

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Republik Indonesia sebagai sebuah negara kesatuan, memiliki sistem pelaksanaan dan pengaturan terhadap daerahnya melalui azas desentralisasi. Pemaknaan azas desentralisasi dalam sebuah negara kesatuan yaitu kekuasaan yang ada pada pemerintah di daerah merupakan pemberian dari pemerintah pusat, yang artinya menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, daerah merupakan kepanjangan tangan dari pusat dan dengan begitu maka kewenangan yang ada di daerah datang dari pusat yang selanjutnya kegiatan-kegiatan pemerintahan di daerah adalah sebagai upaya untuk memberikan kemudahan bagi pemerintah pusat dalam melakukan manajemen dan kontrol sebuah negara kesatuan.

Pada era orde baru, pemerintah daerah di Indonesia memiliki kecenderungan untuk menunggu perintah atau instruksi dari pusat dalam menentukan atau melaksanakan kebijakan sekecil apapun. Dengan pelaksanaan kebijakan secara top-down semacam itu, pemerintah pusat terkesan terlalu mendikte daerah dalam setiap kegiatan pemerintahan yang ada di daerah sehingga kemampuan pemerintahan daerah dalam mengelola daerahnya masih kurang karena tidak disertai atau dilaksanakan dengan prakarsa sendiri. Hal tersebut lebih disebabkan karena kendali dari pusat sangatlah kuat dan mengekang serta kurang memberikan keleluasaan bagi daerah untuk mandiri. Dengan

... dan ketegangan dari pusat tersebut, keberadaan daerah menjadi tidak

mampu berkembang yang kemudian menjadikan pemerintah daerah selalu menggantungkan semua permasalahan di daerah kepada pemerintah pusat. Dan akhirnya porsi kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah tidak dapat dialokasikan secara benar, karena masih banyak dari hal-hal yang seharusnya mampu ditangani oleh daerah tetapi harus menunggu penyelesaian dari pusat. Dengan rantai birokrasi yang panjang seringkali membuat sebuah kebijakan sulit atau lama sekali untuk dapat diimplementasikan atau direalisasikan ditingkat bawah karena menunggu keputusan dari pusat dan dampaknya kegiatan yang akan dilaksanakan menjadi terhambat. Jika segala hal harus diatur oleh pusat maka pelaksanaan kegiatan pemerintahan tidak akan dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Fungsi dan peranan pemerintah pusat memang sebagai kontrol yang harus mampu memberikan arahan dan batasan untuk dijalankan oleh pemerintah daerah, tetapi bukan berarti bahwa pemerintah daerah tidak dapat melaksanakan kegiatan-kegiatan pemerintahan dengan prakarsa sendiri yang disesuaikan dengan kondisi daerah masing-masing.

Reformasi yang telah bergulir sejak tahun 1998 telah membawa banyak perubahan dan pembaharuan terhadap sistem serta pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang "Pemerintahan Daerah" dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang "Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah", dalam perkembangannya mampu memberikan keleluasaan pemerintah daerah dalam mengatur kegiatan penyelenggaraan pemerintahan di daerahnya masing-masing.

Namun demikian, melalui Undang-Undang tersebut Pemerintah Daerah dituntut

untuk mampu lebih mandiri dan bertanggung jawab dalam pengelolaan pemerintahan di daerah, karena dengan kewenangan yang diberikan Pemerintah Pusat tersebut daerah diharapkan dapat mengembangkan potensi yang dimiliki untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat. Pengembangan potensi tiap daerah tentunya harus disesuaikan dengan keadaan dan karakteristik daerah tersebut.

Ogan Komering Ulu (OKU) yang merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Sumatera Selatan, dalam rangka mengupayakan peningkatan kualitas daerah melakukan pengembangan melalui pemekaran wilayah. Munculnya aspirasi yang ada dalam masyarakat merupakan hal mendasar yang melatarbelakangi pemekaran wilayah Kabupaten OKU. Dan aspirasi ataupun tuntutan terhadap pemekaran wilayah tersebut tidak hadir tanpa alasan, tetapi hadir melalui pertimbangan-pertimbangan dan penilaian-penilaian yang berkaitan serta akan berpengaruh terhadap kualitas kehidupan masyarakat dan daerah pada masa yang akan datang. Kebijakan pemekaran wilayah Ogan Komering Ulu (OKU) yang membagi daerahnya menjadi tiga kabupaten, yaitu OKU (Induk), OKU Selatan, dan OKU Timur sesungguhnya juga dilatarbelakangi oleh kebutuhan-kebutuhan yang menjadi prioritas bagi pengembangan wilayah tersebut. Isue-isue yang berkembang di masyarakat telah memunculkan keinginan daerah untuk melakukan perubahan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

“Secara geografis Kabupaten Ogan Komering Ulu (OKU) mempunyai luas wilayah 13.661 km persegi atau 1.366.100 hektar atau 12,50 % dari luas wilayah Provinsi Sumatera Selatan, sedangkan secara administrasi wilayah Kabupaten OKU memiliki luas 14 kilometer dengan jumlah penduduk pada tahun 1990

sebanyak 1.085.759 jiwa dan kepadatan 78 jiwa/km persegi, dan laju pertumbuhan penduduk pertahun sebesar 0,85 %.”¹ Dari gambaran kondisi Kabupaten OKU sebelum pemekaran tersebut, dengan luas wilayah yang ada dan dengan jumlah penduduk yang tersebar di semua kecamatan, pelaksanaan manajemen pemerintahan dan pelayanan publik yang ada di Kabupaten OKU dirasa belum cukup optimal. Hal tersebut lebih disebabkan karena letak geografis dari beberapa daerah yang jauh dari pusat pemerintahan membuat pemerintah daerah kurang dapat merespon apa yang menjadi kepentingan dan keluhan sebagian masyarakat sehingga manajemen pemerintahan yang dilakukan untuk mengatur dan mengontrol masyarakat menjadi kurang efektif dan efisien, selain itu akses informasi dan layanan yang diterima masyarakat pun masih sangat minim.

Pemerataan pembangunan yang ada di Kabupaten OKU juga masih perlu mendapat perhatian serius, karena ada beberapa daerah potensial di Kabupaten OKU yang seharusnya dapat lebih diperhatikan untuk dapat menunjang kegiatan ekonomi tetapi justru terabaikan dan Pemerintah Kabupaten OKU cenderung lebih fokus memberikan perhatian pada kawasan ibukota kabupaten saja. Dari hal itulah menjadi penting bagi pemerintahan baru masing-masing daerah pemekaran, untuk dapat melaksanakan pembangunan secara merata, antara lain dalam hal penyediaan sarana dan prasarana penunjang bidang kesehatan, pendidikan, transportasi dan pengembangan ekonomi serta kontrol keamanan, khususnya di daerah-daerah yang selama ini jauh dari jangkauan pelayanan dan pembangunan.

Dari beberapa permasalahan yang ada tersebut, justru memberikan motivasi bagi masyarakat dan daerah untuk melakukan pemekaran wilayah Kabupaten OKU melalui pembentukan tiga kabupaten baru yang memiliki potensi dan sumber daya yang dapat dikembangkan secara mandiri sesuai karakteristik dan ciri daerah masing-masing. Disamping itu pemekaran wilayah OKU juga merupakan upaya untuk membentuk sentral-sentral pengembangan wilayah dan pusat ekonomi baru bagi masyarakat.

Pemekaran wilayah Kabupaten Ogan Komering Ulu (OKU) sebenarnya merupakan pengembalian Ogan Komering Ulu ke dalam bentuk kontrol daerah yang sesuai dengan asal-usul munculnya Kabupaten Ogan Komering Ulu itu sendiri. Hal ini dapat ditunjukkan dengan sejarah yang ada pada pembentukan Kabupaten Ogan Komering Ulu. "Menurut sejarah, Perang Dunia I (1914-1918) dan perkembangan politik masa itu, mengakibatkan di bentuk Afdeling (Kabupaten) Ogan dan Afdeling Komering Ulu pada tahun 1918, dengan ibukota Muaradua yang kemudian dipindahkan ke Baturaja dan Asisten Residen yang pertama bernama A.Koomang. Adanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang "Pembentukan Komite Nasional Indonesia" dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1947 tentang "Pembentukan Daerah Otonom", maka timbul tuntutan agar Ogan Komering Ulu dijadikan daerah otonom. Dengan perubahan ini, maka berubah pula kedudukan para kontrolir, yaitu:

- Onder Afdeling Ogan Ulu yang semula berkedudukan di Lubuk Batang, dipindahkan ke Baturaja.

- Onder Afdeling Muaradua dan Ranau yang berkedudukan di Banding Agung dipindahkan ke Muaradua.

Dengan perubahan administrasi inilah mengakibatkan di bentuk tiga Districhten di bawah pimpinan seorang Districhtoofd/Demang yang masing-masing membawahi Onder Districhtoofd/Asisten Demang. Secara yuridis formal, pembentukan Kabupaten Ogan Komerling Ulu diawali dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1950 tentang Pembubaran Negara Bagian Sumatera Selatan (17 Agustus 1950), untuk kemudian melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1956 tentang “Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten di Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Selatan”. Dan Ketetapan Gubernur Sumatera Selatan Nomor GB/100/1950 tanggal 20 Maret 1950 tentang “Batas-Batas Daerah Kabupaten Ogan Komerling Ulu” dan diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1959, maka kabupaten ini dinamakan Kabupaten Ogan Komerling Ulu yang beribukota di Baturaja dan berhak mengatur serta mengurus rumah tangga sendiri.”²

Dari sejarah singkat pembentukan Kabupaten Ogan Komerling Ulu di atas, jelaslah bahwasannya di dalam wilayah Kabupaten Ogan Komerling Ulu sebelumnya sudah terdapat beberapa daerah kontrol yang pembagian wilayahnya mirip dengan daerah-daerah baru hasil pemekaran Kabupaten Ogan Komerling Ulu yang sekarang ini. Dan hal tersebut menunjukkan bahwa pemekaran Kabupaten Ogan Komerling Ulu sedikit banyak juga dipengaruhi oleh latar belakang sejarah Kabupaten Ogan Komerling Ulu itu sendiri.

²“*Sejarah Kabupaten Ogan Komerling Ulu*”, Website Pemerintah Daerah Kabupaten Ogan Komerling Ulu (www.OKU.go.id)

Pembagian atas daerah dan wilayah di Indonesia dapat diterangkan melalui tinjauan terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang “Pemerintahan Daerah” yang merupakan revisi dari undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, bahwa:³

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah.”

Dan penjelasan lebih lanjut mengenai pembentukan dan pemekaran daerah terdapat dalam Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang isinya sebagai berikut:⁴

Pasal 4:

- (1) Pembentukan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) ditetapkan dengan undang-undang.
- (2) Undang-undang pembentukan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain mencakup nama, cakupan wilayah, batas, ibukota, kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintahan, penunjukan pejabat kepala daerah, pengisian keanggotaan DPRD, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan, dan dokumen, serta perangkat daerah.
- (3) Pembentukan daerah dapat berupapenggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih.

- (4) Pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan.

Pasal 5:

- (1) Pembentukan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal (4) harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan.
- (2) Syarat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk provinsi meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan Bupati/Walikota yang akan menjadi cakupan wilayah provinsi, persetujuan DPRD provinsi induk dan Gubernur, serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri.
- (3) Syarat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk kabupaten/kota meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan Bupati/Walikota yang bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi dan Gubernur serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri.
- (4) Syarat teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.
- (5) Syarat fisik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi paling sedikit 5 (lima) kabupaten/kota untuk pembentukan provinsi dan paling sedikit 5 (lima) kecamatan untuk pembentukan kabupaten, dan 4 (empat) kecamatan untuk

Melalui acuan yang bersumber pada pasal-pasal yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang "Pemerintahan Daerah" diatas, maka sebuah wilayah dapat dibentuk dan dimekarkan sesuai dengan aspirasi, tuntutan dan kebutuhan yang berkembang dalam masyarakat.

Otonomi Daerah dimaksudkan membuka kesempatan bagi keterlibatan masyarakat untuk dapat berpartisipasi secara aktif dalam kegiatan politik di daerah, terutama yang berkaitan dengan pembuatan kebijakan publik di daerah. Dengan kebijakan pemekaran wilayah yang dilaksanakan, jelas memberi dampak munculnya daerah-daerah baru dengan luas wilayah yang lebih proporsional. Sehingga dengan luas wilayah yang relatif kecil tersebut, secara otomatis pemerintah daerah akan lebih mudah dalam merespon segala bentuk partisipasi dan aspirasi masyarakat setempat.

"Semakin besar jumlah penduduk serta semakin luas wilayah yang dicakup oleh sebuah pemerintahan, akan semakin membatasi peluang masyarakat untuk ikut terlibat dalam pemerintahan". (Robert Dahl, 1981).⁵

Pengembangan suatu daerah dapat berjalan dengan baik dan lancar apabila mendapat dukungan dari masyarakat daerah tersebut. Dan pemekaran wilayah Kabupaten Ogan Komering Ulu merupakan motivasi dan dorongan yang muncul dari kelompok-kelompok masyarakat setempat yang ada di Kabupaten Ogan Komering Ulu. Implementasi dari sebuah upaya untuk menciptakan daerah yang lebih maju dan lebih mampu mengoptimalkan serta memberdayakan potensi

⁵ Drs.H.Syaukani,HR, Prof.Dr.Afan Gaffar,MA, dan Prof.Dr.M.Ryaas Rasyid,MA, "Otonomi

melalui pengembangan wilayah adalah kebijakan pemekaran wilayah seperti yang dilakukan Kabupaten Ogan Komering Ulu.

“Pemekaran Kabupaten Ogan Komering Ulu (OKU) menjadi tiga kabupaten didukung oleh Surat Pernyataan Dukungan Tokoh Masyarakat dan Partai Politik Kabupaten OKU. Dan disetujui DPRD Kabupaten OKU dengan Surat Keputusan DPRD Kabupaten OKU Nomor 33 Tahun 2000 tanggal 13 Juli 2000 tentang “Persetujuan Terhadap Rencana Pemekaran Wilayah Kabupaten OKU”. Selanjutnya ditindaklanjuti dengan Surat Keputusan Bupati OKU Nomor 125/10.A/AK/I/2001 tentang “Pembentukan Tim Penyusunan Rencana Pemekaran Wilayah Kabupaten OKU”. Pemekaran ini dikukuhkan dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2003, dan diresmikan oleh Gubernur Sumatera Selatan 16 Januari 2004 di Muaradua (Kabupaten OKU Selatan) dan 17 Januari 2004 di Martapura (Kabupaten OKU Timur).”⁶ Selanjutnya dari masing-masing kabupaten tersebut, yaitu Kabupaten OKU (induk) yang beribukota di Baturaja, Kabupaten OKU Selatan yang beribukota di Muaradua, dan Kabupaten OKU Timur yang beribukota di Martapura, mencoba membentuk kemandirian untuk dapat mengeksplorasi kemampuan dalam pengelolaan daerah. Hal ini patut dilakukan karena pemekaran yang dilakukan bukan sekedar pembagian wilayah secara geografis tetapi lebih dari itu, setiap daerah akan dituntut untuk mampu berkembang diri sesuai karakter dan potensi yang dimiliki daerah masing-masing.

Melalui pelaksanaan kebijakan pemekaran wilayah, telah membuka kesempatan bagi terbentuknya daerah kabupaten baru dengan wilayah dan potensi

yang lebih ideal. Dari kondisi daerah tersebut, diharapkan masing-masing daerah pemekaran mampu memberikan optimalisasi terhadap pelaksanaan pembangunan di daerah dan pelayanan terhadap masyarakat yang lebih baik dan merata. Disamping itu dengan potensi dan sumber daya yang dimiliki daerah, diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat di daerah. Adapun yang menjadi tujuan pemekaran wilayah Kabupaten Ogan Komering Ulu (OKU) adalah, sebagai berikut:⁷

- Mempersingkat rentang kendali (span of control) pemerintah, sehingga azas efektifitas dan efisiensi pelaksanaan bidang pemerintahan dapat terwujud.
- Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga tercapai pelayanan dalam rangka otonomi daerah secara nyata, luas, dinamis, dan bertanggung jawab.
- Meningkatkan efektifitas eksploitasi dan pendayagunaan sumber daya alam yang terkandung di daerah untuk kesejahteraan masyarakat.
- Mempercepat penyebaran dan pemerataan hasil-hasil pembangunan sehingga dapat memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam mencapai tingkat kesejahteraan masyarakat yang merata.
- Memperkokoh sistem pertahanan keamanan wilayah yang merupakan bagian integral dari sistem pertahanan dan keamanan nasional.

Terbentuknya Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur sebagai daerah otonom baru merupakan sebuah upaya untuk melaksanakan optimalisasi

pertanian yang mengelola lahan sawah berpenghasil beras. Aktifitas dan kegiatan yang menjadi mata pencaharian mayoritas masyarakat OKU Timur tersebut juga di dukung dengan kondisi topografi lahan tanah yang cukup subur pula. Sehingga tidak heran apabila kedua sektor tersebut menjadi sektor andalan dan unggulan bagi Kabupaten OKU Timur.

Sebagai daerah otonom baru, Kabupaten OKU Timur dituntut memiliki kesiapan untuk mampu mempertahankan status otonominya dengan baik sebab status otonomi yang dimiliki Kabupaten OKU Timur tersebut merupakan tanggung jawab yang harus dapat dipikul untuk kelangsungan daerah kedepan. Dan yang jelas OKU Timur harus mampu membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan manajemen dan pengelolaan daerah secara mandiri. Untuk hal itu kesiapan yang perlu dimiliki Kabupaten OKU Timur tentunya tidak sebatas pada kemampuan secara potensi saja tetapi lebih dari itu, bagaimana memanfaatkan hal yang telah dimiliki dan seperti apa juga mensiasati hal yang belum ada atau hal yang menjadi kekurangan dan kelemahan bagi daerah. Pada masa transisi ini, banyak sekali hal yang menjadi pekerjaan bagi pemerintah daerah untuk melakukan pemenuhan kebutuhan bagi daerah yang dapat menunjang kesiapan OKU Timur sebagai Kabupaten baru yang mandiri, dan untuk hal itu sangat penting bagi pemerintah daerah untuk melakukan identifikasi dan prioritas bagi kegiatan daerah kedepannya.

Identifikasi dan penentuan prioritas pelaksanaan kegiatan pembangunan di daerah dapat dilaksanakan jika fungsi-fungsi pemerintahan dapat berjalan dengan baik. Dan untuk mendukung berjalannya fungsi dan peranan pemerintahan

diperlukan instansi-instansi dan lembaga-lembaga yang akan ikut berperan serta berpengaruh disetiap langkah yang diambil pemerintah daerah, baik itu melalui dalam maupun luar struktur pemerintahan daerah. Sejauh ini, kesiapan Kabupaten OKU Timur sebagai daerah otonom baru telah ditandai dengan terbentuknya dinas-dinas, badan, serta instansi pemerintahan yang akan menunjang terlaksananya kegiatan pelayanan dan pembangunan di daerah, yang tentunya dalam pembentukan dinas, badan, serta instansi tersebut disesuaikan dengan kebutuhan perencanaan kegiatan pelayanan dan pembangunan di wilayah Kabupaten OKU Timur.

Kesiapan Kabupaten OKU Timur juga ditunjukkan dengan terlaksananya Pemilihan Umum 2004 yang sukses dan lancar serta telah dihasilkannya anggota-anggota legislatif baru untuk masa jabatan lima tahun kedepan di DPRD Kabupaten OKU Timur, disamping itu telah terbentuk pula struktur dalam lembaga legislatif di OKU Timur ini dengan terpilihnya ketua dan wakil ketua DPRD Kabupaten OKU Timur. Dengan keberadaan lembaga dan instansi pemerintahan yang ada di Kabupaten OKU Timur tersebut menunjukkan bahwasannya Kabupaten OKU Timur telah siap dalam menjalankan roda pemerintahan dan kegiatan pelayanan serta pembangunan di wilayah OKU Timur, sehingga meskipun kegiatan dan aktivitas pemerintahan di OKU Timur masih dilaksanakan di kantor-kantor sementara, tetapi diharapkan pemerintah daerah dan DPRD dapat melaksanakan kegiatan pelayanan dan pembangunan serta

..... masyarakat di kepentingan-kepentingan masyarakat daerah dengan baik

Sejalan dengan pelaksanaan kegiatan dan aktifitas pemerintahan, Kabupaten OKU Timur tengah mengupayakan perencanaan pembangunan pusat perkantoran dan gedung yang lebih representatif untuk menunjang kegiatan pemerintahan bagi pemerintah daerah, DPRD, dan instansi pemerintahan lainnya di OKU Timur. Selain itu Kabupaten OKU Timur juga tengah melakukan perencanaan pembangunan tata ruang kota Martapura sebagai ibukota Kabupaten OKU Timur dan pengembangan sejumlah wilayah strategis di Kabupaten OKU Timur. Pengembangan tata ruang kota dan wilayah strategis ini akan dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan.

Pada awal berdirinya, Kabupaten OKU Timur berusaha mempersiapkan segala sesuatu yang menjadi prioritas untuk segera dilaksanakan oleh pemerintahan daerah yang mulai berjalan, sehingga Kabupaten OKU Timur dapat benar-benar layak disebut sebagai daerah otonom yang memiliki potensi, kemampuan dan kemandirian untuk berkembang diri sesuai tuntutan dari pemekaran wilayah, dan otonomi daerah itu sendiri. Sebagai kabupaten baru, disadari juga OKU Timur tidak akan mampu untuk dapat melaksanakan pembangunan secara cepat seperti yang diharapkan, karena pada masa transisi perubahan status wilayahnya, daerah otonom baru memerlukan penyesuaian serta pengaturan yang benar-benar dimulai dari titik nol. Tetapi paling tidak, Kabupaten OKU Timur memiliki komitmen yang kuat untuk melaksanakan kegiatan pembangunan secara bertahap dan terencana yang selanjutnya dapat diupayakan pelaksanaan percepatan pembangunan seperti yang diharapkan dalam semangat otonomi daerah.

E. KERANGKA DASAR TEORI

Keberadaan teori sebagai unsur dalam penelitian sangat diperlukan, mengingat fungsinya sebagai pedoman dan landasan untuk memahami berbagai permasalahan atau fenomena yang menjadi kajian. Melalui teori akan dapat dijelaskan secara sistematis mengenai hubungan antar konsep/variable yang satu dengan yang lainnya dalam sebuah penelitian.

“Menurut Sofian Effendi, Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, kontrak, definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.”⁸

“Sedangkan menurut Koentjaraningrat, Teori merupakan pengaturan mengenai sebab akibat atau mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti disatu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat.”⁹

Dari hal tersebut untuk mempermudah dan mendukung penelitian, berikut adalah penjabaran dari kerangka dasar teori yang diperlukan:

E.1. Otonomi Daerah

Wujud nyata dari pelaksanaan asas desentralisasi yang lebih baik dan bertanggungjawab di Indonesia adalah dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang “Pemerintahan daerah” dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang “Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah”, yang mampu membuka celah lebih luas bagi daerah untuk dapat lebih mandiri dalam mengatur rumah tangganya sendiri dengan mengoptimalkan pemanfaatan segala sumber daya yang dimiliki secara efektif. Keberadaan UU No.32 tahun 2004 dan UU No.33 tahun 2004 juga mampu

⁸ Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, “Metode Penelitian Survei”, LP3ES, Jakarta, 1989, hal.37.

membuka celah pula bagi masyarakat untuk dapat lebih meningkatkan keberdayaannya melalui partisipasi secara aktif dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan, kontrol pemerintahan, dan kegiatan sosial politik lainnya di daerah.

“Desentralisasi adalah sebagai bentuk pendidikan politik bagi masyarakat dan sebagai jalan untuk membina tanggung jawab daerah dalam melaksanakan tugasnya.”(Conyers, 1991).¹⁰

Desentralisasi dalam realisasinya diwujudkan kedalam bentuk otonomi daerah yang dimaknai sebagai kekuasaan bagi daerah dalam menentukan langkah sendiri dengan pengelolaan secara efektif dan efisien untuk pencapaian sebuah tujuan yang telah disepakati bersama berdasarkan aspirasi dari masyarakat.

“Kata kunci dari pemberian otonomi adalah efisiensi pemerintahan secara keseluruhan.”(Herbert Simon).¹¹

“Otonomi Daerah diartikan sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.”(Sarundajang, 1999).¹²

Yang utama dari pelaksanaan otonomi daerah adalah pengaturan terhadap rumah tangga daerah yang sudah seharusnya dapat dikelola secara benar melalui pelaksanaan manajemen pemerintahan yang efektif dan efisien.

E.2. Pemekaran wilayah

Pengembangan daerah melalui pertimbangan karakter, ciri, serta potensi yang dipelajari secara mendalam untuk dapat dioptimalisasikan dengan tujuan utama memberikan nilai lebih pada daerah dalam hal peningkatan kemampuan

¹⁰ Agus Dwiyanto, *“Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah”*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM, Yogyakarta, 2003, hal.20.

pelayanan dan pembangunan adalah sebagai rangkaian dari proses dilaksanakannya pemekaran suatu wilayah.

Dalam Undang-Undang tentang “Pemerintahan daerah” yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa pemekaran dari satu daerah menjadi 2 (dua) daerah atau lebih dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan. Yang dimaksud dengan “batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan” dalam ketentuan ini untuk provinsi 10 (sepuluh) tahun, untuk kabupaten/kota 7 (tujuh) tahun, dan kecamatan 5 (lima) tahun. Artinya daerah yang dapat dimekarkan haruslah daerah yang telah memiliki kedewasaan pengalaman dalam pelaksanaan manajemen pemerintahan dan bukan daerah yang baru berdiri.

Pemekaran wilayah merupakan pemecahan suatu wilayah daerah propinsi, daerah kabupaten, ataupun daerah kota menjadi lebih dari satu daerah yang masing-masing daerah baru memiliki status otonomi sendiri. Dari hal tersebut, jelaslah bahwa pemekaran wilayah adalah sebagai bagian dari otonomi daerah yang memiliki inti untuk melaksanakan kegiatan pelayanan publik dan pembangunan di daerah yang lebih baik dan terarah, artinya fokus dari kebijakan pemekaran wilayah adalah peningkatan bagi kesejahteraan masyarakat di daerah.

“Selanjutnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang “Pemerintahan daerah”, sama halnya dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang “Pokok-pokok pemerintahan di daerah”, meletakkan titik berat otonomi pada daerah kabupaten dan daerah kota dengan tujuan untuk lebih

konsepsi Hatta, yang mengemukakan bahwa apabila kita mau mendekati demokrasi yang bertanggungjawab kepada rakyat, melaksanakan cita-cita lama yang tertanan dalam pengertian “pemerintahan dari yang di perintah” maka sebaik-baiknya titik berat pemerintahan sendiri diletakkan pada kabupaten.(Sujamto,1983).”¹³

Melalui pemekaran wilayah maka terbentuklah beberapa daerah otonom baru yang memiliki luas wilayah dan potensi sumber daya yang relatif lebih proporsional. Sehingga hal tersebut akan memberikan efek pula pada pelaksanaan pelayanan dan pembangunan di daerah yang lebih baik dan dinamis yang sesuai dengan perkembangan masyarakat setempat yang dinamis pula. Namun di sisi lain, pemekaran wilayah akan menjadi sebuah hal yang sia-sia apabila daerah-daerah otonom baru hasil pemekaran tidak mampu melaksanakan dan menjalankan hak otonominya secara benar dan bertanggung jawab.

E.3. Pembentukan Daerah

Dasar bagi pembentukan daerah terkandung dalam Pasal 18 UUD 1945, yang mengatur pembagian wilayah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunannya ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang. Dan pelaksanaan otonomi daerah memberikan keleluasaan bagi daerah untuk dapat melakukan pengaturan dan manajemen terhadap daerah yang disesuaikan dengan karakter, ciri, serta sifat-sifat yang tiap daerah yang berbeda satu sama lainnya. Oleh karenanya, konsep pengembangan wilayah yang ada tentunya dengan

¹³ Prof.H.Rozali Abdullah,S.H, “*Pelaksanaan Otonomi Luas & Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*”, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal.12.

Dari hal tersebut, maka prospek dapat dijelaskan sebagai analisis mengenai tinjauan kemungkinan di masa depan yang didasarkan pada kajian objektif dari perkembangan kondisi dan realita yang sedang terjadi. Prospek juga dapat dimaknai sebagai deskripsi sebab akibat dari sebuah fenomena.

F. DEFINISI KONSEPSIONAL

Definisi konsep merupakan sebuah usaha untuk menjelaskan mengenai pembatasan pengertian antara konsep yang satu dengan konsep yang lainnya.

1. Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Pemekaran wilayah adalah pecahnya suatu wilayah propinsi, kabupaten, ataupun kota menjadi beberapa daerah otonom baru yang relatif lebih proporsional.
3. Pembentukan daerah adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai daerah propinsi, daerah kabupaten, daerah kota.
4. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat

- Faktor luas daerah.
 - Faktor pertahanan keamanan.
2. Dukungan atas pembentukan Kabupaten OKU Timur sebagai daerah otonom baru, dilihat dari:
- Dukungan oleh tokoh masyarakat dan partai politik Kabupaten Ogan Komering Ulu.
 - Dukungan oleh DPRD dan bupati Kabupaten Ogan Komering Ulu.
 - Dukungan oleh pemerintah pusat dan gubernur Provinsi Sumatera Selatan.
3. Kesiapan Kabupaten OKU Timur sebagai daerah otonom baru, ditinjau dari:
- Kelengkapan personil aparatur dan lembaga pemerintahan yang ada di Kabupaten OKU Timur.
 - Ketersediaan sarana dan prasarana penunjang pelaksanaan kegiatan pemerintahan di Kabupaten OKU Timur.

H. METODE PENELITIAN

H.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah secara deskriptif, sehingga dapat digambarkan secara sistematis mengenai suatu keadaan, situasi dan fenomena tentang prospek kesiapan Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur sebagai daerah otonom baru.

H.2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan mengambil lokasi atau dilaksanakan di wilayah

menjadi alasan dipilihnya lokasi tersebut dalam penelitian ini adalah dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Kabupaten OKU Timur memiliki potensi, sumber daya dan karakter yang menonjol untuk mampu berkembang diri sebagai daerah otonom baru yang maju serta bertanggungjawab terhadap pelaksanaan otonomi daerah.
- Perkembangan Kabupaten OKU Timur yang selama ini terhambat karena keterbatasan kewenangan yang dimiliki.

H.3. Unit Analisis Penelitian

Dari pokok bahasan dan permasalahan yang ada, maka yang menjadi unit analisis dalam penelitian ini adalah Pemerintah Daerah Kabupaten OKU Timur, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten OKU Timur, beserta aparat pemerintahan Kabupaten OKU Timur.

H.4. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- Data Primer, yaitu didapat secara langsung dari responden objek penelitian.
- Data Sekunder, yaitu didapat melalui dokumen atau sumber kepustakaan.

H.5. Teknik Pengumpulan Data

Beberapa teknik yang digunakan untuk mendukung pengumpulan data dalam penelitian ini, adalah:

- Observasi, yaitu mengamati suatu fenomena dan kenyataan yang ada

- Interview, yaitu melakukan wawancara secara langsung di lapangan terhadap objek yang diteliti.
- Dokumentasi, yaitu data berupa buku, arsip serta catatan dan sumber-sumber kepustakaan lain yang berhubungan dengan penelitian.

H.6. Teknik Analisis Data

Adapun analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan teknik analisis data secara kualitatif, sehingga hasil penelitian akan digambarkan atau dideskripsikan melalui penjelasan dan penguraian secara sistematis.

“Menurut Bog dan Taylor (1975), metodologi penelitian kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.”²²

“Menurut Kirk dan Miller (1986), penelitian kualitatif adalah penelitian bergantung pada manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya.”²³

“Menurut Koentjaraningrat analisis data kualitatif merupakan data yang dikumpulkan hanya sedikit-sedikit, bersifat monografi atau berwujud kasus-kasus sehingga tidak disusun dalam suatu struktur klasifikator.”²⁴

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan melalui penelaahan terhadap seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber yang sebelumnya dikumpulkan secara bertahap dan kemudian dilanjutkan dengan membuat catatan dan rangkuman inti. Sampai disini proses diteruskan dengan langkah penyusunan melalui analisis akhir untuk melakukan penarikan kesimpulan.

²² Lexy J. Maleong, *“Metodologi Penelitian Kualitatif”*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1994, hal.3.

²³ *Ibid*, hal.3.

²⁴ Koentjaraningrat, *“Metodologi Penelitian Kualitatif”*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1991, hal.140.