**EVALUASI PEMEKARAN DAERAH DALAM UPAYA PENINGKATAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT (Studi Kasus di Kabupaten Empat Lawang Provinsi Sumatera Selatan)**

**Ropiko Duri**

(Prodi Kebijakan Pemerintahan, Fakultas Politik Pemerintahan Institut Pemerintahan

Dalam Negeri, rapiko97@gmail.com

*Abstak.This research is entitled "****Evaluation of Regional expansion as in improving to increase community welfare (case study in Empat Lawang district of South Sumatera Province).*** *The evaluation of regional expansion with case study is expected to describe and analyse more focused on policy outcomes after regional expansion and analyze how far the success rate of efforts to realize the welfare of the community for 10 years after the expansion, the welfare in question is a condition that shows a better conditions than the condition before the existence of policy.The study uses qualitative research design with descriptive method and inductive approache, data collection techniques through interviews, observations and documentation. This research was conducted in the area of district government of Empat Lawang. The research uses three main indicators in looking at the welfare development, consisting of education, health care and public income level development. The study used the evaluation criteria of William N Dunn. Based on the research result show that regional expansion has not been able to make the condition of public income increases, and has not been able to make the condition of education and health services meet the criteria of success in solving problem. This condition is not separated from the planning of policy determination at the beginning of regional expansion as well as the accuracy on handling of real problems that resulted in the success of the purpose of the Community welfare implementation.*

*Keywords:Regional Expansion, policy, welfare*

Abstrak. Penelitian ini berjudul “**Evaluasi Pemekaran Daerah Dalam Upaya Peningkatan Kesejahteran Masyarakat (Studi Kasus di Kabupaten Empat Lawang Provinsi Sumatera Selatan)**. Evaluasi Pemekaran daerah dengan studi kasus diharapkan dapat mendeskripsikan dan menganalisis secara lebih fokus terhadap hasil kebijakan yang telah dilakukan setelah adanya pemekaran daerah dan menganalisis seberapa jauh tingkat keberhasilan dari upaya untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat selama 10 tahun pasca pemekaran, kesejahteraan yang dimaksud adalah kondisi yang memperlihatkan keadaan yang lebih baik dari kondisi sebelum adanya kebijakan.Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif dengan metode deskriptif dan pendekatan induktif, teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan dokumentasi.Penelitian ini dilakukan di lingkup pemerintahan daerah kabupaten Empat Lawang. Penelitian menggunakan 3 indikator utama dalam melihat perkembangan kesejahteraan, terdiri dari pendidikan, pelayanan kesehatan dan perkembangan tingkat pendapatan masyarakat. Penelitian ini menggunakan kriteria evaluasi dari William N Dunn.Berdasarkan pada hasil penelitian menunjukan bahwa pemekaran daerah belum mampu membuat kondisi pendapatan masyarakat meningkat, serta belum mampu membuat kondisi pelayanan pendidikan dan kesehatan memenuhi kriteria keberhasilan dalam menyelesaikan permasalahan. Kondisi ini tidak terlepas dari belum matangnya perencanaan penentuan kebijakan pada awal pemekaran daerah serta ketepatan pada penanganan permasalahan yang *real* yang mengakibatkan pada terhambatnya keberhasilan tujuan penyelenggaraan kesejahteraan masyarakat.

Kata Kunci :Pemekaran Daerah, Kebijakan, Kesejahteraan

**PENDAHULUAN**

Pemerintah lahir dari konsep untuk mewujudkan ksejahteraan bagi masyarakat untuk mewujudkan hal tersebut terdapat dua corak yang berbeda, bentuk *state efficiency* yang bercorak sentralisasi dan *local democracy* yang bercorak desentralisasi merupakan dua corak yang mewarnai kehidupan bernegara. Selama masa kepemimpinan Soekarno sentralias sangat begitu terasa hal ini terlihat ketika Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah menggantikan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah baru dibuat aturan pelaksanaannya setelah 18 tahun berjalan yaitu dari tahun 1974 sampai 1992. Akibatnya, substansi yang termuat dalam pasal Undang-Undang tersebut terasa masih ditahan oleh pemerintah pusat. Kondisi ini berakhir dengan tuntutan reformasi yang salah satu isinya adalah mewujudkan *local democracy*. Dengan semangat Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pembentukan daerah baru mulai terasa diakomodir. Pembentukan Peraturan Pemerintah mengenai tata cara pembentukan daerah lahir dari konsekuensi keberadaan Undang-Undang ini sehingga membuka ruang bagi daerah untuk mengajukan dirinya sebagai sebuah daerah yang siap menjalankan pemerintahan daerahnya sendiri berdasarkan prakasrsa dan kemampuan daerah. Sehingga lahirlah daerah otonomi baru yang berimplikasi pada banyaknya jumlah pemerintahan daerah. Jumlah Daerah Otonomi Baru (DOB) pada kurun waktu tahun 1999 sampai tahun 2009 adalah sebanyak 205 DOB yang terdiri dari 7 provinsi 164 kabupaten dan 34 kota. Daerah otonomi baru yang terbentuk dari tahun 2010 sampai 2014 sebanyak 18 DOB yang terdiri dari 1 provinsi, 17 kabupaten sehingga total DOB tahun 1999-2014 sebanyak 223 dan dikalkulasikan dengan DOB pra reformasi dengan 249 kabupaten, 65 kota dan 26 provinsi total manjadi sebanyak 542 DOB[[1]](#footnote-1).

Pada perkembangannya daerah otonomi baru hasil pemekaran tidak menunjukan perubahan yang diharapkan. Mantan Dirjen Otonomi Daerah Djohermansyah Djohan mengatakan bahwa sebanyak 80 % pemekaran daerah gagal artinya dari 223 daerah otonom yang dimekarkan pada 1999-2014 80% gagal untuk mencapai target kesejahteraan yang diharapkan.[[2]](#footnote-2) Data yang disampaikan serta opini yang di kemukakan oleh Djohermansayah Djohan tersebut didasarkan pada data dari kementrian Dalam Negeri tahun 2018.

Moratorium pemekaran daerah telah dilaksanakan dalam rangka membendung gejolak tuntutan pemekaran daerah moratorium pemekaran daerah yabg pertama kali dilakukan adalah dimasa kepemimpinan preiden Susilo Bambang Yudhoyono yaitu tahun 2005-2006 kemudian dilanjutkan proses pemekaran lagi dan dimasa kepemimpinan presiden Joko Widodo tahun 2015 moratorium pemekaran diberlakukan kembali.

Salah satu derah hasil pemekaran adalah kebupaten Empat Lawang. Kabupaten Empat Lawang adalah kabupaten yang terletak dibarat provinsi Sumatera Selatan berbatasan dengan provinsi Bengkulu. Kabupaten Empat Lawang dimekarkan pada tahun 2007 sehingga sudah 10 tahun lebih kabupaten ini menjadi daerah otonom.namun dalam perkembangannya kebupaten Empat Lawang menunjukan gejala adanya kegagalan dalam mewujudkan tujuan kesejahteraan hal ini terlihat ketika IPM kabupaten Empat Lawang berada pada posis ke empat terbawah dari data tahun 2015 serta laju pertumbuhan yang terus menunukan tren negative. tidak hanya dari data saja kabupaten Empat Lawang menurut gubernur Sumatera Selatan H Alex Noerdin Kabupaten Empat Lawang merupakan kabupaten tertinggal yang hanya memiliki 800 milyar dana APBD Per tahun dengan angka kriminalitas yang tinggi dan infrastruktur yang buruk.[[3]](#footnote-3) Ditambah dengan kasus yang membelit bupati Empat Lawang dua Periode yaitu H. Budi Antoni Aljufri yang terandung kasus penyuapan hakim MK yang tentunya berimplikasi pada terganggu jalannya pemerintahan mengingat kbupaten Empat Lawang pada saat itu sanggat belia dan rentan untuk mengalami kegagalan sebagai sebuah kabupaten yang mandiri.oleh karena itu dalam penelitian ini peneliti berupaya untuk mendeskripsikan dan menganalisis Kebijakan yang menjadi landasan utama dalam upaya peningkatan kesejahteraan bagi masyarakatnya setelah menjadi daerah otonom atau setelah dimekarkan serta untuk mendeskripsikan dan menganalisis hasil dari kebijakan yang telah dilakukan setelah adanya pemekaran daerah dalam aspek peningkatan kesejahteraan masyarakat

**TINJAUAN TEORI**

**Kebijakan Publik**

Kebijakan publik (public policy) merupakan segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah. Tindakan pemerintah untuk mengeluarkan suatu ketetapan akan menjadi dasar dalam melakukan tindakan yang dianggap relevan dan mampu mengatasi permasalahan, hal ini merupakan definisi dari kebijakan menurut Thomas R Dye. Senada dengan pernyataan tersebut Edward III dan Sharkansky mengatakan bahwa kebijakan publik adalah:

“Apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang dapat ditetapkan dalam peraturan perundang-undang.an atau dalam policy statement yang berbentuk pidato-pidato dan wacana yang diungkapkan pejabat politik dan pejabat pemerintah yang segera ditindak lanjuti dengan program-program dan tindakan pemerintah. “

Bentuk perwujudan dari tindakan tersebut seperti yang telah dikemukakan diatas berdampak terhadap apa yang berlaku untuk menyelesaian permasalahan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan suatu tindakan yang diambil untuk mengatasi permasalahan melalui semacam penjelasan terhadap permasalahan dan langkah untuk mengatasi permasalahan. Dalam mengembangkan proses kebijakan Dye membaginya kedalam enam tahapan *yaitu problem identification, agenda setting, policy formulation, policy legitimation, policy implementation, and policy evaluation.*

**Evaluasi Kebijakan**

Evaluasi kebijakan diartikan sebagai suatu produksi yang dapat mengahasilkan nilai dan manfaat suatu kebijakan . Evaluasi memainkan fungsi utama dalam analisis kebijakan Pertama, evaluasi dapat memberikan informasi valid dan terpercaya mengenai bagaimana kinerja kebijakan, mengenai sejauh mana kebutuhan, nilai dan kesempatan yang telah dicapai. Kedua, memberikan informasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target evaluasi meberikan sumbangan pada aplikasi metode analisis kebijakan lainnya.

William N. Dunn mengelompokkan evaluasi kebijakan dengan menggunakan kriteriayang berbeda-beda untuk menganalisis hasil kebijakan. Kriteria untuk evaluasi kebijakan dibagi menjadi 2 (dua) yaitu kriteria untuk evaluasi dan kriteria untuk rekomendasi. Kriteria untuk evaluasi diterapkan secara retrospektif *(ex-post)* dan evaluasi rekomendasi diterapkan secara prospektif *(ex-ente).* Kriteria untuk rekomendasi terdiri dari:

1. Efektifitas (*effectiveness*)

Berkenaan bagaimana alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencari tujuan dari diadakannya tindakan. Efektifitas,yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis.

1. Efisiensi (*efificiency)*

Berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk mengahasilkan tingkat efektifitas tertentu

1. Kecukupan (*adequacy)*

Berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang akan menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dengan hasil yang diharapkan

1. Pemerataan (*equity)*

Berkenaan dengan bagaimana biaya dan manfaat didistribusikan secara merata kepada kelompok-kelompoktertentu

1. Responsivitas (*responsiveness)*

Berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Secara lebih aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari kebijakan yang dibuat

1. Ketepatan*(appropriateness)*

Berkenaan dengan rasionalitas substantif atau apakah hasil yang diinginkan berguna atau bernilai.

### **Pemerintahan Daerah**

Menurut Muttalib pemerintah daerah memilki dimensi antara lain[[4]](#footnote-4) Pertama, dari segi politik pemerintah daerah merupakan bagian utuh dari mekanisme politik bagi pemerintah sebuah Negara atau sub bagian politik Negara. Kedua*,* dari aspek administrasi *tools* untuk membuat atau tidak membuat keputusan administrasi untuk mengatasi permasalahan secara efektif dan efisien dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

**Desentralisasi dan Otonomi Daerah**

Secara konsep desentralisasi berarti “Pengurangan pemusatan administrasi pada suatu pusat tertentu dan pemberian kekuasaaan kepada pemerintah daerah (lokal). Melibatkan administrasi pemerintahan, dengan merujuk pada pendistribusian kekuasaan *(power)* dan kewenangan (*authority)* diserahkan melalui suatu hierarki secara geografis dalam negara dan berkenaan dengan institusi dan proses yang memungkinkan terjadinya pembagian tersebut.

### **Kesejahteraan**

### Konsep pengkuran kesejahteraan masyarakat yang dikembangkan oleh *Human Development Indeks* (HDI)[[5]](#footnote-5) meliputi tiga hal yaitu.

1. Angka harapan hidup saat lahir (*Life ekspectancy at birth*) digolongkan kategori kesehatan.
2. Tingkat pendidikan *(educationattainment*)
3. Tingkat pendapatan (*income*) atau kemampuan daya beli masyarakat.

Dari uraian tersebut dapat diambil bahwa upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat yang dapat dilakukan oleh pemerintah sebagai institusi penyelenggara kesejahteraan dibagi menjadi dua yaitu kesejahteraan masyarakat dibidang ekonomi yang dinilai dari pendapatan perkapita (*income* perkapita) yang kedua kesejahteraan pada apek sosial meliputi aspek kualitas mutu hidup. Dalam Penelitian ini fokus utama yang akan dikaji oleh Peneliti adalah bagaimana untuk mengevaluasi kondisi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang telah dimekarkan selama 10 tahun terhadap upaya peningkatan kondisi masyarakat yang sejahtera dan bagaimana dampak dari kebijakan yang dibuat oleh masyarakat tersebut.

**Kajian Normatif**

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
2. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2013 menggantikan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
3. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah
4. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan pelaksanaan Pembangunan

**METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menyajikan secara empiris keadaan yang senyatanya terhadap Pemekaran Daerah di Indonesia dengan studi kasus di Kabupaten Empat Lawang Provinsi Sumatera Selatan. Penelitian ini menfokuskan pada apa kebijakan yang telah dibuat semenjak terbentuk nya daerah Empat Lawang dan bagaimana Evaluasi terhadap hasil pemekaran daerah Empat Lawang. Untuk menjawab pertanyaan tersebut maka penelitian dilakukan dengan berfokus pada kondisi pendapatan masyarakat, tingkat pelayanan kesehatan dan pemberian akses pelayanan pendidikan, ketiga hal tersebut merupakan indicator dasar yang sering menjadi ruang lingkup utama dalam mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat.

Penelitian ini memberikan kontribusi yang penting dalam upaya peningkatan kesejahteraan yang akan diupayakan oleh pemerintah. penelitian yang dilakukan terdapat kelebihan pertama penelitian ini mengangkat isu pemekaran yang lahir dari produk pasca orde baru yang dinilai ampuh dalam menyelesaikan ketimpangan kesejahteraan yang jarang sekali dibahas hasil dari kebijakan tersebut. Kedua penelitian ini memiliki objek kajian hanya pada satu daerah sehingga lebih terfokus dan terarah, karena penelitian yang selama ini banyak dilakukan menggunakan beberapa daerah sebagai sampel padahal karakteristik setiap daerah tidak dapat disamakan, contohnya penelitian yang dilakukan oleh Meita Ahadiyati (2005) tentang kinerja penyelenggaraan otonomi daerah periode 1999-2003 yang mengambil kabupaten kota hasil pemekaran dengan menilai peningkatan PDRB Pertahun , peningkatan IPM dan pencapaian rata-rata pertumbuhan tenaga kerja.penelitian semacam tersebut cukup baik namun belum mampu memberikan rekomendasi terhadap daerah yang belum mampu mencapai derajat kesejahteraan yang diinginkan.

Kedua penelitian ini tidak hanya menyajikan data sekunder tingkat pencapaian yang telah dilakukan karena bisa saja ada keselahan dalam penginputan data yang dilakukan oleh lembaga terkait. Penelitian yang dilakukan berupaya untuk menyajikan kondisi real mnasyarakat dengan mengkonfirmasi terkait data tersebut dan menjadikan observasi dan wawancara sebagai instrument laiinya dalam mengukur tingkat keabsahan data.

Ketiga penelitian ini menggunakan evaluasi yang berupaya meberikan rekomendasi dengan menggunakan kriteria evaluasi dari William N Dunn sebagai *Prospektif Evaluation* .Dengan harapan rekomendasi tersebut memberikan pemerintah mampu focus terhadap permasalahan di daerah Kabupaten Empat Lawang dan serius dalam menangani kebijakan yang dilakukan. Penelitian ini juga tidak hanya memberikan gambaran negative terhadap hasil pemekaran tetapi juga memberikan masukan tentang apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah.

Kajian dari penelitian ini tentu tidak terlepas dari beberapa kekurangan seperti prosedur penelitian, waktu yang singkat bagi peneliti untuk melakukan *cross check* kembali terhadap data primer maupun sekunder yang ada.

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

1. **Kebijakan yang Telah Dibuat Oleh Pemerintah Kabupaten Empat Lawang Sejak Menjadi Daerah Otonom Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Rakyat Kabupaten Empat Lawang**

Tujuan utama dari pemekaran daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraaan rakyat dan menciptakan pelayanan yang lebih baik. Kabupaten Empat Lawang yang resmi terbentuk melalui UU No. 1 tahun 2007 memiliki dasar normatif sebagai salah satu daerah yang memiliki hak otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Namun idealisme tersebut menimbulkan pertanyaan apakah benar dengan pemekaran daerah cita-cita untuk mewujudkan kesejahteraan dapat benar-benar mampu diwujudkan.

Kabupaten Empat Lawang yang merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Lahat telah menjadi daerah otonom selama 11 tahun. Tahun 2015 Empat Lawang resmi keluar dari status daerah tertinggal, hal ini jika dilihat dari sisi hasil laporan maka status tersebut menunjukan bahwa Kabupaten Empat Lawang sudah menjadi daerah yang lebih maju karena Kabupaten Induknya yaitu Lahat masih menyandang status sebagai daerah tertinggal.

Dalam upaya untuk mewujudkan pelayanan yang baik dan peningkatan kesejahteraan berpedoman pada Rencana pembangunan Jangka Panjang Nasional dan Rencana pembangunan Jangka Menengah Daerah yang berpedoman pada visi dan misi kepala daerah terpilih selama 2 periode dari tahun 2007-2013 dan 2013-2018 kabupaten Empat Lawang menggunakan visi Empat Lawang EMASS (Ekonomi Maju,Aman,Sehat Dan Sejahtera) strategi pembangunan daerah diwujudkan melalui misi yang dibuat berdasarkan pada kondisi permasalahan yang ada. Visi misi tersebut kemudian diwujudkan melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Sesuai dengan Undang- undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang - undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa RPJPD, RPJMD, RKPD dapat diubah apabila berdasarkan hasil pengendalian dan evaluasi tidak sesuai dengan perkembangan keadaan dan atau penyesuaian terhadap kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Dalam wawancara peneliti dengan kepala sub bagian data penelitian dan pengembangan menuturkan bahwa:

“Rencana Pembangunan jangka menengah deerah kabupaten Empat Lawang berpedoman pada visi dan misi kepala daerah namun RPJMD terus dilakukan evaluasi mengingat dalam perencanaan yang dilakukan diawal pemekaran masih sangat terbatas dengan analisi dan deteksi permasalahan pembangunan”

Strategi pembangunan daerah kabupaten Empat Lawang merupakan arahan yang disusun dalam rangka mencapai sasaran-sasaran yang sudah ditentukan. Strategi pembangunan daerah tentu saja merupakan reaksi atas hal-hal yang berkembang dan menjadi sangat prioritas untuk disikapi oleh pemerintah daerah (dalam hal ini disebut isu strategis). Oleh karena itu, strategi yang dibuat akan sangat terkait dengan isu strategis dan sasaran-sasaran yang sudah ditentukan.

Kabupaten Kabupaten Empat Lawang Tahun 2013-2018 memiliki misi sebagai berikut sebagai berikut:

1. Meningkatkan Infrastruktur dan Kelestarian Lingkungan hidup

2. Meningkatkan Perekonomian Daerah dan Masyarakat

3. Meningkatkan Kesejahteraan Sosial dan Budaya;

4. Meningkatkan keamanan Daerah;

dirumuskan kebijakan umum dan program-program pembangunan yang akan dilaksanakan, disertai dengan target kinerja yang akan dicapai untuk 5 (lima) tahun kedepan. Kebijakan umum dan program-program pembangunan daerah tersebut dimaksudkan untuk melaksanakan misi dan prioritas daerah yang dituangkan ke dalam pelaksanaan semua urusan pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan Kabupaten Empat Lawang baik urusan wajib maupun urusan pilihan.

Program dan strategi arah kebijakan di berikan kepada dinas yang terkait untuk melaksanakan program sesuai dengan kapasitas dan pendanaan yang telah dibagikan peningkatan kualitas sarana dan prasarana kesehatan menjadi fokus utama sebagai langkah perbaikan infrastruktur yang ada sekretaris daerah kabupaten Empat Lawang dalam wawancara 16 januari 2019 mengatakan bahwa perbaikan infrastruktur dasar menjadi langkah awal untuk membangun sistem pelayanan yang baik bagi masyarakat.

1. **Pendapatan masyarakat**

Masyarakat kabupaten Empat Lawang sebagian besar adalah bekerja sebagai petani, kopi, padi, karet dan produksi taman palawija lainnya merupakan jenis tanaman yang banyak ditanam oleh masyarakat.walaupun sebagian dari masyarakat ada yang berprofesi sebagai pedagang, pegawai Negeri, wiraswasta, guru namun proporsi pekerjaan yang paling dominan adalah sebagai petani kopi.

Implikasi dengan dibuatnya prioritas pembangunan infrastruktur diharapkan mampu menjadi sarana dalam peningkatan perekonomian masyarakat, hal ini selaras dengan pendapat yang disampaikan oleh Kasubbag Tata Praja dan perkotaan Sekretariat Daerah Kabupaten Empat Lawang bahwa:

“Pembangunan Infrastruktur sangat Penting untuk dilakukan hal ini sebagai bentuk dari usaha pemerintah dalam membantu masyarakat dalam memfasilitasi akses penyaluran hasil bumi, ketika akses lebih mudah maka perekonomian menjadi lancar”

Tujuan dari pembangunan infrastruktur tersebut adalah untuk membuat masyarakat lebih mudah dalam mengangkut hasil buminya terutama masyarakat yang menjadi petani kopi. Tujuan tersebut senada dengan yang dituturkan oleh Kepala Bappeda Empat Lawang bahwa adanya perubahan yang signifikan dari adanya pembangunan infrastruktur yang ada dari awal nya masyarakat hanya bisa menjual dengan jumlah yang terbatas menjadi lebih banyak.Terkait dengan pembangunan infrastruktur tersebut tidak dapat dipungkiri bahwa hal tersebut belum mampu mencapai hasil yang optimal hal ini seperti yang di dikatakan oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Empat Lawang bahwa:

“Empat Lawang masih memiliki kendala dalam penyediaan infrastrukturnya terutama infrastruktur dasar yaitu jalan, jembatan,listrik dan air. Jumlah yang tersedia belum mampu membuat masyarakat dapat mendapatkan layanan yang baik masih banyak pekerjaan rumah yang harus di buat oleh pemerintah”.

Berkaitan dengan peningkatan pendapatan masyarakat dari program yang dibuat oleh pemerintah yang dilihat melalui RPJMD bahwa pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan mengoptimalisaikan dana desa.Sementara itu dalam wawancara dengan anggota DPRD kabupaten Empat Lawang menuturkan bahwa yang bisa dilakukan pemerintah adalah menyediakan akses bagi masyarakat. Seperti jalan dan sebagainya dan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat harus mandiri sendiri karena Empat Lawang adalah daerah yang subur

Untuk meningkatkan pendapatan daerah kabupaten Empat Lawang belum mempunyai sektor potensial. Walaupun dengan memiliki bentang alam yang bagus tapi belum mampu dikelola dengan alasan ketidaktersediaan dana untuk mengelolah dan faktor keamanan. Karna tidak mungkin masyarakat memberikan retribusi terhadap hasil bumi yang diambil oleh masyarakat.

1. **Kesehatan**

Rencana pemerintah untuk menyediakan fasilitas kesehatan telah diupayakan hal ini terlihat dari progress pertambahan jumlah pusat pelayanan kesehatan bagi masyarakat berikut jumlah gedung fasilitas kesehatan di kabupaten Empat Lawang terus diupayakan, pemberian pelayanan kesehatan, peningkatan jumlah fasilitas kesehatan. Jumlah fasilitas kesehatan yang berupa gedung atau bangunan yang menjadi pusat pengobatan dari data yang diperoleh terus mengalami pertambahan walaupun jumlah nya tidak terlalu besar pertambahannya. Berikut pertambahan fasilitas kesehatan tahun 2011-2017

Rumah sakit umum daerah kabupaten Empat Lawang dioperasikan mulai dari tahun 2017 dan berlokasi di ibu kota kabupaten,sedangkan puskesmas, puskesdes dan pustu tersebar di 10 kecamatan yang ada di kabupaten Empat Lawang dalam RPJMD kabupaten Empat lawang kebijakan umum dan program pembangunan urusan wajib kesehatan terdiri dari dua program yaitu program pembangunan terdiri dari: program obat dan perbekalan kesehatan, program pengawasan obat dan makanan, program promosi dan pemberdayaan masayarakat, perbaikan gizi, penanggulangan penyakit, kemitraan ,pengawasan obat dan makanan serta kebijakan umum yang terdiri dari: peningkatan sarana dan prasarana obat-obatan, peningkatan kualitas pelayanan dan meningkatkan intensitas dan pengendalian penyakit menular maupun tidak menular serta meningkatkan partisipasi masyarakt dalam kampanye kesehatan

1. **Pendidikan**

Pada Sektor pendidikan kebijakan yang dibuat adalah program wajib belajar 9 (Sembilan) tahun dan pengentasan buta aksara. Pembangunan sarana dan prasarana pendidikan seperti gedung sekolah dan distribusi tenaga pendidik atau guru juga menjadi program yang selalu dilakukan perbaikan setiap tahunnya. Kebijakan Umum dan Program Pembangunan Urusan Wajib Pendidikan meliputi: program pendidikan anak usia dini, program pendidikan dasar 9 tahun, program pendidikan menegah, program pendidikan non formal, program peningkatan mutu dan tenaga kependidikan, program manejemen pelayanan pendidikan. Selain itu kebijakan umum yang dibuat meliputi: peni gkatan pelayanan pendidikan anak usia dini yang berkualitas, peningkatan pelayanan pendidikan dasar yang berkualitas secara merata, pemberian beasiswa, penyediaan sarana dan prasarana pendidikan dan kelengkapannya

Sektor lain yaitu penyediaan lapangan pekerjaaan sebagai upaya peningakatan kesejahteraan masyarakat dan peningkatan pendapatan domestic regional didaerah diupayakan melalui kebijakan dalam mendorong kemandirian masyarakat. misi untuk meningkatkan perekonomian daerah dan masyarakat dibagia atas kebijakan umum dan program pembangunan urusan wajib koperasi dan usaha kecil menengah melalui program untuk menciptakan iklim usaha kecil menengah dan kondusif, program pengembangan kewirausahaan dan keunggulan kompetitf usaha kecil menengah serta peningkatan kualitas koperasi disertai dengan kebijakan umum untuk meningkatkan daya dukung pemerintah daerah serta mengoptimalisasikan perkoperasian

kebijakan umum dan program pembangunan urusan pilihan kelautan, kebijakan umum mendorong penanaman modaldan perikanan,kebijakan umum dan program pembangunan urusan pertanian, Kebijakan Umum dan Program Pembangunan Urusan Wajib Ketahanan Pangan, Kebijakan Umum dan Program Pembangunan Urusan Pilihan Perindustrian, Kebijakan Umum dan Program Pembangunan Urusan Pilihan Perdagangan Kebijakan Umum dan Program Pembangunan Urusan Pilihan kehutanan

Program yang telah disusun berdasarkan bisi dan misi yang terdiri dari kebijakan dibidang program pembangunan maupun kebijakan umum seperti yang di tegas kan oleh sekretaris daerah kabupaten Empat Lawang bahwa program tersebut masih belum mampu tercapai baik karena unsur pendanaan, kesiapan sumber daya dan target sasaran dari pembuatan kebijakan yang tengah di upayakan

1. **Hasil Evaluasi Kebijakan yang pernah dibuat pasca Pemekaran Daerah Kabupaten Empat Lawang dalam upaya Peningkatan Kesejahteraan Rakyat**

**1 Efektifitas**

Efektifitas berkaitan dengan apakah suatu kebijakan mencapai hasil (akibat) yang diharapkan atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Dengan pertanyaan dasar adalah apakah kebijakan yang di buat telah mencapai derajat tujuan yang diharapkan.

Mengenai tujuan pemekran daerah adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat yang memuat indikator kesejahteraan meliputi kemajuan dibidang pendidikan, kemajuan dibidang kesehatan dan kemajuan dibidang pendapatan baik itu pendapatan masyarakat maupun pendapatan daerah secara makro dengan asumsi bahwa apabila indikator tersebut mampu lebih baik dari pra pemekaran maka dapat dikatakan bahwa tujuan pemekaran tersebut telah berhasil dalam menciptakan akibat sebagai sebuah tindakan.Pengukuran tingkat kemakmuran dari pedoman evaluasi pemekaran daerah. Mengenai tujuan pemekran daerah adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat yang memuat indikator kesejahteraan meliputi kemajuan dibidang pendidikan, kemajuan dibidang kesehatan dan kemajuan dibidang pendapatan baik itu pendapatan masyarakat maupun pendapatan daerah secara makro dengan asumsi bahwa apabila indikator tersebut mampu lebih baik dari pra pemekaran maka dapat dikatakan bahwa tujuan pemekaran tersebut telah berhasil dalam menciptakan akibat sebagai sebuah tindakan.

Pengukuran peningkatan pendapatan masyarakat yang secara makro dapat dilihat dari peningkatan jumlah Pendapatan Domestic Regional Bruto (PDRB). Dengan melihat semua sektor yang ada kemudian dapat diketahui sektor mana saja yang unggul dan tidak unggul, dimana Sektor yang lebih unggul dapat di simpulkan sebagai Sektor utama yang dapat mendorong pendapatan asli daerah sekaligus pendapatan dari masyarakat. PDRB yang memiliki fungsi untuk dapat memberikan informasi mengenai kemampuan sumber daya ekonomi disuatu wilayah, PDRB yang menunjukan pertumbuhan ekonomi secara berisikan informasi keseluruhan terkait dengan pertumbuhan ekonomi pertahun, pendapatan masyarakat dan pendapatan makro daerah. data statistik yang menjadi sumber informasi kuantitatif diperlukan untuk menganalisis stategi kebijakan kedepan yang dapat berguna dalam menyusun langkah konkrit untuk memecahkan permasalahan ekonomi daerah.

**Grafik 1**

**Laju Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Empat Lawang Tahun 2007-2017**

Dari segi tujuan terlihat jelas bahwa pemekaran daerah tidak berhasil untuk menaikan rentang laju pertumbuhan ekonomi yang ada. Dua kali lipat perekonomian kabuapaten Empat Lawang mengalami penurunan yang sangat drastic dibanding awal pemekaran.

Sementara itu dari sektor pendidikan dan peningkatan pelayanan kesehatan mengalami pertambahan jumlah fasilitas .

1. **Efisiensi**

Efisiensi berkenaan dengan jumlah yang diperlukan dalam menghasilkan tingkat efektivitas tertentu atau dapat diartikan sebagai hubungan antara efektivitas dengan usaha. Berkaitan dengan pemekaran daerah efisiensi dapat diukur melalui pendapatan dan belanja atau hak dan kewajiban dalam penganggaran dalam rangka melaksanakan kebijakan yang tepat bagi kemajuan kesejahteraan rakyat.

Untuk melaksanakan upaya pembangunan dibutuhkan dana yang menunjung proses pembangunan dan fungsi pemerintahan Biaya pembangunan suatu daerah diperoleh dari duasumber yaitu: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Keuangan kabupaten Empat Lawang sejak menjadi kabupaten baru sangat bergantung kepada dana transfer dari pemerintah pusat untuk menjalankan proses pembangunan hal ini terlihat dengan perbandingan besaran dana perimbangan yang diterima dengan pendapatan asli daerah yang dimilki sendiri dari mulai tahun 2007 sampai dengan tahun 2017 dengan semakin besarnya jumlah anggaran yang di miiliki dana perimbangan yang diterima juga menunjukan angka yang besar pula sementara besaran PAD tidak lebih dari 20% dari total alokasi anggaran keuangan daerah.

Kabupaten Empat Lawang dari data BPS pada awal pemekaran memiliki alokasi pendapatan belanja daerah sebesar 227 milyar kemudian berangsur naik menjadi 900 milyar dengan PAD hanya 531 juta pada awal pemekaran dan kemudian sampai tahun 2017 naik menjadi 68 milyar kabupaten Empat Lawang masih sangat bergantung dengan dana perimbangan yang mencapai 75,2 persen dari total pendapatan sementara pendapatan asli daerah hanya sebesar 7.6 persen. Namun data yang dihimpun oleh peneliti dari badan pusat statistik dikomparasikan kembali dengan data yang peneliti

menunjukan bahwa keuangan daerah kabupaten Empat Lawang terus meningkat namun proporsi pertambahan jumlahnya yang sanagt sedikit. Dari data perkembangan anggaran rata-rata pertumbuhan anggaran hanya sebesar 0,16 persen setiap tahunnya dan didominasi oleh pemberian dana perimbangan rata-rata 80 % dan dari total APBD dengan komposisi terbesar di dominasi oleh Dana Alokasi Umum (DAU) sebanyak 60 % kemudian pendapatan asli daerah yang menyumbang hanya 10 % dari APBD dengan pertumbuhan pertahunnya 0,47 %.

Besarnya dana dan kuatnya persentase dana perimbangan dari pusat kepada daerah sebagai sumber pendapatan utama membuat kabupaten Empat Lawang setiap tahunnya sangat bergantung pada sumber tersebut untuk menyelenggarakan pembangunan daerah.padahal jika melihat persentase daerah yang maju pendapatan asli daerah seharusnya lebih besar dari pada pendapatan yang bersumber dari dana perimbangan karna tujuan dana perimbangan adalah dalam rangka mempercepat pembangunan dalam angka pemerataaan pembangunan namun apabila pusat selalu memberikan dana tersebut secara terus menerus dan daerah tidak kunjung memilki sumber PAD yang besar maka akan menimbulkan permasalahan dalam proses pembangunan kedepannya.

Dana tertinggi yang dimiliki oleh pemerintah kebupaten Empat Lawang adalah pada tahun 2017 yang hanya berjumlah 900 milyar padahal masih banyak fasilitas dan pembangunan yang seharusnya harus segera di kerjakan secara cepat . Melalui wawancara dari sekda mengatakan bahwa

“kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah untuk menjalankan kebijakan atau untuk membuat program baru dalam mengatasi permasalah pembangunan di daerah adalah dana yang sebelumnya berasal dari dana transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat berkurang akibat dari dicabutnya status kabupaten Empat Lawang sebagai daerah tertinggal, sehingga tidak heran jika pada tahun 2015 semenjak status tersebut di cabut maka program-program menjadi terkendala dana.”(wawancara pada 10 Januari 2019)

Sektor potensial yang sekiranya dapat menjadi sumber pendanaan daerah adalah sektor pariwisata namun seperti yang dituturkan oleh sekretaris daerah kabupaten Empat Lawang bahwa

“kabupaten Empat Lawang memang mengalami kekurangan sumber pendapatan asli daerah sebab belum ada sektor yang mampu dikembangkan sektor pariwisata belum bisa dikembangkan akibat dari potensi keamanan yang belum mampu dikondisikan”

Dari data tersebut peneliti menggali sektor apa saja yang memberikan kontribusi yang besar terhadap perkembangan pertumbuhan ekonomi daerah lewat pemetaan jumlah sumbangan yang diberikan oleh beberapa sektor menunjukan bahwa sektor pertanianlah yang memungkinkan untuk dapat dikembangkan karna dari data BPS TAHUN 2007 sampai 2017 sektor pertanian menyumbang 40 % dari sumber pendapatan daerah.

Dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memanfaatkan sumber daya yang ada khususnya yang berkaitan dengan dana dan alokasi untuk membiayai berbagai macam program. Dari dana yang yang dianggarkan selama 10 tahun sejak pemekaran 80% bertumpuh pada dana transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat sementara pendapatan asli daerah rata-rata hanya memberikan sumbangan dibawah 10 % dari total alokasi pendapatan daerah.padahal dana tersebut seharusnya 50%berasal dari pendapatan asli daerah(PAD) sendiri sehingga tidak lagi bergantung dari dana perimbangan yang diberikan oleh pusat.

Program pemerintah untuk mengatasi permasalahan yang terjadi salah satunya adalah menyelesaikan masalah Pengangguran. seringkali pengannguarn erat kaitananya dalam perekonomian karena dengan adanya pengangguran, produktifitas dan pendapatan masyarakat akan berkurangsehingga menyebabkan timbulnya kemiskinan dan masalah-masalah sosial lainnya. Pendanaan yang dialokasikan untuk mendorong pelayanan kesehatan, pendidikan mengalami penurunan akibat dari tidak adanya lagi dana tambahan yang diharapkan.

Lain halnya dengan anggota DPRD Kabupaten Empat Lawang dari partai Demokrat menuturkan bahwa:

“Kabupeten Empat Lawang dari pendanaan sudah cukup maju dan masyarakatpun sudah memiliki pekerjaan yang sesuai tanah yang subur, lahan yang luas membuat masyarakat tidak perlu lagi mencari kerja, namun berkenaan dengan PAD Empat Lawang wajar saja jika kita tidak mempunyai dana sebab hasil alam yang kita dapat tidak dapat di Tarik pajak maupun retribusinya karna itu semua terbuka untuk masyarakat”

Dari keterangan tersebut menunjukan bahwa pemerintah tidak mampu menarik pajak maupun retribusi dari sektor hasil bumi dan menurut anggapan dari anggota DPRD masyarakat telah sejahtera dengan adanya pemekaran soal PAD tidak menjadi masalah.

Perkembangan penambahan jumlah total pendapatan dibawah 1%. Menurut peneliti kabupaten Emat Lawang tidak bisa selalu bergantung pada dana yang diberikan oleh pemerintah pusat karna seharusnya apabila status bukan lagi daerah tertinggal kabupaten Empat Lawang bisa lebih mandiri dan terampil dalam pengelolahan daerahnya. Termasuk pemberdayaan masyarakatnya

1. Kecukupan

Kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, preverensi nilai atau kesempatan dengan asumsi bahwa apapun yang mengalami peningkatan kualitas maka hasil atau tujuan yang diharapkan berhasil. Adanya masalah kesehatan, pendapatan dan pendidikan dari tahun ketahun seharusnya dapat diselesaikan melalui dampak dari pemekaran daerah, dengan kebijakan pemekaran daerah idealnya akan menghasilkan peningkatan kualitas pelayanan kesehatan, pendidikan dan peningkatan pendapatan masyarakat.

Sebelum adanya hak otonomi atau belum dimekarkan kabupaten Empat Lawang yang hanya memiliki 8 buah Puskesmas, 27 Puskesmas Pembantu, 1 Buah Apotik, 2 buah Tokoh Obat, 161 Posyandu, 74 Polindes dan 38 BKIA serta hanya mempunyai 6 Dokter Umum dan 56 Bidan. Bandingkan dengan perkembangan pertambahan jumlah tempat pelayanan kesehatan yang ada sekarang

itu pertambahan jumlah Puskesmas dari awal pembentukan hanya ada 2 penambahan. namun jumlah tersebut belum mampu memenuhi kebutuhan pelayanan masyarakat apalagi dengan persebaran penduduk di kecamatan yang ada di seluruh kecamatan yang ada di kabupaten Empat Lawang sangat banyak.

Dalam wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan beberarapa masyarakat (wawancara 10 januari 2019). Mengatakan bahwa keberadaan fasiltas kesehatan belum mampu memenuhi kebutuhan masyarakat , masyarakat lebih memilih untuk melakukan pengobatan di rumah sakit Pagar Alam hal ini karena baik dari segi pelayanan maupun keberadaan rumah sakit lebih dekat dan mampu dijangkau. Puskesmas yang umumnya berada di ibu kecamatan dinilai juga minim fasilitas sebab ketika adanya keadaan darurat maka puskesmas adalah alternative tercepat yang mampu diakses masyarakat untuk Puskesde dan Pustu diakses oleh masyarakat ketika ingin berobat pada kondisi yang tidak terlalu darurat..

Upaya memberikan pelayanan kepada masyarakta sudah dilakukan namun hal ini belum mampu memenuhi kebutuhan masyarakat sebab proporsi yang disusun belum sesuai dengan banyaknya masyarakat atau jumlah jiwa yang terus bertambah,

Sementara itu kenaikan jumlah fasilitas setiap tahun hanya betambah 1-2 buah dan dengan kualitas pelayaanan yang belum begitu baik.Di bidang kesehatan masih terdapat kecamatan yang belum memilki puskesmas untuk masyarakatnya,kecamatan yang belum memilki fasilitas puskesmas adalah di kecamatan Pendopo.

Kriteria kecukupan untuk menyelesaikan permasalahan jumlah masalah pendidikan berkaitan dengan efektivitas pelayanan adalah dengan dilakukannya penambahan terhadap fasilitas pendidikan yang berkolerasi dengan jumlah murid, guru berdasarkan tingkat persebarannya.jumlah sekolah, guru dan murid dari hasil observasi menunjukan bahwa fasilitas pendidikan yang terdapat di sekolah SD masih kurang bahkan murid harus masuk kelas dengan 2 sesi yaitu sesi pagi dan sesi sore, akibatnya pihak sekolah harus mengupayakan agar adanya tambahan guru honorer untuk mengajar.

Kabupaten Empat Lawang memilki jumlah SD sebanyak 184 dengan jumlah guru sebanyak 2.098 dan murid 29.202. jumlah murid setiap tahunnya tentu meningkat seiring dengan pertambahan jumlah penduduk begitu juga dengan yang terjadi bagi siswa SMP dan SMA. Saat ini kecamatan yang masih memilki fasilitas jumlah sekolah yang masih minim adalah kecamatan Sikap Dalam, Kecamatan Pasemah Air Keruh.

Komponen pendidikan setingkat SD peneliti hanya mengambil data SD dan tidak memasukan data madrasa ibtidaiyah dengan pertimbangan bahwa anak sekolah usia 7-12 tahun lebih bayak mengakses pendidikan formal SD dibandingkan dengan pendidikan di madrasah ibtidaiyah. Kalaupun ada sebagian dari mereka menjadikan madrasah ibtidaiyah sebagai tambahan jam belajar yang biasanya dilakukan sore hari.

Kecamatan tebing tinggi dengan kecamtan Pendopo merupakan kecamatan yang jumlah fasilitas sekolah dan jumlah murid serta guru yang paling banyak jumlah tersenut adalah wajar sebab dilihat dari data persebaran kependudukan kedua kecamatan tersebut merupkan kecamtaan yang paling padat penduduknya, namun yang juga harus menjadi sorotan adalah junmlah perbandingan rasio guru dengan murid SD dikecamatan pasema airkeruh sangat tinggi dimana 1 guru harus mengurus 17 anak artinya dibandingkan kecamtan lain kecamatan kabupaten Empat Lawang membutuhkan tambahan tenaga pendidik

Untuk melihat seberapa banyak penduduk usia sekolah yang sudah memanfaatkan fasilitas pendidikan yang ada dapat dilihat dari persentase penduduk yang masih bersekolah pada umur tertentu yang lebih dikenal dengan angka partisipasi sekolah (APS). Pada tahun 2017, APS anak-anak usia 7-12 tahun (usia SD) mencapai 99,59 persen. Pada kelompok umur 13-15 tahun (usia SLTP), APS lebih kecil (98,64 persen) dan pada kelompok umur 16-18 tahun, APS hanya sebesar76,03persen .

Dari angka di atas, terlihat bahwa semakin tinggi kelompok umur maka semakin rendah angka partisipasi sekolah banyak penduduk yang tidak dapat melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Jika dibandingkan dengan nilai APS tahun 2015, baik APS usia 7-12 tahun, 16-18 tahunmengalamipenurunan. APS usia 13-15tahunmeningkat.

Perekonomian masayarakat yang indikatornya juga terkait pada pendapat masyarakat terlihat bahwa Sektor pertanian masih sangat mendominasi sebagai sumber utama penghidupan masyarakat

Dari indicator kecukupan terlihat bahwa dampak pemekaran daerah belum mampu menunjukan konsistensi pembangunan daerah sebab untuk meningkatkan efektifitas penyelenggaraan kehidupan masyarakat harus di dukung dengan kelengkapan kebutuhan lainnya yang dibutuhkan oleh masyarakat secara keseluruhan.

1. **Pemerataan**

Pemerataan (Equity) erat kaitannya dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang baik pelayanan maupun manfaat moneter dapat didistribusikan secara merata dan adil.Kriteria ini melihat manfaat dari kebijakan pemerintah yang memiliki kewenangan setelah adanya pemekaran dapat dirasakan atau tidak oleh seluruh stakeholder. Pendistribusiaan manfaat sangat bergantung pada manajemen pemerintah untuk membagi dana yang dimiliki untuk berbagai Sektor.

Pada hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dari subbagian otonomi daerah sekretariat daerah menjelaskan bahwa

“ pada dasarnya dengan adanya pemekaran daerah membawa dampak pada peningkatan kemandirian daerah diberbagai Sektor khususnya dibidang pendidikan,kesehatan dan pendapatan masyarakat.dibidang pendidikan terlihat adanya peningkatan fasilitas sekolah dan jumlah sekolah yang ada, serta fasilitas sarana prasarana kesehatan yang mulai di sempurnakan walaupun pemerintah masih menyadari masih banyak kekurangan yang belum mampu diperbaiki dan hal ini sangat terkait dengan pendanaan yang minim .misalnya saja dana yang didistribusikan sekarang hanya mampu membiayai 5 organisasi perangkat daerah “(wawancara 18 januari 2019)

Subbagian otonomi daerah secretariat daerah yang merupakan pusat pelaporan kegiatan pemerintahan juga menegaskan bahwa adanya perlambatan pembangunan daerah yang dipengaruhi oleh minimnya sumber daya dan kemampuan keuangan daerah.selain itu selama 11 tahun setelah dimekarkan angka Indeks pembangunan manusia kabupaten Empat Lawang selalu mengalami peningkatan namun peningkatan tersebut cenderung lambat hal ini juga di jelaskan oleh bagian perencanaan Badan perencanaan dan pembangunan daerah (Bappeda) kabupaten Empat Lawang pada 16 januari 2019.

Senada dengan pernyataan tersebut beberapa anggota DPRD Kabupaten Empat Lawang mengatakan bahwa dengan adanya pemekaran kabupaten Empat Lawang telah mengalami perubahan pada perencanaan pembangunan dan dengan adanya perbaikan infrastruktur khususnya akses di area perkebunan masyarakat membuat pendapatan masyarakat meningkat namun tidak dapat dipungkiri bahwa adanya tren perlambatan dari pembangunan tersebut hal ini berkaitan dengan permasalahan sosial dan keamanan yang menjadi penghambat proses pembangunan.

Dari Sektor perekonomian PDRB yang disandingkan dengan banyaknya jumlah penduduk miskin Indikator kesejahtaraan berupa PDRB per kapita harus dikontraskan dengan indikator angka kemiskinan. Angka kemiskinan memberi gambaran mengenai intensitas penduduk dengan tingkat penadapatan terendah di perekonomian. Peningkatan kesejahteraan di semua daerah juga diikuti oleh penurunan jumlah penduduk miskin. Oleh karna itu harus ada data perbandingan antara jumlah penduduk miskin dengan laju pertumbuhan ekonomi yang terjadi berikut data jumlah penduduk miskin dengan laju pendapatan daerah sebagai perhitungan secara makro

Berkurangnya jumlah masyarakat miskin menunjukan adanya perbaikan pada sektor pemerataan pembangunan, smakin sedikit orang miskin berarti dapat diterjemahkan bahwa pendapatan masyarakat bertambah namun pada data statistic justru menunjukan sebaliknya laju pertumbuhan ekonomi dari tahun ketahun menunjukan tren negative , artinya pertumbuhan ekonomi lambat dengan pertumbuhan ekonomi lambat maka akan menambah volume jumlah penduduk miskin yang ada sebelumnya. Seperti yang terlihat pada data berikut:

Linearitas penurunan jumlah penduduk miskin dan penurunan jumlah PDRB pertahun yang ada menunjukan adanya permasalahan pendapatan perekonomian masyarakat yang cenderung menurun dan sekaligus menambah indeks kedalaman kemiskinan.penyebab dari hal ini dapat dilihat bahwa pertama Tingginya angka kemiskinan di daerah kabupaten Empat Lawang disebabkan oleh beberapa hal yang pertama adalah daerah kantong-kantong kemiskinan umumnya adalah daerah tertinggal dengan sumberdaya alam – pertanian -- yang terbatas (miskin) pula sehingga untuk memaksimalkan potensi sumberdaya sangat terbatas pula.

Kedua, infrastruktur penunjang, seperti jalan, sekolah maupun prasarana ekonomi masih sangat terbatas dan lokasi umumnya juga jauh dari ibukota Kabupaten.dan seperti yang diketahui bahwa kabupaten Empat Lawang merupakan kabupaten yang memiliki kontur perbukitan sehingga akses jalan sangat minim dan pembangunannyapun sulit untuk dilakukan. Hal ini mengakibatkan keterbatasan akses kelompokkelompok miskin dalam upaya memperbaiki kehidupannya

Ketiga,dari sisi sosial, penduduk miskin umumnya memiliki tingkat pendidikan yang relatif rendah mengingat kemampuan untuk mendapatkan akses sarana pendidikan terbatas. Hal ini mengakibatkan dalam kurun waktu singkat amatlah sulit untuk menurunkan tingkat kemiskinan tersebut.

Penjelasan dan pernyataan hasil wawancara menunjukan bahwa pemerataan pada kebijakan peningkatan pelayanan pendidikan kesehatan dan upaya peningkatan pendapatan telah diupayakan namun usaha tersebut mengalami kendala akibat dari permasalah sosial dan keamanan masyarakat ditambah dengan minimnya dana dan sumber daya yang tersedia.

Dalam pengamatan yang dilakukan oleh peneliti melihat bahwa peningkatan pemerataan pembangunan kepada masyarakat sulit untuk dilakukan sebab 60% dari penduduk kabupaten Empat Lawang bermata pencaharian sebagai petani namun walaupun sebagian besar mengelompo pada jenis pekerjaan tersebut pemerintah belum membangun sarana pembangun infrastruktur yang memadai

Dari indicator perataan pemekaran daerah sebagai solusia untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat belum dapat dipenuhi

1. **Responsivitas**

Responsivitas berkaitan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok tertentu.kriteria responsivitas mempertanyakan apakah kebijakan pemekaran daerah memuaskan kebutuhan masyarakat dalam hal ini dibidang pendidikan kesehatan dan pendapatan masyarakat atau pembangunan yang diupayakan selama ini tidak berdamak kepada pemuasan kebutuhan bagi masyarakat.

Permasalahan kesehatan yang erat kaitannya dengan penyediaan rumah sakit dan pelayanan kesehatan selalu menjadi permasalahan pemerintah daerah . dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti terlihat bahwa masih banyak masyarakat yang masih kesulitan dalam mengakses pelayanan jarak dan waktu tempuh yang amat jauh serta sarana ambulance yang belum memadai membuat masyarakat sulit untuk mengakses.

Pembangunan sarana jalan raya telah diupayakan oleh pemerintah jalan yang menghubungkan kecamatan Pendopo dengan ibukota kabupaten telah dibangun sesuai dengan RPJMD dan digunakan oleh masyarakat untuk mobilisasi . umumnya kendaraan yang menggunakan jalan tersebut adalah kendaraan pribadi dan didominsasi oleh pegawai yang ingin bekerja diibukota kabupaten. Sementara fasilitas kendaran umum minim untuk didapatkan ditambah lagi dengan geografis jalan yang berada diperbukitan dan sangat jarang ditemukan penduduk yang berdiam membuat masyarakat kesulitan untuk mencapai fasilitas umum rumah sakit daerah yang satu-satunya berada di kabupaten Empat Lawang.

Pembangunan lainnya yang diupayakan mampu meningkat kan pendapatan masyarakat adalah penguasaan lahan perkebunan sawit yang bekerja sama dengan peusahaaan swasta dengan kesepakatan bahwa pekerja yang dapat bekerja di perkebunan tersebut diprioritaskan untuk masyarakat yang berstatus sebagai orang asli daerah empat lawang belum berhasil menekan jumlah pengangguran yang ada ditambah dengan gaji/upah yang Cuma 50.000 per hari dikurang biaya makan. Dalam wawancara yang dilakukan pada 10 januari 2019 kepada beberapa pekerja di perkebunan sawit mengatakan bahwa upah yang diterima oleh pekerja tidak sebanding dengan beratnya beban pekerjaan yang dilakukan dimana hampir 12 jam berada di perkebunan dengan jatah makan yang harus ditanggung sendiri, ditambah dengan biaya transportasi total bersih yang dibawa hanya berkisar 30 perhari

sampai saat ini belum ada balai pelatihan bagi masyarakat seperti yang dikemukakan oleh sekretaris daerah kabupaten Empat Lawang sebagai berikut:

“masyarakat saat ini masih memanfaatkan lahan perkebunan sebagai sumber utama penghasilan. hal ini berlangsung secara terus menerus yang berlandaskan pada proyeksi tahunnan dimana angka usia kerja yang rata-rata belum tamat SMP sehingga secara skill bertani dan berkebun adalah jalan utama bagi mereka dalam mencari pekerjaan”

Dari keterangan tersebut dapat disimpulkan bahwa sumber daya manusia kabupaten Empat Lawang masih sangat bergantung pada Sektor pertanian sementara untuk meningkatkan skill pemerintah belum memberikan fasilitas pengembangan keterampilan seperti balai latihan atau sejenisnya.

Respon pemerintah untuk menangkap solusi dari permasalah yang timbul didalam masyarakat belum mampu terpenuhi sebab kebijakan yang seharunya dapat ditangani melalui program yang strategis belum dapat terlihat dampaknya

1. **Ketepatan**

Ketepatan merujuk pada nilai atau harga tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan .kriteria ketepatan menjelaskan apakah hasil (tujuan) benar-benar bernilai .

Pemekaran daerah dikatakan tepat apabila mampu menjadi solusi dalam menangani kesejahteraan masayarakat. Namun apabila kondisi yang timbul sebaliknya maka dapat diindikasikan bahwa kebijakan pemekaran daerah gagal untuk menjadi solusi untuk menangani permasalahan kesejahteraan daerah.

Pada sektor pendidikan program yang menjadi unggulan dalam pembangunan Sektor pendidikan adalah wajib belajar sembilan tahun, program ini merupakan upaya untuk meningkatakan tarap minimum pendidikan dasar yang harus dimilki oleh masyarakat yang minimal harus tamat SLTP sederajat. namun yang menjadi permasalahan adalah banyaknya masyarakat atau anak usia sekolah yang mengalami putus sekolah

Pada misi ketiga pemerintah memuat Program Pembangunan perekonomian yang meliputi : (1) Program penciptaan iklim Usaha Kecil Menengah yang kondusif;(2) Program Pengembangan Kewirausahaan dan Keunggulan Kompetitif Usaha Kecil Menengah; (3) Program Peningkatan Kualitas Kelembagaan Koperasi. Selnjutnya kebijakan umum yang dibuat adalah: (1) Meningkatkan daya dukung pemerintah daerah; (2) Mengoptimalkan sosialisasi perkoperasian

Dalam program yang dilakukan tersebut sampai saat ini belum menunjukan perubahan karena faktanya seperti yang disampaikan oleh salah satu staf dibagian perencanaan BAPPEDA menuturkan bahwa balai penelitian seharusnya disediakan dalam rangka pemberdayaan masyarakat belum juga dibentuk ditambah dengan konsep mewirausahakan masyarakat yang belum terealisasikan.

**KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukan bahwa Kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah Kabupaten Empat Lawang Selama 2 (dua) periode dengan visi dan misi “EMASS” (Ekonomi, Maju, Aman, Sehat, dan Sejahtera) belum terlihat adanya pembangunan yang berkelanjutan. Kebijakan maupun program yang diupayakan merupakan impact dari kelemahan dalam menyusun kebijakan strategis pemerintahan. Tidak singkronnya antara kebijakan yang ingin di implementasikan dengan permasalah yang real dimasyarakat diakibatkan tidak didukung dengan langkah observasi, dan penelitian yang akurat dan ditambah dengan gejolak permasalahan diawal pemerintahan pasca pemekaran. Evaluasi yang dilakukan terhadap pemekaran daerah dengan melihat sektor pendidikan, kesehatan dan pendapatan sebagai bagian dari proses penyelenggaraan pemerintahan pasca diberi hak otonomi menunjukan trend pembangunan yang melamban dan belum manunjukan target pertumbuhan pendapatan dan tingkat pelayanan pendidikan serta kesehatan yang belum memenuhi aspek efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitasdan ketepatan.

**DAFTAR PUSTAKA**

1. **BUKU-BUKU**

Adisasmita, Rahardjo. (2011). *Manajemen Pemerintahan Daerah.* Jakarta: Graha Ilmu

Alwasilah, A ,Chaedar (2006). *Pokoknya Kualitatif, Dasar-Dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif.* Jakarta: PT. Dunia Pustaka Jaya.

Bhattachejee, A. (2012). *Social Science Reserch: Prinsiples Methods and Practice.* Florida: Creative Commons Attribute

Crasswell, J. W. (2014). *Reserch Design.* California: Sage Publication Ltd.

Djohan, D. (2014). *Merajut Otonomi Daerah Pada Era Reformasi.* Jakarta: IKAPTK.

Dunn, W. N. (2013). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Edisi Terjemahan).* Yogyaarta: Gajah Mada Press.

Fahrudin, A. (2014). *Pengantar Kesejahteraan Sosial.* Bandung: Reflika Adiatama.

Given, L. (2008). *The SAGE Encyclopedia Of Qualitative Research Methods.* California: Sage.

Ismaryati, M. H. (2014). *Metodelogi Penelitian Administrasi.* Tanggerang Selatan: Universitas Terbuka.

Jhonatan, S. (2006). *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif.* Yogyakarta: Graha Ilmu

Khotari, C. (2004). *Research Methodology: Methods and Techniques.* New Delhi: New Age International.

L, W. Neuman. (2006). *Social Reserch Methods Qualitative and Quantitative Approach, Six Edition.* Boston: Pearson Education.

Muthalib dan Khan. (2013). *Theori Of Local Goverment (Edisi Terjemahan).* Jakarta: Masyarakat Ilmu Pemerintahan (MIPI).

Ranjit, K. (2011). *Reaserch Methodolog y (Third Edition).* California: Sage

Sjafrizal. (2015). *Perencanaan Pembangunan Dawrah Dalam Era Territorial Dimension Of The State(Versi Terjemahan).* Jakarta: Masyarakat Ilmu Pemerintahan(MIPI).

Shepard. 1975 Dalam Smith C Brian. (2012). *Desentralization The Territorial Dimension Of The State (Versi Terjemahan).* Jakarta: Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia (MIPI).

Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D.* Bandung: Alfabeta.

Sunarwo, S. (2008). *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia.* Jakarta: Sinar Grafika.

Smith, C. B. (2012). *Desentralization The Territorial Dimension Of The State (Versi Terjemahan).* Jakarta: Masyarakat Ilmu Pemerintahan.

Winarno, B. (2012). *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus.* Yogyakarta: CAPS.

1. **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Da*erah*

Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomormor 129 Tahun 2000 Tentang Tata cara Pembentukan Pemekaran Dan Penggabungan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomormor 78 Tahun 2007 Tentang Perubahanatas Peraturan Pemerintah Nomormor 129 Tahun 2007 Tentang Tata cara Pembentukan Pemekaran dan Penggabungan Daerah

1. **ONLINE**

https://nasional.kompas.com/read/2018/07/23/20034651/kepada- wali-Kota/jokowi-isyaratkan-lanjutkan-moratorium-pemekaran- wilayah. Diakses pada 10 oktober 2018

http://Tribun sumsel .selasa ,10 januari 2017. Alex Nomorerdin :Empat Lawang salah satu Kabupaten tertinggal di sumatera selatan.diakses pada 10 oktober 2018

https://kbbi.web.id/sejahtera.html

*Bps.go.id Kabupaten Empat Lawang*

1. **SUMBER LAIN**

Tesis Yulyanti, Emie. 2011. Evaluasi Hail Pemekaran, Studi Kasus Pemekaran Kabaupaten. Jakarta: Universitas Indonesia

1. Otda.kemendagri.go.id [↑](#footnote-ref-1)
2. www.tribunnews.com [↑](#footnote-ref-2)
3. Sumber: http://sumsel.tribunnews.com/2007/01/2010/alex-noerdin-empat-lawang-salah-satu-kabupaten-tertinggal-di-sumsel [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibid.hlm i [↑](#footnote-ref-4)
5. *Konsep Human Development Indeks (HDI)* dikembangkan sejak tahun 1985 [↑](#footnote-ref-5)