

PERSEPSI ELIT LOKAL TERHADAP WACANA PEMEKARAN DAERAH DI KABUPATEN CILACAP

Yuwanto

Abstract

Indonesia's 2001 decentralization was a "Big Bang," indeed. It promised to fundamentally change the locus of responsibility and accountability for public service delivery in Indonesia. By "bringing government closer to the people," decentralization can serve as a driving force towards generating improvements in Indonesia's notably poor governance environment. Increasingly, regional autonomy was considered to be, and presented as the natural complement to the emerging democracy at the central level. In such of this circumstances, the idea and discourse about region splitting (pemekaran daerah) emerged intensively. In addressing these issues, the government needs to carefully balance its desire to maintain a unitary state with the aspirations of the regions, and the opportunities offered by a more decentralized system of government.

Keywords: decentralisation, local elite, region splitting

1. Pendahuluan

Dalam kerangka kebijakan desentralisasi, Indonesia pascareformasi telah memiliki landasan hukum pemekaran daerah yang termuat dalam UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang berturut-turut direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014. Kebijakan pemekaran daerah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah tersebut pemekaran daerah dimaknai sebagai pemecahan provinsi atau kabupaten/kota menjadi dua daerah atau lebih yang masing-masing memiliki status daerah otonom. Sedangkan penghapusan daerah diartikan sebagai pencabutan status sebagai daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota dan penggabungan daerah yang merupakan penyatuan daerah yang dihapus ke dalam daerah lain yang bersandingan.

Pemekaran daerah dalam tataran filosofis dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat karena akan memersingkat rentang kendali antara pemerintah sebagai penyedia layanan publik dan masyarakat; khususnya pada wilayah-wilayah yang belum terjangkau oleh fasilitas pemerintahan. Dalam konteks ini, pemekaran daerah juga diyakini sebagai solusi bagi persoalan ketidakmerataan pembangunan. Pemekaran memungkinkan sumberdaya mengalir ke daerah yang masih belum berkembang; termasuk kemungkinan berkembangnya demokrasi lokal melalui pembagian kekuasaan pada tingkat yang lebih kecil (Ida, 2005: 15).

Secara akademik, sampai saat ini sudah banyak dilakukan kajian terkait praktik pelaksanaan pemekaran daerah di Indonesia dengan topik kajian mulai dari faktor penyebab dan alasan, hingga dampak pemekaran daerah. Jeddawi (2009) misalnya, mengidentifikasi beberapa faktor penyebab terjadinya pemekaran, yaitu: (a) faktor pendorong seperti faktor kesejarahan, faktor ketidakmerataan pembangunan, faktor rentang kendali pelayanan publik yang jauh, dan faktor tidak

terakomodasinya representasi politik, dan (b) faktor penarik, yaitu potensi kucuran dana dari pusat. Sedangkan faktor-faktor yang turut menunjang munculnya isu pemekaran daerah, antara lain: (a) proses persiapan untuk pemekaran (b) *political crafting* oleh para elite (c) kondisi perpolitikan nasional, dan (d) faktor tuntutan keamanan daerah perbatasan.

Sebelumnya, Bappenas (2004; 2007) juga telah melakukan kajian percepatan pembangunan Daerah Otonom Baru (DOB) yang secara khusus mempelajari permasalahan terkait pembangunan daerah hasil pemekaran dan sektor yang menjadi andalan dalam pengembangan ekonomi. Kajian dilakukan di Kabupaten Serdang Bedagai (Sumatera Barat), Kabupaten Sekadau (Kalimantan Barat), Kota Tomohon (Sulawesi Utara), Kabupaten Sumbawa Barat (NTB) dan Kota Tasikmalaya (Jawa Barat).

Studi tersebut menyimpulkan bahwa pada aspek keuangan daerah, telah terjadi peningkatan pendapatan asli daerah meskipun pada umumnya ketergantungan terhadap dana alokasi umum (DAU) masih tinggi; juga peningkatan pada proporsi belanja pembangunan meskipun proporsi terhadap belanja rutin masih kecil. Sedangkan dari segi pandangan masyarakat, dinilai masih belum adanya perubahan antara sebelum dan sesudah pemekaran. Penilaian tersebut beralasan karena semua pemerintah daerah hasil pemekaran ini masih dalam taraf pembenahan kelembagaan, infrastruktur kelembagaan, personil dan keuangan daerah mereka. Sedangkan pada aspek pengelolaan sumberdaya aparatur menunjukkan bahwa rasio jumlah aparatur terhadap total penduduk DOB masih dibawah rata-rata nasional meskipun untuk beberapa daerah sampel tidak terjadi hubungan yang signifikan antara jumlah aparatur dan kepuasan pelayanan publik. Studi ini juga mencatat umumnya kualitas SDM aparatur untuk lini terdepan pelayanan masyarakat memiliki tingkat pendidikan yang masih rendah (setingkat SMU).

Di Provinsi Jawa Tengah, wacana dan isu pemekaran daerah salah satunya telah berkembang di wilayah Kabupaten Cilacap. Apabila pemekaran tersebut terwujud, wilayah Kabupaten Cilacap akan terbagi menjadi dua daerah otonom, yaitu: (1) Kabupaten Cilacap (Induk), meliputi Kecamatan Jeruklegi, Kesugihan, Sampang, Maos, Kroya, Adipala, Nusawungu, Binangun, dan (2) Kabupaten Cilacap Barat, meliputi Kecamatan Dayeuhluhur, Wanareja, Majenang, Cimanggu, Karangpucung, Sidareja, Gandrungmangu, Kedungreja, Patimuan, Cipari, Bantarsari, dan Kawunganten.

Dalam keseluruhan proses kemunculan dan perkembangan wacana, isu hingga terbentuknya agenda kebijakan pemekaran daerah di Indonesia, termasuk di wilayah Kabupaten Cilacap, tidak bisa dilepaskan peran dan kepentingan elit lokal. Secara sosio-politik, elit lokal adalah salah satu aktor yang menjadi sumber struktural yang mampu melakukan perubahan sosial di dalam masyarakat (Lauer, 2003: 77); termasuk dalam konteks ini aktor yang langsung atau tidak langsung memiliki berbagai kepentingan politik, ekonomi, sosio-kultural, etnisitas dan lain sebagainya. Oleh karena itu sangatlah penting untuk mengidentifikasi mereka yang disebut elit lokal, berbagai kepentingan dan persepsi mereka terhadap wacana pemekaran daerah; dalam hal ini di wilayah Kabupaten Cilacap tersebut.

2. Hasil Penelitian

2.1. Wacana Pemekaran Daerah

Wacana pemekaran Kabupaten Cilacap masih terus berkembang dan semakin menguat meskipun dalam beberapa segi masih kontroversial di kalangan masyarakat. Kendati mendukung pembentukan Kabupaten Cilacap Barat, sejumlah masyarakat di wilayah yang bakal menjadi bagian kabupaten ini tidak menginginkan wacana tersebut ditunggangi kepentingan sesaat para elit lokal.

Warga di wilayah barat Kabupaten Cilacap mengharapkan, pembentukan kabupaten baru tersebut benar-benar merupakan keinginan dari masyarakat, bukan kepentingan suatu kelompok yang mengatasnamakan warga Cilacap Barat. Kelak jika terbentuk, Kabupaten Cilacap Barat sedikitnya akan memiliki 129 desa meliputi 10 kecamatan, yakni Kecamatan Sidareja, Majenang, Karang Pucung, Gandrungmangu, Kedungreja, Cimanggu, Patimuan, Dayeuhluhur, Wanareja, dan Cipari. Penduduk asli di 10 kecamatan ini memiliki kesamaan preferensi budaya, yakni budaya Sunda yang masih melekat dalam peri kehidupan mereka sehari-hari sampai saat ini.

Kendati demikian, kesamaan preferensi budaya bukan alasan utama mereka untuk mendukung wacana pemekaran. Masalah ketimpangan pemerataan pembangunan merupakan alasan paling mendasar bagi mereka untuk mendukung pembentukan Kabupaten Cilacap Barat. Mereka menilai, Pemerintah Kabupaten Cilacap yang memiliki luas wilayah 2.142,59 kilometer persegi ini tidak adil dalam pembangunan karena lebih banyak dilakukan di wilayah timur daripada barat. Bahkan bagi warga yang bermukim di wilayah paling barat, khususnya Kecamatan Dayeuhluhur yang berbatasan dengan Jawa Barat, sering kali merasa “dianaktirikan” oleh Pemerintah Kabupaten Cilacap. Jauhnya jarak Dayeuhluhur dengan kota kabupaten dan minimnya sarana-prasarana membuat mereka “iri” dengan warga di Kota Banjar, Jawa Barat, yang berbatasan langsung dengan wilayah ini. Sebagai gambaran, diperlukan waktu 2,5 jam menggunakan sepeda motor untuk bisa sampai ke kota Cilacap.

Warga Kecamatan Dayeuhluhur misalnya; pada umumnya sangat mendukung wacana pemekaran agar jarak tempuh dari Dayeuhluhur ke pusat pemerintahan dapat lebih dekat, yaitu Majenang. Selain itu, pembangunan diharapkan dapat lebih merata jika kelak Kabupaten Cilacap Barat terbentuk; sehingga pemekaran akan memberikan harapan baru bagi sebuah kemajuan dan pemerataan pembangunan di Cilacap bagian barat.

Meskipun demikian, berkembang pula wacana mengenai persyaratan kelayakan daerah mereka dimekarkan menjadi daerah otonom baru. Hal tersebut didasari pertimbangan agar pemekaran daerah kelak tidak menjadi bumerang bagi warganya sendiri jika artikulasi gagasan tersebut lebih didasarkan kepada aspek-aspek pragmatisme politik dan ekonomi semata tanpa kajian dan pemahaman substantif terhadap hakikat pembentukannya maupun gagasan tersebut hanya populer di tingkat elit lokal.

2.2. Identifikasi Elit Lokal

Beberapa kajian tentang kemunculan dan keberadaan elit lokal telah dilakukan oleh para pakar, seperti Abdur Rozaki (2004) dan Abdul Hamid (2006). Kajian tersebut memfokuskan pada peran yang dilakukan oleh elit lokal di tengah masyarakat, dan hubungan *patronage* yang tercipta dalam kaitannya antara elit dan

massa. Ditunjukkan pula hadirnya kekuasaan oligarkhis yang terbangun pada diri elit lokal yang sedemikian kokoh sehingga sulit untuk dikontrol oleh massa.

Identifikasi elit lokal dalam penelitian ini memfokuskan pada bahasan tentang elit politik lokal yang diposisikan sebagai pelaku (*agency*) dalam konteks strukturasi yang dikemukakan Giddens (1984). Dalam posisinya sebagai pelaku, elit politik lokal sangat mungkin memperoleh pembatasan (*constraining*) atau pemberdayaan (*enabling*) dari struktur (*structure*). Struktur yang ada terbuka bagi kemungkinan untuk dimaknai secara berbeda oleh elit politik lokal yang berasal dari berbagai kalangan. Elit politik lokal dari kalangan tertentu dapat memberi makna struktur yang ada sebagai pembatasan; namun bagi elit politik lokal dari kalangan berbeda struktur tersebut dimaknai sebagai pemberdayaan.

Adapun elit lokal yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah orang-orang yang menduduki posisi jabatan politik di ranah lokal. Perjalanan sejarah mencatat bahwa posisi mereka sebagai elit lokal mengalami “pasang naik” dan “pasang surut” paralel dengan perubahan yang terjadi. Mereka yang pada rentang waktu tertentu mengalami pembatasan dari struktur yang ada, berubah nasibnya menjadi mengalami pemberdayaan pada kurun waktu yang lain. Demikian pula ada di antara mereka yang semula mengalami pemberdayaan berubah menjadi mengalami pembatasan dari struktur.

Pascakeruntuhan rezim Orde Baru pada bulan Mei 1998, sistem politik mengalami perubahan dan era reformasi memberi peluang bagi berlangsungnya demokratisasi di Indonesia; termasuk di aras lokal adalah pemberlakuan dan penerapan kebijakan desentralisasi yang melahirkan otonomi daerah. Kebijakan desentralisasi memengaruhi keberadaan dan peran elit lokal yang telah mapan sepanjang rezim Orde Baru berkuasa. Di era demokratisasi dan desentralisasi untuk memerebutkan dan memertahankan posisi sebagai elit lokal harus dilakukan melalui proses kompetisi yang relatif ketat di antara individu yang mengincar posisi tersebut. Hal ini tidak terjadi pada saat rezim Orde Baru berkuasa, di mana peran negara sedemikian dominan, kemunculan dan peran elit lokal tidak bebas dari campur tangan pemerintah.

Pada era otoritarian Orde Baru elit lokal lebih sering memainkan peran untuk mewujudkan kepentingan pemerintah pusat daripada merealisasikan kepentingan dan kebutuhan daerah. Elit lokal cenderung melakukan peran sebagai perpanjangan tangan negara, dalam hal ini pemerintah pusat, untuk mengooptasi masyarakat (Antlov, 2001:73). Untuk mewujudkan kepentingan tersebut, negara sangat berkepentingan dalam hal memilih dan menentukan peran yang diemban oleh elit lokal.

Runtuhnya rezim otoritarian Orde Baru menandai mulainya perubahan peta politik Indonesia, serta dapat dimaknai sebagai titik awal pelemahan peran negara di satu sisi dan menguatnya kontrol masyarakat pada sisi yang lain. Seiring berlangsungnya perubahan peta politik tersebut, keberadaan dan peran elit lokal tidak lagi sepenuhnya ditopang dan tergantung negara. Di era demokratisasi mereka mempunyai kesempatan untuk tidak lagi berperan sebagai perpanjangan tangan negara (pemerintah pusat).

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, keberadaan dan peran elit local tersebut menjadi lebih menarik untuk mencermati. Demokratisasi dan desentralisasi telah menghadirkan ruang yang lebih luas bagi elit lokal

untuk mengekspresikan keberadaan dan perannya yang sebelumnya terkungkung oleh dominasi pemerintah. Melemahnya peran negara yang diikuti dengan berkembangnya situasi kondusif bagi demokratisasi, menjadikan elit lokal berupaya secara mandiri untuk tetap dapat bertahan (*survive*); sekaligus harus mampu membangun pijakan baru sebagai basis kekuasaannya untuk menopang posisi mereka. Oleh karena itu keberadaan dan peran elit lokal memang tidak bisa dilepaskan dari pengaruh perubahan yang terjadi pada sistem politik yang melingkupinya; baik perubahan hubungan antara elit lokal dan massa maupun antara elit lokal dan negara.

Perubahan tersebut menjadikan massa tidak lagi sebagai objek yang pasif dalam hubungannya dengan elit lokal; demikian pula untuk memertahankan posisinya elit lokal tidak bisa hanya dengan menyandarkan pada negara (pemerintah), tetapi harus mampu melakukan kalkulasi taktis untuk memperoleh dan memertahankan kekuasaan. Selain itu, di kalangan internal elit lokal juga terjadi dinamika, khususnya persaingan memertahankan posisi dan peran mereka.

2.3. Elit Lokal, Subetnisitas dan Pemekaran Daerah

Perubahan yang terjadi dalam relasi kekuasaan akan membawa perubahan pada cara bagaimana kelompok (etnis/subetnis) memaknai diri dan hubungan dengan kelompok-kelompok lainnya (Isaacs, 1997:41). Dengan demikian perubahan relasi kekuasaan dapat pula membawa dampak pada elit lokal; yaitu elit politik dari subetnis tertentu yang selama ini dibatasi atau dikekang oleh struktur, maka dengan adanya perubahan relasi kekuasaan sangat mungkin akan memperoleh peluang atau diberdayakan oleh struktur; atau sebaliknya, elit lokal yang selama ini memperoleh peluang atau diberdayakan, dengan adanya perubahan tersebut akan dibatasi atau dikekang oleh struktur.

Struktur yang baru membuka peluang kompetisi terbuka melalui proses pemilihan untuk meraih kekuasaan. Dalam sistem politik yang baru, tiga gugus struktur mengalami perubahan sejalan melemahnya wacana sentralisasi dan menguatnya wacana desentralisasi (gugus struktur signifikasi); kendali ketat pemerintah pusat mengalami perubahan dengan kehadiran pemerintah lokal yang tidak sepenuhnya dikontrol dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan (gugus struktur dominasi); serta perihal pemberian *reward* dan sanksi tidak lagi sepenuhnya di tangan pemerintah pusat, namun beralih ke pemerintah daerah (gugus struktur legitimasi).

Berbagai perubahan tersebut disikapi oleh elit lokal sebagai pelaku dengan berbagai strategi agar struktur tidak menjadi pengekan yang membatasi tindakan mereka; salah satunya strategi mobilisasi kelompok etnis melalui upaya pemekaran daerah. Terbentuknya DOB membawa konsekuensi bertambahnya jumlah posisi jabatan politis dan birokratis di tingkat lokal. Berbagai posisi jabatan baru tersebut dapat dimaknai sebagai peluang yang lebih besar bagi mereka yang memburu kekuasaan; sekaligus kompetisi yang semakin ketat di antara mereka. Dalam rangka memenangi kompetisi, salah satu strategi adalah mobilisasi massa berbasis isu-isu primordial; misalnya isu putra daerah, sehingga cara ini dapat dibaca sebagai upaya menutup peluang bagi kompetitor yang tidak berasal dari etnis/subetnis yang mengusung usulan pemekaran daerah.

Struktur yang ada sekarang ini tidak tertutup kemungkinan dimaknai sebagai pemberdayaan tergantung pada pemaknaan yang diberikan elit lokal yang berasal dari subetnis tertentu. Dalam konteks terbentuknya DOB, elit lokal ini akan tetap pada posisi pemegang kekuasaan kalau mereka mampu menyesuaikan dengan struktur yang baru; dan untuk keperluan itu mereka dituntut mampu merumuskan strategi penyiasatan struktur.

2.4. Persepsi Elit Lokal Terhadap Wacana Pemekaran Daerah

Wacana pemekaran daerah Cilacap Barat tidak terlepas dari prakarsa elit lokal. Langkah prakarsa ini tidak saja dilandasi oleh rasionalitas alasan kesenjangan, tetapi juga didorong oleh masalah sentimen emosional ikatan kewilayahan dan subetnisitas. Hal ini dimanifestasikan pada beberapa bentuk anggapan ketidakadilan, misalnya yang paling menonjol terkait peluang yang dinilai kurang proporsional bagi pengembangan potensi daerah dan akses layanan publik dalam arti luas.

Pada titik ini, elit lokal mempunyai posisi strategis terkait gerakan yang dipilihnya, tidak saja pada skala lokal, tetapi juga cara yang ditempuhnya di tingkat nasional. Mobilisasi di tingkat massa dijalankan pada masing-masing basis pendukung elit dimaksud, dan semakin meluas saat proses perjuangan dianggap memasuki fase yang menentukan terkait keberhasilan mewujudkan agenda politik pemekaran daerah. Fase menentukan ini adalah, saat pemekaran daerah memasuki forum pembahasan secara kelembagaan di tingkat legislatif dan eksekutif.

Latar belakang pemekaran yang kuat dalam konteks *domain* publik, terutama untuk alasan peningkatan kesejahteraan rakyat setempat, masih secara fanatik dipegang oleh para elit pemrakarsa. Hal ini menyebabkan mereka sangat membantah keras saat disebut secara negatif tentang pemekaran yang hanya menjadi ajang kepentingan dikalangan elit.

Aspek Kognitif

Elit lokal di Kabupaten Cilacap mengetahui dan memahami berbagai persyaratan legal-formal pemekaran daerah. Mereka dapat menguraikan berbagai persyaratan tersebut, baik persyaratan administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Syarat administratif meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten, persetujuan DPRD provinsi dan gubernur serta rekomendasi menteri dalam negeri. Syarat teknis meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Sedangkan syarat fisik kewilayahan meliputi paling sedikit 7 kecamatan untuk pembentukan kabupaten, tersedianya lokasi calon kota kabupaten, serta sarana dan prasarana pemerintahan.

Tahap selanjutnya setelah terbentuknya DOB adalah penunjukan pejabat kepala daerah, pengisian keanggotaan DPRD, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan dan dokumen, serta perangkat daerah. Dalam waktu kurang lebih satu tahun kemudian diselenggarakan pemilihan kepala daerah, yang sejak 2005 telah diatur melalui pemilihan kepala daerah secara langsung. Dengan demikian ada dua tahap krusial yang harus didahului sebelum DOB benar-benar bisa berdiri, yaitu: (1) tahap pengajuan usulan pemekaran wilayah sesuai dengan jenjang

administratif di atas sampai dengan persetujuan DPR yang ditandai dengan pengesahan UU; dan (2) tahap pembenahan birokrasi dan pemilihan kepala daerah definitif melalui Pilkada.

Dilihat dari cara menggalang dukungan masyarakat, ada kecenderungan bahwa kelompok-kelompok elit lokal yang mengusung proses pemekaran daerah berusaha menonjolkan isu marjinalisasi untuk memperoleh dukungan luas dari warga masyarakat; dan pemekaran daerah kemudian disosialisasikan sebagai *panacea* untuk mengatasi berbagai persoalan tersebut. Rasa kebersamaan dan rasa senasib sepenanggungan dari warga masyarakat setempat biasanya dengan mudah dikristalisasikan untuk mendukung wacana pemekaran daerah.

Aspek Afektif

Pemekaran Cilacap Barat menjadi daerah otonom yang bermartabat adalah kesepakatan kolektif masyarakat Cilacap Barat, kesepakatan tersebut berawal dari keinginan untuk memajukan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat Cilacap dan Cilacap Barat pada khususnya; namun disadari bahwa keinginan tanpa perjuangan hanyalah impian serta tidak akan bermakna dan efektif tanpa adanya perjuangan yang kontinu untuk terus membangun kolektivitas dan menempuh cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum.

Kesepakatan politik antara pemerintah daerah dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Cilacap sebagai kabupaten induk dan masyarakat (warga Cilacap Barat) secara implisit dan eksplisit sudah ada titik temu; sudah tercapai kesepakatan bahwa dengan pemekaran daerah masyarakat di Cilacap akan lebih tersejahterakan. Secara kronologis, kesepakatan politik tersebut terlihat pada saat audiensi dengan Pimpinan DPRD Kabupaten Cilacap pada hari Selasa, 15 Juni 2007; dimana dalam kesempatan itu pengurus Paguyuban Warga Cilacap Barat, disingkat PWCB, (Abdullah Ahmad Mukhtar Zain, SH.I; Abbas Rosyadi, S.Pd.I; H. Mukhsin Subkqi, S.Ag; H. Sahuri; Aziz Nur Rohman; Narto; Yusworo; Eros Kuncoro) diterima langsung oleh Ketua DPRD H. Fran Lukman dan Wakil Ketua Indiatun Sukardi serta para ketua komisi dan fraksi. Hasilnya pimpinan DPRD Kabupaten Cilacap secara kelembagaan mendukung sepenuhnya wacana pemekaran Cilacap Barat menjadi DOB. Bentuk dukungan DPRD diwujudkan dalam kegiatan “Studi Banding Pemekaran” (Pemkab, DPRD, PWCB) ke Kabupaten Ciamis dan Kota Banjarpatoman pada tanggal 21-22 Juni 2007; dilanjutkan dengan penerbitan surat resmi Nomor: 125/0497/12 tertanggal 9 Juli 2007 tentang “Dukungan Pemekaran Cilacap Barat Menjadi Daerah Otonom.” Surat tersebut ditujukan kepada Bupati, dan tembusan disampaikan kepada Gubernur Jawa Tengah, Ketua DPRD Provinsi Jawa Tengah, Pimpinan DPRD Kabupaten Cilacap, Ketua PWCB.

Surat dukungan pemekaran dari DPRD Kabupaten Cilacap tersebut kemudian oleh PWCB digunakan sebagai landasan membuat surat permohonan kepada Bupati Cilacap untuk segera dilakukannya studi kelayakan pemekaran Cilacap Barat. Surat perihal “Permohonan Studi Kelayakan” Nomor: 34/PWCB/VII/2007 tertanggal 10 Juli 2007 tersebut dikirimkan kepada Bupati Cilacap, tembusan kepada Ketua DPRD Kabupaten Cilacap dan Kepala BAPPEDA Kabupaten Cilacap. Surat PWCB tersebut kemudian mendapat jawaban tertulis dari Pimpinan DPRD Cilacap pada tanggal 30 Agustus 2007 berupa Surat Rekomendasi Nomor: 125/0541/12 tertanggal 27 Juli 2007 yang berisi permintaan kepada Bupati Cilacap untuk segera melaksanakan

“Studi Kelayakan Pemekaran Cilacap Barat” sesuai amanah Peraturan Pemerintah Nomor: 129 Tahun 2000. Kemudian Bupati Cilacap membuat balasan dengan surat Nomor: 135/2247/00 tertanggal 03 Agustus 2007 yang isinya Bupati (Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap) pada prinsipnya mengakomodir aspirasi warga Cilacap Barat untuk melakukan studi kelayakan pemekaran wilayah; yang kemudian dikerjasamakan dengan Universitas Jendral Soedirman (Unsoed) Purwokerto.

Sejarah kemudian mencatat bahwa pada tanggal 10 Desember 2009 DPRD Kabupaten Cilacap mengadakan *public hearing* terkait dengan pemekaran Cilacap Barat, dan dalam kesempatan tersebut disepakati bahwa pemekaran Cilacap Barat adalah bagian dari kepentingan masyarakat dan kepentingan Pemerintah Kabupaten Cilacap sehingga pemekaran Cilacap Barat sudah menjadi kepentingan bersama.

Menurut kalangan elit lokal, sejak saat itu wacana pemekaran Cilacap barat bergulir semakin dalam substansinya dan semakin luas cakupannya; tidak hanya terbatas di wilayah Kabupaten Cilacap tetapi ke tingkat provinsi dan nasional. Mereka memiliki keterlibatan emosional (*affection*) terhadap wacana pemekaran daerah tersebut.

Aspek Evaluatif

Elit lokal di Kabupaten Cilacap menilai bahwa wacana pemekaran Cilacap Barat yang sudah lama berkembang di masyarakat, bahkan sudah memperoleh kesepakatan luas, hingga kini masih belum jelas prospeknya. Proses studi banding, studi kelayakan wilayah, survei, dan proses politik juga sudah berlangsung; namun nasib pemekaran daerah tersebut masih terkatung-katung.

Dari evaluasi tersebut tersirat bahwa masih terdapat berbagai hambatan bagi upaya realisasi wacana pemekaran daerah tersebut; baik hambatan internal maupun eksternal. Hambatan internal terkait dengan persoalan belum tuntasnya konsolidasi berbagai kelompok kepentingan (*interest groups*) yang beragam, meskipun memiliki tujuan yang sama. Masih ada kecenderungan kompetisi, bahkan rivalitas, di antara berbagai kelompok kepentingan tersebut. Secara internal pula masih terdapat kebelumsepakatan mengenai penetapan calon kota kabupaten baru (antara Majenang dan Sidareja), kelak kalau pemekaran daerah itu terwujud. Sedangkan secara eksternal, masih terdapat berbagai hambatan (teknis, administratif, dan politik) di ranah provinsi maupun pusat.

Menurut penilaian kalangan elit lokal, rencana pemekaran yang telah disetujui sejak 2010 lalu saat ini sesungguhnya sudah hampir memenuhi seluruh aspek yang diperlukan, termasuk daerah yang akan menjadi bagian dari Kabupaten Cilacap Barat. Wilayah itu terdiri dari 7 kecamatan, meliputi Kecamatan Majenang, Sidareja, Wanareja, Dayaeuhluhur, Cipari, Cimanggu, dan Patimuan. Saat ini mekanisme tersebut hanya terganjal surat persetujuan yang diterbitkan pada 2010 lalu, karena ditandatangani oleh gubernur sebelumnya; sehingga diperlukan surat persetujuan baru yang ditandatangani oleh pejabat aktif saat ini.

3. Penutup

Persepsi elit lokal terhadap wacana pemekaran daerah di Kabupaten Cilacap adalah baik dan positif. Persepsi dikatakan baik karena elit lokal memiliki

pengetahuan (*cognition*), keterlibatan emosional (*affection*) dan kemampuan menilai (*evaluation*) yang baik terhadap wacana pemekaran daerah tersebut. Sedangkan persepsi elit lokal disebut positif karena tidak ada yang menolak wacana pemekaran daerah; meskipun tingkat keyakinan terhadap prospek terbentuknya daerah otonom baru Kabupaten Cilacap Barat bervariasi.

Terdapat berbagai hambatan bagi upaya realisasi wacana pemekaran daerah tersebut; baik hambatan internal maupun eksternal. Hambatan internal terkait dengan persoalan belum tuntasnya konsolidasi berbagai kelompok kepentingan (*interest groups*) yang beragam, meskipun memiliki tujuan yang sama. Masih ada kecenderungan kompetisi, bahkan rivalitas, di antara berbagai kelompok kepentingan tersebut. Secara internal pula masih terdapat kebelumsepakatan mengenai penetapan calon kota kabupaten baru (antara Majenang dan Sidareja), kelak kalau pemekaran daerah itu terwujud. Sedangkan secara eksternal, masih terdapat berbagai hambatan (teknis, administratif, dan politik) di ranah provinsi maupun pusat.

Daftar Rujukan

- Antlov, Hans dan Sven Cederroth (eds). 2001. *Kepemimpinan Jawa: Perintah Halus, Pemerintahan Otoriter*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2004. *Evaluasi Kebijakan Pembentukan DOB, Kajian Kelembagaan, Sumberdaya Aparatur dan Keuangan di DOB*. Direktorat Otda Bappenas-Jakarta.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2007. *Studi Evaluasi Pemekaran Daerah*. Direktorat Otda Bappenas-Jakarta.
- Chalid, Pheni. 2005. *Otonomi Daerah: Masalah, Perberdayaan, dan Konflik*. Cetakan Pertama. Kemitraan. Jakarta.
- Cheema, G. Shabbir., Rondinelli, A. Dennis. 2007. "Decentralization and Governance" in *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Cheema, G. Shabbir., Rondinelli, A. Dennis, eds. Brooking Institution Press. Washington D.C.
- Fattah, Sulaeman. 2002. "Kompleksitas Otonomi Daerah di Indonesia (Telaah terhadap Antisipasi Konseptual, Politik dan Birokrasi)." *Jurnal Administrasi Negara* . Vol. II No.2, April 2002, hlm. 26-36.
- Giddens, Anthony. 1984. *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. California: University California Press.
- Hamid, Abdul. 2006. "Jawara dan Penguasaan Politik Lokal di Banten." Dalam Okamoto dan Abdur Rozaki (eds). *Kelompok Kekerasan dan Bos Lokal di Era Reformasi*. Yogyakarta: IRE Press.
- Haris, Syamsudin. et.al. 2006. *Membangun Format Baru Otonomi Daerah*. LIPI Press. Jakarta.
- Ida, Laode. "Permasalahan Pemekaran Daerah di Indonesia." *Koran Media Indonesia* 22 Maret 2005.
- Isaacs, Harold R. 1997. *Idols of The Tribe, Group Identity and Political Change*. Massachusetts: Harvard University Press.

- Jaweng, Robert dan Tri Ratnawati. 2005. *Meninjau Kebijakan Pemekaran Daerah*. Jentera: Jurnal Hukum 10 (3): 60-73.
- Jeddawi, Murtir. 2009. *Pro Kontra Pemekaran Daerah: Analisis Empiris*. Total Media.
- Kuncoro, Mudrajad. 2003. *Otonomi dan Pembangunan Daerah*. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Lauer, R.H. 2003. *Perspektif Tentang Perubahan Sosial*. Penerbit Rineka Cipta. Jakarta.
- Ratnawati, Tri. "Evaluasi Pemekaran Daerah dan Saran Perbaikan ke Depan", Koran *Jurnal Nasional* 12 Februari 2010.
- Rozaki, Abdur. 2004. *Menabur Kharisma Menuai Kuasa*. Yogyakarta: Pustaka Marwa.