

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Reformasi yang terjadi di Indonesia telah mendorong adanya penguatan kebijakan desentralisasi. Salah satunya adalah melalui kebijakan pemekaran daerah. Alasannya, kebijakan sentralisasi yang dibangun oleh pemerintah dalam pembangunan di masa orde baru telah menyebabkan ketimpangan regional antardaerah, terutama antara Indonesia bagian barat dengan Indonesia bagian timur atau antara daerah di Pulau Jawa dengan daerah di luar Pulau Jawa.

Desentralisasi secara resmi dimulai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah (saat ini telah mengalami beberapa revisi menjadi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Otonomi Daerah). Pemberlakuan undang-undang tersebut telah memberikan peluang kepada daerah provinsi, kabupaten, dan kota untuk membentuk daerah pemekaran baru. Untuk menjamin proses desentralisasi berlangsung dan berkesinambungan, pada prinsipnya acuan dasar dari otonomi daerah telah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No.78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah.

Pemekaran daerah dilakukan dengan tujuan untuk membuka peluang-peluang baru dalam upaya pemberdayaan masyarakat dan meningkatkan intensitas pembangunan guna mensejahterakan masyarakat. Pemekaran daerah juga ditujukan untuk memacu terbentuknya pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru yang akan membawa dampak pada peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat, memperpendek jalur birokrasi, memperpendek rentang kendali, juga memberikan kemungkinan terbukanya isolasi-isolasi daerah yang terpencil. Landasan utama dari penetapan pemekaran wilayah seharusnya disandarkan pada landasan logis yang komprehensif. Menurut Rustiadi (2009), beberapa landasan logis yang harus dijadikan pondasi dalam melakukan pemekaran wilayah yaitu: (1) mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dan memberikan kewenangan lebih kepada masyarakat lokal untuk mengelola potensi sumber daya wilayah secara arif sesuai kapasitasnya; (2) partisipasi dan rasa memiliki dari masyarakat meningkat; (3)

meningkatkan efisiensi dan produktivitas perekonomian serta menjaga keberlanjutannya; (4) memberikan akumulasi nilai tambah secara lokal dan kesejahteraan masyarakat meningkat; dan (5) menciptakan prinsip keadilan dalam mencapai kesejahteraan dan pencapaian kesejahteraan yang berkeadilan, sehingga dapat memperkuat ketahanan nasional.

Pembentukan kota/kabupaten baru melalui mekanisme pemekaran wilayah diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat wilayah induk dan wilayah pemekarannya. Berdasarkan pengalaman di masa lalu, daerah-daerah yang terbangun hanya daerah yang berdekatan dengan pusat pemerintahan daerah. Pemekaran daerah diharapkan akan mempersingkat rentang kendali antara pemerintah dan masyarakat, khususnya di wilayah-wilayah yang belum terjangkau oleh fasilitas pemerintahan. Pemekaran memungkinkan sumber daya mengalir ke daerah yang masih belum berkembang. Alasan lainnya bahwa pemekaran akan mengembangkan demokrasi lokal melalui pembagian kekuasaan pada tingkat yang lebih kecil serta diaspirasikan untuk memperbaiki pemerataan pembangunan (Ida, 2005). Kegiatan ekonomi wilayah setelah terjadinya pemekaran akan mempengaruhi pembangunan ekonomi pada daerah pemekaran tersebut, baik mempercepat perekonomian ataupun sebaliknya, adanya ketertinggalan perekonomian akibat tidak mampunya beradaptasi dan tidak adanya potensi yang bisa dimanfaatkan pada daerah setelah terjadinya pemekaran (Sjafrizal, 2012).

Beberapa pihak merasakan bahwa pemekaran bukanlah jawaban utama dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Ida, 2005). Bappenas (2008) mengemukakan bahwa tingkat pertumbuhan ekonomi di daerah otonom baru (DOB) lebih rendah dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi di daerah induk (lampiran 1). Secara umum pertumbuhan ekonomi daerah induk lebih stabil dengan kisaran 5-6% per tahun. Sementara pertumbuhan ekonomi di daerah otonom baru lebih berfluktuasi. Kontribusi PDRB daerah otonom baru dalam total PDRB propinsi ternyata sangat kecil (sekitar 6,5%), lebih rendah dibandingkan kontribusi daerah induk (10%) (lampiran 2). Ini mengisyaratkan bahwa pemekaran daerah belum mampu menciptakan kesetaraan antara daerah otonom baru dengan daerah induknya, dengan kata lain masih terjadi ketimpangan pembangunan antara daerah otonom baru dengan daerah induknya.

Ketimpangan antar wilayah merupakan salah satu permasalahan yang pasti timbul dalam pembangunan. Ketimpangan yang lazim dibicarakan adalah ketimpangan ekonomi. Ketimpangan pembangunan ekonomi secara wajar memang akan terjadi dalam proses pembangunan ekonomi seiring dengan adanya perbedaan sumber daya alam dan infrastruktur yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Ketimpangan ekonomi sering digunakan sebagai indikator perbedaan pendapatan perkapita rata-rata, antar kelompok tingkat pendapatan, antar kelompok lapangan kerja, dan antar wilayah (Ardani, 1992 dalam Iswanto, 2015:43).

Salah satu faktor penyebab terjadinya ketimpangan antar wilayah adalah adanya perbedaan konsentrasi ekonomi pada setiap wilayah. Pertumbuhan ekonomi akan cenderung lebih cepat terjadi pada daerah dimana terdapat konsentrasi ekonomi yang cukup besar. Kondisi tersebut selanjutnya akan mendorong proses pembangunan daerah melalui peningkatan penyediaan lapangan kerja dan tingkat pendapatan masyarakat. Konsentrasi kegiatan ekonomi tersebut dapat disebabkan oleh beberapa hal. Salah satunya adalah terdapatnya sumberdaya alam yang lebih banyak pada daerah tertentu, misalnya minyak bumi, gas, batubara dan bahan mineral lainnya, serta ketersediaan lahan yang subur, khususnya menyangkut dengan pertumbuhan ekonomi di sektor pertanian (Sjafrizal, 2008:119).

Sektor pertanian merupakan penggerak pembangunan (*engine of growth*) baik dari segi penyedia bahan baku, kesempatan kerja, bahan pangan serta sebagai daya beli bagi produk yang dihasilkan oleh sektor lain. Secara alamiah pembangunan ekonomi harus didukung oleh berkembangnya sektor pertanian yang kuat baik dari sisi penawaran maupun sisi permintaan (Sumodiningrat dkk, 1990) dalam Ningsih (2010). Johnston dan Mellor (1961) dalam Jhingan (2008) menyebutkan bahwa peranan sektor pertanian dalam pembangunan ekonomi adalah: (1) sumber utama penyediaan bahan makanan; (2) sumber penghasilan dan pajak; (3) sumber penghasilan devisa yang diperlukan untuk mengimpor modal, bahan baku, dan lain-lain; (4) pasar dalam negeri untuk menampung hasil produksi industri pengolahan dan sektor bahan pertanian lainnya.

Secara konseptual maupun empiris sektor pertanian layak untuk menjadi sektor andalan ekonomi termasuk sebagai sektor andalan dalam pemerataan tingkat pendapatan masyarakat yang sebagian besar bekerja di sektor pertanian. Menurut

Tripustika (2005) dalam proses transformasi pembangunan, pertanian juga mempunyai peran antara lain: (1) Kontribusi produk, yaitu sektor pertanian berperan sebagai penyedia bahan pangan bagi pekerja di sektor industri, selain itu juga sebagai penyedia bahan baku industri; (2) Kontribusi pasar, yaitu rumah tangga di sektor pertanian adalah sasaran utama konsumsi output yang dihasilkan di sektor industri; (3) Kontribusi devisa, yaitu berperan sebagai penyumbang devisa atas ekspor barang-barang yang diproduksinya.

Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang tak lepas dari adanya pemekaran wilayah (lampiran 3). Berdasarkan UU No. 38 tahun 2003, pada tanggal 18 Desember 2003, Provinsi Sumatera Barat mengalami pemekaran terhadap tiga kabupatennya, yaitu Kabupaten Sijunjung yang menghasilkan Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Solok yang menghasilkan Kabupaten Solok Selatan, serta Kabupaten Pasaman yang menghasilkan Kabupaten Pasaman Barat. Mengacu pada laju pertumbuhannya, Kabupaten Solok Selatan merupakan kabupaten dengan laju pertumbuhan yang cenderung rendah dan mengalami stagnansi dibandingkan dengan kabupaten lainnya yang mengalami pemekaran pada tahun yang sama, bahkan lebih rendah apabila dibandingkan dengan kabupaten induknya, yaitu Kabupaten Solok (lampiran 4 dan lampiran 5). Hal ini seharusnya tidak dibiarkan begitu saja, mengingat salah satu alasan dilakukannya pemekaran wilayah adalah untuk meningkatkan pemerataan pembangunan antar wilayah.

B. Rumusan Masalah

Setelah mengalami pemekaran, Kabupaten Solok mengalami pengurangan luas wilayah secara signifikan yaitu dari 7.084,02 Km² menjadi 3.738,00 Km². Jumlah penduduk Kabupaten Solok pada tahun 2016 tercatat sebanyak sebanyak 366.213 jiwa. Kabupaten Solok Selatan yang merupakan daerah hasil pemekaran dari Kabupaten Solok memiliki luas wilayah sekitar 3.346,20 Km² dengan jumlah penduduk yang pada tahun 2016 mencapai 162.724 jiwa.

PDRB per kapita adalah indikator makro yang secara agregat dapat digunakan untuk menggambarkan kondisi kesejahteraan masyarakat dari gerak pertumbuhan ekonomi di daerah yang bersangkutan. Berdasarkan data Laju Pertumbuhan Produk

Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan Kabupaten dan Kota di Indonesia, pada tahun awal setelah mengalami pemekaran yaitu tahun 2005, Kabupaten Solok mengalami pertumbuhan ekonomi dengan laju pertumbuhan sebesar 5,87 persen, sedangkan Kabupaten Solok Selatan mengalami laju pertumbuhan yang lebih rendah dibanding dengan daerah induknya, yaitu sebesar 5,68 persen. Sedangkan, wilayah lain yang mengalami pemekaran pada tahun yang sama rata – rata mengalami laju pertumbuhan yang lebih tinggi daripada daerah induknya. Pada tahun yang sama, Kabupaten Dharmasraya mengalami laju pertumbuhan sebesar 5,46 persen, sedangkan Kabupaten Sijunjung hanya mengalami laju pertumbuhan sebesar 5,32 persen. Wilayah lainnya adalah Kabupaten Pasaman Barat, kabupaten ini mengalami laju pertumbuhan sebesar 6,54 persen. Sedangkan daerah induknya mengalami pertumbuhan ekonomi yang jauh lebih lambat, yaitu hanya 5,61 persen (lampiran 4).

Hingga tahun 2016, laju pertumbuhan di Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan terus mengalami fluktuasi namun cenderung mengalami stagnansi dari persentase laju pertumbuhan di awal pemekaran. Pada tahun tersebut, Kabupaten Solok Selatan mengalami laju pertumbuhan sebesar 5,11 persen, sedangkan Kabupaten Solok masih mengalami laju pertumbuhan yang lebih tinggi dibandingkan dengan Kabupaten Solok Selatan, yaitu sebesar 5,30 persen (lampiran 5). Dengan laju pertumbuhan dibawah kabupaten induknya, Kabupaten Solok Selatan dikhawatirkan tidak akan mampu mengejar ketertinggalan dari daerah induknya, sehingga peneliti berasumsi bahwa pemekaran yang dilakukan terhadap Kabupaten Solok belum efektif dalam mengurangi ketimpangan ekonomi.

Salah satu faktor penyebab terjadinya ketimpangan adalah adanya perbedaan sumberdaya alam dan konsentrasi ekonomi antar wilayah. Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan adalah kabupaten dengan sumberdaya alam yang melimpah, khususnya pada sektor pertaniannya. Sektor pertanian merupakan sektor unggulan dan menjadi konsentrasi dalam kegiatan perkenomian di kedua wilayah tersebut. Pada tahun 2004, sektor ini mampu menghasilkan pendapatan sebesar 649.629,21 (juta rupiah) (lampiran 6) dan merupakan sektor dengan pendapatan tertinggi di Kabupaten Solok dibandingkan dengan sektor – sektor lainnya. Di Kabupaten Solok Selatan, sektor ini mampu menghasilkan pendapatan sebesar

179.845,10 (juta rupiah) dan merupakan sektor dengan penghasilan tertinggi dibandingkan dengan sektor lainnya (lampiran 7). Pencapaian sektor pertanian sebagai sektor unggulan terus terjadi hingga tahun 2016. Pada tahun tersebut, sektor pertanian di Kabupaten Solok mampu menghasilkan pendapatan sebesar 3.226.013,45 (juta rupiah) (lampiran 8) dan pendapatan di Kabupaten Solok Selatan adalah sebesar 1.105.701 (juta rupiah) (lampiran 9).

Melihat pentingnya peran pertanian di Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan, sektor pertanian memiliki peluang dalam memberikan pengaruh terhadap ketimpangan yang terjadi di kedua kabupaten tersebut. Oleh karena itu, penting untuk membuktikan apakah sektor pertanian mempengaruhi tingkat ketimpangan di Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan, baik mengurangi ataupun meningkatkan ketimpangan pembangunan. Kemudian, untuk memperkuat analisis yang dilakukan, penting untuk mengetahui bagaimana peran sektor pertanian di kedua kabupaten tersebut.

Berdasarkan uraian sebelumnya maka timbul pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat ketimpangan pembangunan di Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan sebelum dan sesudah pemekaran?
2. Bagaimana pengaruh sektor pertanian terhadap tingkat ketimpangan pembangunan di Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan sebelum dan sesudah pemekaran?
3. Bagaimana peranan sektor pertanian dalam pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan sebelum dan sesudah pemekaran?

Berdasarkan pertanyaan yang telah dikemukakan tersebut maka penelitian ini diberi judul **“Analisis Pengaruh Sektor Pertanian terhadap Ketimpangan Pembangunan pada Daerah Pemekaran di Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan”**.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Menganalisis tingkat ketimpangan pembangunan di Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan sebelum dan sesudah pemekaran.

2. Menganalisis pengaruh sektor pertanian terhadap tingkat ketimpangan pembangunan di Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan sebelum dan sesudah pemekaran.
3. Menganalisis peranan sektor pertanian dalam pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan sebelum dan sesudah pemekaran.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang dan permasalahan di atas tujuan utama penelitian ini adalah:

1. Bagi peneliti, penelitian ini berguna sebagai sarana menambah pengetahuan serta sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan studi di Fakultas Pertanian Universitas Andalas.
2. Bagi pemerintah khususnya Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan penelitian ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan dalam menetapkan kebijakan pembangunan pertanian.
3. Bagi pihak lain, penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai tambahan informasi, wawasan, dan pengetahuan serta sebagai bahan pembanding untuk masalah yang sama.

