

## ETNOSENTRISME DALAM PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH DI MALUKU UTARA STUDI KASUS : PEMERINTAH KOTA TERNATE

Amanah Upara<sup>1</sup>, Mahmud Husen<sup>2</sup>, Zulfikar<sup>3</sup>  
<sup>1,2,3</sup>Dosen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Muhammadiyah Maluku Utara  
[cordelia.kalika@gmail.com](mailto:cordelia.kalika@gmail.com)

### ABSTRAK

Penelitian ini dilatar belakangi oleh maraknya rekrutmen pejabat pemerintah daerah di Maluku Utara yang bersifat etnosentrisme di era otonomi daerah khusus pemerintah daerah Kota Ternate. Sehingga melahirkan keresahan di tengah masyarakat atau menimbulkan kecemburuan sosial antara etnis yang satu dengan etnis yang lain yang ada di Kota Ternate. Penelitian ini menggunakan teori etnosentrisme dari W.G. Sumner tahun 1906 untuk melukiskan apa yang disebut *perjudicial attitudes* antara *in-groupos* dan *out-groupos*. Sikap, kebiasaan, dan perilaku kelompok “kami” lebih superior dari pada kelompok “kamu”. Azra tahun 2001, otonomi cenderung mengakibatkan terjadinya kemerosotan integritas nasional. Otonomi cenderung mendorong terjadinya penguatan sentimen dan identitas lokal, yang dalam konteks Indonesia tampak dari meningkatnya sentimen ‘putra daerah’ dalam pengisian posisi-posisi pada tingkat lokal. Malahan negara bangsa yang multi etnis akan terancam serius jika propinsialisme atau *local nationalism* beramalgalmasi dengan *ethnocentrism*, sehingga menjadi *ethno-nationalism*. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, sedangkan teknik analisa data menggunakan deskriptif analisis. Penelitian ini menggunakan dua metode pengumpulan data yakni: *Pertama*, wawancara mendalam terhadap informan yang memahami proses rekrutmen pejabat publik yang bersifat etnosentrisme. *Kedua*, melalui dokumen dengan pengumpulan data, dengan cara membaca, dan menganalisa bahan-bahan yang relevan dengan masalah penelitian, seperti buku, artikel dari internet, naskah, dan arsip yang berhubungan dengan topik penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: *Pertama*, rekrutmen pejabat publik di Kota Ternate bersifat etnosentrisme. *Kedua*, para pejabat yang direkrut untuk mejadi pejabat publik di Kota Ternate kebanyakan memiliki latar belakang identitas etnis Tidore. *Ketiga*, para pejabat yang berasal dari etnis Tidore kebanyakan menduduki jabatan strategis (basah), sedangkan para pejabat diluar etnis Tidore menduduki jabatan kering. *Keempat*, para pejabat diluar etnis Tidore yang mendapatkan jabatan ternyata sebagian istri atau suaminya memiliki identitas sebagai etnis Tidore. Implikasinya teoritis menunjukkan bahwa rekrutmen pejabat publik di Kota Ternate yang bersifat etnosentrisme, karena kelompok etnis yang berkuasa merasa dirinya lebih superior atau lebih hebat dari kelompok etnis yang tidak berkuasa. Selain itu, direkrutnya para pejabat yang bersifat etnosentrisme, dengan tujuan supaya kelompok etnis yang sedang berkuasa dapat melahirkan kader kepemimpinan baru agar mereka dapat mempertahankan kekuasaan identitas etnisnya. Namun ternyata di balik rekrutmen pejabat yang bersifat etnosentrisme ini, menimbulkan kecemburuan sosial yang luar biasa antara etnis yang satu dengan yang lain. Hal ini berdampak kepada sistem pemerintahan di Kota Ternate yang berjalan tidak efektif dan tidak efeisen.

**Kata Kunci:** Etnosentrisme, Otonomi Daerah

## ABSTRACT

*This research was motivated by the widespread recruitment of regional government officials in North Maluku who were ethnocentric in the era of regional autonomy especially the regional government of Ternate City. So that gave birth to unrest in the middle of the community or cause social cohesion among ethnic groups with other ethnic groups in Ternate City. This research uses the ethnocentrism theory of W.G. Sumner in 1906 to describe the so-called gambudicial attitudes between in-groups and out-groups. The attitude, habits, and behavior of the "us" group are more superior than the "you" group. Azra in 2001, tends to lead to a decline in national autonomy. Autonomy tends to encourage the strengthening of local sentiments and identities, which in the Indonesian context can be seen from the increasing sentiment of 'sons of the region' in filling positions at the local level. In fact, multi-ethnic nation states will be seriously threatened if provincialism or local nationalism amends with ethnocentrism, so that it becomes ethno-nationalism. This study uses qualitative methods, while the data analysis technique uses descriptive analysis. This study uses two methods of data collection namely: First, in-depth interviews with informants who understand the process of recruiting public officials who are ethnocentric in nature. Second, through documents with data collection, by reading, and analyzing materials that are relevant to research problems, such as books, articles from the internet, texts, and archives related to research topics. The results showed that: First, the recruitment of public officials in Ternate City was ethnocentric. Secondly, the officials recruited to become public officials in Ternate City mostly have Tidore ethnic identity backgrounds. Third, officials from the Tidore ethnic group mostly occupy strategic (wet) positions, while officials outside the Tidore ethnicity occupy dry positions. Fourth, officials outside of the Tidore ethnic group who obtained positions turned out that some wives or husbands had identities as ethnic Tidore. The theoretical implication shows that the recruitment of public officials in the city of Ternate is ethnocentric, because the ruling ethnic groups perceive themselves to be more superior or superior to the non-powerful ethnic groups. In addition, the recruitment of officials who are ethnocentric in nature, so that the ethnic groups in power can give birth to a new leadership cadre so that they can maintain the power of their ethnic identity. However, it turned out that behind this ethnocentrism recruitment of officials, it caused tremendous social upheaval between one ethnic group and another. This has an impact on the system of government in Ternate which runs ineffective and ineffective.*

**Keywords:** *Ethnocentrism, Regional Autonomy*

## I. Pendahuluan

### 1.1. Latar Belakang

Secara umum, apakah yang dimaksud dengan istilah-istilah etnisitas, kelompok etnik, dan identitas etnis? Istilah tersebut berasal dari istilah Yunani, *ethnos* yang diterjemahkan sebagai bangsa (nation) atau suatu komunitas manusia yang memiliki bahasa atau kebudayaan yang sama. Sementara banyak dari pandangan awal mengenai kelompok etnis ini menganggap komunitas etnis sebagai natural (kerap kali mencampur aduk etnisitas dengan ras misalnya ras Jerman, ras Inggris), tokoh besar sosiologis Jerman pada abad 19 dan awal abad 20, Max Weber berpendapat bahwa kelompok etnis itu artifisial dan dikonstruksi secara sosial. Pada esensinya kelompok etnis itu didasarkan pada keyakinan subjektif tentang suatu komunitas bersama. Keyakinan inilah yang menciptakan kelompok, dan motivasi untuk membentuk kelompok itu berasal dari hasrat untuk meraih kekuasaan politik.

Pendapat ini sangat berbeda dari pandangan sebelumnya pada abad ke-19, yang mengemukakan bahwa perbedaan-perbedaan sosial budaya dan perilaku antar orang-orang berasal dari unsur dan kecenderungan, yang diturunkan dari nenek moyang, keturunan, atau ras yang sama. Fredrik Barth (1969) lebih jauh berargumentasi bahwa etnisitas mengalami perubahan terus-menerus dan bahwa batas keanggotaan suatu kelompok etnis sering dinegosiasikan dan dinegosiasikan kembali, tergantung pada perjuangan politik di antara kelompok-kelompok.

Sejak itu banyak ahli ilmu sosial yang mencatat fleksibilitas batas-batas kelompok etnis. Joan Vincent (1974) mencatat bahwa batas-batas etnis sering bersifat cair dan bergerak mirip air raksa. Ronald Cohen (1978) juga menunjukkan karakter instrumental dari batas-batas etnis. Dia berpendapat bahwa etnisitas “dapat dipersempit atau diperluas batas-batasnya sesuai dengan kebutuhan spesifik mobilitas politik.” Itulah sebabnya mengapa keturunan kadang-kadang menjadi penanda etnisitas dan kadang-kadang tidak tergantung pada situasi politik.

Namun sebagaimana dikemukakan Liah Greenfeld (1992) dan banyak lagi sarjana lain yang tidaklah berarti bahwa identitas etnis adalah “imajinasi” belaka dan sepenuhnya cair. Ada karakter-karakter objektif yang membatasi identitas. Contoh, seorang Amerika keturunan Jepang tidak dapat tiba-tiba menyatakan dirinya orang Etiopia. Pada umumnya, orang lain tidak akan menganggapnya sebagai orang Etiopia (karena ia tidak mirip orang Etiopia, atau karena ia tidak bisa berbahasa Amharik (bahasa nasional Etiopia)). Dengan kata lain atribut objektif membatasi apa yang secara subjektif dibayangkan (diimajinasikan).

Maka literatur perbandingan politik modern menggunakan etnisitas sebagai konsep mencakup atribut-atribut ini. Contoh ahli terkemuka politik etnis, Donald Horowitz (1985) merujuk kepada konsep etnisitas sebagai istilah yang memiliki pengertian luas yang “mencakup berbagai kelompok yang dibedakan berdasarkan warna kulit, bahasa, dan agama; yang meliputi suku, ras, nasionalitas, kasta. Banyak kepustakaan yang lebih mutakhir juga menggunakan istilah etnisitas dengan cara yang mirip sebagai istilah yang meliputi banyak penanda identitas yang lain (lihat, misalnya, Chandra, 2004; Posner, 2005).

Suatu sintesis yang sangat berguna mengenai pandangan objektif dan subjektif mengenai identitas etnis, yang juga lebih tepat daripada konsep sebelumnya, dikemukakan oleh Kanchan Chandra (2006). Ia mengusulkan definisi yang sangat berguna mengenai identitas etnis yang melibatkan pandangan subjektif dan objektif. Chandra mengatakan bahwa identitas etnis adalah sub perangkat dari kategori-kategori identitas, dimana eligibilitas keanggotaannya ditentukan oleh atribut-atribut yang dikaitkan dengan, atau diyakini berkaitan dengan, garis keturunan. Selain itu menurut Chandra, identitas etnis adalah kategori sosial dimana “eligibilitas bagi keanggotaan ditentukan oleh atribut-atribut berbasis keturunan. Atribut-atribut ini meliputi baik ciri-ciri objektif maupun keyakinan subjektif. Atribut-atribut itu mencakup sebagai berikut: unsur-unsur yang diperoleh secara genetik (warna kulit, gender, tipe rambut, warna mata, tinggi badan, dan ciri-ciri fisik) atau melalui pewarisan budaya dan sejarah (nama, bahasa, tempat kelahiran, dan asal usul orang tua dan nenek moyang), atau diperoleh dan disandang sepanjang hayat sebagai penanda suatu warisan (misalnya nama keluarga, atau nama suku atau marga. Selanjutnya, termasuk pula atribut-atribut yang diyakini terkait dengan

keturunan, yang berarti atribut-atribut yang terkait dengan mitos-mitos dan diasosiasikan dengan keturunan, tak soal apakah asosiasi itu benar-benar ada atau tidak dalam kenyataan. Oleh karena itu, definisi ini meliputi elemen subjektif dan objektif (Chandra, 2006).

Banyak literatur dalam perbandingan politik menggambarkan bahwa identitas etnis adalah salah satu kekuatan besar yang membentuk sikap politik dan perilaku politik massa (Brubaker 1992). Etnis adalah tipe identitas sosial berbasis kelompok, seperti identitas berbasis kelompok lainnya (seperti kelas dan klan). Namun etnis membentuk efek khusus yang kuat terhadap perilaku politik pada akhir abad ke-20 dan awal abad ke-21. Secara umum, perbincangan akademik awal mengenai pembentukan identitas etnis ditandai oleh dua perdebatan besar (Eriksen, 2001), atau apa yang disebut sebagai persepektif primordial versus persepektif situasional.

Pendekatan pertama (primordialisme) secara umum memandang identitas etnis sebagai bawaan-lahir dan alamiah. Anthony Smith (1986) mengidentifikasi berbagai variasi primordialisme, termasuk primordialisme esensial dan primordialisme kekerabatan. Primordialisme esensial mengatakan bahwa etnis adalah fakta biologi alamiah, dan oleh sebab itu etnisitas adalah faktor biologi alamiah, dan oleh sebab itu etnisitas mendahului masyarakat manusia. Pendekatan ini memberikan dampak yang relatif kecil terhadap pemikiran akademik, meskipun ditonjolkan secara politik oleh penganut supremasi rasial dari waktu ke waktu. Di pihak lain, literatur primordialisme kekerabatan, mengemukakan bahwa kelompok etnis adalah perluasan komunitas kekerabatan berdasarkan hubungan darah. Salah satu versi dari pendekatan ini ditawarkan oleh Clifford Geertz, yang mengemukakan bahwa identitas etnis tidak sepenuhnya berdasarkan "hubungan darah", tetapi ikatan etnis dan ikatan kelompok adalah proses natural (karena ciri-ciri objektif rasial dan fisik membantu terbentuknya ikatan sosial). Secara khusus, dalam sudut pandang ini, ikatan etnis merepresentasikan ikatan sosial permanen yang melestarikan diri sendiri yang tidak rentan terhadap manipulasi manusia (Geertz 1973). Geertz mengemukakan bahwa karena orang menisbahkan banyak pada penanda objektif secara sosial seperti ras, agama, bahasa, dan kebudayaan, maka mereka memandang etnisitas sebagai primordial dan natural.

Di pihak lain, persepektif situasional (juga dikenal sebagai pendekatan konstruksionis atau instrumentalis) mengemukakan bahwa identitas etnis dikonstruksi secara sosial. Dengan kata lain, definisi kelompok, dan identifikasi batas-batasnya kerap kali dinegosiasikan dan direnegosiasikan, dan bagaimana batas-batas ini didefinisikan akan bergantung pada situasi dan lingkungan spesifik yang dihadapi oleh setiap kelompok. Cohen, 1974, pendekatan instrumentalis lebih sinis daripada konsep sederhana bahwa identitas adalah konstruksi sosial. Instrumentalis memandang terciptanya identitas sebagai produk manipulasi simbol-simbol kebudayaan dan kekerabatan oleh para pelaku politik untuk mendapatkan keuntungan politik. Pendekatan instrumentalis memandang etnisitas sebagai hasil dari strategi politik, biasanya untuk mencapai tujuan yang lain, seperti kekuasaan politik, akses ke sumber daya, dan meningkatkan status dan kekayaan. Dalam persepektif situasional, beberapa subteori berupaya menjelaskan bagaimana identitas etnis dibentuk dan dibentuk ulang. Beberapa sosiolog berargumen bahwa

identitas etnis dapat muncul atau dimunculkan kembali. Orang-orang yang percaya pada adanya kebangkitan kembali identitas etnis menerima gagasan bahwa identitas tradisional atau nenek moyang dapat muncul kembali sebagai akibat dari kondisi historis khusus.

Provinsi Maluku Utara salah satu daerah di Indonesia Timur yang dihuni beberapa etnis asli yakni etnis Ternate, Tidore, Sanana, Makean-Kayoa (Makayoa) dan Tobelo-Galela (Togale). Dan etnis pendatang yakni Jawa, Bugis, Makassar, Gorontalo, Buton, Ambon dan Sumatra. Selain etnis asli Indonesia yang ada di provinsi Maluku Utara ada pula etnis timor asing Indonesia yang hidup berdampingan dengan etnis asli yang ada di Provinsi Maluku Utara yakni Arab dan Cina.

Dengan berbagai macam etnis yang ada di Maluku Utara tersebut, maka daerah-daerah menuntut otonomi daerah/pemekaran kepada Pemerintah Pusat akhirnya terbentuklah pemekaran Kab. Maluku Utara ibukotanya di Ternate. Namun masyarakat yang ada di Maluku Utara belum merasa puas dengan pemekaran Kab. Maluku Utara, hal ini disebabkan oleh banyak etnis yang ada Maluku Utara. Akhirnya masyarakat menuntut kembali otonomi daerah kepada pemerintah pusat, maka terbentuklah Kota Ternate, Kota Tidore, Kab. Maluku Utara dileburkan menjadi Kab. Halmahera Barat, Kab. Halmahera Selatan, Kab. Halmahera Timur, Kab. Halmahera Tengah, Kab. Halmahera Utara, Kab. Pulau Mortai, Kab. Kep. Sula dan Kab. Pulau Taliabu.

Namun untuk membatasi penelitian ini, peneliti hanya meneliti di Kota Ternate. Saat ini Kota Ternate merupakan salah satu kota di Provinsi Maluku Utara yang cepat membangun infrastrukturnya, dibandingkan dengan daerah-daerah yang lain. Dengan menggeliatnya pembangunan di Kota Ternate berdampak pula pada migrasi berbagai macam etnis di Kota Ternate, yakni etnis Tidore, Makean, Tobelo-Galela, Sanana dan etnis pendatang lainnya, seperti etnis Jawa, Bugis, Makassar, Sumatra, Gorontalo dan Buton. Etnis asli Maluku Utara kebanyakan mereka bekerja di sektor pemerintahan, petani dan buruh. Sedangkan etnis pendatang kebanyakan mereka bekerja di sektor dagang/bisnis.

Sejak pemekaran Kota Ternate sampai saat ini belum ada suku asli Ternate yang menjadi walikota, tetapi suku pendatanglah yang menjadi Walikota Ternate. Walikota pertama adalah Drs, Samsir Andili berasal dari etnis Gorontalo-Ternate dan walikota kedua adalah Dr. Burhan Abdurahman, MM berasal dari etnis Tidore. Dari kedua walikota ini, hampir semuanya mengangkat kelompok etnisnya untuk menjadi sekretaris kota, kepala dinas, kepala biro, kepala kepegawaian, kepala bidang dan kepala seksi. Namun menurut sebagian kalangan Walikota Ternate Dr. Burhan Abdurahman, MM yang lebih banyak mengangkat kelompok etnisnya untuk menjadi pejabat di Kota Ternate. Oleh karena, itu untuk membuktikan benar atau tidak dugaan rekrutmen pejabat di Kota Ternate yang bersifat etnosentrisme tersebut akan dilakukan penelitian pada Pemerintah Kota Ternate.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Suku, Agama, Ras, dan Golongan (SARA) merupakan salah satu yang alamiah (natural) dan tidak ada satupun kekuatan manusia yang mampu menghilangkan pluralisme hingga kiamat sekalipun. SARA adalah sebuah pedang

yang sangat tajam yang bermata dua, yang juga bisa dwi fungsi yakni untuk fungsi kebaikan atau kemungkarannya (Badjuri & Yuwono, 2001, hlm. 190).

Sebagian besar literatur tentang desentralisasi di daerah, menitik beratkan *focus of interest*-nya pada masalah dasar seperti konsep desentralisasi, devolusi, dekonsentrasi, pembagian kewenangan, transfer keuangan, optemisme dan keuntungan dari sistem desentralisasi serta masalah-masalah lain yang berkaitan dengan demokrasi lokal dan partisipasi publik. Tidak mengherankan kalau literatur desentralisasi selalu diwarnai dengan optemisme dengan harapan-harapan tinggi tentang manfaat dan keuntungan desentralisasi.

Sangat sedikit para ahli yang dengan jujur mengatakan bahwa desentralisasi yang diimplementasikan secara serampangan, dijalankan apa adanya tanpa *transition plan* yang jelas hanya akan menghasilkan sebuah praktik yang tidak produktif seperti menguatnya egoisme daerah, berkembangnya fenomena etnosentrisme, munculnya elit-elit lokal yang mengambil keuntungan di atas persoalan pelik otonomi daerah. Akibatnya adalah bisa saja desentralisasi sebagai sebuah reformasi sektor publik merupakan penerimaan setengah hati, khususnya bagi pemerintah pusat dan sebagian pemerintah daerah yang merasakan kekurangan untung dari sistem desentralisasi itu (Peters 2000, hlm. 25-28 : James Alm et al 2001, hlm. 84-85 & Chistpher Silver et al 2001, hlm. 345-346).

Pemakaran daerah atau pemberian otonomi oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah di Maluku Utara salah satunya Kota Ternate, sebetulnya sama saja dengan mengizinkan berdirinya “negara mini” di Indonesia. Masyarakat akan membentuk organisasi pemerintah daerahnya sendiri selaras dengan kondisi daerah otonomi. Pemerintah daerah, masing-masing akan membuat dan menjalankan kebijakan berdasarkan kehendak masyarakatnya. Meskipun demikian, kebijakan daerah otonomi di Kota Ternate tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan, dan harus sesuai dengan bidang kewenangan yang diserahkan oleh pemerintah pusat.

Kebijakan pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonomi akan berbeda-beda. Kebijakan yang dibuat dan cara melaksanakannya juga tidak akan sama. Melalui pemberian otonomi oleh pemerintah pusat, prinsip pluralitas dalam demokrasi lebih dapat dijamin, efektifitas dalam penyelenggaraan pemerintah daerah lebih dapat diwujudkan, dan pemerintah pusat sendiri tidak keberatan dalam menengani urusan domestik.

Namun kenyataannya daerah otonomi Kota Ternate yang sudah hampir dua puluh tahun ini, mungkin karena kelewatan bersemangat, miskin pengalaman, atau kurang mendapatkan penyuluhan dan bimbingan dari pemerintah pusat, atau mungkin karena berpengaruhnya etnis dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Akhirnya otonomi daerah yang dimaknai sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Tetapi otonomi daerah di Kota Ternate dimaknai sebagai etnosentrisme, sukuisme, daerahisme, atau sprit serba mementingkan suku, daerah, dan golongan masyarakat sendiri. Hal ini dibuktikan dengan setiap kali pergantian Wali Kota Ternate, paling banyak yang menjadi penjabat adalah para pegawai yang memiliki garis identitas etnis yang sama dengan walikota. Dengan demikian

identitas etnis yang dimaknai dalam promosi pejabat publik adalah sikap yang lebih mementingkan kesukuan. Namun dalam arti yang lebih prinsipil, etnosentrisme merupakan fenomena atas sikap yang mementingkan kelompok etnis tertentu yang memiliki hubungan dengan penguasa. Nah, kata kelompok ini bisa merujuk suku tertentu, agama tertentu, ras tertentu, dan juga golongan-golongan tertentu.

Masyarakat dan para elit di Kota Ternate menjadi egois, tidak peduli dengan suku lain, orang daerah lain, bahkan dengan pihak pemerintah tingkat atas. Prilaku seperti ini, adalah paradoks dari egosentrisme Jakarta (mementingkan pusat) pada masa Orde Baru. Akibatnya, kebijakan pemerintah memberikan otonomi daerah di Maluku Utara terutama di Kota Ternate, apabila tidak dibenahi bisa melahirkan konflik antar suku, etnis dan agama. Apabila terjadi konflik maka akan mempengaruhi proses pelayanan pemerintahan dan memperlambat pembanguna di Provinsi Maluku Utara. Pada akhirnya otonomi daerah bukan bertujuan menyatukan masyarakat di Kota Ternate, tetapi bisa jadi menceraai-beraikan masyarakat Kota Ternate.

Berdasarkan rumusan masalah di atas dapat dirumuskan permasalahan yang akan menjadi fokus penelitian yakni:

- 1) Bagaimana etnosentrisme dalam rekrutmen pejabat di Kota Ternate?
- 2) Faktor-faktor apa yang mempengaruhi sehingga munculnya etnosentrisme dalam rekrutmen pejabat di Kota Ternate?
- 3) Langkah-langkah apakah yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah etnosentrisme di Kota Ternate??

## II. Tinjauan Pustaka

Istilah etnosentrisme dalam sosiologi pertama kali dikemukakan oleh W.G. Summer tahun 1906 untuk melukiskan apa yang disebut *perjudicial attitudes* antara *in-groupos* dan *out-groupos*. Sikap, kebiasaan, dan prilaku kelompok “kami” lebih superior dari pada kelompok “kamu”. Sosiolog yang berpandangan picik, sempit, dan *parochial* juga dikritik sebagai beraliran etnosentrisme (Dictionary Sociology, 1984, hal. 83). Dalam ilmu politik masalah etnosentrisme mencuat ketika hangatnya studi perbandingan dalam pembangunan politik di negara-negara berkembang sekitar tahun 1960-an. Sistem politik mereka disebut maju bila berbau Barat atau seperti Amerika. Dalam konteks yang lebih teknis, etnosentrisme berpusat pada perkara superioritas ras (*Dictionary of Politics*, 1993, hal 170-171).

Finer (1985, hal 117) dalam studi perbandingan pemerintahan di negara-negara dunia ketiga menilai kebanyakan masyarakat di negara tersebut masih sederhana atau tradisional di mana dasar pengelompokan masyarakat belum berorientasi kepada fungsi (serikat pekerja, partai politik) seperti di masyarakat industri tetapi masih kepada kekerabatan, suku, atau teritorial yang eksklusif. Menurut Finer, pemerintahan di sini cenderung kurang stabil, karena adanya efek disintegratif dalam pengorganisasian masyarakatnya. Ditambah lagi dengan besarnya jumlah etnik yang berbeda satu sama lain baik bahasa maupun budayanya, seperti Indonesia yang terdiri atas 366 kelompok etnik dengan 13 suku besar, yaitu: Jawa, Sunda, Melayu Kepulauan, Madura, Minangkabau, Bugis/Makassar, Batak, Aceh, Minahasa, Bali, Dayak, Ambon, dan Papua (Sundhaussen, 1989, hal 424-425).

Liddle (1996, hal. 63-99) dalam tulisannya tentang “Politik dan Kebudayaan Indonesia” mengungkapkan keanekaragaman kelompok etnik itu sering disederhanakan menjadi pertentangan etnik Jawa dengan entik luar Jawa. Di bawah Pemerintah Orde Baru, faktor perbedaan etnik jarang dipertimbangkan. Uniformitas kebijakan berdasarkan konsepsi orang Jawa dibuat begitu saja oleh Jakarta, seperti UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, yang mengakibatkan rusaknya nilai dan pranata sosial masyarakat etnik luar Jawa (misalnya, nagarin di minangkabau dan marga di Sumatra Selatan). Penghargaan hanya diberikan pemerintah terhadap upacara-upacara adat, tetapi tidak dalam soal politik dan otonomi. Pemerintah sebelum itu juga berkelakuan serupa seperti diamati Legge bahwa otonomi daerah sampai tahun 1956 diatur dengan “selera kolonial,” yaitu pemerintah pusat menumbuhkan kekuasaannya di daerah seolah-olah ia adalah pemerintahan asing (dikutip dari Sjamsudin, 1989, hal. 24).

Surbakti (2000, hal 7-9) juga mengamati hal yang sama. Apresiasi budaya lokal selama Orde Baru hanya secara simbolik, seperti terhadap makanan daerah, pakaian daerah, rumah adat, lagu daerah, dan senjata tradisional. Sedangkan putra daerah yang lahir, sekolah, bekerja dan hidup di daerah asalnya cenderung kurang dipercayai. Dalam konteks studi otonomi daerah, etnosentrisme atau paham yang berpusat kepada kelompok masyarakat setempat dalam pengelolaan pemerintahan lokal, sebetulnya merupakan fenomena normal. Pemerintah yang Islami juga memberi ruang yang sangat lapang bagi otonomi daerah. Umar Bin Khattab misalnya, pada waktu merebut Mesir menjamin keamanan, agama, bahasa, harta, daratan, dan lautan orang-orang Mesir. Bahkan tidak ada urusan mereka yang boleh dicampuri dan dikurangi. Begitu pula jabatan-jabatan yang dipangkuan mereka tetap dapat diembannya (Haekal, 2000, hal. 645). Bahkan menurut Surbakti (2000, hal. 8-9) kewenangan otonomi diberikan kepada daerah ialah untuk memelihara dan mengembangkan identitas budaya lokal. Tanpa otonomi yang luas, daerah-daerah akan kehilangan identitas budaya lokal baik berupa adat istiadat maupun agama, seperti Bali, Sumatra Barat, Riau, Aceh, Papua, dan Sumatra Utara.

Berbeda dengan pendapat, di atas Chema dan Rondinelli (1989, hal. 312) menyatakan bahwa hambatan potensial implementasi kebijakan desentralisasi bisa berasal dari “*traditional cultural* atau *behavioral characteristic*.” Lebih spesifik lagi, di mata Azra (2001, hal. 4) otonomi cenderung mengakibatkan terjadinya kemerosotan integritas nasional. Otonomi cenderung mendorong terjadinya penguatan sentimen dan identitas lokal, yang dalam konteks Indonesia tampak dari meningkatnya sentimen ‘putra daerah’ dalam pengisian posisi-posisi pada tingkat lokal. Malahan negara bangsa yang multi etnis akan terancam serius jika propinsialisme atau *local nationalism* beramalgalamsi dengan *ethnocentrism*, sehingga menjadi *ethno-nationalism*. Potensi ini dinilai Azra cukup besar, karena Indonesia memiliki berbagai suku bangsa, dan batas-batas sebagian besar daerah nyaris tumpang tindih dengan etnisitas.

### **III. Metode Penelitian**

#### **3.1. Desain Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah kualitatif-deskriptif, yakni berusaha mengeksplorasi dan mengklasifikasi suatu fenomena atau kenyataan sosial politik dengan berupaya mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah atau unit masalah yang diteliti. Menurut Faisal (1999, hal. 31), metode ini merupakan salah satu bentuk pemecahan masalah dengan mengidentifikasi masalah-masalah tersebut.

#### **3.2. Populasi dan Sampel (subyek penelitian untuk kualitatif)**

Penelitian ini dilakukan di Kota Ternate Maluku Utara. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan data-data sebagai berikut:

##### 1) Data Primer

Merupakan data yang diperoleh secara langsung di lokasi penelitian dengan cara interview (wawancara) langsung terhadap pihak-pihak yang menjadi objek dalam penelitian ini. Pihak-pihak dimaksud adalah para informan-informan yang telah ditetapkan dengan demikian, informan yang telah ditetapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Lima orang PNS Kota Ternate
2. Tiga orang akademisi di Kota Ternate

##### 2) Data Sekunder

Merupakan data pendukung dari data primer yang di peroleh dari pihak lain, seperti buku-buku, naskah-naskah, dokumen-dokumen, atau kepustakaan ilmiah lainnya yang berkaitan dengan topik penelitian ini.

#### **3.3. Teknik Pengumpulan Data**

Merupakan cara yang dipergunakan untuk memperoleh atau mengumpulkan data yang sebaik-baiknya, sehingga dengan begitu data yang diperoleh dapat diklasifikasikan dan di olah serta di analisis sesuai dengan kerangka metode penelitian.

Berdasarkan tujuan penelitian di atas dan untuk mendapatkan data yang diperlukan, maka peneliti menggunakan beberapa teknik sebagai berikut:

##### 1. Teknis Observasi

Observasi lapangan adalah suatu kegiatan yang dilakukan secara langsung oleh peneliti sendiri di lokasi objek penelitian untuk mengamati gejala-gejala yang terjadi dalam sebuah komunitas atau lembaga. Menurut Prasaja (dikutip dari Mardalis, 2000, hal. 108) menjelaskan bahwa "yang menjadi gejala yang di amati dalam hal ini meliputi penglihatan dan pendengaran yang di pergunakan untuk menangkap gejala-gejala yang di amati". Apa yang di anggap tadi dicatat dan selanjutnya dianalisis oleh peneliti untuk menjawab masalah penelitian.

Metode ini dimaksudkan untuk memperoleh data yang tidak bisa diperoleh dengan memahami metode lain. Dengan teknik ini, diharapkan dapat memberikan informasi tentang gejala-gejala yang terjadi di lapangan.

## 2. Teknik Wawancara

Cara ini digunakan untuk mendapatkan informasi yang di ketahui oleh responden dengan cara mewawancarai (berdialog) dengan informan. Menurut Arikunto (2006, hal. 155), interview yang juga disebut wawancara adalah sebuah dialog yang dilakukan oleh pewawancara (interview) untuk memperoleh informasi dari terwawancara (interviewer).

Sedangkan menurut Harisson (2007, hal. 104), wawancara adalah pertemuan antara periset dan responden, dimana jawaban responden akan menjadi data mentah. Secara khusus, wawancara merupakan sarana yang baik untuk menghidupkan topek riset. Wawancara juga merupakan metode yang tepat untuk pengumpulan data tentang subjek kontemporer yang belum di kaji secara ekstensif dan tidak banyak literatur yang membahasnya.

### 3.4. Teknik Analisis Data

Menurut Maleong (2001, hal.103) analisis data adalah suatu proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat di temukan tema dan dapat di rumuskan hipotesis kerja seperti yang di sarankan oleh data.

Dalam menganalisis data, penulis menggunakan teknik analisis induktif, yaitu analisis yang berpangkal dari kenyataan-kenyataan khusus sehingga menghasilkan kesimpulan yang bersifat umum. Jadi, semua pendapat atau informasi dari data yang diperoleh dengan menggunakan wawancara mendalam yang diperkuat dengan hasil dokumentasi dan obserfasi diambil kesimpulan secara umum.

Adapun langkah-langkah untuk menganalisis data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### 1) Reduksi Data

Data yang dihasilkan dari wawancara mendalam dan dokumentasi merupakan data mentah yang bersifat acak dan kompleks. Untuk itu, peneliti melakukan pemilihan data yang relevan dan bermakna untuk disajikan dengan cara memilih data yang mengarah pada pemecahan masalah, dan memilih data yang mampu menjawab permasalahan penelitian, selanjutnya data disederhanakan.

#### 2) Display Data

Pada tahap ini peneliti menyajikan data-data yang telah direduksi kedalam laporan sistematis. Data disajikan dalam bentuk narasi berupa informasi mengenai hal-hal yang terkait dengan etnosentrisme dalam penyelenggaraan otonomi daerah di Provinsi Maluku Utara.

#### 3) Penarikan kesimpulan dan ferivikasi

Data yang telah diproses dengan langkah-langkah seperti di atas, kemudian ditarik kesimpulan secara kritis dengan menggunakan metode induktif yang berangkat dari hal-hal yang khusus untuk memperoleh kesimpulan umum yang objektif. Kesimpulan tersebut kemudian diverifikasikan dengan cara melihat kembali pada hasil reduksi dan display data sehingga kesimpulan yang di ambil tidak menyimpang dari permasalahan penelitian.

#### IV. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

##### 4.1. Etnosentrisme dalam Rekrutmen Pejabat di Kota Ternate

Pada saat Kota Ternate dimekarkan oleh pemerintah pusat tahun 1999, sampai tahun 2018 ini sudah memiliki dua Wali Kota yakni Drs, Samsir Andili berasal dari etnis Gorontalo-Ternate dan Dr. Burhan Abdurahman, MM berasal dari etnis Tidore. Kedua Walikota Ternate ini, sama-sama menjabat dua priode, Dr. Burhan Abdurahman menjadi Walikota Ternate priode kedua 2015-2020. Pada saat Kota Ternate dimekarkan, sejak itupula munculah gejala etnosentrisme yang tidak sehat, dimana tidak terfikirkan sebelumnya sehingga kurang antisipatif. Hal ini terjadi ketika pengalihan status kepegawaian pusat ke daerah, maka banyak pegawai berbondong-bondong pindah ke daerah asal. Bahkan ada beberapa pejabat di Kota Ternate dengan sembunyi-sembunyi bahkan dengan terang-terangan (terbuka) mengajak warganya yang kerja diluar daerahnya segera pulang kampung, agar membangun daerah bersama-sama.

Pegawai pusat yang dilahirkan di Kota Ternate mengajukan permohonan penempatan kembali di tanah kelahirannya, karena bagi mereka persepsi otonomi daerah adalah bahwa pegawai ASN kembali ke daerahnya masing-masing. Walaupun konsep putra daerah kembali ke daerahnya masing-masing masih *debatable* dan tidak jelas apa yang dimaksud daerah asal (apakah daerah tempat ia dilahirkan atau daerah tempat ia dibesarkan?), para pegawai itu pokoknya beramai-ramai pulang kampung. Ini merupakan salah satu wujud salah kaprah pertama (*misleading practice*) implementasi otonomi daerah yang berkaitan dengan etnosentrisme.

Salah kaprah kedua yang menyangkut etnosentrisme dalam otonomi daerah di Kota Ternate adalah menyangkut konsep putra daerah. Konsep ini mendekati benar karena dengan implementasi kebijakan otonomi daerah semangat nasionalisme (ke Indonesiaan) semakin luntur sejalan dengan semangat kedaerahan (*primordialisme*) yang semakin menguat ini sebuah kesalahpahaman yang tragis. Lebih tragis lagi, pencalonan Walikota Ternate secara praktik masyarakat mengharapkan agar harus putra daerah yang menjadi walikota. Apakah konsep putra daerah itu dan bagaimana indikatornya sampai sekarang tidak jelas konsepnya dan tidak ada penjelasan akademik yang mampu meyakinkan banyak ahli otonomi daerah. Yang jelas, isu putra daerah sesungguhnya tidak lebih merupakan alat yang digunakan untuk menggugurkan seorang calon pemimpin daerah. Ini merupakan sebuah seleksi dan kompetisi politik yang tidak sehat di dalam praktik otonomi daerah.

Salah kaprah ketiga dalam kaitan dengan fenomena etnosentrisme adalah promosi pegawai/pejabat di Kota Ternate. Hal ini merupakan sebuah kenyataan empiris, bahwa semangat sukuisme (atau mungkin pertimbangan SARA, sesuatu yang bersifat alami tetapi sering diperalat). Kota Ternate dihuni beberapa etnis asli Maluku Utara yakni etnis Ternate, Tidore, Sanana, Makean-Kayoa (Makayoa) dan Tobelo-Galela (Togale). Dan etnis asli Indonesia atau etnis pendatang yakni Jawa, Bugis, Makassar, Gorontalo, Buton, Ambon dan Sumatra. Selain etnis asli Indonesia yang merantau di Kota Ternate ada pula etnis timor asing Indonesia yang hidup berdampingan dengan masyarakat Kota Ternate yakni Arab dan Cina. Etnis menjadi pertimbangan dasar sistem promosi kepegawaian daerah di Kota Ternate saat ini.

Ilustrasinya, orang yang bernama X dengan suku Y, tidak akan pernah mampu mencapai posisi kepegawaian yang strategis dan top karena mereka berasal dari suku dan daerah luar. Lebih tragis lagi, karena faktor pilihan politik yang berbeda dalam Pilwako, maka seseorang yang sebenarnya profesional dan berprestasi tidak bisa menduduki jabatan tertentu. Inilah praktek yang menyesatkan dari fenomena etnosentrisme di Kota Ternate. Praktek etnosentrisme sudah dianggap hal biasa oleh masyarakat dan elit di Kota Ternate, hal ini karena pasca Orde Baru Indonesia memasuki Era Reformasi sudah tiga produk UU otonomi daerah yang diimplementasikan yakni UU No. 22 Tahun 1999, UU No.32 Tahun 2004, kemudian sekarang diganti dengan UU No.23 Tahun 2014 namun praktik etnosentrisme tetap terjadi, baik dalam rekrutmen calon ASN, promosi para pejabat, pemenang proyek, sampai pada pencalonan kepala daerah.

*“.....Muncul gejala etnosentrisme pada pemerintah Kota Ternate menurut Rinto Thaib, S.Sos, M.Si selaku dosen IAIN Ternate yang juga selaku birokrat di Kota Ternate, ia mengatakan bahwa kemunculan etnosentrisme di daerah otonomi baru tidak bisa dipugkiri, karena Indonesia di diami oleh berbagi macam etnis, suku, agama, dan golongan. Oleh karena itu untuk mengantisipasi rekrutmen pejabat publik yang bermuara pada etnosentrisme pemerintah pusat harus membuat regulasi untuk mengatur sistem rekrutmen pejabat publik, sistem rekrutmen pejabat publik harus bersifat terbuka dan harus dilakukan fit in properties. Hal ini bertujuan agar setiap pejabat yang direkrut benar-benar memiliki kualitas, kompetensi dan kepangkatan yang cukup.....”* (wawancara tanggal 3 Agustus 2018 di Ternate).

Sesuai dengan penjelasan ini, pemerintah pusat sudah menerbitkan berbagai macam produk undang-undang dan peraturan pemerintah untuk mengantisipasi rekrutmen pejabat publik yang mengarah kepada etnosentriseme, yang terakhir sekarang pemerintah pusat menerbitkan UU No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Dalam undang-undang ini megatur bahwa pemerintah daerah harus menggunakan sistem lelang jabatan dalam rekrutmen pejabat publik. Melalui UU ini, pemerintah Kota Ternate di bawah kepemimpinan Dr. H. Burhan Abdurahman, MM melakukan rekrutmen pejabat Kota Ternate dengan menggunakan sistem lelang jabatan. Dalam sistem leralang jabatan ini pemerintah Kota Ternate membentuk Tim Seleksi (Timsel) untuk merekrut pejabat di Kota Ternate. Hasil dari lelang jabatan tersebut meluluskan beberapa pejabat. Berikut ini merupakan nama-nama pejabat Kota Ternate dibawah kepemimpina Walikota Ternate Dr. H. Burhan Abdurahman, MM:

NO	NAMA	ESLON	PANGKAT/ GOLONGAN	JABATAN
1.	Dr. M. Tauhid Soleman, M.Si	II.a	Pemuda Utama Muda IV/C	Sekda
2.	Ir. Isnainy P. Siradju, M.Sc	II.b	Pembina Utama Muda IV/C	Staf Ahli Bidang Ekonomi & Pembangunan
3.	Mochamad Arif Abdul Gani, SH	II.b	Pemuda Utama Muda IV/C	Staf Ahli Bidang Kemasyarakatan & Sumber Daya Manusia
4	Ir. Arifin Umasangadji, MTP	II.b	Pembina Utama Muda IV/C	Staf Ahli Walikota Bidang Pemerintahan, Hukum dan Politik
5	Drs. Bahtiar Teng	II.b	Pemuda Utama Muda IV/c	Asisten Pembangunan Ekonomi
6	Drs. Muhdar Din	II.b	Pembina Utama Muda IV/c	Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Sosial
7	Thamrin Alwi, S.Sos	II.b	Pemuda Utama Muda IV/c	Asisten Administrasi Umum
8	Safiah M. Nur, SE	II.b	Pemuda Utama Muda IV/c	Sekretaris DPRD
9	Rohani Panjab Mahli, SE	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Inspektur Kota Ternate
10	H. Junus Yau, SH.MM	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manuasia Daerah
11	Said Assagaf, SH.MM	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah
12	Abdullah Sadik, S.IP.M.Si	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Badan Kesatuan Bangsa dan Politik
13	Mohd. Taufik Djauhar, SE.M.Si	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
14	Drs. Ahmad Yani Abdurrahman	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah
15	Drs. Hasyim Yusuf	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Badan Penanggulangan Bencana Daerah
16	Sofyan Wahab, SP.ME	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Ketahanan Pangan
17	Dra. Ardini Radjiloen, ME	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Perpustakaan dan Arsip Daerah

18	Thamrin Marsaoly, SP.M.Sc	II.b	Pembina, IV/a	Dinas Komunikasi, Informatika dan Persandian
19	Dra. Hadijah Tukuboya	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
20	Sukarjan Hirto, S.Sos	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Pemuda dan Olahraga
21	H. Ruslan Bian, SP.M.Si	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Kelautan dan Perikanan
22	Rizal Marsaoly, SE.MM	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Pemukiman dan Pertanahan
23	Ud Mahmud, S.AP	II.b	Pembina, IV/a	Dinas Kebakaran
24	Mansur Abd. Rahman, BA	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Lingkungan Hidup
25	Faruk Albaar, SE.M.Si	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Perhubungan PLT
26	Ir. Arifin Umasangadji, MTP	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Pertanian PLT
27	Drs. Mahdi Nurdin, SE	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
28	H. Sudin Robo, S.IP	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah
29	Jusup Sunya, SP.ME	II.b	Pembina Tk.I.IV.b	Dinas Tenaga Kerja
30	Drs. H. Ibrahim Muhammad	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Pendidikan dan Kebudayaan
31	Dr. Fathiyah Suma	II.b	Pembina, IV.a	Dinas Kesehatan
32	Samin Marsaoly, S.STP	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Pariwisata
33	Nurbaity Radjabessy, SH.MPH	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana
34	Nuryadin Rachman, SH	II.b	Pembina, IV/a	Dinas Perindustrian dan Perdagangan
35	Rukmini A. Rahman	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil
36	Risval Tri Budiyanto, ST	II.b	Penata Tk.I.III/d	PLT. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang
37	Fhandy S.STP.M.Adm.SDA	II.b	Penata III/c	PLT. Satuan Polisi Pamong Praja
38	Drs. Muhdar Din	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	PLT. Kepala Dinas Sosial

39	M. Qufal Umaternate, S.STP.M.Si	III.a	Pembina, IV/a	Kepala Bagian Pemerintahan
40	Muhammad Saiful Arsyad, SH.ME	III.a	Penata Tk.I.III/d	Kepala Bagian Kehumasan
41	Drs. H. Mujais Walanda	III.a	Pembina Tk.I.IV/b	Kepala Bagian Bina Kesejahteraan Sosial
42	Hj. Nursanah Somadayo, SE	III.a	Pembina Tk.I.IV/b	Kepala Bagian Bina Perekonomian
43	Sutopo Abdullah, S.IP	III.a	Penata Tk.I.III/d	Kepala Bagian BinaAdministrasi Pembangunan
44	Ariyandi Arief, S.STP	III.a	Penata Tk.I.III/d	Kepala Bagian Layanan Pengadaan Barang dan Jasa
45	Hartati Pora, S.Sos	III.a	Pembina, IV.a	Kepala Bagian Organisasi
46	Muhammad Asykin, SH.MH	III.a	Pembina, IV/a	Kepala Bagian Hukum dan HAM
47	Rosihan Thamrin, SH	III.a	Pembina, IV/a	Kepala Bagian Umum dan Protokoler
48	Arwan Andili, S.Sos	III.a	Pembina Tk.I.IV/b	Kepala Bagian Perlengkapan
49	Safrudin Mhd.Nur, SH	III.a	Pembina Tk.I.IV/b	Sekretaris Korpri
50	Zulkifli, SE	III.a	Pembina, IV/a	Camat Kota Ternate Utara
51	Abd. Haris Usman	III.a	Penata Tk.I.III/d	PLT. Camat Kota Ternate Tengah
52	Mochtar, S.Pi	III.a	Penata, III/c	PLT. Camat Kota Ternate Selatan
53	Zainuddin Abdjan, S.Pd	III.a	Pembina, IV/a	Camat Pulau Ternate
54	Ishak Hodu, SE	III.a	Penata Tk.I.III/d	PLT. Camat Ternate Barat
55	Hasan Musana Matdoan, S.IP	III.a	Pembina Tk.I.IV/b	Camat Moti
56	Rustam Malang	III.a	Penata, III/c	PLT. Camat Pulau Hiri
57	Philipus Pattipeilohy, S.STP	III.a	Pembina, IV/a	Camat Pulau Batang Dua

Sumber: BKD Kota Ternate 2018

Dilihat dari daftar nama-nama pejabat Pemerintah Kota Ternate, sebagian pejabat menempati jabatan sesuai dengan keahlian sebagian tidak, sebagian pangkatnya cukup dan sebagian pangkatnya tidak cukup. Para pejabat Pemerintah Kota Ternate ini, kebanyakan yang menjadi pejabat adalah pegawai yang beridentitas sebagai etnis Tidore yang berjumlah 26 orang. Namun adapula pegawai yang berasal dari etnis diluar etnis Tidore yakni etnis Ternate, Makian, Togale, Sanana, Jawa dan Ambon yang menjadi pejabat di Kota Ternate.

Dengan demikian kalau dipersentasikan sekitar 65 % para pejabat barasal dari etnis Tidore, sekitar 26 % etnis Ternate, etnis Makian 4 %, etnis Sanana 3%, etnis Jawa 1 % dan etnis Ambon 1 %. Sebagiaian pejabat yang berasal dari etnis diluar etnis Tidore mendapatkan jabatan karena istri atau suaminya berasal dari etnis Tidore. Etnis Ternate, Makian, Togale, Sanana, Jawa dan Ambon diberikan jabatan, namun kebanyakan menempati jabatan yang tidak strategis. Hal ini sesuai dengan pendapat dari:

*“.....Rinto Thaib, S.Sos, M.Si ia menyatakan bahwa pejabat-pejabat yang ada di Kota Ternate kebanyakan berasal dari etnis Tidore menempati jabatan strategis dan sebagian etnis Ternate, Makian, Togale, Sanana, Jawa dan Ambon tapi tidak menempati jabatan strategis.....”*(Wawancara tanggal 01 Agustus 2018 di Ternate).

Sebenarnya rekrutmen pejabat publik yang memiliki identitas etnis dengan kepala daerah tidak menjadi masalah yang penting para pejabat yang direkrut harus berdasarkan keahlian dan memiliki kepangkatan yang cukup. Berikut ini merupakan nama-nama pejabat Pemerintah Kota Ternate yang memiliki identitas etnis sebagai etnis Tidore:

NO	NAMA	ESLON	PANGKAT/ GOLONGAN	JABATAN
1	Drs. Muhdar Din	II.b	Pembina Utama Muda IV/c	Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Sosial
2	Safiah M. Nur, SE	II.b	Pemuda Utama Muda IV/c	Sekretaris DPRD
3	Rohani Panjab Mahli, SE	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Inspektur Kota Ternate
4	H. Junus Yau, SH.MM	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manuasia Daerah
5	Drs. Ahmad Yani Abdurrahman	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah
6	Drs. Hasyim Yusuf	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Badan Penanggulangan Bencana Daerah
7	Sofyan Wahab, SP.ME	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Ketahanan Pangan
8	Thamrin Marsaoly, SP.M.Sc	II.b	Pembina, IV/a	Dinas Komunikasi, Informatika dan Persandian
9	H. Ruslan Bian, SP.M.Si	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Kelautan dan Perikanan
10	Rizal Marsaoly, SE.MM	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Pemukiman dan Pertanahan
11	Ud Mahmud, S.AP	II.b	Pembina, IV/a	Dinas Kebudayaan
12	Mansur Abd. Rahman, BA	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Lingkungan Hidup

13	Drs. Mahdi Nurdin, SE	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
14	Jusuf Sunya, SP.ME	II.b	Pembina Tk.I.IV.b	Dinas Tenaga Kerja
15	Drs. H. Ibrahim Muhammad	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Pendidikan dan Kebudayaan
16	dr. Fathiyah Suma	II.b	Pembina, IV.a	Dinas Kesehatan
17	Samin Marsaoly, S.STP	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Pariwisata
18	Nurbaity Radjabessy, SH.MPH	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana
19	Nuryadin Rachman, SH	II.b	Pembina, IV/a	Dinas Perindustrian dan Perdagangan
20	Rukmini A. Rahman	II.b	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil
21	Fhandy S.STP.M.Adm.SDA	II.b	Penata III/c	PLT. Satuan Polisi Pamong Praja
22	Drs. Muhdar Din	II.b	Pembina Utama Muda, IV/c	PLT. Kepala Dinas Sosial
23	Muhammad Saiful Arsyad, SH.ME	III.a	Penata Tk.I.III/d	Kepala Bagian Kehumasan
24	Sutopo Abdullah, S.IP	III.a	Penata Tk.I.III/d	Kepala Bagian Bina Administrasi Pembangunan
25	Ariyandi Arief, S.STP	III.a	Penata Tk.I.III/d	Kepala Bagian Layanan Pengadaan Barang dan Jasa
26	Muhammad Asykin, SH.MH	III.a	Pembina, IV/a	Kepala Bagian Hukum dan HAM

Sumber: Diolah dari BKD Kota Ternate 2018

Adapula pejabat yang berasal dari etnis diluar etnis Tidore yang menjadi pejabat di Pemerintah Kota Ternate. Berikut ini nama-nama pejabat di luar etnis Tidore yang menjadi pejabat di Pemerintah Kota Ternate yakni etnis Ternate terdiri atas 17 orang, Makian 6 orang, Togale 1 orang, Sanana 4 orang, Jawa 1 orang dan Ambon 1 orang sebagai berikut:

NO	NAMA	ETNIS	PANGKAT/ GOLONGAN	JABATAN
1.	Dr. M. Tauhid Soleman, M.Si	Ternate	Pemuda Utama Muda IV/C	Sekda
2.	Ir. Isnainy P. Siradju, M.Sc	Makean	Pembina Utama Muda IV/C	Staf Ahli Bidang Ekonomi & Pembangunan
3.	Mochamad Arif Abdul Gani, SH	Ternate	Pemuda Utama Muda IV/C	Staf Ahli Bidang Kemasyarakatan & Sumber Daya Manusia
4	Ir. Arifin Umasangadji, MTP	Sanana	Pembina Utama Muda IV/C	Staf Ahli Walikota Bidang Pemerintahan, Hukum dan Politik
5	Drs. Bahtiar Teng	Ternate	Pemuda Utama Muda IV/c	Asisten Pembangunan Ekonomi
6	Thamrin Alwi, S.Sos	Ternate	Pemuda Utama Muda IV/c	Asisten Administrasi Umum

7	Said Assagaf, SH.MM	Ambon	Pembina Utama Muda, IV/c	Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah
8	Abdullah Sadik, S.IP.M.Si	Makean	Pembina Utama Muda, IV/c	Badan Kesatuan Bangsa dan Politik
9	Mohd. Taufik Djauhar, SE.M.Si	Ternate	Pembina Tk.I.IV/b	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
10	Dra. Ardini Radjiloen, ME	Makian	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Perpustakaan dan Arsip Daerah
11	Dra. Hadijah Tukuboya	Sanana	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
12	Sukarjan Hirto, S.Sos	Ternate	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Pemuda dan Olahraga
13	Faruk Albaar, SE.M.Si	Ternate	Pembina Tk.I.IV/b	Dinas Perhubungan PLT
14	Ir. Arifin Umasangadji, MTP	Sanana	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Pertanian PLT
15	H. Sudin Robo, S.IP	Ternate	Pembina Utama Muda, IV/c	Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah
16	Risval Tri Budiyanto, ST	Jawa	Penata Tk.I.III/d	PLT. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang
17	M. Qufal Umaternate, S.STP.M.Si	Sanana	Pembina, IV/a	Kepala Bagian Pemerintahan
18	Drs. H. Mujais Walanda	Ternate	Pembina Tk.I.IV/b	Kepala Bagian Bina Kesejahteraan Sosial
19	Hj. Nursanah Somadayo, SE	Makian	Pembina Tk.I.IV/b	Kepala Bagian Bina Perekonomian
20	Hartati Pora, S.Sos	Sanana	Pembina, IV.a	Kepala Bagian Organisasi
21	Rosihan Thamrin, SH	Togale	Pembina, IV/a	Kepala Bagian Umum dan Protokoler
22	Arwan Andili, S.Sos	Ternate	Pembina Tk.I.IV/b	Kepala Bagian Perlengkapan
23	Safrudin Mhd.Nur, SH	Makian	Pembina Tk.I.IV/b	Sekretaris Korpri
24	Zulkifli, SE	Ternate	Pembina, IV/a	Camat Kota Ternate Utara
25	Abd. Haris Usman	Makian	Penata Tk.I.III/d	PLT. Camat Kota Ternate Tengah
26	Mochtar, S.Pi	Ternate	Penata, III/c	PLT. Camat Kota Ternate Selatan
27	Zainuddin Abdjan, S.Pd	Ternate	Pembina, IV/a	Camat Pulau Ternate
28	Ishak Hodu, SE	Ternate	Penata Tk.I.III/d	PLT. Camat Ternate Barat
29	Hasan Musana Matdoan, S.IP	Ambon	Pembina Tk.I.IV/b	Camat Moti
30	Rustam Malang	Ternate	Penata, III/c	PLT. Camat Pulau Hiri
31	Philipus Pattipeilohy, S.STP	Ternate	Pembina, IV/a	Camat Pulau Batang Dua

Sumber: Diolah dari BKD Kota Ternate 2018

Dari proses rekrutmen pejabat yang menggunakan sistem lelang jabatan oleh Pemerintah Kota Ternate, ternyata yang lulus untuk menjadi pejabat publik di Kota Ternate kebanyakan pejabat yang memiliki identitas sebagai etnis Tidore, yang kemampuan memimpin Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sangat diragukan. Dengan demikian walaupun UU No. 5 Tahun 2014, mengatur bahwa pemerintah daerah harus menggunakan sistem lelang jabatan dalam rekrutmen pejabat publik, namun tidak mengurangi sistem rekrutmen pejabat publik yang bersifat etnosentrisme di Kota Ternate. Hal ini karena budaya politik masyarakat di Maluku Utara salah satunya di Kota Ternate masih bersifat *parochial*. Dalam arti bahwa masyarakat di dalam memilih pemimpin bukan karena kemampuan, program, visi-misi yang baik dan rekam jejak yang jelas. Tetapi masyarakat memilih pemimpin karena satu suku/marga atau satu identitas etnis yang sama dengan calon pemimpin. Ini yang membuat para elit lokal terjebak ketika terpilih menjadi pemimpin maka ia akan di sandera oleh kelompok etnisnya untuk mengangkat saudara atau kelompok etnisnya untuk menjadi pejabat. Selain faktor budaya politik *prochial*, juga termasuk tim sukses dan partai politik terutama partai pengusung yang selalu mengintervensi pemimpinnya untuk mengangkat kelompok etnisnya atau keluarganya untuk menjadi pejabat di daerah.

*“.....Hal ini senada dengan pendapat Dr. Mulis Hafel, M.Si selaku dosen Ilmu Politik UMMU, bahwa memang sampai saat ini rekrutmen pejabat publik di Kota Ternate masih di dominasi oleh identitas etnis, pengaruh tim sukses dan partai politik terutama partai pengusung. Oleh karena itu menurutnya, untuk menghindari rekrutmen pejabat yang bersifat etnosentrisme maka harus menggunakan sistem assement (penilaian) yang sangat ketat. Tim seleksi jagan hanya di dominasi oleh birokrasi karier tetapi harus melibatkan kalangan akademisi dan praktisi untuk menjadi tim seleksi calon pejabat di Kota Ternate. Hal ini bertujuan untuk menghindari terjadinya konflik kepentingan antara sesama birokrasi. Dan bertujuan agar para pejabat yang terpilih benar-benar memiliki kompetensi, kepangkat yang cukup dan memiliki program yang tepat sesuai dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang akan dipimpinnnya.....”*  
(Wawancara tanggal 5 Agustus 2018 di Ternate).

Sesui dengan hasil wawancara Dr. Mulis Hafel ini, menurut Rinto Thaib, S.Sos, M.Si selaku akademisi dan pegawai pada Pemerintah Kota Ternate, ia menjelaskan bahwa:

*“.....Rekrutmen penjabat di Kota Ternate yang memiliki etnis yang sama dengan Walikota Ternate Burhan Abdurham tidak menjadi masalah yang penting pejabat publik yang direkrut harus terbuka, para pejabat yang di rekrut harus memiliki kepangkatan yang cukup, punya kompetensi dan menempatkan para pejabat harus sesuai dengan kehaliannya. Selian itu, agar mendapatkan para pejabat yang memiliki kualitas, harus melibatkan kalangan kampus untuk mejadi tim seleksi para pejabat. Tim seleksi tersebut harus sesuai dengan kebutuhan Pemda Kota Ternate. Dalam arti bahwa apabila merekrut Kepala Dinas Pertanian maka tim seleksi harus diambil dosen dari kampus ITB yang memiliki kualifikasi dalam ilmu*

*pertania, sebaliknya berlaku juga terhadap rekrutmen para pejabat lainnya.....” (Wawancara tanggal 01 Agustus 2018 di Ternate).*

Tetapi pada kenyataannya rekrutmen pejabat publik yang bersifat etnosentrisme di Kota Ternate ini, tidak dilakukan dengan baik pada akhirnya banyak para pejabat yang lolos mejadi pejabat di Kota Ternate kebanyakan etnis Tidore, ada sebagian yang pangkatnya belum cukup dan adapula pejabat yang ditempatkan tidak sesuai dengan keahliannya. Oleh karena itu dengan alasan apapun rekrutmen pejabat publik yang bersifat etnosetrime sebenarnya tidak diperbolehkan, karena sangat mempengaruhi sistem pemerintahan daerah.

*“.....Hal ini sesuai dengan pendapat dari akademisi UMMU Ternate Ali Lating, S.IP, MA yang juga selaku dosen Otonomi Daerah di Prodi Pemerintahan, bahwa sebenarnya rekrutmen penjabat itu harus terlepas dari etnosentrisme, kecuali dalam wilayah tersebut homogen, karena apabila etnosentrisme itu mendominasi struktur birokrasi, maka dipastikan kecenderungan birokrasi mengakomodasi kepentingan kelompok atau etnis tertentu dan lebih berbahaya jika etnosentrime itu menguasai jabatan-jabata strategis seperti kepala dinas, staf ahli dan lain sebagainya. Selain itu, pada dimensi tertentu etnosentrisme terkadang mengabaikan prosedur dan aturan rekrutmen jabatan strategis .....” (Wawancara tanggal 03Agustus 2018 di Ternate).*

Sesui dengan hasil rekrutmen pejabat publik pada Pemerintah Kota Ternate ini, sebenarnya Pemerintah Kota Ternate bisa mencegah rekrutmen pejabat yang bersifat etnosentrisme apabila Walikota Ternate tegas terhadap pengaruh etnisnya, tidak mau diatur-atur oleh kelompok etnisnya. Selain itu, Pemerintah Kota Ternate dalam melaksanakan sistem lelang jabatan harus sesuai dengan UU No.5 Tahun 2014, melibatkan kalangan kampus (akademisi) dan praktisi pemerintahan untuk menjadi tim seleksi.

Dengan demikian, apabila fenomena etnosentrisme dalam rekrutmen pejabat publik di Pemerintah Kota Ternate ini tidak dikelola dengan baik oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam implementasi otonomi daerah, maka bukan tidak mungkin etnosentrisme akan menjadi alat legitimasi baru untuk menyerang pihak lain atau kelompok tertentu atau bahkan boleh jadi akan membunuh karier kepegawaian etnis yang lain.

#### **4.2. Faktor Penyebab Munculnya Etnosentrisme di Kota Ternate**

Untuk menghindari atau mengatasi permasalahan etnosentrisme di Kota Ternate dalam era desentralisasi, pertama-tama kita mesti mengetahui sebab-sebab munculnya masalah-masalah tersebut. Ada beberapa faktor-faktor penyebab munculnya etnosentrisme di Kota Ternate, yakni: *Pertama*, budaya politik. Salah satu faktor yang mendasar yang menjadi penyebab munculnya etnosentrisme di Kota Ternate ini adalah budaya politik masyarakat yang cenderung *parochial* dan tidak rasionalis. Budaya politik masyarakat kita masih tergolong budaya politik *parochial* ikatan emosional dan juga ikatan-ikatan primordial masih cenderung menguasai masyarakat kita. Masyarakat kita terlibat dalam dunia politik dalam kerangka

kepentingan mereka yang masih mementingkan suku, etnis, agama dan lain-lain. Aspek kognitif dan partisipatif masih jauh dari masyarakat kita.

*Kedua*, pluralitas masyarakat Kota Ternate. Salah satu faktor penyebab munculnya masalah etnosentrisme adalah pluralitas masyarakat Ternate. Kota Ternate merupakan daerah yang terdiri dari berbagai suku, agama, ras dan golongan. Pluralitas masyarakat Kota Ternate ini tentu melahirkan berbagai persoalan. Setiap suku, ras dan golongan berusaha untuk memperoleh kekuasaan dan menguasai yang lain. Pertarungan kepentingan inilah yang sering memunculkan persoalan-persoalan di Kota Ternate.

*Ketiga*, efek kebijakan yang gegabah. Munculnya fenomena etnosentrisme, arogansi daerah, pengaruh kekuasaan di daerah, egoisme daerah, primordialisme serta luntarnya nilai-nilai budaya Kota Ternate sebenarnya tidak lebih merupakan produk dari kebijakan otonomi daerah yang kental dengan masalah-masalah dasar. Masalah-masalah dasar ini muncul karena undang-undang Pemerintahan Daerah dibuat dalam suasana politik yang serba tergesa-gesa, banyak muatan politisnya, gegabah karena tidak disiapkan metode dan alat implementasinya secara benar dan komprehensif.

*“.....Hal ini sesuai dengan pendapat Dr, Mulis Hafel, M.Si bahwa memang benar faktor penyebab rekrutmen para pejabat publik di Kota Ternate yang bersifat etnosentrisme karena dilatar belakangi oleh budaya politik masyarakat yang bersifat parochial atau tradisional. Oleh karena itu, untuk menghindari rekrutmen pejabat publik di Kota Ternate yang bersifat etnosentrisme harus menggunakan sistem rekrutmen yang bersifat terbuka dan menggunakan sistem assement yang ketat. Selain itu, sistem rekrutmen pejabat publik di Kota Ternate harus mempertimbangkan faktor multikulturalisme masyarakat Kota Ternate. Karena Kota Ternate di huni oleh berbagai macam identitas etnis, suku, agama dan golongan. Hal ini bertujuan agar menghindari kecumburuan sosial antar etnis yang satu dengan etnis yang lain. Karena ketika terjadi kecumburuan sosial antar etnis yang satu dengan etnis yang lain maka akan memicu konflik antra etnis di Kota Ternate. Selain itu, apabila pemerintah Kota Ternate merekrut pajabat yang mempertimbangkan faktor etnosentrisme, maka akan menghilangkan kepercayaan publik kepada dirinya. Dengan hilangnya kepercayaan publik kepada dirinya maka sistem pemerintahan di Kota Ternate tidak berjalan secara efektif dan efesien.....”* (Wawancara tanggal 05 Agustus 2018 di Ternate).

Masalah-masalah dasar yang dihadapi dalam implementasi otonomi daerah sekarang ini, setidaknya-tidaknya dapat dilihat dari poin-poin berikut ini: UU tentang Pemerintahan Daerah merupakan salah satu kebijakan yang bersifat gegabah dan tidak hati-hati karena UU tersebut bukan merupakan kesepakatan antara pemerintah pusat dan daerah. Namun lebih karena desakan dan kepentingan politik tertentu khususnya oleh pemerintah Pusat.

*“.....Sesuai dengan penjelasan ini, menurut Rinto Thaib, S.Sos, M.Si faktor penyebab rekrutmen pejabat publik yang bersifat etnosentrisme di Kota Ternate karena di sebabkan oleh tiga hal yakni: Pertama, adanya*

*suatu komunitas etnis yang di dominasi oleh etnis tertentu di Kota Ternate yang memiliki pengaruh dalam pemerintahan. Kedua, adanya hubungan batin antara komunitas etnis tersebut dengan Walikota Ternate. Ketiga, ada hubungan kekerabatan yang kuat antar kelompok etnis dengan Walikota Ternate.....”* (Wawancara tanggal 02 Agustus 2018 di Ternate).

Sesui dengan pendapat ini, maka etnis yang dimaksud adalah etnis Tidore yang memiliki paguyuban Barifola. Paguyuban ini yang sering bekerjasama dengan pemerintah Kota Ternate dalam membuat program sosial untuk membantu masyarakat Kota Ternate. Melalui paguyuban ini pula menciptakan hubungan kekerabatan yang kuat antar kelompok etnis Tidore dengan Walikota Ternate. Sebenarnya sah-sah saja adanya peguyuban seperti ini di daerah yang penting dalam hal-hal bersifat prinsipil seperti rekrutmen pejabat harus lebih mengutamakan kepentingan umum ketimbang kepentingan etnis, suku, agama dan golongan.

Perangkat implementasi tidak disiapkan secara matang sehingga menimbulkan ketidakjelasan dan kekurangterbukaan tentang bagaimana implementasi yang baik mesti dimulai. Faktor-faktor pendukung implementasi tidak disiapkan secara matang dan terencana seperti misalnya berbagai peraturan kewenangan daerah dalam berbagai bidang. Kebingungan ini sangat jelas khususnya dalam perumusan kewenangan provinsi.

Ketidakjelasan dalam kewenangan dan perimbangan keuangan juga nampak sekali khususnya munculnya ketidakpuasan daerah tentang bagaimana sesungguhnya pengaturan masalah ini. Bahkan muncul banyak pesimisme bahwa manajemen keuangan daerah khususnya bagaimana menyediakan anggaran pembangunan menjadi kekhawatiran yang terbukti karena anggaran pembangunan daerah menjadi sangat kecil. Artinya otonomi daerah selama ini hanya habis energinya untuk mengurus manajemen internal Pemda, dan tidak sempat membangun daerah (lihat minimnya anggaran pembangunan APBD di daerah-daerah).

Adanya kenyataan yang tidak bisa dibantah bahwa secara manajerial sesungguhnya daerah tidak siap untuk melaksanakan implementasi, sebagaimana kewenangan yang besar yang dimiliki daerah. Kemampuan manajerial dari perencanaan hingga evaluasi dalam bidang-bidang pelayanan yang pokok seperti kesehatan, pendidikan, SDM tidak mampu dijalankan daerah karena persiapan yang seadanya tanpa diikuti dasar infrastruktur yang kokoh untuk melaksanakan implementasi otonomi daerah. Otonomi daerah yang diharapkan meningkatkan kemampuan daerah, ternyata tidak jauh berbeda dengan praktek-praktek sebelumnya. Penyusunan Propeda, Renstrada, Repetada dan dokumen-dokumen lain yang dikerjakan pihak ketiga merupakan bukti tidak adanya perubahan yang lebih baik dalam bidang kemampuan daerah. Sehingga tidak mengherankan kalau banyak di media massa diekspos bahwa dokumen-dokumen di atas tidak mencerminkan potensi yang ada di daerah yang bersangkutan.

Penyerapan pegawai ke pusat maupun pusat ke daerah merupakan persoalan sendiri karena ternyata tidak tertangani dengan baik. Justru muncul kecenderungan semangat keindonesiaan yang mulai luntur karena justru adanya gerakan “kembali daerah asal” masing-masing tidak bisa dicegah lagi. Masalahnya semakin kompleks

oleh karena banyak pegawai pusat yang mempunyai senioritas dan kepangkatan yang tinggi, sementara di daerah strukturnya terbatas.

Akuntabilitas daerah juga dipertanyakan sejalan kualitas SDM bidang lembaga perwakilan. Bagaimana akuntabilitas ini dijalankan? Hingga saat ini yang muncul hanyalah ketidakpercayaan terhadap lembaga-lembaga publik di daerah. Kepemimpinan pemerintah pusat untuk melaksanakan otonomi ini sangat terbatas karena lebih banyak memberikan perintah ketimbang turun ke bawah memberikan supervisi, teladan dan koordinasi. Contoh ketika daerah diminta membuat Renstrada yang baik, tetapi pusat tidak pernah memberikan contoh beginilah Renstrada yang baik. Semua penjelasan di atas membuat kita bertanya apakah kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah adalah kebijakan yang tepat? Ataukah kita perlu mencari format baru yang tepat untuk negara ini menggantikan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah?

Sebagai sebuah sistem, desentralisasi dan otonomi daerah merupakan sebuah alternatif yang tepat di tengah krisis bangsa ini dalam mencari format demokrasi. Sistem sentralisasi yang diterapkan oleh rezim Orde Baru ternyata tidak mampu membawa bangsa ini menuju sebuah negara demokrasi. Dalam sistem ini, daerah-daerah termarginalkan. Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang penduduknya plural dalam suku bangsa, agama, ras dan golongan serta terdiri atas pulau-pulau yang terpisah-pisah, sistem desentralisasi dan otonomi daerah kiranya merupakan pilihan yang tepat. Negara Indonesia seperti tanah lapang di mana kekuatan-kekuatan dalam masyarakat berjuang untuk merebut sumber-sumber politis. Negara yang pluralis ini tentu tidak dapat dibingkai dalam sistem yang sentralistik. Sebaliknya jalan desentralisasi dan otonomi daerah adalah pilihan yang tepat.

Maka dapat dikatakan bahwa, sistem desentralisasi dan otonomi daerah dalam dirinya sendiri (*an sich*) tidak menciptakan masalah etnosentrisme. Yang menimbulkan persoalan adalah dalam tataran implementasi. Euforia demokratisasi seolah lepas kendali. Semangat yang berlebihan tanpa disertai kematangan struktur dan infrastruktur serta semua aktor yang bermain di dalamnya akan menyebabkan desentralisasi dan otonomi daerah hanyalah sebuah sistem yang kompleks masalahnya.

*“.....Sesui dengan penjelasan ini, menurut Ali Lating Selaku Dosen UMMU Ternate, faktor penyebab munculnya etnosentrisme dalam rekrutmen pejabat publik di Kota Ternate adalah salah satu etnis dominan di daerah ingin untuk menguasai jabatan strategis, karena dengan menguasai jabat strategis tersebut, mereka bisa mereproduksi kapital, kekuasaan dan memiliki peluang untuk mempertahankan kekuasaan serta melanggengkan tradisi pengelolaan pemerintahan berbasis etnis yang berkelanjutan.....”*(Wawancara tanggal 03 Agustus 2018 di Ternate).

Dengan demikian, kedepan yang harus diperhatikan oleh pemerintah Kota Ternate adalah bagaimana mengimplementasikan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah tanpa jatuh dalam masalah etnosentrisme. Seluruh pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah mesti di bingkai di bawah panji Negara Kesatuan Republik Indonesia. Saat ini kita tidak lagi berbicara tentang bagaimana mengubah

desentralisasi dan otonomi dengan sistem yang baru melainkan bagaimana kita membenahi sistem desentralisasi dan otonomi daerah agar berjalan sesuai dengan tujuannya. Pembenahan ini akan membantu kita untuk menegakkan demokrasi di negara ini. Karena itu, dalam hubungan dengan masalah etnosentrisme, kita perlu menemukan jalan keluar atau langkah-langkah yang mesti kita buat untuk mengatasinya.

### **4.3. Langkah-Langkah Mengatasi Masalah Etnosentrisme**

Untuk mengatasi masalah etnosentrisme dalam era desentralisasi dan otonomi daerah di Kota Ternate, langkah yang mesti dibuat adalah pendidikan politik. Pendidikan politik masyarakat ini menjadi tanggung jawab semua pihak di daerah terutama partai politik dan para politisi serta organisasi kemasyarakatan lainnya. Pendidikan politik atau sosialisasi politik mesti diarahkan pada perubahan budaya politik masyarakat dari *parochial* dan subyektif menuju ke partisipatif.

*“.....Sejalan dengan penjelasn ini, menurut Dr. Mulis Hafel, M.Si supaya dapat mengantar masyarakat Kota Ternate pada budaya politik partisipatif, dituntut suatu sistem pemerintahan yang memiliki kejelasan prosedural, terbuka, kompeten, dan menghargai kebebasan individu. Hal ini tentu menuntut dari Pemerintahan Kota Ternate dan para politisi di Kota Ternate untuk membangun suatu suasana demokrasi lokal yang mantap. Hal ini akan membantu masyarakat berkembang dalam kesadaran berpolitik. Sebab cara kerja pemerintah daerah dan politisi lokal yang berpolitik oppurtunis dan tidak fair sama dengan pembodohan masyarakat.....”* (Wawancara taggal 5 Agustus 2018 di Ternate).

Di tengah masyarakat yang masih cenderung untuk terikat pada ikatan-ikatan primordial, peran partai politik sangat dibutuhkan. Seperti dalam kasus pemilihan kepala daerah, di mana rakyat memilih bukan karena kompetensi melainkan ikatan-ikatan emosional, partai politik hendaknya mempersiapkan calon yang kompeten. Parpol hendaknya proaktif dan konstruktif memahami dan membantu rakyat dalam kesadaran berpolitik. Rakyat seringkali bingung menentukan pilihan parpol dan calon pemimpin yang tidak jelas identitas dan karakternya. Ibaratnya memilih kucing dalam karung. Untuk itu Parpol tentu diharapkan memiliki calon yang kompeten dan dikenal masyarakat dan bukan malah menjebak rakyat terpuruk dalam ketidakberdayaan politik lewat *money politcs* dan lain sebagainya.

*“.....Hal ini menurut Ali Lating, S.IP, MA, desentralisasi dan otonomi daerah semestinya menjadi kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi secara aktif dalam pemerintahan. Ruang yang lebih terbuka bagi masyarakat mesti disediakan oleh pemerintah Kota Ternate. Desentralisasi dan otonomi daerah tidak berarti memindahkan pusat ke daerah, menciptakan raja-raja kecil di daerah melainkan membangun suatu pemerintahan yang lebih demokratis. Kerjasama yang baik antar semua pihak tidak akan membiarkan ‘mutiara’ ini terbuang begitu saja.....”* (Wawancara tanggal 6 Agustus 2018 di Ternate)

Dalam hal ini pemberdayaan masyarakat dan pemerintah Kota Ternate adalah hal yang mesti dibuat demi terciptanya masyarakat yang adil dan sejahtera. Keduanya mesti belajar bersama untuk membangun kesadaran politik yang matang. Masyarakat dan pemerintah Kota Ternate akan memainkan perannya secara proporsional demi terciptanya demokrasi lokal. Kesadaran politik ini akan menepis seluruh masalah etnosentrisme.

Konflik antar etnis merupakan sesuatu yang mesti diterima tetapi yang terpenting adalah bagaimana konflik itu bisa diselesaikan. Pemerintah pusat perlu memberikan pedoman yang tepat dalam memandu otonomi daerah untuk meredam euforia yang begitu deras. Pemerintah pusat juga selalu mengamati segala aspirasi dan kebijakan yang berkembang di daerah agar tidak mengarah pada tuntutan yang destruktif dan mengoyakkan konsepsi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Prinsip integrasi bangsa dalam UUD 1945 harus menjadi acuan dalam setiap pengambilan kebijakan di daerah-daerah. Hal ini tentu akan juga menepis semangat kedaerahan yang terus berkembang.

“.....*Sesui dengan penjelasan di atas menurut Ali Lating, S.IP, MA, untuk mengantisipasi etnosentrisme di Kota Ternate alangkah baiknya rekrutmen pejabat untuk menduduki jabatan strategis di Kota Ternate, tim seleksinya tidak boleh dari internal pemerintah daerah hal ini bertujuan untuk menghindari konflik of intrens.....*”: (Wawancara tanggal 03 Agustus 2018 di Ternate).

Selain seperti yang telah di uraikan di atas, berikut ini merupakan beberapa langkah yang mesti dibuat dalam rangka memperbaiki implementasi desentralisasi dan otonomi daerah di Kota Ternate yang berbau etnosentrisme menurut H. Abdulkahar Badjuri, yakni: *Pertama*, perlunya pembantuan kepada daerah (pendampingan atau *capacity building programs*) agar mereka melaksanakan otonomi daerah atas dasar kerangka dasar intelektual, kepraktisan dan kemampuan teknis yang mendasar. Supervisi pemerintah pusat jelas merupakan *conditio sine qua non*. Sehingga pada masa depan daerah mampu membuat sendiri (*having a capacity to make it*) dokumen-dokumen perencanaannya, dan tidak dibuatkan oleh pihak ketiga. Konsultasi dengan para ahli tentunya bukan hal yang tabu. Yang tabu adalah kalau para ahli itu yang membuatkan dengan judul “proyek”. Kalau minta dibuatkan terus maka sampai kapan pun daerah tidak akan pernah mampu dan mandiri dalam manajemen publiknya (artinya program *capacity building* kemudian dipertanyakan efektivitasnya).

*Kedua*, penelitian yang mendalam tentang *implementation plan*, sehingga daerah memiliki kejelasan arah dan tujuan dari otonomi daerah. Harus jelas perencanaan dan kesepakatan Pusat Daerah mengenai keseimbangan pendapatan dan pengeluaran, hubungan keuangan Pusat Daerah, kejelasan dalam sistem evaluasi kuantitatif keuangan menuju akuntabilitas daerah. *Ketiga*, harus mempertimbangkan *bottom up management* khususnya dalam rangka pendemokrasian lembaga-lembaga di daerah, baik legislatif maupun eksekutif. Bagaimana teknisnya, tentunya bisa disusun berbagai metode yang realistis dilakukan di daerah.

*Keempat*, menuntaskan PP dan aturan lainnya yang tidak kontroversial sehingga kejelasan implementasi menjadi nyata dan tidak berbenturan satu sama lain. Ini bukan pekerjaan yang gampang karena harus dikaji dan dipersiapkan secara serius dan komprehensif. Aturan-aturan ini harus komprehensif sehingga fenomena-fenomena negatif seperti etno-sentrisme, egoisme daerah dan sebagainya bisa dinetralisir atau terantisipasi sebelumnya.

*Kelima*, harus mengembangkan “*transition plan*”. Perencanaan transisi seperti ini hampir semua daerah di Indonesia belum melakukannya karena kekurangan supervisi dari pusat (salah satu sebabnya); di samping memang inovasi dan keterbatasan SDM di daerah. *Keenam*, harus ada kejelasan mengenai kewenangan pengelolaan yang lebih jelas dan transparan kepada daerah. Untuk jelas, pemerintahan pusat dan daerah harus saling berkomunikasi dan jalan sendiri-sendiri menggunakan pendekatan formalitas dan pendekatan kekuasaan semata. *Ketujuh*, harus dilakukan *comprehensive field research* mengenai implementasi otonomi daerah sebagai bagian dari *complete evaluation* terhadap kebijakan otonomi daerah. Hasil penelitian akademik ini menjadi dasar terhadap kebijakan baru yang akan disusun untuk mengatasi berbagai persoalan. *Kedelapan*, khusus mengenai kepegawaian; mempertimbangkan fenomena etnosentrisme serta kesempatan yang lebih luas untuk mutasi, promosi dan pengembangan pegawai lintas propinsi, lintas kabupaten/kota mungkin bisa dipertimbangkan lagi agar kewenangan kepegawaian ditarik kembali ke pusat.

Beberapa langkah di atas kiranya dapat menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah di Maluku Utara terutama Pemerintah Kota Ternate untuk mengimplementasikan desentralisasi dan otonomi daerah sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Dalam arti bahwa kedepan alangkah baiknya daerah-daerah di Maluku Utara bukan hanya Kota Ternate harus berusaha untuk mengimplementasikan desentralisasi dan otonomi daerah tanpa jatuh dalam masalah etnosentrisme.

## **V. Penutup**

### **5.1. Simpulan**

Dari hasil penelitian ini, menunjukkan bahwa rekrutmen pejabat publik di Kota Ternate di era kepemimpinan Walikota Ternate Dr. H. Burhan Abdurahman, M.M bersifat etnosentrisme. Hal ini dibuktikan dengan sekitar 57 orang jumlah pejabat yang ada di Kota Ternate 26 orang berasal dari etnis Tidore dan sebagian pejabat di isi oleh etnis Ternate, Makean, Togale, etnis sananan serta etnis lain di luar Maluku Utara.

Etnis Tidore yang menempati jabatan publik di Kota Ternate kebanyakan menduduki jabatan strategis (jabatan basah) seperti Asisten Administrasi Umum, Sekretaris DPRD, Inspektur, Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah, Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Dinas Ketahanan Pangan, Dinas Komunikasi, Informatika dan Persandian, Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman dan Pertanahan, Dinas Kebakaran, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Dinas Tenaga Kerja, Dinas Pendidikan Kebudayaan, Dinas Kesehatan, Dinas Pariwisata, Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, Dinas

Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Kepala Satpol PP, Kepala Dinas Sosial, Kepala Bagian Kehumasan, Kepala Bagian Layanan Pengadaan Barang dan Jasa dan Kepala Bagian Hukum dan HAM. Selain dari jabatan-jabatan ini, jabatan-jabatan lain yang dianggap kurang strategis (jabatan kering) seperti Camat dan Lurah dipimpin oleh pejabat-pejabat diluar etnis Tidore. Namun pejabat yang diluar etnis Tidore tersebut menjadi pejabat karena sebagian besar istri atau suami mereka berasal dari etnis Tidore.

Hal ini berarti rekrutmen pejabat publik yang bersifat etnosentrisme yang ada di Kota Ternate hanya berputar-putar di etnis Tidore saja atau seperti lingkaran setan. Karena walaupun etnis lain yang menjadi pejabat namun ternyata suami atau istri mereka berasal etnis yang sama dengan Walikota Ternate. Dengan demikian pejabat yang berasal dari etnis Tidore atau etnis lain sebenarnya sama saja, sama-sama berasal dari etnis Tidore karena memiliki hubungan kekerabatan yang kuat.

## 5.2. Saran

Identitas etnis merupakan sesuatu yang alamiah atau mengutip konsep ajaran Islam identitas etnis merupakan sesuatu yang sunatullah atau takdir Allah yang sudah menggariskan bahwa setiap benda atau makhluk hidup yang ada dimuka bumi pasti berpasang-pasangan dan berbeda-beda jenis. Oleh karena itu kita tidak bisa pungkiri multikulturalisme atau perbedaan etnis, suku, agama, dan golongan yang ada di dunia. Yang paling penting adalah kita menerima, menghargai dan menghormati perbedaan tersebut agar sama-sama membangun kehidupan berbangsa dan benegara menuju peradaban bangsa yang lebih baik.

Perbedaan adalah rahmatan lilalamin dengan perbedaan kita harus bersatu, bahu-membahu untuk membangun daerah-daerah di Maluku Utara. Bukan melalui perbedaan ini, kita terpecah-pecah berdasarkan etnis, suku, agama dan golongan. Apabila kita terpecah-pecah berdasarkan etnis, suku, agama dan golongan maka sulit untuk kita membangun pembangunan di Maluku Utara yang berkemajuan.

Oleh karena itu, dalam rekrutmen pejabat publik di Kota Ternate dan bahkan di seluruh daerah di Provinsi Maluku Utara, tidak boleh identitas etnis menjadi faktor penentu seorang menjadi pejabat. Tetapi harus lebih mungutamakan kualitas, rekam jejak yang jelas kepangakatan yang cukup dari seorang calon pejabat. Apabila calon pejabat memenuhi kriteria ini, walaupun yang bersangkutan tidak memiliki identitas etnis yang sama dengan kita, tetap harus di promosikan untuk mejadi pejabat. Sebaliknya apabila calon pejabat tidak memenuhi kriteria ini, walaupun memiliki etnis yang sama dengan kita, maka yang bersangkutan tidak boleh diberikan jabatan.

Apabila Pemerintah Kota Ternate tidak menempatkan seseorang pejabat sesuai dengan keahliannya maka tunggulah kehancuran. Semua ini bertujuan agar supaya melahirkan pemerintah yang baik dan pemerintah yang bersih (*good governance dan clan governance*). Pada akhirnya Pemerintahan Kota Ternate akan terhindar dari praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Sistem pelayanan akan berjalan secara efektif dan efisien, para Aparatur Sipil Negara (ASN) akan bekerja secara profesional, para ASN akan menjaga integritas dalam bekerja serta dapat menjunjung tinggi nilai-nilai kejujuran dan keadilan.

## Daftar Pustaka

- Alm, J., Aten, R.H. & Bahl, R., (2001). *“Can Indonesian Decentralize Successfully?; Plans, Problems & Proscpect”*. BIES (Bulletin of Indonesia Economic Studies), Vo. 37 No. April, hlm.83-102.
- Arikunto Suharsimin, (2006). *“Produser, Suatu Pendekatan Praktik”*. Edisi 6, Cetakan 13, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Azra, Azyumardi, (2001). *“Politik Lokal dan Pembelajaran Politik”*. Dalam Jurnal Ilmu Pemerintahan, No. 14, Jakarta.
- Badjuri, A. & Yuwono, T. (2002). *“Kebijakan Publik, Konsep & Strategi”*. JIP UNDIP, Semarang.
- Badjuri, A. (2001). *“Memilih Kepala Daerah Langsung”*. Suara Merdeka, 8 Desember.
- Breuning Marjike dan T. Ishiyama Jhon, (2013). *“ Ilmu Politik dalam Peradaban Abad ke-21 Sebuah Refrensi Panduan Tematis”*. Edisi 1, Cetakan 1, PT. Kharisma Putra Utama, Jakarta.
- Cheema, G. Shabbirn dan Dennis A. Rondinelli, (1993). *“Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries”*. Sage Publication, Beverly Hills, California.
- Djohan, Djohermansyah, (1997). *“Fenomena Pemerintahan”*. Yarsif Watampone, Jakarta.
- Finer, S.E., (1985). *“Comparative Government”*. Pelican Books, New York.
- Harisson Lisa, (2007). *“Metodologi Penelitian Politik”*. Cetatakan Pertam, PT. Putra Grafika, Jakarta.
- Liddle, Tip. (1994). *“All Politics is Local”*. Bob Adams Inc., Bolbrook, Massachusetts.
- Maleong Lexi J, (2001), *“Metode Penelitian Kualitatif”*. PT. Remaja Rosda Karya, Bandung
- Mardalis, (2000). *“Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Proposal”*. Sinar Grafika Ofset, Jakarta.
- Osborne, David, dan Ted Gaebler, (1993). *“Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector”*. Reading Addison Wesley, Mass.

- Rasyid, Ryaas, 2001. *"Kebijakan Otonomi Daerah: Konsepsi, Implementasi dan Masalah"*. Dalam Jurnal Ilmu Pemerintahan No. 14, Jakarta.
- Sanapia Faisal, (1999). *"Format-Format Penelitian Sosial "*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Silver, C., Azis, I.J. & Schroeder, L. (2001). *"Intergovernmental Transfers and Desentralization in Indonesia"*. BIES (Bulletin of Indonesia Economic Studies),Vo 37 No. December, hlm. 345-362.
- Sundhaussen, Ulf, (1989) dalam Larry Diamond, Liz dan Lipset (Eds.), *"Democracy in Developing Countries: Asia"*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado.
- Surbakti, Ramlan, (2000). *"Politik Desentralisasi dan Demokrasi"*. IIP, Jakarta.
- Syamsuddin, Nazaruddin, (1989). *"Integrasi Politik di Indonesia"*. PT. Gramedia, Jakarta.
- Yowono, T. (ed) (2001) a. *"Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasarkan Pradigma Baru"*. CloGAPPAS, Semarang.
- Yowono, T. (2001) b. *"Salah Kaprah Otonomi Daerah di Indonesia"*. Kompas, 29 November.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Tentang Aparatur Sipil Negara.

