

## Daftar Isi

Struktur Kepengurusan Jurnal	i
Pengantar Redaksi	ii
Daftar Isi	v
1. PERAN MEDIA CETAK DALAM MENGAWAL KEBIJAKAN PUBLIK DI KOTA AMBON Said Lestaluho	1-17
2. GOOD GOVERNANCE SEBAGAI LANDASAN MEMBANGUN KEPERCAYAAN Sarifa Niapele	18-26
3. RELEVANSI PEMEKARAN DAERAH DENGAN PENINGKATAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT LOKAL Johan Tehuayo	27-34
4. FORMULASI KEBIJAKAN PUBLIK DALAM PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI PASAR MARDIKA KOTA AMBON Wahab Tuanaya	5-42
5. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA AMBON DALAM PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI PASAR MARDIKA Josephus Noya	43-49
6. EVALUASI KEBIJAKAN PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI PASAR MARDIKA KOTA AMBON Noer Syam Muhrim	50-57
7. KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BURU DALAM PROGRAM PEMBINAAN MASYARAKAT TERASING SUKU BUPOLO DI DESA WAEFLAN KECAMATAN WAEAPO In Hutuely	58-70
8. ISLAM, MODAL SOSIAL DAN PENGENTASAN KEMISKINAN PADA MASYARAKAT KEPULAUAN Atikah Khairunnisa	71-81
9. PERAN PEMERINTAH ADAT DALAM MANAGEMENT KONFLIK DI TANAH PUTIH Joana J. Tuhumury	82-88
10. SATWA LIAR TIDAK DILINDUNGI SEBAGAI HAMA PENYEBAB KEMISKINAN DI KABUPATEN SERAM BAGIAN TIMUR, PROVINSI MALUKU Elsina Titaley	89-100

11. Pengaruh Gaya Kepemimpinan Dan Tingkat Pendidikan Terhadap Partisipasi Masyarakat (Suatu Studi Tentang Program Pembangunan Desa Di Kecamatan Teluk Ambon Kota Ambon)  
Mohamad Arsad Rahawarin \_\_\_\_\_ 101-112

## RELEVANSI PEMEKARAN DAERAH DENGAN PENINGKATAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT LOKAL

Johan Tehuayo<sup>1</sup>

### Abstrak

Pemekaran daerah merupakan sebuah konsekuensi dari adanya pembagian kekuasaan secara vertikal antara pemerintah pusat dengan struktur pemerintah di bawahnya atau penyerahan sebagian kekuasaan /kewenangan kepada pemerintah daerah yang bertujuan untuk memperpendek rentang kendali, atau efektifitas dan efisiensi dalam melakukan koordinasi dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Dengan demikian bagi struktur pemerintahan yang sangat luas dan sangat sulit untuk dijangkau karena faktor letak geografisnya, maupun karena banyaknya kepulauan yang memerlukan penggunaan alat transportasi yang cukup lama serta berbagai kendala teknis lainnya, maka perlu adanya pembentukan unit-unit baru atau struktur pemerintahan yang baru, sehingga fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan public kepada masyarakat dapat terlaksana secara efektif.

***Kata Kunci: Pemekaran, Kesejahteraan, Masyarakat***

### A. Pendahuluan

Tujuan utama dari kebijakan Otonomi Daerah adalah disatu pihak membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestic, sehingga ia berkesempatan untuk mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil mafaat dari padanya. Pada saat yang sama, pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategis. Di lain pihak dengan desentralisasi kewenangan pemerintah ke daerah maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan. Kemampuan prakarsa dan kreatifitas mereka akan terpacu, sehingga kapabilitas dalam mengatasi berbagai masalah domestic akan semakin kuat. (Rias Rasid,2005:8-9).

Implementasi kebijakan Otonomi Daerah selain meningkatkan kesejahteraan masyarakat juga di harapkan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan cara mengelola berbagai potensi sumber daya baik terkait dengan sumber daya alam maupun potensi sumber daya manusia yang di miliki oleh daerah. Sehingga daerah dapat mengelola berbagai kepentingan pembangunan di daerah secara efektif dan efisien. Serta penguatan

---

<sup>1</sup> Dosen Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Pattimura, Ambon

pelembagaan demokrasi local, dan peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembagunan daerah

Namun pada konteks yang lain fenomena yang muncul di berbagai daerah akibat dari diimplementasikannya kebijakan Otonomi daerah adalah kecenderungan masyarakat local untuk melakukan pemekaran daerah. Hal ini dimaksudkan agar daerah dapat menyelesaikan berbagai persoalan dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di tingkat local dengan cara mengembangkan kearifan local yang dimilikinya. Hal ini disebabkan karena selama masa Orde Baru responsifitas, kreatifitas, dan inovasi masyarakat daerah tidak terekspresi dengan memadai. Secara empirik proses pemekaran daerah memberi dampak positif terhadap keidupan masyarakat di daerah.

Realitas ini terlihat pada hasil pemekaran daerah di beberapa kabupaten baru seperti pemekaran Kabupaten Seram Bagian Timur (SBT) dan Kabupaten Seram Barat (SBB) merupakan pecahan dari Kabupaten Maluku Tengah sebagai Kabupaten Induk menunjukkan bahwa manajemen pemerintahan dan pembangunan berjalan secara efektif. Misalnya di Kabupaten SBT adanya keberhasilan dalam pembangunan di bidang infrastruktur, perikanan, ekonomi, transportasi dll. Bila dibandingkan dengan sebelum pemekaran daerah ini mengalami keterisolasian akibat dari kurangnya perhatian pemerintah kabupaten terhadap masyarakat di daerah ini. Kecenderungan ini juga di sebabkan karena letak dan jaraknya sangat jauh dari pusat pemerintahan. Namun dengan adanya pemekaran daerah yang di perjuangkan oleh para kelompok masyarakat dari berbagai kalangan seperti politisi, aparatur birokrasi daerah, LSM local, pegawai perusahaan daerah maupun swasta, akademisi, pemuda, kelompok adat, dll telah memberikan hasil yang sangat positif bagi pembangunan di kabupaten ini terutama meningkatnya kesejahteraan masyarakat lokal.

Hal yang sama juga terjadi Kabupaten SBB yang diperjuangkan oleh berbagai stakeholders dan masyarakat local telah memberikan hasil yang sangat signifikan terhadap proses pembangunan ekonomi di daerah. Hal initerlihat pada pengelolaan tambang Nikel yang dilakuakn oleh pemerintah daerah bekerja sama dengan berbagai investor dari berbagai Negara. Dengan adanya kabupaten baru ahsil pemekaran memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah setempat untuk lebih kreatif dan inovatif serta responsive terhadap pengelolaan berbagai sumber daya alam yang di miliki oleh kabupaten ini. Dengan adanya kabupaten SBB dan SBT yang merupakan hasil pemekaran dari kabupaten Maluku Tengah telah memberi dampak positif terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat local, meskipun juga masih diwarnai oleh berbagai kompleksitas persoalan.

Disamping dampak positif, namun proses pemekaran daerah selama ini masih juga diwarnai oleh berbagai permasalahan di antaranya adalah :

1. Kecenderungan elit politik local untuk menggunkan kekuasaan atau kewengannya melakukan tindakan-tindakan penyelewengan akibatnya proses pembangunan tidak terlaksana secara efektif.
2. Proses pengurusan terhadap sumber daya alam dengan mengatasnamakan rakyat namun demi kepentingan pribadi atau dalam rangka memperkaya diri.
3. Karena setiap daerah memiliki budaya dan karakteristik yang berbeda-beda dan keragaman etnik, suku, ras, golongan, dan agama sehingga kompetisi untuk memperoleh kekuasaan sering menimbulkan gesekan atau pertentangan antara kelompok primordial merupakan fenomena yang tak terhindarkan akibatnya berpengaruh terhadap ketidakstabilan dalam pemerintahan daerah.

Dalam rangka pemekaran daerah maka beberapa persyaratan formal yang ditetapkan oleh pemerintah pusat adalah :

1. Syarat administratif (untuk propinsi), meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota yang akan menjadi cakupan wilayah propinsi, persetujuan DPRD propinsi induk serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri dan rekomendasi masyarakat setempat. Syarat administratif untuk wilayah kabupaten meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten dan Bupati/Walikota yang bersangkutan, persetujuan DPRD dan Gubernur serta rekomendasi masyarakat setempat.
2. Syarat teknis (faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosiobudaya, sosiopolitik, demografi, luas daerah pertahanan dan keselamatan), serta faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.
3. Syarat fisik (paling sedikit lima kabupaten /kota untuk pembentukan propinsi, lima kecamatan untuk pembentukan kabupaten dan tiga kecamatan untuk pembentukan kota; Lama kota/kabupaten/propinsi tersebut terbentuk : lokasi, calon ibu kota propinsi atau kabupaten, sarana dan prasarana pemerintahan).

Berbagai realitas yang dikemukakan di atas terkait dengan pemekaran daerah maka agar proses pemekaran daerah tidak menimbulkan berbagai gejala atau problem ke depan maka permasalahan pokok yang perlu dikemukakan adalah apakah pemekaran daerah selama ini masih relevan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, atautkah justru sebaliknya dengan adanya pemekaran daerah hanya untuk kepentingan elit politik tertentu memperkaya diri mereka dan untuk menguras habis segala potensi sumber daya alam yang dimiliki oleh daerah? Permasalahan ini menjadi penting untuk dikaji agar terdapat penyamaan persepsi dalam membicarakan pemekaran daerah yang lebih berorientasi pada dampak positif yang ditimbulkan oleh pemekaran daerah,

bukan karena kepentingan pragmatis segelintir elit local, terutama dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal.

#### B.Prespektif Teoritis Tentang Pemekaran Daerah

Persoalan mendasar yang sering dikemukakan dalam kaitannya dengan pengelolaan Negara atau pemerintahan di berbagai Negara adalah bagaimana mendistribusikan kekuasaan secara adil. Hal ini menjadi penting karena di banyak Negara dengan system pemerintahan yang berbeda-beda selalu diperhadapkan dengan berbagai problem karena system pemerintahan yang digunakan tidak memiliki kapabilitas uantuk menyelesaikan berbagai permasalahan dalam pemerintahan, terutama Negara-negara yang memiliki system yang demokratis akibatnya terjadi berbagai kerisis baik politik, ekonomi, maupun sosial budaya, bahkan cenderung memunculkan konflik antara masyarakat dan Negara.

Untuk memahami secara teoritis mengenai pemekaran daerah dapat di gunakan 2 prespektif yaitu pluralis dan kulturalis. Menurut pandangan pluralis dikatakan bahwa kekuasaan harus didistribusikan seluas-luasnya ke semua struktur pemerintahan, sedangkan kewenangan politik ditingkatkan. Demokrasi menurut Dahl adalah adanya kebebasan bagi setiap warga Negara untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingannya baik secara individu maupun secara kelompok, selain itu adanya kesamaan bagi setiap warga Negara dalam pelaksanaan peran dan fungsinya.

Sedangkan dalam teori pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan yang dikemukakakn oleh Montesquin yang dielaborasi ooleh Garvey dan Alaxander dapat dipahami bahwa desentralisasi adalah pembagian kekuasaan secara fertikal yaitu antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau Negara bagian, sedangkan teori fungsi Negara adalah pemishan kekuasaan atau pembagian kekuasaan secara horizontal yaitu antara lembaga legeslatif, eksekutif, dan yudikatif. (Garvey & Alexander dalam Hendratno,2009:120).

Dalam kaitan itu, menurut Smith dalam Hendratno,(2009:122) dalam system politik Negara kesatuan desentralisasi mencakup devolusi dan dekonsentrasi. Devolusi adalah penyerahan wewenang untuk mengambil keputusan dalam bidang kebijaksanaan public di tingkat local, sedangkan dekonsentrasi adalah pelimpahawan wewenang untuk mengambil keputusan administrasi atas nama pemerintah pusat kepada pejabat di daerah yang bertanggungjawab dalam kebijaksanaan public dalam wilayah yuridiksi tertntu. Terkait dengan devolusi, juga dapat dipahami sebagai perpindahan kekuasaan dalam unit-unit seperti dari pemerintah pusat kepada pemerintah Propinsi, dan Kabupaten/Kota, dan melalui devolusi pemerintah melepaskan fungsi-fungsi tertntu atau membentuk unit-unit pemerintahan yang baru.

Dengan melihat pada penjelasan teoritis yang dikemukakan di atas dapat dipahami bahwa pemekaran daerah dalam konteks ini, merupakan sebuah konsekuensi dari adanya pembagian kekuasaan secara vertikal antara pemerintah pusat dengan struktur pemerintah di bawahnya atau penyerahan sebagian kekuasaan /kewenangan kepada pemerintah daerah yang bertujuan untuk memperpendek rentang kendali, atau efektifitas dan efisiensi dalam melakukan koordinasi dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Dengan demikian bagi struktur pemerintahan yang sangat luas dan sangat sulit untuk di jangkau karena factor letak geografisnya, maupun karena banyaknya kepulauan yang memerlukan penggunaan alat transportasi yang cukup lama serta berbagai kendala teknis lainnya, maka perlu adanya pembentukan unit-unit baru atau struktur pemerintahan yang baru, sehingga fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan public kepada masyarakat dapat terlaksana secara efektif.

Sedangkan menurut paham kulturalis yang lebih menekankan pada pengembangan budaya local, indititas local, adat istiadat, serta nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat. Bahwa sebuah masyarakat cenderung untuk mengembangkan kebudayaannya sesuai dengan keunikan dan karakteristiknya. Primordialisme cultural ini (etnis, suku, ras, golongan, dan agama) dan dominasi kelompok tertentu serta keterwakilan kelompok etnis juga menjadi factor pendorong munculnya keinginan untuk memisahkan dari propinsi atau kabupaten/kota induk dan memperjuangkan daerah otonom baru atau pemekaran daerah.

Terkait dengan itu, dalam teori politik identitas di katakan bahwa dalam kehidupan bermasyarakat terdapat relasi kekuasaan yang berdasarkan kultur, ras, agama, keturunan, sejarah, ataupun bahasa. Kekuasaan dalam hal ini adalah sesuatu hal yang pokok bagi kelompok masyarakat karena mengandung nilai-nilai yang mendasar bagi mereka untuk di pertahankan atau di perebutkan. Politik identitas juga di artikan sebagai sebuah bentuk karakter pengakuan jati diri yang merupakan bagian dari proses dinamika golongan etnis yang hadir dan tumbuh bersama dengan adanya sebuah institusi Negara. (Maraina dan paskarina, 2008:117). Sedangkan menurut Cornel & Harman (1998:54), dan Jakson, (2005:66) dalam Agustino, (2011:45) yang dimaksudkan dengan identitas politik merupakan konstruksi yang menentukan posisi kepentingan subyek dalam ikatan suatu komunitas politik, sedangkan politik identitas adalah mengacu pada mekanisme politik pengorganisasian identitas, baik identitas politik maupun sosial dengan sumber daya dan sarana politik.

Dengan mengacu pada uraian teoritis di atas dapat di katakan bahwa pemekaran daerah adalah proses perjuangan dari kelompok masyarakat primordial yang teralienasi akibat dari adanya dominasi kelompok tertentu, atau

kecenderungan kelompok masyarakat primordial untuk memperoleh kekuasaan pada struktur-struktur pemerintahan local yang bertujuan untuk memperjuangkan berbagai aspirasi dan kepentingan kelompok masyarakatnya agar memperoleh kesejahteraan, dan keadilan atau pemerataan dalam pelaksanaan pembangunan.

Pada konteks ini, proses pemekaran daerah juga memunculkan gejala etnosentrisme dalam proses-proses pengelolaan struktur pemerintahan di tingkat local baik terkait dengan rekrutmen politik dalam birokrasi pemerintahan daerah maupun dalam pemilihan anggota legesatif daerah. Realitas ini dapat dilihat pada menguatnya putra asli daerah dalam proses penempatan jabatan-jabatan strategis dalam birokrasi pemerintahan. Menurut Finer (1985:117) dalam Djohermansah Djohan, (2005:218) dalam studi perbandingan pemerintahan di Negara-negara dunia ketiga menilai, kebanyakan masyarakat di Negara tersebut masih sederhana dan tradisional di mana dasar penegelompokan masyarakat belum berorientasi pada fungsi (serikat pekerja, partai politik) seperti di masyarakat industry, tetapi masih kepada kekerabatan, suku, atau territorial yang eksklusif.

Menurut peraturan pemerintah No.129 tahun 2000 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah, menyatakan bahwa tujuan pemekaran daerah adalah :

1. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat,
2. Mempercepat pertumbuhan kehidupan demokrasi
3. Mempercepat pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah
4. Mempercepat pengelolaan potensi daerah
5. Meningkatkan kemandirian dan ketertiban
6. Meningkatkan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah.

### C. Solusi Alternatif Dalam Pemekaran Daerah

Dengan mengacu pada berbagai argumentasi yang dikemukakan secara teoritis maupun secara empirik di atas, maka beberapa konstruksi pemikiran yang disampaikan adalah sebagai berikut :

1. Pemekaran daerah merupakan sebuah proses perjuangan dari masyarakat local yang ingin memisahkan diri dari propinsi atau kabupaten/kota induk. Tentunya melalui keterlibatan para elit politik dalam struktur pemerintahan, seperti aparatur birokrasi di tingkat local, anggota DPRD, dan berbagai stakeholders dalam masyarakat seperti pemimpin adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, kelompok pemuda dll. Kepentingan ini haruslah didasarkan pada kepentingan kolektif dengan menentukan tujuan yang sama yaitu untuk memperjuangkan kesejahteraan masyarakat local, distribusi

pembangunan secara merata, dan adil, serta mengatasi rentag kendali dalam manajemen pemerintahan kepulauan. Kesadaran kolektif ini disebabkan karena karakteristik setiap daerah yang berbeda-beda dan dalam rangka mengelola berbagai potensi sumber daya yang dimiliki, baik sumber daya alam maupun sumberdaya manusia yang ada di daerah.

2. Pemekaran daerah diharapkan dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan public. Misalnya peningkatan pelayanan public di bidang kesehatan masyarakat, maupun di bidang pendidikan, proses perijinan, dll. Hal ini disebabkan karena dengan adanya daerah otonom baru maka jarak antara masyarakat dengan struktur pemerintahan semakin dekat, dan berhadapan langsung dengan warga Negara. Sehingga dapat berpengaruh terhadap meningkatnya partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan daerah baik terkait dengan proses perencanaan pembangunan daerah, perumusan kebijakan public, maupun dalam pelaksanaan dan pengawasan pembangunan.
3. Karena perkembangan kehidupan masyarakat semakin kompleks dan moderen yang disebabkan karena adanya perkembangan teknologi informasi dan komunikasi dan adanya perubahan globalisasi maka kewenangan pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas produk local menjadi penting untuk dilakukan. Karena dengan adanya pemekaran daerah potensi local dapat dikelola secara maksimal.
4. Untuk menghindari proses-proses penyalagunaan kekuasaan dan terutama terkait dengan maraknya tindakan-tindakan Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN), maupun berbagai permasalahan lain yang di hadapi oleh masyarakat baik terkait dengan transportasi darat dan laut, infrastruktur, menurunkan tingkat kemiskinan, dan pengangguran dll, dapat teratasi dengan baik, maka peningkatan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah pemekaran baik terkait dengan lembaga DPRD maupun birokrasi pemerintah daerah menjadi hal penting untuk dilakukan, selain mekanisme pengawasan yang efektif dari pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah pemekaran, maupun pengawasan dari masyarakat local terhadap lembaga-lembaga politik di tingkat lokal.
5. Terkait dengan penguatan kapabilitas pemerintah daerah pendekatan profesionalisme atau keahlian disamping primordialisme dalam proses-proses rekrutmen, penempatan aparatur daerah dalam posisi strategis pada birokrasi pemerintah daerah pemekaran, serta akomodasi berbagai kepentingan dalam masyarakat yang relevan dengan perkembangan budaya dan karakteristik masyarakat. Hal ini disebabkan karena dengan adanya pemekaran daerah, pemerintah daerah lebih memahami apa yang ada dalam masyarakat.
6. Hendaknya proses pemekaran daerah yang diperjuangkan oleh berbagai stakeholders dalam masyarakat dituntut untuk lebih melihat pada kesiapan

sumberdaya alam dan sumberdaya manusia yang di miliki oleh daerah yang akan dimekarkan, hal ini dimaksudkan agar daerah otonom baru tersebut lebih berorientasi pada pengembangan produk-produk local yang dapat memberikan kontribusi kepada daerah melalui peningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Sehingga dapat membiayai berbagai kepentingan pembangunan daerah.

Dengan berbagai argumentasi solusi alternative dalam rangka meresponse masih kuatnya aspirasi dan kepentingan masyarakat local untuk memperjuangkan pemekaran daerah yang tidak dapat dihindarkan, maka berbagai konstruksi pemikiran ini dalam rangka mencapai keberhasilan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat local melalui pemekaran daerah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Leo Agustino, Sisi Gelap Otonomi Daerah, Sisi Gelap Desentralisasi di Indonesia Berbanding Era Sentralisasi, Widya Padjadjaran, 2011 Bandung.
- Dade Mariana dan Carolina Paskarina, Demokrasi & Politik Desentralisasi, Graha Ilmu, Jogjakarta, 2008.
- Edie T. Hendratno, Negara Kesatuan Desentralisasi, dan Federasi, Graha Ilmu, Jogjakarta, 2009.
- Syamsdin Haris Editor, Desentralisasi & otonoi Daerah, Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintaha Daerah, LIPI Pres Jakarta, 2005.
- GTZ, Kirman Suprayitno, Memahami Desentralisasi, Beberapa Pengertian Tentang desentralisasi, Pembharuan, Jogjakarta, 2004.