

ANALISIS PERAN AKTOR DALAM PEMEKARAN KABUPATEN BREBES

Oleh :

Akhpriyani Trisnawati - 14010111130040

Mahasiswa Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro Semarang

Jalan Prof.H Soedarto, SH, Tembalang, Semarang. Kotak Pos 1269

Website : <http://www.fisip.undip.ac.id/> Email : fisip@undip.ac.id

ABSTRACTION

Opportunities of the policy about the expansion which protected by UU No. 32 of 2004 article 4-8 and PP No. 78 of 2007 made a lot of local and regional elites take an advantage of these opportunities, as well as the southern of Brebes region. The expansion discourse that several years dim come back arise after the election 2012. Although, the pros and contras coloring of the expansion discourse in brebes regency, but the expansion cannot be happened without the actors role to achieve expansion. Therefore, the formulation of the problem in this this research is "Who are the actors involved in the expansion plan of Brebes regency?", "What did the actors do in the expansion plan of Brebes regency ?" and "What is the purpose to be achieved from the expansion of Brebes?".

This research aims to identify the actors and their activities in the expansion plan of Brebes regency and the goals of the expansion. The method used is descriptive qualitative. The primary data source was obtained through interview with snowball sampling technique, and secondary data from document, archive and other sources related to the research. Analysis techniques using analysis of qualitative data which is the analysis in the form of description, illustration and drawing conclusions on the problem analysed.

From the results of this research, be discovered that the idea of expansion of Brebes regency is already discussed in 1963 by H.S.A Basori, a member DPR-GR of the Brebes District. Post-reform, demands of expansion continued by other South Brebes figures consisting of religious leaders / organizations, politicians, academics and NGO activists, Head of the Village and BPD. In the struggle, the actors make a structure dan give a socialization. While the path used is Informal and Formal. The purpose is effective and efficient services, accelerate development, manage and develop a potential in the south region, ease community control to governance, get a central funding and economic motives.

The suggestion that can be given, among others; actor to continue to comply with Regulation 78 of 2007 in the process of expansion, don't leave the relevant institutions such as camat, and had to leave his ego so that the expansion process can be done well. While the recommendation for next researcher are able to see from the side of the internal conflict in the stewardship and how the readiness of the southern region community if the expansion is really happening.

Keywords: Expansion, actor, role.

PENDAHULUAN

Implementasi Undang-Undang 32 Tahun 2004 membawa dampak terhadap berbagai aspek kehidupan pemerintah dan masyarakat Indonesia. Salah satunya adalah pelaksanaan otonomi daerah, dimana aspek terpenting berkaitan dengan pembentukan daerah yang berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersanding atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih.

Namun, semangat otonomi daerah lebih mengedepankan dalam melakukan pemekaran untuk menjadi daerah otonom baru, ketimbang untuk penggabungan daerah. Menurut Pratikno (2008), mulai Oktober 1999 sampai Januari 2008 telah terbentuk 164 daerah baru yang terdiri dari 7 Propinsi baru, 134 Kabupaten baru dan 23 Kota baru.¹ Hingga saat ini terdapat 34 Provinsi, 410 Kabupaten dan 98 kota.² Maraknya pemekaran wilayah disebabkan karena adanya peluang yang dipayungi oleh UU No.32 Tahun 2004 pasal 4-8 dan PP No. 78 Tahun 2007. Sehingga banyak daerah dan elit-elit daerah yang memanfaatkan peluang tersebut. Berdasarkan hasil studi Bank Dunia menyimpulkan ada empat faktor utama yang mendorong pemekaran wilayah yaitu: 1) Motif untuk efektivitas/efisiensi administrasi pemerintahan, mengingat wilayah daerah yang begitu luas, penduduk yang menyebar, dan ketertinggalan pembangunan; 2) Kecenderungan untuk homogenitas (etnis, bahasa, agama, *urban-rural*, tingkat pendapatan, dan lain-lainnya); 3) Adanya kemajuan fiskal yang dijamin oleh Undang-Undang (disediakkannya dana alokasi umum/DAU, bagi hasil dari sumber daya alam, dan disediakan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah/PAD); 4) Motif pemburu rente (*bureaucratic and political rent-seeking*) para elit.³

Seperti halnya dengan daerah Brebes bagian selatan yang terdiri dari enam wilayah kecamatan yaitu Salem, Bantarkawung, Bumiayu, Paguyangan, Sirampog, dan Tonjong

¹ Nunik Retno Herawati. (2011). "Pemekaran Daerah Di Indonesia". *Jurnal Ilmu Politik*, Vol 2, No 1.

² Data diambil dari tabel daftar jumlah Provinsi, Kabupaten dan Kota Tahun 2013. Dalam http://otda.kemendagri.go.id/images/file/new_data/daftar%20jumlah%20prov.pdf. Diunduh pada 22 September 09.30 WIB.

³ Ratnawati, Tri. *Pemekaran Daerah; Politik Lokal & Beberapa Isu Terseleksi*. Jakarta: Pustaka Pelajar. 2009. hal.15.

ingin memisahkan diri dari kabupaten induknya yaitu Kabupaten Brebes. Luasnya wilayah Kabupaten Brebes (1.657,73 km²)⁴ mengakibatkan jarak yang harus ditempuh warga Brebes bagian Selatan menuju Kabupaten Brebes cukup jauh dan memakan waktu yang lama dengan ongkos transportasi yang tinggi untuk memperoleh pelayanan publik. Selain itu, keinginan untuk pemekaranpun terkait dengan tingkat kesejahteraan yang belum merata. Dengan adanya pembentukan daerah otonom baru maka akan memperluas lapangan pekerjaan, ekonomi rakyat semakin kuat dan potensi alam yang melimpah, seperti agro wisata kaligua, sumber panas bumi dan lainnya akan mempercepat pengelolaan potensi daerah.

Secara geografis, keenam wilayah kecamatan tersebut memang terkesan terpisah dari Kabupaten induknya karena antara Brebes Selatan dan Brebes Utara di pisahkan oleh Kabupaten Tegal dan Kota Tegal. Sehingga ketika masyarakat Brebes Selatan akan menuju Brebes Utara harus melawati Kabupaten dan Kota Tegal terlebih dahulu. Selain itu, wilayah Brebes Selatan justru lebih dekat ke Purwokerto/Kabupaten Banyumas.

Wacana pemekaran di Kabupaten Brebes bagian Selatan memang mengalami pasang surut. Setelah beberapa tahun redup, keinginan warga Brebes bagian Selatan untuk mekar dari kabupaten induknya kembali menguat pasca pemilukada 7 Oktober 2012 lalu. Deklarasi dilakukan oleh tokoh masyarakat dan masyarakat yang jumlahnya ribuan di Masjid Agung Bumiayu, pada Minggu 25 November 2012 lalu.⁵ Namun, ide awal rencana pemekaran tersebut sudah diperjuangkan oleh tokoh-tokoh wilayah Selatan sejak tahun 1960-an.

Pro dan kontra pun mewarnai wacana tersebut, baik dari internal maupun eksternal masyarakat Brebes Selatan. Ada yang memandang jika wacana pemekaran hanyalah permainan dari elit-elit politik menjelang Pemilu. Isu pemekaran selalu muncul pada saat

⁴ Dalam http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Brebes. Dinduh pada 22 September 2013 pukul 09.00 WIB.

⁵ Akrom Hazami.(2012, Desember 5). Pemekaran Brebes Selatan dinanti. Sindonews. Dalam <http://daerah.sindonews.com/read/2012/12/05/22/69441/pemekaran-brebes-selatan-dinanti>. Diunduh pada 18 September 2013 pukul 20.15 WIB.

pilihan, tujuannya untuk mendapatkan simpatik dari masyarakat Brebes wilayah Selatan. Setelah terpilih atau sudah meraih jabatan, isu itu layaknya kertas yang tadinya mengapung lantas tenggelam terkena beban air yang merasuki seujur kertas.⁶ Sedangkan yang pro menganggap jika pemekaran bukanlah imbas dari Pemilukada, melainkan sudah menjadi kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang efektif.⁷

Terlepas dari adanya pro dan kontra dalam wacana pemekaran, tentu rencana pemekaran Kabupaten Brebes tidak terlepas dari campur tangan aktor. Aktor memiliki pengaruh terhadap masyarakat untuk menjustifikasi berbagai isu dan mendorong reaksi masyarakat terhadap isu tersebut. Dalam menjalankan pengaruhnya, para aktor memiliki sumber daya strategis yang kemudian menjadi modal dalam pergerakan pemekaran. Konsistensi aktor dalam pemekaran sendiri sangat tinggi, mulai dari memunculkan isu pemekaran hingga memobilisasi massa.

Namun, untuk menjadi sebuah daerah otonomi baru, wilayah yang menginginkan mekar harus dapat memenuhi syarat administrasi, teknis dan fisik kewilayahan sesuai dengan PP No.78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Dalam memenuhi persyaratan yang dimaksud para aktor melakukan berbagai kegiatan dan aktivitas untuk mewujudkan pemekaran.

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai “ Analisis Peran Aktor Dalam Pemekaran Kabupaten Brebes”. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi aktor-aktor yang terlibat didalam rencana pemekaran Kabupaten Brebes, mengetahui apa yang dilakukan aktor dalam rencana pemekaran Kabupaten Brebes dan mengetahui tujuan yang ingin dicapai dari pemekaran Kabupaten Brebes.

⁶ Syamsul Maarif. (2012, Desember 9). Pemekaran: Janji Bupati Terpilih. Dalam <http://bumiayunews.blogspot.com/2012/12/pemekaran-janji-bupati-terpilih.html>. Diunduh pada 21 September 2013 pukul 20.00 WIB.

⁷ 2012, Desember 20. DPRD Setujui Usulan Pemekaran Brebes. Pantura News. Dalam <http://www.panturanews.com/index.php/panturanews/baca/7438/20/12/2012/dprd>. Diunduh pada 21 September 2013 pukul 20.10 WIB.

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah desentralisasi dan pemekaran wilayah. Dalam pemekaran wilayah terdapat dimensi-dimensi pemekaran, pelaku dan peran aktor dalam pemekaran, alasan dan motif pemekaran. Berdasarkan teori tersebut, penulis mencoba mengidentifikasi aktor-aktor yang terlibat dan kegiatan yang dilakukannya di dalam rencana pemekaran Kabupaten Brebes, serta motif/tujuan yang ingin dicapai dari pemekaran Kabupaten Brebes.

Metode yang penulis gunakan adalah metode kualitatif dengan tipe penelitian bersifat deskriptif. Data-data yang penulis peroleh adalah data primer melalui wawancara dengan teknik *snowball sampling* dan data sekunder diperoleh melalui analisis dokumen seperti proposal pemekaran Kabupaten Brebes, Keputusan BPD wilayah Brebes selatan, naskah pidato dari tanggapan Bupati dan DPRD Kabupaten Brebes terhadap pemekaran Kabupaten Brebes. Kemudian data yang diperoleh penulis dilakukan melalui tahap pengujian mulai dari Uji Kredibilitas, Uji Transferability, Uji Dependability, dan Uji Konfirmability.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Peran dan Eksistensi Aktor Dalam Pemekaran Kabupaten Brebes

A. Aktor-aktor Yang Terlibat Sebelum Reformasi

Wacana pemekaran Kabupaten Brebes sudah ada pada tahun 1963 oleh H.S.A Basori. Beliau merupakan tokoh masyarakat Brebes selatan yang menjadi anggota DPR-GR Kabupaten Brebes. Beliau mengajukan usul di dalam sidang agar Brebes selatan dijadikan Kabupaten, yang meliputi Kecamatan Salem, Kecamatan Bantarkawung, Kecamatan Paguyangan, Kecamatan Bumiayu, Kecamatan Tonjong dan Kecamatan Sirampog.

Usulan pertama dilakukan pada zaman Orde lama. Perjuangan dimulai dari usulan di dalam sidang DPR-GR dan disetujui oleh Bupati Mardjaban. Bupati membuat surat ke Menteri Dalam Negeri. Dalam proses di Mendagri usulan tersebut ditolak. Setelah masa

Orde Baru tahun 1968, H.S.A Basori menjadi ketua DPR-GR. Beliau mengusulkan dan memperjuangkan kembali. Namun, selama masa Orde Baru nyaris tidak ada pemekaran, sehingga usulan itu tenggelam.

Sekitar tahun 1997, Bumiayu masuk dalam calon lima kota di Jawa Tengah yang memenuhi syarat menjadi kota administratif (Kotatif). Namun, wacana tersebut hilang akibat lahirnya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah. Dimana dalam UU tersebut tidak diatur Kota administratif.⁸

B. Aktor-aktor Yang Terlibat Pasca Reformasi

Pasca reformasi, tuntutan pemekaran dilanjutkan oleh tokoh-tokoh masyarakat Brebes selatan lainnya. Pada tanggal 24 April 1998, seorang tokoh Bumiayu bernama Abdul Karim Nagib, yang merupakan tokoh Muhammadiyah mengundang tokoh-tokoh masyarakat wilayah Brebes selatan ke rumahnya. Pada pertemuan itu dibentuk kepengurusan, sebagai bentuk panitia persiapan yang di ketuai oleh H. Ahmad Faris Sulchaq, putra Almarhum H.S.A. Basori.

Dalam perjalanannya, pada tahun 2002 terjadi *reshuffle* kepengurusan. Maka ketua diisi oleh H. Tasroni Priyatno Budi. Tugas pada masa kepemimpinan H. Tasroni Priyatno Budi adalah Menyelenggarakan kongres rakyat untuk membentuk Presidium Pemekaran Kabupaten dan Menampung aspirasi masyarakat untuk di salurkan kepada Pemerintah Kabupaten Brebes.

Pada tanggal 24 April 2004 diselenggarakan kongres rakyat Bumiayu, dimana setiap kecamatan mengajukan calon untuk jabatan Ketua Presidium. Setelah diadakan pemilihan, terpilihlah drg. Rojikin dari Kecamatan Paguyangan dengan suara terbanyak. Selain itu, dibentuk pula koordinator setiap tingkat Kecamatan.

Dalam upaya memperoleh dukungan rencana pemekaran, tokoh pemekaran melakukan pendekatan kepada dua Ormas yang memiliki pengaruh di wilayah Brebes

⁸ Hasil wawancara dengan H. Abdul Karim Nagib, Sekertaris Presidum Pemekaran Kabupaten Brebes. 12 September 2014. Jam 10.00 WIB di Rumah H. Abdul Karim Bumiayu.

Selatan yaitu NU dan Muhammadiyah. Muhammadiyah merupakan organisasi pertama dan satu-satunya yang mencantumkan dukungannya di dalam musyawarah daerah sepuluh tahun lalu, kemudian dukungan disusul NU dari Bumiayu dan Fatayat Kabupaten Brebes. Selain itu, *lobby* dilakukan ke tokoh nasional Almarhum Gusdur dan Amin Rais untuk meminta dukungan.⁹ Selain mengadakan *lobby* untuk memperoleh dukungan, Presidium *intens* mendatangi setiap kecamatan dan desa wilayah Brebes selatan untuk mensosialisasikan rencana pemekaran.

Untuk mengajukan pemekaran, presidium membuat proposal pemekaran dan mengumpulkan pernyataan dukungan, antara lain dari organisasi partai politik tingkat kecamatan, seperti PPP, Golkar, PBR, pondok pesantren, dan sebagian kepala desa untuk diserahkan kepada pemerintah Kabupaten Brebes melalui DPRD. Namun, dengan alasan Peraturan Pemerintah tentang pemekaran akan ganti dan belum ada Peraturan Pemerintah penggantinya maka tidak bisa ditindaklanjuti.

Dengan dikeluarkannya PP baru yaitu PP 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah membuka peluang kepada daerah untuk melakukan pemekaran maka dimanfaatkan oleh wilayah Brebes selatan untuk kembali melakukan perjuangan pemekaran yang sempat berhenti. Aktor baru pun muncul dalam rencana pemekaran Kabupaten Brebes yaitu Kepala Desa dan BPD. Peran Kepala Desa dan BPD adalah membantu mensosialisasikan kepada masyarakat tentang rencana pemekaran. Selain itu, Kepala Desa dan BPD ikut melakukan *lobby* bersama Presidium, sebagai bentuk dukungan moral kepada Presidium.

Sebelum Tahun 2012, keinginan untuk melakukan pemekaran selalu tidak ditanggapi oleh Bupati, meski *lobby-lobby* dilakukan secara *intens* kepada Pemerintah Kabupaten Brebes. Namun, Pasca Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Brebes Tahun 2012 keinginan masyarakat Brebes selatan untuk memekarkan diri dari Kabupaten Brebes mendapat sinyal

⁹ Hasil Wawancara dengan Sekertaris Presidium Pemekaran Kabupaten Brebes. *Op. cit.*

dari Bupati yang terpilih yaitu Hj. Idza Priyanti. Dukungan untuk melakukan pemekaran dari Bupati ini diakui oleh salah satu tokoh pemekaran sebagai kontrak politik antara Bupati Idza Priyanti dengan masyarakat Brebes selatan. Seperti yang diceritakan H. Faris Sulchaq, ketika beliau menghadiri pertemuan notaris dan PPAT se-kabupaten, salah satu anggota PPAT wilayah selatan meminta

*“Ya mbo ya pelayanan itu dimudahkan lah di Selatan, syukur-syukur disana ada kantor cabang. Kami sebagai PPAT di selatan mudah”. Kemudian H. Faris Sulchaq menyambung “syukur-syukur bupati bisa mengupayakan Brebes selatan menjadi Kabupaten sendiri.” Jawabannya dari Bupati Agung adalah “Selama saya jadi Bupati ga ada pemekaran”.*¹⁰

Setelah pencalonan, terdapat dua calon Bupati yaitu Agung dan Idza Priyanti. H.

Faris Sulchaq bertanya kepada Idza Priyanti:

*“Saya itu orang pemekaran Bu, mengenai pemekaran itu bagaimana? Tanggapannya?”. Tanggapan dari Calon Bupati Idza adalah; “ kalau itu memang kemauan dari masyarakat dan UU memenuhi persyaratan, ga masalah”. Setelah mendengar tanggapan dari Calon Bupati Idza, H. Faris Sulchaq “Oh gitu, kalau begitu ya saya akan membatu ibu supaya jadi Bupati”.*¹¹

Dari hasil wawancara kepada para aktor pemekaran, para aktor pemekaran mengakui jika isu pemekaran digunakan untuk mendapat dukungan, baik dari legislatif ataupun Bupati yang terpilih nanti. Didalam mencari dukungan kepada Calon Bupati dan wakil bupati, serta Caleg para aktor melakukan diskusi dan meminta komitmen dari para calon untuk mendukung gerakan pemekaran. Hasil dari *lobby* adalah sebagai berikut

1. Pasangan Bupati dan wakil Bupati periode 2012-2017 tidak berkeberatan wilayah selatan untuk melakukan pemekaran sesuai peraturan yang ada.

¹⁰ Hasil wawancara dengan H. Ahmad Faris Sulchaq, Tokoh Pemekaran Kabupaten Brebes, 7 Desember 2014. Jam 11.00 WIB di Rumah H. Ahmad Faris Sulchaq.

¹¹ Ibid.

2. Hampir semua partai di wilayah Kabupaten Brebes mendukung gerakan pemekaran, ini terlihat dari keputusan DPRD Kabupaten Brebes tentang persetujuan pembentukan Calon Kabupaten Brebes Selatan

Pasca pilkada, 25 November 2012 para aktor pemekaran melakukan deklarasi di Masjid Agung Baiturrahim Bumiayu. Deklarasi itu merupakan respon para aktor pemekaran dan masyarakat untuk menunjukkan kepada Pemerintah Brebes bahwa wilayah Selatan menginginkan untuk pemekaran.

Bulan November sampai dengan Desember 2012, Desa-desa di wilayah Brebes selatan melakukan musyawarah terkait rencana pemekaran. Musyawarah dilakukan di Balai Desa masing-masing, sedangkan pembiayaan berasal dari keikhlasan penyedia tempat. Artinya ketika musyawarah tersebut dilakukan di Balai Desa Bantarkawung, maka aktor pemekaran dari Bantarkawung lah (terutama kepala Desa/BPD) yang menyediakan fasilitas untuk musyawarah, termasuk menyediakan konsumsi. Hasil musyawarah itu kemudian dituangkan dalam bentuk keputusan BPD, yang isinya adalah sebagai berikut;¹²

1. Mendukung dan menyetujui pembentukan Kabupaten Baru di Kabupaten Brebes dengan nama Kabupaten Bumiayu
2. Memohon / mengusulkan kepada pemerintah Kabupaten, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Pusat untuk membentuk Kabupaten Baru di Kabupaten Brebes dengan nama sebagai disebut diktum pertama

Adapun jumlah desa yang membuat Keputusan BPD dapat dilihat pada Tabel 1.1.

¹² Keputusan BPD 69 Desa Wilayah Brebes Selatan.

Tabel 1.1
Jumlah Desa Yang Membuat Keputusan BPD

| No | Kecamatan | Total Desa | Desa Yang Membuat Keputusan BPD |
|--------------|--------------|------------|---------------------------------|
| 1. | Salem | 21 | 17 |
| 2. | Bantarkawung | 18 | 12 |
| 3. | Bumiayu | 15 | 12 |
| 4. | Paguyangan | 12 | 10 |
| 5. | Tonjong | 14 | 13 |
| 6. | Sirampog | 13 | 5 |
| Total | | 93 | 69 |

Sumber: Data Primer (Diolah) 2015

Pada tabel 1.1, dapat diketahui dari 93 desa yang ada di wilayah selatan terdapat 69 desa atau 74,19 % desa wilayah selatan yang membuat keputusan BPD untuk Mendukung dan menyetujui pemekaran. Berdasarkan penjelasan Pasal 5 ayat (3) PP No 78 Tahun 2007, mengatakan jumlah keputusan Badan Permusyawaratan Desa atau nama lain dan Forum komunikasi kelurahan atau nama lain tersebut harus mencapai lebih 2/3 (dua pertiga) dari jumlah Badan atau forum tersebut yang ada dimasing-masing wilayah yang akan menjadi cakupan wilayah calon provinsi atau kabupaten/kota. Untuk rencana pemekaran Kabupaten Brebes, jumlah keputusan BPD sudah mencapai lebih dari 2/3 (dua pertiga) dari jumlah BPD yang ada di enam kecamatan Brebes selatan. Sehingga salah satu syarat administratif dari rencana pemekaran sudah terpenuhi.

Setelah keputusan BPD terkumpul, tanggal 20 Desember 2012 Tim Presidium Pemekaran bersama perwakilan kepala desa se-wilayah Brebes selatan mendatangi kantor DPRD Kabupaten Brebes untuk menyerahkan berkas usulan pemekaran berupa dokumen bukti dukungan dan diterima langsung Ketua DPRD Kabupaten Brebes, H.Illia Amin.

Adanya aspirasi dari wilayah Brebes selatan untuk melakukan pemekaran direspon positif oleh Pemerintah Kabupaten Brebes. Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua DPRD Kabupaten Brebes, DPRD telah menyiapkan aturan melalui rencana pembangunan jangka menengah 2012-2017. Didalam RPJMD telah dimasukkan kedalam salah satu pasal

yaitu wacana pemekaran pada tahun 2017.¹³ Begitu pula yang dikatakan Asisten I Bidang Pemerintahan Setda Brebes, mengatakan pemerintah Kabupaten Brebes tetap berpegang pada regulasi, sepanjang regulasi masih mengatur, masih memungkinkan untuk suatu daerah diadakan pemekaran, karena merupakan aspirasi masyarakat yang harus ditindak lanjuti sepanjang memenuhi persyaratan.¹⁴

Adapun tahapan dari proses pemekaran yang dilalui oleh Kabupaten Brebes adalah sebagai berikut ;

1. Penjaringan Aspirasi melalui keputusan BPD

Penjaringan aspirasi ini berasal dari keinginan sebagian besar masyarakat wilayah Brebes selatan untuk melakukan pemekaran yang dituangkan ke dalam keputusan BPD

2. Rapat Paripurna di DPRD terkait pembentukan calon Kabupaten

Tanggal 29 Januari 2013, DPRD Kabupaten Brebes membentuk Panitia Khusus XVIII untuk membahas pemekaran Kabupaten Brebes, dan tanggal 16 Mei 2013, Pansus XVIII mengadakan sidang paripurna yang menghasilkan 5 (lima) rekomendasi

3. Melakukan Kajian Daerah

Setelah rekomendasi dari Panitia Khusus XVIII DPRD Kabupaten Brebes, Bupati menindaklanjuti dengan akan diadakannya Kajian Daerah untuk menentukan layak atau tidaknya suatu daerah dilakukan pemekaran. Kajian Daerah yang akan dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Brebes akan bekerjasama dengan salah satu perguruan tinggi. Dimana pada tahapan ini, masih berupa MOU dan dana yang digunakan untuk melakukan kajian daerah berasal dari APBD Kabupaten Brebes Tahun 2015 sebesar 200 juta, namun masih bisa dikembangkan pada saat perubahan APBD.

Pasang surut pemekaran, terjadi karena Para aktor pemekaran tidak mampu ketika harus berhadapan dengan kekuatan negara dalam tingkat lokal. Meski *lobby-lobby* yang

¹³ Hasil wawancara dengan H. Ilya Amin, Ketua DPRD Kabupaten Brebes. 7 Desember 2014. Jam 19.30 WIB di Rumah H. Ilya Amin.

¹⁴ Hasil wawancara dengan Suprpto, Asisten 1 Bidang Pemerintahan Setda Kabupaten Brebes. 3 Februari 2015. Jam 11.00 WIB di Ruang Asisten 1 Setda Brebes.

dilakukan para aktor pemekaran *intens*, hingga memunculkan isu pemekaran dalam setiap proses politik, tetapi ketika tidak ada *political will* dari pemimpin daerah maka sangat sulit untuk mewujudkan proses pemekaran Kabupaten Brebes, walaupun sebagian besar anggota legislatif di Kabupaten Brebes mendukung pemekaran.

Adnya penolakan terhadap pemekaran Kabupaten Brebes pernah disampaikan oleh Gubernur Bibit Waluyo, yang mengatakan jika jalan menuju pemekaran sudah tertutup. Sikap dari Gubernur Jawa Tengah ini karena infrastruktur dari Bumiayu yang akan dijadikan Pusat Pemerintahan masih kurang memadai dan hal ini hanya akan membebankan pemerintah pusat dalam alokasi dana pemekaran daerah baru. Hal serupa pernah disampaikan oleh H. Agung Widyantoro, pada acara silaturahmi sekaligus perpisahan Bupati Brebes H. Agung Widyantoro. Dimana beliau berpendapat jika pemekaran akan lebih terarah manakala infrastruktur telah memenuhi semuanya. ¹⁵

Ini berbeda ketika ada *political will* dari Pasangan Bupati periode 2012-2017. Pada masa pemerintahan daerah Kabupaten Brebes yang sekarang, Bupati tidak keberatan untuk menerima usulan pemekaran Kabupaten Brebes sepanjang prosedurnya tidak menyimpang dari PP No. 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah.

Namun, dari hasil temuan di lapangan. Diketahui awal 2013 telah terbentuk kepengurusan baru yaitu Komite Pemekaran. Pembentukan ini dikarenakan adanya ketidakpuasan dari tokoh pemekaran lain terhadap pengurus lama yang dirasa sangat lambat dalam memproses pemekaran. Seiring dengan berjalannya waktu, dan adanya visi yang sama yaitu mewujudkan pemekaran Kabupaten Brebes, konflik di internal kepengurusan dapat diredam. Meski ada presidium dan komite pemekaran, keduanya sama-sama memperjuangkan pemekaran Kabupaten Brebes, dan masing-masing tokoh dari

¹⁵ 2012, 17 November. Pemekaran Bumiayu Kembali Menghangat. Dalam <http://citizen6.liputan6.com/read/455202/pemekaran-bumiayu-kembali-menghangat>. Diunduh pada 12 Maret 2015 pukul 20.00 WIB.

kedua organisasi tersebut dapat berjalan seiringan. Hal ini di buktikan dengan beberapa kali beraudensi bersama dengan pemerintah dan sama-sama masuk ke dalam rencana TIM Pengawal Kajian Ilmiah.

Selain sikap kontra dari Bupati sebelum Idza Priyanti, isu pemekaran yang selalu muncul dalam setiap proses politik menjadikan polemik di kalangan masyarakat. Bagi masyarakat awam yang tidak peduli, pemekaran hanya dijadikan komoditas setiap calon dalam legislatif maupun Pilkada untuk memperoleh dukungan. Karena pada kenyataannya pemekaran tidak pernah terjadi, dan mereka memandang mekar atau tidak sama saja.

Untuk memuluskan pemekaran, para aktor melakukan 2 jalur/media yaitu

- a. Informal, dilakukan dengan menggunakan isu pemekaran dalam proses politik. Tujuannya untuk membangun dan memperkuat jaringan dalam mencari dukungan terhadap pemekaran Kabupaten Brebes. Sehingga ketika usulan pemekaran melalui jalur formal akan disetujui atau memperoleh dukungan. Selain itu, para aktor melakukan sosialisasi pemekaran kepada masyarakat, meminta dukungan kepada tokoh lokal maupun nasional dan bekerjasama melakukan kajian daerah dengan akademisi.
- b. Formal. Dilakukan kepada institusi yang berwenang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dalam jalur ini, aktor pemekaran menyerahkan 2 kali usulan pemekaran melalui DPRD Kabupaten Brebes. Usulan pertama, pada tahun 2006, namun tidak dibahas oleh DPRD karena peraturan tentang pemekaran sudah berganti, sedangkan usulan kedua pasca Pilkada 2012. Terbukanya peluang usulan pemekaran ini karena ada kontrak politik dari masyarakat wilayah selatan terhadap Bupati yang terpilih.

2. Tujuan Yang Ingin Dicapai Dari Pemekaran Kabupaten Brebes

a. Efektivitas/efisiensi pelayanan mengingat wilayah daerah yang begitu luas

Luasnya wilayah Kabupaten Brebes (1,662,96 km²) menyebabkan rentang kendali yang tinggi dari kecamatan-kecamatan di Brebes Selatan ke pusat pemerintahan. Jarak dari masing-masing Ibukota Kecamatan ke Ibukota Kabupaten

adalah Tonjong 70 Km, Sirampog 89 Km, Paguyangan 84 Km, Bumiayu 77 Km, Bantarkawung 91 Km dan Salem 111 Km. Selain itu, wilayah Brebes selatan terkesan terpisah dengan Brebes utara. Wilayah selatan yang memiliki topografi dataran tinggi sedangkan wilayah utara pesisir dan wilayah antara Brebes selatan-Brebes utara dipisahkan oleh dua Kabupaten kota yaitu Kabupaten Tegal dan Kota Tegal. Sehingga Jarak yang jauh ke pusat pemerintahan, menyebabkan masyarakat Brebes selatan memerlukan waktu yang lama, dan ongkos transportasi yang tinggi.

Dengan menjadi daerah otonomi baru di wilayah Brebes Selatan, para aktor pemekaran meyakini pelayanan akan lebih efektif dan efisien, karena akses masyarakat Brebes selatan untuk memperoleh pelayanan akan lebih dekat dan mudah. Selain itu, pemekaran dapat memangkas ongkos transportasi masyarakat Brebes selatan. Pusat pelayanan yang jauh dari masyarakat Brebes selatan menyebabkan biaya transportasi yang harus dikeluarkan tinggi. Hal ini berbeda ketika jarak pusat pelayanan dekat dengan masyarakat Brebes selatan, sehingga uang yang di keluarkan masyarakat Brebes selatan untuk memperoleh pelayananan dapat dialihkan untuk kebutuhan hidup lainnya

b. Percepatan pelaksanaan Pembangunan

Luasnya wilayah, rentang kendali yang panjang dan kondisi geografis menjadi salah satu penyebab ketidakmerataan dalam pembangunan di Kabupaten Brebes, terutama untuk wilayah-wilayah Brebes selatan yang bukan merupakan pusat pemerintahan (ibu kota). Ketidakmerataan pembangunan terjadi karena pihak elite birokrasi, legislatif, dan pelaku pembangunan kebanyakan berada di pusat pemerintahan, meski ada peninjauan pejabat dari Brebes ke wilayah selatan untuk melihat kondisi sarana dan prasarana, namun peninjauan tersebut tidak sampai ke daerah-daerah pinggiran ataupun perbatasannya, akibatnya daerah-daerah tersebut sangat minim tersentuh pembangunan.

Dengan adanya pemekaran di Kabupaten Brebes, para aktor pemekaran menyakini akan terjadi percepatan pelaksanaan pembangunan di wilayah Brebes Selatan, begitu juga dengan daerah Induk. Dengan percepatan pelaksanaan pembangunan infrastruktur di Daerah Otonomi baru, akan memberi dampak terciptanya lapangan kerja baru, selain itu infrastruktur yang memadai akan memicu pertumbuhan ekonomi di wilayah-wilayah yang ada di Brebes selatan. Selain itu, pusat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan infrastruktur masih terkonsentrasi di Kecamatan Bumiayu. Sehingga dengan adanya pemekaran akan terjadi pemerataan dan keadilan pembangunan di kecamatan-kecamatan wilayah Brebes selatan lainnya karena memiliki APBD sendiri.¹⁶

c. Percepatan pengelolaan dan Pengembangan potensi daerah

Pusat pemerintahan yang jauh dari wilayah Brebes selatan menyebabkan pemerintah kabupaten Brebes kurang menggali dan mengelola potensi wilayah Brebes Selatan. Padahal, banyak potensi yang dimiliki Wilayah Brebes Selatan.

Sektor pariwisata yang dimiliki wilayah Brebes selatan sangat menarik, namun belum di kelola dan dikembangkan secara maksimal oleh Pemerintah Kabupaten Brebes. Sarana dan prasarana di tempat wisata masih sangat minim. Akibatnya masyarakat Brebes Selatan lebih suka mengunjungi Kabupaten Banyumas. Padahal secara geografis, wilayah Brebes selatan dan Kabupaten Banyumas memiliki topografi yang sama yaitu pengunungan. Sehingga uang masyarakat Brebes selatan yang seharusnya dapat meningkatkan PAD Kabupaten Brebes justru di serap oleh Kabupaten tetangga, akibatnya tidak ada *feedback* bagi masyarakat Brebes Selatan sendiri.¹⁷

¹⁶ Hasil Wawancara dengan H.Faris Sulchaq. *Op. cit.*

¹⁷ Hasil wawancara dengan Estu Susilo, Tokoh Pemekaran Kabupaten Brebes. 23 November 2014. Jam 09.00 WIB di Rumah Estu Susilo.

Dalam dunia pertanian, Menurut Estu Susilo, Kabupaten Brebes hanya fokus pada bawang merah. Padahal bawang merah Brebes sudah mulai kalah bersaing. Dengan alam yang subur di wilayah Selatan, Pemda Brebes seharusnya dapat memanfaatkan untuk memperoleh Pendapatan Asli Daerah.

Di bidang kehutanan, Pemerintah Kabupaten Brebes kurang memperhatikan dalam mengelola dan melestarikan hutan. Banyak hutan-hutan gundul di wilayah selatan akibat penebangan liar. Hal ini menyebabkan longsor di kawasan Brebes selatan ketika musim hujan dan berkurangnya debit air pada waktu musim kemarau. Padahal sumber utama air untuk wilayah Brebes Utara maupun wilayah Tegal berasal dari Wilayah Brebes Selatan.

Dengan menjadi Daerah Otonomi Baru, wilayah Brebes selatan akan lebih mudah untuk mengelola dan mengontrol pemanfaatan hutan. Begitu juga potensi yang ada di wilayah selatan dapat dikembangkan untuk meningkatkan pendapatan Asli Daerah dan memberdayakan masyarakat setempat.

d. Memudahkan kontrol terhadap penyelenggaraan pemerintahan.

Jauhnya pusat pemerintahan dari wilayah Brebes selatan menyebabkan kontrol masyarakat wilayah Brebes selatan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten Brebes sangat sulit. Menurut para aktor pemekaran, dengan dimekarkannya Kabupaten Brebes akan ada pusat pemerintahan yang lebih dekat dengan masyarakat wilayah Brebes selatan sehingga penyelenggaraan pemerintahan daerah akan lebih mudah untuk diawasi.

e. Menciptakan peluang kucuran dana pusat

Dengan menjadi daerah otonomi baru maka akan mendapatkan dana transfer dari pemerintah pusat yang dijamin oleh UU, salah satunya adalah Dana Alokasi Umum (DAU). Menurut para aktor pemekaran, meski pemekaran akan memberatkan keuangan daerah maupun pusat tetapi akan lebih mensejahterakan

rakyat, terutama rakyat yang dimekarkan. Melalui DAU, dapat digunakan untuk pembangunan di wilayah Brebes Selatan.

f. Motif Ekonomi

Dengan pemekaran, tentu akan membuka peluang baru bagi daerah otonomi, khususnya dalam ekonomi. Daerah yang baru mekar pasti memerlukan penyediaan sarana prasarana untuk kegiatan pemerintahan maupun kegiatan ekonomi. Proses pembangunan sarana dan prasarana akan memerlukan ahli bangunan untuk membuat gedung-gedung baru, disini akan membuka peluang kerja sementara. Selain itu, daerah baru mekar memerlukan tenaga ahli untuk menjalankan roda pemerintahan, baik untuk jabatan politik maupun jabatan publik. Sehingga terbuka peluang kerja dan mobilitas vertikal bagi masyarakat wilayah Brebes selatan untuk mengisi jabatan-jabatan tersebut, khususnya bagi mereka yang berjasa dalam pemekaran.

Dengan pemekaran, pemerintah yang baru dapat memiliki kekuasaan untuk mengatur anggarannya, mengatur lalu lintas ekonomi dan mendorong bidang-bidang pengembangan ekonomi masyarakat seperti pertanian, peternakan, industri, pariwisata, kuliner, ekonomi kreatif. Hal ini diharapkan selain akan memacu pertumbuhan ekonomi di wilayah selatan dapat juga membuka peluang lapangan kerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan perekonomian masyarakat maupun para aktor pemekaran.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis data maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Wacana pemekaran Kabupaten Brebes sudah ada pada tahun 1963 oleh H.S.A Basori. Beliau merupakan tokoh masyarakat Brebes selatan yang menjadi anggota DPR-GR Kabupaten Brebes. Dalam perkembangannya, pasca reformasi tuntutan pemekaran

dilanjutkan oleh tokoh-tokoh masyarakat Brebes selatan lainnya yang terdiri dari tokoh agama/ormas, politisi, akademisi dan aktivis LSM. Kemudian aktor bertambah dengan hadirnya Kepala Desa dan BPD pasca keluarnya PP No. 78 Tahun 2007.

2. Dalam memperjuangkan pemekaran sebelum reformasi, H.S.A Basori mengajukan dua kali usulan agar Brebes selatan dijadikan Kabupaten Namun, usulan pemekaran di tolak oleh pemerintah Pusat.

Pasca reformasi, untuk melanjutkan perjuangan pemekaran Kabupaten Brebes, para aktor pemekaran membentuk suatu kepengurusan pemekaran, secara intens melakukan sosialisasi kepada masyarakat wilayah Brebes selatan hingga bekerjasama melakukan kajian daerah dengan akademisi.

Selain itu, para aktor pemekaran menggunakan 2 jalur/media untuk memuluskan rencana pemekaran yaitu

- a. Informal, dilakukan dengan menggunakan isu pemekaran dalam proses politik. Tujuannya untuk membangun dan memperkuat jaringan dalam mencari dukungan, sehingga ketika para aktor pemekaran melalui jalur formal akan disetujui atau memperoleh dukungan. Selain menggunakan isu pemekaran, lobby yang dilakukan adalah melakukan pendekatan kepada tokoh lokal atau nasional untuk memperoleh dukungan. Seperti kepada NU dan Muhammadiyah, Alm. Gusdur dan Amin Rais, dan Gubernur Ganjar Pramono.
- b. Formal, dilakukan dengan membawa dokumen usulan pemekaran melalui DPRD Kabupaten Brebes. Pada jalur formal ini, aktor pemekaran telah dua kali mengajukan usulan pemekaran. Usulan pertama, pada tahun 2006, namun tidak dibahas oleh DPRD karena peraturan tentang pemekaran sudah berganti. Usulan kedua, dilakukan pasca Pilkada 2012, terbukanya peluang usulan pemekaran ini karena ada kontrak politik dari masyarakat wilayah selatan terhadap Bupati yang terpilih.

Sedangkan dalam melakukan setiap gerakan pemekaran Kabupaten Brebes, tidak ada sokongan dana dari salah satu atau beberapa aktor pemekaran. Selama ini dana untuk melakukan kegiatan pemekaran berasal dari *volunteer* semua aktor yang terlibat dalam pemekaran Kabupaten Brebes.

3. Tujuan yang ingin di capai oleh Aktor Pemekaran dalam rencana Pemekaran Kabupaten Brebes untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui; Pelayanan yang efektif dan efisien, percepatan pembangunan, Percepatan pengelolaan dan pengembangan potensi daerah. Selain itu, dengan pemekaran dapat memudahkan kontrol masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan, menciptakan kucuran dana pusat dan motif ekonomi seperti terbukanya lapangan kerja baru, mobilitas vertikal, meningkatkan perekonomian.

DAFTAR PUSTAKA

- Djaenuri, Aries. 2012. *Hubungan Keuangan Pusat-Daerah*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Depdiknas. 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- J. Kaloh. 2007. *Mencari bentuk otonomi daerah*. Jakarta: RINEKA CIPTA.
- Makagansa. 2008. *Tantangan Pemekaran Daerah*. Jogja: FusPad.
- Mashad, Dhurorudin, dkk. 2005. *Konflik Antar Elit Politik Lokal; Dalam Pemilihan Kepala Daerah*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Nurcholis, Hanif. 2007. *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT Grasindo.
- Ratnawati, Tri. 2009. *Pemekaran Daerah; Politik Lokal & Beberapa Isu Terseleksi*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Bisnis (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R & D)*. Bandung: ALFABETA.
- Syaukani, dkk. 2010. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Widjaja, Haw. 2002. *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonomi*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Widjaja, Haw. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- W. Gulo. 2000. *Metode Penelitian*. Jakarta: Grasindo.
- Indonesia. *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*. UU No.32 tahun 2004. LN No. 125 Tahun 2004.
- Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah*. PP RI No. 78 Tahun 2007. LN No. 162 Tahun 2007.
- Muqoyyidin, Andik Wahyun. 2013. "Pemekaran Wilayah dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris dan Rekomendasi ke Depan". *Jurnal Konstitusi*, Volume 10 Nomor 2.
- Herawati, Nunik Retno. 2011. "Pemekaran Daerah Di Indonesia". *Jurnal Ilmu Politik*, Vol 2, No 1.
- Desember, 2007. *Proses dan Implikasi Sosial-Politik Pemekaran: Studi kasus di Sambas dan Buton*. Jakarta: DRSP-USAID (*Democratic Reform Support Program- USAID*) dan Yayasan Percik Salatiga.
- <http://jdih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2011/03/Pemekaran-Wilayah.pdf>.
- http://otda.kemendagri.go.id/images/file/new_data/daftar%20jumlah%20prov.pdf.
- http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Brebes.
- Akrom Hazami. (2012, Desember 5). Pemekaran Brebes Selatan dinanti. Sindonews. Dalam <http://daerah.sindonews.com/read/2012/12/05/22/69441/pemekaran-brebes-selatan-dinanti>. Diunduh pada 18 September 2013 pukul 20.15 WIB.
- Syamsul Maarif. (2012, Desember 9). Pemekaran: Janji Bupati Terpilih. Dalam <http://bumiayunews.blogspot.com/2012/12/pemekaran-janji-bupati-terpilih.html>. Diunduh pada 21 September 2013 pukul 20.00 WIB.
- 2012, Desember 20. DPRD Setujui Usulan Pemekaran Brebes. Pantura News. Dalam <http://www.panturanews.com/index.php/panturanews/baca/7438/20/12/2012/dprd>. Diunduh pada 21 September 2013 pukul 20.10 WIB.
- 2012, Desember 15. Mendagri: 70 Persen Pemekaran Daerah Gagal. Dalam <http://nasional.kompas.com/read/2012/12/15/06072741/Mendagri.70.Persen.Pemekaran.Daerah.Gagal>. Diunduh pada 21 September 2013 pukul 20.15 WIB.
- 2012, November 26. Ribuan Orang Hadiri Deklarasi Pembentukan Kabupaten Bumiayu. Dalam <http://banyumasnews.com/14877/ribuan-orang-hadiri-deklarasi-pembentukan-kabupaten-bumiayu/>. Diunduh pada 15 Desember 2014 pukul 16.00 WIB.

2012, 17 November. Pemekaran Bumiayu Kembali Menghangat. Dalam [http://
citizen6.liputan6.com/read/455202/pemekaran-bumiayu-kembali-menghangat](http://citizen6.liputan6.com/read/455202/pemekaran-bumiayu-kembali-menghangat).
Diunduh pada 12 Maret 2015 pukul 20.00 WIB