



## **ANALISIS YURIDIS POLITIK HUKUM PENGATURAN PEMERINTAH DAERAH DALAM KONSEP NEGARA KESATUAN TERHADAP PEMBENTUKAN PROVINSI KEPULAUAN RIAU**

**Aldi<sup>1</sup>, Andi Muhammad Asrun<sup>2</sup>, Mustaqim<sup>3</sup>**

<sup>1,2,3</sup>Universitas Pakuan Bogor, Indonesia

Email: [asrun@unpak.ac.id](mailto:asrun@unpak.ac.id)

### **Abstrak**

Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagai landasan politik hukum yang membawa implikasi perubahan sistem pemerintahan sentralisasi ke desentralisasi. Indonesia adalah negara yang wilayahnya dibagi menjadi wilayah provinsi, yang dibagi atas kabupaten dan kota. Pembentukan provinsi, kabupaten, dan kota harus ditetapkan dengan undang-undang. Dalam upaya pembentukan daerah dilakukan apabila memenuhi unsur pertimbangan daerah dan syarat prosedur pembentukan daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Jenis penelitian ini digunakan penelitian hukum normatif, di mana dalam penelitian ini di dasarkan pada bahan hukum Pustaka dan data sekunder belaka, penelitian ini juga disebut juga sebagai penelitian hukum doktrinal. Penelitian ini bertujuan mencoba mengungkap dinamika pengambilan kebijakan publik terkait dengan pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dan memberikan gambaran bagaimana proses pembentukan wilayah yang terjadi di Indonesia berdasarkan kaitannya politik hukum yang ada. Kajian penelitian ini menyimpulkan bahwa penetapan atau pembentukan Provinsi Kepulauan Riau merupakan sebuah fenomena baru dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang menyebabkan beberapa polemik di antara masyarakat hal ini disebabkan pemekaran Provinsi Kepulauan Riau melalui tahapan mekanisme tidak biasa yaitu menggunakan pendekatan politik luar biasa melalui Hak Usul Inisiatif DPR RI yang mengundang Undang-Undang Nomor 25 tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

**Kata Kunci:** *Otonomi Daerah, Pemekaran Daerah, Pembentukan Provinsi Kepri.*

### **PENDAHULUAN**

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem demokrasi konstitusional dalam konsep negara hukum (*Rechts Staats*) dan bentuk negara kesatuan (*Unitarity*). Artinya, bahwa suatu penyelenggaraan kebijakan politik pemerintahan harus melekat dan taat pada aturan hukum yang berlaku yang berlandaskan pada hakikat perlindungan dan pemenuhan penyelenggaraan kesejahteraan bagi seluruh lapisan masyarakat tanpa terkecuali. Sebagai negara hukum dengan prinsip demokrasi, maka negara hukum yang dikembangkan bukanlah '*absolute rechtsstaat*', melainkan '*demokratische rechtsstaat*' atau negara hukum yang demokratis. Dengan perkataan lain, dalam setiap negara hukum yang bersifat *nomokratis* harus dijamin adanya demokrasi, sebagaimana setiap negara demokrasi



harus dijamin penyelenggaraan berdasar atas hukum.<sup>1</sup>

Selain itu penyelenggaraan kekuasaan harus berdasarkan kepada jaminan kepastian hukum. Jaminan kepastian hukum tersebut dapat menjelma ke dalam konsep bahwa pelaksanaan ketatanegaraan harus dilandasi dengan hukum, yang dimanifestasikan setidaknya melalui peraturan perundang-undangan. Pernyataan ini lazimnya dikenal secara teori sebagai “Negara berdasarkan atas hukum yang merupakan salah satu elemen dari konsep negara hukum”.<sup>2</sup>

Pada perkembangan sejarahnya gerakan reformasi politik yang bergulir pada tahun 1998 salah satunya memunculkan ide pentingnya pengaturan hak warga negara dalam Undang-Undang Dasar 1945, karena desaknya keinginan rakyat untuk menikmati kehidupan ketatanegaraan yang demokratis berdasarkan hukum.<sup>3</sup>Jatuhnya rezim Soeharto dengan orde barunya dan muncul orde reformasi telah melahirkan berbagai perubahan serta di ikuti dengan perubahan naskah konstitusi mengenai kepastian pelaksanaan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah sebagai hak otonomi seluas-luasnya dengan sistem sentralisasi menjadi desentralisasi melalui otonomi daerah (Otda).

Indonesia sebagai negara kesatuan dengan sistem penyelenggaraan desentralisasi adalah dasar terbentuknya wilayah daerah otonom yang telah disepakati oleh *Founding father*. Hal ini dapat dipastikan sebagaimana naskah konstitusi asli Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang disebutkan pada Pasal 1 ayat (1) Negara Indonesia sebagai negara kesatuan dalam bentuk republik". Kemudian pada Pasal 18 menyatakan bahwa Wilayah Indonesia di bagi ke dalam wilayah besar dan kecil, dengan bentuk struktur pemerintahan daerah yang ditentukan oleh undang-undang baik itu ditingkat daerah provinsi yang di bagi atas kabupaten dan kota dan dengan mengingat kebijakan permusyawaratan sistem pemerintahan negara dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.<sup>4</sup>

Sebagaimana kita ketahui pada tahap awal reformasi sendiri tuntutan akan penyelenggaraan otonomi daerah terus berkembang dan menjadi pembahasan yang serius di dalam lapisan masyarakat termasuk hal ini tuntutan adanya perubahan konstitusi Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang berkaitan dengan keberpihakan terhadap penyelenggaraan desentralisasi yang memberikan kesetaraan dan

---

<sup>1</sup> Andi Muhammad Asrun, *Hukum Acara Sengketa Pemilu Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Depok: Rajawali Pers, 2020), hlm. 2.

<sup>2</sup> Andi Muhammad Asrun, “*Tertib Hukum, demokrasi dan Negara hukum*”, <https://108.181.32.61/tukangna/repo/file/files20181010034037.pdf?cpo=aHR0cHM6Ly9yZXBvc210b3J5LnVucGFrLmFjLmkl> di akses pada 11 November 2023 Pukul 22.58 Wib.

<sup>3</sup> Andi Muhammad Asrun, “Hak Asasi Manusia Dalam Kerangka: Citra Negara Hukum Catatan Perjuangan di Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Cita Hukum*, di terbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Uin Jakarta, (Vol. 4, No. 1 Tahun 2016) : 135.

<sup>4</sup> Sri Kusriyah, “Politik Hukum Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia”, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, di terbitkan oleh Fakultas Hukum Unissula, (Vol. III No. 1 Tahun 2016): 2.



keadilan antara penyelenggaraan pemerintahan pusat dan daerah (daerah otonom). Kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah mengalami konfigurasi politik yang erat kaitannya dengan mempertahankan, upaya melanggengkan kepentingan dan kekuasaan melalui kebijakan politik hukum oleh penyelenggaraan pemerintah itu sendiri dalam hal ini pemerintah pusat.

Tingginya desakan penyelenggaraan pemerintahan daerah di era reformasi sebagai akibat dari sentralisasi yang sangat menonjol pada masa pemerintahan Soeharto yang di pertahankan lebih dari 32 (tiga puluh dua) tahun. Penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam hal ini di sandera oleh kekuasaan pemerintahan hal demikian dapat di lihat dari politik hukum yang berlaku mengenai penunjukan kepala daerah melalui DPRD di ajukan kepada Presiden melalui menteri dalam negeri namun tak jarang bila nama-nama tersebut tidak sesuai dengan kehendak pusat akan di coret lalu di kembalikan usulan nama tersebut ke DPRD. Terlihat bahwa DPRD hanya sebatas memilih dan mengusulkan nama-nama calon karena pemerintah pusat sebagai pengambil keputusan, sehingga mengabaikan kepentingan dan tuntutan masyarakat lokal serta tidak sejalan dengan prinsip demokrasi dan reformasi.

Selain itu dalam penerapan otonomi daerah pelimpahan tuntutan daerah otonom di limpahkan dengan menitik beratkan ke daerah tingkat II (dua) dan politik desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah hanya direspons sebatas retorika saja. Hal ini berkaitan hadirnya aspirasi serius masyarakat yang banyak tidak mendapat respons serius dari pemerintahan pusat. Pada era reformasi konsep politik terbentuk kepada proses perubahan secara gradual atau sebagai bentuk revolusi pada semua aspek kehidupan politik yang kental kaitannya dengan pergeseran kebijakan politik sebagai upaya menciptakan kehidupan politik yang lebih demokratis, yang mendorong terbentuknya aspek kedaulatan rakyat, kebebasan, persamaan, dan keadilan.<sup>5</sup>

Sejatinya kebijakan politik hukum sendiri merupakan rangkaian atau tata cara yang dilakukan dengan berdasarkan kepada hakikat konstitusi atau undang-undang yang mengarahkan kepada proses perubahan keadaan dalam ketatanegaraan dalam upaya mewujudkan tujuan dalam hal pelaksanaan pemerintahan. Mengenai politik Hukum sendiri Satjipto Rahard<sup>6</sup>, mendefinisikan politik hukum merupakan landasan kegiatan pilihan dan cara serta aspirasi yang menjadi sarana yang dipakai agar dapat mencapai tujuan sosial berdasarkan hukum dalam masyarakat, yang ruang lingkungnya mencakup beberapa jawaban dasar, yaitu, 1) tujuan apa yang ingin dicapai melalui lembaga atau sistem yang ada; 2) metode apa dan cara-cara apa yang paling baik untuk mencapainya; 3) kapan dan dengan cara apa hukum perlu diubah; 4) ditetapkan dan model standar baku yang dirumuskan yang ditetapkan untuk membantu dalam proses pilihan menggunakan sarana untuk

<sup>5</sup> Solikhul Hadi, "Pengaruh Konfigurasi Politik Pemerintah terhadap Produk Hukum", *Jurnal ADDIN*, diterbitkan oleh STAIN Kudus, Jawa Tengah, Indonesia, (Vol. 9, No. 2, Tahun 2015): 2.

<sup>6</sup> Mahfud Md, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2017), hlm. 2.



mencapai tujuan dengan benar.

Sejalan dengan demikian bahwa arah dan tujuan politik hukum bangsa Indonesia sendiri dalam konsep bentuk penyelenggaraan negara dapat di tunjukan sebagaimana kehendak *Founding father* dalam menyusun kebijakannya yang mengamanatkan dan menentukan pada rumusan konstitusi yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara Indonesia sebagai negara kesatuan yang berbentuk Republik. Maka pemerintahan daerah diselenggarakan sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyangkut kebijakan politik dan hukum yang di tentukan bahwa Indonesia sebagai negara kesatuan juga dilaksanakannya desentralisasi oleh pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah, yang memberikan kebebasan dan kemandirian dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut peraturan perundang-undangan.

Desentralisasi dapat diartikan sebagai penyerahan sebagian kewenangan pemerintahan kepada daerah, yang mana daerah tersebut berhak mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakatnya menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam Sistem Negara Kesatuan Indonesia. Kebijakan desentralisasi ini yang akhirnya telah melahirkan otonomi daerah. Prinsip otonomi daerah dan desentralisasi dalam hubungan kekuasaan (*gezagverhouding*) antara pemerintahan pusat dan daerah merupakan salah satu cara untuk mengimplementasikan prinsip demokrasi. Artinya, prinsip demokrasi itu harus diimplementasikan melalui pemencaran kekuasaan baik secara horizontal maupun vertikal.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kebijakan politik hukum yang ditempuh oleh pemerintahan pusat mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pada sub kajian hukum pemerintahan daerah dibagi dalam enam bagian, yakni demokrasi dan distribusi kekuasaan (*sovereign*), pergeseran dan perkembangan politik hukum otonomi daerah, perubahan paradigma otonomi daerah, peraturan daerah sebagai produk politik, dan pengawasan peraturan daerah sebagai pengawasan politik.<sup>7</sup>

Negara kesatuan adalah negara yang kekuasaannya yang dipencar ke daerah-daerah melalui pemberian otonomi atau pemberian wewenang kepada daerah-daerah untuk mengurus dan mengatur rumah tangga mereka sendiri melalui desentralisasi atau melalui dekonsentrasi. Ini berarti daerah-daerah itu mendapat hak yang datang dari, atau diberikan oleh pemerintah pusat berdasarkan undang-undang dan konstitusi.<sup>8</sup> Hal ini diberikan dalam upaya menjamin pelaksanaan

<sup>7</sup> Abdul latif dan Hasbi Ali, *Politik hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2010), hlm. 93.

<sup>8</sup> Umar Ma'ruf, *Otonomi Daerah & Pemilihan Kepala Daerah*, (Semarang: Unissula Press, 2020), hlm. 33.





kebijakan yang di ambil dalam hal pendelegasian sebagian kewenangan pemerintahan pusat terhadap daerah dalam hal melibatkan pembangunan dan menumbuhkan demokrasi dalam tingkat lokal. Dalam hal upaya memperkuat keikutsertaan masyarakat sebagai bagian dari demokrasi ditingkat lokal melalui adanya basis pelayanan yang merata sebagai bagian dari peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam pelaksanaan kapasitas pemerintahan maka perlu adanya pemberdayaan daerah melalui pembentukan daerah otonom.<sup>9</sup>

Dalam daerah otonom dibentuk pemerintahan daerah yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus secara mandiri berdasarkan peraturan perundang-undangan dan tetap mengakui supremasi kedaulatan nasional yang mana pemerintahan daerah otonom sendiri merupakan badan pemerintahan daerah yang badan pemerintahannya dipilih oleh penduduk setempat. Kemudian yang menjadi perbedaan antara daerah otonom dengan otonomi daerah adalah, daerah otonom menunjuk pada daerah atau tempat (*geografi*) sedangkan otonomi daerah menunjuk pada isi otonomi/kebebasan masyarakat<sup>10</sup>. Kemudian mengenai hubungannya sendiri dengan pembentukan daerah otonom sebagai rangka dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Perubahan UUD 1945 mengakibatkan perubahan politik hukum otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18, 18 A dan 18 B yang antara lain mengandung prinsip-prinsip:

- a. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 Ayat (2) ).
- b. Prinsip menjalankan otonomi seluas luasnya ( Pasal 18 Ayat (5) ).
- c. Prinsip kekhususan dan keragaman daerah (Pasal 18 A ayat (1) ).
- d. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya (Pasal 18 B ayat (2) ).
- e. Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil (Pasal 18 A Ayat (2) ).

Prinsip tersebut dalam hal ini telah dituangkan ke dalam berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian digantikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah, sekarang di ganti dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pembentukan daerah otonom terus terjadi hingga sampai sekarang. Selain itu juga lahir Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah yang di formulasikan sebagai regulasi untuk menjalankan terkait dengan pembentukan daerah yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah diubah dengan Undang-Undang

---

<sup>9</sup> Sulthon Rohmanudin, Dedi Kusmana dan Eva Batu Bara, “Analisis Penataan Daerah di Provinsi Jawa Barat”, *Jurnal Manajemen Pemerintahan*, diterbitkan oleh Institut Pemerintahan di Dalam Negeri. (Vol.9 No. 1 Tahun 2017) : 1.

<sup>10</sup> Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Grasindo, 2007), hlm. 31.



Nomor 9 Tahun 2015 tersebut. Peraturan ini memfasilitasi terkait dengan proses pembentukan daerah, di mana pada masa ini pembentukan daerah menjadi pilihan setelah kebijakan pada era Reformasi memantapkan sistem desentralisasi politik, administrasi, kewenangan dan pemerintahan. Perkembangan dan perubahan laju politik dalam ketatanegaraan Indonesia pasca reformasi yang mana memberikan implikasi serius mengenai pelaksanaan pemerintahan daerah mengalami dinamika perubahan yang signifikan.<sup>11</sup>

Berkenaan dengan hal tersebut atas dasar pengaruh dinamika perubahan politik demokrasi pasca reformasi dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintahan Pusat dan Daerah mengakibatkan adanya pergeseran kehidupan masyarakat ke arah yang lebih memajukan pembangunan di berbagai bidang serta laju pertumbuhan ekonomi yang mendorong volume penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan semakin luas untuk itu muncul berbagai aspirasi masyarakat dalam hal menentukan nasibnya sendiri sesuai dengan kebutuhan daerah itu sendiri dalam rangka memperkuat Negara Republik Indonesia.

Hal ini juga di alami oleh masyarakat Kepulauan Riau yang mana menuntut agar di berikannya otonomi sehingga dapat dilakukannya Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau sesuai dengan ketentuan konstitusional yang ada. Akan tetapi aspirasi pembentukan Provinsi Kepulauan Riau mengalami pergolakan baik pro dan kontra. Adapun penolakan tersebut di tandai dengan tidak diberikan rekomendasi oleh Gubernur Provinsi Riau dan DPRD Provinsi Riau sebagai induk dari daerah Kepulauan Riau untuk persyaratan administratif melakukan pemekaran daerah. Sehingga perjalanan pembentukan Provinsi Kepulauan Riau mengalami pasang surut dan berlarut-larut hal ini dapat di pandang daerah induk yaitu Provinsi Riau secara politik tidak ingin melepas wilayah Kepulauan Riau.

### **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan konsep perundang-undangan. Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, dapat dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan. Penelitian ini juga di sebut juga sebagai penelitian hukum doktrinal. Dalam jenis penelitian ini hukum dikonsepskan melalui pendekatan peraturan perundang-undangan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau hukum di konsepskan sebagai kaidah atau perilaku yang mengatur mengenai keharusan, kebolehan dan larangan. Sehingga dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif analisis,

---

<sup>11</sup> Muslim Lobubun, Yohanis Anthon Raharusun, Iryana Anwar, "Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangn Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Indonesia" *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, diterbitkan oleh Program Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, (Vol. 4, Nomor 2, Tahun 2022): 2.



yaitu metode penelitian yang menggambarkan fakta melalui uraian secara jelas, sistematis, nyata dan tepat yang diperoleh dari penelitian.

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### **Implementasi Kebijakan Politik Hukum Pengaturan Pemerintahan Daerah Berdasarkan Konsep Negara Kesatuan Dalam Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.**

Selama masa reformasi, usulan pemekaran daerah di Indonesia dimulai, seiring dengan semangat otonomi daerah yang berjalan serta dengan munculnya euforia gerakan reformasi di Indonesia. Kebijakan Pemekaran daerah selama periode reformasi bersifat *bottom-up* dan didominasi oleh proses politik dari pada administrasi. Peraturan perundang-undangan yang berlaku dan situasi politik kemudian memberikan peluang yang sangat besar bagi maraknya usulan pemekaran daerah.<sup>12</sup> Dalam upaya pembentukan provinsi dan kabupaten baru ini, tarik ulur antar kelompok yang setuju dan tidak setuju terhadap pembagian wilayah sebagai akibat otonomi daerah meningkatkan suhu dan iklim politik di tingkat lokal atau daerah. Indikasi ini tercermin dari munculnya ancaman dari masing-masing kelompok yang mendukung dan menentang pembentukan wilayah baru, mobilisasi massa dengan sentimen kesukuan (awalnya), bahkan sampai ancaman kematian yang terjadi pada akhirnya.<sup>13</sup>

Logika kekuasaan selalu melanggengkan ketergantungan pada pihak yang dikendalikan atau dikuasai. Hubungan antara pemerintah daerah, baik dengan pemerintah di atasnya atau sejajar, tidak akan lepas dari logika kekuasaan. Dalam konteks ini, maka pembagian wilayah tentu merupakan kerugian politik bagi wilayah induk. Tidak mengherankan bahwa akan ada manipulasi politik yang bertujuan menghambat proses pemekaran atau pembentukan daerah baru, bahkan jika ini mungkin tidak akan diakui dan sulit dibuktikan. Salah satu modus yang memungkinkan adalah dengan mengirimkan sejumlah pegawai ke wilayah Pemekaran tanpa ini dibarengi dengan serah terima pengelolaan keuangan, sehingga menghambat pelaksanaan fungsi negara untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.<sup>14</sup>

Seperti yang kita ketahui, penyelenggaraan sistem otonomi daerah merupakan amanat yang di berikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Amandemen kedua pada tahun 2000 atas dasar untuk undang-undang yang khusus diberlakukan yang mengatur pemerintahan daerah.

---

<sup>12</sup> Nunik Retno Herawati, "Pemekaran Daerah di Indonesia", *Jurnal Politika: Jurnal Ilmu Politik*, diterbitkan oleh Program Magister Ilmu Politik, Departemen Politik dan Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro, Semarang, Indoensia, (Vol. 2, No. 1 Tahun 2011): 40.

<sup>13</sup> Alexsander Yandra, "Pembentukan Daerah Otonomi Baru Problematik Dan Tantangannya di Indonesia", *Jurnal Niara*, di terbitkan oleh Fakultas ilmu Administrasi, Universitas Lancang Kuning, (Vol. 8, No. 2, Tahun 2016): 39

<sup>14</sup> Andik Wahyun Muqoyyidin, "Pemekaran Wilayah dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris dan Rekomendasi ke Depan", *Jurnal Konstitusi*, diterbitkan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, (Vol. 10, No. 2 Tahun 2013): 229.



Undang-Undang Dasar setelah amandemen UUD 1945 mencantumkan mengenai pemerintahan daerah dalam Bab VI, yaitu Pasal 18, 18A dan 18B. Sistem otonomi daerah sendiri secara umum dirumuskan dalam Pasal 18 untuk diatur lebih lanjut dengan undang-undang, Pasal 18 ayat (2) menyatakan: "Pemerintah daerah, provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan menyelenggarakan urusan pemerintahannya sendiri sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan." Selain itu, pada ayat 5 (lima) menyatakan: "Pemerintah daerah akan melaksanakan otonomi tingkat terbesar, dengan pengecualian urusan pemerintahan yang secara hukum diklasifikasikan sebagai urusan pemerintah pusat." Dan ayat (6) pasal yang sama menyatakan, "Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Di samping itu dengan kebijakan politik hukum pemerintah guna efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, diperlukan peningkatan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintah daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan memberikan hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Dengan politik hukum itu maka yang paling esensi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yang bersifat otonomi, ialah pemberian kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban tertentu.<sup>15</sup>

Prinsip desentralisasi dan otonomi daerah diberlakukan untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur rumah tangga mereka sendiri dengan penuh rasa tanggung jawab dan tingkat transparansi pemerintahan yang tinggi. Hal ini dilakukan untuk upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan semata-mata untuk dapat pula meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Landasan teori pemekaran daerah sejak awal kebijakan otonomi daerah di Indonesia, banyak daerah yang cenderung menerapkan pemekaran daerah. Kemungkinan secara normatif untuk melakukan pemekaran daerah atau kawasan baru dapat dilaksanakan selama mengikuti prosedur dan mekanisme yang berlaku sebagaimana peraturan Perundang-undangan mengaturnya.<sup>16</sup>

Secara yuridis formal, mengenai Provinsi Kepulauan Riau merupakan pembentukan provinsi baru hasil pemekaran Provinsi Riau pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan, Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Dalam

---

<sup>15</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm.4

<sup>16</sup> Surya Akbar, "Analisa Masalah-Masalah Yang Muncul Dalam Pemekaran Wilayah Baru Pada Penyelenggaraan Otonomi Daerah", *Jurnal Jiaganis*, diterbitkan oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM) STIA Indragiri, (Vol. 3, No. 1 Tahun 2018): 5.





perkembangannya kemudian diganti menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah, pemekaran wilayah administratif menjadi kecenderungan baru dalam struktur pemerintahan di Indonesia, hingga diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada awalnya Kepulauan Riau (Kepri) adalah salah satu Kabupaten dari Provinsi Induk, yakni Provinsi Riau yang sudah terbentuk pada tahun 1958 berdasarkan UU Nomor 61 Tahun 1958. Provinsi Riau yang semula masuk dalam Provinsi Sumatera Tengah dengan ibu kota Bukit tinggi, terdiri dari Daerah Tingkat Dua Kepulauan Riau, Bengkalis, Kampar, Indragiri dan Kota Praja Pekanbaru. Provinsi Kepulauan Riau merupakan Provinsi ke-32 yang dibentuk pada tanggal 24 September 2002 berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2002. Secara *de jure* Provinsi Kepulauan Riau berdiri tahun 2002, akan tetapi secara *de facto* operasional penyelenggaraan Pemerintahan baru dimulai tanggal 1 Juli 2004.<sup>17</sup>

Mengenai Provinsi Kepulauan Riau sendiri merupakan provinsi yang membawahi 4 (empat) kabupaten dan 2 (dua) kota otonom, yaitu Kabupaten Kepulauan Riau, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna dan Kabupaten Selinsing. Sedangkan kota otonom adalah Batam dan Tanjungpinang. Kepulauan Riau sebagaimana telah disinggung sebelumnya merupakan satu daerah tingkat II yang tergabung dalam satu wilayah. Secara astronomis daerah tingkat II ini terletak melintang antara 4°15' LU--0°48' LS dan membujur antara 103°10' BT--109° BT. Luas wilayahnya mencapai 250.16215 km<sup>2</sup>. Bahkan diperkirakan lebih dari itu, yaitu mencapai 260.000 km<sup>2</sup>. Daerah yang sebagian besar berupa perairan 96% dengan ribuan pulau ini 1.062 pulau sebelah utara berbatasan dengan Vietnam dan Kamboja, selatan berbatasan dengan Propinsi Sumatera Selatan dan Jambi, timur berbatasan dengan Malaysia Timur dan Propinsi Kalimantan Barat dan barat berbatasan dengan Semenanjung Malaysia, Singapura, Kotamadya Batam, Bengkalis, Indragiri Hilir dan Kampar.<sup>18</sup>

Adapun secara demografi, populasi Kepulauan Riau dicatat berdasarkan registrasi penduduk Badan Pusat Statistik Kepulauan Riau pada akhir tahun 1996 dengan 501.691 jiwa dan kepadatan penduduk 50 orang per km<sup>2</sup>. Dari jumlah tersebut, lebih banyak pria daripada perempuan (pria 51,4%, wanita 48,6%). Mengapa demikian? Mungkin ini membutuhkan penelitian khusus. Persebarannya tidak merata, namun terkonsentrasi di 4 (empat) pulau utama (Bintan, Karimun, Kundur dan Singkep). Dengan kata lain, keempat pulau tersebut merupakan rumah bagi sebagian besar (68,6%) penduduk Kepulauan Riau. Hal ini menyebabkan kegiatan

---

<sup>17</sup> Didi Madji dan Hairumannur, ed., *Statistik Sektoral Provinsi Kepulauan Riau*, (Kepulauan Riau: Dinas Komunikasi Dan Informatika Provinsi Kepulauan Riau, 2022), hlm.1.

<sup>18</sup> Sri Sutjiatiningsih dan Gatot Winoto, *Kepulauan Riau Pada Masa Dollar*, (Jakarta: Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah Nasional Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Direktorat Jenderal Kebudayaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1999), hlm. 15.



sosial dan ekonomi terkonsentrasi di empat pulau. Kepadatan penduduk tertinggi tercatat di Kabupaten Tanjungpinang Barat (687 jiwa per km<sup>2</sup>), sedangkan terendah tercatat di Kabupaten Galang (15 jiwa per km<sup>2</sup>).

Selain itu, ada lima agama yang dianut oleh penduduk Kepulauan Riau, yaitu Islam, Protestan, Katolik, Budha dan Hindu. Di antara 5 agama tersebut, Islam adalah penganut terbanyak (401.646 penganut). Buddhisme berada di tempat kedua (61.922 penganut), Protestan di tempat ketiga (12.172 penganut), Katolik di tempat keempat (11.070 penganut) dan Hindu di tempat kelima (348 penganut). Selain penganut kelima agama tersebut, ada masyarakat di Kepulauan Riau yang menganut kepercayaan, jumlahnya cukup banyak (2.965 pengikut). Mereka untuk melaksanakan ibadah didukung oleh 593 masjid, 460 musala, 66 gereja dan 79 Viara. Sedangkan untuk sumber ekonomi di daerah Kepulauan Riau adalah pertanian rakyat yang mencakup pertanian tanaman pangan, Perkebunan, peternakan, dan perikanan, selain itu, ekonomi juga bersumber dari industri, pertambangan dan perdagangan serta pariwisata.<sup>19</sup>

Usulan pemekaran Provinsi Kepulauan Riau sendiri merupakan perjuangan aspirasi rakyat yang telah berlangsung sangat lama. Hal ini berkaitan dengan mewujudkan kesejahteraan serta keadilan dalam memperoleh hak pelayanan umum serta pembangunan yang meningkatkan kepada kemajuan ekonomi masyarakat kawasan perbatasan dan pedalaman pulau. Hal ini sudah dirasa pada perubahan politik Indonesia mengenai adanya kebijakan moneter dan konfrontasi dengan Malaysia dan Singapura yang menyebabkan putusnya hubungan diplomatik dengan Malaysia dan Singapura.

Secara historis, sebelum tahun 1963, Kepri telah menggunakan dolar sebagai alat tukar resmi di pasar. Karena sejarah ini, ketergantungan psikologis pada dolar Singapura masih sangat tinggi. Mungkin hanya di Keprilah, bank mau menerima tabungan dalam dolar Singapura.<sup>20</sup> Di tempat lain, rata-rata, mereka hanya menawarkan peluang tabungan dalam bentuk dolar AS atau mata uang lainnya. Jarang atau bahkan tidak ada yang menerima dolar Singapura. Tidak lama setelah kebijakan moneter Oktober 1963 yang diterapkan oleh Pemerintah Indonesia bagi masyarakat Kepulauan Riau mengubah status perniagaan daerah ini dengan Singapura dan Malaysia dari perniagaan antar daerah berubah menjadi perniagaan internasional. Hal ini menyebabkan beberapa kota pelabuhan di daerah Kepulauan Riau menjadi sepi. Pelabuhan-pelabuhan seperti Tanjungpinang, Karimun, Lingga, Batam dan Pulau Tujuh berangsur-angsur menjadi sepi dari transaksi perdagangan, lebih-lebih dalam hal jual beli karet. Para pedagang toko tidak lagi membuka usahanya.

---

<sup>19</sup> Saldat Dahlan et. all., *Geografi Dialek Bahasa Melayu Riau Kepulauan*, (Jakarta: Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989), hlm. 13.

<sup>20</sup> Achmad Nurmandi, Trisno Aji Putra dan Nikolas Panama, *Menjaga Indonesia Dari Kepri Peluang, Tantangan, & Profil 19 Pulau Terdepan Indonesia di Kepulauan Riau*, (Tanjungpinang: Badan Pengelola Perbatasan Provinsi Kepri, 2012), hlm. 29.



Kemudian di perparah lagi pada tahun 1963 ini, hubungan ekonomi antara Indonesia, Singapura dan Malaysia yang telah terjalin cukup lama ini mengalami perubahan karena terjadinya ketegangan politik yang dikenal dengan konfrontasi. Sikap konfrontasi Indonesia muncul setelah Malaysia resmi mendirikan pembentukan federasi pada tanggal 26 September 1963. Menurut pandangan pemerintahan Indonesia, pembentukan federasi Malaysia tersebut mengabaikan pemerintah Indonesia, karena tidak dilibatkan dalam perundingan proses pembentukannya.

Oleh karena itu, Indonesia telah resmi memutuskan hubungan ekonomi dengan Malaysia. Hal ini bertujuan untuk mematahkan posisi Singapura sebagai perwakilan kepentingan Malaysia dan Inggris. Indonesia juga melarang kapal-kapal dari Singapura dan semenanjung beroperasi di wilayah Indonesia untuk bersaing dengan Singapura sebagai pelabuhan bebas. Dan atas dasar Keputusan Presiden Nomor 230 Tahun 1963, pemerintah Indonesia melarang penggunaan dolar Malaysia dan Singapura sebagai alat pembayaran yang sah bagi penduduk Kepulauan Riau. Ketentuan ini mulai berlaku pada tanggal 15 Oktober 1963.

Pada tanggal 14 April 1999, berbagai elemen masyarakat Kepulauan Riau yang tinggal baik di Kepulauan Riau maupun di luar daerah sepakat untuk membentuk Panitia Pemekaran Kepulauan Riau (KPKR). KPKR bertujuan untuk memenuhi berbagai aspirasi dan mencari solusi atas keinginan masyarakat yang terus berkembang serta mempercepat pelaksanaan pemekaran wilayah Kepulauan Riau, termasuk pemekaran Karimun. Langkah pertama KPKR adalah mengadakan pertemuan Masyarakat Kepulauan Riau pada tanggal 15 Mei 1999 di hotel Royal Palace Tanjungpinang, yang dihadiri oleh 500 peserta, terdiri dari perwakilan seluruh kecamatan seluruh Kabupaten Kepri, tokoh masyarakat baik di Kepri maupun di luar daerah, perwakilan partai politik, LSM dan mahasiswa Kepri baik di Kepri maupun di luar daerah.<sup>21</sup>

Musyawarah yang dilaksanakan tanggal 15 Mei 1999 ini berakhir dengan menghasilkan sebuah deklarasi rakyat Kepri yang berbunyi sebagai berikut:

- I. Mempercepat kemakmuran masyarakat secara adil dan merata melalui pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.
- II. Untuk mewujudkan hal tersebut diatas secara nyata dilaksanakan dengan pemekaran daerah otonom Kepulauan Riau.
- III. Pemekaran daerah otonom Kepulauan Riau terdiri atas daerah:
  - a. Kota Tanjungpinang
  - b. Kabupaten Bintan
  - c. Kabupaten Karimun
  - d. Kabupaten Kepulauan Lingga
  - e. Kabupaten Pulau Tujuh

---

<sup>21</sup> Novendra Evawarni, *Kesenian Tradisional Masyarakat Kepulauan Riau*, (Tanjung Pinang: Departemen Kebudayaan dan Pariwisata Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Tanjungpinang, 2006), hlm. 19



#### IV. Mendesak pemerintah agar Kota madya Batam menjadi Daerah Otonom dalam wilayah Provinsi Kepulauan Riau.

Untuk menindak lanjuti hasil musyawarah rakyat Kepri maka ditetapkan tim sembilan yang akan bertugas mensosialisasikan deklarasi tersebut hingga ke pusat. Tim sembilan terdiri dari utusan masyarakat Kepri yang berada di Jakarta yaitu: Drs. M. Saleh Wahab dan Drs. Saleh Zaini, dari Pekanbaru yaitu Drs. Daud Kadir, H. M. Dun Usul dan Prof. Dr. Mohd. Saad, sedangkan dari Tanjungpinang sebanyak empat orang yaitu Arif Rasahan, H. Husrin Hood, H. Abdul Razak dan Hendri Y,SE. Kemudian musyawarah rakyat Kepulauan Riau untuk memekarkan Kepulauan Riau menjadi 5 Kabupaten disikapi oleh unsur pimpinan daerah, baik DPRD Tingkat II maupun Pemerintah Daerah Tingkat II Kepulauan Riau. Selanjutnya DPRD Tingkat II Kepulauan Riau membentuk dan menetapkan panitia khusus (Pansus) untuk membahas persetujuan pemekaran Kepulauan Riau. Sedangkan Pemerintah Daerah Tingkat menyikapi dengan membentuk tim pengkajian yang melibatkan Perguruan Tinggi yang diketuai oleh Dekan Fisipol UNRI Dr. Syofyan Somad. Tugas tim ini menampung aspirasi masyarakat tentang ide pemekaran serta kemungkinan untuk merealisasikan hal tersebut.<sup>22</sup>

Sementara itu, pemerintah daerah Riau melalui suratnya tanggal 23 Juni 1999 mengajukan usul pemekaran Kepulauan Riau menjadi 5 Kabupaten kepada Gubernur Riau berdasarkan persetujuan DPRD Tingkat II Kepulauan Riau. Persetujuan DPRD Tingkat II Kepulauan Riau dikeluarkan melalui Surat Keputusan No. 14/KPTS/DPRD/1999 tentang pemekaran Kepulauan Riau yang terdiri dari Kota Tanjungpinang, Kabupaten Kepulauan Riau, Kabupaten Karimun, Kabupaten Lingga, dan Kabupaten Natuna. Kemudian Pada tanggal 29 Mei Tahun 2000 DPRD Riau membentuk Pansus. Di mana DPRD Riau dalam sidang paripurna pada hari Jumat tanggal 9 Juni tahun 2000 melalui pemungutan suara (voting) telah menolak hasil kerja pansus tersebut dengan perbandingan suara yaitu 21 suara menerima dan 33 suara menolak. Ditambah sepanjang itu juga Gubernur Provinsi induk yaitu Riau ketika itu dijabat Saleh Djasit tidak memberikan rekomendasi terhadap pemekaran kepulauan Riau menjadi provinsi.

Sehingga berdasarkan hal demikian pembentukan provinsi Kepulauan Riau belum dapat dilaksanakan dalam waktu dekat hal ini berkaitan syarat prosedur pembentukan yang belum dapat di penuhi oleh kepulauan Riau untuk melakukan pemekaran menjadi provinsi Kepulauan Riau sebagaimana yang diatur dalam Pasal 115 Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain mengenai persetujuan Dewan Pertimbangan Otonomi daerah (DPOD), serta Pasal 16 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 Tentang Persyaratan Pembentukan Dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah.

Dengan berkenaan ini sebagaimana disinggung pada perkembangannya

---

<sup>22</sup> Nuraini, *Sejarah Terbentuknya Kabupaten Natuna*, (Tanjung Pinang: Departemen Kebudayaan dan Pariwisata Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Tanjungpinang, 2008), hlm. 52.





pembentukan Panitia Pemekaran Kepulauan Riau (KPKR) untuk lebih mengoptimalkan perjuangan kemudian membentuk lagi Badan Pekerja Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau (BP 3 KR) yang dipimpin oleh Huzrin Hood yang saat itu menjabat sebagai ketua DPRD Kepulauan Riau. Selain itu juga terdapat dukungan dari pemuda-pemuda yang Kepulauan Riau yang tergabung dalam Komite Pemuda Indonesia (KNPI) yang menghasilkan kemajuan-kemajuan.

Dalam upaya pembentukan provinsi Kepulauan Riau sendiri sebagaimana apa yang telah diuraikan kepada diplomasi politik yang melibatkan faktor hukum itu sendiri, bagaimana juga usahanya dalam pemekarannya lebih melibatkan langsung pada lembaga DPR RI dengan Hak inisiatif DPR RI untuk mengajukan usul pembentukan undang-undang. Surat penyampaian Rancangan Undang-Undang (RUU) usul inisiatif dari pemerintah daerah untuk DPR RI pada tanggal 7 Agustus tahun 2000 yang di tunjukan langsung terhadap ketua DPR RI di Jakarta mengenai pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, Kabupaten Lingga, Kabupaten Kepulauan Riau dan Kota Tanjungpinang yang diajukan oleh 50 anggota DPR RI dari berbagai Fraksi saat itu dengan melampirkan surat keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten daerah Tingkat II Kepulauan Riau Nomor :14/KPTS/DPRD/1999 mengenai persetujuan Pemekaran Kepulauan Riau.<sup>23</sup> Kemudian Pada tanggal 12 Juni tahun 2000 DPR RI melakukan pembahasan dengan mendengar tanggapan Fraksi-fraksi terhadap RUU Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau yang terdiri dari 10 fraksi di antaranya : 1.fraksi Partai Persatuan Pembangunan; 2.Fraksi Kebangkitan Bangsa; 3.Fraksi Reformasi; 4.Fraksi TNI/PORLI; 5.Fraksi Partai Bulan Bintang; 6.Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah (F.PDU); 7.Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia; 8.Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB); 9.Fraksi Partai Demokrasi Indonesia; dan 10.Fraksi Partai Golongan Karya. Dari 10 (sepuluh) pendapat fraksi partai yang hadir, 8 (delapan) fraksi menyetujui untuk pembahasan lebih lanjut mengenai Rancangan Undang-Undang (RUU) usulan inisiatif dan 2 (dua) fraksi tidak setuju atau agar ditunda pembahasannya yaitu Fraksi Reformasi berpendapat untuk menunda usul inisiatif yang telah disampaikan sejumlah anggota yang terhormat untuk dijadikan usul inisiatif dewan perwakilan rakyat dan Fraksi Partai Golkar berpandangan bahwa RUU Usul Inisiatif tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau perlu Ditunda.<sup>24</sup>

Untuk menindaklanjuti hasil dari pada penyampaian dari fraksi-fraksi selanjutnya Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengirimkan surat untuk Presiden tentang Draf RUU Pembentukan Kepulauan Riau dan RUU pembentukan Bangka Belitung dengan Nomor: RU.02/3675/DPR-RI/2000 pada tanggal 28 Agustus tahun 2000. Berdasarkan surat tersebut Presiden menunjuk Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah guna mewakili pemerintah dalam pembahasan RUU tersebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan surat Nomor:

---

<sup>23</sup> Lihat Pada Dokumen Arsip Legislasi DPR RI Surat Penyampaian RUU Usul Inisiatif dari Pemerintah Untuk DPR RI Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

<sup>24</sup> Lihat Pada Dokumen Arsip Legislasi DPR RI Tanggapan Fraksi-Fraksi terhadap RUU Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.



R-17/PU/IX/2000 pada 8 September tahun 2000.

Namun pada tanggal 1 September tahun 2000 pada kenyataannya telah melakukan pembahasan bersama antara DPR RI dengan pemerintah yang diwakili oleh Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah mengenai Rancangan Undang- Undang tentang Pembentukan Provinsi Riau yang di sampaikan oleh Christina M. Rantetana, SKM, MPH anggota DPR RI dengan nomor 487. Pada intinya menyampaikan mengenai karakteristik Kepulauan Riau berdasarkan potensi daerah calon daerah Provinsi Kepulauan Riau serta menyampaikan pokok-pokok materi yang diatur dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau yang terdiri dari 6 Bab, dan di jabarkan dalam 20 pasal.<sup>25</sup>

Adapun muatan dari RUU tersebut adalah:

1. Bab I, dengan judul ketentuan umum, berisi 1 (satu) Pasal yang mengatur tentang definisi “daerah” dan “wilayah Administrasi”, yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999.
2. Bab II mengenai pembentukan, Batas Wilayah, dan Ibukota, terdiri dari 6 (enam) pasal yang mengatur secara rinci daerah Kabupaten, Kota, Kecamatan yang mempunyai wilayah dan batas-batas wilayah, serta ibukota provinsi, ibu kota kabupaten/kota dari wilayah Provinsi Kepulauan Riau.
3. Bab III mengenai kewenangan daerah, terdiri dari 1 (satu) pasal, mengatur mengenai kewenangan yang wajib dimiliki oleh daerah.
4. Bab IV mengenai pemerintahan daerah, terdiri dari 3 (tiga) pasal yang mengatur mengenai tata pemerintahan dan perangkat daerah Provinsi.
5. Bab V mengenai ketentuan peralihan, terdiri dari 5 (lima) pasal, mengatur mengenai pengisian dan penetapan keanggotaan DPRD tingkat I, pelimpahan sarana dan prasarana pendukung administrasi, kewenangan dan tanggung jawab pembiayaan selama masa transisi.
6. Bab VI mengenai ketentuan penutup, berisi 3 (tiga) pasal, yang mengatur mengenai tidak berlakunya undang-undang lain yang bertentangan dengan undang-undang ini, dan pemberian kewenangan untuk mengatur dengan peraturan di bawah undang-undang.

Untuk mengakomodasi mengenai aspirasi masyarakat serta masukan dari pada hasil rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 3 Juli 2000 guna lebih lanjut kemudian Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia berdasarkan Surat Keputusan Nomor: 28/DPR RI/IV/1999-2000 tentang Pembentukan Panitia Khusus Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Pembentukan Provinsi Daerah Tingkat I Kepulauan Riau. Adapun komposisi keanggotaan panitia khusus terdiri dari 50 (lima puluh) anggota dengan pertimbangan dari masing-masing fraksi. Panitia khusus ini dibentuk dengan tugas untuk melakukan pembahasan terhadap rancangan undang-undang tentang pembentukan Provinsi Daerah Tingkat I Kepulauan Riau Bersama-sama

---

<sup>25</sup> Lihat Pada Dokumen Arsip Legislasi DPR RI Surat DPR untuk Presiden tentang Draft RUU Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dan RUU Pembentukan Bangka Belitung.



dengan pemerintah.<sup>26</sup>

Dalam pembicaraan tingkat III, pansus mengadakan rapat kerja dengan pemerintah yang diselenggarakan pada tanggal 11 September tahun 2000, Pansus sepakat untuk menyampaikan materi dari Rancangan Undang-Undang, sedangkan permasalahan yang berkenaan dengan persyaratan teknis sebagaimana diatur dalam penjelasan Pasal 115 Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain mengenai persetujuan Dewan Pertimbangan Otonomi daerah (DPOD), Persetujuan Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tingkat I, akan diproses lebih lanjut oleh pemerintah yang bekerja sama dengan DPR.

Selanjutnya pada tanggal 24 September 2002 ditindak lanjuti berdasarkan dengan pembentukan panitia khusus RUU inisiatif pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dengan adanya laporan ketua panitia khusus RUU tentang Pembentukan Pansus tentang Draft RUU Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau yang disampaikan pada Rapat Paripurna oleh H. Amin Aryoso, S.H. dalam rapat paripurna ini merupakan pembicaraan Tingkat IV pembahasan RUU tentang Kepulauan Riau yang telah melalui perjalanan yang cukup panjang selama lebih kurang 2 (dua) tahun yaitu sejak disampaikannya Surat Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor: RU.02/3675/DPR-RI/2000 pada tanggal 28 Agustus tahun 2000, yang menyampaikan Undang-Undang Usul Inisiatif tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau untuk dibicarakan bersama pemerintah.

Pada dasarnya Pansus dan Pemerintah telah menyelesaikan pembahasan materi RUU tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau sesuai dengan mekanisme dan prosedur yang ada secara substansial sudah tidak ada permasalahan lagi. Namun pada saat akan dilaksanakan penandatanganan naskah RUU ditingkat Pansus pada tanggal 6 November tahun 2000 terjadi hambatan karena Gubernur dan DPRD Riau tidak memberikan rekomendasi terhadap RUU tentang Pembentukkah Provinsi Kepulauan Riau, sehingga pembicaraan Tingkat IV terhadap RUU ini ditunda.

Maka berhubungan dengan demikian secara politik pembentukan Provinsi Kepulauan Riau di upayakan dapat terbentuk tanpa melalui rekomendasi dari gubernur dan DPRD daerah induk sehingga mengupayakan dasar hukum lain yakni dalam hal ini melalui:

1. Pendapat hukum Mahkamah Agung dalam Fatwa-nya nomor: KMA/300/V/2002 tertanggal 17 Mei 2002, yang intinya menyampaikan bahwa apabila Pembentukan RUU Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau adalah berasal dari inisiatif Dewan, maka Presiden dan DPR dapat langsung menyetujui RUU tersebut tanpa terhalang oleh suatu syarat prosedural satuan pemerintahan yang lebih rendah, untuk itu dikembalikan kepada DPR dan Presiden guna

---

<sup>26</sup> Lihat Pada Dokumen Arsip Legislasi DPR RI Keputusan DPR RI Pembentukan Pansus tentang Draft RUU Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.



- mempertimbangkannya dalam melaksanakan kewenangan masing-masing.
2. Rapat kerja Pansus dengan Menteri Dalam Negeri tanggal 10 Juni 2002 telah diputuskan bahwa pembicaraan tingkat IV/Pengambilan keputusan terhadap RUU tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dilaksanakan pada masa persidangan IV tahun sidang 2001-2002 dengan atau tanpa persetujuan/rekomendasi dari Gubernur.
  3. Pada tanggal 9 Juli 2002 Wakil Ketua DPR-RI/KOPROL dan Pimpinan Pansus telah melakukan pertemuan konsultasi Bersama Menteri Dalam Negeri dalam rangka pembicaraan Tingkat III terakhir, dilaksanakan pada tanggal 15 Juli 2002 jam 19.30 WIB dan pengambilan keputusan Tingkat IV RUU tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau akan dilaksanakan pada tanggal 19 Juli tahun 2002.
  4. Pada tanggal 11 Juli 2002, rapat badan musyawarah telah memutuskan bahwa pengambilan keputusan terhadap RUU tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau di agendakan dalam Rapat Paripurna pada tanggal 19 Juli 2002 masa persidangan IV tahun sidang 2001-2002, yang didahului rapat kerja antara Pansus dengan Menteri Dalam Negeri pada tanggal 15 Juli 2002 jam 19.30 WIB sebagai pembicaraan Tingkat III terakhir pembahasan RUU tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.
  5. Rapat kerja tanggal 15 Juli 2002 walaupun tanpa kehadiran Menteri Dalam Negeri, sehingga akhirnya pimpinan dan anggota Pansus dari semua unsur fraksi menyetujui tentang RUU tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau untuk diserahkan kepada pimpinan DPR untuk dikonsultasikan terhadap pihak pemerintah. Dengan demikian tugas Pansus sudah selesai dan selanjutnya kami serahkan kepada sidang dewan.
  6. Rapat Paripurna Dewan 19 Juli 2002 yang dihadiri Menteri Dalam Negeri pada saat itu tetap dilaksanakan dan telah memutuskan bahwa pada prinsipnya pemerintah dapat menerima dan menyetujui tentang pembentukan Provinsi Kepulauan Riau sebagaimana disampaikan pendapat fraksi-fraksi di DPR RI dalam rangka menyalurkan berbagai aspirasi masyarakat dan disepakati bahwa pembahasan final atau pengambilan keputusan atas RUU tersebut akan diselesaikan pada Masa persidangan I Tahun sidang 2002-2003.

Dalam memperhatikan hal-hal tersebut Dewan dalam Upaya penyelesaian pembahasan RUU Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, bersikap sesuai dengan Pasal 20 ayat (1) perubahan pertama UUD 1945, yaitu "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang", karena itu Pansus melaksanakan rapat-rapat konsultasi antara Pimpinan Dewan, pimpinan fraksi-fraksi juga Pimpinan Pansus, selain itu Pansus juga telah melaksanakan rapat intern, rapat kerja maupun rapat-rapat konsultasi dengan pemerintah. Sebagaimana Dewan dan pemerintah telah sepakat pembicaraan tingkat IV pengambilan keputusan dilaksanakan tanggal 24 September 2002, berdasarkan Keputusan Badan Musyawarah tanggal 29 Agustus 2002 dan tanggal 19 September 2002 yang merupakan juga hasil kesepakatan Dewan dengan Pemerintah pada rapat Paripurna tanggal 19 Juli 2002.





Berdasarkan pendapat akhir fraksi-fraksi dalam rapat paripurna mengenai pembentukan Rancangan Undang-Undang Kepulauan Riau dengan keseluruhan fraksi menyetujui sehingga pada tanggal 24 September 2002 DPR RI mengeluarkan keputusan dengan nomor: 06/DPR-RI/I/2002-2003 mengenai persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Kemudian menindak lanjuti surat keputusan DPR RI mengenai persetujuan RUU Provinsi Kepulauan Riau, DPR RI mengirimkan surat persetujuan DPR kepada Presiden terhadap RUU pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dengan Nomor: RU.02/5349/DPR-RI/2002 pada tanggal 24 September 2002 agar RUU Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau yang telah mendapat persetujuan dalam Rapat Paripurna Terbuka ke-9 Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia Masa Persidangan I Tahun sidang tahun 2002-2003 pada tanggal 24 September 2002 untuk disahkan menjadi undang-undang.<sup>27</sup>

Sejak tanggal 24 September 2002, Kepulauan Riau telah menjadi provinsi baru, Provinsi Kepulauan Riau sebagai provinsi ke-32 Indonesia. Provinsi Kepulauan Riau yang disahkan pada 24 September 2002 dengan disahkannya UU No. 25 Tahun 2002 tidak serta merta diresmikan oleh pemerintah. Ini bisa terjadi karena pada saat proses pembentukan undang-undang tersebut, Gubernur Riau saat itu Saleh Jasit, tidak merekomendasikan pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Kemudian pada tanggal 1 Juni 2004, Provinsi Kepulauan Riau diresmikan oleh Menteri Dalam Negeri, Hari Sabarno, atas nama Presiden Republik Indonesia, Megawati Soekarno Putri. Pada tanggal 1 Juli 2004, Presiden Megawati Soekarnoputri, melalui Menteri Dalam Negeri Hari Sabarno, menunjuk Ismeth.

**KENDALA ATAU PERMASALAHAN PEMBENTUKAN PROVINSI KEPULUAN RIAU**  
Tuntutan masyarakat Kepulauan Riau untuk memisahkan diri dari daratan Riau ditindaklanjuti melalui langkah konkret yang ditandai adanya musyawarah besar pertama (MUBES) masyarakat Kepri yang dilaksanakan pada tanggal 15 Mei 1999 di Royal Place Tanjungpinang. Kemudian untuk menindaklanjuti dorongan untuk melepas Kepri dari Riau daratan sebagai bentuk dukungan DPRD Kabupaten Kepulauan Riau mengeluarkan keputusan tentang persetujuan pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dengan Nomor: 18/KPTS/DPRD/1999.

Perjuangan yang baru dirintis oleh masyarakat Kepri sudah mendapat tantangan dari pihak yang tidak sepakat dengan pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, terutama Gubernur Riau yang dipimpin oleh Saleh Djasit. Pertentangan dan beda pendapat pun semakin meruncing antara masyarakat Kepri dengan pihak Pekanbaru. Drh. Cahidir ketua DPRD Riau, pada tanggal 7 Desember 1999 mengatakan bahwa Rencana Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau belum pernah disampaikan kepada DPRD Riau.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Lihat Pada Dokumen Arsip Surat Persetujuan DPR RI kepada Presiden terhadap RUU Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

<sup>28</sup> Sumantri Atdi, *Huzrin Hood Menggugat*, (Tanjungpinang: Milaz Grafika, 2008), hlm. 45.



Dengan melihat proses administrasi yang begitu rumit dari legislatif daerah maupun eksekutif daerah di tambah harus rapat paripurna persetujuan suatu daerah otonom baru serta tanggapan-tanggapan masyarakat luas yang berada di daerah calon provinsi baru tentunya ini berdampak atau berimplikasi bahwa setiap pembentukan daerah baru selalu terjadi konflik kepentingan dan konflik horizontal antara masyarakat pro dan kontra atas pemekaran daerah tersebut.

Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau tidak terlepas konflik-konflik pada awal pembentukan calon provinsi, bahkan sejak disahkan dan diundangkan dalam lembaran negara problematik-problematik antara pro dan kontra pun tidak terlepas dengan segala aspek yang berkaitan dengan Provinsi Kepulauan Riau. Provinsi Kepulauan Riau (Kepri) undang-undangnya adalah Undang-Undang Nomor 25 tahun 2002 di sahkan pada 13 Desember tahun 2000 dan di undangkan dalam lembaran negara tahun 2000 Nomor 233.

Dalam rangka proses perwujudan pembentukan daerah otonom baru dalam hal sebagai syarat administrasi pada saat itu berlaku secara formal ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian sekarang telah diganti menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah kembali ke dalam Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 yang kini diganti menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Dalam proses pembentukan Provinsi Kepulauan Riau pada prosesnya mengalami kendala-kendala atau masalah terlebih Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau terbentuk melalui hak usul inisiatif DPR RI.

Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau memiliki dampak yang nyata dirasakan meliputi pemerintah daerah, pemerintah pusat dan tentu kepada masyarakat itu sendiri. Hal ini juga secara politik berdampak terutama kepada pemerintah daerah Riau dan Masyarakat Riau. Secara politik enggannya Kepulauan Riau menjadi Provinsi di latar belakang adanya daerah dan masyarakat Riau daratan takut apabila desakan rakyat Kepulauan Riau disahkan untuk membentuk provinsi tersendiri. Sebab, banyak sumber pemasukan ekonomi Riau yang hilang apabila Kepulauan Riau menjadi Provinsi sebagaimana disampaikan oleh Ketua Pelaksana Gerakan Moral Rakyat Riau Kepulauan Idris Zaini.<sup>29</sup>

Lebih lanjut menurut Idris Zaini, ketakutan masyarakat Riau bukan tidak mendasar. Sebab, sejumlah daerah yang tergabung dengan Kepulauan Riau memiliki aset ekonomi yang tinggi. Kota Batam dan Natuna misalnya. Dua daerah ini syarat dengan perindustrian dan gas alam yang dapat menghidupi masyarakat setempat. Akan tetapi menurut Ketua DPRD tingkat I Riau drh. Chaidir membantah dengan

---

<sup>29</sup> <https://www.liputan6.com/news/read/27754/riau-takut-jika-kepri-menjadi-provinsi> diakses pada pukul 13:46 26 April 2024.



mengatakan bahwa pembentukan provinsi tidak hanya bersandar dari segi aspek ekonomi saja salah satu yang menjadi dasar alasan yang membuat DPRD belum menyetujui usulan pembentukan Provinsi Kepulauan Riau adalah persoalan historis dan kesamaan budaya.

Selain itu juga pembentukan Kepulauan Riau untuk menjadi Provinsi terus menemui kendala hal ini ditambah adanya penolakan dari pemerintah daerah dan DPRD Natuna. Hal ini dari adanya hasil kesepakatan Musyawarah Besar kedua Badan Persiapan Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau (BP3KR) yang di ketuai oleh Huzrin Hood. Dari Mubes tersebut memutuskan bupati dan DPRD setempat tetap sebagai pemegang kendali pemerintahan dan pembangunan secara penuh, meski Provinsi Kepulauan Riau terbentuk. Alasannya potensi alam yang dimiliki daerah itu belum dapat dinikmati masyarakat setempat dengan maksimal. Sehingga pada saat itu pembentukan Provinsi Kepulauan Riau di dukung oleh empat Kabupaten yakni Kepri, Karimun, Batam, dan Tanjungpinang.<sup>30</sup>

Sebelumnya pada tanggal 23 Juni 1999 melalui surat Pemerintah Daerah Riau mengajukan kepada Gubernur Riau usulan pemekaran Kepulauan Riau menjadi 5 kabupaten atas dasar persetujuan DPRD Tingkat II Kepulauan Riau. Persetujuan DPRD Tingkat II Kepulauan Riau diberikan melalui Surat Keputusan Nomor 14/KPTS/DPRD/1999 tentang Pemekaran Kepulauan Riau, yang terdiri dari Kota Tanjungpinang, Kabupaten Kepulauan Riau, Kabupaten Karimun, Kabupaten Lingga dan Kabupaten Natuna.<sup>52</sup> Kemudian Pada tanggal 29 Mei tahun 2000 DPRD Riau membentuk Pansus. Dimana DPRD Riau dalam sidang paripurna pada hari jum'at tanggal 9 Juni tahun 2000 melalui pemungutan suara (voting) telah menolak hasil kerja pansus tersebut dengan perbandingan suara yaitu 21 suara menerima dan 33 suara menolak. Kemudian sepanjang itu juga Gubernur Provinsi induk yaitu Riau tidak memberikan rekomendasi terhadap pemekaran Kepulauan Riau menjadi provinsi.

Maka kenyataan mengenai pembentukan Provinsi Kepulauan Riau secara administratif tidak dapat dibentuk hal ini berkenaan dengan perlu adanya rekomendasi dari gubernur daerah induk (eksekutif) dan rekomendasi dari DPRD Provinsi Riau (legislatif) serta adanya saran dan pendapat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) yang memberikan usul pembentukan suatu daerah kepada Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah untuk persetujuan pemekaran Provinsi Kepulauan Riau. Kemudian Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah selaku ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah mengajukan usul pembentukan daerah kepada Presiden kemudian apabila Presiden menyetujui usul dimaksud, rancangan undang-undang pembentukan daerah disampaikan kepada DPR-RI untuk mendapat persetujuan.

Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 115 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

---

<sup>30</sup> <https://www.liputan6.com/news/read/30948/dprd-natuna-belum-menyetujui-pembentukan-provinsi-kepri> di akses padapukul13.5826April2024.



tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Pada Pasal 115 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 meliputi<sup>31</sup>:

1. Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden mengenai; a. Pembentukan, penghapusan, penggabungan dan pemekaran desa; b. Pertimbangan keuangan pusat dan daerah; c. Kemampuan daerah kabupaten dan daerah kota untuk melaksanakan kewenangan tertentu, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11.
2. Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah terdiri atas Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Sekretaris Negara, Menteri lain sesuai dengan kebutuhan, perwakilan asosiasi pemerintah daerah, dan wakil-wakil daerah yang dipilih oleh DPRD.
3. Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan karena jabatannya adalah Ketua dan Wakil ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.
4. Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah mengadakan rapat sekurang-kurangnya satu kali dalam enam bulan.
5. Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah bertanggung jawab kepada Presiden.
6. Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Sedangkan yang menjadi persyaratan Pembentukan Provinsi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 pada Pasal 16 Ayat (1) angka c dan e yang menegaskan bahwa Usul pembentukan provinsi disampaikan kepada menteri cq. Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan dilampirkan hasil penelitian daerah dan persetujuan DPRD kabupaten/kota yang berada dalam wilayah provinsi yang dimaksud, yang dituangkan ke dalam keputusan DPRD dan LN.1999/NO.60, TLN NO.3839, Psl. 115 Ayat (1)-(6).

Mempertimbangkan usulan Gubernur, Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah akan melanjutkan proses dan menugaskan tim untuk mengamati daerah, yang hasilnya akan menjadi rekomendasi kepada Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah. Gerakan perjuangan masyarakat Kepulauan Riau dalam upaya pemekaran Kepulauan Riau tidak sampai di sini melainkan berupaya melakukan pada pendekatan lain yakni lobi-lobi politik ke tingkat yang lebih tinggi dalam hal ini melalui Pemerintah Pusat dan DPR RI. Sebelumnya gerakan perjuangan ini dilakukan melalui pergerakan pendekatan kultural ke Pemerintah Provinsi Riau mengingat Kepulauan Riau memiliki budaya yang sama yaitu budaya melayu namun dapat dikatakan gagal selanjutnya juga pernah digunakan penggerakan masa sebagai upaya menunjukkan bahwa keinginan pembentukan Provinsi Kepulauan Riau ini bukan terakhir dari kepentingan elit politik melainkan murni dari aspirasi masyarakat tingkat bawah namun hal ini juga dapat dikatakan belum menemui hasil yang di inginkan.

Gerak politik Gubernur Riau Saleh Djasit, salah satunya adanya penolakan daerah Natuna dalam pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Penolakan Natuna ini

---

<sup>31</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU Nomor 22 Tahun 1999. LN.1999/NO.60, TLN NO.3839, Psl. 115 Ayat (1)-(6).





dianggap syarat adanya politik atau lebih tepatnya sebagai tekanan dari pihak Pekan Baru terhadap pemerintah Natuna Baik secara legislatif maupun eksekutif. Hal ini tidak lain adalah upaya Pemerintah Natuna untuk menyelamatkan diri sendiri dari tekanan Gubernur Riau saat itu. Sebagaimana kita ketahui meskipun DPR RI telah mengesahkan Undang-Undang tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, dan juga Mahkamah Agung (MA) telah mengeluarkan dalam Fatwa-nya Nomor: KMA/300/V/2002 tertanggal 17 Mei 2002, yang intinya mendukung pengesahan Undang-Undang tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Namun sesungguhnya pembentukan Provinsi anyar itu masih prematur, dan terkesan dipaksakan.<sup>32</sup>

Kemudian melalui pertimbangan dan merujuk hasil rapat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah tanggal 19 Februari 2002, Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah melalui surat Nomor: 01/SP/DI,1/III/02 tertanggal 12 Maret 2002 meminta Gubernur Riau, H. Saleh Djasit, SH. untuk segera menyetujui usulan Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau yang ditandatangani langsung oleh Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Hari Subarno yang mengemukakan beberapa poin penting yaitu: 1. Bahwa berdasarkan pertimbangan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) telah disepakati proses Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau telah dipilih menggunakan Hak Inisiatif DPR RI dan tidak dapat di hentikan lagi; 2. Menteri Dalam Negeri menyatakan bahwa tim independen dari DPOD, yakni Independen Lokal *Government Studies* (ILGLOS) sudah mengkaji dan segera mengambil keputusan segera mungkin agar pembicaraan tingkat Komisi IV atau pengambilan keputusan atas rencana Undang-Undang Provinsi Kepulauan Riau di DPR RI dapat dilakukan secepatnya; 3. Mendagri merujuk pada surat Wakil Ketua DPR Nomor: KD.02/1009/DPR RI/2002 tanggal 19 Februari 2002 perihal penyelesaian RUU Provinsi Kepulauan Riau yang di tunjukan kepada Menteri Dalam Negeri mengenai hasil Bamus DPR tanggal 7 Februari 2002 memutuskan agar Menteri dalam Negeri Meminta Gubernur Riau untuk segera mengusulkan secara tertulis usulan Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Menteri dalam Negeri juga meminta Gubernur Riau agar segera mengusulkan rencana Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dengan lampiran Keputusan DPRD Riau tentang Persetujuan atas Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau<sup>33</sup>. Walaupun desakan mendagri kepada Gubernur Riau dengan keputusan yang telah diambil oleh lembaga berkompeten, tetapi juga tidak juga dapat membuat Gubernur Riau beranjak dari kebijakan atau sikap politiknya untuk dapat memberikan persetujuan surat rekomendasi mengenai Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

### **Politik Hukum Pengaturan Pemerintah Daerah Berdasarkan Konsep Negara Kesatuan Dalam Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.**

Politik hukum pembentukan pemerintahan daerah yang kaitannya dengan pembentukan Provinsi Kepulauan Riau pada saat itu diatur dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian pada

---

<sup>32</sup> Sumantri Atdi., *Op.Cit.* hlm. 57-58.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 69-70.



perkembangannya digantikan terakhir menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam penjelasan umumnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, dikatakan antara lain bahwa Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip.

Dari prinsip-prinsip tersebut meliputi; *Pertama*, prinsip negara kesatuan menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan pemerintah daerah. Di dalam negara kesatuan pada dasarnya tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan tetap berada ditangan pemerintah pusat yang mengatur seluruh daerah. Akan tetapi, dengan menganut asas desentralisasi dekonsentrasi, dan tugas pembantuan pemerintah pusat dapat memberikan sebagian kewenangan dan tugas-tugas tertentu yang diberikan untuk diurus sendiri yang menimbulkan hubungan kewenangan dan pengawasan. *Kedua*, penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional dengan memperhatikan pelaksanaannya berdasarkan aspek demokrasi, keadilan, persamaan, serta potensi dan keanekaragaman daerah. *Ketiga*, Kewenangan otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan, kecuali kewenangan dibidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Di samping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan dari mulai perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi. *Keempat*, Keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan dibidang tertentu yang secara nyata ada hidup dan berkembang di daerah. Selain itu juga penyelenggaraan otonomi daerah terdapat perwujudan pertanggung jawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam hal mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya otonomi untuk Daerah Provinsi sendiri diberikan secara terbatas yang meliputi kewenangan lintas Kabupaten dan kota, dan kewenangan yang tidak atau belum dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota serta kewenangan bidang pemerintahan tertentu lainnya. Kemudian sebagai landasan kebijakan politik hukum penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah pada pelaksanaan pembentukan dengan memperhatikan kondisi suatu daerah dengan berdasarkan pada pertimbangan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah



penduduk, luas daerah, dan pertimbangan yang lain memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.

Kemampuan ekonomi sendiri merupakan hasil kegiatan usaha perekonomian yang berlangsung di suatu daerah provinsi, Kabupaten/kota yang dapat diukur dari produk domestik regional bruto (PDRB) dan penerimaan daerah sendiri. Untuk penerimaan daerah sendiri merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pendapatan asli daerah, bagian daerah dari penerimaan pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak Tanah dan bangunan dan Penerimaan dari sumber daya alam.

Mengenai potensi daerah sendiri merupakan ketersediaannya sumber daya yang dapat di dimanfaatkan dan memberikan sumbangan terhadap penerimaan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Adapun sosial budaya merupakan cerminan lingkungan hidup masyarakat berkaitan dengan struktur sosial dan pola budaya masyarakat dalam hal ini tempat peribadatan, tempat kegiatan sosial dan budaya dan sarana olahraga. Kemudian sosial politik merupakan suatu kondisi sosial masyarakat yang dapat dilihat dari partisipasi masyarakat dalam politik dan jumlah dan bentuk organisasi kemasyarakatan.

Mengenai jumlah penduduk sendiri merupakan jumlah tertentu dari suatu daerah atau wilayah yang di tinggali secara menetap. Untuk luas daerah sendiri merupakan luas tertentu suatu daerah yang di tinggali di suatu wilayah. Kemudian mengenai pertimbangan lain, merupakan pertimbangan untuk terselenggaranya otonomi daerah yang dapat dilihat dari keamanan dan ketertiban, ketersediaan sarana dan prasarana pemerintahan, rentang kendali, provinsi yang dibentuk minimal telah terdiri dari (3) kabupaten dan atau kota, kabupaten yang akan dibentuk minimal terdiri dari 3 (tiga) kecamatan.

Atas dasar kebijakan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pemberlakuan Peraturan ini bertujuan sebagai politik hukum untuk memberikan kesejahteraan dan kemandirian kepada masyarakat dalam pengelolaan wilayahnya sesuai dengan prakarsanya sendiri, baik potensi ekonomi maupun keberlangsungan budaya, serta pembangunan infrastruktur dan sumber daya manusia dalam kerangka demokrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, dapat dilihat sebagai bentuk upaya percepatan pembangunan, memajukan demokrasi dan partisipasi politik lokal dalam berbagai urusan politik daerah, mengembangkan potensi daerah, serta memberikan pelayanan yang merata kepada masyarakat. Oleh karena itu pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dapat ditunjukkan sebagai upaya memperkuat integritas dalam Kesatuan Negara Republik Indonesia dan merupakan upaya untuk mempercepat pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat berdasarkan cita-cita dan prakarsanya sendiri.



### KESIMPULAN

Wilayah Indonesia sangat luas terdiri dari berbagai banyak pulau-pulau dan daerah-daerah dalam menjalankan pemerintahannya dalam konsep negara kesatuan Republik Indonesia tidak bisa dipisahkan dengan prinsip Desentralisasi atau otonomi daerah. Sebagai upaya mewujudkan kesejahteraan dalam pengelolaan negara maka sebagaimana amanat konstitusi daerah oleh pemerintah pusat diberikan kewenangan untuk dapat mengurus pemerintahan berdasarkan prakarsanya sendiri yang sesuai dengan ciri khas masyarakat lokal yang tetap diliputi dengan tanggung jawab sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan dan pengawasan.

Sebagaimana hal demikian ada pun implementasi kebijakan politik hukum pengaturan pemerintahan daerah dalam pembentukan Provinsi Kepulauan Riau di dasarkan pada landasan hukum yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian perubahan terakhir diganti menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 atas perubahan kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah dan pada perkembangannya kemudian menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Pembentukan daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 5 (lima) menegaskan bahwa daerah yang dibentuk harus berdasarkan kepada pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial-budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan adanya pertimbangan lain yang memungkinkannya terselenggara otonomi daerah. Pembentukan nama, batas, dan ibu kota dalam pembentukannya harus ditetapkan oleh undang-undang. Sedangkan mengenai syarat pembentukan daerah di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 dalam Pasal 3 (tiga) disebutkan berdasarkan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan yang lain yang memungkinkannya terselenggara otonomi daerah.

Adapun yang menjadi kendala-kendala atau permasalahan-permasalahan terhadap proses pembentukan Provinsi Kepulauan Riau lebih menonjolkan kepada Upaya melainkan berupaya melakukan pada pendekatan lain yakni lobi-lobi politik ke tingkat yang lebih tinggi dalam hal ini melalui Pemerintah Pusat dan DPR RI. Karena pada proses pembentukan Provinsi Kepulauan Riau berkenaan dengan perlu adanya rekomendasi dari gubernur daerah induk Riau Saleh Djasit (eksekutif) dan rekomendasi dari DPRD Provinsi Riau drh. Chaidir (legislatif) serta adanya saran dan pendapat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) yang memberikan usul pembentukan suatu daerah kepada Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah untuk persetujuan pemekaran Provinsi Kepulauan Riau ketentuan ini hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 115 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah yang mengatur mengenai mekanisme administrasi pembentukan daerah. Sehingga





pembentukan daerah Provinsi Kepulauan Riau tidak melalui tahapan biasa melainkan melalui Hak Usul Inisiatif DPR RI yang mengundang Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

Kemudian mengenai politik hukum pengaturan pemerintah daerah dalam pembentukan Provinsi Kepulauan Riau pembentukan pemerintahan daerah yang kaitannya dengan pembentukan Provinsi Kepulauan Riau diatur dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dikatakan antara lain bahwa Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan dan kewenangan otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan, kecuali kewenangan dibidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah serta terdapat pertanggung jawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam hal mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Titik simpul politik hukum dalam hidup bernegara adalah keputusan- keputusan menyangkut hidup bernegara. Dalam pelaksanaan pembentukan daerah yang telah digulirkan dalam hal ini harus dilaksanakan dengan hati-hati, seksama namun tidak mengurangi jangka waktu yang telah ditetapkan agar mencapai hasil optimal dan maksimal dalam pelaksanaan otonomi daerah yang berdasarkan asas otonomi yang seluas-luasnya dan mampu menjamin aspirasi masyarakat. Mengingat pelaksanaan tujuan kesejahteraan masyarakat terutama di kawasan kepulauan hal yang tidak mudah terutama di daerah Kepulauan Riau kurang maksimal sebagai contohnya, sehingga jalan yang ditempuh untuk pelaksanaan cita-cita yang ideal dengan adanya pembentukan daerah otonom baru di kawasan Kepulauan Riau. Sebagai catatan tentu ke depannya yang harus menjadi landasan utama pemerintahan pusat terhadap daerah untuk dapat tanggap mengenai kondisi politik, ekonomi, sosial dan lain-lain yang senantiasa berubah sehingga mewajibkan untuk menyesuaikan ketentuan hukum yang berlaku sebagai upaya dorongan untuk mewujudkan kesejahteraan, kemakmuran dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini tentu kita harus melihat bahwa sebagaimana hukum bukanlah sekedar bunyi aturan, hukum menyangkut juga kenyataan yang ada dimasyarakat. Bahkan kenyataan (*law in action*) dapat mengesampingkan aturan hukum yang bersifat formal (*law in books*).



## DAFTAR PUSTAKA

- Asrun, A. Muhammad. *Hukum Acara Sengketa Pemilu Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Depok: Rajawali Pers, 2020.
- Asrun, A. Muhammad. "Hak Asasi Manusia Dalam Kerangka: Citra Negara Hukum Catatan Perjuangan di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Cita Hukum*, di terbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Uin Jakarta, Vol. 4, No. 1 Tahun 2016 : 135.
- Asshiddiqe, Jimly. *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Pers, 2006. Atdi, Sumantri. *Huzrin Hood Menggugat*, Tanjungpinang: Milaz Grafika, 2008.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007.
- Dahlan, Saldat et. all., *Geografi Dialek Bahasa Melayu Riau Kepulauan*, Jakarta: Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989.
- Evawarni, Novendra. *Kesenian Tradisional Masvarakat Kepulauan Riau*, Tanjung Pinang: Departemen Kebudayaan dan Pariwisata Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Tanjungpinang, 2006.
- Hadi, Solikhul. "Pengaruh Konfigurasi Politik Pemerintah terhadap Produk Hukum", *Jurnal ADDIN*, diterbitkan oleh STAIN Kudus, Jawa Tengah, Indonesia, Vol. 9, No. 2, Tahun 2015: 2.
- Herawati, Nunik Retno. "Pemekaran Daerah di Indonesia", *Jurnal Politika: Jurnal Ilmu Politik*, diterbitkan oleh Program Magister Ilmu Politik, Departemen Politik dan Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro, Semarang, Indoensia, Vol. 2, No. 1 Tahun 2011: 40.
- Huda, Ni'matul. *Desentralisasi Secara Umum dan Desentralisasi Asimetris di Indonesia*, Bandung: Nusa Media, 2021.
- Indonesia. *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*.
- Indonesia. *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*. UU No. 22 Tahun 1999. LN. 1999 No. 60, TLN. Nomor 3839.
- Isharyanto, *Politik Hukum*, Surakarta: Kekata Group, 2016.
- Kusriyah, Sri. "Politik Hukum Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, di terbitkan oleh Fakultas Hukum Unissula, Vol. III No. 1 Tahun 2016: 2.
- Latif, Abdul dan Hasbi Ali. *Politik hukum*, Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2010.
- Lobubun, Muslim, Yohanis Anthon Raharusun, Iryana Anwar. "Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Indonesia" *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, diterbitkan oleh Program Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Vol. 4, Nomor 2, Tahun 2022: 2.
- Madji, Didi dan Hairumannur, ed.. *Statistik Sektoral Provinsi Kepulauan Riau*, Kepulauan Riau: Dinas Komunikasi Dan Informatika Provinsi Kepulauan Riau, 2022.
- MD, Mahfud. *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2017.
- Manan, Bagir. *Menyongsong Fajar Otonomi Darah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, 2005.



- Ma'ruf, Umar. *Otonomi Daerah & Pemilihan Kepala Daerah*, Semarang: Unissula Press, 2020.
- Maulana, Arief. "Faktor-faktor Pembentukan Daerah Otonomi Baru Dan Dampaknya Terhadap Keuangan Negara" *Jurnal Ekuitas: Jurnal Pendidikan Ekonomi*, di terbitkan oleh Jurusan Pendidikan Ekonomi, Fakultas Ekonomi, Universitas Pendidikan Ganesha. Jln. Udayana No 11 Bali-Indonesia. Vol. 7, No. 2, Tahun 2019 : 54.
- Monteiro, Josef Mario. *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2016.
- Mulkan, Hasanah dan Serlika Aprita, *Hukum Otonomi Daerah*, Jakarta: Mitra Wacana Media, 2023.
- Muqoyyidin, Andik Wahyun. "Pemekaran Wilayah dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris dan Rekomendasi ke Depan", *Jurnal Konstitusi*, diterbitkan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Vol. 10, No. 2 Tahun 2013: 229.
- Nuraini, *Sejarah Terbentuknya Kabupaten Natuna*, Tanjung Pinang: Departemen Kebudayaan dan Pariwisata Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Tanjungpinang, 2008.
- Nurcholis, Hanif. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Grasindo, 2007.
- Nurmandi, Achmad, Trisno Aji Putra dan Nikolas Panama. *Menjaga Indonesia Dari Kepri Peluang, Tantangan, & Profil 19 Pulau Terdepan Indonesia di Kepulauan Riau*, Tanjungpinang: Badan Pengelola Perbatasan Provinsi Kepri, 2012.
- Rohmanudin, Sulthon, Dedi Kusmana dan Eva Batu Bara. "Analisis Penataan Daerah di Provinsi Jawa Barat", *Jurnal Manajemen Pemerintahan*, diterbitkan oleh Institut Pemerintahan di Dalam Negeri. Vol.9 No. 1 Tahun 2017 : 1.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Depok: Rajawali Pers, 2019.
- Sumarno, Siswanto. *Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007.
- Sunarno, Siswanto. *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Sunarno, Surya. "Analisa Masalah-Masalah Yang Muncul Dalam Pemekaran Wilayah Baru Pada Penyelenggaraan Otonomi Daerah", *Jurnal Jiaganis*, diterbitkan oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM) STIA Indragiri, Vol. 3, No. 1 Tahun 2018: 5.
- Sutjiatiningsih, Sri dan Gatot Winoto. *Kepulauan Riau Pada Masa Dollar*, Jakarta: Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah Nasional Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Direktorat Jenderal Kebudayaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1999.
- Yandra, Aleksander. "Pembentukan Daerah Otonomi Baru Problematik Dan Tantangannya di Indonesia", *Jurnal Niara*, di terbitkan oleh Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Lancang Kuning, Vol. 8, No. 2, Tahun 2016: 39.
- Yuhelson, H. *Politik hukum Pidana dan Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Yogyakarta: Zahir Publishing, 2018.
- Asrun, A. Muhammad. "*Tertib Hukum, demokrasi dan Negara hukum*",



[https://108.181.32.61/tukangna/repo/file/files20181010034037.pdf?\\_cpo=aHR0cHM6Ly9yZXBvc2l0b3JlLnVucGFrLmFjLmlk](https://108.181.32.61/tukangna/repo/file/files20181010034037.pdf?_cpo=aHR0cHM6Ly9yZXBvc2l0b3JlLnVucGFrLmFjLmlk) di akses pada 11 November 2023 Pukul 22.58 Wib.

<https://www.liputan6.com/news/read/27754/riau-takut-jika-kepri-menjadi-provinsi> di akses pada pukul 13:46 26 April 2024.

<https://www.liputan6.com/news/read/30948/dprd-natuna-belum-menyetujui-pembentukan-provinsi-kepri> di akses pada pukul 13.58 26 April 2024.