

## PEMEKARAN KABUPATEN MUSI RAWAS UTARA DI PROVINSI SUMATERA SELATAN TAHUN 2013-2016

**Rendy Sueztra Canaldhy<sup>1)</sup>, Bayu Ady Wijaya<sup>2)</sup>, M. Imam Akbar Hairi<sup>3)</sup>**

<sup>1), 2), 3)</sup> Program Studi Kepemerintahan Universitas Indo Global Mandiri  
Jl. Jend. Sudirman No. 629 KM.4 Palembang Kode Pos 30129

Email : [Rendysueztracanalldhy@gmail.com](mailto:Rendysueztracanalldhy@gmail.com)<sup>1)</sup>, [bayu.ady41@gmail.com](mailto:bayu.ady41@gmail.com)<sup>2)</sup>, [akbar\\_hairi27@yahoo.co.id](mailto:akbar_hairi27@yahoo.co.id)<sup>3)</sup>

### ABSTRACT

*The Birth of the Act No. 22 of the 1999 on Regional Government and revised by Law Number 32 Year 2004 on Regional Government become a fresh breeze for the region to immediately accelerate of development and prosperity in the region. Musi Rawas Utara (Muratara) be concrete evidence on enactment of Law No. 32/2004. The Problem arise when terms the formation of new autonomous regions must meet three (3) main requirements, namely the Administrative Terms, Conditions Physical and Technical Terms. In this case, some of the terms such as government facilities and infrastructure; Sosio-cultural factors; Social and Politics factor; Defense (Including the boundaries of regions); and security deemed inadequate. Based on the results of research, readiness of the Human Resources to manage their own region are still very limited when viewed from their education levels. Not to mention if you see the political culture society which adopts a parochial and Kaula, provide a loophole for elites and oligarchs be able to infiltrate into the joint life of society and power interfering with the welfare of society. The impact, within a period of three (3) years after the division of the District Muratara designated as disadvantaged areas by the central government.*

**Keywords :** *Political Autonomy, Musi Rawas Utar.*

### 1. Pendahuluan

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang lahir pada tahun 1945 merupakan sebuah negara kepulauan yang berdaulat dengan bentuk pemerintahan Republik. Tidak hanya dikenal sebagai negara kepulauan, negeri ini menganut paham demokrasi dalam sendi kehidupan bernegara. Artinya rakyat sebagai sekumpulan masyarakat hukum dianggap memiliki pengaruh besar terhadap sukses atau gagalnya sebuah pemerintahan. Hal tersebut sesuai dengan konsep awal demokrasi yang dikemukakan Abraham Lincoln yang menyatakan bahwa demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Di era globalisasi saat ini, rakyat sebagai salah satu *stakeholder* penting dalam sebuah demokrasi harus lebih pintar dalam mengamati ataupun mengawasi tingkah dan kebijakan yang dibuat para *policy maker*, apakah sesuai dengan kehendak masyarakat atau bahkan kebijakan tersebut tidak diperlukan oleh masyarakat, melainkan berasal dari golongan elit, kelompok organisasi, atau badan pemerintahan itu sendiri.

Negara yang menganut sistem demokrasi tentu sudah tidak asing dengan otonomi daerah. Otonomi daerah ini biasanya diterapkan di negara serikat dan kesatuan. Otonomi daerah bisa diartikan sebagai kewajiban yang dikuasakan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan juga hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan

diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat yang ditetapkan dalam undang-undang.

Pemekaran wilayah dipandang sebagai sebuah terobosan untuk mempercepat pembangunan melalui peningkatan kualitas dan kemudahan memperoleh pelayanan bagi masyarakat. Pemekaran wilayah juga merupakan bagian dari upaya untuk meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memberikan kemudahan layanan pemerintah sehingga meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pemerintah dan pengelolaan pembangunan (Suradinata: 2000)<sup>[1]</sup>. Fenomena keinginan masyarakat pada berbagai wilayah untuk membentuk daerah otonom baru (baik daerah provinsi, daerah kabupaten, maupun daerah kota) yang terpisah dari induknya akhir – akhir ini banyak muncul seiring dengan dinamika masyarakat pada era reformasi. Namun dalam pelaksanaannya otonomi daerah dapat menjadi *boomerang* bagi pemerintah apabila daerah otonom tersebut belum dapat melaksanakan kewenangan yang telah diberikan oleh pusat kepada daerah secara baik

Oleh karena itu, pembentukan suatu daerah harus memperhatikan berbagai aspek pendukung pengembangan daerah terutama aspek sumber daya alam atau sumber ekonomi suatu daerah dan sumber daya manusia yang akan mengelolanya. Apabila salah satu aspek tersebut tidak dimiliki akan menghambat tujuan utama pembentukan daerah yaitu peningkatan kesejahteraan dan pelayanan yang lebih baik bagi masyarakatnya.

Tidak semua pemekaran wilayah berhasil dengan cepat, politik desentralisasi itu senyatanya lebih banyak dilahirkan dari motif reaktif dan tarik-ulur kepentingan sehingga kian jauh dari orientasi kesejahteraan dan pemerataan kemakmuran rakyat.

Pemekaran wilayah menjadi kian problematis karena kegagalan itu berakibat langsung ke jantung realitas masyarakat. Sebut saja disintegrasi, ketidakjelasan wilayah, dilema kepemimpinan daerah, dan meningkatnya kemiskinan menjadi warna dominan kegagalan pemekaran wilayah. Hasil pemekaran daerah yang tidak diimbangi dengan kesiapan infrastruktur dan suprastruktur pada gilirannya menghasilkan daerah miskin baru yang masih membutuhkan subsidi kepada daerah induk.

Musi Rawas Utara, sebagai daerah otonom baru yang dipercaya oleh pemerintah pusat untuk mengembangkan wilayahnya secara mandiri, hingga saat ini sedang berjuang menjawab tantangan yang diamanatkan UU nomor 16 Tahun 2013 tentang Pembentukan Kabupaten Musi Rawas Utara Di Provinsi Sumatera Selatan. Kabupaten Musi Rawas Utara (Muratara) adalah wilayah otonom hasil dari pemekaran Kabupaten Musi Rawas (Mura).

Jika dilihat dari syarat pembentukan sebuah wilayah menurut UU no. 32 Tahun 2004 Pasal 5, harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan (UU:2004).<sup>[2]</sup>

- a) Syarat administratif sebagaimana dimaksud untuk kabupaten/kota meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota yang bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi dan Gubernur serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri.
- b) Syarat fisik sebagaimana dimaksud meliputi paling sedikit 5 (lima) kabupaten/kota untuk pembentukan provinsi dan paling sedikit 5 (lima) kecamatan untuk pembentukan kabupaten, dan 4 (empat) kecamatan untuk pembentukan kota, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan.
- c) Syarat teknis sebagaimana dimaksud meliputi faktor 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.

Melihat syarat administratif-nya, kabupaten ini sudah memenuhi syarat – syarat pemekaran, namun beberapa syarat teknis dan fisik masih ditemukan item yang belum terpenuhi hingga sampai proses terbentuknya. Adapun item-item tersebut adalah:

- a. Sarana dan prasarana pemerintahan;
- b. Faktor sosial budaya;
- c. Faktor sosial politik;
- d. Pertahanan (mencakup batas-batas wilayah); dan
- e. Keamanan.

Faktor-faktor tersebut walaupun hanya faktor teknis, namun dalam menetapkan sebuah wilayah otonom baru, pemerintah pusat harus cermat dalam mengambil keputusan. Masing-masing item diatas memiliki fungsi yang sangat penting bagi daerah berstatus DOB (Daerah Otonom Baru). Kabupaten Muratara selaku wilayah dengan status DOB memiliki permasalahan yang serupa. Sebagai wilayah otonom baru, hendaknya syarat-syarat yang disebutkan dalam UU no 32 Tahun 2004 pasal 5 tersebut harus benar-benar diperhatikan dan harus

dijadikan pondasi awal dalam penentuan kebijakan pemekaran kabupaten Muratara sehingga tujuan pemekaran dapat berjalan dengan baik. Namun yang terjadi malah sebaliknya.

Dilatarbelakangi dari pemaparan pokok permasalahan di atas muncul sebuah gagasan dengan merumuskan masalah menjadi bagaimana pelaksanaan pemekaran Kabupaten Musi Rawas Utara tahun 2013-2016 dilihat dari aspek politik, ekonomi, sosial?

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

- a) Untuk mengetahui alasan yang mendasari terbentuknya Kabupaten Musi Rawas Utara.
- b) Untuk mengetahui perkembangan kabupaten Muratara pasca pemekaran tahun 2013.

Adapun jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah dengan menggunakan studi deskriptif, dengan pendekatan “kualitatif” yaitu suatu metode dalam meneliti individu maupun kelompok masyarakat, ataupun suatu peristiwa pada masa tertentu. Tujuan penelitian deskriptif ini adalah untuk menggambarkan, membuat, dan meringkas berbagai kondisi, atau berbagai situasi yang timbul di masyarakat yang menjadi objek penelitian tersebut.

Menurut Bogdan dan Taylor metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis, lisan dari informan dan perilaku yang diamati. Digunakan metode deskriptif kualitatif dalam penelitian ini dikarenakan peneliti ingin memperoleh gambaran (keterangan) yang lebih akurat dan mendalam berkaitan dengan konteks permasalahan yang dikaji (Moleong:2004).<sup>[3]</sup>

## 2. Pembahasan

Pembentukan daerah secara arif dilandasi berbagai aspek yang saling menunjang dan komprehensif. Apabila aspek hukum merupakan langkah utama dari pembentukan, maka aspek lainnya dominan menjadi pegangan pertimbangan bagaimana daerah yang akan terbentuk nantinya akan berkembang.

Aspek geografi dan morfologi menunjukkan Kabupaten Musi Rawas memiliki luas daerah ±12.358,65 Km<sup>2</sup> yang terdiri dari 21 Kecamatan. Bentang jarak dan luas memperlihatkan besarnya potensi daerah Kabupaten Musi Rawas. Pesatnya pertumbuhan ekonomi dan sejarah panjang pemerintahan Kabupaten Musi Rawas dari mula kemerdekaan menjadi modal dasar perlunya distribusi dan percepatan pembangunan yang merata dan berkeadilan. Hal ini tergambar dari daerah Musi Rawas Utara yang merupakan Calon Kabupaten Musi Rawas Utara (selanjutnya disebut Muratara).

Daerah atau wilayah Muratara terletak di Kabupaten Musi Rawas yang memiliki luas wilayah keseluruhan sekitar 609.100 Ha atau sekitar 49 persen dari wilayah Kabupaten Musi Rawas secara keseluruhan. Apabila membandingkan secara makro, Kabupaten Musi Rawas termasuk kabupaten yang terluas dalam daerah Provinsi Sumatera Selatan saat ini setelah Kabupaten Musi Banyuasin dimekarkan menjadi Kabupaten Musi Banyuasin dan Kabupaten Banyuasin.

Termasuk juga Kabupaten Ogan Komering Ulu dimekarkan menjadi Kabupaten Ogan Komering Ulu, Ogan Komering Ulu Selatan, dan Ogan Komering Ulu Timur. Daerah Calon Kabupaten Musi Rawas Utara adalah daerah yang cukup strategis karena selain merupakan daerah perlintasan antar kota antar provinsi seperti Jambi, Sumatera Barat dan Sumatera Utara, daerah Musi Rawas Utara juga memiliki sumber daya alam yang cukup melimpah. Akan tetapi disadari, isu-isu negatif pembangunan masih merupakan persoalan yang memerlukan jalan keluar (*way out*), dan dapat dilihat dari beberapa indikator, antara lain terhadap pembangunan ekonomi. Misalnya, bagaimana tingkat pendapatan per kapita masing-masing wilayah, sarana dan prasarana ekonomi yang dimiliki, besarnya kontribusi pendapatan wilayah terhadap PAD, dan sebagainya.

Ditenggarai salah satu penyebabnya adalah adanya rentang kendali (*span of control*) yang terlalu luas dari suatu daerah. Berdasarkan realita yang ada tersebut, pertanyaan mendasar yang timbul adalah bagaimana pembangunan dapat efisien dan efektif?

Jawaban sementara adalah melakukan langkah dan upaya yang bernilai strategis seperti memperpendek rentang kendali yang terlalu luas dari suatu daerah. Karena itu upaya melakukan pemekaran wilayah dengan jalan membentuk daerah otonom baru menjadi sangat relevan, yakni terbentuknya Kabupaten Musi Rawas Utara. Usulan ini juga sejalan dengan semangat Otonomi Daerah yang terkandung dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Ditinjau dari aspek sejarah, keinginan masyarakat Musi Rawas Utara untuk menjadikan daerahnya sebagai kabupaten sendiri sudah ada sejak lama. Akan tetapi pada saat sentralisasi, keinginan membentuk daerah otonom baru selalu menemui jalan buntu. Sebaliknya pada saat sistem otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab di era reformasi saat ini, besar keinginan pusat untuk lebih memperhatikan dan mendengarkan aspirasi masyarakat, termasuk mendistribusikan kekuasaan otonom pada daerah-daerah baru sebagaimana prasyarat dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Momentun ini bagi masyarakat Musi Rawas Utara adalah titik balik (*point of return*) kembali berjuang untuk mengupayakan agar Musi Rawas Utara dapat menjadi kabupaten sendiri.

Dilatarbelakangi pemahaman bahwa otonomi daerah dengan sistem desentralisasi digulirkan untuk mempercepat pemerataan pembangunan ekonomi daerah dan demi stabilitas nasional dipandang jauh lebih baik untuk menganut sistem desentralisasi dibandingkan dengan sistem sentralisasi, hingga pemekaran suatu daerah sangat dimungkinkan, khususnya dalam rangka efisiensi dan produktivitas ekonomi serta mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, maka langkah pemekaran daerah baru menjadi salah satu cara instan untuk menyejajarkan amanat UUD 1945.

Berkaitan dengan itu Kabupaten Musi Rawas sebagai Kabupaten Induk merespon adanya upaya pemekaran wilayah agar dapat tercapainya efisiensi dalam bidang pemerintahan. Hal ini dibuktikan dengan adanya dukungan dari pihak eksekutif dan legislatif untuk dapat memproses pemekaran wilayah sebagai mana mestinya menurut undang-undang.

Dari aspek ekonomi, daerah Musi Rawas Utara bukan hanya kaya dengan hasil Tambang seperti Batubara, Minyak Bumi, dan Emas, akan tetapi juga kaya dengan berbagai hasil pertanian. Dari aspek lokasi dan aspek pelayanan pemerintahan, daerah ini akan lebih cepat tumbuh dan berkembang jika *span of control* diperpendek dan ada akses ke berbagai daerah sehingga dapat terjadi efisiensi. Dari Aspek sumber daya manusia, daerah memiliki cukup sumber daya manusia yang cakap, terbukti dengan banyaknya pejabat di eselon II dan III yang ada di lingkungan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas dan Kota Lubuk Linggau berasal dari daerah ini, serta cukup banyak putra asal daerah ini yang telah berhasil di tingkat provinsi dan nasional (Ferbriyan:2014).<sup>[4]</sup>

Perkembangan dan keinginan yang kuat dari daerah untuk membentuk daerah otonom baru secara definitif telah didukung oleh tujuh kecamatan "definitif". Hal ini sejalan dengan ketentuan, bahwa selain syarat fisik kewilayahan, pengaturan terhadap pemekaran daerah di Era Otonomi Daerah telah diatur oleh pemerintah dengan mengeluarkan PP No 78/2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah mengganti PP No 129/2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah.

PP No 78/2007 mengatur tiga persyaratan umum yang harus disiapkan oleh daerah yang menginginkan adanya pemekaran daerah. *Pertama*, persyaratan administrasi. *Kedua*, persyaratan teknis. *Ketiga*, persyaratan fisik kewilayahan. Pada umumnya, ketiga persyaratan tersebut menjadi dasar dalam hal layak atau tidaknya suatu daerah dimekarkan. Dari ketiga persyaratan umum inilah yang akan dianalisis lebih lanjut.

#### A. Aspek Politik Kabupaten Musi Rawas Utara Pasca Pemekaran

Pemekaran Kabupaten Musi Rawas Utara hingga saat ini terus menuai pro-kontra di masyarakat. Ada yang menilai bahwa pemekaran Muratara sama sekali tidak memberikan rasa aman dan nyaman terhadap masyarakat (Narto: 2016)<sup>[5]</sup>. Dan adapula yang menilai bahwa dengan dimekarkan Muratara sebagai kabupaten baru dapat mempermudah akses birokrasi dan pelayanan kepada masyarakat serta pembangunan di daerah akan lebih cepat (Agustina:2016)<sup>[6]</sup>.

Terlepas dari persoalan tersebut, proses terbentuknya Muratara menjadi Daerah Otonomi Baru tentu tidak mudah. Ada banyak proses yang dilalui oleh pelaku kepentingan ini sehingga pada akhirnya terbentuklah Muratara.

## 1) Analisis Persyaratan Administratif

Persyaratan administrasi tentu didasarkan kepada adanya aspirasi sebagian besar masyarakat dalam hal pemekaran daerah dengan terlebih dahulu melakukan kajian daerah terhadap rencana pembentukan daerah. Persyaratan administratif meliputi persetujuan DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota yang bersangkutan, persetujuan DPRD Provinsi dan Gubernur serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri.

Kajian terhadap prosedur pemekaran wilayah dalam penjabarannya telah tertuang dalam PP No. 78 Tahun 2007 yang meliputi beberapa aspek penting yang harus dilaksanakan dalam pemekaran wilayah otonom. Prosedur pertama yang harus dilakukan adalah aspirasi masyarakat, karena dampak dan akibat dari pemekaran wilayah ini pula yang kemudian akan dikembalikan atau berdampak pada masyarakat itu sendiri.

Adanya dukungan dari beberapa orang anggota pemerintahan daerah dan masyarakat daerah setempat untuk memekarkan diri dari daerah otonom induknya, serta keinginan politik pemerintah daerah cukup direpresentasikan dengan persetujuan kepala daerah dan DPRD.

Sedangkan keinginan politik masyarakat yang direpresentasikan dengan berbagai tanda tangan dari tokoh masyarakat dianggap telah cukup memperlihatkan adanya keinginan politik dari masyarakat yang bersangkutan. Ditambah dengan dipermudahkannya untuk tidak dipersyaratkan jajak pendapat untuk melakukan pemekaran wilayah karena dianggap terlalu rumit, mahal, dan beresiko untuk dijadikan media menggalang pendapat masyarakat. Oleh karena itu, syarat-syarat dan ketentuan diatas telah dianggap sah-sah saja. Akan tetapi hal inilah justru yang menjadi unsur kelemahan PP No. 78 Tahun 2007, dengan prosedur pemekaran yang terlalu longgar menyebabkan keinginan politik masyarakat dengan mudah dipolitisir sebagai kemauan orang banyak atau masyarakat daerah (Pratama:2010).<sup>[7]</sup>

Mengkaji lebih pada kebijakan administratif ini, pemekaran terbentuknya Kabupaten Musi Rawas Utara terkesan bersifat politik. Hal ini dapat dilihat di lapangan bahwa keputusan terbentuknya kabupaten ini merupakan lobi dari para elit politik untuk memperoleh kekuasaan. Dalam konteks seperti ini, jelas sekali adanya basis kelompok dalam politik. Di mana kekuasaan tidak lagi terkonsentrasi pada satu kelompok atau kelas, melainkan menyebar dalam berbagai kelompok kepentingan yang saling berkompetisi untuk mendapatkan kekuasaan (Varma:1987).<sup>[8]</sup>

Hal ini dibuktikan sebuah artikel yang ditulis oleh Aswad Naser Sola, dalam tulisannya ia menjelaskan adanya aksi penutupan jalan oleh ribuan warga karena tidak dikabulkannya pengajuan pemekaran wilayah ini.

Kasus ini menunjukkan bahwa adanya kepentingan kelompok elit yang sebelumnya didahului dengan mengukuhkan diri pada tanggal 18 Mei 2010 diketuai oleh H. Achmad Isail Basri, S.Sos., M.M dan beberapa perwakilan masyarakat dan organisasi lainnya maka disahkanlah Presidium Muratara. Presidium Muratara merupakan lembaga yang dengan siap mempersiapkan

segala kebutuhan untuk pemekaran wilayah, lembaga ini beranggotakan para tokoh masyarakat dan para penggagas pemekaran.

Dalam banyak hal lembaga ini menjadi representasi dari keinginan politik masyarakat untuk mengusulkan pemekaran, dan lembaga ini pulalah yang kemudian berurusan langsung keatas, kebawah, dan yang berhubungan langsung dengan pihak eksekutif, legislatif daerah maupun pusat.

Terlepas dari problematika administrasi di atas, keberhasilan terbentuknya Musi Rawas Utara sebagai daerah otonomi baru merupakan keberhasilan yang besar bagi kelompok elit yang menginginkan kekuasaan. Sedangkan persyaratan administrasi tentu didasarkan kepada adanya aspirasi sebagian besar masyarakat dalam hal pemekaran daerah dengan terlebih dahulu melakukan kajian daerah terhadap rencana pembentukan daerah. Keberhasilan ini juga harus segera diperbaiki demi terwujudnya pelaksanaan PP No.78 tahun 2007.

Secara logika, pemekaran daerah menjadi daerah provinsi, kabupaten dan kota dapat dilihat dari tiga sisi logika (Kaloh:2007).<sup>[9]</sup>

- a. *Logika Formal* (legislasi), memandang bahwa terjadinya pemekaran wilayah disebabkan adanya dukungan formal UU, sekaligus dengan UU ini memberikan peluang kepada setiap daerah untuk mengapresiasi dengan kesempatan ini, sehingga yang terjadi adalah banyak daerah di Indonesia berlomba-lomba untuk menjadikan daerahnya masing-masing menjadi otonom (logika ini adalah diluar terjadinya persoalan kebablasan pemekaran)
- b. *Logika realitas*, memandang bahwa pembentukan daerah (tidak memandang apakah menjadi daerah otonom atau menjadi daerah kawasan khusus) merupakan sesuatu yang benar-benar *urgens* secara realitas. Bahwa untuk memecahkan berbagai macam persoalan yang ada di daerah, alternatif pilihan terbaiknya hanyalah pembentukan dan atau pemekaran wilayah/daerah.
- c. *Logika Politik*, memandang bahwa adanya pergerakan-pergerakan sosial politik kemasya-rakatan di tingkat lokal dengan ide pemekaran daerah, dan pada saat bersamaan dengan membawa dan mengusung *etnisitas daerah* sebagai penguat menuju terjadinya pemekaran. Etnisitas menjadi motor penggerak masyarakat daerah selain ideologi.

Khusus dari perspektif logika politik, dimana etnisitas menjadi salah satu faktor pendorong pemekaran, pada kasus Muratara faktor etnik menjadi pembungkus sempurna yang menutupi panji politik lokal guna memperluas ideologi dan sumber kekuasaan.

Pendekatan sumber daya kekuasaan sangat bermanfaat untuk memahami oligarki karena mengutamakan kapasitas, alat, atau posisi tertentu yang dimiliki orang dalam berbagai kadar dan digunakan demi pengaruh sosial dan politik. Beberapa jenis kekuasaan yang paling halus beroperasi secara struktural, kultural, atau dibawah sadar (Winters:2011).<sup>[10]</sup>

Secara umum kekuasaan mobilisasi merupakan salah satu cara individu untuk mendapatkan sumber daya kekuasaan. Kekuasaan mobilisasi merujuk kepada kapasitas individu untuk menggerakkan atau mempengaruhi hal yang lain—kemampuan memimpin orang, meyakinkan pengikut, menciptakan jejaring, menghidupkan gerakan, memancing tanggapan, dan menginspirasi orang untuk bertindak (termasuk membuat mereka mengambil resiko dan berkorban).

Sumber daya kekuasaan memobilisasi ketika dipegang secara individu disebut “elit”. Mereka bisa menggunakan karisma pribadi, status, keberanian, kata-kata, atau gagasan untuk menggerakkan massa yang terdiri atas individu-individu yang biasanya tak berdaya menjadi kekuatan sosial dan politik yang tangguh (Winters:2011). Namun dilain itu terdapat juga beberapa cara individu dalam mendapatkan sumber daya kekuasaan; *pertama*, kekuasaan berdasarkan hak politik; *kedua*, kekuasaan jabatan resmi dalam pemerintahan atau organisasi; *ketiga*, kekuasaan pemaksaan (*koersif*); dan *keempat*, kekuasaan material (Winters:2011).

2) Analisis Persyaratan Fisik

Syarat fisik yang dimaksud meliputi paling sedikit 5 (lima) kabupaten/kota untuk pembentukan provinsi dan paling sedikit 5 kecamatan untuk pembentukan kabupaten dan 4 kecamatan untuk pembentukan kota, lokasi calon ibukota, sarana dan prasarana pemerintahan.

Ditinjau lebih dalam mengenai ketersediaan dan kelengkapan syarat fisik yang dimiliki kabupaten Musi Rawas Utara sebenarnya telah memenuhi persyaratan. Ketika membentuk kabupaten baru, syarat 5 kecamatan dan lokasi calon ibukota nampak menjadi hal mudah untuk dipenuhi. Buktinya Kabupaten Muratara saat ini sudah mempunyai 7 (tujuh) kecamatan. Pasca dikukuhkan ketujuh kecamatan ini masuk dalam cakupan wilayah Kabupaten Muratara, selanjutnya penentuan ibukota kabupaten.

Pada saat penentuan calon ibukota kabupaten, Muara Rupit dan Surulangun Rawas menjadi opsi pilihan untuk dijadikan bakal calon ibukota. Namun mengingat penetapan lokasi ibukota sesuai PP No. 78/2007 pasal 12 ayat 3 dilakukan setelah adanya kajian daerah terhadap aspek tata ruang, ketersediaan fasilitas, aksesibilitas, kondisi dan letak geografis, kependudukan, sosial ekonomi, sosial politik, dan sosial budaya, maka dipilihlah Muara Rupit menjadi ibukota kabupaten Musi Rawas Utara.

Selanjutnya yaitu kondisi sarana dan prasarana. Yang dimaksud sarana dan prasarana umumnya menyangkut pembangunan yang bersifat fisik, seperti infrastruktur jalan, gedung pemerintahan, perkantoran, kantor pelayanan, listrik, air bersih, dan lain-lain. Pembangunan infrastruktur harusnya diikuti dengan aspek efektifitas dan efisiensi dari pembangunan tersebut.

Sarana dan prasarana menjadi salah satu syarat penting dalam pembentukan daerah otonomi baru. Hal itu didasarkan pada logika berpikir bahwa bagaimana sebuah daerah akan mampu maksimal dalam melayani warganya jika kantor/gedung pemerintahan yang menjalankan

pelayanan yang ada tidak layak untuk digunakan? Untuk lebih mengetahui kondisi sarana dan prasaran pemerintahan di Kabupaten Muratara, lihat tabel dibawah ini.

Tabel 1. Kondisi Sarana dan Prasarana Pemerintahan

| NO  | KANTOR KDH/SKPD  | Σ GEDUNG / KANTOR |       | STATUS SAAT INI |   |   | KONDISI (Memadai) |        |       |
|-----|--|-------------------|-------|-----------------|---|---|-------------------|--------|-------|
|     |  | Ada               | Butuh | S               | P | M | Iya               | Kurang | Tidak |
| 1.  | Sekretariat Daerah                                     | 1                 |       |                 |   | √ |                   |        | √     |
| 2.  | Sekretariat DPRD                                       | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 3.  | Dinas Pendidikan Kebudayaan & Pariwisata               | 0                 | 1     |                 | √ |   |                   | √      |       |
| 4.  | Dinas Kesehatan  | 0                 | 1     |                 | √ |   | √                 |        |       |
| 5.  | Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan & Aset           | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 6.  | Dinas Pekerjaan Umum                                   | 0                 | 1     |                 | √ |   |                   | √      |       |
| 7.  | Dinas Perhubungan & Kominfo                            | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 8.  | Dinas Pertambangan, Energi & LH                        | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 9.  | Dinas Pertanian, Kehutanan & Perkebunan                | 0                 | 1     |                 | √ |   |                   | √      |       |
| 10. | Dinas Sosial   | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 11. | Dinas Perindustrian Perdagangan & Koperasi             | 0                 | 1     |                 | √ |   |                   | √      |       |
| 12. | Dinas Pariwisata Pemuda & Olahraga                     | 0                 | 1     |                 | √ |   |                   | √      |       |
| 13. | Dinas Perkebunan & Kehutanan                           | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 14. | Dinas Kependudukan Pencatatan Sipil                    | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 15. | Inspektorat  | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 16. | Bappeda  | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 17. | Badan Pemberdayaan Perempuan KB & Perlindungan-an Anak | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 18. | Kantor PMD/KEL   | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 19. | Badan Penanaman Modal & Perizinan terpadu              | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 20. | Kantor Kesbangpol                                      | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 21. | Kantor Kebersihan & Pertanaman                         | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 22. | Kantor tenaga Kerja & Tranmigrasi                      | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |
| 23. | Rumah sakit umum                                       | 1                 | 1     |                 |   | √ |                   |        |       |
| 24. | Kantor PolPP & Linmas                                  | 0                 | 1     | √               |   |   |                   | √      |       |

Sumber : Kuisisioner Evaluasi Perkembangan Daerah Otonomi Baru Kabupaten Musi Rawas Utara Bulan Juni 2015

Melihat kondisi sarana dan prasarana pemerintahan yang harusnya digunakan untuk melayani warga dengan nyaman dan berorientasi pada pelayanan prima ternyata masih dalam kondisi menyewa, kondisi ini justru akan berdampak pada kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Belum lagi termasuk faktor patologi birokrasi yang lumrah terjadi dewasa ini.

Jelas bahwa, pembangunan fasilitas publik seyogyanya dibarengi dengan peningkatan kualitas dan efektivitas pelayanan itu sendiri, sehingga dapat secara optimal mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah. Namun sebaliknya oleh sebagian kalangan, pemekaran daerah khususnya Daerah Otonomi Baru (DOB) telah membuka peluang terjadinya *bureaucratic and political rent-seeking*, yakni kesempatan untuk memperoleh keuntungan dana, baik dari pemerintah pusat maupun dari penerimaan daerah sendiri (Siregar:2015)<sup>[11]</sup>. Sehingga tidak jarang ranah ini menjadi celah bagi para “*oknum-oknum*” untuk memperkaya diri sendiri dan golongan.

### 3) Analisis Syarat Teknis

Mengingat Kabupaten Muratara saat ini menyandang status sebagai “Daerah Otonomi Baru”, beberapa aspek teknis dan kewilayahan mencakup seperti: kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, keamanan, dan pertahanan nampaknya harus dikaji ulang oleh Pemerintah Pusat dan seluruh *stakeholder*.

Pasalnya, ditinjau dari sebelum pemekaran, syarat-syarat tersebut belum cukup memenuhi persyaratan untuk dijadikan daerah otonomi baru. Terlebih lagi pada beberapa bulan sebelum pembentukan tepatnya April 2013 didahului oleh aksi demonstrasi massa secara besar-besaran yang berujung korban jiwa.

Indikasi keterpaksaan pemberian hak otonomi kepada Muratara sangat jelas terlihat. Akibatnya elemen penting dalam sebuah pembentukan daerah otonomi baru tidak dilakukan secara mendalam namun lebih karena atas dasar mempertahankan keutuhan NKRI.

Desakan dari kelompok masyarakat yang telah “dibumbui racun politik” dan haus kekuasaan ini menyebabkan pemerintah terlihat *ketar-ketir* menghadapi tuntutan massa. Dilihat dari segi sosial, proses pengambilan keputusan jelas tidak maksimal dan cenderung “*urgenitas*”, akibatnya justru berdampak pada hasil Evaluasi Daerah Otonomi Baru (EDOB) Kabupaten Muratara selama 3 (tiga) tahun pasca pemekaran.

Terhitung sejak November 2015, Pemerintah Pusat melalui Perpres Nomor 131 Tahun 2015 Tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2015-2019 dalam lampirannya menyebutkan bahwa Kabupaten Musi Rawas Utara masuk dalam kategori daerah tertinggal.

**Tabel. 2. Daftar Daerah Tertinggal Tahun 2015-2019**

| NO. | KODE KAB | PROVINSI         | KABUPATEN          |
|-----|----------|------------------|--------------------|
| 1   | 1102     | ACEH             | ACEH SINGKIL       |
| 2   | 1201     | SUMATERA UTARA   | NIAS               |
| 3   | 1214     | SUMATERA UTARA   | NIAS SELATAN       |
| 4   | 1224     | SUMATERA UTARA   | NIAS UTARA         |
| 5   | 1225     | SUMATERA UTARA   | NIAS BARAT         |
| 6   | 1301     | SUMATERA BARAT   | KEPULAUAN MENTAWAI |
| 7   | 1310     | SUMATERA BARAT   | SOLOK SELATAN      |
| 8   | 1312     | SUMATERA BARAT   | PASAMAN BARAT      |
| 9   | 1605     | SUMATERA SELATAN | MUSI RAWAS         |
| 10  | 1612     | SUMATERA SELATAN | MUSI RAWAS UTARA   |
| 11  | 1705     | BENGKULU         | SELUMA             |
| 12  | 1801     | LAMPUNG          | LAMPUNG BARAT      |
| 13  | 1813     | LAMPUNG          | PESISIR BARAT      |

Sumber: PP No. 131 Tahun 2015

Penjelasan PP No 78/2007 menyebutkan bahwa dalam pembentukan daerah, tidak boleh mengakibatkan daerah induk menjadi tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah, dengan demikian baik daerah yang dibentuk maupun daerah induknya harus mampu menyelenggarakan otonomi daerah, sehingga tujuan pembentukan daerah dapat terwujud.

Faktanya, Kabupaten Musi Rawas selaku kabupaten induk (juga) tidak bisa menyelenggarakan otonomi daerah. Hal tersebut diperkuat dengan penurunan APBD Kabupaten Musi Rawas tahun 2014 (pasca Kabupaten Musi Rawas Utara terbentuk) sebesar 49 persen dari total APBD tahun 2013 sebesar Rp.1,6 triliun (Lubis: 2014)<sup>[12]</sup>. Dari perspektif politik, ditetapkan kabupat

Musi Rawas sebagai daerah tertinggal menjadi bukti bahwa persoalan yang sesungguhnya dihadapi oleh kabupaten Musi Rawas dan Musi Rawas Utara bukanlah masalah *span of control* antar daerah, melainkan adanya indikasi lain yang mengarah kepada perebutan kekuasaan dan sumber daya alam yang ada di Kabupaten Musi Rawas Utara.

Ditinjau dari syarat teknis pembentuk daerah artinya, sejak awal pembentukan Kabupaten Muratara kondisi dilapangan sudah tidak layak untuk dimekarkan. Jikapun harus dimekarkan tentu harus melalui kajian dan pendalaman yang lebih jauh dan sangat mendalam. Jangan sampai niat untuk mensejahterakan dan memakmurkan rakyat harus dikorbankan oleh beberapa elit untuk mendapatkan kekuasaan dan materi guna kepentingan pribadi dan golongan.

### B. Aspek Perekonomian Kabupaten Musi Rawas Utara Pasca Pemekaran

Kondisi sarana dan prasarana pasca pemekaran tahun 2013 lalu seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya diatas, mengingat pemerintah daerah sampai saat ini masih bergelut dengan penyiapan sarana dan prasarana penunjang maka dalam pandangan politik, indikasi praktik *bureaucratic and political rent-seeking*, yakni kesempatan untuk memperoleh keuntungan dana bukan jadi hal yang tidak mungkin terjadi jika melihat bukti di lapangan. Pasalnya janji infrastruktur yang akan dibangun pada tahun 2015 dan 2016 di sektor kesehatan, pendidikan, jalan, dan produksi sampai saat ini hanya isapan jempol semata.

Pada hal keputusan Musrenbang ke II yang dilaksanakan pada tahun 2015 lalu menyepakati bahwa rincian untuk bidang ekonomi sebanyak 220 usulan, bidang fisik 641 item dan bidang sosial budaya 240 usulan. Selain itu dana yang diperlukan yakni bidang ekonomi Rp45,7 juta, bidang fisik Rp732,9 juta dan bidang sosial Rp128,8 juta, masih banyak lagi sektor yang mendesak untuk dibangun pada 2016 (BisnisCom:2015)<sup>[13]</sup>.

Ditinjau dari tujuan pemekaran wilayah, Rasyid menjelaskan bahwa seharusnya jika pemekaran wilayah dilakukan, maka kebijakan itu harus memberi jaminan bahwa aparat pemerintah yang ada harus memiliki kemampuan yang cukup untuk memaksimalkan fungsi-fungsi pemerintahan agar tujuan pemekaran bisa berjalan dengan baik.

Berdasarkan *statement* tersebut sudah sangat jelas bahwa dalam mewujudkan visi mensejahterakan rakyat, pembangunan berupa fisik belum bisa dijadikan indikator kemajuan sebuah daerah. Bisa saja faktor SDA yang melimpah justru bukan dinikmati sepenuhnya oleh masyarakat tetapi justru dimanfaatkan oleh kelompok oligark (oligarki) yang cenderung pandai “bersilat lidah” sebagai upaya mengeruk semua kekayaan alam sebuah daerah. Belum lagi jika melihat dari segi kemampuan keuangan daerah.

Masalah keuangan tidak bisa dianggap sepele. Seorang *backpacker* dapat *survive* menghadapi cuaca panas terik serta dinginnya suhu ditentukan dari seberapa

bagus kualitas jaket yang yang digunakan, berapa banyak ketersediaan air minum dan makanan yang dibawa, serta berapa banyak uang yang dihabiskan selama perjalanan. Analogi ini setidaknya memberikan persamaan dengan kemampuan keuangan sebuah daerah.

Kemampuan (ekonomi) sebuah daerah menjadi simbol keberhasilan pemberian hak otonomi kepada daerah dari pemerintah pusat. Dengan kata lain, kemampuan keuangan daerah yang stabil akan menciptakan keberhasilan pemerintah daerah dalam menjalankan dan menyelenggarakan pemerintahan.

Sebaliknya, jika kemampuan keuangan sebuah daerah tidak mencukupi atau kurang, bagaimana bisa menjalankan dan menyelenggarakan pemerintahan? Jika menggunakan analogi “backpacker” sudah pasti ia akan kehabisan persediaan makan dan minuman atau bahkan mati sebelum sampai di tujuan, karena modal yang ia miliki tidak mampu dipergunakan secara bijaksana. Sebagaimana diketahui sebelumnya sumber pembiayaan pembangunan pemerintah daerah dapat berasal dari dalam daerah atau berasal dari luar.

Sumber dana yang berasal dari dalam daerah terutama dalam bentuk Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan hasil dari pajak dan retribusi daerah, laba bersih perusahaan daerah dan penerimaan lainnya yang sah sesuai ketentuan perundangan berlaku. Sedangkan sumber dana pemerintah daerah yang berasal dari luar daerah terutama dalam bentuk Dana Perimbangan yang berasal dari pemerintah nasional (APBN).

Dana perimbangan terdiri dari tiga unsur yaitu Dana Bagi Hasil (DBH) Pajak dan Sumber Daya Alam, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dilihat dari kemampuan keuangan internal daerah Muratara berupa PAD, pada tahun 2014 lalu PAD Muratara hanya sekitar ±Rp1,7 Miliar walaupun pada tahun berikutnya mengalami kenaikan sekitar menjadi ±Rp2,2 Miliar. Namun angka ±Rp2,2 M masih sangat jauh dari target yang dipasang oleh pemerintah daerah yakni sebesar ±Rp 21 Miliar. Sedangkan sumber dana yang berasal dari luar daerah yakni dalam bentuk DBH pajak dan bukan pajak, DAU dan DAK adalah sebagai berikut :

**Tabel 3. Sumber Dana dari Luar Daerah Tahun 2014**

| No | Indikator               | JUMLAH                    |                           |               |
|----|-------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------|
|    |                         | Target (Rp)               | Realisasi (Rp)            | Realisasi (%) |
| 1. | <b>Dana Perimbangan</b> | <b>542.224.406.907,34</b> | <b>296.672.605.222,00</b> | <b>54,71</b>  |
|    | a                       | 229.284.481.301,00        | 104.532.378.980           | 45,59         |
|    | b                       | 284.408.593.000,00        | 165.905.005.000,00        | 58,33         |
|    | c                       | -                         | -                         | -             |
|    | d                       | -                         | 19.294.495.000,00         | -             |

Sumber: Kuisisioner Evaluasi Perkembangan DOB Kabupaten Model K

Tabel diatas menunjukkan bahwa keuangan daerah yang berasal dari eksternal pada tahun 2014 di kabupaten Muratara hampir ±50 persen telah terealisasi. Artinya pemerintah daerah sedikit banyak telah berhasil

memaksimalkan dana yang masuk guna mendistribusikan kepada masyarakat dalam bentuk pemberian pelayanan maupun pembangunan infrastruktur dan suprastruktur. Namun permasalahan keuangan ini pada tahun berikutnya mengalami perbedaan yang sangat signifikan.

Antara target dan realisasi yang dipasang bisa dilihat terkesan sangat dipaksakan. Pemerintah daerah harusnya mengetahui sejauhmana kemampuan dan potensi daerahnya agar dana yang telah dikucurkan oleh Pemerintah pusat maupun daerah induk tidak dipergunakan secara sembarangan, karena bagaimanapun juga dana yang telah diturunkan oleh pemerintah pusat maupun daerah induk seyogyanya dapat dimaksimalkan untuk kepentingan masyarakat secara umum.

**Tabel 4. Sumber Dana dari Luar Daerah Tahun 2015**

| No | Indikator                                | Jumlah          |                 |               |
|----|--|-----------------|-----------------|---------------|
|    |  | Target (Rp)     | Realisasi (Rp)  | Realisasi (%) |
| 1. | <b>Dana Perimbangan</b>                  |                 |                 |               |
|    | - Bagi Hasil Pajak (DBH)                 | 85.093.487.000  | 20.661.875.700  | 24,2          |
|    | - Bagi Hasil bukan Pajak (SDA)           | 155.330.355.000 | 26.429.415.781  | 17,01         |
|    | - DAU                                    | 324.442.113.000 | 101.388.157.500 | 31,2          |
|    | - DAK                                    | 54.230.420.000  | -               | 0             |
|    | - Dana Tranfer Pemerintah Pusat- Lainnya | 19.133.075.000  | 5.859.923.000   | 30,6          |
|    | - Pemerintahan Propinsi                  | 7.841.200.000   | -               | 0             |

Sumber: LPPD Kabupaten Muratara Tahun 2015

Diantara kedua tabel diatas, perbedaannya sudah sangat jelas ketika melihat data dan angka-angka yang telah dipaparkan. Tabel diatas menunjukkan bahwa betapa ambisiusnya pemerintah daerah dalam menetapkan target pendapatan daerahnya. Ketersediaan dana dan sumber pebiayaan daerah perlu dipertimbangkan karena hal ini akan sangat mempengaruhi jumlah dan nilai program dan kegiatan pembangunan yang mampu dilaksanakan SKPD bersangkutan. Bila ketersediaan dana cukup memadai, maka penyusunan rencana kerja SKPD dapat dilakukan secara ambisius dengan jumlah nilai program dan kegiatan pembangunan yang cukup besar. Akan tetapi, bila ketersediaan dana untuk pembangunansangat terbatas maka jumlah dan nilai program dan kegiatan yang diusulkan sebaiknya juga tidak terlalu banyak.

Ditinjau dari segi ekonomi, kondisi sarana dan prasarana yang tergolong sangat kurang memadai bahkan bisa dibilang tidak layak menyebabkan pemerintah daerah (Bupati) ibarat “sudah hujan baru mencari payung”. Artinya dengan kondisi baru selesai disahkan sebagai daerah otonom baru ditambah sarana dan prasarana yang kurang memadai plus dituntut harus segera memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, pembangunan infratraktur giat dicanangkan dan menjadi prioritas pemerintah daerah Kabupaten Musi Rawas Utara. Disisi lain, masyarakatpun merasa hal ini telah menjadi kebutuhan wajib yang harus dilengkapi.

Persoalan ini tentu akan berdampak pada besarnya pengeluaran daerah. Hal ini dibuktikan dengan laporan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Muratara tahun 2015 dengan target sebesar Rp.700,2

Miliar, namun hanya terealisasi Rp.156,5 miliar (sekitar 22,2 persen). Sedangkan kebutuhan pemerintah daerah untuk membangun infrastruktur pada tahun 2015 – 2016 sekitar Rp.1,6 Triliyun (BisnisCom:2015).

Disisi lain, penurunan APBD Musi Rawas tahun 2014 menjadi indikasi bahwa sebenarnya Kabupaten Musi Rawas Utara memiliki potensi ekonomi yang besar, yakni disektor Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri atas pajak daerah, dan lain-lain sekitar 44,4 persen. Namun disisi lain, Kabupaten Musi Rawas secara tidak langsung menjadi korban dari kebijakan politik yang diambil oleh segelintir elit guna mendapatkan arena kekuasaan baru. Merujuk pada PP No. 131/2015 yang menyatakan Kabupaten Musi Rawas dan Kabupaten Muratara “tertinggal” (tanpa mengatakan “gagal”) berarti terdapat kriteria-kriteria khusus yang menyebabkan kedua kabupaten ini tertinggal.

Pada pasal 2 (dua) ayat 1 (satu) dalam PP No. 131/2015 menyebutkan beberapa kriteria suatu daerah dikatakan tertinggal diantaranya adalah dibidang ekonomi mencakup; perekonomian masyarakat dan kemampuan keuangan daerah. Dari hasil pemaparan data-data keuangan baik *internal* maupun *eksternal* diatas setidaknya telah memberikan gambaran bagaimana kemampuan keuangan daerah Kabupaten Musi Rawas Utara dari tahun ke tahun. Pemaparan selanjutnya ialah mengenai perekonomian masyarakat di Kabupaten Muratara.

Perekonomian masyarakat: Muratara sejak dulu dikenal sebagai wilayah agraris yang mayoritas warganya merupakan petani. Hampir semua kepala keluarga menggantungkan hidup dari bertani. Minimnya keterampilan yang dimiliki oleh anak-anak mereka menjadi sebab utama alasan mereka memilih menjadi petani meneruskan usaha keluarga. Selain itu jika ingin meningkatkan objek pariwisata sebagai basis untuk meningkatkan perekonomian masyarakat, pendapatan warga yang tinggal di sekitar daerah objek wisata juga tidak berpengaruh terhadap adanya objek wisata tersebut.

Pengembangan sumber daya alam bidang pariwisata belum mampu dimaksimalkan oleh pemerintah daerah guna meningkatkan perekonomian masyarakat sekitaran objek wisata tersebut. Lebih mirisnya lagi beberapa objek wisata “unggulan” ini dulu tidak pernah dirawat maupun di kembangkan. Justru beberapa objek wisata seperti Danau Rayo dan Gua Napal Licin terkesan menyeramkan untuk dikunjungi.

Terlepas dari itu, beberapa perusahaan berbasis industri karet dan kayu juga belum mampu memberdayakan seluruh pengangguran di wilayah Muratara yang jumlahnya semakin banyak. Sebagai petani pendapatan masyarakat tentu sangat bergantung dengan kondisi alam. Artinya, bagi para petani karet musim penghujan dapat menjadi musuh terbesar mereka, karena ketika musim hujan kualitas karet yang di produksi petani akan berkurang dan berpengaruh terhadap harga jual karet kepada para “*toke*”. Namun hal sebaliknya terjadi pada para petani beras yang mana ketika musim penghujan menjadi berkah bagi mereka lantaran sawah-sawah dapat berproduksi maksimal.

Melihat kondisi demikian, hendaknya pemerintah daerah tidak hanya mempersiapkan visi menjadikan Muratara menjadi Bumi Agropolitan saja, namun juga memerlukan strategi khusus nan-kreatif guna mencari potensi-potensi yang ada dimasyarakat dan perlu pemberdayaan dan pengembangan industri kreatif di sektor *home industry* dengan cara banyak melakukan dan memberikan seminar penyuluhan dan mendirikan balai pelatihan kepada para pemuda-pemudi, ibu-ibu rumah tangga agar memiliki keahlian (*skill*) sekaligus dapat menjadi tambahan pemasukan bagi daerah.

### C. Aspek Sosial Masyarakat Kabupaten Musi Rawas Utara Pasca Pemekaran

Masyarakat di wilayah Muratara disisi sosial-budaya tidak banyak mengalami perubahan terkait perilaku masyarakat. Sejak awal masyarakat di Kabupaten Muratara memiliki ciri masyarakatnya yang paternalistik, primordial, dan memiliki keeratn hubungan antar masyarakat yang kuat. Berdasarkan LPPD Kabupaten Muratara periode Januari-Maret 2015, mayoritas masyarakat Muratara didominasi oleh warga dengan rentang umur 40 hingga >60 tahun (LPPD:2015).

Melihat keadaan demikian, artinya tingkat pendidikan masyarakat di usia 40 tahun ke atas sangat jarang memperoleh pendidikan yang layak semisal SMA sederajat atau bahkan tingkat Perguruan Tinggi. Sehingga hal ini juga menimbulkan permasalahan baru terkait kualitas sumber daya manusianya. Sehingga tidak heran jika banyak anak-anak mereka tidak memiliki motivasi yang tinggi untuk melanjutkan pendidikan hingga tingkat sarjana.

dikabupaten Muratara sudah sejak lama dikenal sebagai daerah rawan penodongan dan aksi kejahatan. Umumnya pelaku kejahatan didominasi dari rentang usia 20-35 tahun. Sehingga di daerah Muratara juga dikenal sebagai daerah dengan “zona merah (*texas*)” bagi para pengendara kendaraan bermotor terutama di musim paceklik dan terlebih ketika harga jual karet rendah.

Selain itu juga para pengangguran ini juga tidak memiliki keahlian guna pengembangan diri. Berdasarkan hasil pengamatan terhadap warga Muratara, para “mereka-mereka” ini juga memiliki kebiasaan buruk lain seperti penyalahgunaan narkoba.

Pernyataan antara harga karet rendah dengan kasus penodongan ini tentu bukan tanpa alasan, secara umum hampir sebagian besar masyarakat berprofesi sebagai petani dan berkebudun terutama petani karet. Kondisi perilaku masyarakat lain juga dapat dilihat ketika awal tahun 2013 (April 2013) terjadi pemblokadean jalan lintas sumatera (jalinsum) yang dilakukan oleh ribuan warga dari berbagai desa dan kecamatan di kabupaten Muratara terkait tidak dikabulkannya pengajuan pemekaran wilayah di wilayah ini (Sola:2015)<sup>[14]</sup>.

Umumnya kelompok massa ini terdiri dari remaja usia 18 hingga usia 50 tahun. Dengan demikian secara tidak langsung, perilaku masyarakat usia remaja juga belum menunjukkan kualitas terbaiknya sebagai manusia yang beradab dan hal ini tentu menjadi persoalan serius bagi pemerintah kabupaten Muratara demi terciptanya

generasi-generasi pemuda-pemudi yang berkualitas dimasa depan.

Mulai dari tingkat pendidikan dilihat dari faktor usia hingga budaya politik yang dianut oleh masyarakat sekitar. Seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa SDA (maupun kekayaan alam) sebuah daerah bukan menjadi tolak ukur utama bahwa sebuah daerah dapat makmur dan sejahtera.

Terdapat beberapa faktor yang mengiringi dibalik sejahteranya sebuah daerah, seperti SDM (Sumber Daya Manusia) contohnya. Sumber daya manusia memiliki peranan sangat penting terhadap pembangunan.

Alasannya jelas karena pada satu pihak, manusia (masyarakat) merupakan sasaran akhir dari kegiatan pembangunan daerah. Sedangkan pada pihak lain, masyarakat juga berfungsi sebagai sumber utama penggerak dan menggerakkan proses pembangunan daerah. Peran masyarakat sebagai agen perubahan (*agent of change*) dan pengawas pemerintah mutlak diperlukan guna bersinergi dengan seluruh *stakeholder* yang ada.

Penyebab ditetapkannya Kabupaten Muratara sebagai daerah tertinggal ialah faktor Sumber Daya Manusia yang kurang bermutu. Berbagai persoalan yang menyangkut sosial, keamanan, dan kenyamanan tidak pernah lepas dari keseharian warga di wilayah Muratara. Mulai dari persoalan pencurian dan pembegalan dengan motif ekonomi, bentrok antar warga, hingga persoalan penyalahgunaan narkoba. Dipihak aparaturnegara (birokrasi) selaku sebagai sumber penggerak proses pembangunan daerah terdapat pula patologi yang tiada henti-hentinya.

Permasalahan yang sering terjadi umumnya dari segi kualitas pelayanan kepada masyarakat, ingin dilayani dan dihormati masyarakat, tidak berorientasi pada prestasi sehingga lebih cenderung inefisiensi, serta penyalahgunaan wewenang. Bahkan yang lebih parah lagi institusi keamanan pemerintah yang berada di tingkat Kecamatan (Polsek), mayoritas warga sudah mulai apatis terhadap kinerja aparat kepolisian.

Akibatnya justru warga dapat menyelesaikan persoalan keamanan mereka tanpa harus ada campur tangan pihak kepolisian. Contoh lain yaitu ketika beberapa tahun yang lalu (2014) ada salah satu warga di kecamatan Rawas Ulu (Tetangga sekaligus keluarga) kehilangan kendaraan bermotor roda dua. Pihak keluarga telah melaporkan hal itu kepada pihak kepolisian, namun pihak kepolisian tidak langsung merespon untuk melacak keberadaan motor tersebut, pihak keluarga langsung berinisiatif mencari sendiri motor yang hilang dengan modal saksi yang melihat kemudian mencari si pelaku. Akhirnya keesokan harinya motor tersebut telah ditemukan oleh pihak keluarga tak jauh dari desa tetangga.

Sedangkan dilain pihak, masyarakat selaku penerima/sasaran akhir proses pembangunan masih belum berkembang terutama golongan pemuda selaku generasi penerus. Para pemuda di Muratara semakin banyak yang tidak bisa lepas dari penggunaan obat-obatan terlarang. Hal ini juga diakui oleh Bapak Syarif Hidayat selaku Bupati Muratara saat ini. Pada masa kampanye pemilu 2015 lalu, Bapak Syarif berkampanye ke salah satu desa

di Muratara yang sudah terkenal sebagai “*kampung narkoba*”. Secara tegas dan berani beliau mendeklarasikan akan memerangi narkoba yang ada di wilayah Muratara khususnya desa tersebut walaupun konsekuensinya ia akan kehilangan pemilih di desa tersebut (Hidayat:2015)<sup>[15]</sup>.

Ditetapkannya Kabupaten Muratara sebagai daerah tertinggal oleh pemerintah pusat dijadikan momentum bagi Pemda Kab. Muratara untuk mulai serius menanggulangi permasalahan ini dengan pengusulan sekretariat BNN (Badan Narkotika Nasional) di kabupaten Muratara (BAPPEDA:2016)<sup>[16]</sup>. Sehingga diharapkan kelak akan tumbuh generasi-generasi muda yang bersih dari narkoba dan berdampak pada peningkatan kualitas SDM.

Hal ini mengindikasikan bahwa sumber daya manusia baik yang menjalankan pembangunan maupun yang menjadi sasaran tergolong masih belum mampu “dibiarkan bermain sendiri”, harus memiliki fondasi mental yang baik dan mampu belajar agar kelak dapat berkembang kreatif demi terciptanya SDM yang berkualitas dan saling bersinergi. Sebagaimana diketahui dalam berbagai aspek kehidupan terutama dalam menangani tugas-tugas berkehidupan sosial yang berkaitan dengan pemerintahan kita sering dihadapkan kepada berbagai kelangkaan sumber daya manusia, sehingga kita harus kreatif untuk mengatasi berbagai kelangkaan tersebut. Sehingga muncul istilah; *if you don't change you die, if you don't learn you die*.

Dalam PP No. 78 tahun 2007 diuraikan bahwa pembentukan, pemekaran, penghapusan, dan penggabungan daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; karena pembentukan, pemekaran, penghapusan, dan penggabungan daerah dilakukan atas dasar pertimbangan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, meningkatkan kehidupan berdemokrasi, meningkatkan pengelolaan potensi wilayah, dan meningkatkan keamanan dan ketertiban.

Terlepas dari keseluruhan isi yang telah dibahas tersebut intinya adalah filosofi dalam UU Nomor 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah mengandung prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Undang-undang pemerintahan daerah yang baru mewajibkan pemerintah pusat melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti dalam penelitian, pengembangan, perencanaan, dan pengawasan, memberikan standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervisi, pengendalian, koordinasi, pemantauan, dan evaluasi. Bersamaan dengan itu pemerintah pusat wajib memberikan fasilitas berupa pemberian peluang kemudahan bantuan, dan dorongan kepada daerah agar dapat melaksanakan otonomi secara efektif dan efisien.

### 3. Kesimpulan

Berangkat dari permasalahan yang telah dijabarkan diatas, ada beberapa kesimpulan yang dapat ditarik menjadi satu tujuan utama / motif yang ingin dicapai dalam pembentukan kabupaten Muratara. *Pertama*, alasan terbentuknya kabupaten Muratara lebih disebabkan karena alasan rentang kendali administrasi yang sangat luas di kabupaten Mura. Faktor etnisitas dan kesukuan menjadi pendorong sekaligus upaya untuk mempercepat legislatif untuk segera mengesahkan daerah tersebut menjadi DOB.

Selain itu faktor sumber daya alam yang melipah menjadi motif legitimasi dan menjadi keyakinan elit kelak Muratara bisa berkembang lebih pesat dan maju dibanding Musi Rawas selaku Induk. Namun yang menjadi permasalahan serius saat ini ialah bagaimana kemampuan Sumber Daya Manusia (*Human Resources*) yang ada mampu mengelola dan menjalankan pembangunan dan membangun. Padahal jika melihat pendapat J.Kaloh dalam bukunya berjudul "*Mencari Bentuk Otonomi Daerah*" ia mengatakan bahwa pembentukan suatu daerah harus memperhatikan berbagai aspek pendukung pengembangan daerah terutama aspek sumber daya alam atau sumber ekonomi suatu daerah dan sumber daya manusia yang akan mengelolanya. Apabila salah satu aspek tersebut tidak dimiliki akan menghambat tujuan utama pembentuk daerah yaitu peningkatan kesejahteraan dan pelayanan yang lebih baik bagi masyarakatnya.

Sehingga secara garis besar, sebenarnya pembentuk kabupaten Musi Rawas Utara dirasa masih belum layak untuk dimekarkan. Banyak pertimbangan yang harus benar-benar di kaji secara cermat agar kelak kabupaten ini tidak menjadi beban baru bagi pemerintah pusat terutama masyarakat yang berada di wilayah Muratara.

### Daftar Pustaka

- [1] Suradinata, Ermaya. 2000. *Pelaksanaan Otonomi Daerah Dalam Kerangka Untuk Meningkatkan Integrasi Bangsa*. Lembaga Ketahanan Nasional, Departemen Pertahanan. Jakarta.
- [2] Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang pemerintahan Daerah.
- [3] Moleong, Lexy J. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- [4] Febrian. "*Pemekaran Kabupaten Musi Rawas Utara*". Dalam <http://febrian.net/index.php/posting/15>. diakses pada 06 September 2016 pukul 20.03 WIB
- [5] Hasil wawancara tidak langsung dengan Bapak Narto selaku warga Muratara (wawancara ini dilakukan tanggal 4 Juni 2016 sekitar pukul 15.00 WIB)
- [6] Hasil wawancara tidak langsung dengan Saudari Teni selaku warga Muratara (wawancara ini dilakukan tanggal 11 Mei 2016 sekitar pukul 13.10 WIB)
- [7] Skripsi Pratama, Muhamad Rifky. 2010. *Politik Pemekaran Wilayah Studi Kasus Proses Pembentukan Kota Tangerang Selatan*. UIN Syarif Hidayatullah. Jakarta 2010.
- [8] Varma, S.P. 1987. *Teori politik Modern*, Rajawali, Jakarta,
- [9] Kaloh, Johan. 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah, Rineka Cipta, Jakarta*.
- [10] Winters, Jeffrey. 2011. *Oligarki*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- [11] Siregar, Hasrul Sani. *Urgensi Pemekaran Daerah*. dalam [http://www.riaupos.co/1895-opini-urgensi-pemekaran-daerah.html#.VIL\\_3K1IXV\\_k](http://www.riaupos.co/1895-opini-urgensi-pemekaran-daerah.html#.VIL_3K1IXV_k), diakses pada 23 November 2015 pukul 18.24 WIB.
- [12] Lubis, Zulkifli. *Bupati: APBD Musirawas 2014 Turun*, dalam <http://www.antarasumsel.com/berita/282017/bupati-apbd-musirawas-2014-turun>, diakses pada 23 Juni 2016 pukul 12.10 WIB
- [13] BisnisCom. Diakses dalam situs <http://sumatra.bisnis.com/read/20150314/7/55761/dua-tahun-ini-muratara-butuh-duit-rp16-triliun-bangun-infrastruktur>. pada 23 November 2015 pukul 18.14 WIB
- [14] Dalam selebaran yang dikeluarkan oleh Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Musi Rawas Utara dalam sub "*Sejarah Terbentuknya Kabupaten Muratara*" ditulis oleh Aswad Naser Sola. B.Sc, Tahun 2015.
- [15] Pidato kampanye Syarif Hidayat di Desa Surulangun di pinggir Sungai Rawas pada masa kampanye pilkada Muratara tahun 2015.
- [16] Bappeda Sumatera Selatan. *Musrenbang RKPD di Kabupaten Musi Rawas Utara Tahun Anggaran 2017*, dalam <http://www.bappeda.sumselprov.go.id/index.php?mod=newsdet&id=715>, diakses pada 17 Juni 2016 pukul 11.15 WIB