

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pemekaran kabupaten Simalungun seperti sebuah kemustahilan, hal ini jika dilihat dari pertama kali dilontarkan tanggal 22 Juni 2001 sampai sekarang belum terealisasi. Sampai sekarang, sudah mencapai 14 tahun, pengajuan pemekaran Kabupaten Simalungun diperjuangkan oleh tokoh masyarakat dan elit politik di Simalungun tidak ada kunjung penyelesaian. Beberapa hal seperti adanya pergantian roda pemerintahan di pusat dan juga di daerah, semakin membuat gamang pada beberapa elit politik dan actor yang semula berjuang keras untuk mewujudkan pemekaran kabupaten Simalungun.

Adanya pergantian anggota dewan untuk 5 tahun ke depan pasca dipilihnya para wakil rakyat tersebut lewat pemilu legislative yang kemudian disusul dengan pemilihan presiden yang dilakukan secara langsung. Pelantikan para pemimpin ini, jelas memberikan nuansa baru bagi pemekaran kabupaten Simalungun. Menjadi dua pertanyaan yang terus membahana sampai sekarang, yaitu apakah menjadi nuansa pemekaran atau tidak.

Pemekaran kabupaten Simalungun ini juga melibatkan elit politik dan actor terkait untuk mewujudkannya. Meskipun, sampai sekarang masih belum ada kepastian untuk pemekaran Kabupaten Simalungun menjadi Kabupaten Simalungun dan Kabupaten Simalungun Hataran. Elit politik dan actor tersebut tetap berharap dan terus mewacanakannya sebagai salah satu perwujudan era reformasi dengan adanya otonomi daerah.

Era reformasi telah memberikan ruang yang lebih terbuka kepada masyarakat untuk mengembangkan dan membangun dirinya sendiri. Otonomi daerah, sebagai salah satu produk dari era reformasi, merupakan strategi untuk merespon tuntutan masyarakat untuk mengembangkan dan membangun dirinya sendiri. Hal ini memunculkan berbagai fenomena keinginan masyarakat pada berbagai wilayah untuk membentuk daerah otonom baru, baik daerah provinsi maupun kabupaten atau kota. Keinginan tersebut didasari terjadinya dinamika di daerah itu sendiri baik dinamika sosial, ekonomi, politik maupun budaya.

Dinamika perkembangan wilayah menjadi otonom seperti itu disikapi pemerintah pusat dengan diberlakukannya kebijakan otonomi sejak tahun 1999 yang lalu. Dalam pembentukan daerah otonom, mulanya diilhami oleh pasal 18 UUD 1945 yang antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi lagi menjadi daerah kabupaten atau daerah kota.

Sejalan dengan banyaknya keinginan untuk melakukan pembentukan daerah otonom baru, baik berupa pemekaran maupun peningkatan status, khususnya di daerah kabupaten dan kota sesuai dengan mekanisme pembentukan daerah otonom maka pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah no.129 tahun 2000. Peraturan pemerintah tersebut berisi tentang persyaratan Pembentukan dan Kriteria pemekaran, penghapusan dan penggabungan daerah, yang isinya antara lain menyebutkan persyaratan, kriteria, prosedur, pembiayaan pemekaran, penghapusan dan penggabungan daerah. Pembentukan daerah otonom ini, diharapkan mampu memanfaatkan peluang yang lebih besar dalam mengurus

rumah tangganya sendiri, terutama dalam kaitannya dengan sumber-sumber pendapatan asli daerah, sumber daya alam dan pengelolaan bantuan pemerintah pusat kepada daerah otonom dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat setempat lebih baik.

Otonomi daerah, secara konseptual memperlihatkan adanya perubahan yang signifikan pada model dan paradigma pemerintahan daerah. Model dan paradigma yang sebelumnya pelayanan publik dari wewenang pemerintah pusat berubah menjadi Model efisiensi struktural (*structural efficiency model*). Model pelayanan publik dari wewenang pemerintah pusat adalah model yang memberikan penekanan pada efisiensi dan keseragaman dalam penyelenggaraan pemerintahan pusat. Sedangkan model efisiensi struktural (*structural efficiency model*) lebih menekankan pada efisiensi dan keseragaman dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Seiring dengan pergeseran model tersebut, terjadi pula pergeseran dari penekanan aspek sentralisasi kepada penekanan aspek desentralisasi. Sistem pemerintahan yang ada di era otonomi daerah saat ini dengan asas desentralisasi merupakan suatu refleksi proses reformasi sosial, ekonomi, politik maupun budaya di Indonesia memiliki kecenderungan dan pergeseran pelayanan publik dari wewenang pemerintah pusat menjadi kewenangan pemerintahan daerah yang lebih dekat dengan masyarakatnya. Dalam perspektif otonomi daerah ini, kekuasaan akan terbagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang secara legal konstitusional tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)

Dalam mendukung implementasi kebijakan ekonomi daerah itu, pemerintah telah mengatur dalam Undang-undang Republik Indonesia no.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Bab II Pasal 5 ayat 4, menyebutkan,

“Syarat teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup: faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.”

Dan di Bab I Pasal 2 ayat 9 disebutkan,

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut maka dapat dijelaskan bahwa keinginan masyarakat daerah untuk membentuk daerah otonom baru memang dimungkinkan oleh peraturan perundangan yang berlaku. Hal ini perlu dikelola dengan baik sehingga tidak menimbulkan benturan-benturan dan masalah yang akan terjadi sebagai akibat dari keinginan masyarakat daerah itu sendiri.

Seiring dengan perkembangan dinamika di berbagai daerah dan peraturan pendukung yang ada, masyarakat Simalungun juga mengajukan pembentukan daerah otonomi tersendiri. Hal ini terjadi karena melihat peraturan perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah yang berlaku saat ini (Undang-undang No.32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah no.129 Tahun 2000), sedemikian memberikan kemungkinan untuk dilakukannya pemekaran satu daerah otonom menjadi beberapa daerah otonom baru. Hal ini juga menegaskan komitmen Negara Kesatuan Republik Indonesia ini yang memberikan ruang bagi terpeliharanya warisan sejarah dan kultur dari sebuah daerah seperti Kabupaten Simalungun yang senama dengan etnis Simalungun sebagai penduduk aslinya.

Selain dari peraturan perundang-undangan tersebut, juga adanya wilayah yang terlalu luas dan banyaknya kecamatan untuk dikelola dalam satu wilayah pemerintahan. 31 (tiga puluh satu) Kecamatan yang terdiri dari di wilayah Kabupaten Simalungun tersebut, dimekarkan menjadi 2 (dua) Kabupaten dengan pembagian 16 (enambelas) Kecamatan tetap di kabupaten induk dan 15 (limabelas) Kecamatan di kabupaten pemekaran. Pemekaran Kabupaten Simalungun tersebut menjadi wajar dengan harapan akan membawa berbagai keuntungan bagi masyarakat, seperti fasilitas sosial, ekonomi dan finansial untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat pada masa depan bagi daerah yang baru dimekarkan.

Kabupaten induk Simalungun yang beribu kota di Pematang Raya, terdiri dari 16 (enambelas) Kecamatan, yaitu: Kecamatan Raya, Purba, Haranggaol Horisan, Haranggaol, Dolok Panribuan, Dolok Pardamaean, Girsang Sipanganbolon, Sidamanik, Pematang Sidamanik, Panombeian Panei, Panei, Raya Kahean, Dolok Silau, Silimakuta, Pematang Silimahuta dan Jorlang Hataran. 15 (limabelas) Kecamatan lainnya nantinya di kabupaten pemekaran yang beribukota di Perdagangan, yaitu: Siantar, Gunung Maligas, Gunung Malela, Tapian Dolok, Dolok Batu Nanggar, Bandar Huluan, Bandar Masulam, Pematang Bandar, Bandar, Bosar Maligas, Ujung Padang, Hutabayu Raja, Jawa Maraja Bahjambi, Tanah Jawa dan Hatonduhan.

Melihat keinginan masyarakat di Kabupaten Simalungun tersebut, pada satu sisi, pemekaran wilayah sangat diperlukan karena kondisi sosial, ekonomi, dan budaya mereka yang berbeda, juga karena kondisi geografis antara satu wilayah kecamatan dengan wilayah kecamatan sangat jauh dan terlalu luas. Dengan

demikian pemekaran wilayah diharapkan dapat memacu perkembangan sosial, ekonomi, peningkatan kualitas demokrasi, mengurangi kesenjangan dan menjaga kelestarian lingkungan hidup pada suatu wilayah. Namun di sisi lain, perkembangan pemekaran wilayah ini masih menimbulkan beberapa persoalan utama, yaitu penentuan batas-batas wilayah geografis dan administratif wilayah baru dan hal ini selalu memberikan dampak sosial, politik dan ekonomi serta distribusi aset negara pada wilayah-wilayah baru tersebut. Kesulitan administratif yang dialami masyarakat seperti pengurusan surat-surat harus ke ibu kota kabupaten yang jaraknya sampai menempuh 150 km.

Pemekaran wilayah Kabupaten Simalungun yang sedang hangat-hangatnya dibicarakan sekarang ini, baik dari gerakan pro dan kontra pada masyarakat yang sedemikian beragam dan kompleks ini, sedemikian menarik untuk diteliti secara antropologi mengenai pemekaran wilayah Kabupaten Simalungun.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Dari latar belakang yang sudah diuraikan di atas, maka identifikasi masalah yang bisa dipaparkan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh keberadaan kecamatan terhadap pemekaran wilayah Kabupaten Simalungun?
2. Bagaimana kebijakan terhadap pemekaran wilayah Kabupaten Simalungun?
3. Apa motivasi para pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) terhadap pemekaran wilayah Kabupaten Simalungun?

4. Bagaimana pendapat masyarakat terhadap pemekaran wilayah Kabupaten Simalungun?
5. Apa latar belakang pemekaran wilayah Kabupaten Simalungun?

### **1.3 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah yang dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa motivasi para pihak Elit Politik/actor terhadap pemekaran wilayah Kabupaten Simalungun?
2. Bagaimana pendapat masyarakat terhadap pemekaran wilayah Kabupaten Simalungun?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisis motivasi para pihak Elit Politik/actor terhadap pemekaran wilayah Kabupaten Simalungun.
2. Untuk menganalisis pendapat masyarakat terhadap pemekaran wilayah Kabupaten Simalungun.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, untuk mengembangkan khazanah ilmu antropologi dari segi pengembangan dan pemekaran otonomi daerah yang berkaitan dengan kabupaten Simalungun
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan bagi Pemerintah Kabupaten Simalungun dalam upaya

pemekaran dan pengembangan daerah saat ini dan untuk masa yang akan datang.



THE  
*Character Building*  
UNIVERSITY