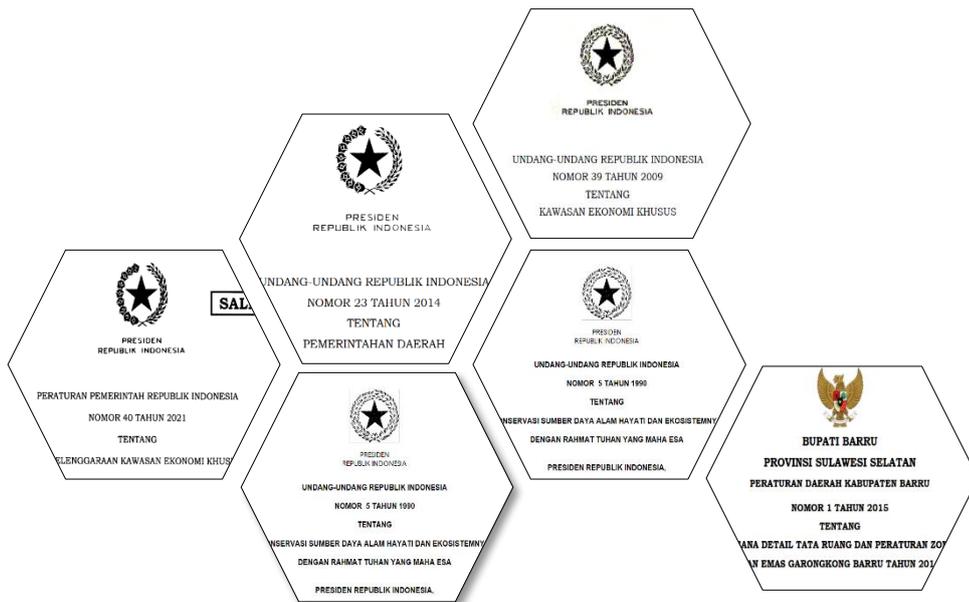


PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM RENCANA PENGEMBANGAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS (KEK) DI KABUPATEN BARRU

*THE ROLE OF REGIONAL GOVERNMENT IN THE SPECIAL
ECONOMIC ZONE (SEZ) DEVELOPMENT PLAN IN BARRU REGENCY*



HILMIAH

B012201003



PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2024

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM RENCANA
PENGEMBANGAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS (KEK) DI
KABUPATEN BARRU**

HILMIAH

NIM. B012201003



PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2024

TESIS
PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM RENCANA PENGEMBANGAN
KAWASAN EKONOMI KHUSUS (KEK) DI KABUPATEN BARRU

Disusun dan diajukan oleh

HILMIAH
B012201003

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 12 Agustus 2024
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H.
NIP. 195704301985031004

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H.
NIP. 196310281990021001

Ketua Program Studi



Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.
NIP. 197007081994121001

Dekan Fakultas Hukum



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP. 197312311999031003

iii

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Hilmiah
NIM : B012201003
Program Studi : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis **PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM RENCANA PENGEMBANGAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS (KEK) DI KABUPATEN BARRU** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Makassar,.....
Yang membuat pernyataan,



Hilmiah

NIM. B012201003

UCAPAN TERIMA KASIH



Alhamdulillah, Segala puji bagi Allah SWT, Dzat pemilik seluruh alam semesta, pemberi kehidupan bagi seluruh makhluk-Nya, sehingga atas izin-Nya penulis dapat diberikan kenikmatan hidup, kesehatan, serta kemampuan untuk menyelesaikan tulisan ini. Shalawat dan salam tak lupa Penulis curahkan kepada Baginda Rasulullah SAW sebagai rahmat bagi seluruh alam.

Penghargaan yang setinggi-tingginya Penulis persembahkan kepada kedua orang tua penulis Bapak Prof. Dr. Marilang, S.H, M.Hum dan Ibu Dra. Suharti, yang telah memberikan dukungan, kasih sayang, cinta, dan doa yang tak henti dipanjatkan dalam setiap langkah dan sujudnya, motivasi yang terus diberikan saat Penulis hampir menyerah dengan segala bentuk cobaan yang dihadapi Penulis pada saat penyusunan tesis ini berjalan. Allahu yahfazhuhu. Terima kasih atas apa yang telah diberikan kepada Penulis yang tidak bisa dibandingkan dan digantikan dengan apapun selamanya.

Penulis menyadari begitu banyak kendala dan hambatan dalam menyelesaikan tesis ini. Namun berkat arahan, bimbingan, dan dukungan dari berbagai pihak, tesis ini dapat terselesaikan dengan baik meskipun tak dapat dipungkiri masih banyak kekurangan di dalamnya. Oleh karena itu dengan segala kerendahan hati Penulis menyampaikan terima kasih yang

sangat mendalam kepada Bapak Prof. Dr. Marthen Arie, S.H, M. H selaku Pembimbing Utama dan Bapak Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H, M.H selaku pembimbing pendamping atas kesediaan waktu, dan kesempatannya memberikan arahan, bimbingan, nasihat dan juga ilmu yang diberikan selama ini kepada Penulis. Rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya Penulis sampaikan pula kepada Tim Penguji Penulis Bapak Prof. Dr. Abdul Razak, S.H, M.H, Bapak Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H, M.H, dan Ibu Dr. Birkah Latif, S.H, M.H, L.L.M atas kesediaan waktu dan kesempatannya memberikan arahan, saran, dan masukan untuk perbaikan tesis ini. Allahu yahfazhuhu, Aamiin.

Ucapan terima kasih juga Penulis sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin, beserta Wakil Rektor dan jajarannya;
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H.,M.A.P selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber daya, dan Alumdi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, dan Dr. Ratnawati, S.H., M.H selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
3. Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin;

4. Prof. Dr. M. Syukri Akub, S.H., M.H selaku Penasehat Akademik Penulis selama berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
5. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Pengajar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang juga telah menyalurkan ilmu pengetahuan dan pengalaman selama perkuliahan berlangsung;
6. Seluruh staf pegawai akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak membantu dalam memberikan pelayanan administrasi selama melaksanakan kuliah di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
7. Ibu Andi Mulyani, S.IP., M., S.I selaku Kepala Bidang Perekonomian, SDA, Infrastruktur dan Kewilayahan Bappelitbangda Kab. Barru, Bapak Muhaimin selaku Kepala Bidang Perekonomian Kab. Barru, Bapak Iksan Haeruddin selaku Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Kabupaten Barru, yang telah memberikan bantuan dan informasi terkait dengan penulisan tesis ini;
8. Kelima saudara Penulis, Ulfah, S.St, M.T, Muh. Alwan, S.H, Awaluddin, Wahyu, dan Rahmat, yang terus memberikan dukungan, doa, serta motivasi yang tak henti untuk penulis;
9. Rekan-rekan seperjuangan Program Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin angkatan 2020, terkhusus kelas perdata, Jumardi, Rezki Zulkarnaen, dan Yusril Kadir terima kasih atas dukungan dan motivasi yang telah diberikan kepada Penulis;
10. Sahabat-sahabat Penulis, Nurul Izzah, Ansar Marwan, Tuhfatul Abrar Al-Amanah, Nurzaldy M, Syahrifal Al-Qadri, Harry Adha Haq,

Dedi Aswandi, A. Astri Surya Ramadani, Hajrawati Gama, Alvi Anggriani, St. Nurhaliza Zabri, dan Nuraeni yang telah memberikan doa dan dukungan kepada Penulis, setia menemani Penulis sampai proses penyelesaian tesis ini selesai. Allahu yahfazhuhu, Aamiin.

11. Seluruh pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang turut membantu serta menyumbangkan pemikirannya kepada Penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, baik dari segi isi maupun dari segi penulisan. Oleh karena itu dengan ikhlas dan terbuka Penulis mengharapkan saran, masukan dan kritikan yang bersifat membangun. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang membutuhkannya.

Makassar, 19 Agustus 2024

Hilmiah

Abstrak

Hilmiah (B012201003). *Peran Pemerintah Daerah dalam Rencana Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) di Kabupaten Barru.* Dibimbing oleh Marthen Arie sebagai Pembimbing Utama dan Juajir Sumardi sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kewenangan pemerintah daerah dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus di Indonesia serta menganalisis peran pemerintah daerah dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus di kabupaten Barru.

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau sekunder sebagai bahan dasar untuk mengkaji permasalahan yang diteliti.

Hasil penelitian menunjukkan (1) Jenis kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya dalam rencana pengembangan kawasan ekonomi khusus diperoleh melalui sumber kewenangan atributif; (2) pemerintah daerah kabupaten Barru telah melakukan berbagai langkah agar kawasan Barru ditetapkan sebagai Kawasan Ekonomi Khusus dengan cara menerbitkan regulasi, memberikan kemudahan izin berinvestasi, serta menyediakan pembiayaan yang diperoleh melalui APBN dan investasi.

Kata Kunci: Peran, Pemerintah Daerah, Kawasan Ekonomi Khusus.

Abstract

Hilmiah (B012201003). The Role of Regional Government in the Special Economic Zone (KEK) Development Plan in Barru Regency. Supervised by Marthen Arie as Main Advisor and Juajir Sumardi as Assistant Advisor.

This research aims to analyze the authority of regional governments in developing Special Economic Zones in Indonesia as well as the role of regional governments in developing Special Economic Zones in Barru district.

The type of research used in the research is normative law with a statutory approach which is carried out by examining library or secondary materials as basic material for studying the problems being studied.

The research results show (1) The type of authority given to regional governments in carrying out their functions and duties in special economic zone development plans is obtained through attributive sources of authority; (2) The Barru district government has taken various steps to ensure that the Barru area is designated as a Special Economic Zone by issuing regulations, providing easy investment permits, and providing financing obtained through the APBN and investment.

Keywords: Role, Regional Government, Special Economic Zone.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
UCAPAN TERIMA KASIH	v
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian	12
E. Orisinalitas Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	16
A. Tinjauan Umum Mengenai Pemerintahan Daerah.....	16
1. Pemerintah Daerah	16
2. Pembentukan Daerah	23
B. Tinjauan Mengenai Kawasan Ekonomi Khusus.....	29
C. Keterkaitan Pemerintahan dan Otonomi Daerah dengan Kawasan Ekonomi Khusus.....	36
D. Landasan Teori	40
1. Teori Peran.....	40
2. Teori Kewenangan	42
3. Teori Analisis Ekonomi Terhadap Hukum	45
E. Kerangka Pikir Penelitian	49
F. Definisi Operasional	50
BAB III METODE PENELITIAN	51
A. Tipe Penelitian.....	51

B. Pendekatan Penelitian	51
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	52
D. Teknik Pengumpulan Data	53
E. Analisis Data.....	53
BAB IV KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM RENCANA PENGEMBANGAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS DI INDONESIA	54
A. Jenis Kewenangan yang diberikan Kepada Pemerintah Daerah	54
B. Kewenangan yang dapat dijalankan Pemerintah Daerah dalam Rencana Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus.....	62
BAB V PERAN PEMERINTAH DAERAH SULAWESI SELATAN DAN KABUPATEN BARRU DALAM PENGEMBANGAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS DI KABUPATEN BARRU.....	74
A. Peran Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan dalam Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus di Kabupaten Barru	74
B. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Barru dalam Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus di Kabupaten Barru	87
BAB VI PENUTUP	110
A. Kesimpulan	110
B. Saran.....	111
DAFTAR PUSTAKA.....	112

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan ekonomi nasional di Indonesia merupakan salah satu upaya yang dilaksanakan guna mencapai tujuan negara dengan mewujudkan keadilan sosial yang berperikemanusiaan, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan: *perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas asas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional*.¹

Salah satu bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan nasional adalah pembangunan daerah. Pembangunan ekonomi daerah merupakan suatu proses pengelolaan potensi sumber daya manusia maupun sumber daya fisik yang ada di suatu daerah dengan menjalin kemitraan antar pelaku-pelaku pembangunan dengan tujuan untuk menciptakan suatu lapangan kerja, meningkatkan kualitas masyarakat, merangsang pertumbuhan ekonomi dan mewujudkan pemerataan ekonomi yang optimal serta meningkatkan taraf hidup masyarakat.²

¹ Abdul Manan, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, Prenamedia Group, Jakarta, 2014, h. 21.

² Iksan Gunawan dan Hamdi Sari Maryoni, *Dinamika Penetapan Kawasan Ekonomi Khusus dalam Mempengaruhi Kebijakan Wilayah desa*, Jurnal sungkai, Vol. 5 No.1, 2017, h.69.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) tahun 2005-2025 mengamatkan pendekatan regional sebagai salah satu strategi untuk mencapai tujuan pembangunan yang diantaranya dilakukan melalui:

1. penyelenggaraan pengembangan wilayah dengan memperhatikan potensi dan peluang keunggulan sumberdaya pada setiap wilayah.
2. Percepatan pembangunan dan pertumbuhan wilayah-wilayah strategis dan cepat tumbuh didorong sehingga dapat mengembangkan wilayah-wilayah tertinggal di sekitarnya dalam suatu sistem wilayah pengembangan ekonomi yang sinergis.
3. Rencana tata ruang digunakan sebagai acuan kebijakan spasial bagi pembangunan di setiap sektor, lintas sektor, maupun wilayah agar pemanfaatan ruang dapat sinergis, serasi, dan berkelanjutan.
4. Kapasitas pemerintah daerah terus dikembangkan melalui peningkatan kapasitas aparat, kelembagaan, kapasitas keuangan, serta kapasitas legislatif daerah. Selain itu pemberdayaan masyarakat terus dikembangkan melalui peningkatan pengetahuan dan keterampilan, akses modal usaha dan SDA, kesempatan menyampaikan aspirasi, dan kesempatan mengelola usaha ekonomi produktif.

RPJP Nasional 2005-2025 tersebut menjadi upaya untuk pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, mengatur permasalahan yang berkaitan dengan ekonomi, terutama dunia usaha dan dunia industri, serta

menciptakan kepastian investigasi, terutama penegakan dan perlindungan hukum.³

Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam pembangunan daerah sebagaimana dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan pemerintahannya termasuk dalam hal pembangunan ekonomi yang dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah tentunya memerlukan kebijakan.

Pada dasarnya kebijakan adalah suatu keputusan pemerintah agar tercipta suatu kondisi tertentu yang perlu dilaksanakan dalam rangka mendorong serta mendukung pencapaian tujuan dan sasaran pembangunan sebagaimana yang telah direncanakan.⁴

Salah satu kebijakan strategis yang telah diatur oleh pemerintah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi regional di Indonesia yaitu melalui Kawasan Ekonomi Khusus (KEK). Regulasi yang mengatur mengenai KEK sendiri diatur dalam UU No. 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja yang kemudian disahkan menjadi UU No. 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

³ *Op. Cit*, h. 37.

⁴ Sjafrizal, *Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Era Otonomi*, Rajagrafindo, Depok, 2017, h. 61

Undang-undang yang mengatur mengenai KEK tersebut menyebutkan bahwa pengembangan KEK dilakukan melalui penyiapan kawasan yang memiliki keunggulan geoekonomi dan geostrategis yang berfungsi untuk menampung industri, ekspor, impor, dan kegiatan ekonomi lain yang memiliki nilai ekonomi tinggi dan daya saing internasional.

Berdasarkan Pasal 150 Bab IX Undang-undang No. 6 Tahun 2023 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) yang dimaksud dengan Kawasan Ekonomi Khusus adalah kawasan dengan batas tertentu dalam wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditetapkan untuk menyelenggarakan fungsi perekonomian dan memperoleh fasilitas tertentu. Dengan demikian, KEK diharapkan mampu memberi peluang dalam peningkatan investasi dengan penyiapan kawasan yang memiliki keunggulan yang siap menampung kegiatan ekonomi yang memiliki nilai ekonomi yang tinggi.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka pendekatan kawasan untuk pengembangan investasi KEK harus bercirikan pada: 1) *Reasonable* (layak secara ekonomi, sosial, dan politik, 2) *Sustainable* (berorientasi jangka panjang), 3) *Measurable* (Jelas dalam instrumen dan target).⁵

Secara umum dapat dikatakan bahwa KEK merupakan bagian utama dan terpenting dari kerangka kebijakan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui ekspansi industri ekspor. Alasan dari penerapan kebijakan

⁵ Tumpal Sihalohe dan Naufa Muna, *Kajian Dampak Ekonomi Pembentukan Kawasan Ekonomi Khusus*, Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan, V. 4 No. 1, 2010, h. 76.

ini adalah *pertama*, KEK dapat menciptakan industri yang kompetitif dalam sebuah negara. Industri ini kemudian dapat meluas dan bervariasi. KEK juga bisa diterapkan sebagai lokasi untuk melakukan eksperimen kebijakan baru yang bersifat pasar bebas (*free-market*), dimana jika berhasil bisa dijadikan sebagai referensi kebijakan di daerah lain. *Kedua*, KEK sering digunakan sebagai alat untuk mendorong aktivitas ketenagakerjaan. *Ketiga*, KEK juga berkontribusi terhadap pembangunan sumber daya manusia (*human capital*). *Keempat* karena KEK merupakan area di mana perusahaan dalam negeri berinteraksi dengan perusahaan luar negeri, pembentukan KEK memungkinkan perusahaan domestik untuk belajar banyak dari perusahaan luar negeri. *Kelima*, KEK bisa dibentuk dari berbagai alasan. Hal tersebut merupakan tanggung jawab otoritas pemerintah untuk menyesuaikan jasa-jasa yang disediakan di KEK yang dibentuk sehingga bisa mencapai target bagi masing-masing otoritas.⁶

Oleh karena KEK menjadi salah satu strategi dalam mendorong dan meningkatkan daya saing Indonesia, maka tentunya diperlukan kebijakan yang mencakup penetapan kriteria pokok pemilihan lokasi suatu daerah yang memenuhi persyaratan pembangunan KEK, menyetujui kebijakan-kebijakan yang diperlukan oleh kawasan-kawasan itu, dan yang paling penting adalah untuk menyediakan pelayanan investasi dan kelembagaan yang memiliki standar internasional.⁷

⁶ Nurafni Irma Suryani dan Ratu Eva Febriani, *Kawasan Ekonomi Khusus dan Pembangunan Ekonomi Regional: Sebuah Studi Literatur*, *Convergence, The Journal of Economic Development*, 2019, h. 41.

⁷ *Op. Cit*, h. 76.

Pemilihan lokasi KEK sendiri memiliki kriteria pokok yang ditentukan oleh Tim Nasional KEK diantaranya Komitmen Pemerintah Daerah, Rencana Tata Ruang, Aksesibilitas, Infrastruktur, Lahan, Tenaga Kerja, Industri Pendukung, Geoposisi, Dampak lingkungan, dan Batas Wilayah sebagaimana yang telah ditentukan oleh UU No. 39 Tahun 2009 Tentang KEK.

Pada perkembangannya, pemerintah saat ini telah mentransformasikan kebijakan pengembangan KEK agar pada pengelolaannya tetap mengikuti dinamika ekonomi dan teknologi dunia sehingga kebijakan untuk mewujudkan pengembangan KEK tidak hanya ditekankan pada akselerasi pertumbuhan ekonomi wilayah dan pemerataan pembangunan secara nasional namun juga dengan mendorong terwujudnya KEK yang mampu membangun nilai tambah atas penguasaan teknologi dan sumber daya manusia yang diwujudkan dengan pengembangan KEK kesehatan, KEK pendidikan, KEK ekonomi digital dan KEK *maintenance repair and overhaul*.

Pembentukan KEK dilakukan sebagai bentuk kerja sama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta partisipasi dunia usaha yang diharapkan akan menjadi pusat ekonomi unggulan yang berdaya saing internasional.⁸

⁸ Abdul Aziz Ahmad dan Endang setiasih, *Evaluasi Penentuan daerah Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) di Wilayah Jawa Tengah*, Jurnal Ekonomi Regional, V. 4 No.1, 2009, h. 23.

Dalam konteks pemerintahan, pembentukan kawasan khusus dapat mengoptimalkan pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan yaitu fungsi pelayanan, fungsi pemberdayaan, dan fungsi pembangunan di mana pelaksanaan fungsi pemerintahan tersebut bermuara pada pembentukan kawasan khusus yang memiliki manfaat yang sebesar-besarnya bagi rakyat Indonesia.⁹

Untuk pemerintahan daerah sendiri diberikan hak otonom sehingga dengan diberikannya hak dan kewenangan otonom ini harus dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab. Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam harus dilakukan dengan bijak dimana hasilnya digunakan untuk kepentingan masyarakat luas.¹⁰

Dalam pembangunan perekonomian daerah pemerintah daerah memiliki empat peran yaitu peranan pemerintah daerah sebagai *entrepreneur*, koordinator, fasilitator, dan stimulator. Perencanaan pembangunan daerah memberikan kewenangan dan kedudukan yang strategis bagi pemerintah daerah di mana pemerintah daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya untuk mengurus pemerintahannya sendiri, termasuk pengembangan ekonomi daerah berdasarkan kekayaan potensi daerah tersebut.¹¹ Artinya, pemerintah daerah memiliki peran penting untuk menggali potensi sumber daya daerahnya yang nantinya

⁹ Baharuddin Thahir, *Memahami Kawasan Khusus dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jurnal Kebijakan Pemerintahan, V.1 No. 2, 2018, h. 104.

¹⁰ Amelia Haryanti, *Sistem Pemerintahan Daerah*, Unpam Press, Banten, 2019, h. 1

¹¹ R. Didi Djadjuli, *Peran Pemerintah dalam Pembangunan Ekonomi daerah*, Jurnal Dinamika, Vol. 5 No. 2, 2018, h. 8

akan dijadikan kawasan ekonomi khusus. Sebagaimana dalam Pasal 5 UU No. 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja menyatakan bahwa Pembentukan KEK dapat diusulkan oleh Pemerintah Daerah kepada Dewan Nasional KEK.

Hingga tahun 2023 terdapat 20 KEK yang telah terdaftar dari berbagai daerah dan selain itu terdapat berbagai usulan pendirian KEK untuk wilayah atau provinsi lain dari pihak pemerintah daerah. Salah satunya adalah upaya pemerintah Sulawesi Selatan yang sejak tahun 2019 telah membahas mengenai Kabupaten Barru sebagai salah satu daerah yang diandalkan untuk pertumbuhan ekonomi dan diproyeksi menjadi Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Sulawesi Selatan.

Kabupaten Barru terletak di Pantai Barat Sulawesi Selatan di mana dalam Perda Provinsi Sulawesi Selatan No. 9 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2009-2029 menyatakan Kabupaten Barru sebagai salah satu lokasi usulan Kawasan Ekonomi Khusus.¹²

Pertimbangan dari pemerintah daerah Sulawesi Selatan terkait dengan pengembangan daerah Barru sebagai kawasan ekonomi khusus didukung dengan semakin ramainya Selat Makassar sebagai jalur pelayaran internasional disertai dengan rencana pemindahan ibu kota negara di Pulau Kalimantan yang menjadikan Kawasan Indonesia Timur khususnya

¹² NF Romadhani dan MY Jinca, *Perspektif Pengembangan Jaringan Transportasi dalam Mendukung KEK Barru Sulawesi Selatan*, *Warta Penelitian Perhubungan*, Vol. 25 No. 6, 2013, h. 400

Sulawesi Selatan sebagai masa depan Indonesia. Selain itu, Barru juga dinilai memiliki keunggulan akses jalan darat dan akses pelabuhan laut dengan segenap keunggulan seperti terbangunnya rel kereta api di pesisir barat Pulau Sulawesi. Dengan demikian dapat dinilai bahwa daerah Barru tergolong siap untuk dijadikan KEK karena memiliki infrastruktur dan potensi yang sangat memadai.¹³

Adapun Kesiapan syarat Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Barru adalah, 1) Dekat dengan pelabuhan Makassar dan Bandara Hasanuddin, 2) Dekat dari kawasan produksi dan dengan pasar, yaitu lokasi Barru terletak di daerah strategis selat Makassar yang dekat dengan Pulau Kalimantan (12 jam menggunakan kapal *ferry*), Malaysia Timur dan Kawasan BIMP Eaga serta lintasan penting di kawasan Asia Pasifik, 3) Tidak mengganggu daerah konservasi alam yaitu berjarak 50 km dari Karst Maros dan Pangkep yang termasuk kawasan konservasi sehingga tidak memiliki resistensi yang besar terhadap kawasan konservasi, 4) Memiliki lahan yang luasnya kurang lebih mencapai 4.500 hektar dan ruang sebesar kurang lebih 170 hektar dalam kawasan Pelabuhan Garongkong.¹⁴

KEK di wilayah tersebut merupakan perencanaan kebijakan untuk menentukan suatu daerah menjadi suatu pusat ekonomi dengan fokus pada sektor industri yang dampaknya tidak hanya akan memberikan manfaat positif bagi perkembangan ekonomi daerah utama (KEK), tetapi juga akan

¹³ Muhammad Subhan, Sindonews, <https://daerah.sindonews.com/read/86248/713/kabupaten-barru-bersiap-jadi-kawasan-ekonomi-khusus-sulsel-1593515171> (diakses pada 23 Agustus 2023)

¹⁴ *Ibid*

memberikan stimulasi positif meningkatnya aktivitas ekonomi daerah sekitar KEK. Dengan demikian, pemerintah daerah tentunya memiliki peran penting dalam pengembangan kawasan ekonomi khusus yang bertanggung jawab menyediakan fasilitas untuk mempercepat pembangunan daerahnya sebagaimana peran pemerintah sebagai fasilitator.

Dewan Nasional KEK telah melakukan evaluasi terhadap perkembangan KEK dimana pada evaluasi tersebut membahas mengenai beberapa hambatan dalam pengembangan KEK diantaranya penguasaan dan pengelolaan lahan, kurangnya kemampuan badan usaha pengembang dalam penyediaan pendanaan, kurangnya kapasitas manajemen dan belum adanya rencana bisnis dalam menarik investasi, diperlukannya dukungan infrastruktur dari pemerintah, belum optimalnya pemberian fasilitas fiskal dan kemudahan di KEK, serta ketidakmampuan dalam menyediakan pembiayaan jangka panjang untuk pengembangan KEK sehingga pengembangan pada tahap berikutnya akan menemui hambatan.¹⁵

Selain itu hambatan lain juga dikatakan oleh Airlangga Hartato selaku Menteri Koordinator Bidang Perekonomian yang sering ditemukan adalah pemerintah daerah dalam mengajukan usulan KEK belum memiliki mitra strategis untuk mengembangkan KEK atau jaringan yang kuat untuk

¹⁵ Haryo Limaseto, *Evaluasi Perkembangan Selama tahun 2022, dewan Nasional KEK Fokus Peningkatan Investasi dan Fasilitasi Penyelesaian Hambatan*, Siaran Pers 12 Januari 2023, <https://www.ekon.go.id/> (diakses pada 1 Mei 2023 pukul 18.32).

menarik investor.¹⁶ Hal tersebut tentunya berkaitan dengan peran pemerintah daerah yang sangat penting dalam pengembangan kawasan ekonomi khusus.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas Perencanaan Kabupaten Barru untuk dijadikan sebagai salah satu Kawasan Ekonomi Khusus telah dilakukan Pemerintah Daerah sejak tahun 2019 dengan berbagai kesiapan sebagaimana yang telah diuraikan di atas, namun hingga saat ini belum terealisasi sehingga Kabupaten Barru belum masuk dalam daftar Kawasan Ekonomi Khusus di Indonesia karena masih terdapat berbagai hambatan.

Dengan demikian hal ini menimbulkan isu bahwa peran pemerintah daerah untuk mengembangkan Kawasan Ekonomi Khusus di Kabupaten Barru belum berjalan secara optimal sehingga perencanaan untuk mengembangkan Kawasan Ekonomi Khusus di Kabupaten Barru hingga saat ini belum terealisasi.

¹⁶ Agnes Theodora, *Penetapan Status Kawasan Ekonomi Khusus Perlu Lebih Selektif*, Kompas

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dirumuskan permasalahan yang dirinci sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus di Indonesia?
2. Apakah Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan dan Kabupaten Barru telah melaksanakan perannya dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus di Kabupaten Barru?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah di atas, penelitian yang hendak dicapai pada penulisan ini, yaitu:

1. Untuk menganalisis kewenangan pemerintah daerah dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus di Indonesia.
2. Untuk menganalisis peran Pemerintah Daerah dalam Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus di kabupaten Barru.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi serta wawasan yang lebih konkret bagi masyarakat terhadap peran pemerintah daerah dalam pengembangan kawasan ekonomi khusus.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa informasi dan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam memaksimalkan peran pemerintah daerah dalam menangani dan mengembangkan kawasan ekonomi khusus.

E. Orisinalitas Penelitian

Untuk mengetahui orisinalitas penelitian yang akan penulis lakukan, maka dalam hal ini akan dicantumkan penelitian terdahulu yang relevan dengan kajian peneliti kemudian dijadikan sebagai perbandingan agar terlihat keorisinalitasan dari penulis. Penelitian tersebut, yaitu:

1. Tesis Zulfani Asri Ramdani, Program Magister Universitas Gadjah Mada dengan judul “Peran Pemerintah Daerah dalam Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus Mandalika Provinsi Nusa Tenggara”. Adapun permasalahan yang diteliti dalam penelitian tersebut adalah bagaimana peran pemerintah dari berbagai skala pemerintah mulai dari nasional hingga kabupaten.

Dari penelitian tersebut kemudian diperoleh hasil yaitu adanya bukti dari peraturan-peraturan baku yang dikeluarkan pemerintah yang menggambarkan peran pemerintah daerah Lombok Tengah yang memiliki peran sebagai *stakeholder* primer dalam pengelolaan Kawasan Ekonomi Khusus yang memiliki kewenangan dan kepentingan serta terlibat dalam setiap tahapan

kegiatan dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus Mandalika.

Tesis tersebut berbeda dengan apa yang akan diteliti oleh penulis meskipun sama-sama meneliti mengenai kawasan ekonomi khusus. Kajian terhadap penelitian tersebut berfokus pada peran spesifik pemerintah daerah dalam pengembangan pada KEK Mandalika. Sedangkan rencana penelitian penulis adakan dilakukan dengan mengkaji mengenai bagaimana pemerintah berperan dalam pengembangan kawasan ekonomi khusus dengan melihat peran pemerintah melalui peraturan-peraturan yang telah ditentukan pemerintah mengenai kawasan ekonomi khusus untuk melihat dampak bagi kawasan tersebut.

2. Tesis Nihayati, Program Magister Universitas Indonesia dengan judul “Aspek Hukum Kawasan Ekonomi Khusus” Adapun permasalahan yang diteliti dalam penelitian tersebut adalah mengenai bagaimana teori dan praktik Kawasan Ekonomi khusus untuk meningkatkan daya saing industri dan menarik investasi asing langsung dar aspek hukum dan juga bagaimana perspektif Kawasan Ekonomi Khusus di Indonesia secara umum terhadap Kawasan Batam yang dipersiapkan sebagai Kawasan Ekonomi Khusus dari aspek hukum.

Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) mempunyai kekhususan berlakunya hukum

ekonomi pada wilayah tertentu dalam rangka pencapaian kebijakan investasi langsung asing guna menggerakkan roda perekonomian. Rencana pemerintah untuk membangun KEK dimaksudkan untuk mendukung kebijakan penanaman modal asing di mana peraturan perundang-undangan yang menjadi rujukan pembentukan KEK seperti peraturan perundangan di bidang penanaman modal, pemerintahan daerah, penataan ruang, kawasan pelabuhan bebas dan perdagangan bebas senantiasa tersinkronisasi sehingga memberikan kepastian hukum bagi investor.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian dan Konsep Dasar Pemerintahan Daerah

1. Pemerintah Daerah

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah yang selanjutnya disebut UU PEMDA dalam Pasal 1 ayat (2) menentukan definisi pemerintahan daerah sebagai berikut :

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara etimologi otonomi berasal dari kata “otonom” dan “daerah”. Merujuk dalam bahasa Yunani sendiri, kata otonom berasal dari kata *autos* yang berarti sendiri dan kata *nomos* yang berarti aturan atau undang-undang. Dengan demikian otonomi daerah adalah kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk memuat aturan guna mengurus rumah tangga sendiri.¹⁷

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi yang kemudian dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota di mana setiap urusan pemerintahannya diatur sendiri oleh pemerintah daerah baik daerah

¹⁷ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2018, h. 12

provinsi, daerah kabupaten, maupun kota berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Sementara dalam Pasal 1 ayat (3) UU PEMDA memberikan definisi mengenai pemerintah daerah yaitu :

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsi dan urusannya, memiliki beberapa asas yang secara spesifik telah ditentukan dalam undang-undang. Terdapat empat asas utama pemerintah daerah yang berkaitan dengan kewenangan otonomi daerah, di antaranya yaitu:¹⁸

- a. Asas desentralisasi merupakan asas yang menyatakan bahwa kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada daerah otonom untuk mengurus kepentingan rumah tangganya atas inisiatif dan biaya sendiri selama tidak menentang kebijakan pemerintahan pusat.
- b. Asas dekonsentrasi merupakan asas yang menyatakan bahwa kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan sebagian kepada pemerintah daerah dan instansi serta perangkat daerah yang membantu kerja pemerintah daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan pusat di wilayah itu.

¹⁸ Ani Sri Rahayu, *Loc.Cit.*

- c. Asas tugas pembantuan merupakan asas yang menyatakan bahwa pemerintah daerah memberi kewenangan penugasan terhadap tingkatan di bawahnya.

Penerapan otonomi daerah juga bertujuan untuk menciptakan pusat-pusat kota baru yang bersifat metropolitan, kosmopolitan, sebagai sentra-sentra perdagangan, bisnis dan industri.

Namun otonomi bukan hanya sebuah tatanan ketatanegaraan dan tatanan administrasi negara semata. Sistem pemerintahan otonomi yang diselenggarakan atas dasar permusyawaratan rakyat daerah bersangkutan melalui wakil-wakil mereka memungkinkan perluasan partisipasi demokrasi rakyat yang dapat mendekatkan pemerintah kepada rakyat sehingga berbagai kepentingan rakyat yang berbeda dapat dilayani secara wajar.¹⁹

Otonomi mengandung konsep kebebasan untuk berprakarsa dalam mengambil keputusan atas dasar aspirasi masyarakat yang memiliki status demikian tanpa kontrol langsung oleh pemerintah pusat.²⁰

Daerah otonom mendapatkan kewenangan dalam menjalankan kekuasaannya mengelola dan menggali kekayaan alamnya dan sumber daya manusia agar maksud dan tujuan dari otonomi daerah dapat terlaksana dengan baik.²¹ Dengan demikian otonomi dimaksudkan untuk

¹⁹ Winanada Kususma dan Sieska Afriana Sintasari, *Pemekaran Daerah dan Otonomi Daerah Kerangka Hubungan Pusat Daerah*, Jurnal Constitutional Law & Administrative Law Review, Vol. 1 No. 1, 2023, h. 65

²⁰ Bhenyamin Hoessein, *Hubungan Penyelenggaraan Pemerintahan Pusat dengan Pemerintahan daerah*, Jurnal Bisnis & Birokrasi, Vol. 1 No., 1, h. 16

²¹ Amelia Haryanti, *Loc.Cit.*

meningkatkan kemajuan daerah melalui keleluasaan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam menjalankan roda pemerintahan.

Keleluasaan yang diberikan dalam hal melaksanakan hak pengelolaan pemerintahan di daerah meliputi segala hal yang menjadi kewenangannya, kecuali terkait dengan agama, politik luar negeri, fiskal, hukum, keamanan, dan pertahanan tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat sebagaimana yang telah ditentukan oleh undang-undang.

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen memberikan pola bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan kewenangannya, sebagai berikut:²²

- a. Pemerintahan daerah disusun dan dijalankan berdasarkan otonomi dan tugas pembantuan (belaka) yang diharapkan tidak ada lagi pemerintahan dekonsentrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah
- b. Pemerintahan daerah dijalankan atas dasar pemberian hak otonomi seluas-luasnya sehingga seluruh peran pemerintah daerah dibidang administrasi negara dilaksanakan oleh pemerintah daerah, kecuali yang menjadi kewenangan pemerintah pusat
- c. Pemerintah daerah dibuat atas dasar keanekaragaman daerah. Keragaman ini dumungkinkan baik atas dasar kultur, sosial,

²² Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH), Fakultas Hukum UII Yogyakarta, h. 229.

ekonomi, geografi, dan lain sebagainya sesuai dengan kebutuhan daerah tersebut

- d. Aturan yang dibuat oleh pemerintah harus mengakui dan menghormati keberadaan masyarakat hukum adat dan berbagai hak tradisionalnya
- e. Untuk daerah-daerah tertentu yang diberikan hak otonomi khusus, pemerintahan daerah dapat melaksanakan kebijakannya berdasarkan sifat atau keadaan khusus, pemerintahan daerah dapat melaksanakan kebijakannya berdasarkan sifat atau keadaan khusus tertentu baik atas daerah dasar kedudukan.
- f. Anggota DPRD dipilih langsung oleh masyarakat daerah bersangkutan dalam suatu pemilihan umum
- g. Dalam melaksanakan hubungan pusat dan daerah dilaksanakan seimbang.

Pemerintah daerah dapat dikatakan sebagai perpanjangan tangan oleh pemerintah pusat yang dapat menjangkau lebih rinci masyarakat sehingga berkenaan langsung dengan permasalahan masyarakat. Program pemerintah pusat secara tidak langsung juga akan bergantung pada kinerja pemerintah daerah yang pada akhirnya pemerintah daerah akan berdampak pada pembangunan.

Demi pembangunan yang terus berjalan dengan baik, maka pemerintah pusat harus terus berkoordinasi dan menyelenggarakan

urusan-urusannya sesuai dengan pembagian yang telah disepakati dalam undang-undang.

Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah perlu adanya keselarasan dan hubungan harmonis dari berbagai pihak agar tujuan negara yaitu kemakmuran rakyat dapat tercapai. Hal tersebut merupakan hubungan kekuasaan sebagai konsekuensi adanya asas desentralisasi dalam pemerintahan negara. Dengan demikian diharapkan terjalin kinerja yang sinergi sehingga pelayanan negara terhadap rakyat dapat diwujudkan.²³ Hubungan pemerintahan tersebut dilaksanakan untuk menyelenggarakan sebagaimana yang telah diamanatkan Undang-Undang Dasar 1945 dalam pembukaan alinea ke IV yaitu:

Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah berbeda dengan pemerintahan pusat dimana penyelenggaraan pemerintahan pusat dilaksanakan oleh tiga lembaga yaitu lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Sedangkan penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah yang meliputi Gubernur, Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

²³ Irfan Setiawan, *Handbook Pemerintahan Daerah*, ebook, Institut Pemerintahan Dalam Negeri, 2018, h. 2.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintah daerah harus berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 58 UU Pemda yang terdiri atas:

- a. Kepastian hukum;
- b. Tertib penyelenggara negara;
- c. Kepentingan umum;
- d. Keterbukaan;
- e. Proporsionalitas;
- f. Profesionalitas;
- g. Akuntabilitas;
- h. Efisiensi;
- i. Efektivitas; dan
- j. Keadilan.

Pemerintah daerah sebagai sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri di mana kewenangan tersebut mengandung tiga hal penting, yaitu:²⁴

- a. Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada pemerintah daerah.

²⁴ Setya Retnami, *Makalah sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, Jakarta, 2001, h.8

- b. Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut.
- c. Dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif at baik secara langsung maupun melalui DPRD. dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka sebagaimana implikasi dari diterapkannya kebijakan desentralisasi dalam suatu negara, maka pemerintah daerah memiliki hak dan wewenang serta kewajiban dan tanggung jawab untuk mengurus dan mengatur rumah tangga daerahnya baik kepada negara dan bangsa, maupun kepada masyarakat dan lingkungannya.

2. Pembentukan Daerah

Seiring dengan dinamika perkembangan masyarakat di era reformasi membuat masyarakat pada berbagai wilayah memiliki keinginan untuk membentuk suatu daerah otonom baik daerah provinsi maupun kabupaten dan kota. Hal tersebut didasari oleh berbagai dinamika yang terjadi di daerah baik dinamika politik, ekonomi sosial, maupun budaya.

Pembentukan daerah diatur dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2014 pada bab VI tentang penataan daerah di mana pada Pasal 31 ayat (1) ditentukan bahwa dalam pelaksanaan desentralisasi dilakukan penataan daerah. Selanjutnya pada Pasal 31 ayat (3) menentukan bahwa penataan

daerah terdiri dari pembentukan daerah dan penyesuaian daerah.²⁵ Pembentukan daerah dan penyesuaian daerah tersebut kemudian dilakukan berdasarkan pertimbangan kepentingan strategis nasional.

Pertimbangan adanya penataan daerah didasari oleh beberapa hal yang bertujuan untuk:²⁶

- a. Mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- b. Mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat.
- c. Mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik.
- d. Meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan.
- e. Meningkatkan daya saing nasional dan daya saing daerah.
- f. Memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah.

Berdasarkan hal tersebut di atas dalam hal mengurus dirinya sendiri, daerah otonom diharapkan mampu untuk mengambil peluang dalam mengelola sumber pendapatan asli daerah, sumber daya alam, dan pengelolaan bantuan dari daerah pusat kepada daerah otonom yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan serta pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Pengelolaan yang dimaksud salah satunya adalah dengan pembentukan daerah.

Pembentukan daerah sendiri adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai daerah otonom yang merupakan satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang

²⁵ Metho P. Sihimbing, *Analisis Hukum Pembentukan Daerah dan Penyelenggaraan Pemerintahan Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) ditinjau dari Perspektif Otonomi Daerah*, Jurnal Pendidikan dan Konseling, Vol. 4 No. 5, 2022, h. 1046

²⁶ Ani Sri Rahayu, *Op.Cit*, h.35.

mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.²⁷

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah ditentukan bahwa yang dimaksud dengan pembentukan daerah adalah penetapan status daerah pada wilayah tertentu.

Selanjutnya, pembentukan daerah dalam Pasal 2 ayat 1 PP Nomor 87 tahun 2007 tentang tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah diartikan yaitu pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersanding atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih.

Berdasarkan Pasal 1 ayat 7 PP Nomor 87 tahun 2007 tentang tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah, pembentukan daerah didefinisikan sebagai pemberian status pada wilayah tertentu sebagai daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota.

Proses pembentukan daerah harus memenuhi beberapa syarat. Syarat tersebut meliputi persyaratan administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Untuk memperlancar proses pembentukan daerah maka dibentuk suatu dewan yang disebut dengan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah atau yang disebut juga DPOD yang berfungsi untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada presiden setelah mendapat rekomendasi

²⁷ Ani Sri Rahayu, *Op.Cit*, h. 34.

dari menteri yang telah menerima usulan dari DPRD dan aspirasi masyarakat dengan ditindaklanjutinya melalui penelitian terhadap usulan pembentukan daerah tersebut.²⁸ Bentuk dari pembentukan daerah dapat berupa pemekaran daerah dan penggabungan daerah.

a. Pemekaran Daerah

Dalam Pasal 18 ayat (1) Bab VI Undang-Undang Dasar 1945 dikatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang.

Pembentukan suatu daerah otonom tidak boleh mengakibatkan daerah induk, tidak mampu lagi melaksanakan otonomi daerahnya. Dengan demikian, baik daerah yang dibentuk maupun daerah yang dimekarkan atau daerah induk secara sendiri-sendiri dapat melaksanakan otonomi daerahnya sesuai ketentuan yang berlaku.²⁹

Merujuk pada Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 pemekaran daerah merupakan pemecahan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota untuk menjadi dua atau lebih daerah baru

²⁸ Endrik Safudin, *Efektivitas Pembentukan Daerah dalam Upaya Mendukung Otonomi Daerah di Indonesia*, Jurnal *Justicia Islamica*, Vol. 13 No. 1, 2016, h.72

²⁹ Winanada Kususma dan Sieska Afriana Sintasari, *Op.Cit*, h. 67

yang dilakukan melalui tahapan daerah persiapan provinsi atau daerah persiapan kabupaten/kota.

Pembentukan daerah persiapan ini kemudian dilakukan dengan memenuhi persyaratan dasar dan persyaratan administratif berupa :

- 1) Persyaratan dasar kewilayahan
- 2) Persyaratan dasar kapasitas daerah
- 3) Persyaratan administratif daerah

Pemekaran daerah pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik, mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, dan juga untuk menyalurkan pendidikan politik di tingkat lokal. Dalam pendekatan *public choice scholl* pemekaran wilayah dianalogikan sebagai model ekonomi persaingan sempurna dimana pemerintah daerah memiliki kekuatan untuk mempertahankan tingkat pajak yang rendah, menyediakan pelayanan yang efisien, dan mengizinkan setiap individu masyarakat untuk mengekspresikan preferensinya untuk setiap jenis pelayanan dari berbagai tingkat pemerintahan yang berbeda dengan *vote with their feet*.³⁰

Pertimbangan lain dari pemekaran daerah adalah karena adanya perbedaan kultural atau budaya dimana pemekaran

³⁰ Antonius Tarigan, *Dampak Pemekaran Wilayah*, Majalah Perencanaan Pembangunan, 2010, h. 22-26.

daerah terjadi karena dianggap ada perbedaan budaya antara daerah yang bersangkutan dengan daerah induknya.³¹

Berdasarkan uraian di atas, pada dasarnya pengembangan wilayah dilakukan untuk mencapai tujuan demi peningkatan kualitas dan kesejahteraan seluruh masyarakat.

b. Penggabungan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah penggabungan Daerah berupa:

- 1) Penggabungan dua daerah kabupaten/kota atau lebih yang bersanding dalam satu daerah provinsi menjadi daerah kabupaten/kota baru
- 2) Penggabungan dua daerah provinsi atau lebih yang bersanding menjadi Daerah provinsi baru.

Penggabungan daerah dilakukan atas kesepakatan daerah yang bersangkutan melalui beberapa persyaratan administratif dan persyaratan dasar kapasitas daerah yang ketentuannya telah diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014.

Terdapat beberapa faktor yang harus diperhatikan dalam pemekaran dan penggabungan daerah diantaranya:

- 1) Aspirasi masyarakat yang berkembang di tengah-tengah penyelenggaraan pemerintahan daerah;

³¹ Chintya Rizika, dkk, *Efektivitas Pembentukan Daerah Otonom Baru Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, Jurnal Hukum dan Adat, Vol. 1 No. 1, 2023, h. 19

- 2) Perkembangan hukum yang berlaku yang mengatur tentang pemekaran dan penggabungan daerah;
- 3) Kapasitas pemerintahan daerah dalam menjalankan tugas dan fungsinya yang harus mengedepankan kepentingan masyarakat (rakyat);
- 4) Berlakunya tata aturan, adat istiadat yang sudah diakui oleh masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- 5) Corak budaya yang dimiliki oleh masyarakat setempat.

B. Tinjauan Mengenai Kawasan Ekonomi Khusus

KEK di Indonesia mulai diatur sejak tahun 2009, yang merupakan pengembangan dari berbagai jenis kawasan ekonomi di periode-periode sebelumnya. Di tahun 1970, dikenal dengan mulai adanya pengembangan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. Pada 1972, muncul pengembangan Kawasan Berikat. Berlanjut pada 1989 dengan Kawasan Industri, lalu pada 1996, dikembangkan Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET), dan terakhir sejak tahun 2009, dimulai pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus.³²

Harapan dilakukannya pembangunan KEK salah satunya adalah untuk mewujudkan percepatan pembangunan ekonomi yang merata di Indonesia dengan memaksimalkan kegiatan kegiatan industri, impor,

³² Yuli Nurhanisah, *Sejarah Pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus*, https://indonesiabaik.id/motion_grafis/sejarah-pembangunan-kawasan-ekonomi-khusus (diakses pada Agustus 2023)

ekspor, serta kegiatan ekonomi lainnya yang memiliki nilai ekonomi tinggi yang dipergunakan untuk kesejahteraan masyarakat sebagai bagian utama dari tujuan nasional.

KEK dipersiapkan untuk memaksimalkan kegiatan ekonomi lain yang memiliki nilai ekonomi tinggi. Pengembangan KEKe bertujuan untuk mempercepat perkembangan daerah dan sebagai model terobosan pengembangan kawasan untuk pertumbuhan ekonomi, antara lain industri, pariwisata, dan perdagangan sehingga dapat menciptakan lapangan pekerjaan.³³

Dalam lingkup internasional Kawasan Ekonomi Khusus disebut pula dengan *Special Economic Zones (SEZs)* yaitu zona yang dibuat untuk menarik perusahaan menuju sebuah area tertentu khususnya pada area yang kurang beruntung dalam sektor ekonomi.

Di Indonesia sendiri Kawasan Ekonomi Khusus telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja yang selanjutnya disebut dengan Perpu Cipta Kerja.

Berdasarkan Pasal 1 angka (1) Perpu Cipta Kerja tersebut yang dimaksud dengan Kawasan Ekonomi Khusus yang selanjutnya disebut KEK adalah kawasan dengan batas tertentu dalam wilayah hukum Negara

³³ Elsa Trisniati, dkk, *Collaborative Governance dalam Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus*, Jurnal Governansi, Vol. 8 No. 1, 2022, h. 60.

Kesatuan Republik Indonesia yang ditetapkan untuk menyelenggarakan fungsi perekonomian dan memperoleh fasilitas tertentu.

KEK dalam ketentuan UU Cipta Kerja dikembangkan melalui penyiapan kawasan yang memiliki keunggulan geoekonomi dan geostrategi dan berfungsi untuk menampung kegiatan industri, ekspor, impor, dan kegiatan ekonomi lain yang memiliki nilai ekonomi tinggi dan daya saing internasional.

Secara operasional KEK diartikan sebagai kawasan tertentu yang memiliki ketentuan khusus di bidang bea cukai (*customs*), imigrasi (*immigration*), perpajakan (*tax*), Perizinan satu atap (*one roof service*), dan ketenagakerjaan (*labour*).³⁴

Melalui KEK pemerintah bermaksud untuk mengembangkan dan membuat variasi ekspor sementara memelihara batas perlindungan, menciptakan lapangan pekerjaan dan untuk mengarahkan kebijakan baru, misalnya dalam hal kebiasaan, hukum, perburuhan, dan kemitraan antara publik dan swasta. Selain itu, KEK juga memberi ruang untuk Pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap perusahaan, penyediaan infrastruktur dan pengawasan lingkungan.³⁵

Dalam perekonomian global KEK akan menjadi peluang besar bagi suatu wilayah tetapi disamping itu juga akan menimbulkan ancaman-ancaman dari berbagai aspek bagi sistem perekonomian global, salah satu

³⁴ Nirhayati, *Aspek Hukum Kawasan Ekonomi Khusus Studi Mengenai Kawasan Batam*, Tesis Magister Hukum Universitas Indonesia, 2008, h. 15.

³⁵ FIAS, *Special Economics Zones Performance, Lessons, Learned, and Implications for Zone Development*, Washington DC, The World Bank Group, 2008, h. 1.

diantaranya adalah ancaman dari aspek hukum, KEK tentunya tidak bisa lepas dari adanya dasar hukum dan kebijakan sebab telah menjadi dasar aturan yang berlaku (*rule of game*). Tetapi KEK yang seharusnya tidak terlepas dari kebijakan kebijakan yang terkait masih belum benar-benar dilakukan berdasarkan kebijakan dan landasan hukum yang seharusnya dijalani.

Diperlukan beberapa bagian dalam penetapan suatu kawasan ekonomi khusus yaitu:³⁶

- a. Kepastian ketersediaan dan kepastian hukum penggunaan tanah
- b. Tata kelola kelembagaan kawasan baik dari pemerintah pusat, pemerintah daerah maupun pengelola
- c. Regulasi yaitu peraturan yang akan menjadi payung hukum kawasan ekonomi tersebut
- d. Insentif baik insentif fiskal dan insentif non fiskal
- e. Penyediaan infrastruktur

Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja kriteria yang harus dipenuhi agar suatu daerah dapat ditetapkan sebagai KEK adalah lokasi yang diusulkan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dan tidak berpotensi mengganggu kawasan lindung (merupakan wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan), mempunyai batas yang jelas, dan lahan yang diusulkan menjadi KEK paling sedikit 50% (lima

³⁶ *Op.Cit*, h. 16.

puluh persen) dari yang direncanakan telah dikuasai sebagian atau seluruhnya.

Penyelenggaraan KEK diatur dalam PP Nomor 40 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus khususnya pada Pasal 2 ayat (1) yang menyatakan bahwa penyelenggaraan KEK meliputi:

a. Lokasi dan kriteria lokasi

Lokasi yang dapat diusulkan untuk menjadi KEK meliputi area baru, perluasan KEK yang sudah ada, atau seluruh atau sebagian lokasi Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB) yang lokasinya harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

- 1) sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dan tidak berpotensi mengganggu kawasan lindung;
- 2) mempunyai batas yang jelas; dan
- 3) lahan yang diusulkan menjadi KEK paling sedikit 50% (lima puluh persen) dari yang direncanakan telah dikuasai sebagian atau seluruhnya.

b. Kegiatan usaha

Kegiatan usaha KEK terdiri atas:

- 1) Produksi dan Pengolahan;
- 2) Logistik dan distribusi merupakan kegiatan usaha yang meliputi kegiatan penyimpanan, perakitan, penyortiran, pengepakan, pendistribusian, perbaikan, dan perkondisian permesinan dari dalam negeri dan dari luar negeri

- 3) Pengembangan teknologi merupakan kegiatan usaha yang meliputi kegiatan riset dan teknologi, rancangan bangunan dan rekayasa, teknologi terapan, pengembangann perangkat lunak, serta jasa di bidang teknologi informasi.
- 4) Pariwisata merupakan kegiatan usaha yang meliputi kegiatan usaha pariwisata untuk mendukung penyelenggaraan hiburan dan rekreasi, pertemuan, perjalanan insentif dan pameran, serta kegiatan yang terkait
- 5) Pendidikan;
- 6) Kesehatan;
- 7) Olahraga;
- 8) Jasa keuangan;
- 9) Industri kreatif;
- 10)Pembangunan dan pengelolaan KEK;
- 11)Penyediaan infrastruktur KEK; dan/atau
- 12)Ekonomi lain

c. Pengusulan pembentukan KEK

Pengusulan pembentukan Kawasan Ekonomi Khusus dilakukan kepada dewan nasional yang merupakan dewan yang dibentuk di tingkat nasional untuk menyelenggarakan KEK. Pengusulan pembentukan KEK dilakukan oleh:

- 1) Badan usaha berupa BUMN, BUMD, koperasi, PT, dan badan usaha patungan atau konsorsium

- 2) Pemerintah Daerah, baik pemerintah daerah provinsi atau pemerintah daerah kabupaten atau kota.

d. Penetapan KEK

Penetapan KEK dilaksanakan oleh dewan Nasional sebagai dewan pada tingkat nasional yang dibentuk untuk menyelenggarakan Kawasan Ekonomi Khusus yang memiliki tugas untuk melakukan kajian terhadap usulan pembentukan KEK dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya usulan tertulis dan dokumen persyaratan secara lengkap.

e. Pembangunan dan Pengoperasian KEK

Hal-hal yang dilakukan dalam pembangunan KEK mencakup

- 1) Penetapan Badan Usaha pembangunan KEK;
- 2) Melanjutkan penguasaan lahan yang diusulkan belum dikuasai seluruhnya;
- 3) Pembangunan prasarana dan sarana yang berada di dalam lokasi KEK;
- 4) Penyediaan sumber daya manusia untuk pengoperasian KEK;
- 5) Penyediaan prasarana dan sarana yang berada di luar KEK.

f. Pengelolaan

Pengelolaan Kawasan Ekonomi Khusus dilakukan oleh

- 1) Administrator yang memiliki tugas dalam pemberian izin usaha dan izin lain yang diperlukan pelaku usaha dalam pendirian dan pengembangan usaha KEK, melakukan pengawasan

operasionalisasi KEK yang dilakukan Badan Usaha pengelola KEK, serta, membuat laporan operasionalisasi kepada dewan kawasan.

2) Badan usaha pengelola bertugas untuk menyelenggarakan kegiatan usaha KEK.

g. Evaluasi dilakukan oleh dewan nasional terhadap penyelesaian pembangunan KEK dan kesiapan operasi KEK.

h. Fasilitas dan Kemudahan

Badan usaha dan atau pelaku usaha yang melakukan kegiatan pada kegiatan usaha di KEK diberikan fasilitas dan kemudahan berupa

- 1) Perpajakan, kepabeanan, dan cukai
- 2) Lalu lintas barang
- 3) Ketenagakerjaan
- 4) Keimigrasianperanahan dan tata ruang
- 5) Perizinan berusaha
- 6) Fasilitas dan kemudahan lainnya.

C. Keterkaitan Pemerintahan Daerah dengan Kawasan Ekonomi Khusus

Pada dasarnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah terlebih dahulu memberikan istilah kawasan khusus yang memiliki makna yang sama dengan kawasan ekonomi khusus.

Kawasan khusus adalah kawasan strategis yang secara nasional menyangkut keinginan orang banyak dari sudut politik, sosial, budaya, lingkungan pertahanan dan keamanan yang diselenggarakan oleh fungsi-

fungsi pemerintahan tertentu sesuai dengan kepentingan nasional. Hal tersebut ditegaskan dalam ketentuan Pasal 360 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di mana untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat strategis bagi kepentingan nasional, Pemerintah Pusat dan menetapkan kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan atau kabupaten atau kota.

Dalam hal pembentukan kawasan khusus pemerintah pusat mengikutsertakan daerah yang bersangkutan dalam hal perencanaan, pelaksanaan, pemeliharaan, serta pemanfaatan. Pada setiap daerah memiliki kewenangan yang telah diatur dengan peraturan pemerintah. Dengan demikian daerah dapat mengusulkan pembentukan kawasan khusus kepada Pemerintah Pusat.³⁷

Sebagaimana diketahui bahwa pembentukan kawasan ekonomi khusus dilakukan oleh administrator yang merupakan bagian dari dewan kawasan yang dibentuk untuk setiap KEK. Dalam Undang-Undang tentang Kawasan Ekonomi Khusus yang dimaksud dengan Dewan Khusus adalah dewan yang dibentuk di tingkat provinsi untuk membantu dewan nasional dalam penyelenggaraan KEK.

Berdasarkan Pasal 5 Bab IX UU Cipta Kerja pembentukan KEK diusulkan kepada dewan Nasional dan dilakukan oleh Badan usaha dan Pemerintah Daerah yang terdiri dari pemerintah daerah Provinsi (Gubernur) atau pemerintah daerah kabupaten atau kota (bupati atau walikota) dimana

³⁷ Ani Sri Rahayu, *Op.Cit*, h. 47

keduanya merupakan pemerintah daerah penyelenggara urusan pemerintahan.

Dalam Pasal 58 Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah penyelenggara pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugasnya merujuk pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas :³⁸

1. Asas Kepastian Hukum, dapat diartikan sebagai kondisi seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu oleh karena kepastian memberikan kejelasan norma.³⁹ Dalam penjelasan atas Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme asas kepastian hukum diartikan sebagai asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.
2. Asas tertib penyelenggaraan negara di mana keteraturan, keserasian, dan keseimbangan menjadi landasan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
3. Asas kepentingan umum di mana kepentingan rakyat menjadi hal yang paling utama dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan. Asas

³⁸ Ismail Nurdin, *Etika Pemerintahan; Norma, Konsep, dan Praktek bagi Penyelenggara Pemerintahan*, Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books, 2017, h.47.

³⁹ Tata Wijayanta, *Asas Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan dalam Kaitannya dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 14 No. 2, 2014, h. 219.

kepentingan umum ini akan mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

4. Asas Proporsionalitas atau keseimbangan dengan memperhatikan keseimbangan hak dan kewajiban penyelenggara negara.
5. Asas Profesionalitas dimana asas ini mengandung prinsip yang menguatkan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Asas Akuntabilitas menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara wajib dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Asas Efisiensi dan Efektivitas menentukan bahwa efisiensi diperoleh dari pelaksanaan desentralisasi karena dengan pemberian otonomi yang luas penggunaan waktu dan tenaga dapat menjadi lebih efisien dan menghasilkan efektivitas.

Asas penyelenggaraan negara sebagaimana yang telah diuraikan diatas tentunya menjadi pedoman pula dalam pelaksanaan pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka keterkaitan antara pemerintahan daerah dengan kawasan ekonomi khusus adalah adanya keterlibatan pemerintah daerah dalam melakukan pengembangan kawasan ekonomi khusus.

D. Landasan Teori

1. Teori Peran

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) peran diartikan sebagai sesuatu yang dimainkan atau dijalankan. Secara terminologi peran diartikan sebagai seperangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh yang berkedudukan dimasyarakat. Dalam bahasa Inggris peran didefinisikan sebagai "*person's task or duty in undertaking*", artinya tugas atau kewajiban seseorang dalam suatu usaha atau pekerjaan. Peran diartikan sebagai perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh seseorang yang memiliki kedudukan dalam masyarakat. Sedangkan peranan merupakan tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa.⁴⁰

Menurut Soerjono Soekanto peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka hal ini berarti ia menjalankan suatu peran. Peran secara umum adalah kehadiran di dalam menentukan suatu proses keberlangsungan.⁴¹

Peran dimaknai sebagai tugas atau pemberian tugas kepada seseorang atau sekumpulan orang yang meliputi aspek sebagai berikut:

- a. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan

⁴⁰ Syamsir, *organisasi & Manajemen (Perilaku, Struktur, Budaya & Perubahan Organisasi)*, Bandung: Alfabeta, 2014, h. 86.

⁴¹ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Rajawali Press, 2002, h. 242.

rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.

- b. Peran adalah suatu konsep perilaku apa yang dapat dilaksanakan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Adapun pembagian peran menurut Soerjono Soekanto peran dibagi menjadi tiga, yaitu:

- a. Peran aktif adalah peran yang diberikan oleh anggota kelompok karena kedudukannya didalam kelompok sebagai aktifitas kelompok seperti pengurus, pejabat, dan lain sebagainya.
- b. Peran partisipatif adalah peran yang diberikan oleh anggota kelompok kepada kelompoknya yang memberikan sumbangan yang sangat berguna bagi kelompok itu sendiri.
- c. Peran pasif adalah sumbangan anggota kelompok yang bersifat pasif, dimana anggota kelompok menahan diri agar memberikan kesempatan kepada fungsi-fungsi lain dalam kelompok sehingga berjalan dengan baik.

Menurut M Friedman peran adalah serangkaian perilaku yang diharapkan pada seseorang sesuai dengan posisi sosial yang diberikan baik secara formal maupun secara informal. Peran didasarkan pada ketentuan dan harapan peran yang menerangkan apa yang individu-individu harus lakukan dalam situasi tertentu agar dapat memenuhi

harapan-harapan mereka sendiri atau harapan orang lain menyangkut peran-peran tersebut.⁴²

Sutarto mengemukakan bahwa peran itu terdiri dari tiga komponen, yaitu:⁴³

- a. Konsepsi peran, yaitu kepercayaan seseorang tentang apa yang dilakukan dengan suatu situasi tertentu.
- b. Harapan peran, yaitu harapan orang lain terhadap seseorang yang menduduki posisi tertentu mengenai bagaimana ia seharusnya bertindak.
- c. Pelaksanaan peran, yaitu perilaku sesungguhnya dari seseorang yang berada pada suatu posisi tertentu.

2. Teori Kewenangan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kewenangan diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk melaksanakan sesuatu. Dalam KBBI, kewenangan diartikan sama dengan wewenang.

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.⁴⁴

⁴² Masduki Duryat, Siha Abdurrahim, dan aji Permana, *Mengasah Jiwa Kepemimpinan*, Jawa Barat: Penerbit Adab, 2021, h. 12.

⁴³ Sutarto dalam Syaron Brigitte, *Peran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Penyusunan RPJMD Kota Tomohon*, Jurnal Administrasi Publik Universitas Sam Ratulangi, Vol. 4 No. 48, 2017, h. 2.

⁴⁴ Indrohato, *Asas-Asas Umum Pemerintah yang Baik*, (dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, h. 65

Dalam bahasa Inggris kewenangan atau wewenang disebut dengan *authority*, dimana dalam Black Law Dictionary kewenangan didefinisikan sebagai *Legal power a right to command or t act; the right and power of public officer to require obedience to their orders lawfully issued in scop of their public duties.*⁴⁵ Artinya, bahwa kewenangan merupakan kekuasaan hukum yang meliputi hak dalam melakukan suatu perintah atau hak atau kekuasaan pejabat publik dalam mematuhi aturan hukum pada lingkup melaksanakan kewajiban publik.

Dalam disiplin ilmu politik, pemerintahan, serta ilmu hukum istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang sering ditemukan dan sering pula diartikan sama. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa terdapat satu pihak yang memerintah dan pihak lainnya diperintah.⁴⁶

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang dimana istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegdheid*" dalam istilah hukum Belanda.

Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep

⁴⁵ Nur Basuki, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta: Laksbag Mediatama, 2008, h. 65.

⁴⁶ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Umum, 1998, h. 36.

hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.⁴⁷

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu:⁴⁸

- a. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum.
- b. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
- c. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Dalam

Dalam sistem pemerintahan Indonesia setiap perbuatan pemerintah harus berpijak pada kewenangan sah yang merupakan atribut bagi setiap pejabat atau badan yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan dan diperoleh melalui tiga cara yaitu kewenangan melalui atribusi, delegasi, dan mandat.⁴⁹ Hal tersebut sejalan dengan yang dikatakan oleh Philipus M Hadjon dimana kewenangan diperoleh dari tiga kategori, yaitu :

- a. Atribusi, kewenangan yang didapatkan berdasarkan kewenangan atribusi ini mutlak berasal dari amanat undang-undang yang secara

⁴⁷ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah Universitas Airlangga, Surabaya, h.20

⁴⁸ Nur Basuki Winnamo, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008, h.66

⁴⁹ Moh Gandra, *Kewenangan Atribusi, Delegasi, dan Mandat*, Jurnal Khazanah Hukum, Vol. 2 No. 3, 2020, h. 92

tegas tertulis dari redaksi undang-undang atau pasal tertentu.⁵⁰ Atribusi dapat dikatakan sebagai wewenang atau kewenangan yang melekat pada suatu jabatan tertentu yang sudah ditetapkan dan diberikan.

- b. Delegasi, Kewenangan Delegasi bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang undangan yang mana dalam pelimpahan wewenang ini, tanggung jawab beralih kepada organ yang mendapat pelimpahan wewenang tersebut (delegataris).⁵¹
- c. Mandat, merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah.

3. Teori Analisis Ekonomi Terhadap Hukum

Perkembangan bidang ekonomi acapkali berjalan tanpa menghiraukan sistem hukum yang berlaku sehingga menyebabkan banyak lembaga dan pranata ekonomi yang tidak atau belum diatur oleh kaidah hukum baru terutama kaidah hukum substantif. Kalaupun pranata dan lembaga ekonomi itu diatur seringkali kebijakan dan peraturan ekonomi nasional itu hanya didasarkan pada kaidah-kaidah hukum administrasi negara belaka tanpa adanya pengaturan hukum material atau hukum substantifnya. Akibatnya ialah bahwa seakan akan hukum dinilai

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ Nur Basuki, *Op.Cit*, h. 75.

ketinggalan. Padahal yang terjadi adalah hukum ditinggalkan oleh bidang ekonomi.⁵²

Dengan demikian perkembangan ekonomi yang semakin luas dan terbuka menuntut hukum untuk juga mengikuti perkembangan ekonomi tersebut. Sehingga hukum tidak selalu dianggap statis dan lamban dalam menghadapi perkembangan ekonomi yang semakin pesat. Aturan-aturan hukum yang berlaku sekarang sebisa mungkin bekerja dengan menggunakan pendekatan ekonomi.

Pendekatan ekonomi atas hukum memang relevan dan bermanfaat bagi perkembangan hukum di Indonesia. Secara garis besar analisa ekonomi atas hukum menerapkan pendekatannya untuk memberikan sumbangan dan pikiran atas dua permasalahan dasar mengenai aturan-aturan hukum. Dengan demikian secara sederhana, ada pengaruh dari ekonomi terhadap hukum.

Menurut Richard Posner analisis ekonomi terhadap hukum merupakan penggunaan prinsip-prinsip ekonomi sebagai pilihan yang rasional dalam menganalisa persoalan hukum dimana berperannya hukum dilihat dari segi nilai (*value*), kegunaan (*utility*), dan efisiensi (*efficiency*).⁵³

⁵² Syam, M. Husni. "Perlunya Pembaharuan Hukum Ekonomi Indonesia Yang Tanggap Terhadap Perubahan Pembangunan." MIMBAR: Jurnal Sosial dan Pembangunan 16.4 (2000): 370-410.

⁵³ Faturrahman Djamil, *Hukum Ekonomi Islam Sejarah, Teori, dan Konsep*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013, h. 6.

Dalam ranah hukum dan ekonomi khususnya ekonomi pembangunan, rasionalitas hukum dan ekonomi akan memberikan dasar hukum dalam penyusunan kebijakan publik, memiliki hubungan dalam pemahaman aspek-aspek yang mendasari pertimbangan pengambil kebijakan atau penetapan hukum yang mempengaruhi perilaku individu atau negara.⁵⁴

Menurut Jules L. Coleman prinsip-prinsip ekonomi dapat digunakan sebagai alat untuk memberikan keterangan-keterangan yang bersifat penjelasan terhadap aturan-aturan hukum dan putusan-putusan.⁵⁵ Ekonomi memberikan standar normatif untuk mengevaluasi hukum dan kebijakan sehingga hukum tidak hanya menjadi suatu argumen teknis, tetapi merupakan instrumen untuk mencapai tujuan sosial.

Berdasarkan penjelasan di atas maka diketahui bahwa antara hukum dan ekonomi memiliki hubungan yang tidak hanya ada pada bagian teori saja tetapi juga ada dalam bagian atau proses pengambilan kebijakan.

E. Kerangka Pikir

Penelitian ini merupakan penelitian yang diarahkan menggunakan metode penelitian normatif dengan menitikberatkan pada dua variabel utama yaitu *variable pertama* berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah dalam pengembangan kawasan ekonomi khusus dengan dua

⁵⁴ Kntesch dalam Nihayati, Tesis Fakultas Hukum Indonesia, 2008, h. 23.

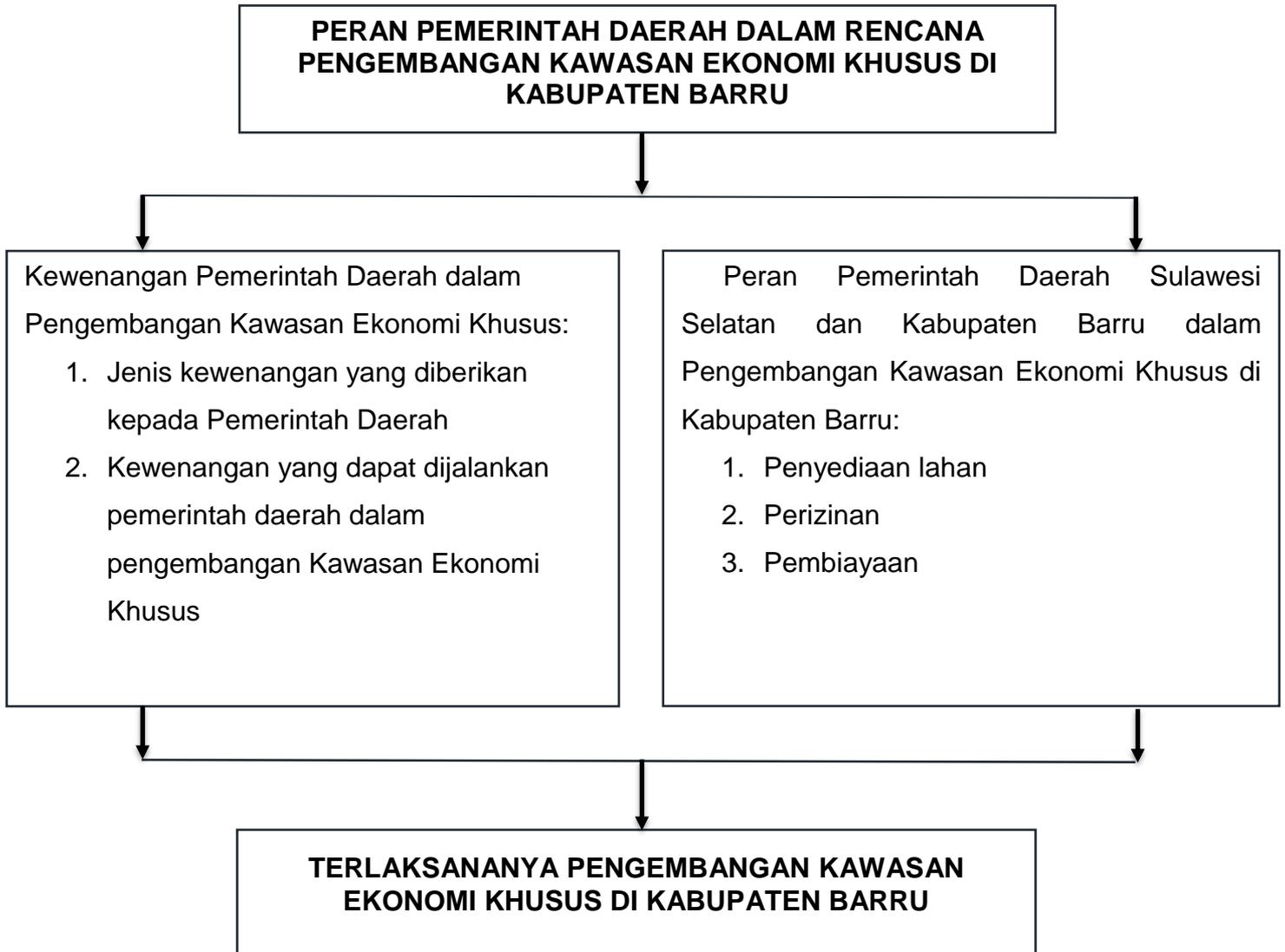
⁵⁵ Jules. L. Coleman dalam Hanafi, *Analisis Ekonomi Terhadap Hukum sebagai Upaya Peningkatan Peranan Hukum dalam Pembangunan*, Jurnal Hukum IUSTUM, Vo. 8 No. 18, 2001, h. 191.

indikator yaitu jenis kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah dan kewenangan yang dapat dijalankan pemerintah daerah dalam pengembangan kawasan ekonomi khusus. *Variabel kedua* berkaitan dengan peran pemerintah daerah Sulawesi Selatan dan Kabupaten Barru dalam pengembangan kawasan ekonomi khusus dengan tiga indikator yaitu penyediaan lahan, perizinan, dan pembiayaan.

Untuk memberikan gambaran mengenai hubungan variabel dan indikator variabel tersebut maka akan dikemukakan pada bagan kerangka pikir sebagai berikut:

Bagan 1

Kerangka Pikir Penelitian:



F. Definisi Operasional

Untuk menghindari terjadinya perbedaan interpretasi dalam memahami pokok bahasan pada penulisan ini maka akan diuraikan beberapa definisi atau kata kunci terkait judul penulisan ini:

1. Peran adalah sikap atau tindakan seseorang dalam melaksanakan hak dan kewajibannya.
2. Kewenangan adalah hak untuk melakukan suatu perbuatan untuk menjalankan sesuatu agar mencapai tujuannya.
3. Pemerintah Daerah adalah penyelenggara pemerintahan daerah yang terdiri atas gubernur, Bupati atau walikota, dan perangkat daerah.
4. Pengembangan adalah proses atau cara atau perbuatan dalam mengembangkan sesuatu.
5. Kawasan Ekonomi Khusus adalah kawasan dengan batas tertentu yang ditetapkan untuk menyelenggarakan fungsi perekonomian dan memperoleh fasilitas tertentu.
6. Penyediaan lahan dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah dalam penyiapan Kawasan Ekonomi Khusus harus memenuhi syarat di mana lahan yang diusulkan menjadi KEK telah dikuasi paling sedikit 50% dari yang direncanakan.
7. Perizinan adalah pemberian legalitas atau persetujuan terhadap seseorang sebagai sarana untuk mengatur tindakan-tindakan tertentu.