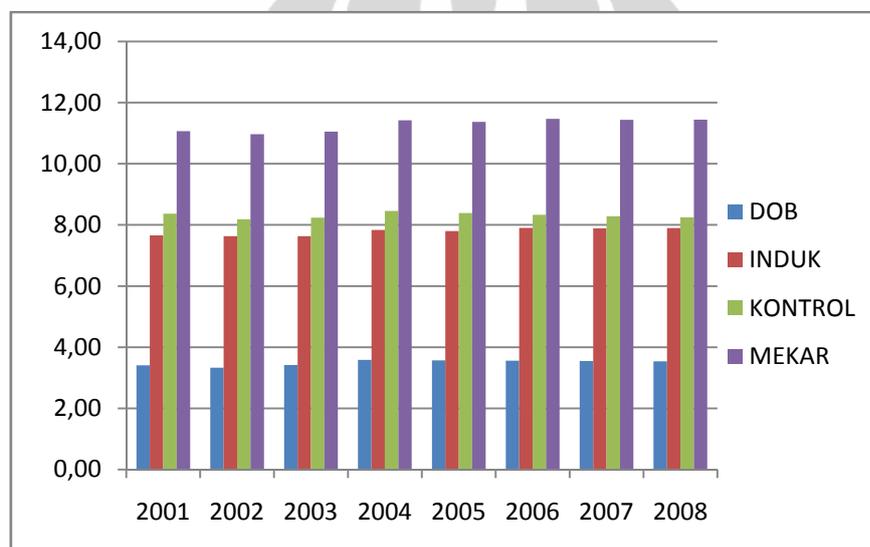
Kontribusi PDRB suatu daerah terhadap PDRB propinsi diukur dari proporsi PDRB daerah sampel terhadap total PDRB kabupaten/kota se propinsi. Besaran kontribusi PDRB suatu daerah/kabupaten dalam semua kontribusi daerah/kabupaten terhadap propinsi menunjukkan besaran peranan perekonomian kabupaten terhadap propinsi.

Seperti halnya di atas, data PDRB suatu daerah merupakan data keseluruhan dari nilai tambah seluruh aktifitas ekonomi suatu daerah maka besaran PDRB yang dihasilkan sangat tergantung pada potensi sumber daya, faktor-faktor produksi dan pengelolaan daerah tersebut. Oleh karena itu PDRB juga dapat menggambarkan kemampuan suatu daerah dalam mengelola sumber daya yang dimilikinya. Dengan adanya perbedaan potensi-potensi tersebut, maka masing-

masing daerah mempunyai kemampuan dan peranan yang berbeda-beda terhadap pertumbuhan PDRB propinsi.

Tabel 4.4 Rata-rata Kontribusi PDRB Kabupaten terhadap PDRB Propinsi

Daerah	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	3,33	3,42	3,59	3,57	3,56	3,55	3,54	3,51
Induk	7,63	7,63	7,84	7,80	7,90	7,89	7,90	7,80
Kontrol	8,19	8,24	8,46	8,39	8,33	8,28	8,25	8,30
Mekar	10,96	11,05	11,42	11,37	11,47	11,43	11,44	11,31



Grafik 4.2. Kontribusi PDRB Kab terhadap Propinsi

Tampak pada grafik 4.2 dan tabel 4.4 di atas, kontribusi PDRB pada DOB terhadap total PDRB propinsi ternyata sangat kecil dan tidak lebih dari 4% atau rata-rata dari tahun 2002 s/d 2008 hanya sebesar 3,51% dan lebih rendah jika dibandingkan dengan kontribusi kelompok daerah induk dengan rata-rata sebesar 7,8% maupun daerah kontrol sebesar lebih dari 8% atau rata-rata 8,3%. Kontribusi ini relatif konstan selama periode tahun 2002 – 2008.

Kontribusi DOB yang relatif kecil dibandingkan dengan daerah lain, menunjukkan rendahnya aktivitas perekonomian. Hal ini bisa disebabkan oleh :

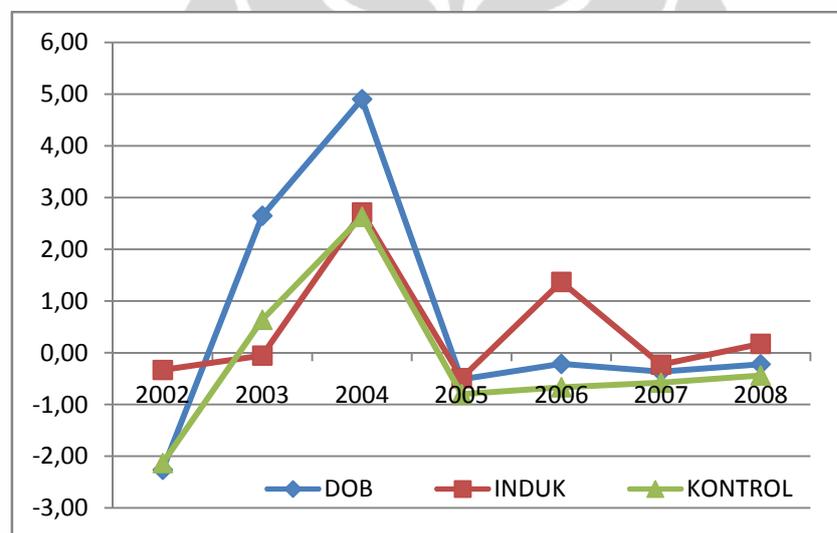
1. Faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan suatu perekonomian menurut Nafziger (1997) adalah penduduk (tenaga kerja), tingkat pendidikan, pembentukan modal (investasi dan perkembangan teknologi, kewirausahaan (inovasi) dan sumber daya alam. Pertumbuhan penduduk akan mendorong pertumbuhan tenaga kerja, semakin besar jumlah tenaga kerja akan meningkatkan jumlah output yang dihasilkan di dalam perekonomian. Di sisi lain seperti yang terlihat pada tabel 4 di bawah ini, DOB mempunyai kepadatan penduduk yang jauh lebih rendah ($0,05 \text{ km}^2/\text{jiwa}$) daripada daerah induk ($0,01 \text{ km}^2/\text{jiwa}$) dan daerah kontrol ($0,03 \text{ km}^2/\text{jiwa}$). Sebagai contoh Kabupaten Malinau dengan luas wilayah $42.620,7 \text{ km}^2$ (7 kali luas Kab. Kepulauan Mentawai atau 64 kali luas DKI Jakarta) hanya mempunyai penduduk 56.186 jiwa ($\frac{8}{10}$ penduduk Kab. Kepulauan Mentawai atau $\frac{1}{137}$ penduduk Jakarta).

Tabel 4.5 Rata-rata Kepadatan Penduduk

Daerah	Luas (Km ²)	Penduduk (jiwa)	Kepadatan (Km ² /jiwa)	Kec.	Desa	Kelrh n
DOB	9.555,70	208.077,89	0,05	10,89	129,44	5,83
Daerah	4.711,30	341.240,22	0,01	15,44	127,89	11,88
Daerah	10.073,06	343.934,89	0,03	16,78	160,78	9,88

2. Perekonomian di DOB belum digerakkan secara optimal oleh pemerintah daerah, baik karena kurang efektifnya program-program yang dijalankan maupun karena alokasi anggaran pemerintah yang belum optimal. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Smeru, 2004 menyatakan penerimaan daerah otonom sejak tahun 2000/2001 meningkat lebih dari 100%. Peningkatan belanja rutin cenderung lebih besar daripada peningkatan biaya pembangunan. karena terkait dengan biaya pengalihan status ribuan pegawai pusat menjadi pegawai daerah sehingga alokasi belanja pembangunan cenderung menjadi berkurang.
3. Hal ini juga mengisyaratkan bahwa daerah yang dilepas oleh daerah induk tersebut dari awal relatif lebih kecil dari induknya sehingga pemekaran daerah tidak menghasilkan daerah yang setara dengan daerah induknya.

Juga bila dilihat dari kontribusi PDRB daerah mekar (gabungan antara daerah induk dengan DOB), di awal tahun pemekaran yaitu tahun 2001 menunjukkan bahwa kontribusi daerah mekar lebih besar dari daerah kontrol. Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Tyivin Aji Wicaksono tahun 2008 dan Nurcholis, 2006 yang menyatakan bahwa semakin tinggi kontribusi PDRB Kabupaten terhadap PDRB total Propinsi, semakin berpeluang untuk dimekarkan. Juga masih menurut Tyivin, semakin tinggi kontribusi suatu daerah maka semakin tinggi juga potensi daerah tersebut. Dengan besarnya potensi daerah yang dimiliki maka daerah akan memilih untuk mekar.



Grafik 4.3. Pertumbuhan Kontribusi PDRB Kab terhadap Propinsi

Berbeda dengan angka kontribusi PDRB kabupaten terhadap PDRB propinsi, pada grafik 4.3 pertumbuhan kontribusi pada DOB secara level pada tahun 2003 s/d 2004 lebih tinggi daripada pertumbuhan kontribusi PDRB pada daerah kontrol dan daerah induk, meskipun pada tahun 2005 s/d 2008 sempat lebih rendah dari daerah induk tapi lebih tinggi dari daerah kontrol.

Tabel 4.6 Rata-rata Pertumbuhan Kontribusi PDRB Kab terhadap PDRB Propinsi
Tahun 2002 – 2008

Daerah\Thn	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	-2,26	2,65	4,90	-0,51	-0,22	-0,37	-0,22	0,57
Daerah Induk	-0,33	-0,05	2,71	-0,49	1,37	-0,23	0,17	0,45
Daerah Kontrol	-2,13	0,64	2,63	-0,80	-0,67	-0,58	-0,44	-0,19

Tapi jika dilihat secara rata-rata pertumbuhan Kontribusi PDRB tersebut dari tahun 2002 – 2008, DOB memiliki rata-rata pertumbuhan kontribusi lebih tinggi dari daerah induk dan daerah kontrol. Rata-rata pertumbuhan kontribusi DOB dari tahun 2002 – 2008 sebesar 0,57 sedang daerah induk 0,45 dan daerah kontrol -0,19. Jadi bisa dinyatakan bahwa pertumbuhan kontribusi PDRB DOB terhadap PDRB propinsi lebih tinggi dari daerah kontrol dan lebih rendah dari daerah induk meskipun secara besaran, kontribusi DOB paling kecil. Hal ini menunjukkan bahwa dengan kapasitas produksi yang relatif rendah, DOB telah menunjukkan progres yang baik.

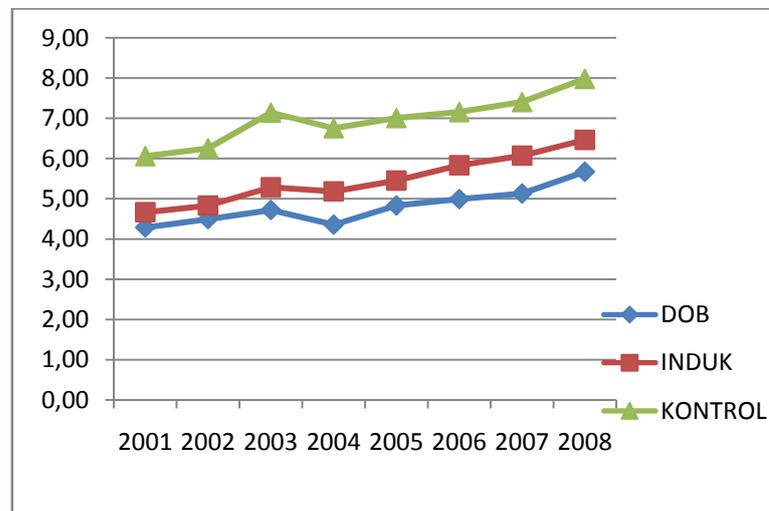
4.1.3. Kesejahteraan Masyarakat

Seperti yang telah dijelaskan pada BAB 3 Kajian Literatur, pengukuran kesejahteraan masyarakat menggunakan indikator PDRB Per Kapita, karena adanya hubungan positif antara tingkat PDRB per kapita dengan tingkat kesejahteraan sosial. Makin tinggi PDRB per kapita, tingkat kesejahteraan sosial makin membaik.

Perbandingan PDRB Per Kapita suatu daerah dengan daerah lainnya *mencerminkan berbagai daerah dalam upaya meningkatkan pendapatan penduduknya*. Makin tinggi PDRB Per Kapita suatu daerah, menunjukkan keberhasilan upaya daerah dalam meningkatkan pendapatan penduduknya.

Karena yang akan dianalisa adalah pertumbuhan nilai tambah riil per kapita/penduduk dan bermaksud menghilangkan pengaruh migas, maka yang digunakan adalah pertumbuhan PDRB non-migas per kapita atas dasar harga konstan tahun 2000.

Grafik 4.4 berikut adalah pertumbuhan PDRB per kapita non-migas harga konstan:



Grafik 4.4. PDRB per kapita konstan tahun 2000

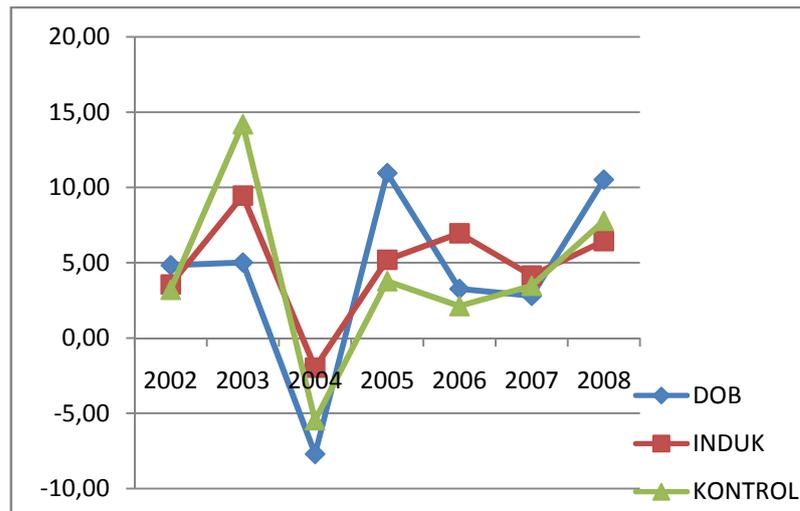
Bila PDRB per kapita konstan tahun 2000 ditampakkan dalam grafik seperti pada grafik 4.4 di atas, PDRB per kapita DOB lebih kecil daripada daerah induk bahkan jauh tertinggal dari daerah kontrol. Begitu juga bila disajikan dalam rata-rata PDRB per kapita konstan tahun dari tahun 2002 s/d 2008, seperti tampak pada tabel 4.7. di bawah ini :

Tabel 4.7 Rata-rata PDRB non-migas per kapita konstan th. 2000

Daerah\Thn	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	4,49	4,72	4,36	4,83	4,99	5,13	5,67	4,81
Daerah Induk	4,83	5,29	5,18	5,45	5,83	6,07	6,46	5,47
Daerah Kontrol	6,25	7,14	6,75	7,01	7,16	7,41	7,98	6,97

Rata-rata PDRB per kapita dari tahun 2002 – 2008, DOB berada pada posisi paling kecil sebesar 4,81, daerah induk 5,47% dan daerah kontrol sebesar 6,97%.

Hal ini menunjukkan bahwa DOB tidak lebih sejahtera dari daerah kontrol juga daerah induknya.



Grafik 4.5. Pertumbuhan PDRB per Kapita konstan th. 2000

PDRB per kapita bila diukur pertumbuhannya, tampak dalam grafik 4.5 di atas. Secara umum pertumbuhan PDRB perkapita antara DOB, daerah induk dan daerah kontrol memiliki fluktuasi yang sama.

Tabel 4.8. Rata-rata Pertumbuhan PDRB per kapita konstan th. 2000

Daerah\Thn	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	4,83	5,02	-7,71	10,95	3,26	2,80	10,51	4,24
Daerah Induk	3,55	9,46	-1,97	5,20	6,96	4,15	6,44	4,83
Daerah Kontrol	3,21	14,20	-5,46	3,78	2,12	3,47	7,78	4,16

Melihat perkembangan pertumbuhan PDRB per kapita dari tahun 2002 s/d 2008 pada tabel 4.6 di bawah ini, daerah induk memiliki pertumbuhan rata-rata paling tinggi yaitu sebesar 4,83% di susul oleh DOB 4,24% dan daerah kontrol 4,16%. Progres Kinerja pertumbuhan DOB lebih baik daripada daerah kontrol.

Tinggi rendahnya PDRB Per Kapita suatu daerah dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu besaran PDRB yang dihasilkan suatu daerah dan jumlah penduduk daerah tersebut. Menurunnya pertumbuhan PDRB per kapita pada tahun 2004 pada DOB, daerah induk dan daerah kontrol secara bersama-sama karena dipengaruhi oleh lonjakan laju pertumbuhan penduduk pada DOB sebesar 7,55%,

daerah induk 7,54% dan daerah kontrol sebesar 5,88%. Pertumbuhan penduduk tahun 2004 ini adalah pertumbuhan penduduk paling tinggi selama tahun 2002 – 2008 seperti yang terlihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.9. Laju Pertumbuhan Penduduk th. 2002 - 2008

Daerah\Thn	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
DOB	2,11	-0,54	7,55	-0,07	1,50	2,24	-1,52
Daerah Induk	2,41	-3,14	7,54	-4,11	1,68	2,21	1,33
Daerah Kontrol	4,57	-6,22	5,88	1,75	0,70	0,88	-0,89

Hal ini menunjukkan bahwa pertumbuhan penduduk di tahun 2004 lebih tinggi dari pertumbuhan PDRB tahun tersebut sehingga pertumbuhan PDRB per kapita mengalami penurunan.

4.1.4. Kemiskinan

Pada masa orde baru tahun 1969 – 1973, perencanaan ekonomi Indonesia masih sangat percaya bahwa *trickle down effect* akan terjadi. Oleh karena itu strategi pembangunan yang diterapkan oleh pemerintah pada awal periode orde baru hingga akhir tahun 70-an terpusatkan pada pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Namun fakta menunjukkan bahwa dampak yang diinginkan tidak tercapai, tahun 1976 penduduk miskin 54,2 juta jiwa malah menimbulkan ketimpangan ekonomi di mana pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak diikuti oleh pertumbuhan kesempatan kerja yang tinggi dan tingkat kemiskinan tidak berkurang secara signifikan. Mulai Pelita III, strategi pembangunan mulai diubah, tidak hanya pertumbuhan ekonomi akan tetapi berorientasi pada kesejahteraan, sehingga tahun 2004 jumlah penduduk miskin menurun menjadi 36,15 jiwa.

Memasuki tahun 1998, penduduk miskin kembali meningkat sekitar 17,5% yang disebabkan kondisi ekonomi yang sulit dan inflasi yang melambung, 11,05% karena krisis moneter. Tingginya inflasi menyebabkan harga barang kebutuhan pokok, sehingga masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan bertambah menyebabkan jumlah penduduk miskin di Indonesia meningkat secara drastis.

Dampak dari meningkatnya kemiskinan ini adalah gejala separatisme daerah yang karena merasa sumber daya alamnya melimpah tapi hidup dengan kemiskinan. Sehingga lahirnya UU No. 22 tentang Otonomi Daerah. Hal ini juga tidak lepas dari kondisi kemiskinan yang makin parah di daerah. Jadi kebijakan desentralisasi ini juga terkait dengan peristiwa 1998 meskipun secara konsep sudah diwacanakan sejak tahun 1975 (UU No. 74 tentang Pemerintah Daerah).

4.1.4.1. Kemiskinan Pada DOB

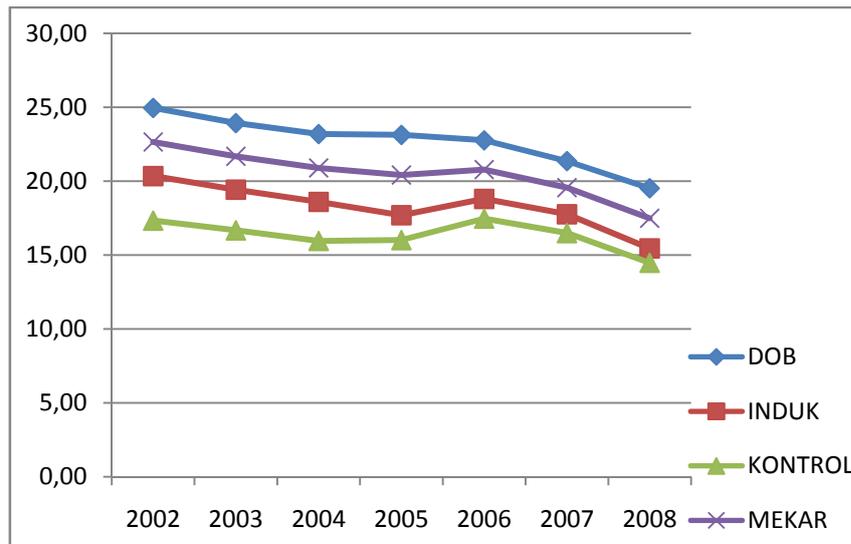
Menurut penelitian Nurkholis, 2005, suatu daerah berpotensi untuk dimekarkan jika diantaranya terletak di luar P Jawa, mempunyai jumlah penduduk yang besar, wilayah yang cukup luas dan memiliki PDRB yang berkontribusi dominan terhadap PDRB total serta mempunyai nilai PDRB yang relatif kecil.

Hal ini menunjukkan bahwa daerah yang berpotensi untuk dimekarkan adalah kabupaten dengan size besar (jumlah penduduk dan luas wilayah), kontribusi PDRB dominan dalam satu propinsi tapi berpendapatan rendah. Sehingga bila dikaitkan dengan angka kemiskinan, daerah yang memiliki tingkat kemiskinan tinggi berpotensi untuk dimekarkan. Hal ini dapat dibuktikan dengan jumlah penduduk miskin pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.10. Rata-rata jumlah penduduk miskin 2001 – 2008 (dalam ribu jiwa)

Daerah\Thn	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
DOB	40,93	45,43	45,79	44,68	47,14	43,85	42,89	39,29
Daerah Induk	70,67	67,18	62,70	61,52	60,70	62,72	56,71	55,04
Daerah Kontrol	84,38	78,22	65,53	64,84	67,20	70,58	72,53	58,88
Daerah Mekar	111,60	112,61	108,49	106,20	107,84	106,57	99,60	94,33

Melihat data tabel 4.10. di atas, dari tahun 2001 sampai tahun 2008 nampak bahwa jumlah penduduk pada daerah mekar (gabungan antara DOB dan induk) adalah lebih besar daripada daerah yang tidak dimekarkan (daerah kontrol).



Grafik 4.6. Prosentase penduduk miskin

Berbeda halnya jika data kemiskinannya disajikan dalam prosentase penduduk miskin dari total penduduk. Pada grafik 4.6 di atas, dari tahun 2002 sampai 2008, prosentase jumlah penduduk miskin pada DOB relatif lebih banyak dari daerah induk maupun daerah kontrol. Hal ini disebabkan karena jumlah total penduduk pada DOB lebih sedikit jika dibandingkan dengan daerah induk dan daerah kontrol.

Tabel 4.11. Daftar Prosentase Penduduk Miskin

Daerah\Thn	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	24,96	23,93	23,19	23,13	22,76	21,36	19,52	22,69
Daerah Induk	20,35	19,42	18,60	17,70	18,80	17,77	15,45	18,30
Daerah Kontrol	17,33	16,67	15,96	16,01	17,46	16,49	14,47	16,34
Daerah Mekar	22,65	21,68	20,90	20,41	20,78	19,56	17,49	20,50

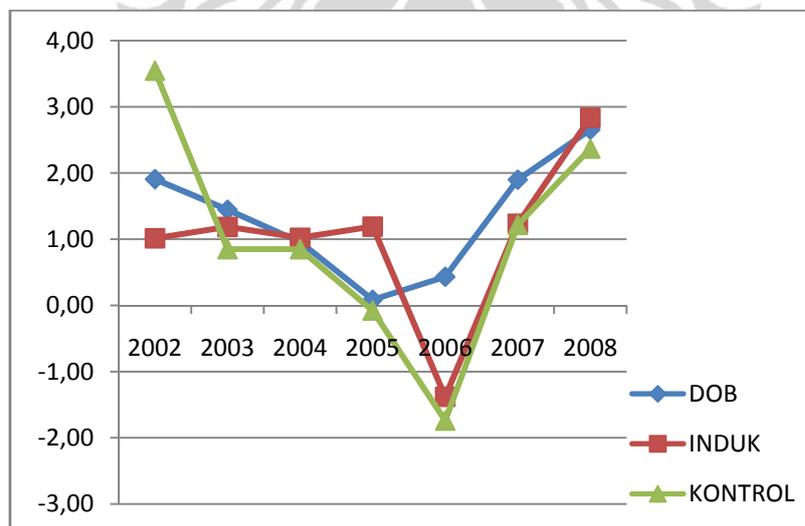
Dan bila diambil rata-rata prosentase jumlah penduduk miskin dari tahun 2002 – 2008, prosentase penduduk miskin pada DOB lebih besar sebesar 22,69% daripada daerah kontrol 16,34% dan daerah induk 18,3%. Daerah mekar yang merupakan *gabungan daerah induk dan DOB*, secara rata-rata prosentase jumlah penduduk miskin terhadap total penduduk menduduki peringkat di atas daerah kontrol sebesar 20,50%, hal ini mempunyai arti bahwa daerah yang dimekarkan

baik secara jumlah penduduk maupun prosentase penduduk miskin terhadap total penduduk mempunyai tingkat kemiskinan yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan daerah kontrol yang tidak mendapat kebijakan pemekaran.

Hal positif yang bisa diambil dari kemiskinan ini adalah bahwa dari tahun 2002 s/d 2008 secara prosentase telah terjadi penurunan kemiskinan yang menunjukkan adanya usaha pemerintah daerah untuk mengurangi kemiskinan pada daerahnya baik pada DOB, daerah induk maupun daerah kontrol.

4.1.4.2. Pertumbuhan Penduduk Tidak Miskin

Indikator kemiskinan mempunyai hubungan negatif dengan kesejahteraan masyarakat, semakin rendah tingkat kemiskinan suatu daerah maka semakin tinggi tingkat kesejahteraannya. Berbeda dengan indikator kemampuan ekonomi lainnya yang mempunyai hubungan positif dengan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu agar hubungannya seiring dengan indikator yang lain maka pengukuran indikator kemiskinan ini digunakan pertumbuhan penduduk tidak miskin.



Grafik 4.7. Pertumbuhan penduduk tidak miskin

Pada grafik 4.7 di atas tampak secara trend pertumbuhan penduduk tidak miskin pada DOB lebih tinggi daripada daerah kontrol maupun daerah induknya.

Begitu juga jika dianalisa secara rata-rata pertumbuhan dari tahun 2002 s/d 2008 (tabel 4.12), rata-rata pertumbuhan penduduk tidak miskin pada DOB sebesar 1,34% dan 0,33% lebih tinggi dari daerah induk sebesar 1,01% dan lebih besar 0,34% dari daerah kontrol sebesar 1,0%.

Tabel 4.12. Rata-rata pertumbuhan penduduk tidak miskin

Daerah\Thn	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	1,91	1,44	0,96	0,09	0,43	1,90	2,66	1,34
Daerah Induk	1,01	1,19	1,02	1,19	-1,38	1,23	2,84	1,01
Daerah Kontrol	3,55	0,85	0,85	-0,08	-1,74	1,22	2,37	1,00

Hal ini dapat dinyatakan bahwa dari tahun 2002 – 2008 pertumbuhan penduduk tidak miskin pada DOB lebih tinggi dari daerah induk maupun daerah kontrol dengan kata lain *pertumbuhan tingkat kesejahteraan pada DOB lebih tinggi daripada daerah induk dan daerah kontrol, juga konsisten dengan indikator pertumbuhan ekonomi.*

Kesimpulan di atas sesuai dengan hasil penelitian Budi Zulfachri, 2006 tentang Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi dan Ketidakmerataan terhadap Kemiskinan di Indonesia yang menyatakan bahwa pelaksanaan otonomi daerah memberikan hasil yang signifikan terhadap penurunan jumlah penduduk miskin. Ini disebabkan pengentasan kemiskinan tidak sepenuhnya dipegang oleh Pemerintah Pusat, akan tetapi sudah menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah.

4.1.5. Trade Off PDRB Per Kapita dan Kemiskinan

Menurut Prathama Rahardja dan Mandala Manurung, 2008 dikatakan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita atas dasar harga konstan menggambarkan nilai tambah riil per kapita/penduduk. Makin tinggi pendapatan seorang penduduk, maka makin leluasa penduduk tersebut memenuhi semua kebutuhannya dan berarti makin sejahtera.

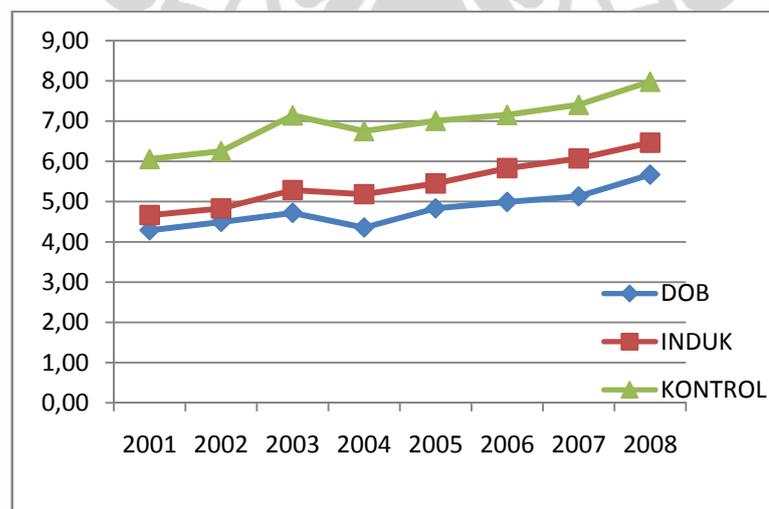
Hanya saja logika di atas baru dapat berjalan bila peningkatan PDRB per kapita disertai perbaikan distribusi pendapatan. Menurut Dillon dan Herman yang

Universitas Indonesia

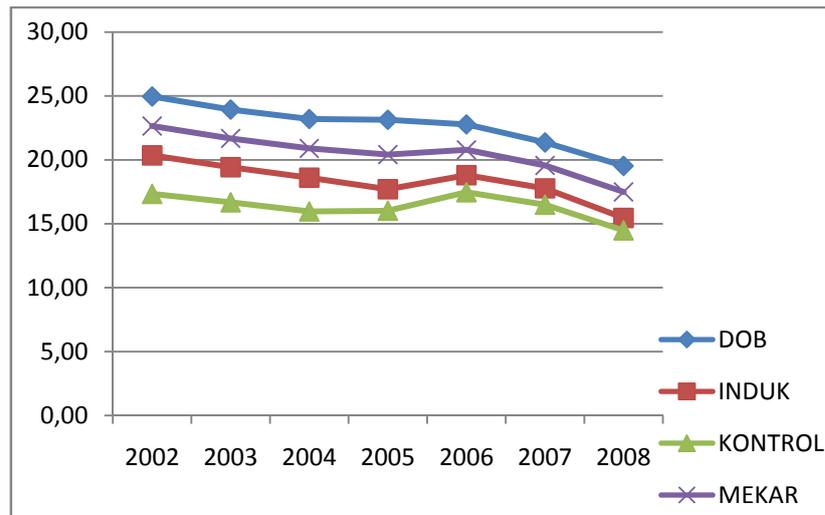
dikutip oleh Amri Amir (1997) distribusi pendapatan yang tidak merata mengakibatkan adanya *ketidakmerataan pendapatan dan kemiskinan*, tidak hanya menyangkut antar kelompok masyarakat tapi juga menyangkut antar wilayah dan antar sektor. Masalah ini perlu ditekan seminimal mungkin karena selain dapat menimbulkan kerawanan sosial politik juga menghambat laju pertumbuhan ekonomi.

Karena tingginya PDRB per kapita tidak secara otomatis menggambarkan kesejahteraan masyarakat, maka indikator kesejahteraan berupa PDRB per kapita harus dikontraskan dengan indikator angka kemiskinan. Angka kemiskinan memberi gambaran mengenai intensitas penduduk dengan tingkat pendapatan terendah di perekonomian.

Budi Zulfachri, 2006 menyatakan bahwa peningkatan pendapatan per kapita mendorong perlambatan laju pertumbuhan kemiskinan, sebaliknya ketidakmerataan pendapatan akan meningkatkan laju pertumbuhan penduduk miskin. Atas dasar pemahaman ini maka peningkatan kesejahteraan akan berarti jika peningkatan pendapatan per kapita disertai penurunan jumlah penduduk miskin.



Grafik 4.8. PDRB per kapita harga konstan tahun 2000



Grafik 4.9. Tingkat Kemiskinan

Tampak pada grafik 4.8 dan 4.9 di atas, pada DOB, daerah induk dan daerah kontrol pada saat terjadi peningkatan PDRB per kapita juga dibarengi dengan penurunan kemiskinan. Demikian juga bila pada tabel 4.13 pertumbuhan PDRB per kapita dan tabel 4.14 pertumbuhan penduduk miskin di bawah ini :

Tabel 4.13. Pertumbuhan PDRB per kapita 2002 - 2008

Daerah\Thn	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	4,83	5,02	-7,71	10,95	3,26	2,80	10,51	4,24
Daerah Induk	3,55	9,46	-1,97	5,20	6,96	4,15	6,44	4,83
Daerah Kontrol	3,21	14,20	-5,46	3,78	2,12	3,47	7,78	4,16

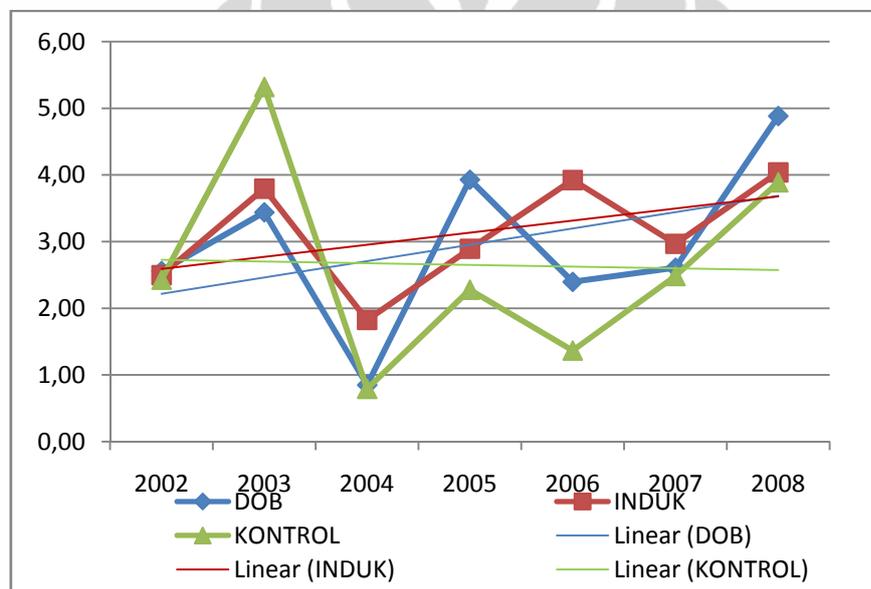
Tabel 4.14. Pertumbuhan prosentase penduduk miskin 2002 – 2008

Daerah\Thn	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	-4,10	-3,11	-0,25	-1,59	-6,19	-8,60	-3,97	-4,10
Daerah Induk	-4,53	-4,23	-4,86	6,23	-5,50	-13,03	-4,32	-4,53
Daerah Kontrol	-3,80	-4,30	0,35	9,06	-5,59	-12,22	-2,75	-3,80

Baik DOB, daerah induk maupun daerah kontrol, saat pertumbuhan PDRB per kapita positif, pertumbuhan prosentase penduduk miskin negatif .

4.1.6. Indeks Kinerja Ekonomi Daerah

Hasil analisa data dari 4 (empat) indikator di atas, selanjutnya dilakukan penghitungan indeks kinerja ekonomi daerah selama periode tahun 2002 - 2008. Seperti yang telah diuraikan dalam Bab III Metode Penelitian, Indeks Kinerja Perekonomian Daerah ini dihitung dengan cara merata-ratakan jumlah angka keempat indikator di atas, yaitu indikator pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan kontribusi perekonomian daerah kabupaten terhadap daerah propinsi, pertumbuhan pendapatan per kapita dan pertumbuhan penduduk tidak miskin.



Grafik 4.10. Indeks Kinerja Ekonomi Daerah

Dari hasil perhitungan, seperti tampak dalam grafik 4.10. DOB seperti daerah lainnya menampakkan adanya perkembangan kinerja ekonomi DOB secara trendline yang ditunjukkan garis lurus berwarna biru lebih positif kemiringannya jika dibandingkan dengan daerah kontrol meski tidak lebih baik dari daerah induk.

Tabel 4.15. Rata-rata Indeks Kinerja Ekonomi

Daerah	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	2,56	3,44	0,85	3,93	2,40	2,61	4,89	2,96
Induk	2,50	3,80	1,83	2,89	3,93	2,97	4,04	3,14
Kontrol	2,43	5,32	0,79	2,28	1,37	2,49	3,89	2,65

Demikian juga bila dilihat dari rata-rata perkembangan indeks kemampuan ekonomi dari tahun 2002 – 2008, indeks DOB sebesar 2,96 lebih tinggi dari daerah kontrol dan lebih rendah dari daerah induk.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa DOB dalam hal kinerja/kemampuan ekonomi memiliki progres pertumbuhan yang lebih baik jika dibandingkan dengan daerah kontrol dan lebih rendah jika dibandingkan dengan daerah induknya.

4.2. Kinerja Pelayanan Publik

Aspek utama kedua yang menjadi fokus evaluasi ini adalah kinerja pelayanan publik dari pemerintah daerah. Pengukuran kinerja ini menitikberatkan pada input apa yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan publik. Analisis akan dibagi ke dalam tiga indikator, yaitu : pendidikan, kesehatan dan infrastruktur.

1. Pendidikan, diukur dengan pertumbuhan rasio jumlah guru per siswa. Rasio ini digunakan untuk mengukur usaha pemerintah daerah dalam mengusahakan ketersediaan guru guna mengimbangi pertumbuhan jumlah siswa sekolah dan meningkatkan kualitas belajar-mengajar. Indikator ini dibedakan berdasarkan tingkatan sekolah yaitu SD, SLTP dan SLTA.
2. Kesehatan, diukur dengan (a) pertumbuhan rasio ketersediaan fasilitas kesehatan terhadap 10.000 penduduk (mendekatkan pada jumlah penduduk di level kecamatan) dan (b) pertumbuhan rasio ketersediaan tenaga kesehatan terhadap 10.000 penduduk. Rasio ini digunakan untuk mengukur usaha pemerintah daerah guna memperpendek jangkauan masyarakat terhadap

fasilitas kesehatan, juga untuk mengimbangi kebutuhan tenaga kesehatan seiring dengan pertumbuhan penduduk.

3. Infrastruktur, diukur dengan kualitas infrastruktur yang diwujudkan dalam rasio panjang jalan kondisi baik terhadap total panjang jalan.

Rasio ini digunakan untuk mengukur seberapa besar usaha pemerintah daerah untuk memfasilitasi mobilisasi produksi guna menciptakan nilai tambah ekonomi yang karena multiflier effectnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

4.2.1. Pendidikan

Sektor pendidikan merupakan bagian penting dalam pelayanan publik. Karena pendidikan adalah salah satu penunjang dalam meningkatkan dan mengembangkan sumber daya manusia untuk mendukung program pembangunan daerah. Pendidikan juga dapat menggambarkan tingkat kesejahteraan penduduk, karena pendidikan menentukan sejauh mana kualitas masyarakat guna membantu pembangunan di daerahnya.

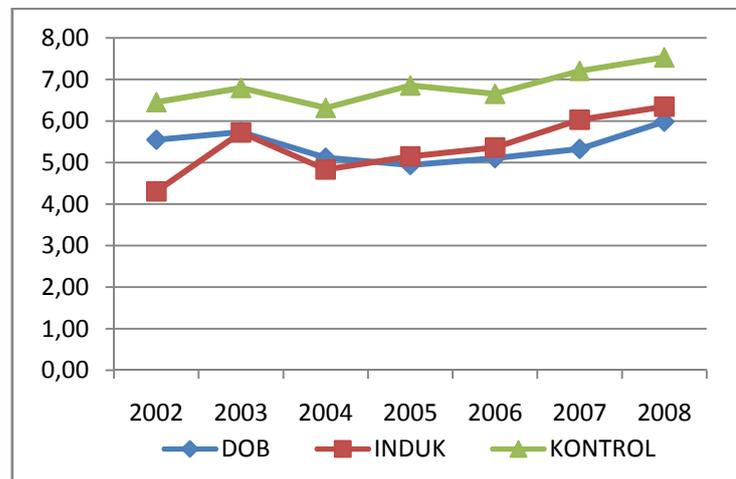
Keberhasilan pendidikan harus disertai dengan peningkatan sarana dan prasarana pendidikan seperti ketersediaan tenaga pendidik. Oleh karena itu pada penelitian ini, indikator pendidikan menggunakan pertumbuhan tingkat/rasio jumlah guru per siswa.

Ketersediaan tenaga pendidik/guru merupakan elemen penting keberhasilan pembangunan sektor pendidikan. Rasio jumlah siswa per guru memiliki pengaruh terhadap efektifitas proses belajar mengajar di sekolah dan lebih jauh lagi terhadap upaya meningkat kualitas sumber daya manusia di daerah.

Karena masing-masing tingkat pendidikan punya karakteristik kebijakan yang berbeda-beda, maka analisa indikator ini dipisahkan antara pendidikan tingkat SD, SLTP dan SLTA.

4.2.1.1. Sekolah Dasar (SD)

Rasio jumlah guru per siswa SD diukur dengan menggunakan data jumlah guru dan siswa pada SD Negeri, SD Swasta, MI Negeri dan MI Swasta dari tahun 2002 s/d 2008.



Grafik 4.11. Prosentase jumlah guru per siswa SD

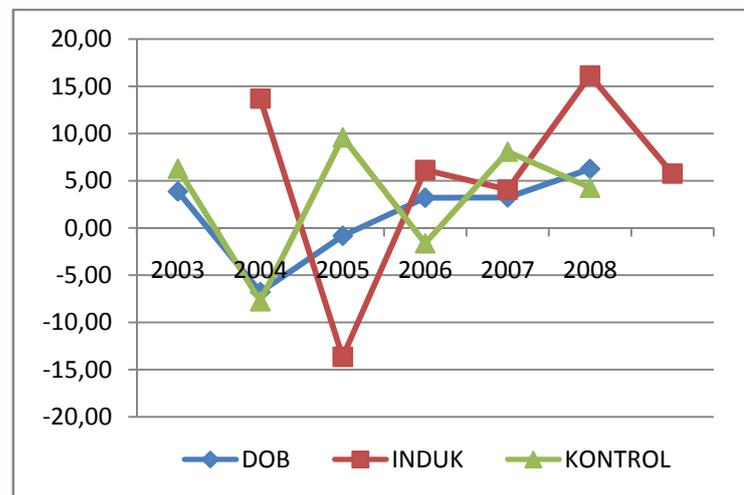
Pada tingkat Sekolah Dasar (SD), secara level prosentase jumlah guru per siswa pada DOB dari tahun 2002 s/d 2008 di bawah ini, tidak jauh berbeda dengan daerah induk tapi tertinggal jauh dengan daerah kontrol (grafik 4.8.). Meskipun ada penurunan di tahun 2004, tahun 2005 s/d 2008, ada trend positif pada DOB.

Bila dilihat pada tabel 4.10 di bawah ini, secara rata-rata prosentase jumlah guru per siswa DOB dari tahun 2002 s/d 2008 mempunyai rata-rata rasio 5,39% hampir sama dengan daerah induk tapi lebih kecil dari daerah kontrol 6,83%.

Tabel 4.16. Rata-rata prosentase jumlah guru per siswa SD

Daerah	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	5,55	5,73	5,12	4,94	5,10	5,33	5,98	5,39
Induk	4,30	5,72	4,83	5,15	5,36	6,03	6,34	5,39
Kontrol	6,45	6,80	6,31	6,85	6,65	7,21	7,53	6,83

Grafik 4.9 menyajikan pertumbuhan rasio jumlah guru per siswa dari tahun 2002 s/d 2008 dimana secara level, daerah kontrol dan daerah induk pertumbuhannya berfluktuasi setiap tahunnya dan hanya DOB yang mempunyai pertumbuhan stabil positif setelah tahun 2003.



Grafik 4.12. Pertumbuhan jumlah guru per siswa SD

Tapi tampak pada tabel 4.11 di bawah ini, rata-rata pertumbuhan jumlah guru per siswa DOB sebesar 1,50% menempati urutan paling bawah setelah daerah kontrol 3,14% dan daerah induk 5,36%.

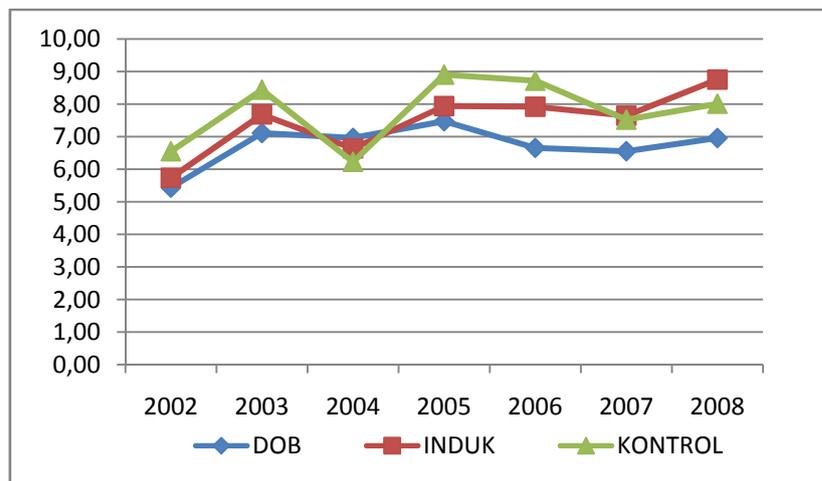
Tabel 4.17. Rata-rata pertumbuhan jumlah guru per siswa SD

Daerah	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	3,87	-6,77	-0,82	3,21	3,24	6,26	1,50
Induk	13,70	-13,64	6,14	4,07	16,15	5,75	5,36
Kontrol	6,29	-7,75	9,59	-1,62	8,08	4,27	3,14

Hal ini dapat dinyatakan bahwa adanya trend positif jumlah guru per siswa dan pertumbuhan jumlah guru per siswa pada DOB berarti kenaikan jumlah guru lebih besar dibandingkan dengan kenaikan jumlah siswa, meskipun secara rata-rata pertumbuhan dari tahun 2002 s/d 2008 masih di bawah daerah kontrol dan daerah induk. Sehingga tampak kinerja pemerintah DOB untuk meningkatkan efektifitas belajar-mengajar pada Sekolah dasar.

4.2.1.2. Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP)

Rasio jumlah guru per siswa SLTP diukur dengan menggunakan data jumlah guru dan siswa pada SLTP Negeri, SLTP Swasta, MTs Negeri dan MTs Swasta dari tahun 2002 s/d 2008.



Grafik 4.13. Prosentase jumlah guru per siswa SLTP

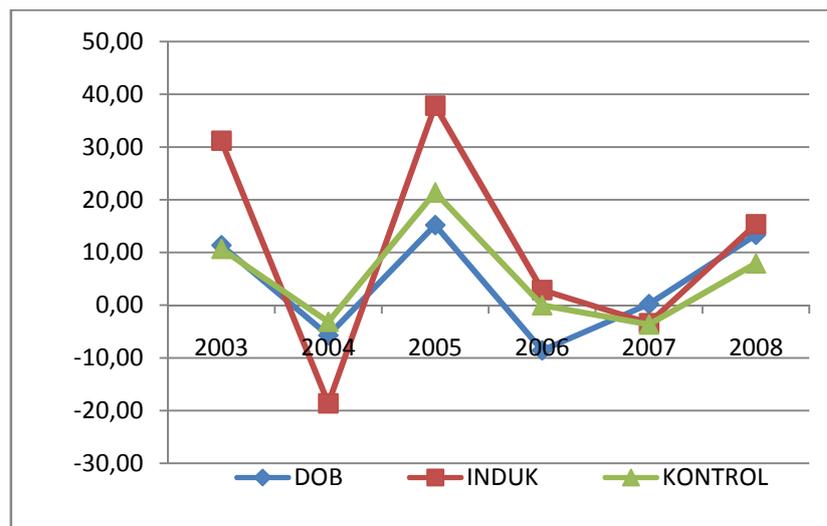
Pada pendidikan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP), secara level prosentase jumlah guru per siswa (grafik 4.10) pada DOB dari tahun 2002 s/d 2008 berada di bawah daerah induk dan daerah kontrol meskipun tahun 2004 sempat berada di atas daerah kontrol dan daerah induk.

Bila dilihat pada tabel 4.12 di bawah ini, konsisten dengan grafik di atas, secara rata-rata prosentase jumlah guru per siswa DOB dari tahun 2002 s/d 2008 mempunyai rata-rata rasio 6,95% di bawah daerah induk 7,76% dan daerah kontrol 7,97%.

Tabel 4.18. Rata-rata jumlah guru per siswa SLTP

Daerah	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	5,43	7,11	6,96	7,47	6,66	6,55	6,96	6,95
Induk	5,74	7,68	6,64	7,94	7,92	7,65	8,75	7,76
Kontrol	6,55	8,44	6,23	8,90	8,72	7,52	8,01	7,97

Grafik 4.11 di bawah ini, menyajikan pertumbuhan rasio jumlah guru per siswa SLTP dari tahun 2002 s/d 2008 dimana secara level, pertumbuhan daerah induk dan daerah kontrol berada di atas DOB meski turun-naik pertumbuhannya di setiap tahun. Bila dicermati pola pertumbuhannya, antara DOB, daerah kontrol dan daerah induk hampir sama berhimpit. Hal ini menunjukkan pertumbuhan jumlah guru per siswa di DOB, daerah induk dan daerah kontrol hampir sama.



Grafik 4.14. Pertumbuhan jumlah guru per siswa SLTP

Tapi tampak pada tabel 4.13 di bawah ini, rata-rata pertumbuhan jumlah guru per siswa DOB sebesar 4,30% menempati urutan paling bawah setelah daerah kontrol 5,51% dan daerah induk 10,86%.

Tabel 4.19. Rata-rata pertumbuhan jumlah guru per siswa SLTP

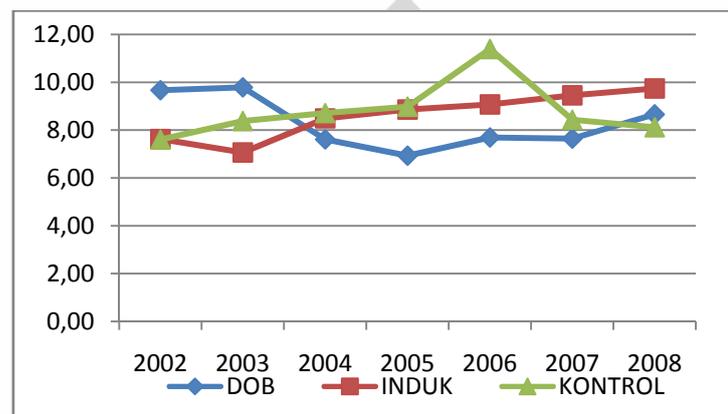
Daerah	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	11,36	-5,73	15,19	-8,58	0,20	13,33	4,30
Induk	31,18	-18,63	37,83	2,87	-3,41	15,35	10,86
Kontrol	10,67	-3,18	21,38	-0,01	-3,68	7,91	5,51

Karena secara rasio dan pertumbuhan jumlah guru per siswa tingkat SLTP DOB masih berada di bawah daerah kontrol dan daerah induk maka dapat dinyatakan bahwa pertumbuhan jumlah guru SLTP pada DOB lebih kecil dibandingkan dengan pertumbuhan jumlah siswa SLTP dari daerah kontrol dan

daerah induk sehingga pemerintah daerah DOB harus menetapkan kebijakan untuk merekrut guru SLTP lebih banyak guna memenuhi kebutuhan guru.

4.2.1.3. Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA)

Rasio jumlah guru per siswa SLTA diukur dengan menggunakan data jumlah guru dan siswa pada SLTA Negeri, SLTA Swasta, SMK Negeri, SMK Swasta, MA Negeri dan MA Swasta dari tahun 2002 s/d 2008.



Grafik 4.15. Prosentase jumlah guru per siswa SLTA

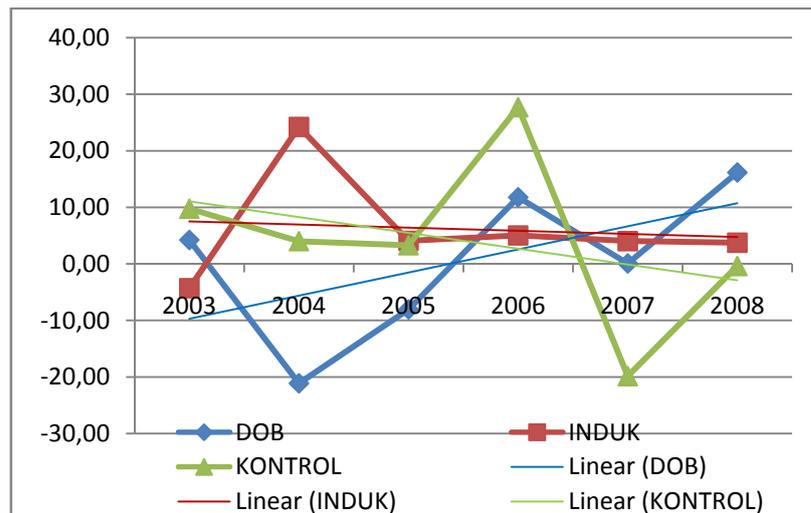
Pada pendidikan Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA), secara level prosentase jumlah guru per siswa (grafik 4.12) pada DOB dari tahun 2002 s/d 2008 berada di bawah daerah induk dan daerah kontrol. Trend prosentase jumlah guru per siswa pada DOB menurun (negatif) dari tahun 2003 s/d 2008, berbeda dengan daerah induk dan daerah kontrol yang memiliki trend positif.

Bila dilihat pada tabel 4.14 di bawah ini, konsisten dengan grafik di atas, secara rata-rata prosentase jumlah guru per siswa DOB dari tahun 2002 s/d 2008 mempunyai rata-rata rasio 8,29% di bawah daerah induk 0,33% dan daerah kontrol 0,51%.

Tabel 4.20. Rata-rata prosentase jumlah guru per siswa SLTA

Daerah	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	9,67	9,79	7,62	6,93	7,69	7,64	8,66	8,29
Induk	7,63	7,07	8,49	8,86	9,08	9,45	9,74	8,62
Kontrol	7,60	8,38	8,71	8,98	11,39	8,43	8,12	8,80

Grafik 4.13 di bawah ini, menyajikan pertumbuhan rasio jumlah guru per siswa SLTA dari tahun 2002 s/d 2008 dimana secara level, DOB memiliki trend yang positif dan daerah induk/daerah kontrol memiliki trend negatif meskipun secara rata-rata pertumbuhan rasio jumlah guru per siswa (tabel 4.15) sebesar 0,50 lebih kecil jika dibandingkan dengan daerah kontrol 4,09 dan daerah induk 6,14.



Grafik 4.16. Pertumbuhan jumlah guru per siswa SLTA

Tabel 4.21. Rata-rata pertumbuhan jumlah guru per siswa SLTA

Daerah	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	4,23	-21,14	-8,06	11,77	0,07	16,16	0,50
Induk	-4,30	24,22	4,08	5,04	4,04	3,75	6,14
Kontrol	9,75	4,01	3,29	27,71	-19,86	-0,38	4,09

Hal ini menunjukkan bahwa baik secara rasio maupun pertumbuhan jumlah guru per siswa SLTA pada DOB masih berada di bawah daerah induk maupun daerah kontrol. Di sisi lain DOB memiliki trend positif untuk pertumbuhan jumlah guru per siswa dari tahun 2002 s/d 2008 yang menandakan meskipun masih di bawah daerah kontrol dan daerah induk, ada usaha yang signifikan dari pemerintah daerah untuk meningkatkan ketersediaan guru guna mengimbangi pertumbuhan jumlah siswa SLTA.

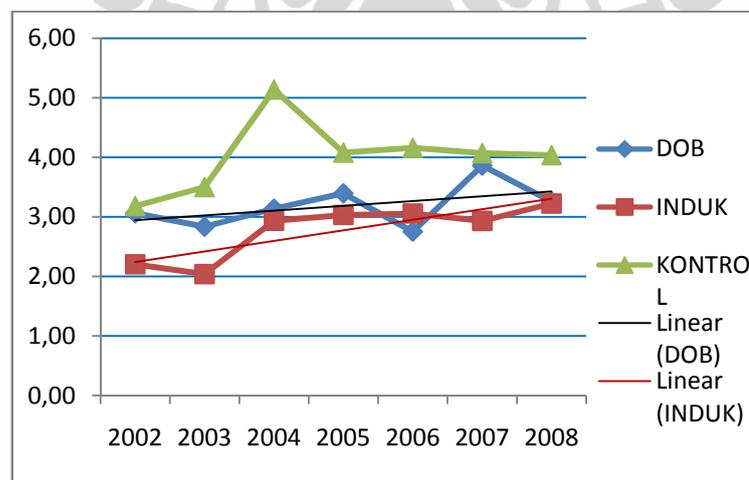
4.2.2. Kesehatan

Tingkat kesejahteraan masyarakat juga bisa dilihat dari indikator kesehatan yang menggambarkan kualitas masyarakat secara fisik. Peningkatan derajat kesehatan penduduk sangat ditunjang oleh tersedianya fasilitas kesehatan dan tenaga kesehatan yang ada di daerah. Fasilitas kesehatan pada umumnya mudah diakses dan dikunjungi oleh penduduk untuk berobat dan sebagai sarana pelayanan dasar kesehatan adalah rumah sakit, puskesmas, puskesmas pembantu (pustu) dan posyandu.

Selain ketersediaan fasilitas kesehatan, guna meningkatkan derajat kesehatan penduduk juga diperlukan ketersediaan tenaga kesehatan. Karena tanpa tenaga kesehatan, pelayanan kesehatan tidak bisa dilaksanakan dan masyarakat juga tidak bisa mendapatkan manfaat pelayanan tersebut.

4.2.2.1. Ketersediaan Fasilitas Kesehatan

Ketersediaan fasilitas kesehatan diukur dengan jumlah fasilitas kesehatan per 10.000 orang penduduk. Ukuran 10.000 orang digunakan untuk lebih mendekati ketersediaan fasilitas kesehatan pada tingkat kecamatan.



Grafik. 4.17. Fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk

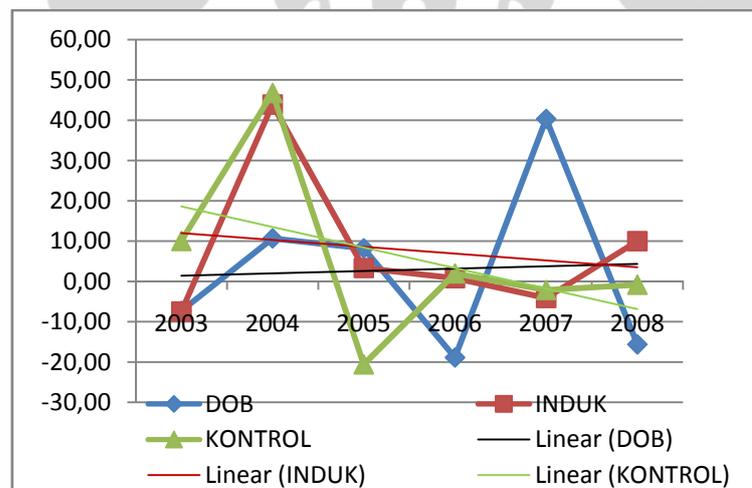
Hasil pengolahan data fasilitas kesehatan yang meliputi rumah sakit, puskesmas, puskesmas pembantu dan balai pengobatan pada daerah sampel,

tampak pada grafik 4.14. di atas. Secara level, jumlah fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk pada DOB lebih banyak dibandingkan dengan daerah induk tapi lebih sedikit dari daerah kontrol.

Tabel 4.22. Rata-rata fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk

Daerah	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	3,06	2,84	3,14	3,39	2,75	3,86	3,26	3,19
Induk	2,20	2,04	2,93	3,03	3,06	2,93	3,22	2,77
Kontrol	3,18	3,50	5,14	4,08	4,16	4,07	4,04	4,02

Begitu juga dengan rata-rata jumlah fasilitas kesehatan per 10.000 orang dari tahun 2002 s/d 2008 yang nampak pada tabel 4.16 di atas, DOB memiliki rata-rata 3,19 di atas daerah induk yang hanya 2,77 dan daerah kontrol memiliki rata-rata terbanyak sebesar 4,02.



Grafik. 4.18. Pertumbuhan fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk

Jika dianalisa pada pertumbuhan jumlah fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk yang nampak pada grafik 4.15 di atas, secara trendline hanya DOB yang mempunyai trend positif sedang daerah kontrol dan daerah induk memiliki trend menurun (negatif) meskipun secara rata-rata pertumbuhan jumlah fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk dari tahun 2002 s/d 2008 (tabel 4.17) DOB

paling rendah yaitu sebesar 2,87 dibandingkan dengan daerah induk 7,74 dan daerah kontrol 5,86.

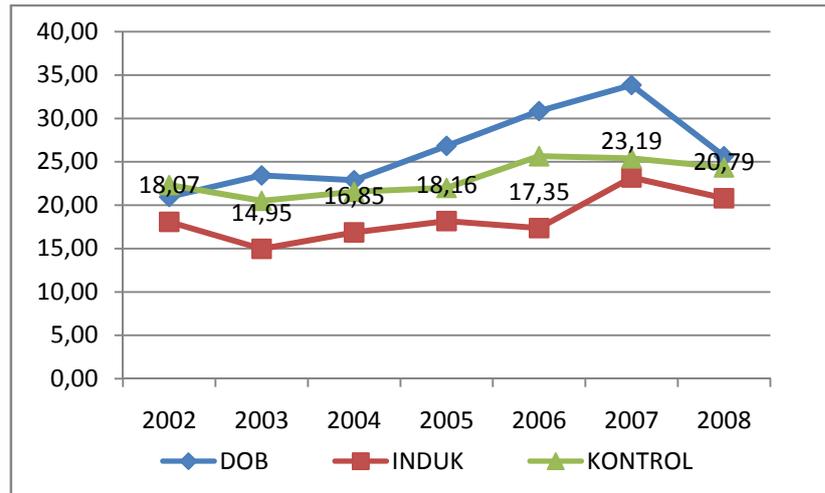
Tabel 4.23. Rata-rata pertumbuhan fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk

Daerah	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	-7,36	10,66	8,18	-18,92	40,32	-15,65	2,87
Induk	-7,48	43,91	3,32	0,81	-4,10	10,01	7,74
Kontrol	10,02	46,75	-20,59	1,96	-2,13	-0,82	5,86

Hal ini menunjukkan bahwa dengan adanya pemekaran daerah, memacu DOB untuk menyediakan fasilitas kesehatan mengejar ketertinggalan dengan daerah lain tapi karena anggarannya masih terbatas tidak seperti daerah induk dan daerah kontrol yang tidak perlu mengalokasikan anggarannya untuk pembentukan kantor baru, biaya personel dan lain2 sehingga mempunyai keleluasaan yang tinggi untuk mengalokasikan anggarannya pada infrastruktur khususnya fasilitas kesehatan. Dengan kata lain secara nyata tergambar bahwa dengan adanya pemekaran daerah, mendorong pemerataan pembangunan fasilitas kesehatan.

4.2.2.2. Ketersediaan Tenaga Kesehatan

Ketersediaan tenaga kesehatan kesehatan diukur dengan jumlah tenaga kesehatan meliputi dokter, paramedik dan pembantu paramedik per 10.000 orang penduduk. Ukuran 10.000 orang digunakan untuk lebih mendekatkan ketersediaan tenaga kesehatan pada tingkat kecamatan. Hal ini terlihat pada grafik 4.16 di bawah ini :



Grafik. 4.19. Tenaga kesehatan per 10.000 penduduk

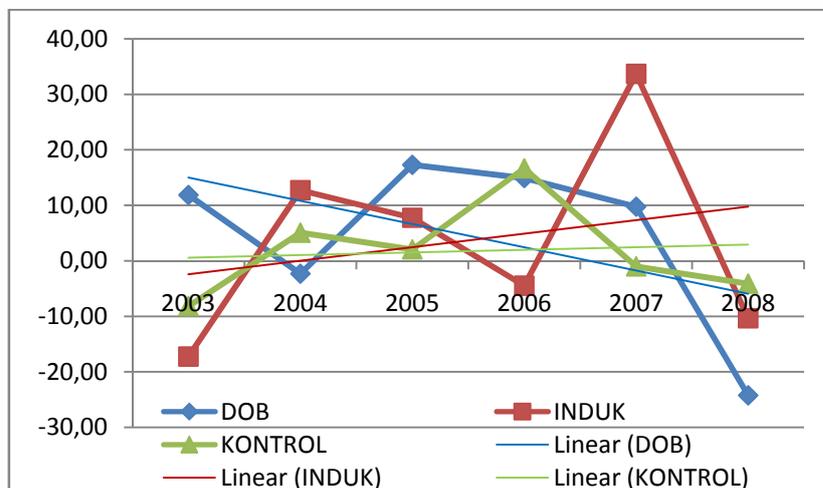
Berbeda dengan ketersediaan fasilitas kesehatan, pada grafik di atas tenaga kesehatan per 10.000 penduduk di DOB secara level berada di atas daerah kontrol dan daerah induk. Hal ini berarti bahwa di DOB tersedia lebih banyak tenaga kesehatan untuk melayani 10.000 penduduk dari daerah kontrol dan daerah induk. Begitu juga bila dilihat dari rata-rata tenaga kesehatan per 10.000 penduduk selama tahun 2002 s/d 2008 (tabel 4.18), DOB menempati urutan tertinggi setelah daerah kontrol dan daerah induk.

Tabel 4.24. Rata-rata tenaga kesehatan per 10.000 penduduk

Daerah	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	20,94	23,42	22,88	26,83	30,83	33,84	25,64	26,34
Induk	18,07	14,95	16,85	18,16	17,35	23,19	20,79	18,48
Kontrol	22,32	20,49	21,53	21,98	25,64	25,39	24,34	23,10

Pertumbuhan jumlah tenaga kesehatan per 10.000 penduduk dari tahun 2002 s/d 2008 seperti pada grafik 4.17 di bawah ini bila dilihat secara trendline, trend pertumbuhan pada daerah induk meningkat (positif) dibandingkan dengan trend daerah kontrol (positif di bawah daerah induk) dan trend DOB yang menurun (negatif). Tapi jika dilihat dari rata-rata pertumbuhan jumlah tenaga kesehatan per 10.000 penduduk dari tahun 2002 s/d 2008 (tabel 4.19), DOB mempunyai rata-

rata yang paling tinggi yaitu 4,54%, disusul daerah induk 3,68% dan daerah kontrol 1,75%.



Grafik. 4.20. Pertumbuhan tenaga kesehatan per 10.000 penduduk

Tabel 4.25. Rata-rata pertumbuhan tenaga kesehatan per 10.000 penduduk

Daerah	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	11,85	-2,33	17,29	14,91	9,74	-24,23	4,54
Induk	-17,26	12,71	7,75	-4,48	33,69	-10,35	3,68
Kontrol	-8,17	5,07	2,07	16,67	-1,00	-4,12	1,75

Hal ini semakin menguatkan bahwa pemekaran daerah selain mendorong peningkatan ketersediaan fasilitas kesehatan juga mendorong ketersediaan tenaga kesehatan.

4.2.3. Kualitas Infrastruktur

Menurut MacMillan Dictionary of Modern Economic (1996), infrastruktur merupakan elemen struktural ekonomi yang memfasilitasi arus barang dan jasa antara pembeli dan penjual. Sedangkan menurut The Routledge Dictionary of Economics (1995) memberikan pengertian yang lebih luas bahwa infrastruktur juga merupakan pelayan utama dari suatu negara yang membantu kegiatan ekonomi dan kegiatan masyarakat sehingga dapat berlangsung yaitu dengan menyediakan sarana transportasi dan juga fasilitas lainnya.

Menurut Bappenas dalam Infrastruktur Indonesia, menyatakan bahwa infrastruktur jaringan jalan masih merupakan kebutuhan pokok bagi pelayanan distribusi komoditi pertanian, industri dan perdagangan karena sebagai penghubung antara sentra-sentra produksi dengan daerah pemasaran. Sehingga tersedianya infrastruktur jalan yang memadai akan menunjang berbagai aktifitas ekonomi.

Juga menurut Taufiq Amrullah, 2006 dalam penelitiannya Analisa Pengaruh Pembangunan Infrastruktur terhadap pertumbuhan ekonomi regional di Indonesia menyatakan bahwa infrastruktur jalan berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi dimana elastisitas di Luar Pulau Jawa lebih besar (0,1) dari pada di Pulau Jawa (0,025).

Selain itu dalam era desentralisasi, jaringan jalan juga merupakan perekat keutuhan bangsa dan negara dalam aspek sosial, budaya, ekonomi, politik dan keamanan. Sehingga keberadaan jaringan jalan yang menjangkau seluruh wilayah tanah air merupakan tuntutan yang tidak bisa ditawar lagi.

4.2.3.1. Perkembangan Jaringan Jalan

Hingga tahun 2008 total panjang jalan se Indonesia adalah 437.759 km, meningkat 22,98% dari tahun 2000 sebesar 355.951 km. Selama periode tersebut pertumbuhan yang paling tinggi ada di tahun 2005, sebesar 4,93% dan 2007, sebesar 7,04%

Tabel 4.26. Panjang Jalan Dirinci Menurut Jenis Permukaan (Km)

Tahun	Aspal	Bukan Aspal	Jumlah
2000	203 214	152 737	355 951
2001	212 935	148 847	361 782
2002	211 998	156 364	368 362
2003	216 109	154 407	370 516
2004	206 144	166 485	372 629
2005	216 714	174 295	391 009
2006	208 732	185 062	393 794
2007	256 548	164 987	421 535
2008	258 744	179 015	437 759

Sumber : Departemen Pekerjaan Umum Pusat dan Daerah (data di olah)

Di samping mengalami perkembangan dalam total panjang jalan, aksesibilitas masyarakat terhadap jalan (panjang jalan/1000 penduduk) juga mengalami peningkatan seperti yang terlihat pada tabel di bawah ini. Aksesabilitas masyarakat meningkat dari 1,77 km/1000 penduduk pada tahun 2000 menjadi 1,92 km/1000 penduduk.

Tabel 4.27. Rasio Panjang Jalan (Km) per 10.000 penduduk

Tahun	Panj. Jalan	Penduduk	Aksesabilitas
2000	355 951	201405881	1,77
2001	361 782	205481467	1,76
2002	368 362	209273875	1,76
2003	370 516	201360576	1,84
2004	372 629	217879447	1,71
2005	391 009	215933745	1,81
2006	393 794	221299399	1,78
2007	421 535	225177458	1,87
2008	437 759	228018667	1,92

Sumber : DPU dan BPS (data diolah)

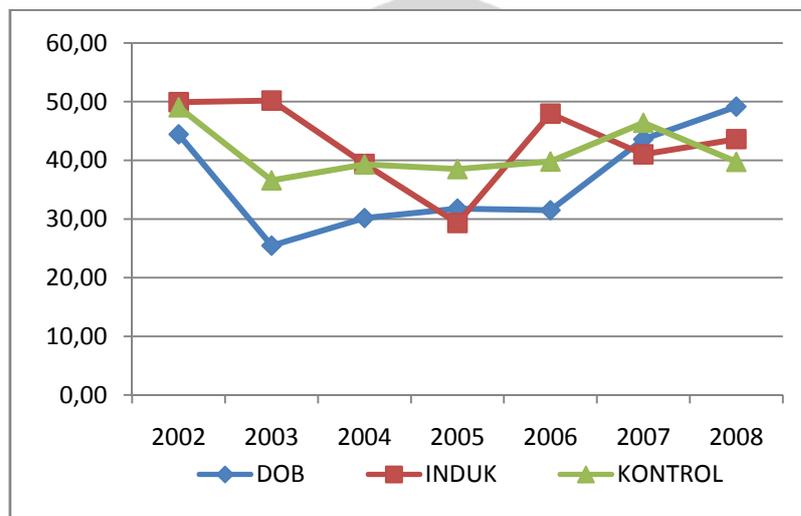
Dari gambaran di atas terlihat bahwa aksesabilitas jalan dari tahun 2000 ke 2008 berfluktuasi dari 1,7 sampai 1,9. Hal ini terjadi karena penambahan panjang jalan lebih rendah atau lebih tinggi jika dibandingkan dengan penambahan jumlah penduduk.

4.2.3.2. Kondisi Jaringan Jalan

Menurut UU no. 38 tahun 2004 tentang jalan, disebutkan bahwa kinerja jaringan jalan dibedakan berdasarkan kemantapan dan berdasarkan kondisi. Berdasarkan kemantapan dinyatakan dengan mantap sempurna, marginal dan tidak mantap dimana diperlukan batasan teknis (engineering criteria) yang lebih jelas dan kualitatif. Berdasarkan kondisi dinyatakan dengan kondisi baik, sedang, rusak sedang dan rusak berat. Terminologi ini berdasarkan prosentase tingkat kerusakan, di mana jalan dengan kondisi baik adalah kondisi permukaan, bahu jalan dan saluran samping dalam kondisi baik (tingkat kerusakan $\leq 6\%$) sehingga

arus lalu lintas dapat berjalan lancar sesuai dengan kecepatan desain dan tidak ada hambatan yang disebabkan oleh kondisi jalan.

Oleh karena itu, untuk infrastruktur digunakan indikator rasio kondisi jalan baik terhadap total jalan yang menggambarkan efektifitas fungsi jalan itu sendiri. Meningkatnya rasio ini menunjukkan penambahan panjang jalan kondisi baik lebih besar daripada penambahan panjang jalan sehingga dapat dinyatakan semakin baik kinerja pemerintah daerah dalam usaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat.



Grafik. 4.21. Prosentase jalan kondisi baik per total panjang jalan

Dari data yang tercermin dalam grafik 4.19 di atas, tampak bahwa prosentase jalan dengan kondisi baik secara level pada DOB berada di bawah daerah induk dan daerah kontrol.

Dari tahun 2002 s/d 2003 prosentase jalan dengan kualitas baik pada DOB menurun dari 44,42% menjadi 25,44%, tapi setelah tahun 2003 s/d 2008 prosentase jalan kondisi baik terus meningkat, berbeda dengan daerah kontrol, prosentasenya stabil yang menandakan konsistensi alokasi anggaran untuk pemeliharaan jalan. Demikian juga dengan daerah induk meskipun sempat menurun prosentase nya di tahun 2005.

Sama halnya jika di rata-ratakan prosentase jalan kondisi baik dari tahun 2002 s/d 2008 seperti pada tabel 4.22 di bawah ini, rata-rata jalan kondisi baik pada DOB sebesar 36,57% di bawah rata-rata daerah kontrol sebesar 41,34% dan

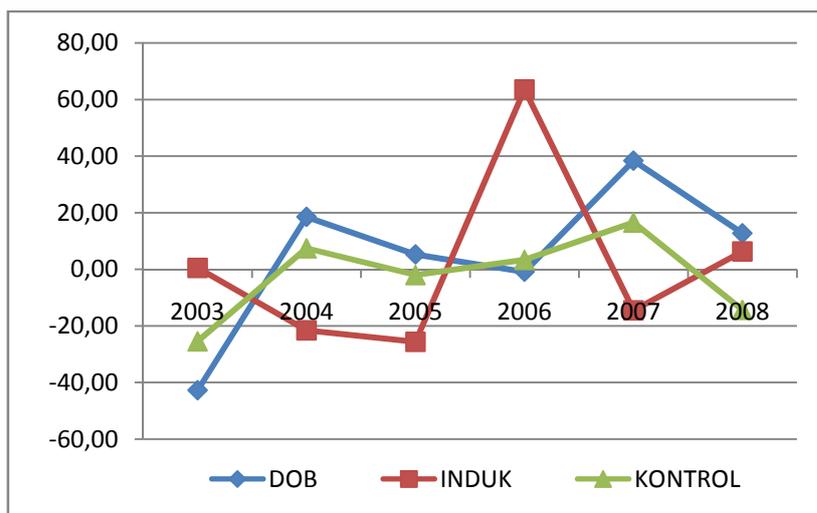
daerah induk sebesar 43,05%. Rata-rata rasio ini cenderung disebabkan oleh usaha peningkatan pemeliharaan jalan yang ada dibandingkan dengan penambahan panjang jalan. Sehingga dapat dinyatakan bahwa secara rata-rata dari tahun 2002 – 2008, efektifitas infrastruktur jalan yang dapat mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat DOB lebih kecil daripada daerah kontrol dan daerah induk.

Tabel 4.28. Rata-rata prosentase jalan kondisi baik per total panjang jalan

Daerah	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	44,42	25,44	30,16	31,76	31,48	43,58	49,14	36,57
Induk	49,90	50,17	39,38	29,31	47,94	41,01	43,60	43,05
Kontrol	49,06	36,58	39,30	38,51	39,80	46,39	39,74	41,34

Hal ini relevan bila dikaitkan dengan penelitian Kementerian Dalam Negeri (2009) tentang 57 DOB yang disyahkan tahun 2007 s/d 2009 bahwa porsi belanja infrastruktur pada daerah otonomi 15,8% (lebih kecil dari belanja rutin 71,81 (belanja pegawai dan belanja operasional). Sementara DOB sebagai daerah pemekaran yang mempunyai karakteristik jauh dari pusat pertumbuhan awal karena lokasinya yang jauh dari ibu kota kabupaten daerah induk dengan sarana infrastruktur seadanya, seharusnya untuk tercapainya percepatan pembangunan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, infrastruktur seharusnya menjadi prioritas dalam alokasi anggarannya.

Meskipun secara rata-rata prosentase jalan kondisi baik di DOB paling rendah setelah daerah kontrol dan daerah induk, tapi jika dianalisa pertumbuhannya, DOB mempunyai rata-rata pertumbuhan tertinggi 5,24% setelah daerah induk 1,48% dan daerah kontrol -2,41% seperti tampak pada tabel 4.23.



Grafik. 4.21. Pertumbuhan prosentase jalan kondisi baik per total panjang jalan

Tabel 4.29. Rata-rata pertumbuhan prosentase jalan kondisi baik per total panjang jalan

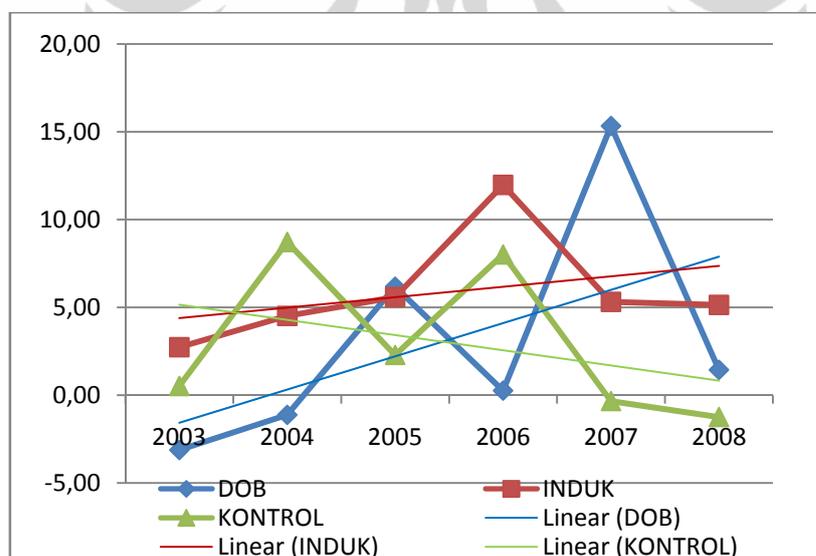
Daerah	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	-42,72	18,54	5,29	-0,87	38,42	12,77	5,24
Induk	0,55	-21,51	-25,58	63,56	-14,46	6,33	1,48
Kontrol	-25,44	7,44	-2,01	3,34	16,57	-14,34	-2,41

Dari data yang ada meskipun sempat mengalami penurunan kualitas jalan, secara umum tampak bahwa daerah otonomi baru yang awalnya ada di pelosok jauh dari pusat pertumbuhan dengan adanya pemekaran daerah mendorong peningkatan/percepatan kualitas infrastruktur guna menunjang mobilitas pembangunan daerah. Infrastruktur ini hendaknya tidak saja diarahkan sebagai penunjang kegiatan pemerintahan tetapi lebih jauh lagi untuk mengembangkan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru khususnya pada DOB guna memacu pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut.

4.2.4. Index Kinerja Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan satu hal yang erat kaitannya dengan pemekaran daerah. Diharapkan dengan pemekaran daerah dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat salah satunya melalui peningkatan dan pemerataan pelayanan publik termasuk bidang kesehatan dan pendidikan dan infrastruktur. Dari sini jelas bahwa pembangunan fasilitas publik di satu sisi seyogyanya dibarengi oleh peningkatan kualitas dan efektifitas pelayanan itu sendiri sehingga secara optimal dapat mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Dari uraian data pada masing-masing indikator di atas, selanjutnya dilakukan penghitungan indeks kinerja pelayanan publik. Seperti yang telah diuraikan dalam Bab III Metode Penelitian, Indeks Kinerja Pelayanan Publik dihitung dengan cara merata-ratakan jumlah pertumbuhan ketiga indikator di atas, yaitu indikator jumlah siswa per guru, ketersediaan fasilitas dan tenaga kesehatan dan kualitas infrastruktur.



Grafik. 4.22. Index Kinerja Pelayanan Publik

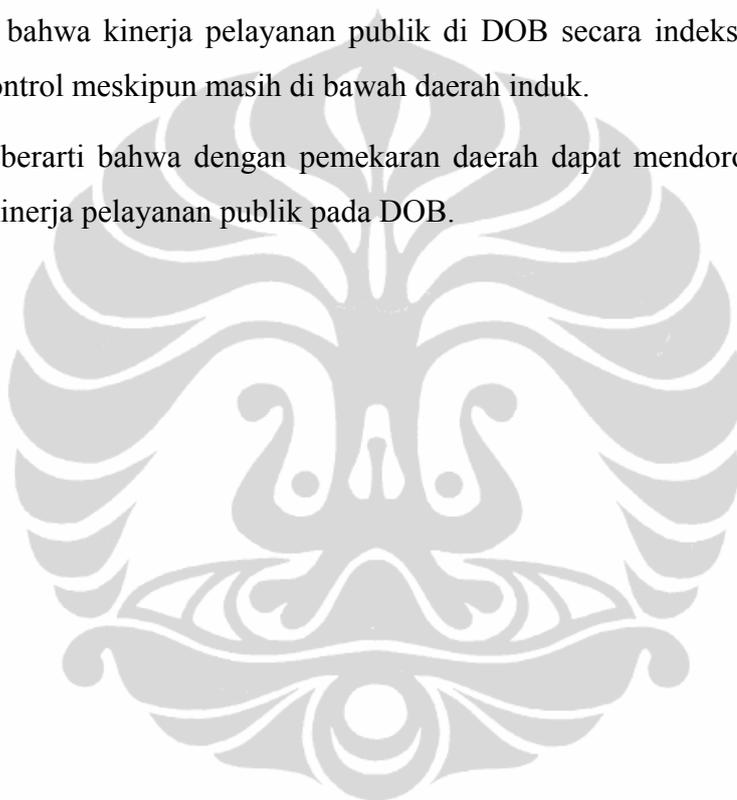
Dari grafik 4.20 di atas, indeks pelayanan publik pada DOB dan daerah induk mempunyai trend positif sedang daerah kontrol mempunyai trend negatif (menurun). Tapi jika dilihat secara level, indeks daerah induk berada di atas DOB dan daerah kontrol.

Tabel 4.30. Rata-rata indeks pelayanan publik

Daerah	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Rata2/th
DOB	-3,13	-1,13	6,17	0,25	15,33	1,44	3,16
Induk	2,73	4,51	5,59	11,98	5,32	5,14	5,88
Kontrol	0,52	8,72	2,29	8,01	-0,34	-1,25	2,99

Begitu juga jika dilihat dari rata-rata pertumbuhannya yang tampak pada tabel 4.22, DOB mempunyai urutan yang kedua setelah daerah induk. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja pelayanan publik di DOB secara indeks lebih baik dari daerah kontrol meskipun masih di bawah daerah induk.

Hal ini berarti bahwa dengan pemekaran daerah dapat mendorong adanya peningkatan kinerja pelayanan publik pada DOB.



BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Penelitian ini menyajikan analisa dan evaluasi terhadap kebijakan pemekaran kabupaten yang dimekarkan tahun 1999 dengan fokus pada perekonomian daerah dan pelayanan publik dengan menggunakan metode *treatment-control* yaitu membandingkan DOB dengan daerah yang tidak melakukan pemekaran selain dibandingkan juga pada daerah induknya.

Setelah dilakukan analisa data, dapat disimpulkan bahwa :

1. Dari tahun 2002 - 2008, rata-rata pertumbuhan PDRB DOB 5,67% sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan daerah kontrol 5,64% dan lebih rendah 0,58% dibandingkan dengan daerah induk 6,25%.
2. Dari tahun 2002 – 2008, rata-rata pertumbuhan Kontribusi PDRB DOB memiliki rata-rata pertumbuhan lebih tinggi dari daerah induk dan daerah kontrol. Rata-rata pertumbuhan kontribusi DOB dari tahun 2002 – 2008 sebesar 0,57% sedang daerah induk 0,45% dan daerah kontrol -0,19%. Jadi bisa dinyatakan bahwa pertumbuhan kontribusi PDRB kabupaten terhadap PDRB propinsi DOB lebih tinggi dari daerah kontrol dan lebih rendah dari daerah induk meskipun secara besaran, kontribusi DOB paling kecil. Hal ini menunjukkan bahwa dengan kapasitas produksi yang relatif rendah, DOB telah menunjukkan progres yang lebih baik dari daerah kontrol.
3. Melihat perkembangan pertumbuhan PDRB per kapita dari tahun 2002 s/d 2008, DOB memiliki pertumbuhan sebesar 4,24% lebih tinggi dari daerah kontrol sebesar 4,16% dan lebih rendah dari daerah induk sebesar 4,83%.. Sehingga dapat dikatakan bahwa progres kinerja pertumbuhan DOB lebih baik daripada daerah kontrol.
4. Dari tahun 2002 – 2008, rata-rata pertumbuhan penduduk tidak miskin pada DOB sebesar 1,34% dan 0,33% lebih tinggi dari daerah induk sebesar 1,01% dan lebih besar 0,34% dari daerah kontrol sebesar 1,0%.

Sehingga pertumbuhan penduduk tidak miskin pada DOB lebih tinggi dari daerah induk maupun daerah kontrol.

5. Rata-rata perkembangan *indeks kemampuan ekonomi* dari tahun 2002 – 2008, indeks DOB sebesar 2,96 lebih tinggi dari daerah kontrol sebesar 2,65 dan lebih rendah dari daerah induk sebesar 3,14. Sehingga dapat disimpulkan bahwa DOB dalam hal kinerja/kemampuan ekonomi memiliki progres pertumbuhan yang lebih baik jika dibandingkan dengan daerah kontrol dan lebih rendah jika dibandingkan dengan daerah induknya.
6. Adanya trend positif jumlah guru per siswa dan pertumbuhan jumlah guru per siswa pada DOB berarti kenaikan jumlah guru lebih besar dibandingkan dengan kenaikan jumlah siswa, meskipun secara rata-rata pertumbuhan dari tahun 2002 – 2008 masih di bawah daerah kontrol dan daerah induk.
7. Secara rasio dan pertumbuhan jumlah guru per siswa tingkat SLTP DOB masih berada di bawah daerah kontrol dan daerah induk, maka dapat dinyatakan bahwa pertumbuhan jumlah guru SLTP pada DOB lebih kecil dibandingkan dengan pertumbuhan jumlah siswa SLTP dari daerah kontrol dan daerah induk.
8. Baik secara rasio maupun pertumbuhan jumlah guru per siswa SLTA pada DOB masih berada di bawah daerah induk maupun daerah kontrol. Di sisi lain DOB memiliki trend positif untuk pertumbuhan jumlah guru per siswa dari tahun 2002 s/d 2008 yang menandakan meskipun masih di bawah daerah kontrol dan daerah induk, ada usaha yang signifikan dari pemerintah daerah untuk meningkatkan ketersediaan guru guna mengimbangi pertumbuhan jumlah siswa SLTA.
9. Rata-rata pertumbuhan jumlah fasilitas kesehatan per 10.000 penduduk dari tahun 2002 s/d 2008, pertumbuhan tingkat ketersediaan fasilitas kesehatan pada DOB paling rendah yaitu sebesar 2,87% dibandingkan dengan daerah induk 7,74% dan daerah kontrol 5,86%. Hal ini menunjukkan bahwa penambahan fasilitas kesehatan masih lebih kecil daripada pertumbuhan penduduk. Sehingga kebijakan pemekaran daerah

belum mampu meningkatkan ketersediaan fasilitas kesehatan pada usaha pelayanan.

10. Pertumbuhan jumlah tenaga kesehatan per 10.000 penduduk dari tahun 2002 s/d 2008, trend pada daerah induk meningkat (positif) dibandingkan dengan trend daerah kontrol (positif di bawah daerah induk) dan trend DOB yang menurun (negatif). Tapi jika dilihat dari rata-rata pertumbuhan jumlah tenaga kesehatan per 10.000 penduduk dari tahun 2002 s/d 2008 (tabel 4.19), DOB mempunyai rata-rata yang paling tinggi yaitu 4,54%, disusul daerah induk 3,68% dan daerah kontrol 1,75%. Hal ini semakin menguatkan bahwa pemekaran daerah selain mendorong peningkatan ketersediaan fasilitas kesehatan juga mendorong ketersediaan tenaga kesehatan.
11. Meskipun secara rata-rata prosentase jalan kondisi baik di DOB paling rendah setelah daerah kontrol dan daerah induk, tapi jika dianalisa pertumbuhannya, DOB mempunyai rata-rata pertumbuhan tertinggi 5,24% setelah daerah induk 1,48% dan daerah kontrol -2,41%. Pemekaran daerah mendorong peningkatan/percepatan kualitas infrastruktur guna menunjang mobilitas pembangunan daerah.
12. Rata-rata perkembangan *indeks pelayanan publik* dari tahun 2002 – 2008, indeks DOB sebesar 3,16 lebih tinggi dari daerah kontrol sebesar 2,99 dan lebih rendah dari daerah induk sebesar 5,88. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kinerja pelayanan publik DOB secara indeks lebih baik dari daerah kontrol meskipun masih di bawah daerah induk.

Dari analisa data juga ditemukan beberapa permasalahan pada kebijakan pemekaran daerah ini :

1. Rendahnya pertumbuhan ekonomi DOB dibandingkan dengan daerah induk, disebabkan masih dominannya peran sektor pertanian dan belum berkembangnya sektor industri pengolahan.
2. Kontribusi PDRB DOB yang relatif kecil dibandingkan dengan daerah lain, menunjukkan rendahnya aktivitas perekonomian. Hal ini disebabkan :

- a. tingkat kepadatan penduduk pada DOB sebesar $0,05 \text{ km}^2/\text{jiwa}$ atau 5 x lebih rendah dari daerah induk dan kepadatan daerah kontrol sebesar $0,03 \text{ km}^2/\text{jiwa}$ atau hampir 2 x lebih rendah dari daerah kontrol. Hal ini diduga berpengaruh terhadap tingkat output yang dapat dihasilkan DOB.
 - b. DOB sebagai daerah yang dilepas oleh daerah induk dari awal relatif lebih kecil dari induknya sehingga pemekaran daerah tidak menghasilkan daerah yang setara dengan daerah induknya.
3. Menurunnya pertumbuhan PDRB per kapita pada tahun 2004 pada DOB, daerah induk dan daerah kontrol secara bersama-sama diduga dipengaruhi oleh lonjakan laju pertumbuhan penduduk pada DOB sebesar 7,55%, daerah induk 7,54% dan daerah kontrol sebesar 5,88%. Pertumbuhan penduduk tahun 2004 ini adalah pertumbuhan penduduk paling tinggi selama tahun 2002 – 2008
 4. Dari data yang ada, jumlah penduduk miskin tahun 2002 – 2008 di daerah mekar yaitu gabungan antara DOB dan daerah induk, lebih besar dari jumlah penduduk miskin di daerah kontrol. Demikian juga dalam prosentase jumlah penduduk miskin terhadap total penduduk. Oleh karena itu daerah yang dimekarkan diduga mempunyai tingkat kemiskinan yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan daerah kontrol yang tidak mendapat kebijakan pemekaran.

5.2. Saran

Untuk penelitian selanjutnya, karena keterbatasan data dan metode penelitian guna mempertajam hasil analisa disarankan :

1. Karena tujuan pembentukan daerah sesuai dengan pasal 2 PP 129 tahun 2000 tidak hanya untuk percepatan pelaksanaan pembangunan ekonomi dan pelayanan publik, maka disarankan untuk penelitian selanjutnya selain melakukan evaluasi terhadap aspek perekonomian dan pelayanan publik, juga melakukan evaluasi terhadap aspek kehidupan demokrasi, pengelolaan potensi daerah, keamanan dan ketertiban serta hubungan antara pusat dan daerah.
2. Indikator aspek pelayanan publik pada penelitian ini masih memanfaatkan tahap awal pemekaran daerah sehingga yang dianalisa adalah faktor input yang

telah dilakukan pemerintah daerah. Oleh karena itu pada penelitian selanjutnya bisa digunakan indikator yang dapat mengukur dampak langsung kinerja pelayanan publik pada masyarakat, misalnya dengan menggunakan sumber data primer dsb.



DAFTAR PUSTAKA

- Soetandyo Wignjosoebroto (2005); *Pasang Surut Otonomi Daerah; Sketsa Perjalanan 100 Tahun* (edisi 1); Jakarta; Institute for Local Development
- Rahardja, Prathama dan Manurung, Mandala (2001); *“Teori Ekonomi Makro : Suatu Pengantar”*; Jakarta; Universitas Indonesia Press
- Tarigan, Robinson (2005); *“Ekonomi Regional : teori dan aplikasi*; Jakarta; Bumi Aksara
- Mankiw, N. Gregory (1998); *“Principles of Macroeconomics”*; Fortworth The Dryden Press
- Sri Mulyono (2006); *“Statistika: Untuk Ekonomi dan Bisnis*; Jakarta; Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI
- T. Supranto; *“Statistik Teori dan Aplikasi”* (Edisi ke-6, 2000); Jakarta; PT Gelora Aksara Pratama
- Potret 57 Daerah Otonomi Baru (2010); Jakarta; Kementerian Dalam Negeri
- Richard M Bird dan Francois Vailancourt *“Desentralisasi Fiskal di Negara-Negara Berkembang”*, PT Gramedia Pusaka Utama, Jakarta, 2000
- Daerah Dalam Angka Kabupaten dan Propinsi sampel (2002-2008); Badan Pusat Statistik
- Baedhowi (2004); *Implementasi Kebijakan Otonomi daerah Bidang Pendidikan : Studi Kasus di Kabupaten Kendal dan Kota Surakarta*”; Depok; UI
- Nurkholis (2006); *“Ukuran Optimal Pemerintah Daerah di Indonesia, Studi Kasus Pemekaran Wilayah Kabupaten/Kota dalam Era Desentralisasi”*; Jakarta; FE UI
- Manurung, Elizabeth Tiur (1996); *“Peranan Pendidikan dalam Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia 1969 – 1993*; Jakarta; Pascasarjana UI
- Tjivin Aji Wicaksono (2008), *“Determinan Pemekaran Wilayah di Indonesia: Studi Kasus Kabupaten”*; Jakarta; FE UI

- Percik (2007); *“Proses dan Implikasi Sosial-Politik Pemekaran Studi Kasus Di Sambas dan Buton”*, Jakarta; DRSP dan DSF
- Marzuki Usman (2003); *Dampak Positif dari Pemekaran Wilayah*, Jakarta; Sinar Harapan
- Gabriele Ferrazzi (2007), *“International Experiences in Territorial Reform – Implication for Indonesia”*; Jakarta; DRSP
- Taufiq Amrullah (2006); *“Analisa Pengaruh Pembangunan Infrastruktur terhadap Pertumbuhan Ekonomi Regional di Indonesia”*; Jakarta; MPKP FE UI
- Joko Tri Haryoto (2006); *“Desentralisasi Fiskal dan Kontribusinya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi : Studi Kasus Kabupaten/Kota di Indonesia*; Jakarta, Pascasarjana FE UI
- Gidion P Adirinekso (2001); *“Faktor-Faktor yang Mendorong Pertumbuhan Daerah yang Optimal dalam Era Desentralisasi di Indonesia*; Jakarta; Pascasarjana FE UI
- Budi Zulfachri (2006); *“Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi dan Ketidakmerataan terhadap Kemiskinan di Indonesia”*; Jakarta; Pascasarjana UI
- Costs and Benefits of New Region Creation in Indonesia during 2001 – 2005 (2007); Jakarta; Departemen Keuangan dan DSF
- Building and Reinventing Decentralized Governance Project (2007); *Studi Evaluasi Pemekaran Daerah*; Jakarta; Bappenas & UNDP
- Pratikno (2007), *“Usulan Perubahan Kebijakan Penataan Daerah (Pemekaran dan Penggabungan Daerah)”*, Jakarta; DRSP dan USAID
- Arif Roesman Effendy, Summary *“Report Pemekaran Wilayah Kabupaten/Kota, Decentralization Support Facility”*; Jakarta; DSF
- “Kajian Pengeluaran Publik Indonesia:Memaksimalkan Peluang Baru”*; Jakarta; World Bank (2007)
- Dr. Avip Saefullah, drg, MPd; *“Relevansi Pembangunan Kesehatan Daerah Terhadap Kebijakan Kesehatan Nasional di Era Otonomi Daerah”*

Universitas Indonesia

Dr. Yoyon Bahtiar Irianto; *“Implikasi Kebijakan Otonomi Daerah Terhadap Manajemen Pendidikan”*.

Amirullah (2007); *“Pengaruh Pendidikan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi: Kasus Regional Indonesia 1985 – 2003”*; Depok; FE UI

Antonius Tarigan (2010); *“Dampak Pemekaran Wilayah”*, Majalah Perencanaan Pembangunan edisi 01; Jakarta; Bappenas

Edid Erdiman (2010), *“Tinjauan dan Analisis Perekonomian Daerah Tahun 2003 – 2007”*, Majalah Perencanaan Pembangunan, Edisi 01/XVI/2010; Jakarta; Bappenas

Togap Simangunsong *“Solusi Bersama Pemekaran Daerah”*,
<http://www.ditjenotda.depdagri.go.id>

Laode Ida (Wakil Ketua Dewan Perwakilan Daerah) 2005, *“Pemekaran Daerah : Solusi atau Masalah?”*, <http://www.mediaindo.co.id>

<http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2007/102007/01/selisik/utama01.htm>

http://perpustakaan.bappenas.go.id/pls/kliping/data_access.show_file_elp?v_file_name=F6572/Banyak%20Pintu%20Menuju%20Pemekaran.doc, Banyak Pintu Menuju Pemekaran

<http://www.kompas.com/kompas-cetak/0512/24/Politikhukum/231853.htm>

www.depdagri.go.id/ditjenotda

Pemerintah Republik Indonesia, Undang Undang No. 22 Tahun 1999 jo Undang Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Pemerintah Republik Indonesia, Undang Undang No. 25 Tahun 1999 jo Undang Undang No. 33 Tahun tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

Pemerintah Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah No. 129 Tahun 2000 jo Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah.

Pemerintah Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan

Kementerian Dalam Negeri, Permendagri No. 23 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Evaluasi Perkembangan Daerah Otonom Baru



Lampiran 1

PDRB Non Migas Konstan Propinsi – Kabupaten 2002 – 2008
(dalam miliar rupiah)

PROPINSI	KABUPATE N	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUMBAR	PROPINSI	24840,19	26146,78	27578,14	29159,48	30950,00	32913,00	35007,00
	Kep. Me	377,01	398,19	414,70	428,73	446,00	466,00	487,00
	INDUK	1626,61	1703,31	1793,02	1971,58	2346,00	2490,00	2645,00
	KONTROL	1811,29	1904,01	2009,42	2125,66	2255,00	2399,00	2546,00
RIAU	PROPINSI	26188,11	28326,77	30879,77	33517,00	36418,00	39421,00	42597,00
	DOB	1657,22	1776,32	1947,43	2119,00	2306,00	2512,00	2719,00
	INDUK	2292,59	2459,71	2639,43	2839,00	3049,00	3273,00	3520,00
	KONTROL	3789,07	4035,89	4348,27	4654,05	5023,42	5416,14	5847,00
JAMBI	PROPINSI	11513,58	13452,43	10412,00	11062,00	11986,00	12775,00	13715,00
	DOB	579,33	604,31	633,25	663,28	728,00	771,00	818,00
	INDUK	741,96	777,13	814,30	858,16	939,00	1022,00	1135,00
	KONTROL	1081,34	1133,25	1191,31	1255,56	1329,00	1407,00	1491,00
LAMPUNG	PROPINSI	24676,01	26065,20	27567,28	28837,00	30367,00	32232,00	33951,00
	DOB	955,15	994,64	1067,00	1111,00	1156,00	1220,00	1284,00
	INDUK	2187,69	2299,74	2423,30	2539,58	2687,00	2855,00	3014,00
	KONTROL	1057,15	1120,83	1123,00	1173,00	1215,00	1286,00	1352,00
KALBAR	PROPINSI	20741,90	21376,95	22483,00	23538,00	24768,00	26261,00	27684,00
	DOB	1137,20	1175,13	1224,00	1268,00	1329,00	1397,00	1457,00
	INDUK	4482,89	4400,82	4659,00	4788,00	5035,00	5294,00	5580,00
	KONTROL	742,18	981,28	974,00	979,00	1019,00	1054,00	1091,00
KALTIM	PROPINSI	34764,41	36586,68	39307,50	42478,00	47841,00	52413,00	56016,00
	DOB	423,12	448,64	454,18	471,00	485,00	516,00	560,00
	INDUK	769,95	785,47	811,50	837,46	909,00	1001,00	1073,00
	KONTROL	2358,13	2456,20	2520,96	2650,00	2784,00	2943,00	3081,00
SULTENG	PROPINSI	9600,36	10196,75	10925,47	11711,00	12556,00	13467,00	14466,00
	DOB	363,35	388,37	415,88	445,45	478,00	512,00	550,00
	INDUK	753,10	811,12	860,00	914,00	976,00	1044,00	1118,00
	KONTROL	1841,75	1953,12	2090,36	2240,78	2457,00	2641,00	2848,00
SULSEL	PROPINSI	62756,09	32550,35	34266,00	36337,00	38782,00	41243,00	44457,00
	DOB	929,78	941,18	990,41	1076,47	1158,00	1237,00	1357,00
	INDUK	1038,14	1106,01	1173,63	1257,71	1327,00	1400,00	1481,00
	KONTROL	474,80	503,07	524,30	550,22	577,00	606,00	648,00
NTT	PROPINSI	8622,49	9016,72	9537,00	9867,00	10369,00	10902,00	11426,00
	DOB	109,42	112,88	117,04	120,07	127,00	133,00	140,00
	INDUK	410,45	430,85	456,00	474,00	527,00	549,00	575,00
	KONTROL	685,31	712,10	745,00	775,00	812,00	852,00	890,00

Lampiran 2

Pertumbuhan PDRB Non Migas Konstan Kabupaten 2002 – 2008
(dalam prosentase)

PROPINSI	KABUPATEN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUMBAR	DOB	6,08	5,62	4,15	3,38	4,03	4,48	4,51
	INDUK	4,66	4,72	5,27	9,96	18,99	6,14	6,22
	KONTROL	4,43	5,12	5,54	5,78	6,08	6,39	6,13
RIAU	DOB	6,41	7,19	9,63	8,81	8,82	8,93	8,24
	INDUK	7,10	7,29	7,31	7,56	7,40	7,35	7,55
	KONTROL	8,08	6,51	7,74	7,03	7,94	7,82	7,96
JAMBI	DOB	4,25	4,31	4,79	4,74	9,76	5,91	6,10
	INDUK	4,45	4,74	4,78	5,39	9,42	8,84	11,06
	KONTROL	4,54	4,80	5,12	5,39	5,85	5,87	5,97
LAMPUNG	DOB	4,02	4,13	7,27	4,12	4,05	5,54	5,25
	INDUK	3,45	5,12	5,37	4,80	5,80	6,25	5,57
	KONTROL	4,27	6,02	0,19	4,45	3,58	5,84	5,13
KALBAR	DOB	4,40	3,34	4,16	3,59	4,81	5,12	4,29
	INDUK	7,03	-1,83	5,87	2,77	5,16	5,14	5,21
	KONTROL	5,31	7,79	9,25	12,01	4,09	3,43	3,51
KALTIM	DOB	12,66	6,03	1,24	3,70	2,97	6,39	8,53
	INDUK	4,94	2,02	3,31	3,20	8,54	10,12	7,19
	KONTROL	5,00	4,16	2,64	5,12	5,06	5,71	4,69
SULTENG	DOB	6,75	6,89	7,08	7,11	7,31	7,11	7,42
	INDUK	9,51	7,70	6,03	6,28	6,78	6,97	7,09
	KONTROL	4,65	6,05	7,03	7,20	9,65	7,49	7,84
SULSEL	DOB	5,10	1,23	5,23	8,69	7,57	6,82	9,70
	INDUK	5,89	6,54	6,11	7,16	5,51	5,50	5,79
	KONTROL	5,86	5,96	4,22	4,94	4,87	5,03	6,93
NTT	DOB	2,13	3,16	3,69	2,60	5,77	4,72	5,26
	INDUK	4,85	4,97	5,84	3,95	11,18	4,17	4,74
	KONTROL	3,70	3,91	4,62	4,03	4,77	4,93	4,46
RATA2 KABUPATEN	DOB	5,76	4,65	5,25	5,19	6,12	6,11	6,59
	INDUK	5,76	4,58	5,54	5,67	8,75	6,72	6,71
	KONTROL	5,09	5,59	5,15	6,22	5,76	5,83	5,85

Lampiran 3

Kontribusi PDRB Kabupaten terhadap PDRB Propinsi Tahun 2002 – 2008

(dalam prosentase)

PROPINSI	KABUPATEN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUMBAR	DOB	1,52	1,52	1,50	1,47	1,44	1,42	1,39
	INDUK	6,55	6,51	6,50	6,76	7,58	7,57	7,56
	KONTROL	7,29	7,28	7,29	7,29	7,29	7,29	7,27
RIAU	DOB	6,33	6,27	6,31	6,32	6,33	6,37	6,38
	INDUK	8,75	8,68	8,55	8,47	8,37	8,30	8,26
	KONTROL	14,47	14,25	14,08	13,89	13,79	13,74	13,73
JAMBI	DOB	5,03	4,49	6,08	6,00	6,07	6,04	5,96
	INDUK	6,44	5,78	7,82	7,76	7,83	8,00	8,28
	KONTROL	9,39	8,42	11,44	11,35	11,09	11,01	10,87
LAMPUNG	DOB	3,87	3,82	3,87	3,85	3,81	3,79	3,78
	INDUK	8,87	8,82	8,79	8,81	8,85	8,86	8,88
	KONTROL	4,28	4,30	4,07	4,07	4,00	3,99	3,98
KALBAR	DOB	5,48	5,50	5,44	5,39	5,37	5,32	5,26
	INDUK	21,61	20,59	20,72	20,34	20,33	20,16	20,12
	KONTROL	3,58	4,59	4,33	4,16	4,11	4,01	3,94
KALTIM	DOB	1,22	1,23	1,16	1,11	1,01	0,98	1,00
	INDUK	2,21	2,15	2,06	1,97	1,90	1,91	1,92
	KONTROL	6,78	6,71	6,41	6,24	5,82	5,62	5,50
SULTENG	DOB	3,78	3,81	3,81	3,80	3,81	3,80	3,80
	INDUK	7,84	7,95	7,87	7,80	7,77	7,75	7,73
	KONTROL	19,18	19,15	19,13	19,13	19,57	19,61	19,69
SULSEL	DOB	1,48	2,89	2,89	2,96	2,99	3,00	3,05
	INDUK	1,65	3,40	3,43	3,46	3,42	3,39	3,33
	KONTROL	0,76	1,55	1,53	1,51	1,49	1,47	1,46
NTT	DOB	1,27	1,25	1,23	1,22	1,22	1,22	1,23
	INDUK	4,76	4,78	4,78	4,80	5,08	5,04	5,03
	KONTROL	7,95	7,90	7,81	7,85	7,83	7,82	7,79
RATA2 KABUPATEN	DOB	2,96	3,07	3,29	3,28	3,27	3,26	3,26
	INDUK	5,61	5,73	5,99	6,00	6,15	6,15	6,18
	KONTROL	7,27	7,20	7,52	7,46	7,33	7,28	7,23

Lampiran 4

Pertumbuhan Kontribusi PDRB Kabupaten terhadap PDRB Propinsi
Tahun 2002 – 2008 (dalam prosentase)

PROPINSI	KABUPATEN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUMBAR	DOB	1,33	0,34	-1,26	-2,22	-1,99	-1,75	-1,74
	INDUK	-0,03	-0,52	-0,20	4,00	12,11	-0,19	-0,13
	KONTROL	-0,25	-0,13	0,06	0,05	-0,05	0,04	-0,22
RIAU	DOB	-1,30	-0,91	0,57	0,25	0,16	0,63	0,17
	INDUK	-0,66	-0,81	-1,56	-0,90	-1,16	-0,83	-0,47
	KONTROL	0,25	-1,53	-1,17	-1,39	-0,66	-0,40	-0,09
JAMBI	DOB	-12,07	-10,72	35,39	-1,41	1,30	-0,63	-1,18
	INDUK	-11,91	-10,36	35,38	-0,81	0,99	2,12	3,45
	KONTROL	-11,83	-10,30	35,82	-0,80	-2,31	-0,67	-1,29
LAMPUNG	DOB	0,12	-1,42	1,43	-0,46	-1,19	-0,57	-0,08
	INDUK	-0,43	-0,48	-0,37	0,18	0,47	0,10	0,22
	KONTROL	0,35	0,37	-5,27	-0,15	-1,64	-0,28	-0,19
KALBAR	DOB	-0,15	0,27	-0,97	-1,05	-0,39	-0,86	-1,07
	INDUK	2,37	-4,75	0,66	-1,84	-0,06	-0,83	-0,19
	KONTROL	0,72	28,29	-5,62	-3,99	-1,08	-2,45	-1,81
KALTIM	DOB	5,07	0,75	-5,77	-4,04	-8,57	-2,89	1,55
	INDUK	-2,14	-3,06	-3,84	-4,50	-3,62	0,52	0,30
	KONTROL	-2,08	-1,03	-4,47	-2,73	-6,72	-3,51	-2,04
SULTENG	DOB	1,08	0,64	-0,06	-0,07	0,09	-0,13	0,00
	INDUK	3,69	1,41	-1,05	-0,85	-0,40	-0,27	-0,31
	KONTROL	-0,92	-0,16	-0,11	0,01	2,27	0,22	0,39
SULSEL	DOB	-0,09	95,16	-0,04	2,49	0,79	0,45	1,77
	INDUK	0,66	105,40	0,80	1,06	-1,14	-0,79	-1,86
	KONTROL	0,63	104,28	-1,00	-1,04	-1,74	-1,24	-0,80
NTT	DOB	-2,62	-1,35	-1,97	-0,84	0,65	-0,40	0,44
	INDUK	-0,02	0,38	0,06	0,47	5,80	-0,92	-0,07
	KONTROL	-1,12	-0,63	-1,09	0,55	-0,30	-0,20	-0,33
RATA2 KABUPATEN	DOB	-3,39	3,65	7,29	-0,46	-0,22	-0,29	-0,06
	INDUK	-2,50	2,24	4,51	0,24	2,39	0,06	0,43
	KONTROL	-2,78	-1,01	4,42	-0,83	-1,71	-0,73	-0,65

Lampiran 5

PDRB Per Kapita Berlaku Tahun 2002 – 2008 (dalam ribuan rupiah)

PROPINSI	KABUPATEN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUMBAR	DOB	7241,54	7678,28	8431,86	10267,72	12011,80	13579,70	16150,00
	INDUK	3922,55	5736,43	6317,51	7883,82	10188,82	11396,24	13245,00
	KONTROL	3382,14	7250,84	8094,28	9487,30	11155,80	12736,08	15137,00
RIAU	DOB	5324,85	13552,34	17362,90	21432,79	26466,16	30199,00	37195,00
	INDUK	5144,36	13957,88	16111,00	19910,00	24297,00	28788,00	35863,00
	KONTROL			12676,00	15238,00	18281,00	22492,00	27606,00
JAMBI	DOB	2953,30	3995,11	4610,49	4973,66	5790,16	6475,00	7703,00
	INDUK	3953,69	4770,39	5474,19	6186,62	7229,00	8604,00	11041,00
	KONTROL	4737,42	5732,12	6603,42	7566,35	8619,35	9895,00	11437,00
LAMPUNG	DOB	2355,69	3152,93	3463,05	4034,70	4548,00	5747,00	7090,00
	INDUK	3294,03	4925,80	5411,75	6246,48	7022,96	8557,74	10175,00
	KONTROL	2159,94	3157,28	3311,72	3690,01	4081,06	4944,40	5719,00
KALBAR	DOB	5375,81	4683,94	5113,11	5658,07	6175,95	6699,09	7466,00
	INDUK	7423,57	7509,76	8077,00	9140,67	9937,00	10973,00	8618,00
	KONTROL	4234,81	6242,70	6347,58	6557,70	7368,00	7801,00	8802,00
KALTIM	DOB	11935,32	12486,08	13852,60	15190,74	16435,10	18477,08	20951,00
	INDUK	13460,49	11495,19	12345,82	12665,47	15503,00	17969,00	19503,00
	KONTROL	20613,46	22545,34	23637,03	24435,05	25315,49	26711,01	28654,00
SULTENG	DOB	4188,89	4541,02	4956,34	5737,23	6386,74	7207,00	8389,00
	INDUK	4757,27	5440,22	5992,62	6913,34	7607,00	8592,00	10127,00
	KONTROL	5348,90	5585,40	6310,96	7151,81	8148,00	9378,00	11040,00
SULSEL	DOB	8979,27	9593,01	4331,27	4808,67	5355,70	6103,68	7423,00
	INDUK	3023,81	4460,22	4932,78	5598,54	6194,26	7039,73	8316,00
	KONTROL	3227,55	3961,08	4441,29	5030,50	5608,04	6298,62	7579,00
NTT	DOB	1374,07	1671,03	1860,34	1968,35	2335,00	2587,00	2974,00
	INDUK	2245,22	2759,29	3047,07	3305,56	4444,00	4564,00	4765,00
	KONTROL	1609,64	2408,88	2661,03	2922,62	3247,00	3667,00	4226,00
RATA2 KABUPATEN	DOB	5525,41	6817,08	7109,11	8230,21	9500,51	10786,06	12815,67
	INDUK	5247,22	6783,91	7523,30	8650,06	10269,23	11831,52	13517,00
	KONTROL	9469,13	7110,46	8231,48	9119,93	10202,64	11547,01	13355,56

Lampiran 6

Pertumbuhan PDRB Per Kapita Konstan Tahun 2000 dari 2002 – 2008

(dalam prosentase)

PROPINSI	KABUPATEN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUMBAR	DOB	10,95	-1,22	2,49	1,66	7,45	3,11	3,16
	INDUK	0,69	5,05	24,01	8,68	18,42	5,38	5,50
	KONTROL	1,64	4,52	4,87	3,48	7,47	5,64	5,41
RIAU	DOB	-4,65	16,22	1,13	8,90	6,92	1,31	19,39
	INDUK	4,07	10,99	-3,47	5,68	5,71	-0,09	15,46
	KONTROL	-4,05	15,00	-5,60	11,30	6,57	6,07	20,54
JAMBI	DOB	0,56	12,93	-1,94	1,76	6,52	5,07	9,55
	INDUK	4,66	3,43	-0,32	5,38	5,68	6,89	8,51
	KONTROL	0,29	10,59	3,66	2,36	5,27	5,77	6,86
LAMPUNG	DOB	3,54	-1,31	4,51	-0,28	9,53	5,53	8,82
	INDUK	2,74	11,24	-2,03	5,42	6,66	6,01	1,45
	KONTROL	1,93	19,00	3,56	-2,83	6,64	6,03	6,37
KALBAR	DOB	5,87	3,28	-4,00	1,45	4,48	3,23	-4,01
	INDUK	-2,34	10,42	-9,89	9,18	8,61	3,80	-4,44
	KONTROL	-4,26	12,96	19,73	0,64	1,19	1,42	-5,50
KALTIM	DOB	9,99	-0,06	-25,38	14,68	-7,04	-0,36	20,70
	INDUK	7,28	12,96	-17,54	0,79	0,99	5,24	10,97
	KONTROL	7,34	15,33	-18,08	2,67	-2,25	1,03	8,38
SULTENG	DOB	3,50	12,34	-10,52	12,58	6,78	5,54	1,56
	INDUK	10,99	4,36	0,61	4,68	8,33	5,90	1,09
	KONTROL	5,64	11,80	71,30	5,88	5,89	6,11	2,71
SULSEL	DOB	0,95	11,29	-1,82	78,91	3,41	5,21	7,64
	INDUK	-0,95	18,74	34,62	4,97	4,67	5,09	5,71
	KONTROL	-0,69	27,41	-15,00	7,29	4,56	4,94	6,00
NTT	DOB	5,72	-3,70	-1,98	1,97	1,25	4,74	9,22
	INDUK	0,63	-1,19	2,00	2,12	7,54	2,95	7,79
	KONTROL	-0,29	8,34	-2,86	4,63	3,00	4,47	10,98
RATA2 KABUPATEN	DOB	4,05	5,53	-4,17	13,51	4,37	3,71	8,45
	INDUK	3,09	8,44	3,11	5,21	7,40	4,57	5,78
	KONTROL	0,84	13,88	6,84	3,93	4,26	4,61	6,86

Lampiran 7

Angka Kemiskinan (Jumlah Penduduk Miskin Terhadap Total Penduduk)

Tahun 2002 – 2008 (dalam prosentase)

PROPINSI	KABUPATEN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUMBAR	DOB	18,04	19,39	17,59	19,26	16,87	15,99	22,86
	INDUK	13,31	14,39	12,53	14,67	17,45	17,12	14,15
	KONTROL	13,53	13,31	12,26	13,37	16,19	14,79	11,01
RIAU	DOB	27,74	26,39	25,41	23,04	21,28	19,03	16,51
	INDUK	20,58	19,27	19,62	17,28	15,97	14,63	12,05
	KONTROL	18,83	18,57	18,34	16,01	14,85	14,57	13,19
JAMBI	DOB	13,55	11,35	11,16	10,90	10,05	8,69	6,34
	INDUK	14,80	12,44	11,64	9,72	8,92	7,63	5,12
	KONTROL	10,80	12,13	12,41	12,25	12,51	11,30	7,71
LAMPUNG	DOB	33,66	30,55	30,06	27,57	26,18	25,96	22,34
	INDUK	35,21	33,79	33,81	31,40	32,50	32,16	31,24
	KONTROL	22,50	21,54	21,66	23,97	25,36	24,77	21,74
KALBAR	DOB	27,02	27,19	24,68	25,87	27,82	24,95	18,65
	INDUK	12,41	11,25	11,45	9,82	10,95	8,26	7,03
	KONTROL	17,32	16,93	16,06	16,90	17,76	15,05	11,44
KALTIM	DOB	26,43	23,99	23,88	22,54	24,57	23,60	18,24
	INDUK	23,76	23,75	22,19	20,52	22,70	22,31	17,14
	KONTROL	11,92	9,83	8,41	7,44	9,33	9,27	5,81
SULTENG	DOB	28,33	27,73	26,66	28,58	26,66	25,50	23,11
	INDUK	25,03	23,77	22,29	21,50	24,05	22,18	19,69
	KONTROL	26,05	22,97	22,23	22,40	24,84	23,59	21,01
SULSEL	DOB	15,39	15,51	14,70	14,63	14,48	14,03	18,38
	INDUK	19,12	20,35	18,54	18,51	20,13	21,24	19,44
	KONTROL	12,96	12,88	11,39	11,69	13,91	14,73	13,49
NTT	DOB	34,46	33,30	34,56	35,79	36,97	34,45	29,24
	INDUK	18,90	15,81	15,35	15,86	16,54	14,38	13,21
	KONTROL	22,09	21,91	20,86	20,09	22,43	20,33	24,87
RATA2 KABUPATEN	DOB	24,96	23,93	23,19	23,13	22,76	21,36	19,52
	INDUK	20,35	19,42	18,60	17,70	18,80	17,77	15,45
	KONTROL	17,33	16,67	15,96	16,01	17,46	16,49	14,47

Lampiran 8

Indeks Kinerja Ekonomi Daerah Tahun 2002 – 2008

PROPINSI	KABUPATEN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUMBAR	DOB	7,32	0,77	1,90	0,20	3,11	1,73	-0,57
	INDUK	2,35	2,00	7,81	5,05	11,56	2,93	3,79
	KONTROL	1,78	2,44	2,92	2,01	2,56	3,43	3,94
RIAU	DOB	-3,01	6,09	3,17	5,28	4,55	3,44	7,73
	INDUK	1,35	4,78	0,46	3,81	3,38	2,00	6,39
	KONTROL	-0,38	5,08	0,31	4,95	3,81	3,46	7,50
JAMBI	DOB	-0,19	2,27	9,61	1,35	4,63	2,96	4,26
	INDUK	2,31	0,15	10,19	3,03	4,24	4,82	6,43
	KONTROL	-0,30	0,90	11,07	1,78	2,13	3,09	3,90
LAMPUNG	DOB	-0,56	1,52	3,48	1,74	3,58	2,70	4,72
	INDUK	-0,65	4,52	0,74	3,51	2,83	3,22	2,15
	KONTROL	4,59	6,66	-0,42	-0,37	1,69	3,10	3,83
KALBAR	DOB	1,68	1,66	0,66	0,60	1,57	2,87	1,90
	INDUK	3,53	1,29	-0,90	2,99	3,11	2,78	0,48
	KONTROL	1,80	12,38	6,10	1,91	0,79	1,43	0,11
KALTIM	DOB	6,91	2,51	-7,44	4,03	-3,82	1,11	9,45
	INDUK	2,99	2,98	-4,00	0,41	0,79	4,10	6,28
	KONTROL	2,90	5,21	-4,58	1,53	-1,49	0,82	3,71
SULTENG	DOB	2,87	5,17	-0,50	4,25	4,22	3,52	3,05
	INDUK	4,67	3,79	1,88	2,78	2,86	3,77	2,77
	KONTROL	3,71	5,47	19,79	3,22	3,67	3,87	3,58
SULSEL	DOB	6,64	26,88	1,08	22,54	2,99	3,25	3,51
	INDUK	1,74	32,29	10,95	3,31	1,76	2,10	2,98
	KONTROL	2,26	34,43	-2,52	2,71	1,29	1,94	3,40
NTT	DOB	2,53	-0,03	-0,54	0,46	1,46	3,27	5,72
	INDUK	1,79	1,99	2,11	1,48	5,93	2,20	3,46
	KONTROL	1,42	2,96	0,50	2,54	1,14	2,97	2,35
RATA2 KABUPATEN	DOB	2,19	2,50	1,29	2,24	2,41	2,70	4,53
	INDUK	2,29	2,69	2,29	2,88	4,34	3,23	3,97
	KONTROL	1,94	5,14	4,46	2,20	1,79	2,77	3,62

Lampiran 9

JUMLAH PENDUDUK MISKIN (ribu jiwa)

PROPINSI	KABUPATEN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUMBAR	DOB	11,2	12,9	11,8	12,7	11,1	10,0	14,7
	INDUK	57,2	53,1	47	53,7	66,5	62,5	51,5
	KONTROL	42,4	42,9	39,8	42,7	52,9	46,1	34,4
RIAU	DOB	64,4	63,5	61,6	58,8	53,1	47,0	47,3
	INDUK	53,2	54,5	55,7	52,2	47,2	97,1	40,6
	KONTROL	107,6	116,3	115,1	106,4	96,2	49,6	92,4
JAMBI	DOB	31,4	26	26,2	26,2	24,7	19,6	16,2
	INDUK	32,9	29,5	28	23,7	22,3	23,2	13,7
	KONTROL	32,1	36,6	37,6	37,6	38,3	34,2	24,1
LAMPUNG	DOB	118	112,3	112,3	108,4	94,6	103,6	84,1
	INDUK	189,2	187,5	189	182,5	181,2	96,8	182,9
	KONTROL	84,8	80,7	82,7	96,8	96,2	188,2	86,1
KALBAR	DOB	77,8	82,4	75,2	87,1	87,0	86,3	66,0
	INDUK	89,2	76,7	79,7	75,6	75,5	62,7	54,5
	KONTROL	36,9	33,1	32	37,1	37,1	34,8	27,3
KALTIM	DOB	10,1	11,2	11,3	20,3	12,9	12,9	10,7
	INDUK	20,9	22,5	21,3	21,3	24,0	24,0	19,3
	KONTROL	15,7	13,1	11,9	10,8	14,6	14,6	9,6
SULTENG	DOB	29	29,8	29,5	34,1	30,1	30,5	28,3
	INDUK	44	45	42,6	44,7	46,4	45,2	40,8
	KONTROL	195,3	98,8	97,1	105,1	113,7	114,4	103,5
SULSEL	DOB	35,7	41,8	40,7	42,3	43,3	42,6	57,5
	INDUK	79,9	61,7	57,3	58,7	64,0	67,8	62,8
	KONTROL	19,9	20,2	17,9	18,6	22,1	23,4	21,7
NTT	DOB	31,3	32,2	33,5	34,4	37,7	33,5	28,8
	INDUK	38,1	33,8	33,1	33,9	37,2	31,2	29,3
	KONTROL	169,3	148,1	149,5	149,7	164,1	147,5	130,8
RATA2 KABUPATEN	DOB	45,43	45,79	44,68	47,14	43,85	42,89	39,29
	INDUK	67,18	62,70	61,52	60,70	62,72	56,71	55,04
	KONTROL	78,22	65,53	64,84	67,20	70,58	72,53	58,88
	MEKAR	108,49	106,20	107,84	106,57	99,60	94,33	108,49

Lampiran 10

Luas Wilayah, Penduduk, Kecamatan, Desa dan Kelurahan per 2007

PROPINSI	KABUPATEN	Luas (km ²)	Penduduk jiwa	Kec.	Desa	Kelurahan
SUMBAR	DOB	6.011,35	66.076	10	42	0
	INDUK	1.332,51	360.160	17	45	0
	KONTROL	3.571,14	333.200	13	76	0
RIAU	DOB	5.259,36	234.998	12	198	11
	INDUK	7.723,80	282.569	14	178	16
	KONTROL	12.614,78	644.340	20	174	18
JAMBI	DOB	6.461,00	265.547	12	91	5
	INDUK	4.659,00	273.004	17	124	13
	KONTROL	3.746,77	322.322	17	272	6
LAMPUNG	DOB	3.921,63	381.177	14	195	3
	INDUK	2.725,87	575.997	23	209	15
	KONTROL	5.050,01	410.869	14	166	5
KALBAR	DOB	8.915,10	308.997	10	156	0
	INDUK	2.797,88	748.207	9	60	7
	KONTROL	29.842,00	210.423	23	144	4
KALTIM	DOB	42.620,70	56.186	12	107	0
	INDUK	13.925,72	103.838	10	74	7
	KONTROL	21.240,00	149.673	13	97	10
SULTENG	DOB	4.043,57	177.871	9	97	7
	INDUK	4.079,77	198.354	10	72	5
	KONTROL	9.471,10	459.537	21	265	10
SULSEL	DOB	7.502,58	281.076	11	167	4
	INDUK	3.343,97	304.560	21	177	15
	KONTROL	1.174,71	160.405	7	40	14
NTT	DOB	1.266,00	100.773	8	112	5
	INDUK	1.813,20	224.473	18	212	17
	KONTROL	3.947,00	404.645	23	213	12
RATA2 KABUPATEN	DOB	9555,70	208077,89	10,89	129,44	5,83
	INDUK	4711,30	341240,22	15,44	127,89	11,88
	KONTROL	10073,06	343934,89	16,78	160,78	9,88

Lampiran 11

Jumlah Penduduk (Jiwa)

PROPINSI	KABUPATEN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUMBAR	DOB	62.010	66.300	67.375	68.515	66.332	67.217	68.097
	INDUK	443.820	442.400	375.538	379.956	381.803	384.536	387.195
	KONTROL	320.370	322.200	324.258	331.474	327.203	329.521	331.771
RIAU	DOB	245502	226417	245449	245245	249606	268376	243307
	INDUK	265735	256877	285565	290643	295291	317282	295525
	KONTROL	628901	582488	664813	639330	647512	658178	589459
JAMBI	DOB	235024	217084	231990	238784	246044	248002	240186
	INDUK	227641	230536	242332	242355	250934	255506	261500
	KONTROL	308037	291917	296050	304827	306494	306787	304224
LAMPUNG	DOB	337130	355724	365134	381261	362199	362216	350317
	INDUK	557607	526938	566766	563436	558905	560165	582917
	KONTROL	422388	376342	364110	391410	380184	379509	375107
KALBAR	DOB	281578	281724	305667	312137	313126	318846	346415
	INDUK	725485	645023	757835	713342	690690	699661	770375
	KONTROL	209630	200042	203413	203160	208971	213119	233433
KALTIM	DOB	36485	38708	52515	47490	52606	56172	50507
	INDUK	84689	76485	95823	98113	105448	110337	106584
	KONTROL	137700	127279	137431	150928	156650	161620	160266
SULTENG	DOB	739037	700979	437968	443415	459144	465098	488309
	INDUK	177749	183453	193338	196299	193503	195445	207050
	KONTROL	103838	98802	118232	112491	113044	114732	121349
SULSEL	DOB	436724	391827	308851	315294	317814	319066	319289
	INDUK	485051	441198	472900	287295	298863	303433	309256
	KONTROL	158913	132155	162042	158500	158958	159082	160479
NTT	DOB	85921	92047	97372	97965	102339	102326	98618
	INDUK	194261	206380	214141	217980	225356	228036	221577
	KONTROL	394634	378486	407646	405307	412296	414106	389794

Lampiran 12

Pertumbuhan Jumlah Penduduk (Jiwa)

PROPINSI	KABUPATEN	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUMBAR	DOB	(4,39)	6,92	1,62	1,69	(3,19)	1,33	1,31
	INDUK	3,94	(0,32)	(15,11)	1,18	0,49	0,72	0,69
	KONTROL	2,74	0,57	0,64	2,23	(1,29)	0,71	0,68
RIAU	DOB	11,59	(7,77)	8,41	(0,08)	1,78	7,52	(9,34)
	INDUK	2,91	(3,33)	11,17	1,78	1,60	7,45	(6,86)
	KONTROL	12,65	(7,38)	14,13	(3,83)	1,28	1,65	(10,44)
JAMBI	DOB	3,67	(7,63)	6,87	2,93	3,04	0,80	(3,15)
	INDUK	(0,20)	1,27	5,12	0,01	3,54	1,82	2,35
	KONTROL	4,24	(5,23)	1,42	2,96	0,55	0,10	(0,84)
LAMPUNG	DOB	0,46	5,52	2,65	4,42	(5,00)	0,00	(3,29)
	INDUK	0,69	(5,50)	7,56	(0,59)	(0,80)	0,23	4,06
	KONTROL	2,30	(10,90)	(3,25)	7,50	(2,87)	(0,18)	(1,16)
KALBAR	DOB	(1,40)	0,05	8,50	2,12	0,32	1,83	8,65
	INDUK	9,59	(11,09)	17,49	(5,87)	(3,18)	1,30	10,11
	KONTROL	9,99	(4,57)	1,69	(0,12)	2,86	1,98	9,53
KALTIM	DOB	2,43	6,09	35,67	(9,57)	10,77	6,78	(10,09)
	INDUK	(2,18)	(9,69)	25,28	2,39	7,48	4,64	(3,40)
	KONTROL	(1,36)	(7,57)	7,98	9,82	3,79	3,17	(0,84)
SULTENG	DOB	(0,94)	(5,15)	(37,52)	1,24	3,55	1,30	4,99
	INDUK	(1,33)	3,21	5,39	1,53	(1,42)	1,00	5,94
	KONTROL	3,14	(4,85)	19,67	(4,86)	0,49	1,49	5,77
SULSEL	DOB	6,91	(10,28)	(21,18)	2,09	0,80	0,39	0,07
	INDUK	4,11	(9,04)	7,19	(39,25)	4,03	1,53	1,92
	KONTROL	6,59	(16,84)	22,62	(2,19)	0,29	0,08	0,88
NTT	DOB	(3,40)	7,13	5,79	0,61	4,46	(0,01)	(3,62)
	INDUK	4,19	6,24	3,76	1,79	3,38	1,19	(2,83)
	KONTROL	4,00	(4,09)	7,70	(0,57)	1,72	0,44	(5,87)

