

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Terjadinya Pemekaran daerah terkait erat dengan mundurnya Presiden Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998. Peristiwa itu telah membawa perubahan pada pola dan sistem pemerintahan di Indonesia. Pada masa pemerintahan Soeharto dikenal dengan nama pemerintahan Orde Baru, memakai sistem pemerintahan sentralisasi, yaitu menjadikan Jakarta sebagai pusat dari segala kebijakan untuk seluruh wilayah Indonesia.

Era zaman setelah Soeharto mundur dan diberi nama dengan zaman reformasi telah memberikan kebebasan kepada daerah untuk menentukan sikap sendiri. Kebijakan ini sejalan dengan keluarnya Undang-undang (UU) No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah.¹ Kedua UU itu mendorong pembentukan daerah baru atau daerah otonom yang terpisah dari wilayah induknya, seperti pembentukan provinsi dan kabupaten baru.

Lahirnya Orde Reformasi yang diikuti dengan keluarnya Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, serta peraturan pemerintah tentang kriteria pembentukan pemekaran, penghapusan serta penggabungan daerah

¹ Puspa Delima Amri, *Dampak Ekonomi dan Politik UU No.22 dan 25 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah*(Jakarta: Dapertemen Economic CSIS, 1999), hlm. 5.

dimanfaatkan oleh masyarakat Solok bagian selatan untuk membentuk kabupaten baru. Kabupaten ini lahir dari perjuangan panjang masyarakat Solok Selatan untuk membentuk kabupaten sendiri. Keinginan masyarakat ini didorong oleh hasrat untuk mendapatkan pelayanan yang lebih dekat ke pusat pemerintahan.² Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.³

Aspirasi masyarakat telah muncul sejak tahun 1950 dengan digelarnya Konferensi Timbulun di Kecamatan Sangir⁴, namun perjuangan saat itu belum berhasil. Pada tahun 1968 masyarakat Solok Selatan kembali melaksanakan konferensi yang bertempat di Gedung Nasional Muara Labuh. Hasil konferensi ini telah disampaikan ke Departemen Dalam Negeri dan dicatat dalam buku agenda dengan Nomor Agenda76, namun perjuangan untuk pembentukan kabupaten sendiri tetap belum berhasil.⁵ Pada tahun 2000 masyarakat Solok Selatan kembali menyuarakan keinginan mereka untuk berpisah dengan Kabupaten Solok, hal itu dituangkan dengan mengadakan pertemuan di Muaro Labuh. Ide pembentukan Kabupaten Solok Selatan ini mendapat respon dari seluruh masyarakat Solok Selatan baik dikampung halaman maupun dirantau. Pada tahun 2002 masyarakat Solok

² Tim Penyusun Profil Pemerintah Kabupaten Solok Selatan, *Buku Profil Kabupaten Solok Selatan* (Padang Aro: PEMDA SolSel, 2011), hlm. 2.

³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

⁴ *Surat Pernyataan Sikap Masyarakat Kecamatan Sangir dalam Himpunan Arsip Proses Pembahasan dan Penetapan Pengajuan Usulan Pemekaran Kabupaten Solok*, 2002, Arsip Propinsi Sumatera Barat.

⁵ *Ibid.*

Selatan, membentuk Badan Penggerak Pemekaran Kabupaten Solok Selatan (BP2KS2) yang diketuai oleh Armen Muchtar dan sekretaris Musril Kusai. BP2KS2 ini bertugas untuk mempercepat proses pembentukan Kabupaten Solok Selatan.⁶

Perjuangan BP2KS2 mendapat respon dan tanggapan dari Bupati Solok Gamawan Fauzi dan para anggota DPRD Kabupaten Solok, hal tersebut dibuktikan dengan keluarnya Surat Pernyataan Bupati Solok pada tanggal 25 Juli 2002 yang setuju dan merekomendasikan pembentukan Kabupaten Solok Selatan. Pada tanggal 29 Juli 2002 DPRD Kabupaten Solok mengeluarkan Surat Keputusan Nomor: 08 tahun 2002 tentang persetujuan pemekaran Kabupaten Solok menjadi dua bagian. Berdasarkan persetujuan Bupati dan DPRD Kabupaten Solok, proses pembentukan Kabupaten Solok Selatan segera ditindaklanjuti oleh Gubernur Sumatera Barat ke Presiden RI. Akhirnya perjuangan yang dilakukan masyarakat Solok Selatan dapat terwujud dengan keluarnya UU No. 38 tahun 2003.⁷ Berdasarkan UU No. 38 itu dibentuk secara bersamaan tiga kabupaten baru yaitu Kabupaten Dhamasraya, Kabupaten Solok Selatan, dan Kabupaten Pasaman Barat di Provinsi Sumatera Barat.⁸

Pada Tanggal 18 Desember 2003 merupakan hari yang bersejarah dalam kehidupan masyarakat di Kabupaten Solok Selatan, yaitu tanggal

⁶Efrianto, "Reorganisasi Struktur Pemerintahan di Daerah Pemekaran Studi Kasus Kabupaten Solok Selatan Propinsi Sumatera Barat", *Jurnal Citra Lekha.*, Vol. 2, No. 2 (Desember 2014), hlm. 13.

⁷*Ibid.*, hlm. 13.

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Dhamasraya, Kabupaten Solok Selatan, dan Kabupaten Pasaman Barat di Provinsi Sumatera Barat.

dikeluarkannya Undang-Undang No. 38 tahun 2003 yang menyatakan bahwa Solok Selatan telah berdiri menjadi kabupaten sendiri, terpisah dari Kabupaten Solok.⁹ Kabupaten Solok Selatan diresmikan pada tanggal 7 Januari 2004. Wilayahnya pada masa itu meliputi Kecamatan Sungai Pagu, Kecamatan Koto Parik Gadang Diateh, Kecamatan Sangir, Kecamatan Sangir Jujuan dan Kecamatan Sangir Batang Hari. Selanjutnya pada tahun 2007 kecamatan Sangir Jujuan dimekarkan menjadi Kecamatan Sangir Jujuan dan Sangir Balai Janggo. Sementara itu Kecamatan Sungai Pagu dimekarkan pula menjadi Kecamatan Sungai Pagu dan Kecamatan Pauh Duo. Hingga akhir tahun 2011, jumlah kecamatan Kabupaten Solok Selatan tidak mengalami perubahan seperti halnya pada akhir tahun 2007, yaitu masih 7 kecamatan.¹⁰ Sementara itu pemekaran wilayah tingkat nagari dan jorong masih terus berkembang.

Masyarakat Solok Selatan di bawah pemerintahan Kabupaten Solok tidak mengalami perubahan yang signifikan. Hal tersebut dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi Solok Selatan yang lambat. Masyarakat Solok Selatan hanya mengandalkan mata pencahariannya dari hasil pertanian, serta sebagai buruh perkebunan teh, selain itu ada juga yang mengolah sawah, petani sayur-sayuran, dan pedagang.

Pada tanggal 20 Agustus 2005, Syafrizal dan Nurfirmansyah secara resmi dilantik oleh Gubernur Sumatera Barat, sebagai bupati dan wakil bupati pertama di Kabupaten Solok Selatan. Sebagai bupati di daerah pemekaran, banyak kebijakan

⁹ Efrianto, *op.cit.*, hlm. 12.

¹⁰ Tim Penyusun Profil Pemerintah Kabupaten Solok Selatan, *loc.cit.*, hlm. 5.

yang dilaksanakan di Kabupaten Solok Selatan, agar tujuan dari pembentukan Kabupaten Solok Selatan dapat diwujudkan.¹¹

Untuk mendukung jalannya pemerintahan di kabupaten yang baru, dilakukan pembangunan sarana dan prasarana di wilayah ibukota Kabupaten Solok Selatan yaitu Padang Aro. Penetapan Ibukota Kabupaten Solok Selatan pada mulanya mengalami kendala yaitu tidak adanya kesepakatan soal letak ibukota kabupaten. Hampir semua kecamatan kecamatan yang ada di Solok Selatan menginginkan menjadi ibukota kabupaten. Hal inilah yang kemudian membuat konflik antara masyarakat masing-masing kecamatan. Pada akhirnya dengan beberapa pertimbangan, maka Ibukota Kabupaten Solok Selatan ditetapkan di Padang Aro. Sejak menjadi pusat pemerintahan Kabupaten Solok Selatan, Padang Aro mengalami perubahan yang cepat seperti hadirnya kompleks perkantoran, perbaikan jalan dan fasilitas umum lainnya untuk membuat tatanan kabupaten yang lebih baik. Dampak dari pembangunan ini membuat pertumbuhan ekonomi Solok Selatan khususnya masyarakat Padang Aro berkembang, sehingga jumlah pendatang semakin meningkat. Pendatang dari luar Solok Selatan pada umumnya terdiri dari buruh, pelajar, transmigran, PNS, dan pedagang.

Kemudian muncul pula rumah-rumah kost, perumahan-perumahan, toko-toko, bengkel dan lain sebagainya untuk dapat memberikan pelayanan kepada pendatang dan pegawai instansi pemerintahan serta meningkatkan penghasilan dan mata

¹¹*Ibid.*, hlm. 15.

pencarian baru bagi masyarakat Padang Aro. Kondisi Padang Aro sebelum menjadi ibukota kabupaten merupakan daerah yang sunyi, sepi, pertumbuhan ekonomi lambat, serta infrastruktur yang tidak memadai. Setelah menjadi Ibukota Kabupaten Solok Selatan, Padang Aro berubah menjadi pusat keramaian, pusat pembangunan, dan pusat pemerintahan yang membuat perubahan signifikan terhadap kondisi Padang Aro dan kehidupan masyarakatnya. Hal ini yang kemudian membuat daya tarik bagi para perantau untuk datang ke Padang Aro.

Sebelum terjadinya pemekaran kabupaten, Padang Aro merupakan lokasipasar induk di Kecamatan Sangir, meskipun pasar lainnya juga terdapat diberbagai tempat di Kecamatan Sangir. Pasar Padang Aro tetap saja menjadi pilihan utama masyarakat dan hal ini membuat pasar Padang Aro menjadi pasar yang paling ramai dikunjungi pembeli dan pedagang. Pasar yang beroperasi satu kali seminggu tersebut masih saja menjadikan Padang Aro sebagai daerah yang terisolir dan tertinggal. Perubahan drastis terjadi di Padang Aro sejak menjadi ibukota kabupaten. Perubahan itu menarik dipelajari, dan apalagi hingga saat ini belum ada kajian ilmu sejarah tentang Padang Aro. Dalam kaitan itulah penelitian ini diajukan dengan judul “Pemekaran Kabupaten Solok dan Pertumbuhan Padang Aro sebagai Ibukota Kabupaten Solok Selatan (2004-2015).

B. Batasan dan Rumusan Masalah

Dalam penulisan ini dibicarakan Pemekaran Kabupaten Solok dan Pertumbuhan Padang Aro sebagai Ibukota Kabupaten Solok Selatan padatahun 2004-2015. Pertumbuhan Padang Aro yang menjadi acuan dari penelitian ini adalah untuk melihat perkembangan daerah Padang Aro dari segi pembangunan infrastruktur, sosial budaya, dan perubahan ekonomi. Beberapa pertanyaan diajukan guna memperjelas permasalahan yang diteliti yaitu :

1. Bagaimanakah kondisi Padang Aro sebelum menjadi Ibukota Kabupaten Solok Selatan?
2. Mengapa Padang Aro dipilih sebagai Ibukota Kabupaten Solok Selatan?
3. Bagaimanakah bentuk perubahan fisik, sosial budaya, dan ekonomi Padang Aro sejak ditetapkan menjadi ibukota Kabupaten Solok Selatan?

Pembahasan ini menggunakan batasan spasial yaitu Padang Aro sebagai ibukota Kabupaten Solok Selatan. Batasan temporal dalam pembahasan ini adalah dari tahun 2004 sampai tahun 2015, tahun 2004 dijadikan sebagai batasan awal karena pada tahun ini merupakan awal diresmikannya Kabupaten Solok Selatan dan Padang Aro menjadi ibukota kabupaten. Patokan waktu ini tidaklah terlalu kaku karena tahun-tahun sebelum juga dibahas untuk melihat bagaimana kesinambungan Padang Aro sebelum menjadi ibukota kabupaten. Tahun 2015 diambil menjadi batasan akhir karena pada tahun ini Padang Aro sudah memenuhi kriteria sebagai ibukota

kabupaten dan kota pemerintahan dengan hadirnya berbagai fasilitas penunjang sebagai ibukota kabupaten.

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penulisan

Adapun penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan kondisi Padang Aro sebelum menjadi Ibukota Kabupaten Solok Selatan, menganalisis faktor penyebab pemilihan Padang Aro sebagai ibukota kabupaten, proses pemilihan Padang Aro sebagai ibukota kabupaten, serta menjelaskan bentuk perubahan fisik, sosial budaya, dan ekonomi Padang Aro setelah menjadi Ibukota Kabupaten Solok Selatan. Manfaat dari penulisan ini adalah untuk menambah literatur tentang Solok Selatan pada umumnya dan Padang Aro secara khusus, serta untuk memperoleh deskripsi atau gambaran dari Padang Aro sebelum dan setelah ditetapkannya sebagai ibukota Kabupaten Solok Selatan. Tulisan ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan perbandingan kepada pemerintah daerah serta masyarakat tentang kemajuan yang terjadi di Padang Aro sebagai Ibukota Kabupaten Solok selatan dimulai sejak diresmikan sampai tahun 2015.

D. Tinjauan Pustaka

Sebagai usaha untuk menghindari kerancuan objek studi dan juga untuk memperkaya materi penulisan, maka dilakukan tinjauan pustaka terhadap beberapa

buku yang relevan. Kajian pustaka mempunyai arti, peninjauan kembali pustaka-pustaka yang terkait (*review of related literature*). Beberapa karya tulis yang pernah membahas tentang sejarah kota adalah pertama, buku dari J.I. Van Sevenhoven dengan judul *Lukisan Tentang Ibukota Palembang*. Dalam buku ini Van Sevenhoven menceritakan kondisi kota Palembang pada awal abad ke-19 dilihat dari kacamata Belanda. Ia menuliskan tentang susunan masyarakat, corak perubahan masyarakat, ekonomi, dan politik kota Palembang terutama pada saat Belanda menguasai kota Palembang. Selain itu juga dijelaskan tentang asal-usul penduduk dan kondisi geografis, adat istiadat, status sosial, industri dan perdagangan serta pemerintahan di kota Palembang terkhusus pada masa pemerintahan Sultan Machmud Bararuddin.¹² Sebetulnya buku ini tidak bicara langsung tentang Padang Aro tetapi model penulisan dari Van Sevenhoven bisa dipakai dalam melihat sebuah sejarah kota harus memperhatikan berbagai hal terutama yang berhubungan dengan penduduk. Mulai dari asal usul, adat istiadat, status sosial sampai pada industri dan perdagangannya. Model penulisan yang seperti itu menjadi pedoman bagi penulis dalam melakukan penulisan ini.

Kedua, buku yang ditulis oleh Handinoto yang berjudul *Perkembangan Kota di Jawa Abad XVIII sampai Pertengahan Abad XX Dipandang dari Sudut Bentuk dan Struktur Kotanya*, dalam buku ini Handinoto menjelaskan tentang awal dari perkembangan kota-kota di Jawa. Handinoto membagi kota menjadi dua macam yaitu

¹²J.I. Van Sevenhoven, *Lukisan Tentang Ibukota Palembang* (Yogyakarta: Ombak, 2015).

kota pesisir dan kota pedalaman serta menjelaskan tentang struktur dari kedua kota tersebut. Handinoto juga menjelaskan kondisi kota-kota di Jawa setelah datangnya Belanda sampai tahun 1900, dan ia juga menjelaskan tentang kondisi kota-kota di Jawa setelah dikeluarkannya Undang-Undang Desentralisasi tahun 1903 serta cara penataan kota yang dilakukan menurut tradisi kota-kota di Jawa.¹³ Kerangka berfikir dari Handinoto ini menjadi acuan dalam penulisan ini. Dalam mempelajari Padang Aro maka perlu konsep berpikir Handinoto dalam melihat perkembangan kota melalui struktur dan bentuk kota itu sendiri.

Ketiga, buku yang ditulis oleh Purnawan Basundoro dengan judul *Dua Kota Tiga Zaman Surabaya dan Malang Sejak Kolonial sampai Kemerdekaan*. Buku ini menjelaskan riwayat kelahiran dua kota utama di Jawa Timur yang memiliki perbedaan, satu kota pesisir dan satu lagi kota pedalaman. Fokus dan kajian Purnaman atas Surabaya dan Malang terletak pada sejarah perkembangan kedua kota dari segi urbanitas dalam rangkaian tiga zaman yang saling terkait erat tapi pada waktu yang sama juga saling berkontribusi satu sama lain. Ketiga zaman tersebut sama-sama memainkan peran penting dalam transformasi kedua kota ini.¹⁴ Adanya buku ini memberikan kekayaan analisis dalam melihat perkembangan sebuah kota dari zaman ke zaman sehingga kesinambungan dari tahun ke tahun dapat disampaikan

¹³Handinoto, *Perkembangan Kota di Jawa Abad XVIII sampai Pertengahan Abad XX Dipandang dari Sudut Bentuk dan Struktur Kotanya* (Yogyakarta: Ombak, 2015).

¹⁴Purnawan Basundoro, *Dua Kota Tiga Zaman Surabaya dan Malang Sejak Kolonial sampai Kemerdekaan* (Yogyakarta: Ombak, 2009)

secara jelas. Padang Aro juga dilihat dari kesinambungannya dari tahun ke tahun sehingga terbentuk menjadi sebuah kota.

Keempat buku dengan judul *Mojokuto* yang ditulis oleh Clifford Geerts. Buku ini berisi penjelasan tentang perkembangan desa, perkembangan kota yang dipandang dari berbagai sektor mulai dari sektor birokrasi, pasar, dan sektor kampung. Selain itu dalam buku ini juga menjelaskan tentang kondisi kota Mojokuto sesudah revolusi. Perubahan yang terjadi di Mojokuto dipaparkan secara rinci dalam buku ini.¹⁵ Buku ini memberikan konsep dan teori tentang perkembangan kota, maka dari itu buku Geerts ini dijadikan suatu bahan untuk menganalisis perkembangan kota Padang Aro.

Kelima, buku yang ditulis oleh Clockener Brousson dengan judul *Batavia Awal Abad 20*. Buku ini menjelaskan tentang kondisi Batavia pada awal abad ke-20 yang dilihat dari berbagai perspektif, yang memberikan gambaran tentang struktur yang ada dalam masyarakat Batavia pada abad 20. Juga menjelaskan pola perkembangan Batavia menjadi sebuah kota, yang memperlihatkan perubahan wajah Batavia dari akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20.¹⁶ Buku yang ditulis oleh Brousson ini berbicara tentang pola perkembangan Batavia menjadi sebuah kota, cara Brousson ini menarik untuk dijadikan acuan dalam melihat pola perkembangan Padang Aro sehingga menjadi sebuah kota pemerintahan di Kabupaten Solok Selatan.

¹⁵ Clifford Geerts, *Mojokuto* (Cambridge: The Massachusetts Institute of Technology, 1965).

¹⁶ Clockener Brousson, *Batavia Awal Abad 20* (Jakarta: Masup, 2007).

Keenam, *skripsi* yang ditulis oleh Rini Mulya Sari yang berjudul “Sejarah Kota Dumai”, yang menjelaskan asal usul masyarakat Dumai, dan keadaan alam Dumai, pola dan struktur masyarakat, serta menjelaskan proses Dumai menjadi sebuah kota.¹⁷ Selanjutnya *skripsi* yang berjudul “Sejarah Kota Solok 1970-1984” yang ditulis oleh Zulidar. Skripsi ini menjelaskan eksistensi kota Solok pada tahun 1970-1984. Skripsi ini memberikan deskripsi kota Solok secara lengkap, mulai dari struktur kemasyarakatan, mata pencarian, hingga komposisi masyarakat yang mediami kota Solok.¹⁸ Kedua skripsi ini dijadikan bahan acuan dalam penulisan skripsi ini, karena melakukan pembahasan mengenai sebuah kota. Skripsi yang ditulis oleh Rini akan membantu dalam melihat hubungan bentang alam dengan potensi menjadi sebuah kota, dan skripsi yang ditulis oleh Zulidar dijadikan tinjauan karena akan membantu dalam melihat eksistensi Kota Padang Aro melalui cara berpikir Zulidar dalam melihat eksistensi dari Kota Solok. Semua tinjauan pustaka yang digunakan berfungsi sebagai acuan dalam penulisan penelitian ini. Berbeda dengan penelitian yang sudah ada yang selalu berbicara tentang kota yang sudah lama eksis, penelitian ini memiliki keunikan tersendiri yaitu penelitian ini lebih difokuskan terhadap perkembangan ibukota kabupaten dan kota pemerintahan yang baru terbentuk.

¹⁷Rini Mulya Sari, “Sejarah Kota Dumai”, *Skripsi* (Padang, Universitas Andalas, 2010)

¹⁸Zulidar, “Sejarah Kota Solok 1970-1984”, *Skripsi* (Padang: Universitas Andalas, 2008)

E. Kerangka Analisis

Pembahasan tentang pemekaran Kabupaten Solok dan pertumbuhan Padang Aro sebagai ibukota Kabupaten Solok Selatan dilihat dari sudut sejarah perkotaan. Selain itu untuk menambah kekayaan analisis maka juga harus memperhatikan konsep tentang pemekaran dan desentralisasi. Pemekaran merupakan istilah Indonesia untuk menyebutkan subdivisi distrik-distrik dan propinsi yang ada dalam rangka menciptakan unit-unit administratif baru.¹⁹ Pemekaran mencerminkan kemampuan yang sama melakukan improvisasi di saat-saat sulit.²⁰ Pemekaran berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata pe-mekar-an yang berarti proses menjadikan bertambah besar.²¹ Pemekaran provinsi berarti menjadikan propinsi menjadikan propinsi di suatu negara bertambah, sedangkan pemekaran wilayah kabupaten berarti menambah jumlah wilayah kabupaten atau kota dalam suatu propinsi.²² Secara umum pemekaran meruokan suatu proses pembagian wilayah menjadi lebih dari satu wilayah dengan tujuan meningkatkan pelayanan dan

¹⁹Henk Schulte Nordholt dan Gerry Van Klinken. "Pendahuluan" dalam Henk Schulte Nordholt, Gerry Van Klinken dan Ireen Karang-Hoongenboom (ed). *Politik Lokal Indonesia*. (Jakarta: KITLV & Yayasan Obor Indonesia. 2007). hal. 25

²⁰*Ibid.*, hal. 26

²¹Tim Penyusunan Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*. (Jakarta: Balai Pustaka, 1995). hal. 624

²²Nasution. "Pemekaran Wilayah di Sumatera Barat: Studi Tentang Pembentukan Kabupaten Dhamasraya 1999-2005". *Skripsi*. (Padang, Fakultas Sastra, Universitas Andalas, 2009). hal. 10

mempercepat pembangunan.²³ Untuk mencapai tujuan tersebut maka sebuah kabupaten atau kota merasa harus memisahkan diri kabupaten atau kota induknya.

Tujuan utama kebijakan desentralisasi yang digulirkan tahun 1999, dengan ditetapkannya Undang-undang No. 22 tahun 1999 adalah membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik sehingga berkesempatan untuk mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat darinya. Pada yang saat sama, pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategis. Selain itu, dengan desentralisasi kewenangan pemerintah ke daerah, daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan. Kemampuan prakarsa dan kreativitas daerah akan terpacu sehingga kapabilitas dalam mengatasi berbagai masalah domestik akan semakin kuat. Desentralisasi merupakan simbol kepercayaan pemerintah pusat. Apabila sebelumnya tidak bisa berbuat banyak dalam mengatasi berbagai masalah, dalam sistem otonomi, daerah ditantang untuk secara kreatif menemukan solusi atas berbagai masalah yang dihadapi.²⁴

²³ Ratna Purnamasari. "Pemekaran Kabupaten Sarolangun Bangko: Lahirnya Kabupaten Sarolangun Bangko dan Dampaknya Terhadap Perkembangan Pusat Pemerintahan Kabupaten Sarolangun Bangko Tahun 1999-2011". *Skripsi*. (Padang: Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Andalas, 2017)

²⁴ Utang Rosidin. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi Dilengkapi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Perubahan-perubahannya*. (Bandung, CV. Pustaka Setia, 2010). hal. 49

Disamping itu, apabila pada masa lalu banyak permasalahan daerah yang tidak tertangani secara baik karena keterbatasan kewenangan pemerintah daerah dibidang itu, setelah lahirnya Undang-undang Nomor 22 tahun 1999, pemerintah dan masyarakat daerah diberi kewenangan untuk mengurus sendiri urusan rumah tangganya secara bertanggung jawab. Visi otonomi daerah dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup interaksi yang utama, yaitu politik, ekonomi, sosial dan budaya.²⁵

Otonomi daerah adalah sebuah proses devolusi dalam sektor publik dimana terjadi pengalihan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah propinsi dan kabupaten/kota. Dengan kata lain, dalam konteks Indonesia, otonomi daerah diartikan sebagai proses pelimpahan kekuasaan dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan propinsi dan kabupaten /kota sebagaimana yang diamanatkan oleh UU.²⁶

Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah, adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat otonomi daerah. Dengan demikian, tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan

²⁵ *Ibid.*,

²⁶ M. Mas'ud Said. *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia*. (Malang, UMM Press, 2008).

pelayanan umum tidak diabaikan, serta memelihara kesinambungan fiskal secara rasional.²⁷

Kota adalah suatu pemukiman dengan kepadatan penduduk yang lebih besar daripada kepadatan wilayah nasional, dengan struktur mata pencarian nonagraris dan tataguna lahan yang beranekaragam, serta dengan pergedungan yang lokasinya berdekatan.²⁸Defenisi tersebut bisa ditambah dengan hal-hal yang bersifat fisik lainnya, yaitu adanya fasilitas umum seperti jalan, air minum, penerangan, sarana ibadah, fasilitas pemerintahan, rekreasi dan olahraga, fasilitas perekonomian, komunikasi, serta lembaga-lembaga yang mengatur kehidupan bersama penduduknya.²⁹

Dari aspek ekonomi Max Weber memberikan pengertian bahwakota adalah suatu pemukiman yang penduduknya lebih mengutamakan kehidupan perdagangan komersial daripada pertanian. Oleh karena itu Max Weber memberikan pengertian kota ialah tempat pasar (*market place*), atau sebuah pemukiman yang besar (*market settlement*).³⁰

Pengertian kota memiliki banyak defenisi ditinjau dari berbagai sudut pandang yang ada. Sebuah kota terkadang memiliki lebih dari satu tipe kota. Tipe

²⁷HAW., Widjaja. *Otonomi daerah dan Daerah Otonom*.(Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2002). hal. 2

²⁸N. Daldjoeni, *Seluk Beluk Masyarakat Kota (Pusparagam Sosiologi Kota dan Ekologi Sosial)* (Bandung: Alumni, 1997), hlm. 46.

²⁹PurnawanBasundoro, *Pengantar Sejarah Kota* (Yogyakarta: Ombak,2012), hlm. 5.

³⁰Max Weber, *The City* (New York: The Free Press, 1996), hlm.66.

kota apabila dilihat dari fungsinya ada lima macam. (1) Kota pusat produksi adalah kota yang memiliki fungsi sebagai pusat produksi atau pemasok, baik yang berupa bahan mentah, barang setengah jadi maupun barang jadi. (2) Kota pusat perdagangan adalah kota yang memiliki fungsi sebagai pusat perdagangan, baik untuk domestik maupun internasional. (3) Kota pusat pemerintahan merupakan kota yang berfungsi sebagai pusat pemerintahan atau ibukota. (4) Kota pusat kebudayaan yaitu kota yang berfungsi sebagai pusat kebudayaan, dan (5) Kota pusat kesehatan dan rekreasi merupakan kota yang berfungsi sebagai pusat kesehatan dan pusat liburan.³¹

Defenisi dan rumusan mengenai kota akan mempermudah untuk mendefinisikan lebih lanjut mengenai sejarah kota. Tidak semua peristiwa yang terjadi di kota bisa dikategorikan sebagai sejarah kota. Kota mengacu pada pengertian ruang geografi, yang dibedakan dengan ruang lain (ruang desa, ruang hutan, dan ruang lautan), maka hanya peristiwa yang berkaitan dengan ruang yang disebut kota saja yang dianggap sebagai bagian dari sejarah kota. Artinya, peristiwa tersebut dipicu karena keberadaan ruang kota yang spesifik, yang berbeda dengan ruang-ruang lainnya.³²

Padang Aro merupakan ibukota kabupaten, yaitu kota yang memiliki fungsi sebagai pusat pemerintahan sekaligus Padang Aro juga merupakan kota pusat perdagangan karena pada awalnya Padang Aro adalah sebuah pasar induk di Nagari Lubuk Gadang. Kawasan ibukota pemerintahan merupakan pusat untuk

³¹ N. Daldjoeni, *Geografi Kota dan Desa* (Yogyakarta: Ombak, 2014), hlm. 64.

³² Purnawan Basundoro, *op.cit.*, hlm.46.

melaksanakan segala sesuatu yang berkaitan dengan pemerintahan, baik itu kegiatan politik, administratif, ekonomi, dan pendidikan pada wilayah kabupaten tersebut .Salah satu direncanakannya kawasan tersebut yaitu meningkatkan kualitas pelayanan bagi masyarakat.³³

Banyak hal yang harus dipenuhi dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dalam suatu daerah, salah satu diantaranya adalah aspek desain, yaitu melalui perancangan kawasan pemerintahan. Kawasan pemerintahan merupakan tempat untuk melaksanakan segala sesuatu, yang berkaitan dengan pemerintahan, baik itu kegiatan politik dan administratif, serta segala kegiatan yang berkaitan dengan hal-hal mengenai politik dan pemerintahan.³⁴

Ada beberapa faktor dan indikator yang menentukan lokasi atau wilayah calon ibukota kabupaten yaitu meliputi: (1) faktor lingkungan makro adalah dorongan lingkungan baik dari dalam maupun dari luar seperti dorongan ketersediaan ruang atau lahan untuk menjadikan ibukota kabupaten sebagai pusat pemerintahan, pusat pengendalian, dan pertumbuhan pembangunan. Pusat jasa perdagangan dan jasa sosial lainnya tentu memerlukan ruang atau lahan yang luas karena tidak saja lahan yang disediakan untuk perkantoran tetapi juga untuk kepentingan kegiatan sosial, (2) faktor *endowment* daerah yaitu, ketersediaan SDM yang memadai dan SDA yang potensial serta tingkat pengetahuan masyarakat yang cukup sebagai calon warga

³³Ernady Syaddih, *Managemen Pembangunan Kabupaten dan Kota* (Jakarta: Refika Aditama, 2015), hlm. 13.

³⁴*Ibid.*, hlm. 15.

ibukota kabupaten, sedangkan yang dimaksud dengan SDA yang potensial adalah ketersediaan sumber air, tanah dan lain sebagainya, serta (3) faktor budaya yang meliputi sifat dan perilaku masyarakat, adat istiadat yang memberikan dukungan terhadap penetapan ibukota kabupaten.³⁵

Pusat pelayanan yang terletak di dalam kawasan perkotaan menjadi tempat sentral aktivitas masyarakat, terbentuk sebagai kawasan yang paling dinamis dan menjadi denyut nadi perkembangan suatu wilayah. Berbagai fasilitas pelayanan yang lebih bervariasi membuat pusat pelayanan sebagai tempat yang menarik bagi masyarakat luar kawasan pusat kota.³⁶ Pusat kota menjadi pusat kegiatan masyarakat yang terbentuk sebagai kawasan yang paling dinamis, merupakan denyut nadi perkembangan suatu wilayah. Ia memiliki kecenderungan untuk menjadi besar dan berkembang dengan wilayah sekitarnya atau *hinterland*-nya.³⁷

Berbagai fasilitas dan lapangan kerja yang lebih bervariasi membuat suatu kota sebagai tempat yang menarik bagi masyarakat diluar kawasan perkotaan. Tentunya hal tersebut menyebabkan pusat kota banyak diminati oleh masyarakat setempat maupun pendatang untuk beraktifitas di dalam kota, walaupun dia bertempat tinggal diluar kawasan perkotaan tersebut.³⁸ Berdasarkan kerangka berpikir itulah dipelajari perkembangan Padang Aro sebagai ibukota kabupaten. Fenomena yang

³⁵ *Ibid.*, hlm. 20.

³⁶ Rahardjo Adisasmita, *Teori Perkembangan Kota* (Jakarta: Graha Ilmu, 2008), hlm. 24.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*, hlm. 28.

dibahas adalah perubahan Padang Aro dari tempat sunyi, sepi, dan tertinggal menjadi sebuah kota pusat pemerintahan dan pusat perdagangan.

F. Metode Penelitian dan Sumber Penulisan

Layaknya sebuah penelitian sejarah maka penelitian ini dilakukan berdasarkan metode sejarah yang dibagi menjadi empat tahap yaitu pengumpulan sumber (heuristik) yaitu sumber primer dan sumber sekunder, kritik dan interpretasi meliputi analisis dan langkah terakhir adalah tahap historiografi yaitu tahap penulisan dari hasil penelitian yang dilakukan.³⁹ Untuk memperoleh sumber primer maupun sekunder dilakukan studi kepustakaan, wawancara serta studi kearsipan. Studi pustaka bertujuan untuk memperoleh sumber-sumber sekunder. Sementara penelitian lapangan (wawancara) dan studi kearsipan dilakukan untuk memperoleh sumber-sumber primer.

Studi kepustakaan dilakukan di Perpustakaan Jurusan Sejarah Universitas Andalas, Perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya Universitas Andalas, Perpustakaan Pusat Universitas Andalas, Kantor Arsip Daerah Kabupaten Solok Selatan, Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Solok Selatan dan Kantor Camat Kecamatan Sangir. Selain itu pencarian data juga dilakukan di Kabupaten Solok yang merupakan kabupaten induk dari Kabupaten Solok Selatan, pencarian data tersebut dilakukan di Kantor Bupati Solok dengan mengunjungi bagian pemerintahan dan bagian

³⁹ Louis Gottchalk, *Mengerti Sejarah* Terj. Nugroho Susanto (Jakarta: UI Press, 1985), hlm. 50.

organisasi guna mencari data dan arsip otentik mengenai pemekaran wilayah yang terjadi di Kabupaten Solok Selatan. Arsip yang diperoleh antara lain, arsip berita acara pengangkatan sumpah Pj. Bupati Solok Selatan, arsip surat dukungan Bupati Solok untuk pemekaran wilayah Kabupaten Solok, arsip kajian potensi pemekaran Kabupaten Solok, arsip surat dukungan aspirasi masyarakat Solok bagian selatan, dan lain sebagainya.⁴⁰ Sumber lisan diperoleh melalui wawancara dengan informan yaitu beberapa pejabat terkait yang pernah dan masih menjabat pada instansi pemerintahan di Kecamatan Sangir terutama Nagari Lubuk Gadang, dan tokoh masyarakat Padang Aro itu sendiri. Beberapa informan yang diwawancarai peneliti adalah Yulizar Bakri sebagai salah satu tokoh pemekaran untuk memperoleh informasi tentang proses pemekaran Kabupaten Solok Selatan, Bimbi Irawan sebagai salah satu pegawai kantor Bupati Solok Selatan periode 2005-2010 yang memberikan informasi tentang kondisi awal pemerintahan berjalan di Kabupaten Solok Selatan dan Masrial sebagai salah satu tokoh masyarakat Padang Aro yang memberikan informasi tentang Padang Aro secara umum.

Langkah selanjutnya adalah melakukan kritik terhadap sumber-sumber yang telah diperoleh. Kritik sumber umumnya dilakukan terhadap sumber-sumber pertama. Kritik ini menyangkut verifikasi sumber yaitu pengujian mengenai kebenaran dari

⁴⁰ Helius Syamsuddin, *Metodologi Sejarah* (Yogyakarta: Ombak, 2012), hlm. 80.

sumber itu. Dalam metode sejarah dikenal dengan cara melakukan kritik eksternal dan kritik internal.⁴¹

Kritik eksternal ialah cara melakukan verifikasi atau pengujian terhadap aspek-aspek “luar” dari sumber sejarah.⁴² Kebalikan dari kritik eksternal yaitu kritik internal yang menekankan aspek “dalam” yaitu isi dari sumber kesaksian (testimony).⁴³ Tahap berikutnya yaitu interpretasi atau analisis data, hal ini dilakukan terhadap sumber yang telah dikritik. Tahap ini berguna untuk melihat hubungan satu sumber dengan sumber lainnya dalam satu kesatuan unit analisis. Tahap terakhir adalah penulisan yang menghasilkan gambaran tentang perubahan Padang Aro sebelum dan setelah menjadi ibukota kabupaten.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan ini terdiri dari lima bab yang secara berturut-turut menjelaskan tentang permasalahan yang dirumuskan secara kronologis. Bab I adalah bagian pendahuluan yang terdiri dari sub-sub bab diawali dengan latar belakang masalah, batasan dan rumusan masalah, tujuan penulisan, tinjauan pustaka, kerangka analisis, metode penelitian dan sumber serta sistematika penulisan.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 104.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*, hlm. 112.

Bab II membahas tentang kondisi Padang Aro sebelum menjadi Ibukota Kabupaten Solok Selatan. Bagian ini membahas kondisi geografis, penduduk, sistem pemerintahan, sosial budaya dan agama serta sistem mata pencarian penduduk. Bab III membahas tentang proses Padang Aro menjadi Ibukota Kabupaten Solok Selatan. Bagian ini membahas mengenai dasar pemilihan Padang Aro sebagai ibukota kabupaten dan kondisi awal Padang Aro menjadi Ibukota Kabupaten Solok Selatan.

Bab IV membahas tentang perubahan Padang Aro setelah menjadi ibukota Kabupaten Solok Selatan. Perubahan yang dimaksud meliputi perubahan sarana dan prasarana kota, perubahan mata pencarian masyarakat, dan perubahan wajah Padang Aro. Bab V berisi kesimpulan tentang persoalan yang dibahas pada bab-bab sebelumnya.

