

# PENGARUH ELIT TERHADAP KEGAGALAN OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN NIAS UTARA

Remiman Gea<sup>1)</sup>, Bandiyah<sup>2)</sup>, Tedi Erviantono<sup>3)</sup>  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas  
Udayana

Email : [remimangea23@gmail.com](mailto:remimangea23@gmail.com),  
[bandiyah@yahoo.com](mailto:bandiyah@yahoo.com),[erviantono2@yahoo.com](mailto:erviantono2@yahoo.com).

## ABSTRACT

*Area expansion is the development of an autonomous region into two or more autonomous regions. North Nias is one of the districts that was expanded from Nias in 2008. The purpose of this research is the influence of elites on the failure of regional autonomy in North Nias. The theory that was used is the elite theory according to Gaetano Mosca and Pareto. The methods of this research is descriptive qualitative. The data collection techniques in this research are observation, in-depth interviews and documents. The results of this study found that the expansion of North Nias was based on elite consensus. The main reason for North Nias was expanded in 2008 was due to the economic and development gap and the geographical location of North Nias that is quite far from the central government so that the welfare of the community was not achieved. The involvement of the elite in the expansion of North Nias is felt, whether the political elite, the elite bureaucracy as well as the regional elite or regional figures because there is political dynamics in that fight. However, after nine years of expansion in North Nias, the impact of the expansion was not felt by the people of North Nias, but turns out the expansion of Nias Utara was unsuccessful. There are some factors that caused the failure of North Nias' expansion such as Human Resources, the inability of local governments to manage the potency of Natural Resources and the failure of infrastructure development. The author analyzed that the failure factors of the North Nias' expansion occurred because the North Nias' expansion was forced by the stakeholders which are the elites or community leaders of North Nias.*

**Keywords:** Area expansion, elites, dynamics, failure

## BAB I PENDAHULUAN

Keberhasilan Sidang Paripurna DPR-RI dalam mengesahkan pembentukan daerah otonom baru di Kepulauan Nias telah membuktikan bahwa pengaruh politik dan kepentingan elit memiliki pengaruh signifikan terhadap perjuangan pemekaran tersebut. Dalam prakteknya perjuangan pemekaran yang dilakukan terkadang dipaksakan karena telah memenuhi

persyaratan yang ditentukan tanpa mempertimbangkan aspek-aspek lain.

Kegagalan otonomi daerah di Kepulauan Nias yang dianggap gagal tidak mengherankan, karena dalam perjuangan pemekaran tersebut terkesan dipaksakan oleh kepentingan-kepentingan politik. Pemekaran yang terjadi justru mengakibatkan masyarakat semakin jauh dari kesejahteraan salah satunya di Kabupaten Nias Utara.

Kabupaten Nias Utara adalah kabupaten dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terendah di Provinsi Sumatera Utara, dengan 29,28 persen atau 38.950 orang digolongkan dalam keadaan miskin. Sehingga tingkat pengangguran pun semakin meningkat dari tahun ke tahun misalnya pada tahun 2014 hanya terdapat 2,71 persen dan di tahun 2015 naik begitu cepat menjadi 4,02 persen (BPS :2015).

Kondisi daerah pemekaran di Kepulauan Nias saat ini memang sangat memprihatikan, kesejahteraan masyarakat belum tercapai, sumber daya alam yang masih belum dikelola dengan baik, pembangunan infrastruktur yang masih belum merata, dan masih banyak hal-hal lainnya yang belum tercapai. Akan tetapi yang lebih menarik perhatian penulis adalah para tokoh-tokoh perjuangan yang dulu terlibat dalam Badan Persiapan Pemekaran (BPP) kini menjabat pemimpin-pemimpin daerah di Kepulauan Nias yaitu diantaranya Ir.Lakhomizaro Zebua yang saat ini menjabat Walikota Gunungsitoli, Ingati M. Nazara yang saat ini menjadi Bupati Nias Utara dan masih banyak tokoh-tokoh lainnya . Seharusnya dengan keterlibatan tokoh-tokoh tersebut dan ikut memperjuangkan otonomi daerah dapat berbuat semaksimal mungkin untuk menjamin meningkatnya kesejahteraan masyarakat karena tokoh-tokoh tersebut

yang secara langsung terlibat dalam perjuangan pemekaran bukan dengan kondisi saat ini yang dapat dikatakan tidak terjadinya perubahan apapun melainkan terkesannya hanya untuk membagi-bagi kekuasaan di masing-masing daerah otonom baru di kepulauan Nias.

Selanjutnya berdasarkan fakta di atas dapat kita simpulkan bahwa setelah terjadinya pemekaran di Kepulauan Nias tidak membawa dampak yang signifikan apapun terhadap kesejahteraan masyarakat, melainkan telah terjadinya kegagalan otonomi daerah itu sendiri. Banyak faktor kegagalan yang terjadi diantaranya, pemekaran yang di Kepulauan Nias terkesan dipaksakan oleh elit-elit politik walaupun pembentukan daerah belum siap diterapkan dengan keterbatasan-keterbatasan yang ada. Sehingga penulis ingin mengetahui lebih mendalam tentang penyebab dan faktor kegagalan tersebut.

Sehingga berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah :

Bagaimana pengaruh elit terhadap kegagalan otonomi daerah di Kabupaten Nias Utara ?

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1 Kajian Pustaka**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan tiga penelitian

sebelumnya yang berkaitan dengan pengaruh elit terhadap kegagalan otonomi daerah di Kabupaten Nias Utara.

Penelitian pertama dilakukan oleh Indah Maesrani (2012) dengan judul "Otonomi Daerah Di Indonesia: Keberhasilan Atau Kegagalan Pemerintah". Hasil dari penelitian ini adalah kebebasan daerah dalam mengelola potensi daerah tidak dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh seluruh pemerintah daerah dengan sebaik-baiknya dan tidak sedikit dari pemerintah daerah di daerah-daerah otonom terjerumus kedalam pemindah kekuasaan dimana banyak elit-elit daerah yang merasa otonomi daerah yang diberikan adalah kesempatan mereka untuk memperoleh sebesar-besarnya aset-aset daerah yang sebelumnya tidak pernah mereka bayangkan.

Penelitian kedua dilakukan oleh Sandy Gisrio Harahap (2015) dengan judul " Pengaruh Elit Dalam Proses Pemekaran Daerah (Studi Analisis Pemekaran provinsi Sumatera Tenggara). Hasil dari penelitian ini adalah elit politik berpengaruh terhadap pemekaran Provinsi Sumatera Tenggara. Perang yang dilakukan elita adalah mengkonsolidasi seluruh stakeholder yang ada di wilayah Provinsi Sumatera Tenggara. Dalihan Na Tolu dalam kehidupan sosial

masyarakat telah memperkuat posisi dan pengaruh elit politik.

Penelitian terakhir adalah Faisal dan Akmal Huda (2016) dengan judul " Otonomi Daerah : Masalah dan Penyelesaiannya Di Indonesia". Hasil penelitian ini adalah terdapatnya Dampak negaratif dari otonomi daerah adalah munculnya kesempatan bagi oknum-oknum ditingkat daerah untuk melakukan pelanggaran-pelanggaran, pertentangan anatar Pemda dan Pusat serta kesenjangan antara daerah yang PAD tinggi dan rendah.

## **2.2 Landasan Teori**

### **2.2.1 Teori elit**

Gaetano Mosca dalam Surbakti (1992:75) menjelaskan pembagian kekuasaan dalam masyarakat seperti berikut. Dimana terdapat dua kelas dalam setiap masyarakat yang menonjol yaitu : Kelas yang memerintah dan kelas yang diperintah. Kelas yang memerintah adalah kelas yang terdiri dari sedikit orang, melaksanakan fungsi politik, memonopoli kekuasaan, dan menikmati keuntungan-keuntungan yang ditimbulkan dengan kekuasaan. Sedangkan kelas yang diperintah, yang berjumlah lebih banyak, diarahkan dan dikendalikan oleh penguasa dengan cara-cara yang kurang lebih berdasarkan hukum, semauanya dan paksaan.

Masyarakat banyak yang tidak ikut menentukan kebijakan umum karena mereka tidak memiliki

kekuasaan. Sekelompok kecil orang yang membuat dan melaksanakan keputusan politik bukanlah pencerminan dari khalayak yang diperintah. Elit politik itu diambil secara tidak proporsional dari lapisan atas masyarakat. Mobilitas nonelit untuk mencapai kedudukan elit harus berjalan secara lambat sambil tetap memelihara stabilitas, yakni menghindari perubahan yang revolusioner (Surbakti, 1992:75).

Pemekaran di Kabupaten Nias Utara terjadi berdasarkan konsensus bersama para elit yang mengambil kebijakan bersama tanpa melibatkan masyarakat umum. Sehingga hanya golongan elit tertentu yang menentukan dan memperjuangkan pemekaran tersebut.

### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

Jenis Penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif yang meliputi pengumpulan data melalui pertanyaan atau kuisisioner. Penelitian deskriptif kualitatif terdiri dari penilaian sikap atau pendapat individu, organisasi, keadaan atau prosedur yang dikumpulkan melalui daftar pertanyaan dalam survei, wawancara, atau observasi. Penelitian ini menggunakan teknik pengambilan sampling yaitu purposive sampling dimana penentuan sampel dengan pertimbangan dari peneliti. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara, observasi dan dokumentasi.

## **BAB IV PEMBAHASAN**

### **4.1 Gambaran Umum Penelitian**

Kecamatan Lotu adalah Ibu Kota dari Kabupaten Nias Utara. Kabupaten Nias Utara memperoleh status otonom Tahun 2008. Luas wilayah 1.501,63 Km<sup>2</sup>. Kabupaten Nias Utara memiliki 112 Desa dan 1 Kelurahan dengan 11 Kecamatan. Penduduk Kabupaten Nias Utara Tahun 2015 adalah 133.897 jiwa yang terdiri dari 66.306 jiwa berjenis kelamin laki-laki dan 67.591 jiwa berjenis kelamin perempuan.

### **4.2 Hasil Temuan**

Penulis melakukan analisis penelitian berdasarkan temuan penelitian, yang diperkuat dengan konsep dan teori. Adapun Hasil temuan penelitian adalah pemekaran Kabupaten Nias Utara menjadi daerah otonom baru telah lama direncanakan dan diinginkan oleh beberapa tokoh yang berasal dari Kabupaten Nias Utara. Perjuangan pemekaran ini dimulai oleh beberapa tokoh masyarakat yang berdomisili di Jakarta pada tanggal 14 Juni 2013 dari 6 kecamatan yaitu : Kecamatan Lahewa, Kecamatan Alasa, Kecamatan Tuhemberua, Kecamatan Afulu, kecamatan Namohalu Esiwa, dan kecamatan Lotu yang ada di wilayah Kabupaten Nias utara disusul oleh hasil

musyawarah tokoh masyarakat dari 6 kecamatan yaitu : Kecamatan Lahewa, Kecamatan Alasa, Kecamatan Tuhemberua, Kecamatan Afulu, kecamatan Namohalu Esiwa, dan kecamatan Lotu yang berdomisili di Gunungsitoli pada tanggal 1 juli 2003 yang sepakat untuk memperjuangkan Kabupaten Nias Utara.

Alasan utama tokoh-tokoh tersebut untuk memekarkan Kabupaten Nias Utara menjadi Kabupaten adalah didasarkan pada kesenjangan sosial ekonomi dan pembangunan prasarana dan sarana yang masih lamban yang bertujuan untuk mesejahterahkan masyarakat khususnya di wilayah Kabupaten Nias Utara.

Pengaruh signifikan elit atau tokoh dalam pemekaran Kabupaten Nias Utara sejalan dengan teori elit menurut Gaetano Mosca dan Pareto. Pemekaran Kabupaten Nias Utara adalah keputusan politik yang diambil oleh tokoh-tokoh di Kabupaten Nias Utara untuk memisahkan diri dari Kabupaten Nias untuk mesejahterahkan masyarakat di wilayah Kabupaten Nias Utara.

Dampak dari keputusan politik yang diambil oleh beberapa tokoh atau elit daerah berdampak dari munculnya beberapa dinamika politik, yaitu dinamika antara elit antara yang setuju dan tidak setuju, penentuan Ibu Kota, sampai kesalahpahaman antara elit dimasa lalu yang berimbas pada

pengoptimalisasikan kemampuan yang dimiliki elit dalam perjuang pemekaran kabupaten Nias Utara.

Hal menarik berikutnya yang penulis dapatkan adalah adanya elit daerah atau tokoh daerah yang tidak berhasil menikmati hasil pemekaran Kabupaten Nias Utara, justru setelah pemekaran berhasil lebih memilih mengabdikan diri di Kabupaten Nias yang merupakan kabupaten induk, hal ini tentu terjadi dipengaruhi oleh berbagai faktor diantaranya keterkalahannya elit dalam persaingan memperoleh kekuasaan, salah satu elit daerah atau tokoh yang tidak berhasil tersebut adalah Ketua BPP-KANIRA.

Sebaliknya ada juga elit daerah yang dalam proses perjuang pemekaran tidak begitu memiliki andil yang signifikan namun setelah pemekaran berhasil justru memperoleh posisi atau jabatan di Pemerintahan kabupaten Nias Utara. Ini membuktikan bahwa persaingan antar elit setelah pemekaran juga terjadi dan mengakibatkan ada yang terakomodir dalam pemerintahan dan ada juga yang tersingkir dari pemerintahan.

Namun yang menjadi perhatian penulis adalah setelah pemekaran terjadi dan hampir berumur 9 tahun sampai saat ini pemekaran belum benar-benar dirasakan dampaknya justru sebaliknya telah terjadinya kegagalan pemekaran daerah Kabupaten Nias Utara. Pembangunan

Sumber Daya Manusia yang belum maksimal, Pengelolaan Sumber Daya Alam yang belum dilakukan dan pembangunan infrastruktur yang belum memadai, menambah dampak kegagalan pemekaran daerah di Kabupaten Nias Utara.

Elit yang merupakan kelas yang memerintah dalam struktur masyarakat seperti yang dikemukakan oleh Gaetano Mosca dan Pareto dalam teori elit terbukti bahwa hanya elit lah yang menikmati keuntungan yang ditimbulkan setelah pemekaran terjadi. Kelompok atau kelas yang diperintah yang berjumlah lebih banyak dari pada elit tidak mendapatkan keuntungan yang signifikan dari pemekaran Kabupaten Nias Utara. Kelas yang diperintah atau masyarakat hanya menjadi penikmat dari kebijakan umum yang diambil oleh para elit atau kelas yang memerintah sehingga begitu banyak kebijakan-kebijakan yang diambil para elit atau kelas yang memerintah tidak tepat sasaran. Gaetano Mosca juga menjelaskan bahwa keputusan atau kebijakan yang diambil oleh elit atau kelas yang memerintah yang hanya terdiri dari sekelompok kecil bukanlah pencerminan yang diinginkan oleh khalayak yang diperintah.

## **BAB V Kesimpulan Dan saran**

### **5.1 Kesimpulan**

Perjuangan pemekaran Kabupaten Nias Utara menjadi daerah otonom baru telah lama direncanakan dan diperjuangkan oleh elit daerah atau tokoh daerah baik yang ada di Kepulauan Nias maupun di luar Kepulauan Nias. Dasar utama para elit daerah atau tokoh-tokoh masyarakat untuk memekarkan Kabupaten Nias adalah untuk mensejahterahkan masyarakat di wilayah tersebut karena terjadinya kesenjangan ekonomi maupun pembangunan.

Pada hakiktnya otonomi daerah bertujuan mensejahterahkan masyarakat didaerah tersebut dengan segala potensi dan kemampuan yang dimiliki namun cukup disayangkan setelah 9 Tahun dimekarkan kabupaten Nias Utara telah gagal melaksanakan otonomi daerah tersebut. terbukti dengan keluarnya KEPRES 131 Tahun 2015 Tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2015-2019. Banyak faktor yang menyebabkan kegagalan pemekaran daerah Kabupaten Nias Utara diantaranya Sumber Daya Manusia (SDM) yang sedikit dan berkualitas, ketidakmampuan pemerintah daerah mengelola potensi Sumber Daya Alam (SDM) dalam bidang pertanian dan kelautan, serta pembangunan infrastruktur atau sarana-prasarana yang menunjang pembangunan ekonomi dan manusia masih belum maksimal.

Selain faktor-faktor diatas, faktor utama yang menyebabkan terjadinya kegagalan pemekaran di kabupaten Nias Utara adalah perjuangan pemekaran yang dilakukan terkesan dipaksakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan yaitu elit-elit atau tokoh-tokoh masyarakat, sehingga secara administratif syarat-syarat suatu daerah dimekarkan terpenuhi namun secara prosedural masih jauh dari harapan.

## 5.2 Saran

Berdasarkan hasil temuan di lapangan dan kesimpulan yang diperoleh maka penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut :

1. Kegagalan pemekaran daerah Kabupaten Nias Utara harus ditanggapi dengan sikap yang responsif dari pemerintah daerah untuk menjawab kegagalan tersebut. pengelolaan dan pengoptimalkan potensi daerah serta anggaran selama ini belum dimaksimalkan untuk mensejahterahkan masyarakat melainkan terindikasi hanya dinikmati oleh beberapa golongan sehingga tidak berdampak signifikan. Maka untuk itu Pemerintah Daerah Nias Utara harus berebenah diri dan segera bekerja lebih keras dan giat lagi untuk kesejateraan masyarakat di Kabupaten Nias Utara.
2. Mengoptimalkan sumber daya manusia yang ada adalah cara efektif jangka pendek yang bisa dilakukan dengan cara menempatkan seseorang sesuai kemampuan dan kapasitas.
3. Pembangunan infrastruktur seperti akses jalan antar kecamatan yang diawal perjuangan pemekaran telah disepakati, namun sampai penelitian ini dilaksanakan hal tersebut belum terealisasi dengan maksimal, sehingga dampak pemekaran belum seutuhnya dirasakan oleh masyarakat Kabupaten Nias Utara, sehingga hal ini harus menjadi perhatian kita bersama terlebih khusus untuk Pemerintah daerah Kabupaten Nias Utara agar segera merealisasikannya.
4. Pemekaran daerah kedepannya diharapkan bukan dilihat dari segi administratif saja, melainkan unsur-unsur lain yang bisa menunjang keberhasilan pemekaran tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Aminah, Siti. 2014. *Kuasa Negara Pada Ranah Politik Lokal*. Jakarta: PT Fajar Interpratama Mandiri.
- Arbi, Sanit. 2011. *Sistem Politik Indonesia Kestabilan, Peta Kekuatan Politik Dan Pembangunan*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada.

- Budiardjo, M. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Dalman. 2013. *Menulis Karya Ilmiah*. Jakarta. PT RajaGrafindo Persada.
- Jurdi, Syarifudin. 2016. *Kekuatan-Kekuatan Politik Indonesia Konstestasi Ideologi Dan Kepentingan*. Jakarta: PT Fajar Interpratama Mandiri.
- Moleong, Lexy. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung. PT Remaja Rosdakarya.
- Suzanne Keller. 1995. *Penguasa dan Kelompok Elite, Peranan Elite Penentu dalam Pembangunan Masyarakat Modern*. Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada.
- Subakti, Ramlan.1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT Grafindo Persada.
- Rush, Michael dan Althoff, Phillip. 2011. *Sosiologi Politik*. Jakarta. PT RajaGrafindo Persada.
- Tahir, Arifin. 2015. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Bandung. Alvabeta cv.
- Jurnal dan Skripsi**
- Faisal. 2016. *OTONOMI DAERAH : MASALAH DAN PENYELESAIANNYA DI INDONESIA*. Jurnal Akuntansi Fakultas Ekonomi Unimed. Medan. Vol.4, No.2, April 2016: 206-215.
- Farid Rahman. 2013. *Pengaruh Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Manusia Terhadap Peningkatan PAD*. Journal Of Economic And Economic Education. Vol.3, No.1 42-52.
- Gusrio, Sandy. 2015. *Pengaruh Elit Politik dalam Proses Pemekaran Daerah (Studi analisis : Pemekaran Provinsi Sumatera Tenggara)*. Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik. Universitas Sumatera Utara. Medan.
- Irianto, Yoyon Bahtiar. *Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Daerah*.
- InfoTempo. *Otonomi & Pembangunan*, 20 Agustus 2006.
- Djoko. 2009. *Penerapan Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jurnal Pembangunan Daerah.
- Maesarini, Indah Wahyu. 2011 .*Otonomi Daerah Di Indonesia : Keberhasilan Atau Kegagalan Pemerintah*.Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Mandala Indonesia,Volume 3 No.2. 58-65
- Nur, Rifai, Alimin Siregar & Jamal Bake.2000. *Orang Daerah Menggugat Pusat*. Penerbit Pusat Studi Pengembangan Kawasan (PSPK).
- Sulistiowati, Rahayu. 2014. *Implementasi Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Pada Daerah Otonomi Baru (DOB)*. Jurnal Sosiohumaniora: Univeristas Padjajaran, Bandung Volume 16 No.3. 270-281.
- Singkoh, C. Frans. 2013. *Peran Elit Politik Dalam Proses Penetapan Kebijakan Publik di DPRD Kota Manado*. Manado. Volume 2 No.1.
- Internet**
- Badan Pusat Statistik Nias, 2016. *Statistik Daerah Kabupaten Nias Utara 2016*. Nias : Badan Pusat Statistik.

Eta, Fajar Wiriatmo Daely. 2008, 15 November. Pengukuhan Tim Sukuran Pemekaran Kabupaten Nias. Oi Ya'ita Mano, halaman 1. Tersedia: <http://oi-yaitamano.com> [19 Desember 2016].

Republik Indonesia. 2015. Peraturan Presiden Republik Indonesia No.131 Tahun 2015 tentang Penetapan Daerah tertinggal 2015-2019. Sekretariat Negara. Jakarta.

<http://2frameit.blogspot.com/2011/10/tentang-pemekaran-wilayah.html>  
diakses pada 17 juli 20147pukul 20.04 wita