

# PERAN AKTOR DALAM PENYUSUNAN AGENDA KEBIJAKAN PEMEKARAN WILAYAH KECAMATAN DI KABUPATEN MALUKU TENGAH

## *ROLE OF ACTORS IN SETTING AN AGENDA FOR DISTRICT EXPANSION IN CENTRAL MALUKU REGENCY*

Irman Salaputa<sup>1</sup>, Muhlis Madani<sup>2</sup>, Andi Luhur Prianto<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

<sup>2</sup>Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

<sup>3</sup>Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Universitas Muhammadiyah Makassar

Jl. Sultan Alauddin No. 259 Makassar 90221

Telp. 0411 – 866972 ext. 107 Fax. 0411 – 865588

### ABSTRACT

*This study aimed to describe the actor cent in the preparation of the regional growth policy agenda in Central Maluku Regency, as well as patterns of interaction or orientation of the actors are in a process of developing regional growth policy agenda in Central Maluku district. The research method used in this study is the writer-Qualitative Descriptive using two kinds of data, namely primary data and secondary data. The data were analyzed by descriptive qualitative analyze all the data collected through interviews writers. The results showed that the role of actors in the process of drafting the policy agenda of regional expansion in Central Maluku district is dominant to influence policy makers in determining the direction of a policy on the decision, of course, it happens through a pattern of interaction or orientation undertaken by actors or interest groups in the achievement of the desired goals. Policy makers in both the executive and legislative branches or groups who contribute to the process of policy formulation in anything, in order to put forward the public interest rather than the interests of individuals and groups so that what the government agenda which has been included in the concept of the Law No. 32 Year 2004 can be achieved.*

**Keywords:** *Role of Actors, Policies and District Expansion*

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan peran aktor dalam penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah Kecamatan di Kabupaten Maluku Tengah, serta pola hubungan interaksi atau orientasi dari para aktor tersebut dalam suatu proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah Kecamatan di Kabupaten Maluku Tengah. Metode penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah Deskriptif-Kualitatif dengan menggunakan dua macam data, yaitu data primer dan data sekunder. Data tersebut dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu menganalisis semua data yang berhasil dikumpulkan penulis melalui wawancara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran aktor dalam suatu proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah Kecamatan di Kabupaten Maluku Tengah sangat dominan untuk mempengaruhi para pembuat kebijakan dalam menentukan arah suatu kebijakan itu di putuskan, tentunya hal itu terjadi melalui suatu pola hubungan interaksi atau orientasi yang di lakukan oleh para aktor atau kelompok-kelompok kepentingan dalam pencapaian suatu tujuan yang di inginkan. Para pembuat kebijakan baik eksekutif maupun legislatif ataupun kelompok-kelompok yang turut serta dalam proses perumusan kebijakan dalam hal apa saja, agar lebih mengedepankan kepentingan publik dari pada kepentingan individu maupun kelompok sehingga apa yang menjadi agenda pemerintah yang telah termuat dalam konsep UU Nomor 32 Tahun 2004 dapat dicapai.

**Kata kunci:** *Peran Aktor, Kebijakan dan Pemekaran Wilayah*

## A. PENDAHULUAN

Reformasi adalah suatu usaha yang dimaksud agar praktik-praktik politik yang dianggap oleh masyarakat tidak sesuai dan tidak selaras dengan kepentingan dan aspirasi masyarakat diubah atau ditata ulang agar menjadi lebih sesuai dan lebih selaras. Dimasa transisi sekarang ini, maraknya pemekaran wilayah disebabkan karena faktor peluang (faktor-faktor di Pusat) yang memang terbuka lebar khususnya oleh kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah reformasi. Peluang ini kemudian ditangkap dan dimanfaatkan oleh daerah dan elit-elit daerah. Kebijakan pemekaran wilayah atau pembentukan daerah baru (*desentralisasi teritorial*) bukanlah sesuatu yang baru karena selalu di buka peluangnya dalam perundang-undangan Pemerintahan Daerah sejak zaman Presiden Soekarno hingga sekarang.

Ditengah-tengah masa transformasi dalam hubungan antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota, peluang-peluang tersebut dipayungi oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 4-8, pada Pasal 5 ayat 1 ditegaskan: pembentukan daerah atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Terkait dengan Undang-undang tersebut, maka Pemerintah juga melakukan revisi terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang "*tata cara pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah*".

Pemekaran wilayah dimasa reformasi terjadi disebabkan oleh lemahnya Pemerintah Pusat dan menguatnya Pemerintah Daerah (*local power*) hal ini dipandang dari kepentingan daerah adalah peluang untuk mengajukan tuntutan atau aspirasi terhadap Negara. Karena Pemerintahan Pusat yang lemah maka lemah pula dalam menghadapi tekanan-tekanan dari daerah, elit-elit lokal serta massa bergerak (*mobs*) namun hal ini bukanlah suatu alasan pembenar atas begitu banyaknya proposal pemekaran dari daerah-daerah yang ujung-ujungnya diloloskan oleh Pusat. Hal ini

dikarenakan para aktor Negara juga mempunyai agenda tersembunyi (*hidden agenda*), para politisi dan partai politik tertentu merasa diuntungkan dengan adanya pemekaran wilayah yaitu bertambahnya daerah pemilihan dan merebut posisi-posisi sentral di daerah baru tersebut. Disamping itu para politisi dan partai politik tersebut (plus para aktor-aktor di Depdagri/DPOD) dicurigai menerima pelicin atau uang gratifikasi dari elit-elit daerah pengusung proposal pemekaran. Sehingga pemekaran wilayah benar-benar merupakan industri atau bisnis yang mendatangkan banyak keuntungan dan investasi untuk masa depan dari para aktor pelakunya. Artinya, tujuan-tujuan pragmatis sangat dominan dalam pemekaran wilayah di Indonesia era reformasi, dan sebaliknya kepentingan publik dalam pemekaran hanya sebagai tumpangan atau antara bagi aktor-aktor dalam mencapai *self-interest* mereka yang sesungguhnya.

Sebagai penyelenggara Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Dalam melaksanakan kewenangan untuk mengatur, Pemerintah Daerah dan DPRD perlu merumuskan kebijakan publik. Berdasarkan Undang-undang, proses perumusan kebijakan publik dilakukan oleh Pemerintahan Daerah dan DPRD dimana dalam proses tersebut akan terjadi interaksi antara masyarakat dengan penyelenggara Pemerintahan Daerah dan antara instansi penyelenggara Pemerintahan Daerah (Madani, 2011:5).

Proses tawar menawar yang terjadi antara aktor pembuat kebijakan dengan Secara teoritis, biasanya suatu masalah sebelum masuk ke dalam agenda kebijakan, masalah tersebut menjadi isu terlebih dahulu. Isu ini akan menjadi embrio awal bagi munculnya masalah-masalah publik dan bila masalah tersebut mendapat perhatian yang memadai, maka ia akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Sebuah isu atau permasalahan dimulai dari adanya problem isu di tengah-tengah masyarakat. Problem isu ini berawal dari isu yang kecil dan lama-kelamaan mendapat tanggapan dari masyarakat luas, sehingga isu

menjadi sebuah pembicaraan di tengah-tengah masyarakat dan menjadi isu publik. Setelah menjadi isu publik, maka tentunya isu ini akan diakomodir oleh kelompok-kelompok kepentingan yang ada untuk disampaikan kepada pembuat kebijakan di daerah untuk menjadi pembahasan bersama. Pembahasan yang terjadi antara pembuat kebijakan (DPRD dan Pemda) tentang isu yang disampaikan oleh kelompok-kelompok kepentingan tadi yang menjadi isu agenda.

Proses penyusunan kebijakan merupakan suatu rangkaian aktivitas yang tidak terpisahkan dari sebuah proses kebijakan, artinya suatu aktivitas yang berlangsung secara simultan. Namun apabila dikaji secara mendalam baik dari sisi teoritik maupun praktis, maka penyusunan kebijakan merupakan suatu aktivitas yang tidak dapat dipisahkan. Studi kebijakan publik secara umum dapat dikaji dalam berbagai pentahapan yaitu formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, evaluasi kebijakan dan analisis kebijakan. Pada tahapan formulasi kebijakan biasanya didahului oleh beberapa aktivitas di antaranya identifikasi masalah atau isu menjadi masalah kemudian langkah penyusunan agenda (Madani, 2011:6).

Selanjutnya dilihat dari prosedur pemekaran, menurut penulis, studi kelayakan daerah pemekaran oleh Pemerintahan Daerah pengusul sebaiknya direvisi supaya lebih objektif. Penelitian dan penyusunan proposal pemekaran haruslah dilakukan oleh tim ahli yang dapat dipercaya (kredibel) dan independen dari multi *stakeholder* daerah, provinsi dan pusat. Disamping itu DPOD (Mendagri, Menteri Keuangan, Menteri Hukum dan HAM dan lain-lain) serta tim teknis perlu dibongkar dan digantikan dengan para pakar dari berbagai disiplin ilmu. Ini untuk mengubah domain pemekaran dari wilayah politik dan lobi-lobi, menjadi domain publik yang netral dan rasional yang dijauhkan dari "*politik dagang sapi*" dan konspirasi antar elit daerah dengan elit pusat.

Menurut prakarsa sendiri, ditinjau dari dinamika politik lokal yang berlangsung di wilayah Kabupaten Maluku Tengah tentang pemekaran wilayah baik Kabupaten maupun

Kecamatan belum sesuai dengan ketentuan perundang-perundangan. Hal ini penulis temui pada tahun 2007, untuk membentuk satu kabupaten baru maka dibutuhkan 5 (lima) kecamatan sebagai syarat fisik. Sebagaimana telah ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 5 ayat 5 bahwa "syarat fisik sebagaimana dimaksud pada ayat 1 meliputi paling sedikit 5 (lima) kabupaten/kota untuk membentuk provinsi dan paling sedikit 5 (lima) kecamatan untuk pembentukan kabupaten, dan 4 (empat) kecamatan untuk pembentukan kota, lokasi calon ibukota, sarana dan prasarana pemerintahan.

Sementara itu semua dusun yang berada di desa Horale, Gale-gale dan Lisabata Timur di Kecamatan Seram Utara Kabupaten Maluku Tengah "*disulap*" menjadi desa untuk menjadi persyaratan pembentukan Kecamatan baru yaitu Kecamatan Seram Utara Barat yang pada akhirnya juga menjadi persyaratan untuk membentuk satu Kabupaten baru. Dari penjelasan diatas, tergambar jelas bahwa tingginya keinginan dari aktor-aktor lokal yang berada di Kabupaten Maluku Tengah untuk merebut posisi-posisi sentral pada daerah pemekaran tersebut.

Akal-akalan Pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tengah dengan mempercepat pemekaran kecamatan sebagai persiapan pembentukan kabupaten baru (Kabupaten Pantura) menurut penulis ini adalah suatu bentuk penyimpangan sebab pembentukan atau pemekaran kecamatan yang terjadi di Maluku Tengah saat ini adalah karena kuatnya tekanan dari para aktor politik dan semata-mata hanya untuk menutupi salah satu persyaratan saja, bukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat seperti yang telah kita ketahui tujuan dari pemekaran itu sendiri. Sementara itu minimnya sumber daya manusia di Kabupaten Maluku Tengah juga sangat berpengaruh pada siap tidaknya masyarakat dalam menjemput "arus besar" pemekaran wilayah.

Penulis tertarik meneliti terhadap persoalan di atas dengan harapan hasil penelitian dapat memberikan hasil dan berguna bagi Kabupaten Maluku Utara.

## B. KERANGKA TEORIS

Peran aktor dalam membahas pemeran serta atau aktor-aktor dalam proses perumusan kebijakan, ada perbedaan yang cukup penting yang perlu diperhatikan antara negara maju dengan negara berkembang. Di negara berkembang, struktur pembuatan kebijakan cenderung lebih sederhana dibandingkan dengan negara-negara maju. Kecenderungan struktur pembuatan keputusan di negara-negara maju adalah lebih kompleks karena kualitas hidup sudah menjadi isu utama dalam pembuatan kebijakan.

Pembahasan mengenai siapa yang terlibat dalam proses kebijakan publik menurut *Anderson* (1979), *Lindblom* (1980) maupun *Lester* dan *Joseph Stewart, Jr* (2000) bahwa "aktor-aktor atau pemeran serta dalam proses kebijakan publik dapat dibagi dalam dua kelompok, yakni para pemeran serta resmi (*inside of government*) dan para pemeran serta tidak resmi (*outside of government*). Yang termasuk ke dalam pemeran serta resmi adalah agen-agen pemerintah (birokrasi), presiden (eksekutif), legislatif, dan yudikatif. Sedangkan yang termasuk dalam kelompok pemeran serta tidak resmi meliputi kelompok-kelompok kepentingan (*interest group*), partai politik dan warga negara individu.

Namun menurut *Moore* (dalam *Badjuri* dan *Yuwono*, 2003:24) bahwa "secara umum aktor ini dapat dikelompokkan dalam tiga domain utama yaitu aktor publik, aktor privat dan aktor masyarakat (*civil society*)". Ketiga aktor ini saling berperan dalam sebuah proses penyusunan kebijakan publik. Secara lebih makro konsep *Anderson* (1984) adalah diungkapkan bahwa aktor kebijakan meliputi aktor internal birokrasi dan aktor eksternal yang selalu mempunyai konsepsi terhadap kebijakan. Mereka dapat terdiri dari aktor individu maupun kelompok yang turut serta dalam setiap perbincangan dan perdebatan tentang kebijakan publik.

Dengan demikian dapat dipahami bahwa makna aktor dalam kaitannya dengan kebijakan publik selalu terkait dengan pelaku dan penentu terhadap suatu kebijakan yang

berinteraksi dan melakukan interrelasi di dalam setiap tahap proses kebijakan publik. Merekalah pada dasarnya yang menentukan pola dan distribusi kebijakan yang akan dilakukan oleh birokrasi yang di dalam proses interaksi dan interrelasinya cenderung bersifat konfliktif dibandingkan dengan sifatnya yang harmoni dalam proses itu sendiri.

*Anderson* menegaskan bahwa proses bargaining dapat terjadi dalam tiga bentuknya yaitu negosiasi (*negotiation*), saling memberi dan menerima (*take and give*) dan kompromi (*compromise*). Sesungguhnya penjelasan bargaining berakar pada istilah bahwa jika terdapat dua atau lebih aktor atau kelompok aktor yang masing-masing memiliki kewenangan dan posisi tertentu tetapi dapat melakukan penyesuaian (*sharing*) yang diharapkan dapat terbangun dalam sistem pembahasannya. Dengan demikian negosiasi menjadi langkah awal untuk membentuk opini dan mengarahkan aktor untuk melakukan langkah negosiasi.

Setelah proses negosiasi antaraktor terjadi dalam posisi yang berbeda diantara aktor, maka prinsip saling memberikan dan menerima kemudian mewarnai proses pengambilan kebijakan yang di bahas dalam forum aktor yang terlibat. Pada akhirnya proses itu akan berjuang pada proses kompromistik dimana masing-masing aktor saling melakukan penyesuaian dengan konsep atau ide aktor yang lainnya sehingga dapat diputuskan kebijakannya.

Sementara itu proses pengambilan kebijakan publik dengan menempatkan adanya pola hierarki yang berlaku antara aktor satu dengan aktor yang lain disebut sebagai pengarah (*commanding*) (*Anderson*, 1984). Pola hubungan dan interaksi antara aktor pada model ini adalah berkaitan dengan pola perumusan kebijakan yang sangat struktural, dimana satu kelompok aktor menjadi superornidat dan kelompok yang lain tentu saja menjadi subornidat.

Penyusunan agenda (*agenda setting*) adalah suatu proses yang meliputi suatu rangkaian tindakan dan strategi dalam mana isu tertentu menjadi pusat perhatian bagi masyarakat. Penyusunan agenda (*agenda setting*) adalah



tahap awal dari suatu proses kebijakan publik. Meskipun merupakan tahap awal, tetapi kegiatan penyusunan agenda adalah kegiatan yang sulit karena meliputi pengenalan masalah yang benar. Hal ini dikarenakan pembuat kebijakan tidak selalu berhadapan dengan masalah yang akan dipecahkannya (melalui kebijakan yang akan diputuskannya). Meskipun terkadang pembuat kebijakan sudah menemukan "masalah", tetapi belum tentu "masalah" itulah yang paling urgen dan dituntut oleh publik untuk dipecahkan

Charles O. Jones dalam bukunya "*An Introduction to the Study of Public Policy*" (*Third Edition*) menyadari dan mengilustrasikan betapa pengambil kebijakan dihadapkan pada kondisi sulit dalam penyusunan agenda dikarenakan kompleksitas masalah yang akan ditangani dengan kalimat menarik sebagai berikut: Masalah dapat timbul dari peristiwa-peristiwa penting apa saja; sebagian diamati dan diambil tindakan oleh pembuat kebijakan, dan banyak lagi yang dibiarkan saja (Jones, 1984: 76).

Untuk memahami seluk beluk penyusunan agenda (*agenda setting*), maka menurut Hoppe dalam bukunya yang diterbitkan pada tahun 1969, "Agenda adalah sebuah istilah tentang pola-pola tindakan pemerintahan yang spesifik sifatnya, terutama dalam tahapan awal perkembangan suatu kebijakan. Agenda bisa diartikan sebagai analisis tentang bagaimana suatu problem dikembangkan, didefinisikan, dan diformulasikan cara-cara untuk pemecahannya" (Hoppe, 1969; dan Jones, 1984).

Kegiatan membuat masalah publik (*public problems*) menjadi masalah kebijakan (*policy problems*) sering disebut dengan penyusunan agenda (*agenda setting*). Dengan demikian, agenda kebijakan akan memuat masalah kebijakan yang perlu direspons oleh sistem politik yang bersumber dari lingkungan. Oleh karena itu, kegiatan awal proses perumusan kebijakan publik (*public policy formulation*) diawali dengan kegiatan penyusunan agenda (*agenda setting*). Proses penyusunan agenda kebijakan (*policy agenda*) menurut Anderson dalam Lembaga Administrasi Negara (2002:10) secara runtut terdiri

atas: masalah pribadi (*private problems*), masalah publik (*public problems*) dan isu (*issues*).

Kebijakan berasal dari bahasa Inggris 'policy' yang dibedakan dari kata kebijaksanaan maupun kebijaksanaan, sedangkan menurut pengertian kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Menurut Ealau dan Prewitt (1973), kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya.

Menurut Anderson (1984:3) memberikan pengertian atas definisi kebijakan adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud dan tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan. Maka dalam kebijakan harus mempunyai penyusunan agenda dimana penyusunan agenda adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik.

Sejalan dengan perkembangan studi yang makin maju, Dunn (1980) mengaitkan pengertian kebijakan dengan analisis kebijakan yang merupakan sisi baru dari perkembangan ilmu sosial untuk pengamalannya dalam kehidupan sehari-hari. Di sini dia melihat ilmu kebijakan sebagai perkembangan lebih lanjut dari ilmu-ilmu sosial yang sudah ada. Metodologi yang dipakai bersifat multidisiplin. Hal ini berhubungan dengan kondisi masyarakat yang bersifat kompleks dan tidak memungkinkan pemisahan satu aspek dengan aspek lain

Pemekaran Daerah bila dicermati ulang agakny sedikit membingungkan dan terbalik dengan pemahaman kita selama ini. Pengertian pemekaran daerah dapat diartikan memekarnya atau mengembangkannya suatu daerah menjadi lebih luas. Sedangkan makna pemekaran daerah, sebagaimana sudah dipahami umum saat ini, adalah terbaginnya daerah otonom Provinsi, Kabupaten/Kota menjadi beberapa daerah otonom baru (Ratnawati, 2006:331).

Secara yuridis formal, UU No. 32 Tahun 2004 sebelumnya UU No. 22 Tahun 1999 dan PP No. 129 Tahun 2000 yang di revisi menjadi

PP No.78 tahun 2007 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah saat ini PP No. 129 Tahun 2000 sedang dalam proses penyelesaian revisi menjadi PP No. 78 tahun 2007 merupakan rujukan hukum pemekaran wilayah dari tahun 1999 hingga sekarang.

Bias politis-pragmatis dalam pemekaran wilayah yang selama ini sering terjadi perlu segera dikoreksi supaya lebih netral, rasional dan akuntabel. Sebab, keberhasilan atau kegagalan daerah-daerah pemekaran adalah juga merupakan keberhasilan atau kegagalan Pemerintah Pusat (Presiden dan DPR). Kedua lembaga inilah yang merupakan instansi terakhir yang menyetujui berdirinya daerah-daerah pemekaran.

Penyusunan agenda adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, maka isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu lain. Penyusunan agenda kebijakan seyogianya dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan, juga keterlibatan *stakeholder*. Sebuah kebijakan tidak boleh mengabaikan tingkat urgensi, esensi, dan keterlibatan *stakeholder*.

Untuk itu, dengan memperhatikan berbagai ragam dan pendekatan dalam memahami berbagai aktor yang terlibat dalam proses kebijakan publik, maka konsep dan konteks aktor adalah sangat terkait dengan macam dan tipologi yang akan dianalisis. Dalam perspektif formulasi masalah kebijakan publik, maka aktor yang terlibat secara garis besarnya dapat dipilah menjadi dua kelompok besar yaitu kelompok dalam organisasi birokrasi dan kelompok diluar birokrasi.

### C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Maluku Tengah dengan objek penelitian

adalah pemerintahan daerah serta elemen-elemen tertentu yang mempunyai pengaruh dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah. Penelitian ini didasarkan pada penelitian survey dengan menggunakan tipe penelitian deskriptif, yakni suatu penelitian yang pengumpulan data utama dilakukan di lapangan dan selanjutnya berusaha mendeskripsikan temuan-temuan atau faktor-faktor penelitian secara apa adanya. Penelitian ini menggunakan informal dengan sampel informan : Pemda Kabupaten Maluku Tengah, DPRD Kabupaten Maluku Tengah, Partai Politik, Tokoh Pemuda, Tokoh Masyarakat dan Tokoh Agama.

Data yang telah dikumpulkan selanjutnya dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan cara pengelompokan data atau mengkategorisasikan data, yaitu data yang ada ditabulasi dengan memberikan bobot presentasi dan selanjutnya diinterpretasikan dengan memberikan uraian secara deskriptif sesuai dengan fakta atau keadaan lokasi penelitian.

### D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Maluku Tengah dengan objek penelitian adalah pemerintahan daerah serta elemen-elemen tertentu yang mempunyai pengaruh dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah. Penelitian ini didasarkan pada penelitian survey dengan menggunakan tipe penelitian deskriptif, yakni suatu penelitian yang pengumpulan data utama dilakukan di lapangan dan selanjutnya berusaha mendeskripsikan temuan-temuan atau faktor-faktor penelitian secara apa adanya. Penelitian ini menggunakan informal dengan sampel informan : Pemda Kabupaten Maluku Tengah, DPRD Kabupaten Maluku Tengah, Partai Politik, Tokoh Pemuda, Tokoh Masyarakat dan Tokoh Agama.

Data yang telah dikumpulkan selanjutnya dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan cara pengelompokan data atau mengkategorisasikan data, yaitu data yang ada ditabulasi dengan memberikan bobot presentasi dan selanjutnya diinterpretasikan dengan memberikan uraian secara deskriptif sesuai dengan fakta atau keadaan lokasi penelitian.

## E. HASIL DAN PEMBAHASAN

### Peran Aktor Dalam Penyusunan Agenda Kebijakan Pemekaran Wilayah

Proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran yang berlangsung di Kabupaten Maluku Tengah merupakan suatu proses untuk meningkatkan upaya Pemerintah dalam menentukan suatu permasalahan sehingga dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa di Negara Indonesia pengaruh aktor dalam proses penyusunan agenda kebijakan baik di Pemerintahan Pusat maupun Daerah sangatlah besar, begitu pula yang terjadi pada Pemerintah Kabupaten Maluku Tengah yang sistem kekerabatannya masih terpelihara dengan baik hingga sekarang dan sistem ini pula yang telah memberikan peluang tersendiri bagi kelompok-kelompok tertentu untuk membangun relasi dengan para pemangku kekuasaan yang memanfaatkan kewenangannya dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di Kabupaten Maluku Tengah. Aktor-aktor yang berperan dalam proses tersebut di Kabupaten Maluku Tengah sangat bervariasi yaitu dari kalangan formal maupun non formal yang semuanya itu mempunyai pengaruh masing-masing dalam menentukan arah kebijakan tersebut. Aktor formal dalam hal ini Eksekutif dan Legislatif memiliki obsesi tersendiri ketika suatu isu pemekaran yang telah masuk kedalam penyusunan agenda di respon baik dan senantiasa di perjuangkan oleh para aktor non formal sehingga mudah bagi Pemerintahan Daerah dan DPRD dalam mempercepat proses pemekaran dan di tetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tengah.

Proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah yang berlangsung di Kabupaten Maluku Tengah juga mengedepankan nilai-nilai adat istiadat dan budaya dari suatu wilayah yang dijadikan target dalam proses tersebut sebab mayoritas masyarakat di Kabupaten Maluku Tengah mempunyai adat istiadat dan budaya yang berbeda-beda di antara sekelompok masyarakat yang satu dengan yang lainnya. Salah satu alasan yang

paling mendasar sehingga hal itu di perhatikan oleh Pemerintahan Daerah adalah karena di Kabupaten Maluku Tengah sistem Pemerintahan Desa (Negeri) dipimpin oleh seorang kepala desa yang pada masyarakat Kabupaten Maluku Tengah disebut dengan istilah Raja.

Selain itu dapat dilihat pula besarnya peran aktor dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah Kabupaten Maluku Tengah melalui terbentuknya beberapa Kecamatan di Kabupaten Maluku Tengah yang merupakan pemekaran dari Kecamatan Seram Utara dan Kecamatan Tehoru dan telah ditetapkan aturannya berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tengah Nomor 08 Tahun 2010 tentang Pembentukan Kecamatan Telutih, Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tengah Nomor 09 Tahun 2010 tentang Pembentukan Kecamatan Seram Utara Timur Seti, dan Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tengah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pembentukan Kecamatan Seram Utara Timur Kobi.

#### 1. Pemerintah Daerah (Eksekutif)

Jantung dari proses demokrasi adalah pengelolaan proses perumusan kebijakan publik. Dalam demokrasi, setidaknya penyelenggaraan pemerintahan harus dilihat dari sejauh mana kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah mendapatkan kerelaan dari masyarakat, sebab kalau pun tidak mendapatkan dukungan bulat dari masyarakat maka praktik politik dalam sistem demokrasi bukan lagi kembali kepada masyarakat tapi kepada pihak-pihak tertentu saja.

Dalam proses tersebut ketika suatu isu tentang pemekaran mulai muncul ke permukaan maka Pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tengah membentuk suatu tim yang diangkat berdasarkan pendekatan-pendekatan persuasif atau kesamaan marga dari Kepala-kepala Bagian yang memiliki tujuan yang sama dalam memperjuangkan isu pemekaran. Tim tersebut senantiasa mengikuti perkembangan isu serta membangun relasi dengan para Raja-raja dalam hal penentuan wilayah yang dijadikan target pemekaran sehingga isu pemekaran dapat masuk ke dalam penyusunan agenda kebija-

kan melalui penguatan kerja sama tim dengan para raja. Tak lupa penulis sampaikan hasil temuan di lokasi penelitian bahwa fenomena politik yang berlangsung di Kabupaten Maluku Tengah sangat kental dengan sistem kekeluargaan sehingga dalam penentuan kepala-kepala bagian sistem inilah yang di gunakan.

Peran pemerintah daerah (birokrasi) di Kabupaten Maluku Tengah dalam suatu proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran sangat dominan sebab mereka bersama DPRD melakukan rancangan terhadap peraturan daerah terkait pemekaran kecamatan. Namun hal ini bukan menjadi suatu kewenangan penuh bagi mereka untuk menentukan arah dari kebijakan tersebut, banyak pertimbangan-pertimbangan yang harus dilihat dari kalangan aktor baik itu DPRD maupun kelompok-kelompok penekan lainnya. Berikut wawancara penulis dengan salah satu kepala bagian di Kabupaten Maluku Tengah.

Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bagian Pemerintahan Kabupaten Maluku Tengah mengenai peran pemerintah daerah (birokrasi) dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di Kabupaten Maluku Tengah.

*“Mengenai peran pemerintah daerah (birokrasi) terkait proses perumusan kebijakan pemekaran baik negeri maupun kecamatan sangat dominan namun tidak harus menyampingkan orang-orang diluar birokrasi, sebab merekalah sebagai penggagas suatu isu tentang pemekaran dan birokrasi hanya menjalankannya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku”*

(Wawancara ASO, 7 Agustus 2012).

Olehnya itu dalam proses tersebut sangat di harapkan keterlibatan masyarakat sehingga apa yang menjadi keluhan dan kebutuhan vital dari masyarakat dapat di lihat sebelum kebijakan pemekaran di tetapkan. Hal ini tentunya telah di atur dalam UUD RI 1945 pasal 27 yaitu setiap orang berkedudukan yang sama dalam pemerintahan dengan tidak terkecualinya. Secara teoritis dapat dilihat pula pendapat Holl (1966) bahwa kebijakan publik adalah sejumlah aktivitas pemerintah

untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Hasil wawancara penulis dengan kepala PU terkait partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di Kabupaten Maluku Tengah.

*“Terkait dengan hal tersebut, suatu proses perumusan agenda kebijakan itu ada yang dari Eksekutif, ada juga Hak inisiatif dari Legislatif. Dengan proses ini maka masyarakat tidak dilibatkan secara langsung hingga sampai dengan dikeluarkannya sebuah kebijakan. Jadi keterlibatan masyarakat hanya berada pada saat kebijakan tersebut di sosialisasikan”*

(Hasil Wawancara, YP, 8 Agustus 2012)

## 2. DPRD (Legislatif)

DPRD (Legislatif) adalah salah satu lembaga yang memiliki fungsi untuk merancang aturan atau perda, salah satu fungsi legislatif ini telah menunjukkan bahwa peran DPRD dalam suatu proses penyusunan agenda kebijakan wilayah sangat dominan baik itu pada saat munculnya isu hingga isu tersebut dapat masuk ke dalam penyusunan agenda kebijakan maupun sampai pada tahapan penetapan suatu agenda kebijakan dalam bentuk perda. Selain itu hak inisiatif yang dimiliki oleh DPRD juga memberikan peluang tersendiri untuk lebih meningkatkan peranannya dalam suatu proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di Kabupaten Maluku Tengah.

Peluang-peluang tersebut dimaksimalkan oleh para anggota dewan dalam konteks formulasi kebijakan yang pada intinya memiliki orientasi tujuan jangka panjang pada daerah yang akan dimekarkan. Hal ini dapat dilihat dari orientasi partai politik yang telah mengusungnya atau dari kalangan kelompok-kelompok kepentingan yang memiliki kesamaan tujuan sehingga pemekaran betul-betul dijadikan sebagai lahan bisnis bagi oknum-oknum yang terlibat secara langsung dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah.

Hasil wawancara penulis dengan ketua DPRD Kabupaten Maluku Tengah terkait



peran DPRD dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di Kabupaten Maluku Tengah.

*“Peran DPRD dalam proses tersebut sangat maksimal, sebab tanpa mereka suatu isu terkait pemekaran tidak dapat di tetapkan dalam bentuk peraturan daerah (perda) seperti yang telah kami lakukan pada tahun 2010 lalu terkait dengan persoalan pemekaran. Perkembangan isu pemekaran yang muncul di tengah-tengah masyarakat sebagai akibat dari adanya masalah yang dirasakan oleh masyarakat terkait kurang optimalnya fungsi pelayanan sehingga pada tahun tersebut kami menetapkan peraturan daerah tentang pemekaran tiga (3) kecamatan dengan nomor yang berbeda”*

(Wawancara AM, 8 Agustus 2012)

Berdasarkan hasil wawancara di atas, maka menurut analisis penulis Hasil wawancara penulis dengan anggota DPRD terkait peran oknum-oknum politik yang terlibat secara langsung dalam suatu proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah Kabupaten Maluku Tengah.

*“Ketika suatu isu pemekaran itu muncul maka oknum-oknum politik yang ada di daerah mulai memainkan perannya masing-masing di antaranya oknum-oknum dari birokrasi, DPRD, partai politik dan juga oknum-oknum politik lainnya baik secara individu maupun kelompok yang pada gilirannya sama-sama memiliki kepentingan dalam meloloskan isu tersebut sehingga pemekaran wilayah benar-benar terlaksana”*

(Wawancara RL, 8 Agustus 2012)

### 3. Partai Politik

Di Kabupaten Maluku Tengah, pengaruh peran serta Partai Politik dalam suatu proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah dapat dilihat dari sejauh mana suatu isu terkait pemekaran wilayah di perjuangkan hingga sampai pada tahapan penyusunan agenda. Orientasi Partai Politik dalam hal ini sangat didukung oleh eksekutif sebab mereka sama-sama memiliki tujuan yang sangat besar ketika isu terkait pemekaran ini dapat melewati proses penyusunan agenda hingga ditetapkan dalam bentuk Perda.

Hasil wawancara penulis dengan Sekretaris Partai Golkar terkait peran partai politik dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di Kabupaten Maluku Tengah.

*“Sebuah rumusan kebijakan itu bukanlah persoalan yang mudah bagi para pembuat kebijakan. Olehnya itu, peran serta partai politik dalam proses tersebut sangat di butuhkan, artinya suatu peluang emas bagi partai politik untuk memainkan perannya dalam memperjuangkan kepentingannya pada wilayah yang dijadikan target pemekaran”*

(Wawancara AN, 13 Agustus 2012)

Keberlangsungan proses tersebut tidak terlepas dari semakin besarnya tekanan partai politik untuk menyukkseskan dan mempercepat proses pemekaran sebab sangat mudah bagi parati politik untuk melakukan perekrutan anggota maupun massa pada wilayah-wilayah pemekaran sehingga obsesi mereka ketika terjadi momen-momen politik (Pilkada) dapat dimaksimalkan untuk menguasai wilayah pemekaran tersebut. Senada dengan pemaparan tersebut maka menurut *Gabriel Almond* yang mengemukakan bahwa ada dua elemen penting dalam proses pembuatan dan penerapan kebijakan, yaitu kelompok kepentingan (interest group) dan partai politik. Hal itu semakin mempertegas akan besarnya peranan partai politik dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan di Indonesia.

Hasil wawancara penulis dengan sekretaris partai PKS terkait orientasi partai politik dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di Kabupaten Maluku Tengah.

*“Pada umumnya partai politik mempunyai posisi yang sangat strategis dalam proses penyusunan agenda kebijakan baik itu kebijakan pemekaran maupun kebijakan-kebijakan lainnya. Terkait persoalan ini maka orientasi partai politik sangat berpengaruh dalam menentukan arah suatu kebijakan sebab mereka menggunakan semua jalur untuk memuluskan maksud dan tujuan mereka baik melalui jalur Birokrasi maupun melalui jalur politik”*

(Wawancara AT, 13 Agustus 2012).

#### 4. Tokoh Masyarakat

Sebagai suatu proses yang menentukan kemaslahatan hidup bersama, konsep penyusunan agenda kebijakan bukanlah proses yang di anggap dapat mewujudkan tujuan kelompok atau golongan tertentu saja melainkan sebaliknya kepentingan publiklah yang harus di kedepankan. Olehnya itu pada tataran proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah yang berlangsung di Kabupaten Maluku Tengah sesuai dengan teorinya maka sedah menjadi suatu kepastian bagi masyarakat Kabupaten Maluku Tengah untuk turut berpartisipasi atau memainkan perannya dalam proses tersebut sehingga apa yang menjadi kendala bagi Pemerintah Daerah dalam menjalankan roda organisasinya dapat dilihat dan diatasi. Persoalan ini menurut penulis tentunya dengan cara melibatkan masyarakat secara langsung dalam proses penyusunan agenda kebijakan tersebut bukan sebaliknya masyarakat di marginal.

Terkait dengan keterlibatan masyarakat dalam suatu proses penyusunan agenda kebijakan maka di dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Bab VI tentang Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Pasal 139 ayat 1 menegaskan bahwa: "masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan maupun tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan peraturan daerah yang bersangkutan". Namun pada penerapannya dilapangan partisipasi masyarakat dalam proses ini adalah hal yang cukup mengakhawatirkan sebab masyarakat sendiri masih menyadari bahwa keterlibatan mereka dalam perumusan kebijakan itu masih semu, karena masyarakat merasa tidak pada semua tahapan perumusan kebijakan tersebut masyarakat hanya dilibatkan pada tahapan-tahapan tertentu saja.

Selanjutnya hasil wawancara penulis dengan tokoh masyarakat terkait peran atau partisipasi tokoh masyarakat dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di Kabupaten Maluku Tengah.

*"Dalam proses perumusan agenda kebijakan, partisipasi masyarakat hanya berada pada saat sosialisasi saja, dimana pemerintah daerah meminta pendapat dari masyarakat terlebih*

*dahulu melalui orang-orang tertentu tentang permasalahan-permasalahan yang terjadi di lingkungan masyarakat sehingga dapat di pertimbangkan dalam proses tersebut"*

(Wawancara AS, 9 Agustus 2012)

#### 5. Tokoh Pemuda

Peran serta tokoh pemuda yang berada di Kabupaten Maluku tengah dalam memperjuangkan suatu isu hanya sampai pada tahapan penyusunan agenda namun tidak diberi kesempatan untuk ikut serta terlibat secara langsung dalam proses perumusannya hingga sampai pada kebijakan tersebut di tetapkan. Dalam proses tersebut, hanya orang-orang terpilih sajalah yang memiliki keterlibatan secara langsung dan posisi tokoh pemuda dalam proses tersebut hanya sampai pada tahapan-tahapan tertentu saja. Kondisi tersebut menurut penulis sangat dikhawatirkan sebab di kabupaten Maluku tengah tidak adanya keterlibatan masyarakat dan kurang peran para tokoh-tokoh dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah sehingga pemekaran wilayah sudah tentu menjadi lahan bisnis yang banyak mendatangkan keuntungan bagi para aktor-aktor daerah yang terlibat dalam proses tersebut.

Hasil wawancara penulis dengan tokoh pemuda terkait peran tokoh pemuda dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah kabupaten Maluku tengah.

*"Pada prinsipnya proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran harus melihat persoalan-persoalan apa yang dialami oleh masyarakat dan juga aspirasi dari masyarakat sebab ketika kebijakan tersebut di tetapkan maka sudah menjadi suatu keharusan untuk masyarakat dalam menikmatinya tanpa harus melihat sejauhmana keberpihakan kebijakan tersebut. Tokoh pemuda dalam hal ini sangat di harapkan keterlibatannya namun hanya sampai pada tahapan-tahapan tertentu saja dan selanjutnya aktor-aktor daerah keuntungannya masing-masing"*

(Wawancara AM, 9 Agustus 2012).

#### 6. Tokoh Agama

Proses penyusunan agenda kebijakan pemekara wilayah sebagaimana dimaksud

dalam pertanyaan diatas maka tokoh agama di Kabupaten Maluku Tengah tidak pernah diikutsertakan dalam proses tersebut baik itu dari munculnya suatu isu hingga sampai pada penetapan suatu kebijakan. Tokoh agama bagi pemerintah daerah kabupaten Maluku tengah sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan aktivis daerah terkait keterlibatan tokoh agama dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di Kabupaten Maluku Tengah.

*“Dalam setiap proses perumusan kebijakan baik itu dari munculnya suatu isu sampai pada tahapan penyusunan agenda, tokoh agama tidak pernah dilibatkan baik secara langsung maupun tidak langsung dalam proses tersebut sebab para aktor kebijakan menganggap bahwa tokoh agama tidak memiliki kapasitas terkait dengan proses yang dimaksud”*

(Wawancara MS, 9 Agustus 2012)

Dari uraian diatas maka matriks yang dapat penulis gambarkan terkait peran aktor dalam penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah kabupaten Maluku tengah adalah sebagai berikut:

Tabel No. 1 Matriks Peran Aktor  
Dalam Penyusunan Agenda Kebijakan Pemekaran  
Wilayah Di Kabupaten Maluku Tengah

No.	Kelompok Aktor	Efektivitas Peran			
		SD	D	KD	TD
1.	Pemerintah Daerah	✓			
2.	DPRD	✓			
3.	Partai Politik	✓			
4.	Tokoh Masyarakat		✓		
5.	Tokoh Pemuda		✓		
6.	Tokoh Agama				✓

Sumber: Analisis hasil wawancara 2012

**Keterangan:**

SD : Sangat Dominan  
D : Dominan  
KD : Kurang Dominan  
TD : Tidak Dominan

Dari matriks diatas maka, indikator dari sangat dominannya kelompok aktor yang satu dengan yang lainnya adalah sebagai berikut:

- Tingkat kemampuan individu/kelompok terhadap percepatan proses pemekaran wilayah kecamatan di Kabupaten Maluku tengah.
- Dalam proses perumusan kebijakan pemekaran wilayah kecamatan di Kabupaten Maluku Tengah, budaya paternalistik lebih dikedepankan.
- Tidak adanya komunikasi yang baik antara kelompok yang terlibat dengan kelompok yang tidak terlibat.

### **Pola Hubungan Interaksi Antara Aktor Dalam Proses Penyusunan Agenda Kebijakan Pemekaran Wilayah**

#### **1. Aktor Negara**

Di Kabupaten Maluku Tengah proses interaksi yang terjalin antara pemerintah daerah dengan DPRD dalam suatu tahapan penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah terjadi terutama adalah dalam bentuk kerja sama. Hal ini dapat dilihat dari adanya kesadaran akan kepentingan dan tujuan bersama pada wilayah yang di jadikan target pelaksanaan pemekaran. Interaksi dalam bentuk inilah yang selalu dibangun oleh kedua lembaga tersebut dalam rangka mempercepat proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran hingga ditetapkan dalam bentuk peraturan daerah.

Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bagian Pemerintahan mengenai pola hubungan interaksi antara aktor Negara dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di Kabupaten Maluku Tengah.

*“Pola interaksinya sangat kooperatif, artinya suatu bentuk kerja sama yang baik di bangun oleh pemerintah daerah dengan DPRD menyangkut penyusunan agenda kebijakan pemekaran yang pada intinya kedua aktor tersebut juga sama-sama memiliki obsesi untuk menguasai wilayah tersebut. Salah satu tujuannya adalah dengan bertambahnya suatu wilayah maka bertambah pula daerah pemilihan yang sudah tentu daerah tersebut menjadi daerah kekuasaan bagi para aktor yang memiliki*

*andil terbesar dalam proses penyusunan agenda kebijakan hingga sampai pada penetapannya dalam bentuk aturan (perda)”*

(Wawancara, ASO, 7 Agustus 2012).

Hasil wawancara penulis dengan ketua DPRD mengenai interaksi antara aktor dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah kabupaten Maluku tengah.

*“Pada prinsipnya suatu isu terkait pemekaran wilayah sebelum masuk ke dalam penyusunan agenda isu tersebut harus bersaing dengan isu-isu yang lainnya. Ketika isu terkait pemekaran itu yang dianggap urgen maka isu tersebut memasuki tahapan selanjutnya. Sementara dalam proses tersebut, interaksi diantara para aktor juga tidak pernah lepas dari masuknya isu terkait pemekaran sebab dengan adanya komunikasi diantara para aktor inilah sebesar apapun kendalanya namun pemekaran tetap dilaksanakan”*

(Wawancara AM, 8 Agustus 2012)

## 2. Aktor Non-Negara

Di Kabupaten Maluku Tengah, kebijakan pemekaran wilayah hanya dinikmati oleh kelompok-kelompok tertentu saja, masyarakatlah yang lebih banyak merasakan dampak negatif dari penerapan kebijakan pemekaran wilayah tersebut. Berikut hasil wawancara penulis dengan tokoh masyarakat mengenai pola interaksi antara aktor non-Negara dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di kabupaten Maluku tengah.

*“Terjadinya pemekaran maka terbuka pula peluang. Interaksi diantara para pemegang kendali dalam proses perumusan kebijakan itu sudah pasti ada, namun kami sangat merasa disampingkan oleh pemerintah daerah maupun DPRD dalam proses tersebut. Artinya kami tidak diberi ruang untuk melakukan komunikasi baik secara langsung maupun tidak langsung padahal dalam kerangka teori kebijakan pemerintah dengan DPRD haruslah mendengar keluhan rakyat sebab tujuan utama dari pemekaran adalah kesejahteraan rakyat”*

(Wawancara AS, 9 Agustus 2012).

yang terjadi di lokasi penelitian adalah bahwa ternyata minimnya partisipasi aktor non-Negara dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah di Kabupaten Maluku Tengah menyebabkan keberpihakan kebijakan pemekasan tersebut mutlak untuk kepentingan para aktor Negara. Jadi menurut penulis sangat disayangkan bagi masyarakat di Kabupaten Maluku Tengah bahwa yang seharusnya kue pemekaran tersebut dicicipi oleh masyarakat sehingga tujuan dari pemekaran itu benar-benar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

## E KESIMPULAN

Dalam suatu proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah kecamatan yang berlangsung di Kabupaten Maluku Tengah tidak dapat dilepas-pisahkan dari peran serta para aktor kebijakan atau kelompok-kelompok kepentingan dalam memperjuangkan aspirasi dari masyarakat berupa isu-isu yang telah didesain sedemikian rupa demi suatu tujuan bersama.

Keterlibatan aktor atau kelompok-kelompok kepentingan dalam proses penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah kecamatan di Kabupaten Maluku Tengah sesungguhnya sangat diharapkan oleh para pembuat kebijakan sebab ketika terjadi kemandekan ide atau gagasan dari para pembuat kebijakan, maka para aktor dan kelompok-kelompok inilah yang senantiasa mempresur mereka sehingga proses tersebut dapat sampai pada suatu agenda kebijakan yang mendatangkan manfaat yang sangat besar bagi mereka-mereka yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung.

Pola hubungan interaksi atau orientasi dari para aktor atau kelompok-kelompok kepentingan dalam penyusunan agenda kebijakan pemekaran wilayah kecamatan di Kabupaten Maluku Tengah dapat dilihat melalui suatu bentuk kerja sama yang sangat indah dan mesra dalam mewujudkan tujuan bersama di daerah pemekaran tersebut.

Dari hasil wawancara diatas, maka fakta

DAFTAR PUSTAKA



## DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, S, 2000. *Manajemen Penelitian*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Madani, Muhlis, 2011. *Dimensi Interaksi Aktor Dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Abidin, Said Zaenal. *Kebijakan Public Policy*, Jakarta, Pancar Siwah, 2004.
- Agustino, Leo, 2006, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik I*, Alfabeta,. Bandung. 2008, *Dasar-dasar Kebijakan Publik II*, Alfabeta, Bandung.
- Irtanto, 2008, *Dinamika Politik Lokal Era Otonomi Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Wibawa, Samudra, 2011. *Politik Perumusan Kebijakan Publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Subarsono, 2011. *Analisi Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Huttman, Elizabeth D. (1981), *Introduction to Social Policy*, McGraw-Hill Book Company, New York,
- Wahab, Solichin, Abdul, 2010. *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Deddy T, Tikson (2005), *Dalam Konteks Pembangunan sebagai transformasi ekonomi*, (Online), ([http:// Ilearn.Unand.ac.id, blog, index.php, entryid, di akses 1 Desember 2012](http://Ilearn.Unand.ac.id/blog/index.php/entryid,di%20akses%201%20Desember%202012)).
- Nawawi Ismail, 2009 public policy, *Analisis, Strategi Advokasi Teori, dan Praktek*. PMN Surabaya.
- Ndraha, Taliziduhu, 2010, *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Widjaja, HAW, 2011, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Rajawali Pers, Jakarta.
- <http://fuadinothkamal.wordpress.com/2012/03/24/kebijaksanaan-dan-analisis-kebijaksanaan/> diakses 21 Oktober 2012 pukul 01.18
- Ratnawati, Tri, 2009, *Pemekaran Daerah, Politik Lokal dan Beberapa Isu Terseleksi*: Penerbit Pustaka Pelajar, Jogyakarta. 2006, *Potret Pemerintahan Lokal Di Indonesia Di Masa Perubahan*, Pustaka Pelajar, P2P LIPI, Yogyakarta-Jakarta.
- Undang-undang RI Nomor 32 Tahun 2004 *Tentang Pemerintahan Daerah*, UII Pers, Yogyakarta, 2005.

\*\*\*\*\*