

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumberdaya nasional yang memberikan kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Penyelenggaraan pemerintah daerah sebagai subsistem pemerintah negara untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan masyarakat sebagai daerah otonom, mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip desentralisasi, keterbukaan, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat (UU No.32, 2004).

Prinsip desentralisasi dan otonomi daerah serta pemekaran daerah di Indonesia sebagai kepulauan daerah tropis, memiliki karakteristik tersendiri ditinjau dari besarnya jumlah penduduk yang tersebar tidak merata, keanekaragaman sosial budaya, sumberdaya alam, flora dan fauna serta keragaman fisik yang dimiliki masing-masing wilayah. Desentralisasi dan otonomi daerah ditetapkan dalam Undang-Undang No.22 tahun 1999 dan telah diperbaharui oleh UU No.32 tahun 2004, yang merupakan payung hukum bagi daerah otonom. Desentralisasi dalam wujudnya sebagai otonomi daerah, memberikan sebagian kewenangan pengelolaan urusan publik untuk dilimpahkan pada provinsi dan kabupaten (Dwiyanto ed, 2005 dalam Huzain), termasuk

pemekaran wilayah dalam usaha mempercepat pembangunan dan perkembangan wilayah.

Perbedaan perkembangan wilayah akan membentuk suatu struktur wilayah yang hierarki, dimana wilayah yang telah maju cenderung akan lebih cepat berkembang menjadi pusat aktifitas baik perekonomian maupun pemerintahan. Wilayah yang sumberdaya alamnya kurang mendukung akan relatif kurang berkembang dan cenderung menjadi wilayah *hinterland*. Keadaan ini dapat menjadi faktor pendorong bagi sumberdaya manusia untuk bekerja ke wilayah yang lebih berkembang dalam rangka meningkatkan taraf hidupnya sehingga akan lebih sulit bagi wilayah ini untuk berkembang karena telah mengalami kekurangan sumberdaya manusia (Marta 2011).

Berdasarkan UU No.24 tahun 2004 tentang penataan ruang, ruang adalah bagian atau unsur lingkungan hidup yang merupakan wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara sebagai kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya. Ruang adalah permukaan bumi yang merupakan lapisan biosfera tempat hidup tumbuh-tumbuhan, hewan, dan manusia (Jayadinata,1999).

Dalam geografi regional, ruang berarti wilayah yang memiliki batas georafi yaitu batas menurut keadaan fisik, sosial atau pemerintahan, yang terjadi disebagian permukaan bumi dan lapisan tanah dibawahnya serta lapisan udara diatasnya.

Banyak faktor yang mempengaruhi perkembangan suatu wilayah, diantaranya faktor-faktor geografis yang mencakup potensi daerah (sumberdaya alam), luas daerah, jumlah penduduk, dan kondisi fasilitas-fasilitas masyarakat umum, serta hal-hal lain yang menjadi pertimbangan untuk terselenggaranya otonomi daerah, dalam hal ini pemekaran wilayah. Berbicara mengenai aspek kewilayahan, relief permukaan bumi sebagai salah satu faktor yang berpengaruh terhadap pengembangan dan pemekaran wilayah juga sangat memegang peranan penting, karena bentuk topografi seperti perbukitan, lautan, dan rintangan-rintangan alam lainnya dapat menghalangi laju perkembangan daerah (Bintarto dalam Anonim 2008). Selain itu, luas lahan, iklim, letak (astronomis, geografis), bentuk kawasan, flora dan fauna, dan keadaan tanah tentunya sangat mendukung perkembangan suatu daerah (Anonim 2008).

Selain aspek fisik, aspek non fisik (sosial) suatu wilayah juga turut mempengaruhi perkembangan wilayah tersebut. Aspek sosial yang dimaksud diantaranya, jumlah penduduk dan laju pertumbuhan, pendidikan, transportasi, dan struktur mata pencaharian. Faktor yang paling banyak mempengaruhi perkembangan daerah dapat terlihat jelas dari pertumbuhan penduduk alami/urbanisasi. Semua ini membutuhkan lahan baru untuk pembangunan dan pengembangan daerah dengan mengambil wilayah sekitarnya.

Dalam rangka pemerataan pembangunan daerah dan pengembangan wilayah diarahkan pada peningkatan kualitas sumber daya manusia dan pengadaan sarana kebutuhan masyarakat. Pada dasarnya, pemekaran wilayah merupakan salah satu bentuk otonomi daerah dan merupakan salah satu hal yang

perlu diperhatikan karena dengan adanya pemekaran wilayah diharapkan dapat lebih memaksimalkan pemerataan pembangunan daerah dan pengembangan wilayah. Tetapi, adanya otonomi daerah ternyata belum mampu dimanfaatkan oleh semua daerah untuk mengembangkan wilayahnya.

Hasil survey lembaga penelitian juga menunjukkan lebih dari 80% daerah pemekaran belum dapat memperlihatkan peningkatan pembangunan daerah setempat sehingga disimpulkan bahwa pelaksanaan pemekaran daerah belum mencapai otonomi daerah (Dwiyanto A dalam Harmantyo). Disamping belum dapat meningkatkan kesejahteraan penduduk daerah setempat, di sisi lain pemekaran daerah justru menimbulkan konflik keruangan seperti yang terjadi di Kecamatan Ujung Padang kabupaten Simalungun.

Kecamatan Ujung Padang merupakan salah satu bagian dari Kabupaten Simalungun yang berbatasan langsung dengan Kabupaten Asahan, yang mana sebelum pemekaran merupakan bagian dari wilayah Kecamatan Bosar Maligas. Adanya potensi yang dimiliki Kecamatan Ujung Padang dan memenuhi persyaratan untuk memekarkan diri maka sesuai dengan Peraturan Pemerintah No 50 Tahun 1991 Kecamatan Ujung Padang pun dibentuk.

Dengan dibentuknya Kecamatan Ujung Padang, maka Wilayah Kecamatan Bosar Maligas tersebut pun dikurangi menjadi Wilayah Kecamatan Ujung Padang ([perpus.yipd.or.id](http://perpus.yipd.or.id) diakses Jum'at 10 februari 2012 pukul 20.59 WIB). Kecamatan Ujung Padang pada awalnya terdiri atas 14 Desa pada tahun 2005 dengan jumlah penduduk sebanyak 43.597 jiwa. Dalam perkembangannya, yaitu pada tahun 2010 Kecamatan Ujung Padang terdiri dari 17 Desa, dengan jumlah Penduduk

40.522 jiwa (BPS 2010). Hal ini disebabkan karena penduduk banyak melakukan urbanisasi untuk mendapatkan pekerjaan. Kondisi tanah yang subur membuat Kecamatan Ujung Padang menjadi tempat berdirinya salah satu perusahaan BUMN yaitu PTPN IV Kebun Tinjowan yang terbagi menjadi 3 bagian yaitu Kebun Tinjowan, Aek Nauli, dan Padang Matinggi. Kecamatan Ujung Padang di dominasi oleh perkebunan kelapa sawit di setiap daerahnya, baik sawit milik perusahaan maupun milik perseorangan.

Faktor jarak yang jauh antara Kecamatan Ujung Padang dengan Ibu Kota Kabupaten (113 Km, BPS 2010) sementara dekatnya Kecamatan Ujung Padang dengan Kota Kisaran (40 Km) membuat aktivitas penduduk lebih terkonsentrasi di Kota Kisaran daripada Ibu Kota Kabupaten Simalungun. Selain itu sarana dan prasarana (kondisi jalan, prasarana kesehatan, dan prasarana pendidikan) yang minim disinyalir menjadi faktor penghambat perkembangan Kecamatan Ujung Padang. Kondisi tanah yang subur sehingga kaya akan sumberdaya alam seharusnya dapat membuat Kecamatan Ujung Padang dapat berkembang lebih baik, akan tetapi kenyataannya jauh dari yang diharapkan.

Hal ini berbanding terbalik dengan Kecamatan Bosar Maligas yang berbatasan langsung dengan Kecamatan Ujung Padang. Topografi yang datar sampai bergelombang dapat membuat Kecamatan ini berkembang lebih baik. Hal ini dapat terlihat dari kondisi jalan yang sudah diaspal hampir di tiap desanya, sumberdaya alam yang berlimpah walaupun Kecamatan ini juga menjadi tempat berdirinya Badan Usaha Milik Negara yaitu Kebun Gunung Bayu.

Beranjak dari fenomena tersebut, bahwa karakteristik potensi wilayah Kecamatan Ujung Padang yang bersifat alami maupun buatan, merupakan salah satu unsur yang menarik untuk dikaji dalam kaitannya dengan pengembangan wilayah. Strategi pengembangan wilayah yang mempertimbangkan keterkaitan antara kondisi sosial ekonomi, potensi sumberdaya alam, ketersediaan sarana dan prasarana, serta kondisi fisik wilayah diharapkan mampu mengatasi masalah yang ada di Kecamatan Ujung Padang. Dengan demikian diharapkan akan tercipta pemerataan (*equity*), pertumbuhan (*eficiency*), dan keberlanjutan (*sustainability*) dalam pembangunan wilayah.

### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan apa yang telah dikemukakan pada latar belakang masalah, ada dua faktor yang mempengaruhi perkembangan wilayah Kecamatan Ujung yaitu faktor fisik dan non fisik. Faktor fisik meliputi jarak, letak, iklim, luas wilayah, tanah, topografi dan sumberdaya alam. Faktor non fisik (sosial) meliputi, penduduk, sarana dan prasarana (kondisi jalan, sarana pendidikan dan kesehatan).

### **C. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan sebelumnya ruang yang akan diteliti hanya pada ruang daratan saja karena Kecamatan Ujung Padang sebagian besar berupa daratan. Faktor fisik yang akan diteliti meliputi , letak, jarak, iklim, luas wilayah, topografi dan sumberdaya alam. Sedangkan faktor non fisiknya meliputi penduduk, sarana dan prasarana (kondisi jalan, sarana pendidikan dan kesehatan) yang mempengaruhi Perkembangan Kecamatan Ujung Padang.

#### **D. Perumusan Masalah**

Adapun yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana faktor fisik geografis (letak, jarak, iklim, luas wilayah, topografi dan sumberdaya alam) Kecamatan Ujung Padang mempengaruhi perkembangan Kecamatan Ujung Padang tahun 2005-2010?
2. Bagaimana faktor nonfisik geografis penduduk, sarana dan prasarana (kondisi jalan, sarana pendidikan dan kesehatan) Kecamatan Ujung Padang mempengaruhi perkembangan Kecamatan Ujung Padang tahun 2005-2010?

#### **E. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan di atas, yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Faktor fisik geografis (letak, jarak, iklim, luas wilayah, topografi dan sumberdaya alam) Kecamatan Ujung Padang yang mempengaruhi perkembangan Kecamatan Ujung Padang tahun 2005-2010.
2. Faktor non fisik geografis penduduk, sarana dan prasarana (kondisi jalan, sarana pendidikan dan kesehatan Kecamatan Ujung Padang yang mempengaruhi perkembangan Kecamatan Ujung Padang tahun 2005-2010

#### **F. Manfaat Penelitian**

1. Menambah wawasan pengetahuan dan cakrawala penulis tentang perkembangan Kecamatan Ujung Padang
2. Sebagai bahan informasi bagi peneliti lain yang ingin membahas tentang pengembangan suatu daerah, pada waktu dan tempat yang berbeda.
3. Sebagai bahan masukan bagi pihak pemerintah dalam perencanaan pengembangan wilayah Kecamatan Ujung Padang dan daerah lainnya.