



Relokasi

# IBUKOTA NEGARA

(STUDI ALTERNATIF)



---

Muhadam Labolo  
Ahmad Averus Toana

---

## Biografi Penulis



Muhadam Labolo, lahir di Pagimana Kabupaten Banggai Sulteng, 5 Agustus 1972. Dosen tetap pasca sarjana IPDN Jakarta. Lulusan STPDN tahun 1995, S1 Institut Ilmu Pemerintahan, S2-S3 Universitas Padjadjaran Bandung. Selain mengajar di almamaternya (Diploma, S1, Profesi, S2,S3), lebih dari seribu kali menjadi pembicara dihadapan DPRD dari Sabang sampai Merauke sejak tahun 2002. Pernah menjadi Lurah Teladan di Sulawesi Selatan, Mahasiswa Teladan di IIP, serta Dosen Favorit di almamaternya. Menulis artikel diberbagai media sosial, memiliki lebih dari 20 buku dan 200 tulisan di blog perpektif pemerintahan. Melakukan studi banding di Asia dan Eropa. Pernah menjadi Pemred Jurnal Widyapraja, Kapus, Wakil Dekan, dan Dekan Fakultas Politik Pemerintahan (2018-2020). Ketua Asosiasi Dosen IPDN, Anggota MIPI dan AIPI, serta Ketua Paguyuban Angkatan Kosong Empat Indonesia (PAS0P4TI).



Ahmad Avenus Toana, lahir di Kota Palu Provinsi Sulawesi Tengah pada tanggal 4 Maret 1979. Dosen tetap di Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN). Pernah sebagai Asisten Direktur Bidang Kemahasiswaan pada Program Profesi Kepamongpraajaan, saat ini menjabat Sekretaris Program Doktor. Pernah menjadi Tenaga Ahli BPKK DPD RI dan Sekjen DPD RI. Pernah mengajar di Universitas Muhammadiyah Palu dan Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Palu. Pengalaman praktisi sebagai Sekretaris Lurah, Kepala Seksi Pemerintahan di Kecamatan, lalu Kepala Bidang Pengendalian dan Evaluasi di BAPPEDA. Mendapat gelar Sarjana Sains Terapan Pemerintahan dari Sekolah Tinggi Pemerintahan Dalam Negeri (STPDN), Magister Ilmu Administrasi dari Universitas Padjadjaran, dan Doktor Ilmu Administrasi dari Universitas Padjadjaran. Salah satu deklarator Masyarakat Kebijakan Publik Indonesia (MAKPI), anggota Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia (MIPI), dan anggota Asosiasi Dosen Indonesia (ADI).



0858 5343 1992  
eurekamediaaksara@gmail.com  
Jl. Banjaran RT.20 RW.10  
Bojongsari - Purbalingga 53362

ISBN 978-623-6251-38-4



# **RELOKASI IBUKOTA NEGARA**

**(Studi Alternatif)**

**DR. MUHADAM LABOLO**  
**DR. AHMAD AVERUS TOANA**



**PENERBIT CV.EUREKA MEDIA AKSARA**

**RELOKASI IBUKOTA NEGARA  
(Studi Alternatif)**

**Penulis** : Dr. Muhadam Labolo  
Dr. Ahmad Averus Toana

**Desain Sampul** : Eri Setiawan

**Tata Letak** : Siwi Rimayani Oktora

**ISBN** : 978-623-5251-39-4

Diterbitkan oleh : **EUREKA MEDIA AKSARA, FEBRUARI 2022**  
**ANGGOTA IKAPI JAWA TENGAH**  
**NO. 225/JTE/2021**

**Redaksi:**

Jalan Banjaran, Desa Banjaran RT 20 RW 10 Kecamatan Bojongsari  
Kabupaten Purbalingga Telp. 0858-5343-1992

Surel : eurekamediaaksara@gmail.com

Cetakan Pertama : 2022

**All right reserved**

Hak Cipta dilindungi undang-undang  
Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun dan dengan cara apapun, termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya tanpa seizin tertulis dari penerbit.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur pada Allah SWT yang telah mencurahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan buku sederhana dengan judul **Relokasi Pusat Ibukota Negara (Studi Alternatif)**. Pemilihan judul ini mempertimbangkan sejumlah hal yaitu, *pertama* memperhatikan urgensi kebutuhan pusat ibukota negara sebagai konsekuensi relokasi. *Kedua*, memperhatikan berbagai faktor yang dimiliki wilayah yang dianggap layak maupun tidak menjadi pusat ibukota pemerintahan. *Ketiga*, pemilihan lokus kajian di sejumlah wilayah berkaitan dengan isu alternatif pusat ibukota pemerintahan yang direncanakan sejak Presiden Republik Indonesia pertama Ir. Soekarno.

Disisi lain pemilihan lokus kajian awal terhadap sejumlah wilayah merupakan pengembangan dari buah pikiran yang dipublikasikan Tim Visi 2033. Pemikiran tersebut menitikberatkan pada Provinsi Kalimantan Selatan sebagai alternatif pusat ibukota pemerintahan. Kajian ini bukanlah dalam maksud mendebatkan letak pusat ibukota pemerintahan, namun kajian ini ingin memperlihatkan berbagai alternatif pusat ibukota pemerintahan. Dengan berbagai pilihan alternatif itu kita dapat membandingkan dalam penentuan pusat ibukota pemerintahan. Tulisan ini sekalipun berpaut 10 tahun lalu, dengan data lampau, terbatas bahkan terlambat,

setidaknya dapat memberikan alternatif pembanding dalam memahami upaya pemerintah merelokasi Ibukota Negara.

Penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada saudara Ahmad Oktabri Widyananda yang telah bersedia meluangkan waktu untuk turut bersama dalam kajian singkat ini. Disamping itu kami menyadari sepenuhnya keterbatasan waktu, biaya dan sumber daya sehingga kajian sederhana ini hanya dilakukan terbatas pada daerah tertentu saja. Tentu perlu dilakukan kajian lebih mendalam pada daerah lain sebagai alternatif pengembangan tidak saja sebagai ibukota negara, juga pengembangan kawasan strategis dimasa akan datang.

Demikian, terima kasih.

Jakarta, Januari 2022

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	v
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	vii
<b>PROLOG</b> .....	1
<b>BAB 1 LATAR BELAKANG</b> .....	17
<b>BAB 2 DIMENSI TEORITIK &amp; PRAGMATIS</b> .....	23
A. Dimensi Teoritik Pengembangan Wilayah dan Pusat Pemerintahan.....	23
1. Dimensi Administrasi .....	23
2. Dimensi Ekonomi .....	25
3. Dimensi Politik.....	27
4. Dimensi Geografis .....	30
5. Dimensi Sosial Budaya.....	32
6. Dimensi Demografis.....	34
7. Dimensi Sejarah .....	35
8. Dimensi Demokrasi .....	37
B. Beberapa Variabel Pragmatis Pemicu Relokasi Pusat Pemerintahan .....	38
1. Pemerintah Versus <i>Civil Society</i> .....	38
2. Dimensi Politik Pemerintah Versus Politik Lokal.....	40
3. Dimensi Efisiensi Organisasi Pemerintah Pusat.....	41
4. Dimensi Penguatan Etnik Lokal dan Penguatan Sistem Nilai .....	42
5. Dimensi Diskriminasi Kebijakan .....	43

6. Dimensi Span of Control .....	44
7. Dimensi Pengelolaan Konflik .....	45
8. Dimensi Pengaruh Kompetensi Globalisasi.....	45
9. Dimensi Strategi <i>Big</i> Birokrasi.....	46
C. Catatan Tim Visi Indonesia 2033.....	47
D. Kerangka Pemikiran.....	50
<b>BAB 3 PENDEKATAN</b> .....	59
<b>BAB 4 GAMBARAN UMUM DAN DIALEKTIKA</b> .....	70
A. Selayang Pandang Kota Palangka Raya.....	70
B. Faktor-Faktor Kelayakan .....	77
1. Faktor Administrasi .....	77
2. Faktor Ekonomi .....	83
3. Faktor Politik .....	92
4. Faktor Geografis.....	100
5. Faktor Sosial Budaya .....	104
6. Faktor Demografis .....	125
7. Faktor Sejarah.....	148
8. Faktor Demokrasi.....	163
<b>BAB 5 PENUTUP</b> .....	186
A. Kesimpulan.....	186
B. Rekomendasi.....	187
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	190
<b>TENTANG PENULIS</b> .....	194



## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 4. 1</b> Jumlah Perusahaan yang Bergerak di Bidang Industri Pertanian, Kehutanan, Industri Logam Mesin dan Kimia .....	88
<b>Tabel 4. 2</b> Jumlah Tenaga Kerja Yang Bekerja Pada Perusahaan Di Bidang Industri Pertanian Dan Kehutanan Maupun Yang Bergerak Di Bidang Industri Logam Mesin dan Kimia .....	89
<b>Tabel 4. 3</b> Fungsi Kawasan dan Luas Kawasan dalam Draf RTRW Kota Palangka Raya 2009 – 2029 .....	102
<b>Tabel 4. 4</b> Rasio Murid Terhadap Guru Menurut Jenis Sekolah.....	121
<b>Tabel 4. 5</b> Tingkat Pendidikan dan Jenis Kelamin..	123
<b>Tabel 4. 6</b> Jumlah Penduduk Laki-Laki dan Perempuan.....	132
<b>Tabel 4. 7</b> Pertumbuhan Penduduk Tahun 2010- 2011 .....	133
<b>Tabel 4. 8</b> Persebaran Penduduk dan Kepadatan Penduduk Tahun 2010 Sampai Dengan Tahun 2011.....	136
<b>Tabel 4. 9</b> Sex Ratio Penduduk Kalimantan Tengah .....	143
<b>Tabel 4. 10</b> Persentase Penduduk Berdasarkan Usia Muda, Produktif dan Usia Tua.....	146
<b>Tabel 4. 11</b> Jumlah Pemilih Menurut Organisasi Sosial Politik Hasil Pemilu 2009 Untuk	

Anggota DPRD Provinsi Kalimantan Tengah .....	175
--	-----

## PROLOG



Perdebatan status ibukota negara kini memasuki tahap baru pasca ditetapkan sebagai *beleid* ibukota negara. Isu atas sejumlah teks berubah menjadi batasan dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022. Misalnya saja otorita, bukan daerah administratif. Dalam hal ini, Ibukota bukan semata relokasi episentrum pemerintahan, juga negara. Dalam sejumlah kasus di beberapa negara, pusat pemerintahan berubah namun Ibukota Negara tetap. Kota Sejong menghabiskan 289 triliun saat relokasi hanya menggeser pusat pemerintahan, Seoul tetap Ibukota Negara Korea Selatan. Putrajaya yang menghabiskan 117 triliun sebagai pusat pemerintahan, tetap saja menempatkan Kualalumpur sebagai Ibukota Negara Malaysia (Berawi, 2022). Dari sisi waktu, India membutuhkan 12 tahun membangun New Delhi, sedangkan Australia membutuhkan 20 tahun menyelesaikan Canberra. Bandingkan dengan persiapan rencana relokasi Ibukota Negara sekaligus pusat pemerintahan Indonesia yang mencapai kurang lebih 466 triliun dengan estimasi waktu yang belum jelas (Bappenas, 2022). Terhadap sejumlah pertanyaan apakah Ibukota Negara dapat berakhir sebagai kota hantu alias kota yang tak sukses berkembang. Hal ini mungkin tak

dapat digeneralisasi sebagaimana Den Haag sebagai pusat pemerintahan Belanda. Demikian sepiunya bahkan disebut desa terbesar di Eropa.

Status Ibukota Negara dalam kebijakan ini bersifat otorita. Otorita dalam konteks itu bersifat spesial dan sentralistik. Spesial, berisi wewenang pemerintah dalam mengatur ibukota negara. Kewenangan spesialis itu bahkan mengecualikan semua ketentuan yang mengatur sentral pemerintahan, termasuk undang-undang pemerintahan daerah. Pejabatnya *top down* yang ditunjuk sesuai kebutuhan. Semua kriteria bergantung *prerogatif* pemerintah sesuai aturan teknis oleh presiden. Dalam kaitan itu tak ada arus *bottom up* berbasis komunitas, apalagi otonomi. Semua serba koordinatif dan atas nama pemerintah. Pendek kata pejabatnya setingkat menteri yang membantu presiden di bidang Otorita Ibukota Negara. Dengan posisi itu kepala otorita dan wakilnya dapat bertindak cepat meskipun terbuka partisipasi masyarakat.

Secara teoritik, pilihan otorita menggambarkan cara menyelenggarakan pemerintahan yang bersifat delegasi (Rondinelli 1985, Manan, 2001, Suwandi, 2004). Otorita jelas berbeda dengan status daerah sebagaimana di atur dalam pasal 18 ayat (1) UUD 1945 amandemen ke 4. Secara normatif, konstitusi hanya mengenal daerah biasa dan daerah khusus. Berbeda dengan konstitusi lama yang membagi

daerah besar & daerah kecil. Artinya, bentuk penerapan bentuk otorita dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan di daerah berpotensi inkonstitusional (Djohan, 2022).

### **Status Daerah**

Dalam perspektif pemerintahan, daerah sendiri dapat bersifat otonom juga administratif. Dalam kasus Indonesia, daerah otonom ada yang bersifat simetrik dan asimetrik. Jakarta, Aceh, Jogja, Papua & Papua Barat contoh asimetrik. Sekalipun asimetrik, Jakarta tetap berstatus daerah (otonom) di level provinsi. Kecuali sub wilayah dibawahnya, semua entitas berstatus administratif seperti Jakarta Selatan, Utara, Timur, Barat, Pusat & Kepulauan Seribu. Lewat proses *selection*, semua pejabat di wilayah itu diangkat sesuai standar oleh gubernur. Selain otonomi di level provinsi, tak ada lembaga politik sebagaimana daerah simetrik di luar Jakarta.

Meletakkan suatu wilayah sebagai *daerah*, dapat dimaknai dari aspek politik, hukum, ekonomi, budaya, maupun *lebensraum* (Ndraha, 2002). *Pertama*, daerah secara politik adalah subsistem kekuasaan. Dalam konteks itu daerah memiliki hubungan kekuasaan yang bersifat hirarkhis. Sebagai lembaga politik, daerah memiliki daya tawar dalam merepresentasikan kepentingannya pada pemerintah pusat lewat *politics local*. Otorita jelas tak punya

kelembagaan politik lokal sebagai jembatan aspirasi. *Kedua*, daerah secara hukum didefenisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas tertentu, mengatur dan mengurus kepentingan sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi dalam kerangka NKRI (UU 23/2014). Konsekuensi batasan ini melahirkan daerah otonom yang kewenangannya bisa luas (*ultra vires*) dan terbatas (*general competence*) sesuai pengaturan dalam undang-undang. Otorita bukan kesatuan masyarakat hukum yang dapat mengatur diri sendiri. Mereka di atur secara vertikal.

*Ketiga*, daerah dimaknai sebagai unit pengembangan ekonomi bagi kesejahteraan rakyat di daerah. Daerah dapat mengembangkan nilai ekonominya sesuai kebutuhan. Dalam status otorita, nilai daerah ditentukan oleh pemerintah, termasuk nilai barang yang beredar. Harga seperangkat alat elektronik bisa jauh lebih murah atau mahal sebagaimana praktek di wilayah Otorita Batam. Daerah tak punya nilai ekonomi mandiri, kecuali dikembangkan tersentral. Disitu potensi kapitalisasi lewat oligarchi terbuka luas, termasuk mobilisasi urban dengan alasan ekonomi.

*Keempat*, daerah pada hakekatnya adalah lingkungan sosial budaya. Dalam relasi itu komunitas asli berhak mengembangkan jati dirinya sesuai karakteristik budayanya. Dengan otorita, komunitas jenin berpotensi kehilangan keunikan (*indigeneous local*) akibat lokalisasi. Lihat kasus Betawi

di Setu Babakan. Lebih lagi tersisih oleh komunitas urban lewat sistem yang dicipta dari atas. Kepunahan itu tidak saja pada etnik, juga rentan pada *flora* dan *fauna*. Konflik tumbuh bukan saja antara manusia dengan manusia, juga antara manusia dengan alam (Wirutomo, 2022). Dari aspek ini diperlukan penelitian guna mengantisipasi konflik. Sebabnya, Ibukota Negara kedepan akan mendatangkan sekitar 1,5 juta aparatur sipil negara ke Kaltim. Migrasi besar itu dapat berpotensi konflik, ditambah jika terbentuk kesenjangan sosial, ekonomi dan budaya. Konflik mesti dianggap bentuk keragaman persepsi dan pemahaman masyarakat terhadap warisan budayanya yang perlu dicari solusinya. Menurut Ketua Ikatan Ahli Arkeologi Indonesia Wiwin Djuwita Ramelan, konflik harus dikelola sehingga perbedaan kepentingan dan rasa keadilan dapat dikendalikan.

*Kelima*, daerah sebagai *lebensraum* (ruang hidup) dapat diartikan basis pertahanan dan keamanan bagi identitas kebangsaan (*geopolitics*). Dengan mengkalkulasi orbitasi Ibukota negara ke Singapura, Malaysia dan sekitarnya yang semakin dekat, tentu membutuhkan *supporting* sistem pertahanan yang lebih memadai (Connie, 2022). Jika pertahanan semesta membutuhkan dukungan komunitas sebagai basis bela negara, maka bentuk otorita jelas tak menghubungkan spirit bela Ibukota Negara sebagai simbol *lebensraum* utama. Mereka jelas terpisah

antara otorita di Istana Nusantara & rakyat di pedalaman. Terkait alasan pemindahan untuk mencegah kudeta sekaligus menjamin kelangsungan penguasa, hal ini dapat terjadi dimana saja. Gejolak sosial dan kekacauan politik bisa terjadi dan dapat mengusik eksistensi negara, bahkan mendongkel kekuasaan.

Dilema penetapan status ibukota negara apakah administratif atau otorita kemungkinan disebabkan oleh pertimbangan efisiensi, efektivitas, stabilitas, perlakuan, maupun pengembangan wilayah dimasa mendatang. Sejumlah aspek itu umumnya dimaknai sebagai hal berbeda hingga perlu diperlakukan secara afirmatif, apalagi sebagai ibukota negara. Hal yang sama dapat dilihat pada sejumlah kota seperti Kuala Lumpur, Manila, Canberra, Washington DC, Paris, Tokyo, Seoul dll. Kota-kota itu tentu memiliki kekhususan tersendiri sebagai konsekuensi selaku ibukota negara. Kekhususan itu bergantung kepentingan negara terhadap ibukota sebagai beranda utama sekaligus simbol negara. Bagaimana dengan ibukota baru di negara kita?

Pertanyaan pokoknya adalah, apakah cara yang digunakan negara dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah? Jawaban teoritis yang umum dipakai para ilmuwan pemerintahan adalah cara dekonsentrasi, desentralisasi, delegasi dan privatisasi (Rondinelli & Chema, 1983). Desentralisasi tampak dalam penyerahan



urusan dari pemerintah ke daerah yang mencipta daerah otonom. Delegasi adalah lembaga semi pemerintah (*quasi government*) yang memiliki otoritas mengerjakan suatu urusan pemerintah (Muthallib & Khan, 1980). Di Indonesia, contoh lembaga yang terbentuk berdasarkan delegasi misalnya Badan Otorita Batam, Badan Usaha Milik Negara, Badan Tenaga Atom Nasional, Bakorsurtanal dll (Suwandi, 2005).

Privatisasi berimplikasi dilaksanakannya sebagian fungsi pemerintahan oleh pihak swasta. Varian konsep ini dapat berbentuk *Built Operate Own (BOO)*, *Built Operate Transfer (BOT)*, *Management Contracting Out (MCO)* dll. Di negara-negara demokrasi privatisasi banyak dilakukan sehingga negara lebih banyak berfokus pada pelayanan dasar dibanding pembangunan yang bersifat mega proyek.

Dari aspek normatif, penetapan status ibukota negara apakah administratif atau otorita sebenarnya tidaklah tepat menggunakan istilah khusus sebagaimana dimaksud dalam konstitusi Pasal 18B ayat (1). Konteks ayat ini lebih dimaksud pada satuan pemerintahan khusus yang telah ada secara historis jauh sebelum Indonesia merdeka dan masih lestari hingga saat ini, seperti daerah swapraja (*zelfbestuur*) seperti Daerah Istimewa Jogjakarta. Di luar itu, negara me-rekognisi masyarakat adat yang eksis dan lestari seperti Subak, Jorong, Nagari, Gampong, dll (Pasal 18B ayat 2). Jadi sekali lagi, pembentukan

wilayah ibukota negara yang baru tidaklah pas menggunakan rujukan Pasal 18B. Keduanya jelas merujuk pada satuan pemerintahan khusus & masyarakat adat yang memiliki latar historis tertentu, bukan daerah baru yang sengaja dibentuk.

Perlu diingat bahwa penjelasan UUD 1945 sebelum di amandemen menempatkan konsep dekonsentrasi, desentralisasi dan tugas pembantuan sebagai asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah (lihat juga UU 5/74). Pasca amandemen, asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah hanya dua, yaitu asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat 2). Lalu kemana konsep dekonsentrasi dan desentralisasi? Keduanya bukan asas tapi cara. Cara bagaimana menyelenggarakan pemerintahan di daerah, dapat dengan cara desentralisasi, bisa dengan cara dekonsentrasi (Bagir Manan & Jimly Ashiddiq, 2001). Sekali lagi, cara pertama bisa *ultra vires* atau *general competence*. Sedangkan cara kedua bisa dalam bentuk *integrated field administration* atau *functionale field administration*.

Dengan memahami pendekatan teoritik dan normatif di atas kita dapat mengatakan bahwa penetapan status ibukota negara lebih pada soal cara. Cara bagaimana menyelenggarakan pemerintahan ibukota negara. Tentu saja dengan cara *delegasi*, bukan dalam konteks daerah khusus yang dimaksud pasal 18B ayat (1). Bahwa kemudian ibukota negara ditetapkan sebagai daerah khusus sebagaimana

Provinsi DKI Jakarta, itu soal lain. Tetapi pembentukan ibukota negara itu sendiri hanyalah suatu cara dalam menyelenggarakan pemerintahan melalui konsep delegasi. Itu pun jika yang ingin dibentuk adalah badan otorita (Sumarsono, 2021).

Jika pilihan status ibukota negara bersifat administratif, maka susunan pemerintahan tetap berada dibawah provinsi otonom. Wilayah administratif bukanlah daerah otonom sehingga tak berhak mengelola rumah tangga sendiri. Konsekuensinya tak membutuhkan legislatif lokal sebagaimana kabupaten dan kota administratif di wilayah Provinsi DKI Jakarta.

### **Kemana Jakarta?**

Pasca lahirnya undang-undang Ibukota Negara, status Jakarta sebagai Ibukota Negara sekaligus Ibukota Pemerintahan selesai. Pertanyaannya, status seperti apakah yang ideal juga realistis bagi Jakarta di hari-hari mendatang? Sebagai daerah tanpa predikat Ibukota Negara, Jakarta mesti diposisikan kembali apakah sebagai daerah khusus tertentu ataukah daerah otonom biasa. Konteks kekhususannya dimana, dan bilapun menjadi daerah biasa, apa konsekuensinya? Kedua pilihan tersebut tentu memiliki implikasi yang mesti di takar sungguh-sungguh sebagai upaya mengeluarkan Jakarta dari masalahnya, bukan membiarkan Jakarta dengan beban baru. Kesalahan mengubah status

Jakarta dapat menjadi preseden buruk atas kehendak relokasi Ibukota Negara.

Mengacu analisis Rossam (Kustiasih & Wulan dalam Kompas, 31 Januari 2022), Ia membedakan enam alasan dan strategi dalam merelokasi ibu kota. Alasan tersebut berkaitan dengan kompromi spasial, integrasi historis, reposisi geopolitik, integrasi ekonomi dan penyeimbangan antar daerah, desentralisasi, dan integrasi wilayah. Dalam prakteknya keenam strategi tersebut dapat saling terkait, selain pemindahan ibu kota biasanya menggunakan beberapa atau bahkan keenamnya sekaligus. Alasan dan strategi yang mendominasi berbeda-beda di tiap negara dan tidak selalu tersurat dengan jelas. Hal ini dapat pula diasumsikan terkait agenda tersembunyi masing-masing negara. Anggaran untuk pemindahan ibu kota menjadi salah satu isu paling kritis dalam perdebatan relokasi ibu kota negara. Dalam kasus Malaysia dan Kazakhstan, misalnya, monopoli minyak dan gas negara berkontribusi besar bagi pengembangan dan pelaksanaan proyek Putrajaya. Dalam sejumlah kasus lain, riset Rossam menunjukkan negara-negara meminjam dana dari pemerintah asing dan investor.

Rossam tak menepis bahwa banyaknya kritik mengandung pernyataan berlebihan dan sekedar menggeneralisasi kasus di suatu negara dalam melihat relokasi Ibukota Negara. Baginya, kritik yang tak sepenuhnya benar adalah relokasi Ibukota

negara adalah bentuk kegagalan negara memperbaiki kondisi bangsa. Dalam praktiknya, pemindahan Ibukota Negara mungkin tidak cukup menghentikan sentralisasi yang bertalian erat dengan praktik korupsi, budaya buruk elit politik, termasuk kegagalan fungsi ibu kota dari langkah radikal mengubah hipersentralisasi yang terlanjur mengakar. Prasangka bahwa pemindahan Ibukota Negara adalah wujud kuasa otoriter juga dinilai tidak tepat. Motif kepentingan elite dalam keputusan pemindahan ibu kota tak lantas mendiskualifikasi alasan sah lain yang turut memotivasi relokasi Ibukota Negara.

Lebih lanjut Rossam mendorong agar ahli dari berbagai bidang ilmu dapat menawarkan pendekatan yang lebih optimistis dan komprehensif dalam riset pemindahan ibu kota negara. Dengan menggunakan pendekatan teoritis dan metodologis berbeda, penelitian mereka akan lebih membantu mengatasi berbagai bias serta menawarkan solusi yang lebih baik. Dari sisi politik, Rossam mengatakan munculnya pemimpin-pemimpin nasional karismatik dan rakyat yang mampu mengonsolidasikan partai-partai politik serta menggalang gerakan nasional dalam pembangunan ibu kota baru sudah dapat di klaim sebagai salah satu ciri keberhasilan. Namun faktor rezim politik turut berkontribusi terhadap keberhasilan atau kegagalan proyek.

Rezim politik yang sukses menurutnya mampu menetapkan tujuan yang tepat dan menggunakan prosedur sah sesuai hukum yang berlaku untuk mencapai konsensus relokasi Ibukota Negara (lahirnya UU No.3/2022). Mereka setidaknya mampu menetapkan tujuan yang tepat dan menggunakan prosedur sah sesuai hukum yang berlaku untuk mencapai konsensus relokasi Ibukota Negara. Rezim politik yang sukses juga mengembangkan anggaran dan jadwal yang lebih realistis untuk proyek relokasi ibu kota. Hal ini diiringi mekanisme kontrol yang lebih baik untuk memantau dan mengaudit anggaran.

Sebaiknya, rencana yang terlalu ambisius, target yang tak realistis, serta anggaran yang melampaui kemampuan negara menjadi ciri khas rezim otoriter. Ada atau tidaknya ciri tersebut dalam rencana pemindahan relokasi Ibukota Negara dapat membantu mendeteksi dini potensi sukses tidaknya proyek tersebut kelak. Setidaknya ada antisipasi untuk setiap peluang buruk tersebut. Ibukota Negara dengan luas lebih kurang 256.000 hektar ini berada di Cekungan Kutai, cekungan terbesar di Indonesia. Cekungan ini di antaranya terdiri dari batuan sedimen laut dalam dan dangkal. Disana ada susunan batu pasir, lempung, dan gamping berusia 15 juta-30 juta tahun. Kondisi geologi ini penting untuk diperhatikan dalam rencana pembangunan Ibukota Negara. Tanah lempung sulit menyerap air

sehingga antisipasi bencana, misalnya banjir, diperlukan. Tanah lempung juga licin. Menurut Trauman (Kepala Tim Penelitian IKN Puslit Arkenas di Jakarta), mendirikan bangunan di tanah lempung butuh strategi tertentu agar bangunannya stabil.

### **Mengubah Status Jakarta**

Mengubah status Jakarta sebagai daerah khusus atau bukan tentu tinggal merevisi UU 27/2007 Tentang Pemerintah Provinsi DKI sebagai Ibukota Negara. Beda Korea Selatan dan Malaysia yang hanya memindahkan Ibukota Pemerintahan, bukan Ibukota Negara. Menyadari karakteristik Jakarta yang kaya akan histori pergumulan politik, gravitasi ekonomi serta miniatur Indonesia, kita perlu merawat *heritage* tadi agar menjadi solusi. Mengingat sumbu politiknya bergeser, maka titik berat kekhususannya diarahkan ke aspek ekonomi dan sosial budaya. Kekhususan pada aspek ekonomi tentu akan memberi peluang bagi Jakarta menata diri. Ambil contoh Jakarta dapat memperkuat perdagangan dan jasa yang lebih mandiri dengan menjadikan sentra ekonomi Tanjung Priok dan Tanah Abang bukan saja berkelas di Asia Tenggara, juga dunia.

Pada sisi lain Jakarta dapat mengembangkan Kepulauan Seribu menjadi semacam Pulau Jeju di Korea Selatan. Melihat terbukanya jalur Asia ke Eropa oleh China, bukan mustahil kita dapat

menghubungkan Kepulauan Seribu ke daratan Jakarta Utara. Bisa melalui jembatan gantung atau kereta bawah laut. Pada aspek sosial budayanya kita perlu mengembangkan Jakarta sebagai miniatur kebangsaan yang paling representatif. Artinya, semua kemajemukan yang terbangun selama ini bisa menjadi modal. Kota histori, padat, pluralistik dan indah seperti Macau & Singapura dapat menjadi model. Tekanan budaya itu tentu tak melupakan afirmasi bagi etnik tertentu seperti Orang Asli Betawi (OAB). Mereka perlu dilibatkan dalam aspek politik dan ekonomi. Misalnya menyediakan posisi sebagai wakil kepala daerah atau sejumlah kursi di legislatif provinsi. Wakil kepala daerah tak perlu dipilih, cukup diangkat lewat mekanisme representasi.

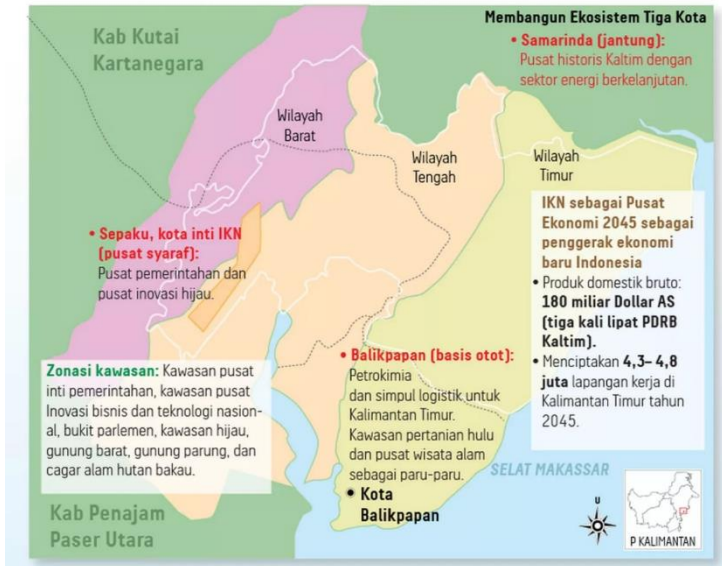
Bagaimana bila status Jakarta menjadi daerah otonom biasa? Artinya, sentrum otonomi tidak hanya di provinsi, bisa merembes ke semua wilayah administratif menjadi daerah otonom. Ini bisa lebih *complicated* dan serius. Bila Jakarta Pusat, Selatan, Utara, Timur, Barat dan Kepulauan Seribu berubah menjadi daerah otonom, konsekuensi logisnya kita membutuhkan kursi DPRD dan Birokrasi yang lebih banyak. Ini pun jelas hanya memenuhi hasrat politik dan *high cost* birokrasi. Eksekusinya, sepanjang wilayah Jakarta hanya dipenuhi organisasi pemerintah daerah yang melayani masyarakat. Salah satu alasan wilayah administratif Jakarta tak realistis dijadikan



daerah otonom karena batas-batas geografi dan demografinya relatif cair di luar Kepulauan Seribu. Kondisi ini jelas tak efisien dan tak efektif. Jakarta akan kembali *crowded* akibat perbedaan kebijakan serta dinamika politik lokal yang menguat. Tentu semakin sulit membayangkan Jakarta menjadi lebih stabil, apalagi menihilkan masalahnya pasca ditinggal pergi. Gagasan tersebut tak membantu Jakarta keluar dari masalahnya. Hemat saya, status Jakarta tetap dengan otonomi di level provinsi, sisanya wilayah administratif. Kekhususan ini sebaiknya dipertahankan dibanding bila semua wilayah administratif serentak berganti jenis kelamin menjadi daerah otonom. Alternatif lain pengangkatan walikota Jakarta dapat dipilih oleh DPRD provinsi. Dengan standar tertentu sesuai kebutuhan pengembangan kota, para pemimpin lokal itu dapat di serap dari berbagai kelompok profesional di tengah masyarakat, bukan hanya milik parpol dan birokrat. Prinsipnya, perubahan status Jakarta sebaiknya menjadi antibiotik atas penyakit urban yang dikemukakan desainer politik dan kebijakan selama ini, yaitu menyelesaikan masalah tanpa masalah, bukan sekedar digadaikan.

## Konsep Ibu Kota Negara (IKN)

Visi: Kota Dunia untuk Semua



### Tantangan Ekologis Membangun IKN di Kaltim

#### Kerusakan Teluk Balikpapan

Rencana pembangunan di Teluk Balikpapan: sebagai jalur transportasi IKN (Jembatan Pulau Balang, Dermaga, jalur lalu lintas kapal); kawasan industri dan reklamasi pantai.

- Zonasi perikanan tradisional tangkap terganggu.
- Pencemaran laut.
- Peningkatan sedimentasi, berdampak pada makanan lumba-lumba dan perikanan tradisional.
- Mengganggu habitat lamun sebagai tempat perkembangbiakan ikan.
- Alih fungsi mangrove menjadi kawasan industri CPO, pengemasan semen, perkebunan sawit, dan Pelabuhan (Kariangau).

#### Kondisi kawasan karst

Karst di Kaltim berpotensi terancam dengan rencana pembangunan industri semen.

#### Pencemaran lingkungan

Pencemaran pertambangan batubara, khususnya di perairan Teluk Balikpapan dan Sungai Mahakam (salah satu sumber air baku IKN).

#### Pembukaan lahan

Meluasnya areal perkebunan sawit.

#### Kawasan hutan lindung

Kawasan lindung di sekitar areal IKN terancam keberadaannya, seperti hutan lindung Sungai Wain, hutan lindung Gunung Lumut, hutan lindung mangrove BSD Bontang, Taman Hutan Raya Bukit Soeharto, kawasan konservasi mangrove Mar-gomulyo, Bukit Bangkirai.

#### Habitat satwa terganggu

# BAB

# 1

## LATAR BELAKANG

Gagasan relokasi ibukota negara yang dikemukakan Tim Visi Indonesia 2033 tampaknya menjumpai waktunya lewat berbagai dialektika. Dengan titik berat geografis pada wilayah Kalimantan, Visi Indonesia 2033 memberi enam alasan pokok yaitu, *pertama*, secara geografis Kalimantan berada di wilayah tengah Indonesia yang memungkinkan mobilisasi demografi dari wilayah Jawa lebih rendah. *Kedua*, dari sisi ekonomi Kalimantan memiliki sumber daya yang mencukupi dalam hal pertambangan dan energi. *Ketiga*, sumber daya air yang menjadi prasyarat vital sangat memungkinkan tersedia dengan baik sepanjang komitmen pemerintah dalam pengendalian lingkungan hidup dilakukan secara konsisten. *Keempat*, secara demografis Kalimantan merupakan wilayah dengan tingkat kepadatan penduduk paling rendah selain Papua. *Kelima*, Kalimantan merupakan daerah yang paling rendah diterpa resiko bencana. *Keenam*, secara keadilan ekonomi, Kalimantan adalah daerah dengan pertumbuhan dan sirkulasi modal

yang dinilai kurang adil dan tak seimbang di Indonesia. Keenam variabel di atas tampaknya menjadi landasan analisis Tim Visi Indonesia 2033 yang memungkinkan Kalimantan dipilih sebagai alternatif ibukota negara.

Jika pulau Kalimantan memiliki semacam daya tarik keterpilihan ibukota alternatif (*key drivers*), maka pada sisi lain Jakarta kini memiliki daya tolak yang tinggi sebagai ibukota negara (*underlying causes*). Secara empirik perkembangan yang pesat mengakibatkan populasi Jakarta melebihi daerah lain di Indonesia<sup>1</sup>. Komposisi penduduk menjadi tak berimbang karena secara dominan penduduk Indonesia berada di Jakarta. Kondisi demikian memunculkan permasalahan baru bagi Jakarta sebagai Ibukota Negara sekaligus pusat pemerintahan dan bisnis. Permasalahan tersebut dapat dirasakan dengan meningkatnya angka kemiskinan, sempitnya lapangan kerja, meluapnya sampah, tingginya polusi, pencemaran lingkungan hidup, buruknya manajemen transportasi, meluasnya kejahatan, serta ketimpangan ekonomi dan sebagainya. Disadari bahwa permasalahan yang dihadapi sebagai ibukota negara dan bisnis saat ini

---

<sup>1</sup> Berdasarkan analisis Tim Visi Indonesia 2033, penduduk di pulau Jawa mencapai 58 persen dari total sekitar 240 juta penduduk. Padahal luas pulau Jawa hanya tujuh persen dari seluruh daratan Indonesia. Sedangkan 42 persen penduduk Indonesia tersebut di seluruh pulau Indonesia (Republika, Senin, 21 Januari 2013).

akibat dari semaraknya pembangunan yang dilakukan di Jakarta.

Sebagai Ibukota Negara, Jakarta saat ini terasa kurang mendukung jalannya roda pemerintahan, sebab kegiatan pemerintahan praktis terhambat oleh permasalahan ketidakseimbangan sarana transportasi publik hingga banjir dan air bersih yang terjadi dimana-mana. Secara teknis hal ini menciptakan dampak berkelanjutan dalam pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Dari aspek lain kondisi Jakarta identik sebagai kota bisnis dibanding pusat pemerintahan.<sup>2</sup> Hal ini ditandai meluasnya pembangunan pusat perbelanjaan dan kondominium yang menjadi pusat perkantoran serta berbagai fasilitas bisnis yang semakin menyesak.

Dengan dua alasan pokok dalam bentuk analisis ideal relokasi ibukota negara sebagaimana diusulkan oleh Tim Visi Indonesia 2033 sebagai daya tarik, sekaligus realitas Jakarta kekinian yang

---

<sup>2</sup> *Proceeding seminar, "Jakarta Kota Multikultural Yang Melayani Warga"* (hal.17-18), menunjukkan data pertumbuhan ekonomi Jakarta yang mencapai 6,04% , pencapaian pertumbuhan ekonomi tersebut ditopang oleh sentra-sentra bisnis dan perdagangan bertaraf internasional yang terdapat di Jakarta. Hal tersebut diawali pada tahun 1990-an yang mulai marak dibangun pusat-pusat perbelanjaan (*shopping centre*) atau yang saat ini lebih dikenal dengan sebutan mall yang dibangun dalam berbagai konsep. Sesungguhnya berbagai perkembangan ekonomi di Jakarta tidak terlepas dari strategi pembangunan yang menjadikan Jakarta sebagai pusat keuangan (*financial center*) di Indonesia.

menjadikannya penuh daya tolak dalam jangka panjang, kiranya cukup menjadi alasan untuk melakukan kajian tentang relokasi ibukota negara sebagai upaya konkrit bagi kelancaran otoritas kebijakan. Dengan memilih lokasi awal paling dominan diusulkan (Kalimantan Tengah), kajian dilakukan dalam jangka pendek dan dalam bentuk deskriptif awal. Selayaknya dilakukan pula kajian pada sejumlah lokasi alternatif sebagai pembanding dimasa mendatang.

Pemilihan Provinsi Kalimantan Selatan (Palangka Raya) lebih ditentukan selain faktor sejarah, juga dominannya usulan masyarakat secara acak dibanding lokasi lain yang tentu saja tak kalah strategis, disamping letaknya yang ideal di tengah deretan Kepulauan Indonesia. Dari aspek sejarah, sejak tahun 1957 Presiden Soekarno telah mencetuskan Kota Palangka Raya sebagai alternatif pusat Ibukota Negara. Dengan pertimbangan sederhana itu kajian ini memfokuskan pada faktor-faktor yang dipandang ideal dan realistik. Dari pertimbangan tersebut kiranya disetujui kajian awal tentang faktor-faktor kelayakan relokasi Ibukota Negara di Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah.

Berdasarkan pemikiran di atas, lingkup kajian dibatasi pada faktor-faktor yang memungkinkan Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Selatan layak dijadikan alternatif pusat ibukota negara.

Deskripsi ini memberikan gambaran potensi sekaligus masalah yang akan dihadapi guna meminimalisir hal yang sama di Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara. Dengan batasan itu dirumuskan faktor-faktor yang mendukung relokasi ibukota negara di Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah.

Kajian ini bermaksud untuk mengeksplanasi, mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang menentukan kelayakan rencana relokasi Ibukota Negara sebagai bahan pertimbangan dalam pelaksanaan rencana jangka pendek. Tujuannya untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung relokasi Ibukota Negara serta upaya pemerintah pusat dalam mewujudkan relokasi di Kalimantan.

Secara praksis, kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik sekaligus empirik. Disadari terdapat banyak faktor yang menentukan dalam pertumbuhan dan perkembangan suatu pemerintahan termasuk Ibukota Negara. Secara teoritik kita percaya bahwa variabel politik, ekonomi dan sosial merupakan pemicu pokok lahirnya sebuah pemerintahan (Ndraha, 2002). Sebagai kontribusi-terapan, kajian ini menggambarkan bahwa pertumbuhan dan perkembangan entitas pemerintahan tidak saja dipengaruhi oleh faktor-faktor idiologis, namun pada ranah empirik dapat saja di dorong oleh kepentingan pragmatis dari berbagai aktor (politik kebijakan). Secara langsung

kajian ini kiranya memberi kontribusi awal bagi pemerintah dalam memantapkan fokus dan lokus relokasi Ibukota Negara di Pulau Kalimantan.



# BAB 2

## DIMENSI TEORITIK & PRAGMATIS

### A. Dimensi Teoritik Pengembangan Wilayah dan Pusat Pemerintahan

#### 1. Dimensi Administrasi

Kebutuhan pengembangan wilayah dan pusat pemerintahan (Ibukota Negara) dari perspektif administrasi dimaksudkan untuk membangun hubungan antar wilayah pelayanan melalui organisasi pelaksana di wilayah kerja. Pengorganisasian wilayah didasarkan pada aktivitas yang dilaksanakan dalam suatu wilayah sehingga memerlukan area kerja tersendiri (*special space*). Wilayah yang diberi status khusus diyakini dapat meningkatkan pelayanan administrasi pada masyarakat karena pengembangan wilayah dengan sendirinya dapat memberikan peluang. Penyesuaian administrasi dan pelayanan terhadap karakteristik wilayah yang bervariasi dalam banyak kasus merupakan konsekuensi atas perbedaan yang dibentuk secara geografis.

Secara fisual dimensi administrasi berkaitan erat dengan dimensi geografis. Dalam hal ini geografi menjadi dasar penentuan batas-batas administrasi. Suatu wilayah geografis dengan wilayah yang relatif kecil adalah area yang tepat untuk tujuan *pertama*, pelayanan lebih optimal, karena wilayah pelayanan relatif sempit. *Kedua*, pemerintahan lebih responsif karena lebih dekat dengan komunitas yang dilayani. *Ketiga*, partisipasi masyarakat lebih meluas karena akses masyarakat relatif terbuka. *Keempat*, konsolidasi masyarakat menjadi lebih mudah karena kedekatan institusi dengan masyarakat. *Kelima*, pengawasan menjadi lebih mudah karena wilayah pengawasan relatif sempit.

Posisi geografis yang sederhana seperti Negara Polis di Athena atau Singapura saat ini secara logika mendorong mobilitas pelayanan yang efektif dan efisien. Jarak yang dekat menjadikan pelayanan lebih optimal. Kecepatan pelayanan menjadi gambaran responsivitas pemerintah terhadap komunitas yang menjadi objek layanan. Dengan pelayanan yang optimal maka peluang bagi partisipasi masyarakat semakin tinggi akibat batas-batas geografis yang semakin pendek. Dengan demikian aspek pengawasan pemerintah dan masyarakat dalam hubungan *chek and balance* semakin terbentuk disebabkan kedekatan antara pusat pelayanan

dan masyarakat sebagai objek yang menjadi fokus pelayanan. Faktor geografis semacam ini melahirkan prinsip sederhana, semakin dekat jarak pemerintah dengan masyarakat sebagai objek yang dilayani, semakin praktis pemerintah melaksanakan fungsi-fungsinya (*Government Closer to Citizens*).

## **2. Dimensi Ekonomi**

Dimensi lain mendasarkan pada prinsip teknis yaitu suatu wilayah dalam hubungan dengan pelaksanaan fungsi pemerintahan ditentukan oleh lingkungan kerja (alam) ataupun ekonomi: air, iklim, kondisi pantai, topografi dan lokasi sumber daya alam serta distribusi industri. Sumber alam yang ada di suatu tempat mungkin memiliki persamaan secara administratif serta menyediakan suatu pola wilayah berdasarkan ciri fisiknya. Walaupun setiap wilayah memiliki perbedaan secara geografis dan administratif akan tetapi administrasi daerah dibuat selalu berdasarkan pada letak geografisnya yaitu karakteristik serta hal lain yang berada di wilayah tersebut.

Bagi para geografer, hal lain yang dimaksudkan termasuk aspek sosial dan ekonomi, termasuk lahan batubara dan wilayah pertanian. Melalui pola pemukiman serta ciri komunikasi yang digunakan, ciri alam berpengaruh terhadap sosial ekonomi dan juga

berpengaruh pada pandangan masyarakat di wilayah itu. Dengan kata lain, dimensi teknis pembentukan suatu wilayah juga terkait dengan aspek ekonomi (Smith,1985). Menurut aspek ini, suatu wilayah yang di bentuk setidaknya memenuhi pelayanan minimal yang dibutuhkan oleh masyarakatnya. Ini menimbulkan konsekuensi bahwa pembentukan suatu wilayah memerlukan persiapan yang relatif lama dan matang, setidaknya memenuhi serangkaian parameter yang bersifat teknis.

Suatu wilayah dikatakan mampu menyelenggarakan kegiatan secara efektif jika parameter ekonomis dapat dipenuhi. Pendekatan ekonomi dalam pembentukan wilayah menggunakan instrumen pengukuran melalui sejumlah persyaratan teknis. Dengan semakin majunya desain instrumen pengukuran, pembentukan wilayah tergantung pada perhitungan tertentu dan persyaratan yang ditetapkan. Penilaian teknis ini memang telah dijadikan dasar pembentukan sebagian wilayah khususnya pusat bisnis di negara-negara maju. Pertimbangan aspek ekonomi semacam ini menjadi benar jika digunakan pada wilayah yang memang berada pada jalur atau arah perkembangan ekonomi, misalnya wilayah pertambangan, industrialisasi dan perkotaan. Tentu akan bias jika digunakan bagi daerah

dengan karakteristik tradisional-pedalaman, apalagi fokus pengembangan wilayah diarahkan sebagai pusat pemerintahan Ibukota Negara.

Secara terbatas dapatlah dikatakan bahwa parameter ekonomi dalam pembentukan wilayah dapat digunakan pada wilayah yang telah maju, memiliki sarana-prasarana yang dipersyaratkan pada masyarakat yang cenderung majemuk. Sedangkan pada wilayah yang bersifat tradisional, parameter ekonomi tidak dapat dipergunakan karena pembentukan wilayah sebagai pusat pemerintahan cenderung dimaksudkan tidak saja sebagai pengakuan terhadap suatu komunitas sebagai entitas politik (negara), simbol negara, beranda pelayanan, martabat dan sebagai upaya memenuhi standar pelayanan yang lebih eksklusif.

### **3. Dimensi Politik**

Kebutuhan akan pembentukan wilayah maupun pusat pemerintahan (Ibukota Negara) sebenarnya tidak dapat dilihat sebatas pertimbangan praktis semata, lebih dari itu perlu dilihat potensial konflik politik secara horisontal dan vertikal. Keanekaragaman budaya, pembangunan ekonomi yang kurang merata, perbedaan etnik serta loyalitas primordial yang tajam selalu menghasilkan

tekanan yang seringkali tak dapat dikendalikan. Distribusi kekuasaan antara tingkatan pemerintahan dan pilihan-pilihan pembentukan wilayah sebagai Ibukota Negara adalah proses politik yang dapat bermula dari keputusan kelompok yang memiliki klaim identitas teritorial. Dimensi politik dalam pembentukan wilayah dan Ibukota Negara adalah pengelolaan pemerintahan yang dilokalisir sebagai bagian, dan suatu landasan pengakuan kelompok masyarakat sebagai entitas politik. Fenomena ini merupakan bagian dari suatu landasan untuk kesamaan dan kebebasan politik (Dahl,1989). Pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan disadari bukan sekedar mekanisme tetapi lebih sebagai ekspresi kelompok masyarakat tertentu. Dengan demikian pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan idealnya berbasis komunitas masyarakat sebagai objek dan subjek pembangunan.

Pembentukan wilayah sebagai pusat pemerintahan (Ibukota Negara) adalah representasi dari entitas yang memberi wujud khas pada kelompok masyarakat menjadi bagian integral dari organisasi negara dengan batas-batas geografis tertentu. Pengelompokan tidak saja terletak pada batas geografis tetapi pada kehidupan kelompok yang hidup bersama

sebagai satu kesatuan. Dalam pengertian bahwa sebagai kelompok mereka berbeda secara abstrak karena adanya perbedaan aspek sosial dan demografi. Dimensi politik pembentukan wilayah mencakup aspek-aspek geografis, sosial dan demografi yang membedakan suatu komunitas secara konkrit atau abstrak yang membentuk identitas dan landasan bersama sebagai suatu kesatuan atau entitas politik.

Menurut Smith (1985), pembentukan wilayah dalam beberapa hal dapat dianalogikan dengan pembentukan suatu negara yang terikat dengan identitas bangsa, meskipun dari sisi besaran dan kedalaman politik keduanya tentu saja berbeda. Wilayah, termasuk pusat ibukota pemerintahan tidaklah mungkin terbentuk jika tidak terdapat hubungan antar masyarakat dengan tempat tinggalnya. Masyarakat dan wilayah inilah yang memiliki besaran politik tertentu guna mendorong terbentuknya pusat pemerintahan. Dari berbagai kasus pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan diberbagai belahan dunia, diyakini dimensi politik merupakan unsur yang paling mendominasi. Bahkan untuk relokasi pusat pemerintahan yang di desain melalui inisiatif pemerintah dewasa ini, dimensi politik selalu menjadi pertimbangan utama dalam hal ini.

Dalam pembentukan wilayah sekaligus pusat pemerintahan, jika dicermati sebetulnya secara politik mengacu pada masyarakat dan wilayah sebagai sebab-sebab yang mendahului. Secara sosiologi politik kehadiran masyarakat di suatu wilayah erat kaitannya dengan keamanan, ketentraman dan kepastian adanya sumber-sumber yang menjamin kelangsungan hidup dan reproduksi sosial mereka. Dalam jangka panjang ikatan antara masyarakat dan wilayahnya menjadi sangat dalam sehingga melahirkan identitas sosial khusus pada masyarakat.

#### **4. Dimensi Geografis**

Dimensi geografi pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan (Ibukota Negara) adalah variabel yang terkait dengan munculnya ikatan bermotif politik pada masyarakat yang tinggal di suatu daerah. Ikatan tersebut berlatar belakang kesatuan geografis yang dihubungkan oleh ikatan politis. Kuat lemahnya ikatan sangat bergantung pada seberapa besar daya tarik politik terhadap hadirnya kesatuan masyarakat.

Hal terpenting dalam aspek geografi adalah adanya perasaan menyatu dari sekelompok masyarakat sebagai akibat dari hubungan kesatuan wilayah geografis. Pada awal kemunculannya mungkin saja perasaan sebagai suatu kesatuan tidak begitu kuat. Tetapi



perkembangan faktor-faktor eksternal dapat memicu perasaan bersatu untuk menggali ikatan-ikatan kembali muncul. Pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan tidaklah mungkin terbentuk jika tidak terdapat jalinan ikatan politis antara masyarakat dengan wilayah tempat tinggalnya. Sebagai bentuk dan aktualisasi politik, pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan harus memiliki landasan dasar yang kuat sehingga wilayah tersebut mampu memberi identitas baru yang merepresentasikan perasaan masyarakat dalam bentuk yang khas.

Aspek geografis mengasumsikan bahwa kondisi geografis suatu daerah akan berpengaruh terhadap pembentukan identitas suatu kelompok masyarakat yang akhirnya berkembang menjadi satu kesatuan politik. Misalnya masyarakat daerah pantai, gunung atau pulau. Masyarakat yang terpisah secara geografis cenderung membentuk komunitas tersendiri dan akan menjadi dasar pembentukan kelompok masyarakat.

Aspek geografi menjadi batas yuridiksi wilayah yang ditempati oleh sekelompok masyarakat yang menjadi syarat pembentukan wilayah pemerintahan. Keadaan geografi berpengaruh cukup kuat dalam berbagai segi dan bersifat universal sehingga digunakan

sebagai syarat pembentukan suatu wilayah pemerintahan. Konsep pemberian otoritas pada daerah tertentu karena adanya sejumlah penduduk yang mendiami suatu wilayah, dimana kelompok itu mempunyai perbedaan dan kepentingan. Perbedaan geografi selain menjadi dasar terbentuknya identitas bersama, juga pembentuk perbedaan karakteristik wilayah, masalah dan kewenangan. Perbedaan ciri daerah yang membentuk karakteristik, kondisi, kepentingan, masalah, serta potensi masing-masing daerah menjadi konsep dasar pembentukan suatu wilayah dan pusat pemerintahan. Dalam hal ini idealnya diikuti pemberian kewenangan secara proporsional. Masalah geografi diakui sebagai salah satu alasan yang signifikan dalam pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan (Ibukota Negara).

## **5. Dimensi Sosial Budaya**

Budaya dan termasuk etnik didalamnya selalu membentuk bagian sosial suatu daerah khusus. Sejarah memperlihatkan kepada kita bagaimana suatu elemen yang saling berbeda dari suatu kelompok etnik ke kelompok etnik lainnya. Aspek sosial budaya mengasumsikan jika suatu masyarakat terikat dengan suatu sistem budaya tersendiri yang memberi perbedaan identitas budaya dengan masyarakat

lain, secara politis ikatan kesatuan masyarakat tersebut akan lebih kuat. Aspek ini secara langsung terkait dengan persoalan etnik dan mungkin saja agama. Faktor ini sebetulnya terkait pula dengan faktor geografi, karena faktor etnik tidak mungkin muncul dengan sendirinya. Pembentukan identitas etnis merupakan proses panjang terkait dengan faktor geografis dan demografis secara langsung. Disamping itu seringkali suatu etnis atau masyarakat tertentu lebih merupakan komunitas moral dan politik dari sekedar kelompok masyarakat keturunan ataupun bahasa. Faktor-faktor yang penekan secara politis ataupun ekonomi dewasa ini kian mendorong dominasi etnik dari suatu komunitas. Berdasarkan sejarah, agama, bahasa dan budaya tradisional suatu komunitas membedakan atau membuat perbedaan antara bagian suatu masyarakat yang satu terhadap masyarakat yang lain. Tak jarang polarisasi etnik mengarah pada perebutan sumber daya suatu etnis tertentu dari komunitas besarnya.

Pembentukan wilayah dalam perspektif sosial dipandang sebagai kelompok terorganisir dalam batas-batas geografis tertentu, dan mengembangkan perasaan kebersamaan di tengah perbedaan sosial ekonomi dengan corak khusus dan menjadi identitas sosial. Wilayah

dengan corak sosial dan budaya itu membentuk suatu identitas tersendiri yang menimbulkan keragaman. Perasaan yang bersatu sebagai konsekuensi dan perasaan kebersamaan yang terikat dengan kekuatan yang tidak hanya diantara mereka sendiri tetapi juga antar pemerintah daerah dengan masyarakat daerah (Smith,1985). Perasaan latar belakang (*raison d'etre*) dan otoritas akan mempererat kesatuan diantara penduduk suatu wilayah.

## **6. Dimensi Demografis**

Dimensi demografis yaitu faktor yang mengasumsikan bahwa homogenitas penduduk akan mendorong lahirnya kesatuan penduduk secara politis. Suatu masyarakat dengan penduduk homogen akan memiliki tingkat kesatuan politik lebih tinggi dibanding masyarakat heterogen. Jika faktor heterogenitas dikolaborasikan dengan kesatuan geografis, maka secara politis pembentukan kesatuan masyarakat tersebut akan lebih kuat dan secara langsung mendorong terbentuknya wilayah (Mutalib dalam Suprayogo, 2004).

Fakta dimana suatu wilayah dibagi-bagi dalam bentuk pemerintahan yang otonom selalu dihubungkan dengan wilayah yang dapat dikenali dan penduduk yang ada di dalamnya terbentuk menjadi suatu unit sosial ekonomi yang alami. Mereka umumnya membentuk

perasaan kolektif dan memiliki identitas (Smith,1985). Pembentukan wilayah yang mempertimbangkan sungguh-sungguh aspek komunitas pada banyak negara mendapat legitimasi tinggi. Suatu wilayah dibagi berdasarkan cakupan komunitas dan perasaan atau sikap masyarakat yang hidup dan bekerja didalamnya.

Secara historis banyak wilayah dan pusat pemerintahan yang dibentuk didasarkan pada keterpaduan penduduk suatu wilayah, karenanya ia menjadi suatu komunitas yang padu dari aspek kultural, karakter sosial dan ekonomi. Pola-pola atau ruang lingkup komunitas selalu menandai pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan. Komunitas yang berada pada suatu geografi membentuk garis demarkasi suatu daerah berdasarkan pola-pola kehidupan sosial ekonomi yang memisahkan satu komunitas dengan komunitas lain.

## **7. Dimensi Sejarah**

Aspek ini mengasumsikan bahwa struktur sejarah pemerintahan masa lalu dari suatu masyarakat berpengaruh terhadap keinginan masyarakat menjadi suatu wilayah. Meskipun sejarah kadang-kadang berlangsung terputus-putus dalam kurun waktu yang cukup panjang, tetapi tetap menjadi salah satu faktor yang

sering mengikuti kemunculan suatu wilayah sebagai pusat pemerintahan. Apalagi jika simbol-simbol sejarah masih berlangsung dalam masyarakat, kendatipun hanya dalam bentuk sistem nilai, artefak dan tradisi budaya.

Sejarah menyatakan bahwa wilayah terkecil dengan pusat pemerintahannya tumbuh mendahului negara sebagaimana dikemukakan oleh Wickwar. Berdasarkan pandangan pembangunan politik, wilayah dimaksud merupakan keturunan dari masyarakat sejarah dan lebih merefleksikan sejarah secara alamiah dari manusia dibandingkan model kemanusiaan manapun. Oleh karena itu pusat pemerintahan bukanlah semata bagian administratif negara, akan tetapi lebih dari itu mereka mempersembahkan insting-insting yang lebih mendalam (Wickwar dalam Smith, 1985).

Dalam masyarakat pluralis, perbedaan yang tampak dari aspek geografi dan demografi tidaklah kelihatan penting dibandingkan perbedaan yang lebih mendalam dan lebih subyektif karena adanya perbedaan tersebut. Masyarakat mosaik di banyak negara lebih banyak dipisahkan satu sama lain daripada dipersatukan. Orang-orang lebih dahulu merasa sebagai bagian dari daerah, suku atau kastanya sebelum menyatakan kesetiaan pada bangsanya yang lebih luas. Jadi kesetiaan

komunitas dan kedaerahan yang telah terbentuk dalam suatu institusi lokal lebih dahulu dari terbentuknya organisasi negara dalam konteks pemerintahan modern.

Aspek-aspek ini pada dasarnya tidak berdiri sendiri. Keempat aspek ini saling terkait dan saling berhubungan dalam proses pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan. Adakalanya suatu faktor lebih dominan dari lainnya. Seringkali semua faktor berpengaruh secara merata dan komprehensif dalam pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan. Tentu yang dapat dipastikan sangatlah jarang kemunculan suatu wilayah dan pusat pemerintahan tanpa latar belakang politis.

## **8. Dimensi Demokrasi**

Pengaruh demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan memberi konsekuensi bagi proses pengembangan pemerintahan. Sekalipun pengaruh dimensi ini bersifat abstraktif namun dalam praktek alasan demokratisasi melahirkan bentuk-bentuk pendekatan mulai dari adu argumentasi sampai dengan pemaksaan kehendak masyarakat. Kondisi ini seringkali mengaburkan substansi dan tujuan yang sesungguhnya. Sebagai contoh pengendalian pemekaran menurut mereka adalah bentuk pembatasan demokrasi sebagai wujud kehendak rakyat. Bahkan dengan alasan

demokrasi masyarakat dapat sewaktu-waktu melakukan tekanan secara ekstrem seperti pengrusakan dan pembunuhan secara diskriminatif. Mayoritas pemilih dianggap sebagai pemenang dibanding seberapa besar kualitas yang dimiliki. Dimensi demokrasi kehilangan spirit ketika berhadapan dengan kelompok masyarakat dengan tingkat pendidikan rendah. Demokrasi menjadi masalah utama dalam proses transisi di negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Upaya mendorong keseimbangan pembangunan sebagai konsekuensi atas tuntutan keadilan bagi kelompok minoritas mendorong pengembangan wilayah. Hal ini dengan sendirinya menciptakan wilayah baru yang berpotensi sebagai pusat ibukota pemerintahan, ekonomi dan pengembangan teknologi yang lebih modern.

## **B. Beberapa Variabel Pragmatis Pemicu Relokasi Pusat Pemerintahan**

### **1. Pemerintah Versus *Civil Society***

Menurut Ndraha (2010) harapan atas terbentuknya *civil society* sebagai visi bersama dalam sudut pandang pemerintah (negara) dengan bakat sentralistiknya merupakan ancaman di satu sisi. Dorongan relokasi pusat pemerintahan merupakan contoh dimana



pemerintah gagal mengimbangi perkembangan atas dampak yang ditimbulkan oleh sistem sentralistik selama ini. Semakin lemah dan terbatas daerah tertentu semakin mudah bagi pemerintah untuk meluaskan pengaruhnya. Kondisi ini mendukung terciptanya negara kuat (*state strong*) namun sulit mengharapkan terbentuknya pemerintah daerah yang kuat (*local strong*). Sementara syarat terbentuknya negara kuat adalah terciptanya *local government* yang kuat. Relokasi pusat pemerintahan merupakan strategi untuk meningkatkan *bargaining power*, sebab dalam banyak hal khususnya ekonomi, daerah dan kawasan di luar Jawa sangat tergantung pada pemerintah di Jakarta.

Tuntutan perlunya *outcomes* demokrasi hanya mungkin dipenuhi jika terjadi pemerataan pembangunan. Pengembangan wilayah ibukota negara diharapkan mampu mengurangi dominasi pembangunan di wilayah Jawa. Pemindahan Ibukota Negara di wilayah Kalimantan misalnya, secara langsung memperlihatkan upaya serius pemerataan pembangunan. Demokrasi prosedural tampak berjalan bersamaan dengan demokrasi substansial guna mewujudkan janji terciptanya kesejahteraan di sebagian wilayah yang selama ini termarginalkan.

## 2. Dimensi Politik Pemerintah Versus Politik Lokal

Dalam konteks *sharing* urusan, Jakarta sebagai representasi pemerintah sebenarnya mengalami pengurangan beban, sebab relokasi pusat pemerintahan berarti mendistribusikan sebagian urusan pemerintah pusat ke daerah lain. Masalahnya pengurangan beban pemerintah (*burden sharing*) pada sisi lain menimbulkan problem jika kebijakan tersebut didukung oleh kondisi lemahnya kemauan pemerintah dalam merealisasikan relokasi pusat pemerintahan. Parahnya, jika resiko atas setiap tanggungjawab relokasi pusat pemerintahan tidak dikendalikan bersama, maka daerah akan sulit menghindari beban yang begitu besar atas dampak dari penyelenggaraan pemerintahan pusat.

Terlepas dari itu keseriusan pemerintah tampak dari lahirnya regulasi yang mendasari relokasi pusat Ibukota Negara, termasuk simulasi pemindahan personil secara bertahap hingga tahun 2024. Dengan dasar hukum tersebut serta skenario relokasi setidaknya pemerintah dan daerah dapat lebih memperlihatkan sinergitas untuk saling mendukung terlaksananya pemindahan Ibukota Negara ke wilayah Kalimantan. Dalam konteks itu diperlukan kesatuan pandangan untuk

menjadikan Ibukota Negara sebagai sentral pemerintahan yang memiliki status khusus. Status khusus dalam hal ini tidak saja berkaitan dengan kedudukan Ibukota Negara dalam hubungannya dengan pemerintah daerah otonom disekelilingnya, juga wewenang khusus yang dimiliki oleh otoritas pelaksana.

### **3. Dimensi Efisiensi Organisasi Pemerintah Pusat**

Efisiensi organisasi pemerintah dalam menjawab kebutuhan lokal dirasakan penting untuk diperluas, mengingat wilayah Indonesia yang hampir sama dengan Eropa Timur. Dengan relokasi pusat pemerintahan diharapkan beban urusan pemerintah secara perlahan akan berkurang, dimana mobilitas pusat dan daerah semakin cepat dengan jarak pendek. Faktanya selama ini beban pemerintah semakin hari semakin besar sebagai dampak penyelenggaraan otonomi daerah, dimana mobilitas pusat dan daerah melahirkan biaya tinggi hanya untuk urusan konsultasi.

Posisi Ibukota Negara yang berada di sentral atlas geografik akan memperpendek jarak pelayanan dalam relasi pusat dan semua daerah di Indonesia. Kalimantan misalnya, dengan sendirinya akan mendekatkan jarak ke pulau Sumatera, Jawa, Sulawesi, Nusa Tenggara dan Papua.

#### **4. Dimensi Penguatan Etnik Lokal dan Pengakuan Sistem Nilai**

Pada sejumlah kasus terdapat penguatan etnik tertentu dalam kaitan pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan. Kecenderungan yang dapat dirasakan adalah tingginya keinginan kelompok etnik tertentu untuk diakui sebagai identitas berbeda, termasuk pengakuan terhadap sistem nilai yang berlaku. Kasus ini dapat dilihat pada beberapa wilayah seperti Banten dan Papua. Fenomena ini sekalipun kecil signifikansinya, namun cukup menyulitkan pemerintah, sebab dapat menimbulkan sentimen yang meluap dan dalam jangka waktu tertentu memperbesar gap antar etnik. Terakhir, Provinsi Bali mengajukan proposal khusus agar dapat diakui secara spesifik berkaitan dengan kultur yang dipandang berbeda, termasuk pengelolaan urusan kepariwisataan. Demikian pula kasus Surakarta, Cirebon, Ternate dan Tidore misalnya. Di Eropa dan beberapa negara Asia, terdapat kebijakan untuk melindungi etnik tertentu yang dianggap sumber kultural khas dalam bingkai kesebangsaan. Dalam konteks ini perlunya mengendalikan tekanan etnik yang sedemikian heterogen dan banyak di Indonesia. Dinamika kelompok etnik di satu sisi

merupakan kekayaan namun di sisi lain dapat menjadi ancama konflik horisontal.

## **5. Dimensi Diskriminasi Kebijakan**

Krisis multidimensional di Indonesia pada tahun 1998 memicu ketegangan antara pusat dan daerah. Dalam satu hal daerah meminta desentralisasi sebagai argumentasi guna mengembalikan hak-haknya yang selama ini tergadaikan di pusat. Diskriminasi kebijakan pemerintah selama pemerintahan orde baru yang menyedot kekayaan daerah tanpa redistribusi yang adil telah menyadarkan pemerintah daerah tentang pentingnya keadilan dalam pengelolaan bersama. Kasus Kalimantan, Riau, Aceh dan Papua adalah contoh nyata dimana kebijakan pemerintah selama ini dianggap kurang adil dalam pembagian sumber daya alam. Faktanya kebanyakan daerah berpotensi justru berjalan lambat, sementara daerah miskin dan sedang kurang mendapat perhatian serius. Disini kesenjangan semakin terlihat dimana pemerataan belum menjawab problem di daerah dan pemerintah dianggap diskriminatif dengan memperkaya diri sendiri. Relokasi pusat pemerintahan setidaknya dalam kaitan ini lebih dipandang sebagai solusi terhadap konflik kepentingan atas berbagai sumber daya antara negara dengan masyarakat, atau antar masyarakat itu sendiri. Pengelolaan

sumber daya oleh negara untuk kepentingan sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat menjadi semangat konstitusional dalam kaitan pengembangan wilayah Ibukota Negara.

## **6. Dimensi Span of Control**

Kebijakan untuk mengatasi masalah jarak secara fisik antara pemerintah dengan yang diperintah (*physical distance*) diyakini dapat menjawab dimensi dimaksud. Dengan mendekatkan pelayanan pada masyarakat, terutama bagi daerah dengan luas dan penduduk sedikit dan tersebar dapat memperpendek *span of control*. Alasan utama dalam konteks ini bahwa semakin dekat entitas pemerintahan, semakin dekat pelayanan pada masyarakat. Sekalipun secara fisik alasan tersebut cukup terpenuhi, namun problem efisiensi justru beralih pada ongkos pelayanan itu sendiri, dimana banyak daerah menerapkan standar yang lebih tinggi dalam penyelesaian suatu urusan. Sebenarnya terkait pelayanan itu sendiri, dengan perkembangan teknologi informasi dewasa ini maka masalah *span of control* lebih mudah terjawab. Mungkin yang menjadi pertimbangan adalah bagaimana meningkatkan efisiensi pengawasan dengan *span of control* yang relatif panjang.

## **7. Dimensi Pengelolaan Konflik**

Berkaitan dengan faktor politik, distribusi penduduk, pengakuan identitas dan akomodasi atas tekanan daerah merupakan desain *hidden* pemerintah dalam pengelolaan konflik. Relokasi pusat pemerintahan secara tak langsung mendistribusikan potensi konflik di Jakarta yang padat ke wilayah yang lebih luas dengan sedikit faktor penyebab konflik. Wilayah alternatif Ibukota Negara dimungkinkan memperlihatkan indeks kebahagiaan yang lebih tinggi sebagai jaminan atas dimensi konflik. Mungkin yang lebih tampak adalah konflik tradisional dibanding konflik komunal seperti di pusat pemerintahan Jakarta. Konflik lebih banyak terjadi akibat kesadaran politik yang berlebihan sehingga memicu konflik atas dasar identitas agama dan etnik. Hal ini sering terjadi menjelang pemilu, dimana tokoh-tokoh politik saling beradu argumentasi yang merambat hingga ke dunia maya yang melibatkan *netizen*.

## **8. Dimensi Pengaruh Kompetensi Globalisasi**

Relokasi pusat pemerintahan di dorong oleh kebijakan membuka pasar global guna merebut peluang internasional yang bersifat super kompetitif. Variabel ini sangat terbatas, sekalipun dapat dilihat dalam konteks pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan baru di berbagai negara seperti Brazil dan

Malaysia. Negara-negara tersebut memperlihatkan upaya ke arah kompetisi di level international. Dengan pengembangan wilayah Ibukota Negara diharapkan mampu menciptakan efek global seperti Istanbul dan Ankara di Turki. Wilayah baru akan tampak lebih modern dan kompetitif dibanding pusat pemerintahan lama yang terjebak pada aspek historis dan pengembangan ekonomi.

### **9. Dimensi Strategi *Big Birokrasi***

Strategi ini memungkinkan rezim berkuasa untuk memperluas lapangan kerja publik guna mempertahankan *status quo*. Pengaruh variabel ini cukup besar, terlebih mengingat bisnis rekrutmen pegawai dianggap sangat menguntungkan. Dalam konteks ini, kesejahteraan seringkali dipandang dari seberapa banyak masyarakat di daerah memiliki pekerjaan tetap sebagai birokrat, sementara jumlah masyarakat yang dilayani dalam standar miskin jauh melampaui jumlah masyarakat yang dapat diserap oleh birokrasi.

Dimensi *big birokrasi* tidak saja membuka lapangan kerja di Ibukota Negara baru, juga menutup kesempatan yang sama bagi pekerja lama di Ibukota Negara lama.



### **C. Catatan Tim Visi Indonesia 2033**

Hasil kajian terdahulu mengenai studi kelayakan relokasi pusat pemerintahan belum banyak dilakukan. Satu-satunya analisis perencanaan relokasi ibukota dilakukan oleh Tim Visi Indonesia 2033 dengan topik Pemindahan Ibukota Ke Kalimantan; Lorong Keluar dari Berbagai Paradoks Pembangunan Menuju Indonesia yang Tertata. Namun demikian kajian ini merupakan tahap peletakan fondasi jangka panjang yang membutuhkan langkah kajian konkrit. Seperti telah disinggung pada pendahuluan, titik berat kajian berkaitan dengan potensi geografis dan demografis pada pusat pemerintahan lama dan peluang pada daerah lain sebagai alternatif relokasi.

Dengan memfokuskan pada Kalimantan Bagian Selatan sebagai alternatif, alasan yang dikemukakan bahwa Pulau Jawa dianggap tak relevan lagi disebabkan tingginya pertumbuhan penduduk serta daya dukung yang tak kompatibel. Dipihak lain Kalimantan Bagian Selatan dipandang memenuhi persyaratan geografis, demografis dan geopolitik sebagai pusat pemerintahan. Kajian tersebut dilakukan secara deskriptif analitik yang mencoba memberikan alternatif relokasi pusat ibukota pemerintahan di wilayah Kalimantan Bagian Selatan. Pertimbangan pokok tim Visi Indonesia

2033 adalah *pertama*, Kalimantan adalah kawasan tengah Indonesia yang dapat menciptakan pembiayaan pergerakan dari Pulau Jawa tidak terlalu tinggi. *Kedua*, Kalimantan adalah sumber utama bahan baku energi nasional, seperti batu bara, minyak bumi, dan gas. *Ketiga*, sumber air memadai untuk kebutuhan jangka panjang, program pelestarian lingkungan berjalan baik dan teknologi pengolahan air digunakan sebagaimana mestinya. *Keempat*, Kalimantan bersama Papua merupakan daerah dengan kepadatan penduduk paling rendah di Indonesia. *Kelima*, Kalimantan adalah pulau yang relative aman dari ancaman bencana gempa bumi di Indonesia. *Keenam*, Kalimantan adalah salah satu wilayah yang mengalami proses pertumbuhan dan sirkulasi modal yang tidak adil dan sangat tak seimbang di Indonesia. Dengan porsi jumlah penduduk yang hanya 5,6% persen dari total penduduk nasional, Kalimantan memberi kontribusi sebesar 9,3% terhadap PDB nasional. Sementara daerah lain, porsi sumbangannya terhadap PDB nasional hampir sama atau kurang dari porsi persentase jumlah penduduknya terhadap nasional. Tetapi yang lebih menguatirkan adalah porsi investasi di Kalimantan terhadap total investasi nasional hanya 0,6%. Hal ini amat kontras dengan porsi investasi yang tertanam di Jawa yang besarnya

mencapai 72,3% dari total investasi secara nasional. Ini jelas mengisyaratkan bahwa Kalimantan adalah daerah yang terancam tak berkembang secara ekonomi karena sebagian besar pendapatan yang dihasilkan dibawa ke Jawa.

Kajian tersebut menghasilkan kesimpulan bahwa dimanapun lokasi ibukota yang baru, proses kerjanya akan sama dan biayanya relatif sama, mulai dari disain kota, penetapan lahan, penataan lahan, pembangunan infrastruktur dasar, konstruksi, pembangunan sistem dan sebagainya. Yang membuat biaya pembangunan kota baru itu berbeda justeru harga lahan dan harga pembebasan lahan. Karena faktor terakhir ini maka justeru pemindahan ibukota pusat pemerintahan ke Jonggol itu akan lebih mahal berdasarkan nilai teknis proyek. Sedangkan berdasarkan manfaat, bahwa pembangunan ibukota pemerintahan di Kalimantan jelas memberi manfaat jauh lebih besar untuk masa depan bangsa Indonesia.

Visi Indonesia 2033 di atas menurut penulis cukup ideal dengan segala pertimbangannya, namun kelemahan analisis dan usulan ini belum pernah dilakukan kajian yang bersifat komprehensif terhadap alternatif ibukota yang dikemukakan selama ini. Sejumlah alasan yang dikemukakan tampaknya baru bersifat analisis

makro dengan segala kecenderungan yang mungkin terjadi berdasarkan pendekatan ekonomi dan pembangunan. Dengan segala pencapaian itu, diperlukan kajian yang bertujuan mendukung visi dimaksud dengan mengambil salah satu lokasi di Kalimantan Tengah (Kota Palangka Raya) sebagai alternatif relokasi pusat Ibukota Pemerintahan. Beberapa pertimbangan kajian ini yaitu *pertama*, kajian dilakukan di daerah yang direncanakan sebagai alternatif program relokasi pusat pemerintahan, dengan observasi pada berbagai faktor yang mendukung dimungkinkannya relokasi pusat ibukota pemerintahan. *Kedua*, kajian akan melihat seberapa jauh upaya pemerintah dalam mendorong kesiapan wilayah yang dipandang memungkinkan sebagai alternatif relokasi pusat ibukota pemerintahan. Selain itu, jika analisis Visi Indonesia 2033 lebih menitikberatkan pada aspek geografi dan demografi, maka kajian ini akan lebih memfokuskan diri pada aspek pemerintahan secara luas.

#### **D. Kerangka Pemikiran**

Pusat pemerintahan sebagai pusat kegiatan berkaitan dengan aktivitas politik maupun administrasi negara. Untuk mempermudah kegiatan tersebut perlu didukung dengan keberadaan kondisi alam atau lingkungan hidup

yang kondusif. Dalam konteks Jakarta, kondisi lingkungan hidup saat ini dirasakan kurang mendukung karena sering terjadi bencana alam seperti banjir. Hal tersebut menunjukkan bahwa daya dukung lingkungan hidup di pusat pemerintahan semakin mengkhawatirkan. Kondisi tersebut diperparah oleh kepadatan penduduk yang terlalu besar dan kemacetan transportasi. Beranjak dari kondisi demikian dibutuhkan perencanaan dan langkah strategis untuk merelokasi pusat pemerintahan. Pertimbangan lain Kota Jakarta sebagai pusat pemerintahan bersama kota-kota besar lainnya yang ada di pulau jawa dapat berbenah diri dengan lebih baik, sebab bagaimanapun setiap warga Indonesia cenderung menjadikan Pulau Jawa sebagai tujuan dalam meningkatkan taraf hidup.

Pendekatan kewilayahan dalam merelokasi pusat pemerintahan juga memperhatikan pemerataan pembangunan di Indonesia yang masih terasa timpang, konsentrasi pembangunan cenderung terpusat di Kota Jakarta sebagai pusat pemerintahan. Relokasi pusat pemerintahan ke daerah seperti Provinsi Kalimantan Tengah dapat memberikan implikasi bagi pemerataan pembangunan di seluruh Indonesia. Hal ini untuk memberikan keseimbangan atas pembangunan selama ini yang terkonsentrasi di Jakarta. Di satu sisi sebagaimana dialami daerah lain di Indonesia,

terdapat ketidakseimbangan antara besaran pendapatan daerah yang didistribusikan oleh pemerintah ke daerah.

Kota Jakarta dan Pulau Jawa pada umumnya telah menjadi pusat ekonomi Indonesia, sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa kota-kota di Pulau Jawa menjadi tujuan ekonomi baik domestik maupun manca negara. Dengan demikian Jakarta dan Pulau Jawa seharusnya secara spesifik dipersiapkan menjadi kota bisnis atau daerah yang berkonsentrasi menjadi pusat pengembangan ekonomi Indonesia, sedangkan daerah lain khususnya Provinsi Kalimantan Tengah dapat diposisikan sebagai pusat pemerintahan. Akan tetapi ide menjadikan Provinsi Kalimantan Tengah sebagai alternatif pusat pemerintahan harus melalui proses kajian maupun kajian ilmiah agar dalam implementasinya dapat dilakukan dengan sistematis dengan memperhatikan berbagai faktor yang ada, sebagaimana Tim Visi Indonesia 2033 yang telah melakukan analisis mengenai pemindahan ibukota ke Kalimantan, khususnya Kalimantan Bagian Selatan. Karena itu, kajian relokasi pusat pemerintahan di Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah perlu dilakukan dengan yang mempertimbangkan sejumlah faktor seperti administrasi, ekonomi, politik, geografi, sosial budaya, demografi, sejarah, demokratisasi.

Faktor administrasi penting menjadi pertimbangan sebab menjadi pusat pemerintahan tentunya daerah mesti memiliki hubungan antar wilayah pelayanan melalui organisasi pelaksana di wilayah kerja. Pengorganisasian wilayah diperlukan karena aktivitas yang dilaksanakan memerlukan area kerja khusus. Semua itu dilakukan dengan tujuan agar dapat meningkatkan administrasi dan pelayanan masyarakat. Hal ini menjamin terselenggaranya kegiatan administrasi pemerintahan yang lebih baik.

Disamping itu kondisi lingkungan hidup penting dalam menunjang pembangunan berbagai fasilitas pemerintahan. Daerah yang menjadi alternatif pusat pemerintahan berbukit atau dataran yang datar, artinya turut menjadi pertimbangan. Konsekuensinya relokasi pusat pemerintahan diikuti oleh pelaksanaan pembangunan berbagai infrastruktur pusat pemerintahan sehingga kondisi alam turut menentukan kelancaran pelaksanaan pembangunan fasilitas pusat pemerintahan. Kasus Ibukota Negara Jakarta mengalami hal yang sama ketika perangkat banjir kanal timur dan barat kurang diperhatikan.

Adapun faktor ekonomi dapat ditinjau melalui potensi ekonomi yang dapat mendukung keberlangsungan Kalimantan jika menjadi pusat

pemerintahan di masa mendatang. Tentunya perlu diperhatikan potensi ekonomi dalam menopang daerah tersebut menjadi pusat pemerintahan.

Sementara faktor politik turut menentukan sebuah daerah layak atau tidak menjadi pusat pemerintahan, sebab daerah yang tidak memiliki kestabilan dan keamanan politik akan diikuti oleh konflik yang berkepanjangan. Dengan demikian faktor politik sangat menentukan sebuah daerah layak atau tidak menjadi alternatif pusat pemerintahan.

Adapun faktor geografis dapat diperhatikan misalnya bagaimana posisi kelayakan Kalimantan dapat dikaitkan dengan potensi pertahanan dan keamanan negara dari ancaman yang dapat membahayakan Ibukota Negara sebagai pusat pemerintahan, serta bagaimana keterhubungannya dengan daerah lain di Indonesia. Selain itu daerah yang akan menjadi pusat pemerintahan di masa mendatang adalah daerah yang minimal terjadi bencana alam. Hal ini merupakan pertimbangan praktis dimana urusan kenegaraan akan lebih efektif jika terletak pada satu posisi strategis dari gangguan bencana alam seperti banjir.

Jika membandingkan kasus Malaysia yang mendorong pemindahan pusat pemerintahan dari Kuala Lumpur ke Putra Jaya, sebenarnya masalahnya tak berbeda jauh dengan Jakarta. Bencana alam yang sering terjadi di Kuala Lumpur



seperti banjir, menjadi titik tolak pemikiran pemindahan pusat pemerintahan. Pada akhirnya dicapai kesepakatan bahwa yang dipindah hanyalah perkantoran pusat pemerintahan sedangkan Ibukota Negara tetap di Kuala Lumpur. Ini berarti perkantoran pusat pemerintahan berada di Putra Jaya dan Ibukota Negara tetap berada di Kuala Lumpur. Demikian halnya dengan negara lain yang melakukan pemindahan pusat pemerintahan seperti Australia dan Turki. Pada dasarnya pemindahan pusat pemerintahan disebabkan oleh daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup yang berada di wilayah pusat pemerintahan tidak memadai lagi sehingga dilakukanlah relokasi pusat pemerintahan.

Sedangkan faktor sosial budaya menjadi salah satu penilaian dalam relokasi pusat pemerintahan karena factor ini menjadi bagian penting dalam dinamika masyarakat di suatu daerah. Faktor sosial budaya diasosiasikan terikat dalam sistem budaya sehingga secara politis ikatan kesatuan masyarakat tersebut akan lebih kuat. Faktor sosial budaya secara langsung maupun tidak terkait pula dengan persoalan etnik dan agama. Faktor ini bertalian pula dengan faktor geografis, karena faktor etnik tidak mungkin muncul dengan sendirinya. Wilayah dengan corak sosial dan budaya yang khas membentuk suatu identitas tersendiri dan memunculkan perasaan

bersatu serta perasaan kebersamaan yang terikat dengan kekuatan yang tidak hanya diantara mereka sendiri tetapi juga antar pemerintah daerah dengan masyarakat daerah.

Faktor demografi turut menentukan sebab jika daerah yang menjadi alternatif pusat pemerintah memiliki penduduk yang padat seperti Jakarta maka relokasi pusat pemerintahan menjadi sia-sia, sebab alasan relokasi pusat pemerintahan salah satunya adalah kepadatan penduduk. Disamping itu secara historis-demografi banyak wilayah dan pusat pemerintahan yang dibentuk didasarkan pada keterpaduan penduduk suatu wilayah, karenanya ia menjadi suatu komunitas yang padu dari aspek kultural, karakter sosial dan ekonomi. Pola-pola atau ruang lingkup komunitas selalu menandai pembentukan wilayah dan pusat pemerintahan. Komunitas yang berada pada suatu geografi membentuk garis demarkasi suatu daerah berdasarkan pola-pola kehidupan sosial ekonomi yang memisahkan satu komunitas dengan komunitas lain.

Faktor sejarah mengasumsikan bahwa struktur sejarah pemerintahan masa lalu dari suatu masyarakat akan berpengaruh terhadap keinginan masyarakat tersebut menjadi suatu wilayah. Sejarah tetap menjadi salah satu faktor yang sering mengikuti kemunculan suatu wilayah

sebagai pusat pemerintahan. Apalagi jika simbol-simbol sejarah tersebut masih berlangsung dalam masyarakat, kendatipun hanya dalam bentuk sistem nilai, hikayat, artefak dan tradisi. Dapat dipastikan sangatlah jarang kemunculan suatu wilayah dan pusat pemerintahan tanpa latar belakang sejarah dan politik.

Lebih lanjut faktor demokratisasi sebagai faktor yang dipertimbangkan dalam relokasi pusat pemerintahan memerlukan perhatian khusus sebab melibatkan banyak orang serta memiliki resiko yang besar pula. Faktor demokratisasi juga memberikan konsekuensi pada proses relokasi pusat pemerintahan. Dalam pemahaman demokratisasi keberadaan mayoritas pendapat dianggap sebagai pemenang tanpa mempertimbangkan seberapa besar kualitas pendapat tersebut, sehingga jika suara mayoritas tersebut kurang mendapatkan tanggapan maka terkadang timbul pemaksaan kehendak masyarakat. Sebagai contoh pengendalian pemekaran dianggap sebagai bentuk pembatasan demokrasi yang merepresentasikan kehendak rakyat mayoritas.

Pada akhirnya, kajian relokasi pusat pemerintahan dari DKI Jakarta ke Kalimantan (khususnya Kota Palangkaraya) dengan memperhatikan faktor-faktor kelayakan yang dapat berpotensi sebagai faktor pendukung

sekaligus juga faktor penghambat. Kajian ini dapat saja menjadi alternatif pemikiran dari berbagai usulan yang berkaitan dengan relokasi pusat pemerintahan. Sekalipun demikian tak menutup kemungkinan dilakukan pada daerah lain yang lebih potensial bagi pengembangan Ibukota Negara di Indonesia.

# BAB

# 3

# PENDEKATAN

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif analitik. Kajian berupaya memberikan penjelasan tentang faktor-faktor yang menentukan suatu wilayah dapat dijadikan sebagai pusat ibukota pemerintahan. Selain itu kajian ini melihat seberapa besar kemauan pemerintah dan respon masyarakat terhadap status ibukota pemerintahan ketika dipindahkan ke wilayah Kalimantan. Prosedur pemecahan masalah dilihat dari faktor-faktor pendukung dan respon pemerintah setempat sebagai sinyal yang kuat bagi alternatif relokasi pusat ibukota pemerintahan. Artinya semua informasi yang diterima saat turun ke daerah yang menjadi alternatif pusat pemerintahan digambarkan sebagaimana pandangan subjek yang bersangkutan (Nawawi, 1995:63).

Pertimbangan menggunakan pendekatan kualitatif dalam kajian ini untuk memahami dan memfokuskan pada penggalan faktor-faktor pendukung kelayakan dan upaya pemerintah dalam mempersiapkan wilayah setempat serta fakta sosial

yang menjadi alternatif pusat pemerintahan. Kajian deskriptif bertujuan menggambarkan secara presisi faktor-faktor yang mendukung kelayakan serta kesiapan pemerintah dan masyarakat yang menjadi wilayah alternatif pemindahan pusat pemerintahan.

Kajian dilakukan dengan memasuki wilayah yang dijadikan lokasi untuk melihat langsung kondisi daerah dan masyarakat, selanjutnya dilakukan wawancara dengan tokoh masyarakat dan para pejabat formal sehingga terdapat gambaran mengenai dinamika daerah yang saat ini ditetapkan sebagai alternatif pusat pemerintahan.

Kajian deskriptif bermaksud menggambarkan dan memahami situasi kondisi daerah yang menjadi alternatif pusat pemerintahan di masa yang akan datang. Kajian juga dimaksudkan untuk menemukan ide atau pandangan rinci dan sistematis tentang gejala dan fakta sosial yang terjadi dan kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien. Pendekatan holistik dibutuhkan dalam mengkaji dan merekam semua fenomena yang ada relevansinya dengan fokus kajian.

Lingkup operasional kajian meliputi dua aras utama yaitu semua faktor yang menentukan kelayakan Kalimantan sebagai alternatif pusat pemerintahan dan semua upaya yang telah, sedang dan akan dilakukan pemerintah terkait dengan kebijakan relokasi. Pada aras pertama lingkup operasional kajian diarahkan pada sejumlah aspek

yang menentukan secara faktual seperti ekonomi, politik dan sosial budaya di Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah. Sedangkan aras kedua lingkup operasionalnya meliputi kesiapan secara struktural dan kultural. Struktural berkaitan dengan sistem dan perencanaan jangka panjang, menengah dan pendek di pusat dan daerah. Secara kultural lingkup operasional kajian meliputi tanggapan masyarakat dan pemerintah terhadap kelayakan Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah sebagai wilayah alternatif pusat pemerintahan.

Sebagaimana lazimnya dalam kajian kualitatif, sumber data berbasis primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dan observasi. Sejumlah informan ditentukan dengan cara melihat keterlibatannya dalam hubungan dengan faktor-faktor yang diketahui. Data kajian didapatkan dari hasil kerja lapangan melalui wawancara pada *shakeholders* dan observasi berbagai hal yang berkaitan dengan garis besar masalah kajian yaitu *pertama*, faktor-faktor yang menentukan kelayakan relokasi ibukota pusat pemerintahan; *kedua*, pertimbangan pemerintah pusat mengeluarkan rencana pemindahan pusat pemerintahan; *ketiga*, potensi yang dimiliki daerah yang menjadi alternatif pusat pemerintahan; *keempat*, kesiapan daerah menjadi tujuan alternatif sebagai pusat pemerintahan; dan *kelima*, harapan dari setiap pihak terhadap upaya pemindahan pusat pemerintahan.

Data sekunder diperoleh secara tak langsung, dalam arti data yang diperoleh merupakan data yang dikumpulkan atau data yang dihasilkan oleh pihak lain atau data yang diperoleh dari pihak lain yang memiliki relevansinya dengan masalah yang sedang dikaji. Data sekunder lebih dititikberatkan pada dokumentasi sejarah dan perencanaan yang tersedia dalam upaya kearah kesiapan relokasi ibukota pemerintahan. Data sekunder meliputi sejarah Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah dan DKI Jakarta, demografi dan potensi daerah yang menjadi daerah alternatif Ibukota Negara, tulisan para pakar yang berkaitan dengan pemindahan Ibukota Negara sebagai pusat pemerintahan, laporan kajian dan kajian tertentu berupa artikel ataupun jurnal serta dokumen lainnya yang relevan dengan topik kajian.

Teknik pengumpulan data dilakukan secara konvensional, yaitu menempatkan pengkaji sebagai instrumen yang senantiasa memaksimalkan observasi dengan cara masuk dalam area, serta membangun kepercayaan pada informan dan menciptakan hubungan baik sehingga tidak ada jarak antara peneliti dan informan. Manfaatnya adalah informasi dengan mudah diperoleh dari informan. Kajian lapangan dilakukan melalui tahapan *orientasi*, yaitu kegiatan awal yang dilakukan adalah orientasi lapangan guna melakukan observasi di lokasi kajian sekaligus juga mendekatkan diri antara peneliti dengan informan di daerah. Tahap



*eksplorasi*, yaitu tahapan yang berfokus pada pengumpulan data secara terarah dan spesifik.

Observasi ditujukan pada kondisi alam dan masyarakat yang akan menjadi pusat pemerintahan serta kesiapan pemerintah daerah yang masuk menjadi wilayah pusat pemerintahan yang baru. Pengaruh yang timbul dari adanya isu kebijakan pemindahan pusat pemerintahan bagi masyarakat setempat. Tahap eksplorasi diikuti dengan wawancara mendalam guna mendapatkan informasi yang dibutuhkan melalui informan yang berkaitan dengan topik kajian dengan menggunakan pedoman wawancara yang telah disiapkan dan kemudian dikembangkan saat wawancara berlangsung. Tahap *member check*, hasil observasi dan wawancara dianalisis dalam laporan sementara yang selanjutnya menjadi bahan diskusi bersama informan guna menghindari kekeliruan. Input informan dapat dijadikan sebagai bahan revisi laporan sementara. Apabila terdapat informasi yang kurang lengkap sebagai akibat kekhilafan, kembali menjumpai informan untuk mengkonfirmasi dan melakukan perbaikan dengan harapan dapat menghindari informasi keliru karena asumsi yang keliru, informasi yang tak relevan, informasi yang sengaja ditutupi karena takut atau ada unsur kelupaan. Dalam kajian kualitatif, tindakan *cross-check* informasi yang diperoleh sangatlah penting demi mendapatkan informasi yang akurat.

Langkah-langkah operasionalisasi teknik pengumpulan data dilakukan melalui pertama *observasi*, yaitu pengamatan sekaligus berperan serta dalam pengumpulan data. Observasi dapat melihat, merasakan, mempelajari kondisi daerah yang dijadikan alternatif pemindahan pusat pemerintahan. Dalam observasi sebagaimana lazimnya kajian kualitatif memiliki tiga hal pokok yang dijadikan elemen utama yaitu: lokasi atau tempat situasi itu berlangsung; manusia sebagai pelaku dan kegiatan atau aktivitas pelaku. Sejalan dengan hal tersebut maka (1) lokasi atau fisik tempat suatu situasi sosial itu berlangsung yaitu Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah. (2) manusia sebagai pelaku, dimana yang di observasi adalah masyarakat daerah setempat dan yang menjadi pelaku pemerintahan daerah seperti kepala daerah, tokoh masyarakat; (3) kegiatan atau aktivitas kesiapan daerah yang saat ini menjadi daerah alternatif pemindahan pusat pemerintahan.

Langkah berikutnya adalah wawancara dengan informan bersifat *semi-struktur*, dalam arti isu yang disiapkan peneliti dan ditanyakan kepada informan menggunakan pedoman wawancara. Pada saat wawancara digunakan buku saku atau catatan kecil dan *cassette-corder* guna menghindari kesan *interogator* atau penyelidik sehingga lebih memperlihatkan wawancara santai. Pada saat luang hasil rekaman dicatat, dan jika ada yang kurang jelas

dilakukan wawancara kembali dengan mempertimbangkan waktu kosong informan. Pedoman wawancara dibuat sesuai dengan informan yang dihadapi dan dapat dikembangkan saat wawancara berlangsung guna mendapatkan keterangan yang rinci dan mendalam. Dalam wawancara dilakukan triangulasi informasi dengan tujuan mengecek kebenaran data tertentu untuk dibandingkan dengan data lain guna menghindari bias informasi.

Informan dalam kajian ini adalah orang-orang yang dianggap mengetahui objek kajian dan perencanaan kebijakan pemindahan pusat pemerintahan. Penentuan informan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Instansi terkait dengan rencana pemindahan pusat pemerintahan seperti Bappeda dan Bappenas. Dipilih dengan pertimbangan sebagai instansi teknis yang bertugas merencanakan secara rinci dan mendetail pemindahan pusat pemerintahan dan kriteria yang harus diperhitungkan penunjukkan daerah alternatif pusat pemerintahan ataupun persyaratan penetapan satu daerah dianggap layak menjadi pusat pemerintahan. Sekaligus pula yang menjadi informan kajian di lingkungan pemerintah pusat adalah Dewan Perwakilan Rakyat khususnya pada Komisi II dan Kementerian Dalam Negeri yang merupakan

pihak yang menangani kondisi pemerintahan dalam negeri dan daerah.

2. Kepala Daerah seperti Gubernur, Walikota dan Bupati hingga anggota DPRD di Kalimantan Tengah yang merepresentasikan daerah alternatif pusat pemerintahan. Mereka dipilih dengan pertimbangan sebagai pimpinan politik dan pimpinan pemerintah daerah yang mengetahui rencana kebijakan pemindahan pusat pemerintahan, serta langkah-langkah strategis yang telah disiapkan pemerintah daerah untuk mengantisipasi jika dipilih menjadi pusat pemerintahan.
3. Tokoh Masyarakat termasuk didalamnya akademisi dari perguruan tinggi yang berada di daerah. Mereka dipilih berdasarkan pertimbangan untuk mendapatkan gambaran tentang pandangan tokoh masyarakat maupun akademisi setempat terhadap kesiapan daerah maupun pemerintah daerah serta kesiapan masyarakat setempat yang berada di daerah tersebut serta apa yang menjadi harapan-harapannya jika terjadi pemindahan pusat pemerintahan dilakukan ke daerah mereka.

Analisis data dalam kajian ini dilakukan secara kualitatif yang disesuaikan dengan masalah kajian dan tujuan kajian. Prinsip kajian kualitatif melakukan analisis data dimulai sejak memasuki lapangan dan dilakukan secara terus-menerus sampai menemukan

kesimpulan. Adapun tahapan-tahapan dalam analisis data tersebut dilakukan sebagai berikut:

### 1. Koding Data

Informasi yang diperoleh dari hasil observasi dan wawancara di lapangan diberi kode-kode tertentu sesuai dengan topiknya, sosial budaya, ekonomi dan pemerintahan, dll. Banyaknya informasi dari hasil observasi dan wawancara tidak semua berhubungan langsung dengan kajian, itulah sebabnya diberi kode tertentu dan selanjutnya dikelompokkan sesuai dengan topik. Saat peneliti kurang melakukan aktivitas lapangan, waktu digunakan untuk mendengar hasil rekaman wawancara yang kemudian dikelompokkan sebagaimana pengelompokkan topik tersebut. Selain itu dilakukan pula catatan lapangan (*field-notes*). Kegiatan menyusun catatan lapangan dilakukan terus menerus mulai memasuki lapangan sampai tahap akhir untuk dianalisis.

### 2. Reduksi Data

Catatan lapangan yang telah disusun berdasarkan topik kajian kemudian direduksi. Adapun reduksi data merupakan suatu proses pemilihan, fokus perhatian, penyederhanaan abstraksi dan transformasi data mentah yang dilakukan saat menyusun *field-notes* (catatan lapangan) saat berada dilapangan. Tindakan ini bertujuan memfokuskan pada hal-hal penting dan

mengabaikan informasi yang tidak relevan dengan topik guna memudahkan peneliti mencermati bila terjadi kekurangan informasi.

### 3. Tampilan data

Data yang dianggap sudah sesuai dengan kepentingan kajian, maka tahapan berikutnya menyusun sekumpulan informasi menjadi suatu pernyataan dimungkinkan dapat menarik kesimpulan. Data dari hasil kajian lapangan disusun dalam bentuk deskripsi sehingga berbentuk rangkaian informasi menjadi suatu pernyataan yang bermakna sesuai dengan masalah kajian.

### 4. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan dan verifikasi sebagai langkah akhir dari analisis kajian ini dilakukan berbarengan. Kesimpulan kajian didasarkan pada reduksi data dan tampilan data sebagai langkah akhir dari proses analisis kualitatif sehingga memberikan jawaban atas masalah kajian. Dari verifikasi hasil pengolahan data didiskusikan dengan informan guna menghindari kesalahan interpretasi. Diskusi dengan informan dilakukan saat kajian berlangsung maupun setelah selesai menyusun informasi untuk menarik kesimpulan kajian. Diskusi dengan informan dilakukan sejauh terdapat informasi yang dianggap belum jelas.

Kajian tepatnya dilakukan di Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah. Adapun jadwal kajian dimulai dengan persiapan, pelaksanaan kajian hingga penulisan hasil kajian dan pembahasan melalui beberapa tahapan yaitu, pertama, *tahap persiapan kajian*, dimana rencana kajian dimulai pada Januari 2013 hingga Februari 2014. Kajian didahului studi kepustakaan dengan mengumpulkan berbagai tulisan, literatur dan referensi yang menjadi bahan penulisan. Selanjutnya dimulai penyusunan proposal kajian. Tahap kedua *kajian lapangan*, yaitu proses pelaksanaan kajian melalui wawancara mendalam dan observasi dilapangan. Proses ini dilakukan pada bulan April 2013 sampai dengan bulan Juli 2013. Tahap ketiga *pengolahan data*, yaitu tahap pengolahan data yang berfungsi untuk melakukan analisis data sekaligus menentukan hasil kajian lapangan. Tahap keempat, penulisan hasil kajian dan pembahasan dimana data yang telah diolah kemudian di analisis atau di bahas, dan selanjutnya ditarik kesimpulan serta saran dari hasil kajian.

# BAB 4

## GAMBARAN UMUM DAN DIALEKTIKA

### A. Selayang Pandang Kota Palangka Raya

Provinsi Kalimantan Tengah terbentuk pada tanggal 23 Mei 1957, yang dikuatkan melalui Undang-Undang Darurat Nomor 10 tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah. Sejak saat itu Provinsi Kalimantan Tengah resmi sebagai daerah otonom, sekaligus sebagai hari terbentuknya Provinsi Kalimantan Tengah. Peresmian sekaligus pencaanangan Pembangunan Kota Palangka Raya dilakukan Presiden Republik Indonesia pertama Ir. Soekarno pada tanggal 17 Juli 1957. Peristiwa itu ditandai peresmian Monumen Ibukota Provinsi Kalimantan Tengah di Pahandut yang mempunyai makna pada angka 17 melambangkan hikmah Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia. Demikian pula pilar yang berjumlah 17 berarti senjata untuk berperang, sedangkan Tugu Api berarti api tak kunjung padam yang juga berarti semangat kemerdekaan dan membangun. Adapun bentuk monumen segi lima melambangkan



Pancasila dengan lima sila yang terdiri atas Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan Perwakilan, Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Kemudian berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 ibukota Provinsi yang sebelum bernama Pahandut kemudian berganti nama menjadi Palangka Raya.

Sebagai ibukota Provinsi Kalimantan Tengah tentunya Kota Palangka Raya memiliki pemerintahan yang secara khusus mengatur tata kehidupan Kota Palangka Raya. Adapun sejarah pembentukan Pemerintahan Kota Palangka Raya merupakan bagian integral dari pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957, lembaran Negara Nomor 53 berikut penjelasannya (Tambahan Lembaran Negara Nomor 1284) berlaku mulai tanggal 23 Mei 1957, yang selanjutnya disebut Undang-Undang Pembentukan Daerah Swatantra Provinsi Kalimantan Tengah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958, Parlemen Republik Indonesia tanggal 11 Mei 1959 mengesahkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959, yang menetapkan pembagian Provinsi Kalimantan Tengah dalam lima Kabupaten dan Palangka Raya

sebagai Ibukotanya. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia tanggal 22 Desember 1959 Nomor: Des. 52/12/2-206, maka ditetapkanlah pemindahan tempat dan kedudukan Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah dari Banjarmasin ke Palangka Raya terhitung tanggal 20 Desember 1959.

Selanjutnya Kecamatan Kahayan Tengah yang berkedudukan di Pahandut secara bertahap mengalami perubahan dengan mendapat tambahan tugas dan fungsinya, antara lain mempersiapkan Kotapraja Palangka Raya. Kahayan Tengah ini dipimpin *Asisten Wedana* yang dijabat oleh J.M. Nahan. Peningkatan bertahap Kecamatan Kahayan Tengah tersebut lebih nyata setelah dilantiknya Tjilik Riwut sebagai Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah pada tanggal 23 Desember 1959 oleh Menteri Dalam Negeri. Selanjutnya Kecamatan Kahayan Tengah di Pahandut dipindahkan ke Bukit Rawi. Pada tanggal 11 Mei 1960 dibentuk pula Kecamatan Palangka Khusus Persiapan *Kotapraja* Palangka Raya yang dipimpin oleh J.M. Nahan. Sejak tanggal 20 Juni 1962 Kecamatan Palangka Khusus Persiapan *Kotapraja* Palangka Raya dipimpin oleh W. Coenrad dengan sebutan Kepala Pemerintahan *Kotapraja* Administratif Palangka Raya.

Perubahan, peningkatan dan pembentukan yang dilaksanakan untuk kelengkapan *Kotapraja* Administratif Palangka Raya dengan membentuk tiga Kecamatan, yaitu Kecamatan Palangka di Pahandut, Kecamatan Bukit Batu di Tangkiling dan Kecamatan Petuk Katimpun di Marang Ngandurung Langit. Pada awal tahun 1964 Kecamatan Palangka di Pahandut dipecah menjadi dua kecamatan, yaitu Kecamatan Pahandut di Pahandut dan Kecamatan Palangka di Palangka Raya.

Sejak saat itu *Kotapraja* Administratif Palangka Raya memiliki empat kecamatan dan tujuh belas kampung. Artinya ketentuan dan persyaratan menjadi satu *Kotapraja* otonom sudah dapat dipenuhi setelah disyahrkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1965. Pasca Lembaran Negara Nomor 48 tahun 1965 tanggal 12 Juni 1965 yang menetapkan *Kotapraja* Administratif Palangka Raya, terbentuklah *Kotapraja* Palangka Raya yang Otonom. Peresmian *Kotapraja* Palangka Raya menjadi *Kotapraja* Otonom dihadiri Ketua Komisi B DPRGR, L.S. Handoko Widjoyo, para anggota DPRGR, Pejabat Departemen Dalam Negeri, Deputi Antar Daerah Kalimantan Brigadir Jendral TNI M. Panggabean, Deyahdak II Kalimantan, Utusan-utusan Pemerintah Daerah Kalimantan Selatan dan beberapa pejabat tinggi Kalimantan Lainnya.

Upacara peresmian Provinsi Kalimantan Tengah dengan *Kotapraja* Palangka Raya sebagai ibukota provinsi berlangsung di Lapangan Bukit Ngalangkang halaman Balai Kota. Sebagai catatan sejarah yang tidak dapat dilupakan sebelum upacara peresmian dilangsungkan pada pukul 08.00 pagi, diadakan demonstrasi penerjunan payung dengan membawa lambang *Kotapraja* Palangka Raya. Demonstrasi penerjunan payung dipelopori Wing Pendidikan II Pangkalan Udara Republik Indonesia Margahayu Bandung yang berjumlah empat belas orang di bawah pimpinan Ketua Tim Letnan Udara II M. Dahlan yang merupakan mantan Paratroop AURI yang terjun di Kalimantan pada tanggal 17 Oktober 1947.

Demonstrasi penerjunan payung dilakukan dengan menggunakan pesawat T-568 Garuda Oil di bawah pimpinan Kapten Pilot Arifin dan Copilot Rusli dengan empat awak pesawat. Diikuti oleh seorang undangan khusus Kapten Udara F.M. Soejoto yang juga mantan Paratroop 17 Oktober 1947. Penerjunan diikuti oleh sepuluh orang sukarelawan dari Brigade Bantuan Tempur Jakarta. Selanjutnya lambang *Kotapraja* Palangka Raya dibawa dengan parade jalan kaki oleh para penerjun payung ke lapangan upacara. Pada hari itu dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah Tjilik Riwut

ditunjuk selaku penguasa Kotapraja Palangka Raya dan oleh Menteri Dalam Negeri diserahkan lambang Kotapraja Palangka Raya.

Pada upacara peresmian *Kotapraja* Otonom Palangka Raya tanggal 17 Juni 1965 itu, Penguasa *Kotapraja* Palangka Raya, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah menyerahkan Anak Kunci Emas seberat 170 gram melalui Menteri Dalam Negeri kepada Presiden Republik Indonesia. Kemudian dilanjutkan dengan pembukaan selubung papan nama Kantor Walikota Kepala Daerah Kotapraja Palangka Raya.

Secara umum Kota Palangka Raya dapat dilihat sebagai sebuah Kota yang memiliki tiga wajah yaitu wajah perkotaan, wajah pedesaan dan wajah hutan. Kondisi ini memberikan tantangan tersendiri bagi Pemerintah dalam membangun Kota Palangka Raya. Kondisi ini semakin menantang lagi bila mengingat luas Kota Palangka Raya yang berada pada urutan ke-3 di Indonesia yaitu 2,687 km.<sup>3</sup> Kota Palangka Raya secara geografis terletak pada 113°30` - 114°07` Bujur Timur dan 1°35` - 2°24` Lintang Selatan, dengan luas wilayah 2.678,51 Km<sup>2</sup> (267.851 Ha). Secara

---

<sup>3</sup>Catatan Kota terluas di Indonesia adalah Kota Manokwari merupakan ibu kota Provinsi Papua Barat memiliki luas wilayah 18.746 km<sup>2</sup>, dan kota terluas ke dua adalah Kota Tidore Kepulauan merupakan salah satu kota di Provinsi Maluku Utara memiliki luas wilayah 9.564,7 km<sup>2</sup>. (Sumber: <http://id.wikipedia.org>).

administratif Kota Palangka Raya berbatasan dengan Kabupaten Gunung Mas di sebelah utara, sedangkan sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Pulang Pisau, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Pulang Pisau dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Katingan.

Disamping itu Kota Palangka Raya terdiri dari lima Kecamatan yaitu Kecamatan Pahandut, Kecamatan Sabangau, Kecamatan Jekan Raya, Kecamatan Bukit Batu dan Kecamatan Rakumpit dengan luas masing-masing 117,25 Km<sup>2</sup>, 583,50 Km<sup>2</sup>, 352,62 Km<sup>2</sup>, 572,00 Km<sup>2</sup> dan 1.053,14 Km<sup>2</sup>. Adapun curah hujan tahunan selama 10 tahun terakhir (1997-2006) berkisar dari 1.840 mm sampai dengan 3.117 mm dengan rata-rata sebesar 2.490 mm. Kelembaban udara berkisar antara 75 persen sampai dengan 89 persen dengan kelembaban rata-rata tahunan sebesar 83,08 persen. Temperatur rata-rata adalah 26,880 C, minimum 22,930 C dan maksimum 32,520 C.<sup>4</sup>

Sedangkan formasi geologi yang ada di wilayah Kota Palangka Raya tersusun atas formasi Alivium (Qa), formasi Batuan Api (Trv) dan formasi Dohar (TQD). Adapun formasi Alivium (Qa) yang tersusun dari bahan-bahan liat koalinit dan debu bersisipan pasir, gambut, kerakal dan bongkahan lepas yang merupakan endapan sungai

---

<sup>4</sup> Sumber: Selayang Pandang Kota Palangka Raya Tahun 2012

dan rawa. Sedangkan formasi Batuan Api (Trv) tersusun dari batuan breksi gunung api berwarna kelabu kehijauan dengan komponennya terdiri dari andesit, basalt dan rijang. Selain kedua formasi tersebut, wilayah Kota Palangka Raya juga termasuk ke dalam formasi Dohar (TQD) tersusun atas sebagian besar pasir kuarsa dengan dasar lempung. Pada beberapa tempat terdapat sisipan konglomerat yang komponennya berupa batuan malihan, granit dan lempung. Tanah-tanah yang terdapat di wilayah Kota Palangka Raya dibedakan atas tanah mineral dan tanah gambut (*Histosols*). Berdasarkan taksonomi tanah (*soil survey staff, 1998*) tanah-tanah tersebut dibedakan menjadi lima ordo yaitu *histosol*, *inceptosol*, *entisol*, *spodosol* dan *ultisol*.<sup>5</sup>

## **B. Faktor-Faktor Kelayakan**

### **1. Faktor Administrasi**

Secara administrasi koneksitas Kota Palangka Raya sebagai ibukota provinsi tidak mengalami kendala yang berarti dengan wilayah yang ada di kabupaten lain dalam Provinsi Kalimantan Tengah. Koneksitas administrasi di tunjang oleh kemudahan jalur transportasi maupun fasilitas transportasi lain dan penggunaan *e-gov* di Kalimantan Tengah.

---

<sup>5</sup> Sumber: Selayang Pandang Kota Palangka Raya Tahun 2012

Searah dengan hal itu Provinsi Kalimantan Tengah mengedepankan program pembangunan jalan yang menghubungkan seluruh daerah yang ada di Kalimantan Tengah maupun daerah lain yang ada di pulau Kalimantan. Hal ini disebabkan karena jalan sebagai penghubung antar daerah menjadi jalur transportasi utama sehingga secara otomatis mendukung aspek administrasi berjalan normal.

Proses administrasi berjalan baik dapat dilihat dari faktor pelayanan publik yang berjalan cepat dan mudah. Bagi masyarakat, proses administrasi yang ideal jika prasyarat kemudahan dan kecepatan dapat dilihat dan dirasakan secara langsung. Semakin berbelit-belit, lama dan panjang dipandang sebagai kegagalan administrasi. Anggapan demikian membutuhkan institusi pemerintahan yang dekat guna mempermudah pelayanan administrasi pemerintahan. Penilaian juga mendorong pemikiran alternatif mendekatkan lokasi perkantoran pemerintahan atau sebaliknya pemerintahan yang mendekatkan dirinya untuk menjangkau lokasi masyarakat dalam hal pelayanan. Untuk menjalankan hal itu harus di tunjang oleh infrastruktur fisik sebagai media yang menghubungkan satu daerah dengan daerah lainnya. Penilaian ini disampaikan tokoh masyarakat Kalimantan



Tengah bahwa untuk kondisi Kota Palangka Raya merupakan wilayah cetakan, artinya wilayah ini memang disiapkan sebagai pusat pemerintahan. Palangka Raya bukanlah daerah tua yang ada sebelum kemerdekaan tetapi daerah yang ada setelah kemerdekaan. Khusus Kota Palangka Raya dalam pelaksanaan pembangunan sejak tahun 1957-an setiap pembangunan sebelum membangun gedung perlu dipersiapkan jalan sebagai akses yang menghubungkan daerah tersebut dengan lainnya.

Dari hasil wawancara diketahui bahwa keberadaan Kota Palangka Raya bukanlah sebuah daerah yang telah lama ada sebelum Indonesia merdeka, akan tetapi telah dipersiapkan untuk menjadi pusat pemerintahan sehingga konsep pembangunan yang terjadi sangat berbeda dengan daerah lain di Indonesia. Indikasinya mempersiapkan infrastruktur jalan sebagai media koneksitas, dilanjutkan dengan pembangunan infrastruktur fisik lainnya. Meskipun demikian bagian ini bukanlah membahas infrastruktur fisik semata akan tetapi sejauhmana keberadaan infrastruktur tersebut dapat menunjang kemudahan pelayanan publik, baik yang memberikan pelayanan publik maupun pihak yang membutuhkan pelayanan. Oleh sebab itu

keberadaan infrastruktur jalan yang berfungsi sebagai media koneksitas dalam pelayanan publik sangat penting bagi kesiapan Kota Palangka Raya sebagai daerah relokasi pusat pemerintahan ditinjau dari sudut administrasi.

Sampai tahun 2011 panjang jalan di Kota Palangka Raya hanya 911,83 km.<sup>6</sup> Selain itu disiapkan sistem transportasi sungai sebagai salah satu moda transportasi yang dimanfaatkan penduduk sejak jaman dahulu. Secara historis kondisi pulau Kalimantan banyak dilalui sungai-sungai. Hal ini merupakan upaya yang dilakukan Pemerintah Provinsi bersama Pemerintah Kabupaten/Kota se-Kalimantan Tengah sebagai komitmen dalam menargetkan wilayah Kalimantan Tengah agar tidak terisolasi yang disebabkan minimnya jalur transportasi sebagai penghubung antara daerah. Guna mengurangi jumlah daerah terpencil di Kalimantan Tengah maka sarana dan prasarana transportasi menjadi salah satu solusi.

Disamping itu dampak positif lainnya adalah kemudahan akses transportasi mengakibatkan aparatur pemerintah daerah lebih mudah merespon atau menjangkau setiap wilayah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Aktivitas ini secara langsung mendorong terjalannya kedekatan emosional

---

<sup>6</sup> Sumber: Kota Palangka Raya Dalam Angka 2012

antara pemerintah daerah dan masyarakat. Selain itu keterhubungan antar daerah merupakan visi dan komitmen yang dilakukan oleh pemerintah daerah setempat secara terus-menerus untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang saling berjauhan.

Upaya pemerintah provinsi saat ini dalam memudahkan transportasi di daerah dengan memprogramkan pembangunan jalur kereta api. Keberadaan jalur kereta api diharapkan dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sekaligus meningkatkan kualitas pembangunan. Sangat disadari bahwa koneksitas antar daerah melalui transportasi akan sangat memberikan dampak pada kelancaran administrasi antar daerah. Selain itu koneksitas antar daerah terus dibangun dengan poros Kota Palangka Raya yang saat ini sebagai Ibukota Provinsi Kalimantan Tengah.

Salah satu kesiapan Kota Palangka Raya sebagai pusat pemerintahan adalah ketersediaan tanah yang diperuntukkan sebagai lokasi pusat pemerintahan. Kebijakan ini sengaja dipersiapkan Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah untuk merespon kebijakan relokasi pusat pemerintahan. Menurut pendapat salah satu anggota DPRD Provinsi Kalimantan Tengah, kendala mempersiapkan Kota Palangka Raya menjadi pusat pemerintahan adalah

ketersediaan tanah. Selama ini *tanah ayung* (ulayat) menjadi rebutan berhubungan dengan informasi akan adanya proyek pembangunan dalam konteks relokasi ibukota pemerintahan. Kepemilikan tanah menjadi masalah klasik bagi daerah yang mengalami perkembangan melalui sikap saling mengklaim. Klaim tanah tanpa alasan yang sah seringkali menjadi faktor penghambat program pembangunan pemerintah di daerah. Disisi lain Kota Palangka Raya memiliki wilayah yang luas sehingga sangat strategis apabila dijadikan lokasi perkantoran pusat pemerintahan dengan berbagai fasilitasnya. Akan tetapi tanah yang luas membentang serta potensi yang dimilikinya belum dimanfaatkan sebagai lahan pertanian maupun perkebunan, bahkan menjadi lahan tidur yang belum dimanfaatkan.

Jika diperhatikan kondisi lapangan, Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah telah mempersiapkan keberadaan lokasi tanah sebagai pusat pemerintahan berjarak 10 Km dari Kota Palangka Raya. Keberadaan lokasi pusat pemerintahan yang tidak berada di tengah Kota Palangka Raya dimaksudkan agar pembangunan kota pusat pemerintahan dapat tertata rapi dan teratur. Selain itu yang paling utama bahwa dengan terkonsentrasinya kantor pusat pemerintahan diharapkan dapat memberi

kemudahan dalam pelayanan maupun koordinasi antar instansi pemerintah dengan pemerintah daerah.

## **2. Faktor Ekonomi**

Dari 32 kota/kabupaten di Indonesia yang disurvei lembaga Independen *Transparency International Indonesia* pada tahun 2006, Palangka Raya memiliki Indeks Persepsi Korupsi (IPK) tertinggi, yakni 6,61. Hanya Palangka Raya yang nilai IPK-nya di atas 6. Sebelas kota/kabupaten lainnya memiliki IPK di atas 5, sedangkan 20 lainnya masih di bawah 5. Nilai IPK di atas 5 membuktikan tingginya optimisme pemberantasan korupsi. Nilai tertinggi 9,29 dari skala 10 juga diraih Kota Palangka Raya dalam hal komitmen kepala daerah memberantas korupsi menurut persepsi pengusaha.<sup>7</sup>

Pada tahun 2008, IPK Kota Palangka Raya berada diperingkat ke-2 dengan Skor 6,10 setelah Jogjakarta dengan skor 6,43. Palangka Raya menjadi salah satu kota yang memiliki prestasi terbaik dalam hal *Doing Business In Indonesia 2010* berdasarkan survei *International Finance Corporation* (IFC). Survei yang dilakukan di 14 kota besar (luar Kota Jakarta) menunjukkan Palangka Raya mendapat

---

<sup>7</sup> Selayang Pandang Kota Palangka Raya Tahun 2012

peringkat ke-3 dalam proses mendirikan usaha dan mengurus Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), peringkat ke 3 (tiga) dalam hal kemudahan mendirikan usaha, dan peringkat ke 5 (lima) dalam hal kemudahan mendaftarkan *property*. Jenis lapangan pekerjaan yang hingga saat ini berada di Kota Palangka Raya terdiri dari pertanian, pertambangan dan penggalian, industri, listrik, gas dan air, konstruksi, perdagangan, transportasi dan pengangkutan, komunikasi, keuangan, jasa, hotel dan restoran, persewaan, jasa perusahaan.<sup>8</sup>

Kota Palangka Raya terletak di pedalaman daratan pulau Kalimantan sehingga tidak memiliki pantai maupun laut. Sekalipun demikian jika dilihat secara keseluruhan potensi ekonomi pada umumnya dapat dikatakan sangat tinggi. Hal ini diketahui dari bertambahnya jumlah penduduk yang bermigrasi ke Kalimantan Tengah khususnya di Kota Palangka Raya. Kebanyakan para pendatang bekerja di sektor pertanian maupun perkebunan seperti Kelapa Sawit. Menurut salah satu tokoh masyarakat Kalimantan Tengah yang berhasil ditemui, migrasi pendatang ke Kota Palangka Raya kebanyakan

---

<sup>8</sup> Selayang Pandang Kota Palangka Raya Tahun 2012.

berkaitan dengan kegiatan pertambangan dan perkebunan seperti kebun sawit. Walaupun mereka bekerja di pelosok, namun keluarganya ditempatkan di Kota Palangka Raya. Ada pula yang bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) di daerah kabupaten namun terdaftar sebagai penduduk Kota Palangka Raya. Selain itu penyebab migrasi ke Provinsi Kalimantan Tengah adalah terbukanya lapangan kerja karena luasnya tanah yang belum dikelola. Masyarakatnya yang ramah juga menjadi daya tarik migrasi ke Provinsi Kalimantan Tengah.

Dalam hal pengembangan usaha, Kalimantan Tengah merupakan salah satu daerah yang menarik, khususnya di bidang pertanian dan perkebunan yang berlokasi di daerah kabupaten. Potensi yang ada memberikan implikasi dimana Kota Palangka Raya mengalami perkembangan jumlah penduduk karena menjadi kota transit bagi penduduk yang memiliki pekerjaan di daerah pelosok Kalimantan Tengah. Lambat laun Kota Palangka Raya pun akan menghadapi persoalan demografi dimasa depan. Data kependudukan Kota Palangka Raya dalam Angka Tahun 2012 dapat diketahui perkembangan penduduk setiap tahun. Jumlah penduduk tahun 2009 sebanyak 200.998 jiwa dan pada tahun 2010 mengalami peningkatan menjadi 220.962 jiwa.

Hingga tahun 2011 peningkatan jumlah penduduk meningkat menjadi 224.663 jiwa. Perkembangan jumlah penduduk tidak saja menjadi modal juga efek negatif bagi perkembangan sektor lain.

Kalimantan Tengah memiliki potensi bisnis di sektor pertanian, perkebunan dan pertambangan. Potensi tersebut mengakibatkan kualitas hutan mengalami penurunan. Hal ini dikemukakan oleh anggota DPRD Kalimantan Tengah yang berhasil ditemui, perkembangan kondisi lingkungan hidup dan hutan dalam beberapa tahun terakhir sangat parah, hal itu disebabkan peralihan dari pemanfaatan hutan (kayu) menjadi lokasi pertambangan. Peralihan tersebut menciptakan dampak bagi hutan dan lingkungan hidup.

Penurunan luas hutan yang ada di Kalimantan Tengah menjadi dilema tersendiri bagi pelaksanaan pembangunan termasuk daerah yang berada di sekitar Kota Palangka Raya. Disatu sisi perlu upaya menjaga kualitas dan jumlah hutan yang tersedia, disisi lain tuntutan pembangunan infrastruktur sebagai penghubung antar daerah yang melintasi daerah hutan menjadi satu kebutuhan yang tak terhindarkan. Hal itu diakui gubernur bahwa pelaksanaan pembangunan memiliki dampak terhadap luas hutan yang ada di Kalimantan



Tengah. Diakui bahwa penebangan pohon bukanlah keinginan semata namun dilakukan demi pembangunan jalan yang melintasi hutan. Selanjutnya terjadi penurunan yang luar biasa dimana sejak 2005 hingga 2009 terdapat 380 ribu hektar hutan mengalami deforestasi.

Pada 2009 sampai 2011 terjadi penurunan deforestasi menjadi sekitar 112 ribu. Hal ini tidaklah dapat dilihat bahwa penebangan hutan sebagai suatu pengrusakan, namun dimaknai bukan saja pemanfaatan sumber daya (kayunya) tetapi perluasan wilayah seperti pembuatan jalan. Sedangkan degradasi merupakan penurunan luas hutan yang disebabkan kebakaran hutan. Hingga saat ini kebakaran hutan di Kalimantan Tengah masih tinggi, penyebabnya keberadaan api yang terjadi di dalam tanah. Sekalipun api pada awalnya tidak terlihat, namun asap dipermukaan menjadi indikasi kebakaran hutan diberbagai lahan. Kedalaman api sekitar 10 hingga 15 meter. Hal tersebut terjadi karena gesekan ranting kering di musim kemarau. Semakin lama kemarau semakin rawan terjadinya kebakaran. Kondisi ini hanya dapat diatasi oleh hujan alami dan hujan buatan.

Potensi ekonomi di Kalimantan Tengah juga ditandai oleh perkembangan industri yang bergerak di bidang pertanian, kehutanan dan

aneka industri. Demikian pula industri yang bergerak di bidang logam mesin dan kimia, yang semuanya berada di Kota Palangka Raya. Tabel berikut sedikit menggambarkan perusahaan yang bergerak di sejumlah sektor:

**Tabel 4. 1** Jumlah Perusahaan yang Bergerak di Bidang Industri Pertanian, Kehutanan, Industri Logam Mesin dan Kimia

No	Tahun	Jumlah Perusahaan Industri			Jumlah
		Pertanian dan Kehutanan	Aneka	Logam Mesin dan Kimia	
1	2004	25	23	9	57
2	2005	316	26	58	400
3	2006	486	38	72	596
4	2007	506	40	93	639
5	2008	531	44	98	673
6	2009	557	47	109	713
7	2010	405	105	409	919
8	2011	485	207	263	955

Sumber : Palangka Raya Dalam Angka 2012

Tabel di atas menunjukkan bahwa sejak 2004 hingga 2011 terjadi peningkatan jumlah perusahaan industri rata-rata sebesar 87.8 persen. Perkembangan perusahaan industri yang bergerak di bidang hasil pertanian dan kehutanan maupun industri logam mesin dan kimia tentunya membutuhkan banyak tenaga kerja. Kebutuhan tenaga kerja pada perusahaan

industri tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 4. 2** Jumlah Tenaga Kerja Yang Bekerja Pada Perusahaan Di Bidang Industri Pertanian Dan Kehutanan Maupun Yang Bergerak Di Bidang Industri Logam Mesin dan Kimia

No	Ta- hun	Jumlah Tenaga Kerja Yang Bekerja Pada Perusahaan Industri			Jumlah
		Hasil Pertanian dan Kehutanan	Ane- ka	Logam Mesin dan Kimia	
1	2004	141	110	26	277
2	2005	1.449	88	61	1.598
3	2006	2.403	115	105	2.623
4	2007	2.523	165	164	2.852
5	2008	2.649	171	172	2.992
6	2009	2.781	179	187	3.147
7	2010	1.124	503	1.317	2.954
8	2011	1.807	586	768	3.161

Sumber : Palangka Raya Dalam Angka 2012

Tabel di atas menggambarkan serapan tenaga kerja di Kota Palangka Raya mengalami peningkatan dari tahun ke tahun yaitu dari 2004 sampai dengan 2011 mengalami kenaikan sebesar 70.9 persen. Kebutuhan tenaga kerja yang berjumlah banyak ini memberikan daya tarik tersendiri bagi para pemburu lapangan kerja. Disisi lain secara langsung para pekerja menambah jumlah penduduk lewat

keikutsertaan sebagai anggota keluarga. Kondisi ini dapat menambah peluang daerah memiliki potensi ekonomi besar. Adapun potensi ekonomi yang dimaksud adalah perkembangan wilayah menjadi kota jasa sekaligus penyangga yang menyediakan kebutuhan pokok masyarakat. Perkembangan ini ditandai bertambahnya penduduk di wilayah perkotaan.

Bertambahnya penduduk di Kota Palangka Raya telah memberikan dampak bagi tumbuhnya sektor ekonomi seperti perdagangan. Tersedianya pasar dengan berbagai barang dan jasa yang dibutuhkan menunjukkan kemampuan daya beli masyarakat semakin tinggi. Secara umum perkembangan ekonomi menunjukkan nilai positif sekaligus sisi negatif. Adapun sisi negatif dari perkembangan ekonomi adalah munculnya kesenjangan bagi masyarakat ekonomi lemah. Pengamatan ini dikuatkan pendapat tokoh masyarakat Kalimantan Tengah yang mengatakan adanya pendatang mendorong peningkatan pembangunan seperti infrastruktur jalan. Selain itu para pendatang mampu berbaur dengan masyarakat lokal, dan mesti diakui bahwa para pendatang lebih berhasil dibanding masyarakat setempat disebabkan masyarakat setempat relatif dimanjakan alam, malas dan

kurang antusias dalam mengelola potensi yang dimiliki.

Disisi lain bertambahnya jumlah penduduk di Kota Palangka Raya menimbulkan interaksi sosial yang mendorong kompetisi ekonomi antar penduduk. Dalam kompetisi, para migran memiliki daya tahan yang tangguh dalam mengelola potensi ekonomi yang ada sehingga memiliki tingkat ekonomi yang lebih baik dibanding penduduk pribumi. Kondisi demikian mengakibatkan penduduk yang kurang memiliki daya tahan dalam persaingan akan tersingkir. Dampak dari itu secara ekonomi penduduk pribumi bergeser ke pinggiran Kota Palangka Raya disebabkan kompetisi ekonomi.

Apabila diamati lemahnya aktivitas pribumi dalam persaingan ekonomi disebabkan oleh mentalitas yang kurang kompetitif selain terikat pada sistem nilai dan tradisi masa lalu. Namun hal tersebut bukanlah sebuah kelemahan yang dapat menghambat kemajuan, sebaliknya menjadi kekuatan besar yang mendorong sinergi antara para migran dan penduduk lokal dalam pembangunan daerah. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh tokoh masyarakat Kalimantan Tengah yang berhasil ditemui, bahwa keunggulan para pendatang dalam status ekonomi merupakan hasil dari

kegigihan mereka dalam mengelola potensi ekonomi, namun hal tersebut tidak mengakibatkan konflik sosial sebab masyarakat lokal sangat sadar bahwa keunggulan ekonomi para pendatang disebabkan oleh kelemahan masyarakat sendiri.

### **3. Faktor Politik**

Faktor politik merupakan salah satu elemen yang memiliki peran penting dalam mewujudkan relokasi pusat pemerintahan. Keputusan relokasi pusat pemerintahan pada dasarnya tidak terlepas dari faktor politik masyarakat maupun pemerintah pusat. Peran faktor politik dapat dilihat dari dua sisi, *pertama*, dari sisi masyarakat yaitu dukungan masyarakat terhadap kebijakan relokasi pusat pemerintahan. *Kedua*, adanya *political will* pemerintah pusat yaitu kebijakan relokasi pusat pemerintahan sangatlah tidak mudah untuk diimplementasikan karena akan mempertimbangkan berbagai faktor, sekaligus faktor waktu karena dalam operasionalisasi relokasi pusat pemerintahan membutuhkan waktu yang relatif lama, mulai dari kesiapan administrasi hingga tahap pelaksanaannya.

Sebagai upaya untuk merealisasikan maksud tersebut, pemerintah mempersiapkan rencana relokasi pusat pemerintahan melalui kajian akademik dengan melibatkan pakar.

Upaya tersebut merupakan wujud dari *political will* pemerintah pusat dalam mendesain dan mempercepat proses relokasi pusat pemerintahan. Hingga saat ini relokasi pusat pemerintahan masih menjadi wacana yang kemudian diangkat kepermukaan sebagai perbincangan publik pada saat Kota Jakarta mengalami bencana banjir. Bagi sebagian masyarakat langkah tersebut dianggap sebagai upaya pengalihan isu oleh pemerintah pusat terhadap kondisi Kota Jakarta yang tidak memungkinkan lagi menjadi pusat pemerintahan. Namun pada saat banjir yang melanda Jakarta usai, wacana relokasi pusat pemerintahan sirna bersama berakhirnya banjir. Dalam hubungan ini pemerintah terkesan kurang konsisten dalam merealisasikan wacana relokasi pusat pemerintahan. Kenyataan yang dapat dilihat dari pembangunan dan pembenahan Kota Jakarta terus dilakukan. Hal tersebut menunjukkan bahwa pusat pemerintahan masih eksis di Kota Jakarta.

Disisi lain kondisi demikian semakin menguatkan sikap pesimistik bagi sebagian besar masyarakat di daerah tentang keseriusan pemerintah disamping tumbuhnya harapan yang tetap terpelihara tentang relokasi pusat pemerintahan. Hal tersebut dikemukakan Gubernur Kalimantan Tengah bahwa

terwujudnya Kota Palangka Raya sebagai pusat pemerintahan sangat tergantung pemerintah. Sekalipun demikian tampaknya Presiden Susilo Bambang Yudhoyono masih berbicara dalam tataran wacana. Lebih jauh Gubernur Kalimantan Tengah berharap agar presiden dapat mewujudkan wacana tersebut. Namun demikian tidak mudah mewujudkan relokasi pusat pemerintahan karena membutuhkan waktu yang lama dan tidak mudah. Relokasi pusat pemerintahan bukanlah pekerjaan mudah seperti membalikkan telapak tangan, harus mempertimbangkan berbagai faktor termasuk migrasi keluarga aparatur negara yang bekerja di instansi pemerintah. Hal ini membutuhkan persiapan infrastruktur serta berbagai fasilitas perkantoran dan penunjang lainnya. Konsekuensi tersebut dapat menyedot anggaran yang relatif besar dihadapkan pada kebutuhan dan terbatasnya anggaran pemerintah. Akan tetapi kepentingan penyelenggaraan pemerintahan pasca relokasi pusat pemerintahan merupakan hal yang utama dipertimbangkan.

Oleh sebab itu selain membutuhkan peran pemerintah yang dominan, upaya relokasi pusat pemerintahan juga membutuhkan keberadaan masyarakat daerah sebagai pendorong bagi terlaksananya relokasi pusat pemerintahan.



Keberadaan masyarakat daerah dalam upaya merealisasikan relokasi pusat pemerintahan memiliki dua peran sekaligus yang tidak dapat dipisahkan yaitu masyarakat daerah yang berperan sebagai subyek dan objek. Adapun peran masyarakat daerah sebagai subyek dalam upaya merealisasikan relokasi pusat pemerintahan dapat dilihat dari dukungan terhadap rencana relokasi pusat pemerintahan. Dukungan tersebut dapat dilihat dalam bentuk surat pernyataan terbuka maupun dalam bentuk partisipasi politik (demonstrasi) terhadap kebijakan relokasi pusat pemerintahan di daerahnya. Hal itu dikuatkan oleh pendapat anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Tengah bahwa banyak aspirasi masyarakat yang disampaikan pada intinya agar Kalimantan Tengah ditetapkan sebagai alternatif pusat pemerintahan. Adapun cara menyampaikan aspirasi dilakukan secara dinamis, seperti mahasiswa, pedagang, tokoh masyarakat, tokoh perguruan tinggi, LSM dan lain sebagainya. Semua aspirasi masyarakat tersebut telah dikanalisis kepada pihak eksekutif. Pada kesempatan lain aspirasi tersebut telah diartikulasikan pada level pemerintah yang lebih tinggi. Oleh sebab itu, pada saat ini Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah telah mempersiapkan diri sedini

mungkin guna mengantisipasi jika Kalimantan Tengah ditetapkan sebagai pusat pemerintahan. Sekalipun disadari bahwa mewujudkan Kalimantan Tengah sebagai pusat pemerintahan membutuhkan waktu yang lama, namun upaya untuk mempersiapkan ke arah itu diperlukan sejak awal.

Dari informasi yang diperoleh tersebut menunjukkan bahwa relokasi pusat pemerintahan mendapat dukungan dari masyarakat di Kalimantan Tengah khususnya masyarakat yang berada di Kota Palangka Raya. Dukungan masyarakat menjadi perhatian penting dalam menjalankan setiap program pemerintah, sebab tanpa dukungan masyarakat maka program pemerintah daerah hingga program pemerintah pusat tidak dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Pada dasarnya relokasi pusat pemerintahan melibatkan partisipasi masyarakat secara langsung dalam wujud keterlibatan masyarakat dalam proyek pembangunan. Selain itu bentuk penerimaan terhadap upaya mempersiapkan pusat pemerintahan merupakan refleksi dari keterlibatan masyarakat yang diharapkan pemerintah. Dengan demikian dukungan masyarakat merupakan modal penting dalam merealisasikan kebijakan relokasi pusat pemerintahan.

Jadi peran masyarakat sebagai subyek merupakan bentuk tindakan masyarakat yang berkaitan langsung dengan pemerintah. Sedangkan peran masyarakat sebagai objek merupakan kedudukan masyarakat sebagai pihak yang hanya menerima kebijakan relokasi pusat pemerintahan. Dalam konteks ini masyarakat lebih banyak mengambil tindakan antisipasi jika relokasi pusat pemerintahan terealisasi. Disisi lain peran masyarakat sebagai objek merupakan tindakan masyarakat yang tidak berhubungan dengan pemerintah.

Secara umum sikap maupun perilaku masyarakat Kota Palangka Raya menunjukkan gambaran yang ramah, bersahaja dan relatif terbuka serta tidak menutup diri dari pendatang dan budaya luar. Hal ini menjadi prasyarat penting dari aspek tertentu dalam meletakkan Kota Palangka Raya sebagai pusat pemerintahan. Sikap dan perilaku tersebut kental dimiliki masyarakat yang hidup di daerah pedalaman kemungkinan dipengaruhi oleh kondisi geografi pedalaman yang sejuk dan tenang. Berbeda dengan masyarakat pantai yang lebih terbuka dan bersifat dinamis. Masyarakat Kota Palangka Raya didominasi oleh suku Dayak yang merupakan suku dominan di Kalimantan hingga wilayah Malaysia.

Selain ikatan sosiologis dan demografis, faktor georafis menjadi penting dalam menyatukan berbagai perbedaan yang menjadi kekayaan di wilayah Kalimantan Tengah. Faktor geografi merupakan salah satu tolok ukur dalam penilaian kelayakan pusat pemerintahan disebabkan ikatan yang terjadi dalam masyarakat mempengaruhi terbentuknya identitas suatu kelompok. Identitas suatu kelompok bagaimanapun menjadi bagian penting dalam proses asimilasi kultur dalam pengembangan pusat pemerintahan di masa mendatang.

Sesuai hasil wawancara diketahui bahwa masyarakat Kota Palangka Raya pada umumnya mengetahui rencana relokasi pusat pemerintahan. Pengetahuan tersebut diperoleh melalui sejarah sejak tahun 1957 dimana Presiden Soekarno mencanangkan relokasi pusat pemerintahan di Kota Palangka Raya. Rencana relokasi pusat pemerintahan pada akhirnya menjadi pengetahuan yang berkesinambungan hingga saat ini. Hal ini secara politik mendorong keinginan masyarakat luas untuk mewujudkan Kota Palangka Raya sebagai pusat pemerintahan. Keinginan masyarakat tersebut tampaknya menjadi bagian dari agenda Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah untuk mempercepat terwujudnya

relokasi pusat pemerintahan. Disisi lain keinginan politik pemerintah tampak belum bergerak pada aspek yang lebih operasional dalam mewujudkan rencana relokasi pusat pemerintahan di Kota Palangka Raya. Oleh sebab itu diperlukan *political will* baik dari masyarakat, pemerintah daerah, maupun pemerintah pusat dalam mewujudkan pusat pemerintahan di Kota Palangka. Pertimbangan politik tersebut setidaknya didukung oleh faktor geografis, dimana Kota Palangka Raya merupakan salah satu daerah yang memiliki luas wilayah dataran sebesar 2.678,51 km<sup>2</sup> (267.851 Ha) dibanding daerah lain di Indonesia. Letak Kota Palangka Raya yang berada di tengah-tengah Indonesia menjadi faktor sentral dalam mempermudah keterjangkauan dan mobilitas pelayanan daerah lain ke pusat pemerintahan. Lebih lanjut mengenai faktor geografi akan dijelaskan lebih lanjut pada sub bab selanjutnya.

Pelaksanaan relokasi pusat pemerintahan juga akan memberikan dampak pada berkurangnya beban Kota Jakarta sebagai pusat pemerintahan sekaligus sebagai ibukota negara. Oleh sebab itu jika berkaca pada kondisi Kota Jakarta pada saat ini, relokasi pusat pemerintahan semakin mendesak untuk dilakukan. Selain mengurangi beban Kota

Jakarta, relokasi pusat pemerintahan juga akan berdampak pada pemerataan distribusi pembangunan sehingga terjadi pemerataan pembangunan. Hal itu tidak terlepas dari pelaksanaan relokasi pusat pemerintahan tentunya akan diikuti pelaksanaan pembangunan.

Selanjutnya dalam mewujudkan relokasi pusat pemerintahan dibutuhkan keseriusan pemerintah pusat dalam mewujudkannya. Posisi pemerintah pusat sangatlah sentral karena menjadi penentu bagi relokasi pusat pemerintahan. Menjadi perhatian penting bagi kebijakan relokasi pusat pemerintahan adalah relokasi pusat pemerintahan bukanlah kebijakan berdasarkan atas wacana yang dikembangkan pada saat terjadi bencana alam melanda Kota Jakarta.

#### **4. Faktor Geografis**

Masalah geografis adalah salah satu alasan penting dalam penilaian kelayakan suatu daerah menjadi pusat pemerintahan. Tidak terkecuali dengan Kota Palangka Raya. Potret Kota Palangka Raya secara umum cukup ideal sebagai pusat pemerintahan. Letaknya yang strategis berada di tengah-tengah pulau Kalimantan sangat mendukung perkembangan kota di masa mendatang. Hal ini dapat dikembangkan melalui intensitas pembangunan

yang semakin nyata serta mobilisasi penduduk sebagai modal pengembangan kota.

Kota Palangka Raya masih memiliki tanah yang luas berada di sekitar Kota Palangka Raya dan bahkan dapat disiapkan bagi kompleks perkantoran, tempat tinggal maupun fasilitas lainnya. Selain itu Kota Palangka Raya melakukan persiapan pola Pemanfaatan Ruang Wilayah Kota Palangka Raya itu dilakukan melalui proses *delineasi* (batas-batas) kawasan kegiatan sosial, ekonomi, budaya dan kawasan-kawasan lainnya di dalam kawasan budidaya dan *delineasi* kawasan lindung.

Demikian halnya tingkat perkembangan Kota Palangka Raya dapat dilihat dari rasio luas wilayah terbangun (*built-up area*) terhadap total luas wilayah yang dimiliki. Semakin besar rasio semakin tinggi tingkat perkembangan wilayahnya. Semakin luas *built-up area* dapat diartikan semakin tinggi aktivitas ekonomi masyarakatnya. Kondisi tersebut juga dapat ditinjau dari semakin banyaknya jaringan jalan sebagai jalur transportasi antar wilayah, serta semakin meluasnya wilayah perkantoran dan kedudukan kota menjadi wilayah perdagangan dan semakin menyebarnya wilayah pemukiman penduduk serta meningkatnya peluang kerja yang ada. Disamping itu dengan semakin meningkatnya kegiatan ekonomi mulai dari

pusat bisnis (*central business district* atau *CBD*) yang cenderung berkembang ke arah luar wilayah, baik secara difusif maupun secara lompatan katak (*leaf frog*).<sup>9</sup>

Hal tersebut merupakan penunjang bagi maraknya pelaksanaan pembangunan sekaligus modal kelayakan daerah sebagai pusat pemerintahan dimasa mendatang. Adapun pola pemanfaatan ruang wilayah Kota Palangka Raya sampai dengan tahun 2029 dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 4. 3** Fungsi Kawasan dan Luas Kawasan dalam Draft RTRW Kota Palangka Raya 2009 - 2029

Fungsi Kawasan	Luas Kawasan RTRW Kota Palangka Raya 2009-2029 (dalam Ha)
Kawasan Lindung	54.757
Hutan Pendidikan dan Pelatihan	36.153
Kawasan Lindung Sungai dan Danau	11.808
Taman Wisata Alam:	
- TWA Nyaru Menteng	861
- TWA Bukit Tangkiling	414
- TWA Marang	1.873
Hutan PLG	3.648
Kawasan Budidaya	212.194

<sup>9</sup> Dalam Djoko Harmantyo, *Desentralisasi, Otonomi, Pemekaran Daerah Dan Pola Perkembangan Wilayah Di Indonesia*, hal. 1-2, (2011). Lihat di <http://geografi.ui.ac.id/portal/sivitas/-geografi/dosen/makalah-seminar/496-2/>



Sosial Forestry	3.590
Hutan Produksi (HP)	7.064
Kawasan Pengembangan Produksi	84.353
Kawasan Pemukiman dan Penggunaan Lain	117.187
Luas Keseluruhan	267.851

Sumber : Selayang Pandang Kota Palangka Raya  
Tahun 2012

Di sisi lain ditunjang kondisi Pulau Kalimantan yang tidak termasuk jalur patahan gempa membuat posisi Kota Palangka Raya ideal sebagai pusat pemerintahan. Dalam merelokasi pusat pemerintahan selain dibutuhkan lokasi yang tidak termasuk jalur patahan bumi atau jalur gempa, juga daerah yang luas bagi ketersediaan kantor pemerintahan. Selain itu diperlukan ketersediaan berbagai fasilitas penunjang yang dapat digunakan oleh pemerintah seperti kompleks perumahan, pendidikan, kesehatan, perbelanjaan, pariwisata dan sebagainya. Hal ini sesuai desain perencanaan Provinsi Kalimantan Tengah dimana Kota Palangka Raya memiliki luas 60 km x 40 km jika dibandingkan dengan daerah yang ada di pulau jawa (sama dengan dua wilayah kabupaten). Secara geografis wilayah Kalimantan Tengah memiliki luas lebih kurang 4 (empat) kali luas Pulau Jawa.

Kota Palangka Raya memiliki kondisi geografis maupun geopolitik yang strategis di tengah wilayah Indonesia dengan potensi yang memadai sebagai alternatif pusat pemerintahan. Posisi tersebut menjadikan orbitasi ke arah barat dan timur maupun selatan Indonesia tidak terlampau jauh untuk dicapai. Hal yang perlu diantisipasi adalah kebijakan relokasi pusat pemerintahan tidaklah dimaksudkan sekedar mendistribusikan potensi masalah yang kerap terjadi di Jakarta.

## **5. Faktor Sosial Budaya**

Menentukan pemindahan ibu kota negara bukan hal sederhana. Hal ini membutuhkan berbagai sudut pandang (*multidimensional points of view*) dalam pembahasan panjang. Salah satunya dapat dilihat dari dimensi sosial budaya yang berkaitan dengan dimensi lain. Terkait itu banyak definisi yang menjelaskan tentang pengertian sosial maupun budaya, namun kajian ini hanya memberikan gambaran umum dan sepintas.

Sebagai makhluk sosial manusia mempunyai naluri (*insting*) dasar untuk bekerjasama. Kerjasama akan berjalan baik apabila diwadahi dalam tertib sosial budaya serta diatur dalam organisasi sosial (*societal organization*) tertentu. Organisasi sosial merupakan produk sosial budaya dan

merupakan wadah perwujudan dan pertumbuhan kebudayaan. Dalam organisasi sosial manusia hidup berkelompok dan mengembangkan norma sosial yang meliputi kehidupan normatif, status, kelompok asosiasi, dan institusi. Organisasi sosial juga mencakup aspek fungsi yang berwujud aktivitas bersama dan aspek struktur masyarakat.

Berbeda dengan pengertian bidang sosial, kebudayaan (*culture*) lebih diartikan sebagai keseluruhan cara hidup masyarakat yang perwujudannya tampak pada tingkah laku anggotanya. Kebudayaan tercipta dari sekian banyak faktor organ biologis manusia, lingkungan alam, lingkungan sejarah, dan lingkungan psikologisnya. Masyarakat budaya akan membentuk pola budaya sekitar satu atau lebih fokus budaya. Fokus budaya dapat berupa nilai-nilai misalnya nilai keagamaan, ekonomi, ideologi dan sebagainya. Pengertian sosial budaya (*social culture*) dapat dirumuskan menjadi satu kesatuan definisi, yaitu suatu kondisi masyarakat (bangsa) yang mempunyai nilai-nilai dalam kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara yang dilandasi falsafah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Nilai dan falsafah ini diharapkan tercermin dari kehidupan masyarakat di Provinsi Kalimantan

Tengah yang direncanakan sebagai tempat relokasi pusat pemerintahan.

Pada dasarnya konsep tentang aspek-aspek sosial budaya tidak mempunyai batas yang tegas dalam pemisahannya, akan tetapi keduanya dapat dibedakan dalam aspek sosial dan aspek budaya (*societal and cultural aspects*). Konsep aspek-aspek sosial (*societal aspects*) yang dimaksud meliputi proses komunikasi masyarakat, status dalam kelompok tertentu, sarana komunikasi yang digunakan, ragam bahasa, serta peristiwa tutur yang menjadi kebiasaan dalam masyarakat. Berbeda dengan aspek sosial, aspek-aspek budaya (*cultural aspects*) meliputi adat-istiadat yang berlaku di masyarakat, sistem nilai, sistem religi, mata pencarian penduduk, kesenian, keramah-tamahan, tegur sapa, hal-hal yang tabu dan pantang, gotong royong, tolong-menolong, serta budaya sopan santun yang mengakar di masyarakat. Akan tetapi tidak sedikit ahli yang menggabungkan aspek sosial budaya kedalam satu kesatuan karena menganggap keduanya merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain.

Dimensi sosial budaya dalam satu kesatuan mencakup permasalahan adat-istiadat (*customs*) yang ada ditengah-tengah masyarakat. Sejumlah ahli berpendapat bahwa dimensi

sosial budaya erat kaitannya dengan permasalahan adat. Kajian ini berupaya menyentuh lebih dalam adat-istiadat yang mengerucut pada permasalahan etnik.

a. Aspek Sosial

Proses komunikasi masyarakat merupakan hal penting yang menjadi perhatian karena berpengaruh terhadap kelancaran segala aktifitas yang dilakukan masyarakat. Proses ini mempunyai peran penting dalam membentuk integrasi dan rasa keterikatan antara masyarakat satu dengan lainnya. Proses komunikasi masih kental dengan aturan-aturan yang bernuansa adat. Kedudukan adat menjadi hal yang lebih diprioritaskan pada sebagian besar kalangan masyarakat.

Menurut tokoh masyarakat setempat, hukum adat masih lebih dikedepankan untuk menyelesaikan masalah dibandingkan hukum formal yang dibuat negara. Dalam komunikasi sehari-hari, masyarakat justru lebih paham tentang aturan dan tata krama adat dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi sumber hukum formal. Pandangan masyarakat setempat mengkonfirmasi bahwa mereka lebih terbuka menerima kebijakan menjadi ibu kota negara selama pemerintah tidak

mengintervensi penerapan hukum adat yang telah digunakan sehari-hari.

Kuatnya pengaruh hukum adat memberi efek langsung dalam proses komunikasi dan segala kegiatan masyarakat. Hal-hal terkait pertanahan, perkawinan, perceraian, cara berkomunikasi, hingga kebiasaan yang dilakukan masyarakat masih dipengaruhi kuat oleh hukum adat. Adat juga berperan dalam pembagian lahan pertanahan termasuk disaat pembukaan lahan baru yang akan dilakukan pembagiannya. Kondisi ini mesti dipahami secara arif terkait maksud pemerintah dalam kasus pembebasan lahan dengan menerapkan hukum formal dimana sering berbenturan dengan permasalahan adat asli masyarakat setempat.

Status sosial dalam masyarakat juga merupakan salah satu aspek sosial yang penting. Keadaan demografi yang beragam menimbulkan banyaknya status sosial yang disandang oleh masyarakat di Kalimantan Tengah. Mulai dari buruh tani hingga konglomerat batu bara menjadi jenis pekerjaan yang berdampak pada tinggi rendahnya status seseorang. Hal itu merupakan ragam status social sebagai pilihan yang diperjuangkan (*achieved status*). Selain itu itu terdapat status sosial yang

diperoleh berdasarkan faktor keturunan secara adat (*ascribed status*) menjadi pelengkap keberagaman jenis status sosial. Semakin tinggi status seseorang di masyarakat seringkali berbanding lurus dengan penghormatan yang mereka terima.

Berkaitan dengan aspek di atas, sarana komunikasi menjadi salah satu faktor pendorong kelancaran arus komunikasi di tengah-tengah masyarakat. Bahasa merupakan salah satu sarana langsung yang digunakan secara verbal untuk melakukan komunikasi. Keberagaman bahasa yang digunakan di Kalimantan Tengah menjadi ciri khas tersendiri yang melengkapi kekayaan khasanah budaya bangsa. Sebut saja Bahasa Dayak Ngaju, Dayak Maayan, Dayak Kapuas, Banjar, Jawa, Madura, dan berbagai jenis bahasa daerah lainnya turut mewarnai ragam bahasa yang digunakan masyarakat dalam kepentingannya untuk berinteraksi dan berkomunikasi.

Peristiwa tutur yang biasa terjadi akan membentuk suatu kebiasaan dan menjadi cikal bakal lahirnya adat istiadat setempat. Adat-istiadat bukan muncul begitu saja, akan tetapi melalui proses sejarah yang panjang dan melibatkan berbagai kepentingan etnik di dalamnya. Budaya dan etnik selalu

membentuk bagian sosial dari suatu daerah berdasarkan sejarah yang dibentuk dari elemen-elemen yang saling berbeda dari suatu kelompok etnik ke kelompok etnik yang lain. Aspek sosial mengasumsikan jika suatu masyarakat terikat dengan suatu sistem budaya tersendiri yang memberi perbedaan identitas budaya dengan masyarakat lain, secara politis ikatan kesatuan masyarakat tersebut akan lebih kuat. Komunitas demikian dikenal dengan istilah masyarakat etnik (*ethnic community*).

Terkait masalah etnik, Kalimantan Tengah dihuni berbagai suku diantaranya Dayak, Jawa, Banjar, Madura, Batak, Toraja, hingga Papua. Sedangkan suku yang sangat dominan adalah Dayak. Bahasa daerahnya terdiri dari puluhan bahkan ratusan bahasa Dayak, ditambah bahasa daerah lain. Ini membuktikan bahwa kehidupan sosial sangatlah beragam karena terisi oleh berbagai macam suku yang tentunya diikuti oleh membaurnya berbagai bahasa dalam suatu tatanan kehidupan masyarakat etnik.

Selain itu, faktor etnik juga berhubungan dengan faktor geografi dan demografi yang sedikit banyak saling mempengaruhi satu sama lain yang membuat proses panjang menciptakan sistem



komunitas tertentu. Kerap kali kita mengamati bahwa suatu etnis atau masyarakat tertentu lebih merupakan komunitas moral dan politik dari sekelompok masyarakat keturunan ataupun bahasa yang sama. Faktor-faktor tekanan politis maupun ekonomi juga kian mendorong dominasi etnik dari suatu komunitas. Dari berbagai macam faktor itu suatu komunitas membuat perbedaan mendasar antara bagian suatu masyarakat yang satu terhadap masyarakat lain. Polarisasi etnik (*ethnic polarization*) terbentuk sebagai konsekuensi persentuhan pluralitas dan kepentingan didalamnya.

Dapatkah polarisasi etnik menimbulkan kekacauan sosial sehingga terjadi disintegrasi? Sepintas polarisasi etnik merupakan sesuatu yang dapat membahayakan sistem komunitas dimana saja. Polarisasi etnik secara negative dapat mengancam daerah-daerah yang keragaman sukunya sangat variatif termasuk di Kalimantan Tengah. Namun keragaman sesungguhnya merupakan potensi positif sebagaimana perbandingan di Provinsi DKI Jakarta yang sangat majemuk namun menjadi satu kekuatan sebagai warga Ibukota Negara. Yang perlu dilakukan adalah membangun kesadaran awal (*awareness*) terhadap hal-hal

yang menyangkut masalah kesukuan sehingga wilayah khusus seperti Ibukota Negara dapat menjadi miniatur paling merepresentasikan kota beradab. Untuk mewujudkan hal ini membutuhkan waktu lewat berbagai program asimilasi guna menciptakan kondisi yang saling menerima guna menciptakan keharmonisan etnik (*ethnical harmony*) dalam kondisi lingkungan yang beragam sebagai syarat mutlak bagi wilayah Ibu Kota Negara.

b. Aspek Budaya

Adat-istiadat yang berlaku di masyarakat, sistem nilai, sistem religi, mata pencarian penduduk, kesenian, keramah-tamahan, tegur sapa, hal-hal yang tabu dan pantang, gotong royong dan tolong-menolong, serta budaya sopan santun merupakan berbagai aspek yang terkait langsung dengan budaya. Walaupun cakupannya cukup luas, sebenarnya budaya secara sederhana berkaitan dengan adat-istiadat setempat yang membentuk corak khas. Wilayah dengan corak budaya akan membentuk suatu identitas tersendiri yang menimbulkan keragaman. Perasaan bersatu sebagai konsekuensi dari perasaan kebersamaan yang terikat oleh nilai tertentu diharapkan tidak hanya terbentuk diantara

mereka, juga antara pemerintah dengan masyarakat daerah.

Perasaan latar belakang (*raison d'etre*) dan otoritas akan mempererat kesatuan diantara penduduk di suatu wilayah. Begitu juga di Kalimantan Tengah sebagai salah satu provinsi dengan kebudayaan yang beragam. Provinsi ini memiliki berbagai macam kebudayaan unik yang didalamnya mengandung berbagai filosofi hidup manusia. Budaya masyarakat memiliki sifat keterbukaan dan toleransi yang tinggi seperti tercermin dalam falsafah *Huma Betang*. *Huma Betang* adalah satu rumah besar adat, ditinggali bersama-sama oleh beberapa keluarga dengan segala perbedaan status sosial, ekonomi maupun agama, namun tetap hidup rukun dan harmonis.

Budaya *Huma Betang* merupakan pengharmonisasian sebuah rumah besar yang dihuni beberapa keluarga sekaligus secara turun-temurun. Kekerabatan yang sangat erat menjadi unsur dominan berlangsungnya kebudayaan dalam rumah ini. Kerukunan keluarga tampak dalam satu rumah yang di desain khusus dengan harmonisasi tertentu sehingga dapat mewujudkan kehidupan beberapa keluarga yang akur, berdampingan serta mencerminkan toleransi dan tenggang

rasa. Ini merupakan keunikan budaya asli Kalimantan Tengah, rumah yang menggambarkan penduduk yang cinta damai, welas asih, dan dapat menghormati keluarga satu dengan lainnya.

Aspek budaya ini secara langsung juga terkait dengan persoalan agama (*religion*). Sebagai perbandingan, suku Dayak, Batak, Toraja dan Papua yang didominasi agama Nasrani bertemu dengan peradaban agama Islam yang mayoritas sukunya berasal dari Banjar, Jawa dan Madura. Demikian pula agama Hindu, Budha, Kong-Hu-Cu dan kepercayaan lain terintegrasi dalam satu komunitas. Tak dapat dipungkiri bahwa enkulturasi agama terkadang menimbulkan berbagai masalah pelik diberbagai wilayah. Keyakinan dalam agama bersentuhan dengan masalah keyakinan absolut terhadap Tuhan yang tingkat sensitivitasnya dapat melebihi aspek lain. Sedikit saja terjadi gesekan antar agama dapat menimbulkan permasalahan panjang.

Terkait hal itu terdapat fakta menarik terkait identitas agama dan pilihan politik dalam pemilihan kepala daerah provinsi Kalimantan Tengah. Kendatipun provinsi ini didominasi muslim yang mencapai 1.692.132 jiwa, jauh mengungguli Nasrani yang hanya

mencapai 399.824 jiwa,<sup>10</sup> pada kenyataannya gubernur terpilih berasal dari agama Nasrani. Agustin Teras Narang, Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Tengah yang mulai menjabat sejak 2005 adalah gambaran perbedaan identitas lebih cair dan bukan merupakan ancaman bagi upaya menciptakan integritas sosial. Agustin Teras Narang didaulat menggantikan Sodjuangan Situmorang sebagai penjabat gubernur sementara hingga terpilih kembali pada pemilukada selanjutnya.

Realitas di atas juga mengindikasikan bahwa aspek budaya berangsur-angsur menuju pendewasaan yang tidak terlalu mementingkan sentimen salah satu identitas seperti agama. Pemimpin terpilih benar-benar mewakili suara rakyat, bukan kepentingan kelompok agama tertentu. Terbukti terpilihnya Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Tengah relatif tak menimbulkan konflik berkepanjangan seperti ketidakpuasan kelompok agama tertentu. Pemilukada berlangsung relatif aman dan damai.

Bila dilihat dari segi artefak kebudayaan, Kalimantan Tengah memiliki beragam seni tari tradisional yang memiliki

---

<sup>10</sup> Data BPS 2011.

nilai estetika dan filosofi yang tinggi. Salah satu diantaranya adalah tari Manasai. Tarian ini merupakan tarian sebagai ucapan selamat datang kepada para tamu yang berkunjung. Ini merupakan wujud dari sikap penerimaan kepada siapa saja yang berkunjung. Dalam hal seni musik provinsi ini juga memiliki lagu-lagu daerah seperti Karungut, Leot, Sansana, juga Deder.

Kalimantan Tengah terkenal pula dengan beberapa seni ukir yang memiliki corak khas dan unik. Hal ini bisa dilihat dari topeng, perisai, bangunan sandung (tempat menyimpan tulang belulang), hulu, sarung mandau, dan juga patung sapundu. Seni kerajinan anyaman pun menghasilkan beragam jenis kerajinan rakyat yang berbahan rotan, pandan, purun, getah nyatu serta perhiasan dari batu alam Kalimantan Tengah lain yang sangat menarik untuk dijadikan cinderamata (*souvenir*). Adapun senjata khas daerah ini dapat berupa: Mandau, Sipet (Sumpitan), Lunjo (Lembang), Duhung (sejenis keris), yang semuanya memiliki bentuk dan artistik yang cukup tinggi. Sesuai kondisi alamnya, daerah ini juga mempunyai alat transportasi tradisional Suku Dayak yang banyak menggunakan

jenis-jenis perahu tradisional seperti Jukung Rangkan dan Banama (perahu besar).

Ragam seni dan kebudayaan daerah di atas merupakan kekayaan yang dapat dikembangkan bagi pariwisata di pusat Ibu Kota Negara. Jika di Provinsi DKI Jakarta terdapat Budaya Betawi sebagai representasi acara kenegaraan (penerimaan tamu), maka kebudayaan Kalimantan Tengah khususnya dan Kalimantan umumnya dapat menjadi representasi unik di pusat Ibu Kota Negara baru.

c. Pariwisata dan Agenda Budaya

Jika kita bandingkan DKI Jakarta dengan Kalimantan Tengah, kondisi pariwisata kedua daerah jelas belum sebanding. Keberadaan *event* budaya belum bisa dikemas sebaik dan serapi di ibu kota negara sekelas Pekan Raya Jakarta (PRJ) yang mampu menarik jutaan wisatawan domestik maupun asing. *Event* di Kalimantan Tengah masih berfokus pada hal-hal yang bersifat sakral-seremonial seperti agenda budaya yang digelar pada setiap Kabupaten/Kota. Potensi pariwisata perlu dikembangkan lebih serius mengingat calon ibu kota negara harus bisa menjadi daya tarik tersendiri dan mampu merepresentasikan jati diri Indonesia.

Potensi lain dari bidang sosial budaya juga meliputi obyek wisata yang berbasis Ekowisata (*Eco Tourism*). Obyek ini tersebar di seluruh Kabupaten/Kota se-Kalimantan Tengah yang meliputi jenis obyek wisata: Wisata Alam, Wisata Sejarah, dan Wisata Budaya. Dari Obyek Wisata Budaya masing-masing mempunyai kalender kegiatan (Agenda Budaya) yang puncak acaranya adalah FBIM dimana pelaksanaannya pada tanggal 19 sampai dengan 24 Mei setiap tahunnya. Selanjutnya terdapat beberapa agenda budaya yang menjadi ciri khas sebagai salah satu daya tarik wisatawan asing dan domestik.

Agenda budaya yang pertama adalah Festival Budaya *Isen Mulang*. Festival ini merupakan festival kebudayaan Dayak yang dilaksanakan setiap tahun dari tanggal 19 hingga 24 Mei, acara ini juga termasuk dalam rangkaian peringatan Hari Ulang Tahun Provinsi Kalimantan Tengah. Kegiatan yang dilaksanakan dalam rangkaian festival antara lain pertandingan sepak *sawut* (sepak bola api), lomba *jukung* hias, lomba *manyipet* (menyumpit), dan pemilihan duta wisata. Festival ini dilaksanakan di Kota Palangkaraya dan diikuti oleh seluruh Kabupaten/Kota se-Kalimantan Tengah.



Agenda budaya selanjutnya adalah Festival Budaya *Buntok* dari Kabupaten Barito Selatan. Festival ini diselenggarakan dalam rangka Hari Ulang Tahun Kabupaten Barito Selatan yang diselenggarakan setiap tanggal 15 hingga 20 September. Festival lain adalah *Tamiang Layang* yang menampilkan kesenian dan kebudayaan daerah Barito Timur, di antaranya permainan tradisional masyarakat Barito Timur yang unik dan menarik. Kegiatan ini dilaksanakan di Kota Tamiang Layang, Kabupaten Barito Timur, setiap awal bulan April.

Festival *Habaring Hurung* juga tak kalah menarik dengan festival sebelumnya. Festival seni dan budaya ini diselenggarakan untuk menyambut Hari Ulang Tahun Kabupaten Kotawaringin Timur. Kegiatan ini digelar selama beberapa hari dari tanggal 1 hingga 7 Januari, diadakan di Kota Sampit, dengan menyajikan berbagai jenis lomba dan kegiatan kesenian daerah Kabupaten Kotawaringin Timur. Masih di kabupaten yang sama, mandi *Shafar Arba' Musta'mir* juga menjadi ritual khusus yang sangat menarik. Ritual ini berupa mandi bersama di Sungai Mentaya yang dilakukan masyarakat Kotawaringin Timur dan dilaksanakan setiap

hari Rabu terakhir di bulan Shafar, di Kota Sampit, Kabupaten Kotawaringin Timur.

Beberapa festival budaya lainnya di Kalimantan Tengah juga turut menyajikan Festival *Ayun Anak*, Pekan Budaya Daerah *Gawi Berijam*, *Tiwah Massal*, *Mamapas Lewu* dan *Pakanan Sahur*, *Simah Laut*, Festival *Mangkikit*, Upacara *Laluhan*, Festival *Jukung Hias*, serta *Sukamara Fair*. Keseluruhan festival tersebut rata-rata diadakan secara khusus untuk memperingati hari jadi Kabupaten/Kota di Kalimantan Tengah. Tentunya hal ini cukup unik dan menarik untuk dikunjungi sebagai alternatif wisata di Pulau berjuluk Borneo.

d. Pendidikan, Lapangan Kerja dan Kemiskinan

Sosial budaya juga terkait tiga hal penting yaitu pendidikan, ketersediaan lapangan kerja, dan penanggulangan kemiskinan. Tiga hal ini menjadi kajian prioritas pemerintah dalam menyiapkan peralihan ibu kota negara mengingat ketiganya bersifat *urgent*. Urgensivitas itu berkaitan dengan kesiapan Provinsi Kalimantan Tengah memprioritaskan pembangunan di bidang pendidikan dalam rencana strategis kedepan. Setidaknya kita memperoleh gambaran tentang keadaan pendidikan di provinsi ini untuk dijadikan

standar pendidikan ideal sebagai calon ibu kota negara. Dua hal ini dapat dijadikan tolok ukur untuk mengembangkan pendidikan berstandar international di ibu kota negara. Kondisi saat kajian ini dilakukan dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 4. 4 Rasio Murid Terhadap Guru Menurut Jenis Sekolah**

<b>Jenis Sekolah</b>	<b>Jumlah Murid</b>	<b>Jumlah Guru</b>	<b>Rasio Murid Terhadap Guru</b>
<b>Taman Kanak-kanak (TK)</b>	10.895	5.181	2
<b>Sekolah Dasar (SD)</b>	298.907	26.546	11
<b>Sekolah Menengah Pertama (SMP)</b>	88.072	7.969	11
<b>Sekolah Menengah Atas (SMA)</b>	63.398	4.022	16
<b>Sekolah Menengah Kejuruan (SMK)</b>	17.298	2.011	9

Sumber :Data Murid dari Dinas Pendidikan Provinsi Kalimantan Tengah Data Sekolah dan Guru dari Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan (LPMP) Provinsi Kalimantan Tengah, 2011

Data di atas menunjukkan keadaan pendidikan di Kalimantan Tengah cukup ideal apabila dipandang dari segi ketersediaan tenaga pengajar. Satu orang guru rata-rata bertanggungjawab pada sekitar lima belas orang murid. Kondisi ini cukup ideal untuk menunjang proses belajar-mengajar yang efektif. Kedepan potensi bidang pendidikan mempunyai peluang untuk dikembangkan ke arah standar pendidikan di Ibukota Negara. Penting menjadi perhatian faktor lain seperti pemerataan jumlah tenaga pendidik, kualitas tenaga pendidik, serta sistem pendidikan yang harus dikelola secara terstruktur dan terencana. Tujuannya untuk mewujudkan pembangunan pendidikan sebagai prioritas guna menciptakan Sumber Daya Manusia yang berkualitas di pusat Ibukota Negara. Dengan tersedianya sumber daya dimaksud maka proses migrasi dari luar Kalimantan dapat dikurangi dengan memanfaatkan sumber daya lokal yang berpendidikan standar.

Konteks di atas juga berkaitan dengan ketersediaan lapangan kerja bagi angkatan kerja yang ada di Provinsi Kalimantan Tengah. Dengan terbentuknya Ibukota Negara maka jumlah tenaga kerja yang

dibutuhkan akan bertambah dengan sendirinya. Saat ini tenaga kerja yang memasuki usia produktif belum dapat dimanfaatkan secara maksimal disebabkan keterbatasan pemerintah menyediakan lapangan kerja bagi masyarakat. Data berikut menggambarkan tingkat pendidikan dan jenis kelamin sampai tahun 2011.

**Tabel 4. 5** Tingkat Pendidikan dan Jenis Kelamin

Tingkat Pendidikan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
Tidak Tamat SD	2	-	2
Tamat SD/Sederajat	-	-	-
Tamat	2	-	2
Tamat	1.720	444	2.164
Sarjana	5	2	7
Sarjana	6	3	9

Sumber : Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2011

Tabel di atas memperlihatkan kemampuan penyerapan tenaga kerja belum maksimal. Rendahnya tenaga kerja bergelar Diploma / Sarjana yang ditempatkan mengindikasikan bahwa penda belum dapat mengakomodir kebutuhan lapangan kerja tenaga kerja ahli yang mempunyai jenjang

pendidikan tertinggi dibanding tenaga kerja lainnya. Untuk tenaga kerja dengan ijazah SLTA/ sederajat, jumlah tenaga kerja yang ditempatkan menunjukkan angka paling signifikan dibanding jenjang pendidikan lainnya. Pada jenjang ini tenaga kerja lulusan SLTA/ sederajat mempunyai jangkauan lapangan kerja yang lebih luas dibanding tenaga kerja lainnya. Namun tenaga kerja yang mempunyai ijazah SLTP/ sederajat ke bawah juga belum mendapatkan lapangan kerja yang memadai sebagaimana dialami tenaga kerja bergelar Diploma/ Sarjana.

Ini menjadi tantangan tersendiri pemerintah Kalimantan Tengah. Sebagai calon alternatif Ibukota Negara, Pemerintah Daerah harus banyak menyediakan lapangan kerja untuk seluruh jenjang pendidikan. Langkah ini harus dilakukan guna menghindari jumlah pengangguran yang terlalu besar seperti apa yang dialami DKI Jakarta dewasa ini. Ibu kota negara sebaiknya tidak berpotensi menjadi daerah kumuh sekaligus menampung banyak pengangguran, akan tetapi menjadi daerah kondusif yang mampu mengakomodir seluruh tenaga kerja produktif di tengah pengembangan ibu kota negara.

Terkait pengangguran, dampak ikutannya adalah problematika kemiskinan yang merupakan masalah lanjutan. Masyarakat menjadi miskin karena tidak mempunyai pekerjaan untuk mencukupi kebutuhan sehari-harinya. Ketiadaan pekerjaan karena pemerintah belum mengakomodir penyediaan lapangan kerja. Inilah lingkaran kemiskinan (*circular flow of poverty*) yang sulit dibedakan antara ujung dan pangkalnya. Pendidikan, tenaga kerja dan kemiskinan, merupakan tiga isu strategis bagi Pemerintah Kalimantan Tengah guna mempersiapkan diri sebagai calon ibu kota negara Indonesia.

## **6. Faktor Demografis**

Sebagai negara dengan jumlah penduduk terbanyak ke-4 di dunia setelah China, Amerika Serikat dan India, isu kependudukan menjadi isu strategis (*strategic issue*) di Indonesia. Isu ini bersifat lintas sektoral dan multi aspek, oleh karena itu pengintegrasian aspek kependudukan ke dalam perencanaan pembangunan menjadi sebuah keharusan yang perlu diwujudkan. Di Provinsi Kalimantan Tengah, upaya itu dilakukan dengan membuat berbagai kebijakan pembangunan yang mengacu pada keseimbangan antara kuantitas

dan kualitas penduduk, serta penataan persebarannya.

Disadari bahwa data kependudukan memegang peran penting dalam penentuan kebijakan, perencanaan pembangunan, dan evaluasi hasil-hasil pembangunan, baik bagi pemerintah maupun pihak lain termasuk swasta. Oleh karena itu ketersediaan data perkembangan kependudukan menjadi faktor kunci keberhasilan pelaksanaan program-program kependudukan. Pengembangan sistem informasi kependudukan juga akan menunjang kelengkapan dan keakuratan data kependudukan yang tersedia. Dengan demikian pengembangan tersebut akan semakin mempermudah dan menambah nilai akurasi (*value of accuracy*) perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di Kalimantan Tengah.

Secara normatif UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menegaskan bahwa dalam Perencanaan Pembangunan Daerah perlu didasarkan pada data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Data dimaksud baik yang menyangkut masalah kependudukan, potensi sumber daya daerah maupun informasi tentang kewilayahan lainnya. Selain itu, UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan mengamanatkan bahwa data



penduduk yang dihasilkan oleh Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) dan tersimpan di dalam *database* kependudukan dapat dimanfaatkan untuk kepentingan perumusan kebijakan di bidang pemerintahan dan pembangunan.

Dengan demikian kebutuhan informasi kependudukan Kalimantan Tengah ini perlu disusun dalam bentuk profil perkembangan kependudukan yang disajikan secara berkelanjutan. Penyusunan profil perkembangan kependudukan ini diharapkan dapat memberikan gambaran kondisi kependudukan di seluruh wilayah Kalimantan Tengah dan prediksi kependudukan di masa yang akan datang. Di sisi lain penyusunan profil perkembangan kependudukan dapat dijadikan salah satu instrumen analisis dalam menyiapkan Provinsi Kalimantan Tengah sebagai pusat pemerintahan.

#### a. Peluang dan Tantangan

Isu strategis kependudukan di atas berkaitan dengan proyeksinya di masa depan. Besar kecilnya jumlah penduduk dapat menjelma menjadi pisau bermata dua. Disatu sisi akan menjadi potensi besar (*opportunity*) dan disaat yang sama dia juga dapat menjadi sumber ancaman (*threat*) terhadap permasalahan sosial yang timbul.

Keduanya merupakan kondisi dilematis di mana pemerintah harus memperhitungkan strategi yang tepat untuk mengelola masalah kependudukan, khususnya bagaimana mengubah ancaman menjadi sebuah peluang yang layak untuk diperhitungkan.

Sebagai perbandingan, Pulau Kalimantan dan Papua merupakan dua pulau besar dengan kategori kepadatan penduduk yang tergolong sangat rendah. Kalimantan Tengah misalnya, persebaran penduduknya masih belum merata khususnya di daerah pedesaan karena keterbatasan sarana jalan darat sehingga daerah sepanjang aliran sungai menjadi satu-satunya alternatif daerah pemukiman penduduk. Pemukiman ini hanya akan membentuk pola linier sepanjang aliran sungai dan tidak menyebar merata hingga ke daerah daratan yang sulit untuk diakses menggunakan jalan darat. Alhasil, dengan luas wilayah sekitar 153.564 km<sup>2</sup>, tingkat kepadatan penduduk di Provinsi ini pada tahun 2011 hanya mencapai 14 orang per km.<sup>2</sup> Hambatan ini perlu diantisipasi dengan menyiapkan distribusi jumlah penduduk seideal mungkin agar permasalahan sosial yang dikuatirkan di masa depan dapat teratasi. Tentu saja diperlukan sebuah langkah strategis untuk

mengubah ancaman menjadi peluang dari aspek kependudukan (*demography*) guna menselaraskan keberlangsungan pembangunan di Kalimantan Tengah.

b. Tantangan Mengatasi Laju Pertumbuhan Penduduk

Sejauh ini masalah laju pertumbuhan penduduk masih menjadi tantangan bagi pemerintah. Seperti diketahui bahwa satu dekade terakhir Indonesia mengalami laju pertumbuhan penduduk yang sangat signifikan. Dari kisaran 120 juta jiwa pada tahun 1993, kini telah menjadi 271 juta jiwa di tahun 2021 (BPS, 2021). Ini berarti terdapat peningkatan signifikan jumlah penduduk dalam jangka waktu tertentu. Hal ini mengindikasikan bahwa program Keluarga Berencana yang digalakkan pemerintah sejak orde baru sekalipun relatif berhasil namun mengalami lonjakan pasca reformasi.

Ledakan pertumbuhan penduduk perlu memperoleh perhatian khusus karena keterkaitannya dengan program pembangunan di masa yang akan datang. Seperti yang terjadi di Kalimantan Tengah, jumlah penduduk yang kurang ditunjang oleh program perencanaan yang matang dapat menimbulkan permasalahan sosial. Ragam masalah pokok diantaranya

kemiskinan, pengangguran, angka kriminalitas tinggi, dan dampak sosial lainnya. Hal ini perlu menjadi perhatian guna mengantisipasi berbagai ancaman yang mungkin terjadi di masa depan. Intinya bagaimana mengubah jumlah penduduk yang besar menjadi sebuah peluang dari segi Sumber Daya Manusia yang mempunyai daya saing tinggi.

Secara umum laju pertumbuhan penduduk untuk periode tahun 2010-2011 berada di bawah 5 persen. Angka ini menunjukkan keberhasilan pemerintah dalam menekan angka kelahiran melalui program Keluarga Berencana (KB). Ini setidaknya tidak berlaku di Provinsi Kalimantan Tengah ketika menjadi ibu kota negara. Jumlah penduduk saat ini memang tidak terlalu padat, akan tetapi dengan posisi sebagai Ibukota Negara dengan sendirinya akan mengalami lonjakan ketika 10 atau 20 tahun kedepan. Sebagai ibu kota negara tentunya akan mempunyai arus imigrasi jauh lebih tinggi dibanding arus emigrasinya. Saat ini kepadatan penduduk di Kalimantan Tengah hanya mencapai 17 orang per-km.<sup>2</sup> Kesenjangan ini akan jauh berbeda ketika arus migrasi penduduk masuk menjadi tidak berimbang dengan arus migrasi keluar.

Diperlukan perencanaan yang bersifat komprehensif untuk mengantisipasi permasalahan ini. Jika Ibukota negara diorientasikan sebagai *city smart* yang berkelanjutan, maka ruang bagi kedua konsep itu mesti lebih luas dan dipertahankan dari tekanan demografi dimasa akan datang.

c. Data dan Analisa

Untuk mengkaji dimensi kependudukan perlu difokuskan pada beberapa hal yang terkait langsung dengan data kependudukan di Kalimantan Tengah sekaligus hasil analisis mengenai proyeksinya sebagai calon ibu kota negara. Data tersebut terbagi menjadi beberapa sub-dimensi yang meliputi jumlah dan pertumbuhan penduduk, persebaran dan kepadatan penduduk, ketenagakerjaan, *sex ratio* dan *dependency ratio* serta proyeksinya ke depan.

d. Jumlah dan Pertumbuhan Penduduk

Berdasarkan data Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIK) bulan Desember 2011, jumlah penduduk di Provinsi Kalimantan Tengah berjumlah 2.635.313 jiwa yang terdiri 1.375.634 jiwa laki-laki dan 1.259.679 jiwa perempuan. Jumlah penduduk masing-masing kabupaten/kota dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 4. 6 Jumlah Penduduk Laki-Laki dan Perempuan**

<b>No</b>	<b>Kabupaten/ Kota se-Kalimantan Tengah</b>	<b>Laki - Laki (jiwa)</b>	<b>Perempuan (jiwa)</b>	<b>Jumlah Penduduk (jiwa)</b>
1	Kota Palangka Raya	126.111	121.407	247.518
2	Kab. Barito Selatan	71.081	67.149	138.230
3	Kab. Barito Timur	63.727	57.172	120.899
4	Kab. Barito Utara	97.446	89.432	186.878
5	Kab. Gunung Mas	61.336	54.316	115.652
6	Kab. Kapuas	207.128	196.444	403.572
7	Kab. Katingan	74.093	68.279	142.372
8	Kab. Kotawaringin Barat	155.896	137.520	293.416
9	Kab. Kotawaringin Timur	236.842	216.936	453.778
10	Kab. Lamandau	39.884	35.264	75.148
11	Kab. Murung Raya	57.442	51.928	109.370
12	Kab. Pulang	66.484	61.271	127.755

	<b>Pisau</b>			
<b>13</b>	<b>Kab. Seruyan</b>	90.129	77.290	167.419
<b>14</b>	<b>Kab. Sukamara</b>	28.035	25.271	53.306
<b>Jumlah</b>		1.375.634	1.259.679	2.635.313
<b>Persentase</b>		52,20	47,80 %	100 %

Sumber : Dinas Dukcapil Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2011

Dari jumlah penduduk pada tahun 2010 dan 2011 pada masing-masing kabupaten/kota maka dapat diketahui laju pertumbuhan melalui tabel berikut:

**Tabel 4. 7** Pertumbuhan Penduduk Tahun 2010- 2011

No	Kabupaten/ Kota se- Kalimantan Tengah	Jumlah Penduduk (jiwa)		Pertumbuhan per tahun (%)
		2010	2011	
1.	Kota Palangka Raya	228.194	247.518	8,5
2.	Kab. Barito Selatan	148.649	138.230	- 7
3.	Kab. Barito Timur	110.227	120.899	9,7
4.	Kab. Barito Utara	170.541	186.878	9,6
5.	Kab.	114.996	115.652	0,6

	<b>Gunung Mas</b>			
6.	<b>Kab. Kapuas</b>	372.012	403.572	8,5
7.	<b>Kab. Katingan</b>	155.574	142.372	- 8,5
8.	<b>Kab. Kotawaringin Barat</b>	288.568	293.416	1,7
9.	<b>Kab. Kotawaringin Timur</b>	422.860	453.778	7,3
10.	<b>Kab. Lamandau</b>	73.356	75.148	2,4
11.	<b>Kab. Murung Raya</b>	104.768	109.370	4,4
12.	<b>Kab. Pulang Pisau</b>	127.339	127.755	0,3
13.	<b>Kab. Seruyan</b>	159.665	167.419	4,9
14.	<b>Kab. Sukamara</b>	50.255	53.306	6,1
<b>Jumlah</b>		2.527.004	2.635.313	4,3

Sumber : Dinas Dukcapil Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2011

Tabel di atas memperlihatkan beberapa wilayah yang mengalami pertumbuhan penduduk meningkat tajam. Namun ada juga wilayah yang mengalami pengurangan penduduk seperti Kabupaten Barito Selatan dan Katingan. Penyebab teknisnya terdapat penduduk yang tercatat ganda atau bahkan



belum tercatat sehingga ketika dilakukan pemutakhiran data. Pemutakhiran data penduduk perlu dilakukan guna memperoleh gambaran data awal jumlah penduduk sebagai Ibukota Negara. Tujuannya adalah untuk memberikan informasi kependudukan secara akurat untuk pengambilan kebijakan yang tepat dalam mengendalikan ledakan demografi di pusat pemerintahan.

Faktor tingginya pertumbuhan penduduk juga disebabkan adanya proses mobilitas yang cukup tinggi seperti yang terjadi di Barito Timur dan kabupaten lain. Melonjaknya jumlah penduduk disebabkan daerah perbatasan dengan Provinsi Kalimantan Selatan. Dinamika mobilitas penduduk disebabkan dorongan mata pencaharian terutama terkait usaha perkebunan dan pertambangan. Perlu diantisipasi mobilitas akibat ransangan ekonomi yang dapat mengubah status Ibukota Negara sebagai pusat pemerintahan menjadi pusat bisnis semata. Ini dapat mengulang kembali kasus di Ibukota Jakarta.

#### e. Persebaran dan Kepadatan Penduduk

Persebaran penduduk pada empat belas kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah masih belum merata, terdapat daerah yang tingkat kepadatan penduduknya cukup

tinggi dan ada pula daerah yang penduduknya tergolong masih jarang. Jumlah penduduk terbanyak berada di Kabupaten Kotawaringin Timur yaitu 453.378 jiwa, sedangkan penduduk Kabupaten Sukamara berjumlah 53.306 jiwa menjadi kabupaten dengan jumlah penduduk terkecil. Kabupaten Sukamara merupakan daerah pemekaran dari Kabupaten Kotawaringin Barat sejak tahun 2003 dan baru memiliki lima kecamatan.

Dari jumlah penduduk yang ada pada suatu wilayah dan berbanding dengan luas wilayahnya, dapat dihitung rata-rata kepadatan penduduk yang bermukim pada setiap kilometernya. Data tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah:

**Tabel 4. 8** Persebaran Penduduk dan Kepadatan Penduduk Tahun 2010 Sampai Dengan Tahun 2011

No	Kabupaten/ Kota se- Kalimantan Tengah	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk (jiwa)		Kepadatan Penduduk Per km <sup>2</sup> (jiwa)	
			2010	2011	2010	2011
1.	Kota Palangka Raya	2.400	228.194	247.518	95	103

2.	<b>Kab. Barito Selatan</b>	8.830	148.6 49	138.2 30	17	16
3.	<b>Kab. Barito Timur</b>	3.834	110.2 27	119.7 90	29	31
4.	<b>Kab. Barito Utara</b>	8.300	170.5 41	180.0 47	21	22
5.	<b>Kab. Gunung Mas</b>	10.80 4	114.9 96	115.6 52	11	11
6.	<b>Kab. Kapuas</b>	14.99 9	372.0 12	403.5 72	25	27
7.	<b>Kab. Katingan</b>	17.80 0	155.5 74	142.3 72	9	8
8.	<b>Kab. Kotawaringin Barat</b>	10.57 9	288.5 68	293.4 16	27	28
9.	<b>Kab. Kotawaringin Timur</b>	16.49 6	422.8 60	453.7 78	26	28
10.	<b>Kab. Landaau</b>	6.414	73.35 6	75.14 8	11	12
11.	<b>Kab. Murung Raya</b>	23.70 0	104.7 68	109.3 70	4	5
12.	<b>Kab. Pulang Pisau</b>	8.997	127.3 39	127.7 55	14	14

13.	Kab. Seruyan	16.404	159.665	167.419	10	10
14.	Kab. Sukamara	3.827	50.255	53.306	13	14
Jumlah		153.584	2.527.004	2.635.313	16	17

Sumber : Dinas Dukcapil Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2011

Dari data di atas terlihat Provinsi Kalimantan Tengah termasuk kategori dengan distribusi penduduk jarang. Wilayah Kalimantan Tengah yang luasnya 153.584 km<sup>2</sup> atau sama dengan satu setengah kali pulau Jawa, dihuni oleh 2.635.313 jiwa penduduk. Artinya kepadatan penduduk pada tahun 2011 adalah 17 jiwa setiap kilometer persegi. Ini jelas belum merata. Wilayah Kabupaten Katingan yang luasnya hampir 7,5 kali luas wilayah Kota Palangka Raya (17.800 km<sup>2</sup>) hanya dihuni penduduk sebanyak 142.372 jiwa. Artinya tiap kilometer hanya dihuni 8 jiwa penduduk. Bandingkan dengan Kota Palangka Raya pada tahun 2011 dihuni 103 jiwa tiap kilometer perseginya.

Kondisi di atas menjadi peluang yang cukup menjanjikan bagi persiapan relokasi ibu kota negara ke Kalimantan Tengah.

Jumlah penduduk yang belum terlalu padat dan persebarannya yang relatif tidak merata, menjadi dua hal yang dapat dijadikan sebagai acuan dasar untuk melakukan perencanaan pembangunan di provinsi ini. Pembangunan tempat yang menjadi pusat kegiatan masyarakat hendaknya dilakukan pada daerah-daerah yang penduduknya masih jarang, tujuannya adalah agar penduduk tidak hanya bermukim memusat di satu daerah dan prinsip pemerataan penduduk dapat tercapai. Sebelum padat dan *semrawut* seperti DKI Jakarta, kebijakan mengenai pemerataan jumlah penduduk di Kalimantan Tengah perlu dikaji secara komprehensif agar tercipta tatanan kota ideal dan meminimalisir masalah sosial yang akan timbul dari aspek kependudukan.

f. Ketenagakerjaan

Dari data piramida menggambarkan penduduk Provinsi Kalimantan Tengah didominasi oleh kelompok penduduk usia muda yang masih produktif. Hal ini terkait dengan masalah ketenagakerjaan. Menurut data BPS (2011) dari total penduduk usia kerja (15 tahun keatas), sekitar tigaperempat penduduk Kalimantan Tengah termasuk dalam angkatan kerja. Tingkat partisipasi angkatan kerja mengalami

sedikit peningkatan selama periode 2009-2011 dari 71,22 persen menjadi 72,89 persen. Pasar tenaga kerja juga ditandai dengan tingginya jumlah penduduk yang bekerja. Persentase penduduk usia kerja yang bekerja mencapai lebih dari 90 persen. Tingkat pengangguran terlihat semakin menurun selama kurun waktu yang sama, pada tahun 2009 tingkat pengangguran terbuka tercatat sebesar 4,62 persen, angka ini menurun menjadi 2,55 persen pada tahun 2011.

Berdasarkan data di atas kemampuan Provinsi Kalimantan Tengah dalam memanfaatkan tenaga kerja cukup optimal. Setidaknya dibuktikan dengan perkembangan yang tercatat dari tahun 2009-2011 menunjukkan angka kemajuan baik dalam hal partisipasi kerja maupun pengurangan angka pengangguran. Dua hal ini setidaknya menjadi syarat calon ibu kota negara. Laju pertumbuhan penduduk baik dari segi natalitas maupun migrasi menuntut kemampuan ibu kota untuk lebih adaptif dalam memfasilitasi angkatan kerja yang terus bertambah. Dalam hal ini kualitas dari angkatan kerja juga tidak boleh dikesampingkan. Keduanya harus berjalan beriringan sehingga jumlah angkatan kerja

yang besar akan diimbangi dengan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang memadai.

Jika kita tinjau dari kelompok sektor pekerjaan, pilihan bekerja disektor primer mendominasi pasar kerja yang mencapai angka 60% pada tahun 2011, diikuti sektor tersier 31 persen dan sisanya bekerja di sektor sekunder. Komposisi tersebut tidak banyak mengalami perubahan selama 2009-2011. Akan tetapi pilihan sektor pekerjaan tersebut cukup berdampak positif terhadap peningkatan rata-rata Upah Minimum Provinsi (UMP). Hingga tahun 2011 rata-rata UMP Provinsi Kalimantan Tengah terus meningkat hingga Rp. 1,36 juta per-bulan.

Apabila *trend* positif di atas dapat dipertahankan, tidak menutup kemungkinan kondisi kesejahteraan tenaga kerja di Kalimantan Tengah akan semakin terjamin jika ditinjau dari penghasilan per-bulannya. Tentunya hal ini akan berpengaruh pada peningkatan partisipasi angkatan kerja pada seluruh sektor. Partisipasi ini penting karena dalam kondisi ideal, sebuah ibu kota negara tidak boleh memiliki angka pengangguran terbuka yang terlalu besar karena hal ini akan berdampak pada permasalahan sosial yang akan muncul dan mengganggu kenyamanan dan ketertiban sebuah ibu kota negara.

g. *Sex Ratio* dan *Dependency Ratio*

*Sex Ratio* (Rasio Jenis Kelamin) adalah perbandingan jumlah penduduk laki-laki dengan jumlah penduduk perempuan. Rasio jenis kelamin dinyatakan dalam banyaknya penduduk laki-laki per 100 penduduk perempuan. Data mengenai rasio jenis kelamin berguna untuk pengembangan perencanaan pembangunan yang berwawasan gender, terutama yang berkaitan dengan perimbangan pembangunan laki-laki dan perempuan secara adil. Informasi tentang rasio jenis kelamin juga dianggap penting untuk diketahui para politisi, terutama untuk mengetahui keterwakilan perempuan dalam parlemen.

Rasio jenis kelamin (*sex ratio*) pada tahun 2011 berdasarkan tabel di bawah ini adalah 109 menurut sumber dari BPS. Angka RJK 109 ini bermakna jumlah laki - laki lebih banyak dari jumlah perempuan atau dapat dibaca bahwa setiap 100 penduduk perempuan terdapat 109 penduduk laki-laki. Posisi *sex ratio* yang berada di atas 100 ini, memang terjadi di semua kabupaten/kota, hal ini dapat dimaklumi, karena RJK nasional juga menunjukkan angka di atas 100. Hal ini dipengaruhi oleh adanya faktor rasio jenis kelamin anak-anak. Kecenderungan rasio



pada struktur umur 0-4 tahun akan selalu lebih banyak anak laki-laki, ini di pengaruhi oleh bayi laki-laki yang lebih banyak dilahirkan dibandingkan dengan bayi perempuan. Data *sex ratio* atau rasio jenis kelamin (RJK) penduduk Kalimantan Tengah pada tahun 2011 dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 4. 9** Sex Ratio Penduduk Kalimantan Tengah

No	Kabupaten / Kota se-Kalimantan Tengah	Laki-Laki	Perempuan	<i>Sex Ratio</i>
1.	Kab. Barito Utara	97.446	89.432	1,09
2.	Kab. Barito Timur	63.727	57.172	1,11
3.	Kab. Barito Selatan	71.081	67.149	1,06
4.	Kab. Murung Raya	57.442	51.928	1,10
5.	Kab. Gunung Mas	61.336	54.316	1,13
6.	Kab. Pulang Pisau	66.484	61.271	1,08
7.	Kab. Kapuas	207.128	196.444	1,05
8.	Kab. Katingan	74.093	68.279	1,08
9.	Kab.Kotawaringin Barat	155.896	137.520	1,13
10.	Kab.Kotawaringin	236.842	216.936	1,09

	n Timur			
11.	Kab. Seruyan	90.129	77.290	1,16
12.	Kab. Lamandau	39.884	35.264	1,13
13.	Kab. Sukamara	28.035	25.271	1,10
14.	Kota Palangka Raya	126.111	121.407	1,03
Jumlah		1.375.63 4	1.259.679	1,09

Sumber : Dinas Dukcapil Provinsi Kalimantan  
Tengah Tahun 2011

Tabel diatas memperlihatkan rasio jenis kelamin tertinggi terdapat di Kabupaten Seruyan. Sedangkan penduduk yang RJK terkecil adalah Kota Palangka Raya, yaitu 1,03. Dengan mengetahui perbandingan *sex ratio* maka kebijakan relokasi ibu kota negara ke Kalimantan Tengah juga dapat dipertimbangkan. Jumlah penduduk laki-laki yang lebih banyak dapat menjadi salah satu modal pembangunan dari segi sumber daya manusianya. Perbandingan ini juga dapat dijadikan dasar dalam penentuan jenis lapangan kerja yang sesuai dengan jenis kelamin agar jumlah angkatan kerja yang tertampung dapat mencapai jumlah optimal. Ini termasuk dalam kajian masalah strategis ibu kota mengingat masalah pengangguran

sangat identik dengan jumlah penduduk yang begitu besar.

Selanjutnya rasio ketergantungan (*Dependency Ratio*) adalah angka yang menyatakan perbandingan antara banyaknya penduduk usia nonproduktif dengan banyaknya penduduk usia produktif. Penduduk muda berusia di bawah 15 tahun umumnya dianggap sebagai penduduk yang belum produktif karena secara ekonomis masih tergantung pada orang tua atau orang lain yang mengasuhnya. Selain itu, penduduk berusia diatas 64 tahun juga dianggap tidak produktif lagi karena sudah melewati batas usia pensiun, walaupun kenyataannya ada sebagian penduduk yang masih produktif pada usia tersebut. Penduduk usia 16-64 tahun, adalah penduduk usia kerja yang dianggap produktif. Atas dasar ini dapat digambarkan jumlah penduduk yang tergantung pada penduduk usia kerja. Rasio ketergantungan ini juga memberikan gambaran ekonomis penduduk dari sisi demografi.

Selain itu rasio ketergantungan dapat digunakan sebagai indikator yang secara kasar dapat menunjukkan keadaan ekonomi suatu daerah apakah tergolong Negara yang maju atau Negara yang sedang berkembang.

*Dependency ratio* merupakan salah satu indikator demografi yang penting. Semakin tinggi persentase *dependency ratio* menunjukkan semakin tingginya beban yang harus ditanggung penduduk produktif untuk membiayai hidup penduduk yang belum produktif dan tidak produktif lagi. Sedangkan persentase *dependency ratio* yang semakin rendah menunjukkan semakin rendahnya beban yang ditanggung penduduk produktif untuk membiayai penduduk yang belum produktif dan tidak produktif lagi.

**Tabel 4. 10** Persentase Penduduk Berdasarkan Usia Muda, Produktif dan Usia Tua

No	Kelompok Umur	Laki-Laki	Perempuan	$\Sigma$ Penduduk	%
1.	0-14 Tahun (Muda)	355.8 13	321.90 3	677.71 6	25,71
2.	15-64 Tahun (Produktif)	941.7 60	834.00 7	1.775.7 67	67,38
3.	> 65 Tahun (Tua)	78.06 1	103.76 9	181.83 0	6,89
Jumlah		1.375. 634	1.259.6 79	2.635.3 13	100%

Sumber : Dinas Dukcapil Kabupaten/Kota Tahun 2011

Tabel di atas menjelaskan bahwa persentase kelompok umur 0-14 tahun adalah sebesar 25,71 persen, kelompok umur 15-64 tahun sebesar 67,38 persen dan kelompok umur di atas 65 tahun sebesar 6,89 persen. Dari jumlah penduduk tersebut dapat dihitung angka ketergantungan pada tahun 2011 adalah sebesar 48,38. Ini berarti setiap seratus orang usia produktif (15-64 tahun) menanggung 48 hingga 49 orang usia yang belum produktif dan tidak produktif lagi. Jumlah ini masih tergolong ideal untuk melaksanakan pembangunan daerah ke depannya.

Jumlah penduduk usia produktif yang lebih banyak akan menjadi aset penting dalam pembangunan. Aset biasanya menjadi tambahan faktor pendukung kelayakan relokasi ibu kota ke provinsi ini. Kita pahami bahwa sebuah daerah yang menjadi ibu kota negara akan mempunyai tingkat persaingan tenaga kerja yang tinggi, oleh karena itu semakin banyak penduduk yang berada pada kisaran usia produktif akan menjadi modal utama dalam menggerakkan perekonomian daerah. Dasar inilah yang dapat digunakan untuk membuat berbagai kebijakan tentang pengaturan masalah ketenagakerjaan di

kawasan padat penduduk seperti ibu kota negara.

## 7. Faktor Sejarah

Jas Merah (*Jangan Sekali-kali Melupakan Sejarah*), itulah doktrin yang diberikan Ir. Soekarno ketika berjuang mendirikan bangsa ini. Doktrin ini merupakan doktrin yang masih relevan dan melekat pada jati diri bangsa Indonesia hingga sekarang. Sejarah merupakan memori masa lalu yang keberadaannya tidak boleh dipandang sebelah mata. Apa yang kita capai dan nikmati sekarang merupakan hal yang tidak datang begitu saja, tetapi memerlukan proses panjang *napak tilas* peristiwa-peristiwa penting yang terangkai menjadi sebuah alur cerita, inilah yang menyebabkan sejarah menjadi dimensi penting yang perlu diperhitungkan. Demikian juga keberadaan Provinsi Kalimantan Tengah. Daerah ini juga mengalami berbagai peristiwa penting sebelum akhirnya diresmikan sebagai sebuah provinsi pada tahun 1957. Banyak catatan yang memberitakan proses berdirinya salah satu Provinsi di Pulau Borneo ini, dan keseluruhan sejarah tersebut harus kita jadikan sebagai salah satu pertimbangan yang terintegrasi dengan aspek bahasan dari dimensi lain. Singkatnya, sejarah merupakan salah satu dimensi yang penting untuk kita bahas dalam

rangka menganalisa persiapan relokasi ibu kota negara. Tanpa memahami sejarah maka kita akan kesulitan menemukan benang merah dari titik singgung pertemuan ke arah mana kebijakan pembangunan akan dilakukan.

a. Proses Akulturasi Agama

Sebelum abad XIV daerah Kalimantan Tengah termasuk daerah yang masih murni, belum ada pendatang dari daerah lain. Saat itu satu-satunya alat transportasi adalah perahu. Kemudian pada tahun 1350 Kerajaan Hindu mulai memasuki daerah Kotawaringin hingga akhirnya pada tahun 1365 Kerajaan Majapahit mampu menguasai daerah ini. Beberapa kepala suku diangkat menjadi Menteri Kerajaan untuk menunjang kedigjayaan yang mulai dicanangkan oleh Majapahit kala itu.

Namun demikian tidak hanya Hindu yang mampu menembus hutan belantara Kalimantan, pada tahun 1520 ketika pantai di Kalimantan bagian selatan dikuasai oleh Kesultanan Demak, agama Islam juga mulai berkembang di Kotawaringin. Tahun 1615 Kesultanan Banjar mendirikan Kerajaan Kotawaringin, yang meliputi daerah pantai Kalimantan Tengah. Daerah-daerah tersebut adalah Sampit, Mendawai dan Pambuang. Sedangkan daerah lain tetap bebas, dipimpin

langsung oleh para kepala suku, bahkan banyak diantara mereka yang menarik diri masuk ke pedalaman.

Menurut Hermogenes Ugang, pada abad ke 17 seorang misionaris Roma Katholik bernama Antonio Ventimiglia pernah datang ke Banjarmasin. Dengan perjuangan gigih dan ketekunannya hilir-mudik mengarungi sungai besar di Kalimantan dengan perahu yang telah dilengkapi altar untuk mengurbankan Misa, Ia berhasil membaptiskan tiga ribu orang Ngaju menjadi Katholik. Pekerjaan beliau dipusatkan di daerah hulu Kapuas (Manusup) dan pengaruh pekerjaan beliau terasa sampai ke daerah Bukit. Namun atas perintah Sultan Banjarmasin Pastor Antonius Ventimiglia kemudian dibunuh. Alasan pembunuhan adalah karena Pastor Ventimiglia sangat mengasihi orang Ngaju, sementara saat itu orang-orang Ngaju mempunyai hubungan yang kurang baik dengan Sultan Surya Alam, karena orang Biaju (Ngaju) pendukung Sultan Agung (saingannya Sultan Surya Alam).

Dengan terbunuhnya Pastor Ventimiglia maka beribu-ribu umat Katholik orang Ngaju yang telah di *baptis* kembali pada iman asli leluhur mereka, yang tertinggal hanyalah



tanda-tanda salib yang pernah diperkenalkan Pastor Ventimiglia. Dalam perkembangannya tanda salib tersebut kehilangan arti yang sebenarnya, kecuali benda *fetis* (jimat) yang berkhasiat magis sebagai penolak bala yang hingga saat ini terkenal dengan sebutan *lapak lampinak* (Dayak) atau *cacak burung* (Banjar).

Pada tahun 1835 agama Kristen Protestan mulai masuk ke pedalaman dan proses inilah yang menjadi awal masyarakat Dayak pedalaman banyak memeluk agama Kristen. Di daerah Pematang Sawang Pulau Kupang dekat Kapuas pernah terjadi perang besar. Perempuan Dayak bernama Nyai Undang memegang peranan dalam peperangan itu. Nyai Undang didampingi oleh para satria gagah perkasa, diantaranya Tambun, Bungai, Andin Sindai, dan Tawala Rawa Raca. Di kemudian hari nama pahlawan gagah perkasa Tambun Bungai, menjadi nama Kodam XI Tambun Bungai, Kalimantan Tengah. Hingga pada akhirnya tahun 1787, dengan adanya perjanjian antara Sultan Banjar dengan VOC, berakibat daerah Kalimantan Tengah bahkan nyaris seluruh daerah di Indonesia dapat dikuasai VOC.

Inilah mengapa keberagaman agama di Kalimantan Tengah menjadi sangat variatif karena sejarah membuktikan bahwa daerah

ini dulunya dipengaruhi oleh beberapa kerajaan besar dan Pemerintah Kolonial Belanda yang berkuasa selama ratusan tahun. Agama yang disebarkan oleh Kerajaan Hindu, Kerajaan Islam dan Pemerintah Kolonial Belanda (khususnya VOC), berasimilasi menjadi satu dan membentuk enkulturasi di Provinsi ini. Jadi, bukan hal yang mengherankan ketika kondisi Kalimantan Tengah pada saat ini merupakan daerah pertemuan berbagai agama yang hidup rukun di atas tanah Borneo.

b. Perjuangan Merebut Kemerdekaan

Pada tanggal 1 Mei 1859 pemerintah Hindia Belanda membuka pelabuhan di Sampit dan dilanjutkan tahun 1917 mulai mengangkat masyarakat setempat untuk dijadikan petugas-petugas pemerintahannya, dengan pengawasan langsung oleh para penjajah sendiri. Sejak abad XIX, penjajah mulai mengadakan ekspedisi masuk pedalaman Kalimantan dengan maksud untuk memperkuat kedudukan mereka. Namun penduduk pribumi, tidak begitu saja mudah dipengaruhi dan dikuasai. Perlawanan kepada para penjajah mereka lakukan hingga abad XX.

Perlawanan secara frontal berakhir tahun 1905 setelah Sultan Mohamad Seman

gugur sebagai kusuma bangsa di Sungai Menawing dan dimakamkan di Puruk Cahu. Hingga Proklamasi Kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945, para penjajah tidak mampu menguasai Kalimantan secara menyeluruh. Penduduk asli tetap bertahan dan mengadakan perlawanan. Sebelumnya, pada Agustus 1935 terjadi pertempuran antara suku Dayak Punan yaitu Oot Marikit dengan kaum penjajah. Pertempuran diakhiri dengan perdamaian di Sampit antara Oot Marikit bersama menantunya Pangenan dengan Pemerintah Belanda.

c. Pembentukan Provinsi Kalimantan Tengah

Keinginan masyarakat Dayak untuk mempunyai daerah otonom tersendiri telah muncul jauh sebelum Indonesia Merdeka. Sejalan dengan tingkat perjuangan pergerakan nasional menuju kemerdekaan Indonesia yang sangat bergelora menjelang abad ke-20 (mendekati Perang Dunia II) dan secara nasional ditandai dengan tuntutan "Indonesia Berparlemen". Suku Dayak Kalimantan Tengah melalui organisasi *Pakat Dayak* (PD) mengeluarkan resolusi mendukung tuntutan Gabungan Partai-partai Politik Indonesia (GAPKI) demi terlaksanannya Indonesia Berparlemen itu. Resolusi itu disampaikan langsung kepada

anggota *Volksraad*/Tim Komisi Visman pimpinan R.A.A. Soejoeno ketika datang di Banjarmasin pada akhir tahun 1940. Resolusi *Pakat Dayak* yang disampaikan oleh Ketua Pengurus Besar PD, *Mahir Mahar*, didampingi oleh Sekretaris PB-PD, *E.S. Honduran*, juga berisi tuntutan terbentuknya Daerah Otonom bagi Tanah Dayak. Namun tidak ada tanggapan konkrit atas resolusi tersebut. Hanya diberikan janji akan dibentuk *Kantoor Adviseur Voor Da Jakse Zaken* di Banjarmasin yang dikatakan sebagai langkah pertama untuk persiapan menuju terbentuknya suatu Provinsi otonom Dayak di Kalimantan. Namun janji tersebut tidak terlaksana sampai Pemerintah Hindia Belanda menyerah kalah tanpa syarat kepada Bala Tentara Dai Nippon (tanggal 8 Maret 1942).

Pada masa kemerdekaan yakni sesudah pemulihan kedaulatan yang ditandai dengan Konferensi Meja Bundar (KMB), pada tanggal 14 Agustus 1950 Pemerintah Republik Indonesia Serikat (RIS) mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1950 yang menetapkan pembagian wilayah RIS atas 10 Provinsi (Provinsi Administratif), satu diantaranya adalah Provinsi Kalimantan. Provinsi Kalimantan meliputi tiga

Keresidenan yakni Keresidenan Kalimantan Barat, Keresidenan Kalimantan Selatan dan Keresidenan Kalimantan Timur. Eks Daerah Otonom Dayak Besar dan Swapraja Kotawaringin dibentuk menjadi tiga Kabupaten yaitu: (1) Kabupaten Kapuas, (2) Kabupaten Barito dan (3) Kabupaten Kotawaringin yang bersama-sama Daerah Otonom Banjar dan Federasi Kalimantan Tenggara, digabungkan ke dalam keresidenan Kalimantan Selatan.

Setelah dibentuk Provinsi Administratif Kalimantan itu, maka sejak tahun 1952 telah muncul tuntutan dari rakyat di 3 Kabupaten : Kapuas, Barito dan Kotawaringin. Tuntutan itu menginginkan agar 3 kabupaten tersebut dibentuk menjadi Provinsi Otonom dengan nama *Provinsi Kalimantan Tengah*. Tuntutan yang demikian terus menggelora dan disampaikan baik kepada Pemerintah Daerah Kalimantan maupun kepada Pemerintah Pusat, baik melalui jalur demokrasi oleh partai-partai politik maupun jalur organisasi kemasyarakatan.

Tuntutan pembentukan provinsi otonom Kalimantan Tengah yang meliputi tiga kabupaten itu menjadi semakin kuat dan jelas karena keinginan rakyat yang sangat kuat. Pada awal tahun 1954, para

warga yang berasal dari tiga kabupaten itu membentuk Panitia Penyalur Hasrat Rakyat Kalimantan Tengah (PPHRKT) berkedudukan di Banjarmasin dipimpin oleh C.C. Brahim sebagai Ketua Umum dan J.M. Nahan sebagai Sekretaris Umum. Langkah ini kemudian diikuti dengan pembentukan PPHRKT daerah pada setiap Kabupaten yang bersangkutan. Selanjutnya PPHRKT menjadi pusat penyaluran aspirasi partai politik, organisasi masa dan berbagai golongan yang menghendaki pembentukan Provinsi otonom Kalimantan Tengah.

Pada hari Jum'at tanggal 25 Juni 1954, ketika Mendagri *Prof.Dr.Mr.Huzairin* menerima delegasi/pengurus PPHRKT di Gubernur Banjarmasin, tuntutan serupa disampaikan oleh J.M. Nahan selaku jurubicara. Kurang lebih dua bulan kemudian, Panitia Penyalur Hasyat Rakyat Kalimantan Tengah di Sampit pada tanggal 3 Agustus 1954 mengeluarkan pernyataan berisi penegasan tentang *Dasar Tuntutan Kalimantan Dibagi 4 Provinsi*.

Setelah mengemukakan uraian betapa mendesaknya tuntutan tentang pembentukan Provinsi Otonom Kalimantan Tengah itu, secara tegas dikemukakan: "maka tuntutan kami rakyat dari daerah pedalaman

Kalimantan Tengah hendak mendirikan Provinsi Kalimantan Tengah adalah patut, adalah tuntutan yang nyata, malahan adil, bukan saja dalam perbandingan dengan pembahagian Provinsi yang lain, tetapi pun menunjukkan kepada umum, terutama kepada suatu golongan yang terbelakang didalam segala soal sebagai akibat dari segala penindasan, pemerasan dimasa yang lampau, bahwa kini nasib mereka diperhatikan. Malahan diusahakan mencari segala jalan yang amat pendek untuk masa yang amat singkat memperbaiki nasib mereka dan meninggikan derajat mereka”.

Pernyataan PPHRKT Sampit di atas ditandatangani oleh Ketua, Wakil Ketua dan Penulis masing-masing yaitu Paul Alang, Tijel Djelau dan Eddy Jacob. Singkatnya pada tanggal 23 Mei 1957 Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Darurat Nomor 10 tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatanta Tingkat I Kalimantan Tengah. Sejak saat itu Provinsi Kalimantan Tengah resmi sebagai daerah otonom, dan tanggal 23 Mei dijadikan sebagai hari jadi provinsi ini.

- d. Sejarah Pencanangan Kota Palangka Raya Sebagai Ibukota Negara

Isu pemindahan ibu kota negara ke Provinsi Kalimantan Tengah sebenarnya bukan baru berkembang beberapa tahun belakangan ini, akan tetapi telah lama dicanangkan oleh salah satu *founding father* Indonesia, Ir. Soekarno. Beliau pernah menyatakan bahwa Kota Palangka Raya sebagai kota ideal yang layak dijadikan ibu kota negara. Menurut keterangan dari beberapa tokoh masyarakat, masyarakat kota Palangka Raya masih terkenang dengan sejarah pada Tahun 1957 saat Presiden Soekarno melakukan peletakkan batu pertama di Kota Palangka Raya sebagai calon ibu kota negara. Peristiwa tersebut bersamaan dengan penyebutan Jakarta Raya dan Palangka Raya sebagai dua daerah yang diidentikkan dengan calon Ibu Kota Negara.

Mengingat sejarah tersebut beberapa usulan daerah yang akan menjadi pusat pemerintahan dikaji lebih lanjut oleh para pakar. Ide ini juga ditangkap oleh beberapa politisi dan kemudian MPR sebagai lembaga legislatif berkunjung ke Kalimantan Tengah bersama wartawan untuk melihat secara langsung kondisi Kalimantan Tengah. Dari hasil analisa yang dilakukan mereka menyatakan bahwa Palangka Raya cocok menjadi pusat pemerintahan karena



posisinya yang sangat strategis berada di tengah-tengah kepulauan yang membentang sepanjang Indonesia.

Disamping itu secara geopolitik maupun secara geografi daerah Kalimantan Tengah merupakan daerah bebas gempa dan mudah dalam hal mobilitas. Pertimbangan lain dari aspek sejarah adalah Kota Palangka Raya merupakan daerah yang tidak pernah dijajah oleh Belanda sehingga tidak dapat ditemukan peninggalan Belanda pada kota ini. Selain itu Kota Palangka Raya memiliki luas empat kali luas Provinsi DKI Jakarta. Kondisi inilah yang mendorong Palangka Raya layak menjadi pusat pemerintahan.

e. Belajar Dari Sejarah Konflik Sampit

Sejarah kelam tentang konflik antar etnik pernah terjadi di Kalimantan Tengah beberapa tahun silam. Konflik Sampit adalah pecahnya salah satu kerusuhan antar etnis terbesar yang pernah terjadi di Indonesia. Berawal pada Februari 2001 dan berlangsung sepanjang tahun itu. Konflik dimulai di kota Sampit dan meluas ke seluruh provinsi, termasuk ibu kota Palangka Raya. Konflik terjadi antara suku Dayak asli dan warga migran yang berasal dari Pulau Madura.

Konflik tersebut pecah pada 18 Februari 2001 ketika dua warga Madura

diserang oleh sejumlah warga Dayak. Konflik Sampit mengakibatkan lebih dari 500 kematian, dengan lebih dari 100.000 warga Madura kehilangan tempat tinggal. Konflik Sampit bukanlah insiden yang terisolasi, karena telah terjadi beberapa insiden sebelumnya antar warga Dayak dan Madura. Akumulasi konflik terjadi antara Desember 1996 dan Januari 1997 yang mengakibatkan 600 korban tewas.

Penduduk Madura pertama tiba di Kalimantan pada tahun 1930 di bawah program transmigrasi yang dicanangkan Pemerintah Kolonial Belanda dan dilanjutkan oleh Pemerintah Indonesia. Pada Tahun 2000 transmigran membentuk 21% populasi Kalimantan Tengah. Suku Dayak merasa kurang puas dengan kompetisi warga Madura yang semakin agresif. Hukum-hukum baru telah memungkinkan warga Madura memperoleh kontrol terhadap banyak industri komersial seperti perkayuan, penambangan dan perkebunan.

Bagaimanapun konflik Sampit merupakan sejarah kelam yang pernah pernah terjadi di Kalimantan Tengah. Bahkan dunia sempat mengecam Indonesia karena ketidaktegasannya dalam menangani

kerusakan Sampit untuk melindungi hak-hak asasi manusia saat itu. Sejarah ini sepatutnya menjadi pertimbangan dasar dalam proses relokasi ibu kota negara. Tingkat kedewasaan penduduk dalam menghormati etnis lain merupakan syarat mutlak yang harus dimiliki oleh masyarakat ibu kota negara. Jika nilai-nilai ini masih dipandang sebelah mata maka kebijakan relokasi perlu mendapat perhatian serius karena alasan keamanan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

f. Tinjauan Sejarah Sebagai Pertimbangan Kelayakan Ibu Kota

Kalimantan Tengah telah melalui fase yang panjang dalam pembentukannya sebagai sebuah provinsi. Penjelasan mengenai dimensi sejarah menggambarkan bagaimana lahirnya daerah ini sebagai salah satu provinsi di Indonesia. Perkembangan jumlah suku, agama, adat, menjadi aspek bahasan sejarah Kalimantan Tengah yang menjadikan provinsi ini sebagai daerah yang kaya akan keragaman budayanya.

Perjuangan Kalimantan Tengah untuk menjadi sebuah provinsi juga menggambarkan betapa kuat keinginan masyarakat asli daerah ini dalam menjalankan hak-hak otonominya secara utuh. Hal ini mengindikasikan bahwa pada

dasarnya penduduk Kalimantan Tengah telah mengikrarkan diri sebagai bagian yang tak terpisahkan dari keutuhan NKRI. Mereka mempunyai perasaan senasib dan seperjuangan hingga pada akhirnya Provinsi Kalimantan Tengah resmi berdiri pada tahun 1957.

Berbagai gejolak sosial politik juga pernah terekam jelas dalam memori Kalimantan Tengah. Konflik antar etnik serta permasalahan sosial lainnya dapat menjadi pelajaran sejarah untuk menuju Kalimantan Tengah yang lebih baik. Sejarah sebenarnya juga mencatat keinginan presiden pertama Republik Indonesia, Ir. Soekarno, untuk menjadikan provinsi ini sebagai ibu kota negara karena beliau menganggap Kota Palangka Raya mempunyai kriteria ideal sebagai kota yang layak dijadikan pusat pemerintahan Indonesia. Dengan berbagai peristiwa sejarah yang membentuknya, kini Provinsi Kalimantan Tengah telah menjadi daerah yang mampu dan siap bersaing dengan provinsi lain di Indonesia. Bukan hanya itu, Gubernur Kalimantan Tengah telah menyatakan kesiapannya untuk menjadikan provinsi ini sebagai provinsi ideal yang memenuhi semua persyaratan sebagai calon ibu kota negara.

## 8. Faktor Demokrasi

Demokratisasi di Indonesia masih banyak menimbulkan pesimisme sebagaimana sindiran diantaranya bahwa demokrasi terbukti baru menciptakan pemerintahan *Wiro Sableng* 212. Artinya dua tahun pertama untuk kembalikan modal, satu tahun untuk mengabdikan, dan dua tahun sisanya untuk persiapan maju dalam pilkada berikutnya. Pesimisme ini dianggap sulit melahirkan pemerintahan yang mampu melayani kebutuhan dan menuntaskan problematika masyarakat. Pemerintahan semacam ini justru hanya akan menodai makna demokrasi karena pemerintahan bukan dikelola atas dasar kepentingan rakyat akan tetapi untuk kepentingan *elite* politik belaka.

Mekanisme demokrasi yang diterapkan baik di tingkat nasional maupun di daerah masih jauh dari harapan. Demokrasi masih tampak lebih prosedural dibanding substansial. Anggaran negara saat ini masih terjebak membiayai ritual politik. Demokrasi belum sesuai harapan karena dibajak oleh kepentingan kapitalisme-oligarchi yang melalui partai politik. Berbagai aspek perlu menjadi fokus perhatian dalam hubungannya dengan pembangunan demokrasi. Aspek-aspek tersebut meliputi nilai, institusi, tingkat partisipasi, maupun sistem demokrasi secara keseluruhan.

Keempatnya menjadi fokus dalam persiapan relokasi ibu kota negara dari proses demokrasi.

a. Aspek Nilai

Jika kita meninjau demokrasi dari aspek nilai, maka hal pertama yang terlintas adalah filosofi dasar mengapa sebuah negara perlu berdemokrasi. Menurut John Locke, terbentuknya sebuah negara berasal dari kontrak sosial (*social contract*) yang diberikan oleh warganya. Kontrak sosial diberikan dalam bentuk kewenangan terhadap negara untuk menjalankan pemerintahan namun tetap dibatasi dan dikontrol langsung oleh kehendak rakyat. Hal ini untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) agar hak-hak rakyat dapat terpenuhi. Dari sini muncul konsep yang disebut demokrasi dimana tujuan utamanya adalah menyelenggarakan pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat.

Memahami demokrasi dari aspek nilai merupakan hal pertama yang harus dilakukan sebelum menerapkan demokrasi itu sendiri. Bagaimana mungkin kita mampu menerapkan demokrasi dengan baik jika nilainya belum tertanam dengan baik? Setidaknya terdapat tiga nilai yang terkait dengan demokrasi, yaitu : nilai pengetahuan, nilai otonomi, dan nilai keberpihakan pada

kepentingan rakyat. Ketiga nilai ini akan kita kaitkan dengan persiapan relokasi ibu kota negara ke Kalimantan Tengah sebagai salah satu syarat terpenuhinya pertimbangan dari dimensi demokrasi.

Nilai pertama adalah pengetahuan. Nilai ini bukan mengindikasikan bahwa demokrasi harus diamankan dengan pengetahuan belaka, akan tetapi pengetahuan tersebut selanjutnya harus dapat dipertanggungjawabkan. Pengetahuan dasar akan nilai-nilai demokrasi yang benar harus ditanamkan pada generasi penerus bangsa sejak dini, dilanjutkan pada tingkat pendidikan menengah, serta harus dimatangkan pada jenjang pendidikan tinggi. Langkah ini merupakan tahap preparasi jauh sebelum relokasi ibu kota negara dilakukan agar ketika terwujud masyarakat di Ibukota Negara memiliki kesadaran berdemokrasi baik secara prosedural maupun substantif. Pada pengamatan terlihat bahwa upaya Pemerintah Kalimantan dalam memasukkan pengetahuan demokrasi dalam kurikulum di setiap jenjang pendidikan merupakan indikasi terhadap kesiapan pada tahap pertama.

Nilai kedua adalah otonomi. Manusia pada hakikatnya adalah makhluk yang

merdeka dan otonom. Hal tersebut harus didorong pengamalannya dalam tataran operasional, khususnya pengamalan demokrasi di Kalimantan Tengah. Nilai otonomi ini sebenarnya telah didapatkan melalui aturan normatif sejak diundangkannya Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah. Sejak saat itu Provinsi Kalimantan Tengah resmi sebagai daerah otonom. Aturan tersebut bukan hanya dipahami sebagai syarat *de jure* yang bersifat formalitas belaka, akan tetapi penerapan nilai-nilai otonomi dalam berdemokrasi harus juga dapat dihadirkan di tengah-tengah masyarakat. Makna otonomi harus mampu menjamin kemerdekaan setiap individu untuk mampu mengembangkan dirinya tanpa merugikan orang lain.

Kemampuan pemerintah dalam menjamin otonomi dimaksud setidaknya menjadi indikasi terhadap tumbuhnya nilai demokrasi pada sisi tertentu. Tampaknya perwujudan nilai ini cukup konkret di Kalimantan Tengah. Setidaknya dilihat dari kebebasan masyarakat berkumpul, menyatakan pendapat dan hak-hak lainnya yang tidak mendapat pengekan apapun



dari pemerintahnya selama kebebasan tersebut dapat dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab. Sekalipun demikian masih terdapat keluhan sekelompok masyarakat yang merasa dibatasi haknya untuk berkumpul dalam mengembangkan dakwah. Disadari bahwa pemerintah daerah seringkali melakukan pembatasan dengan alasan keamanan, namun tetap saja dinilai sebagai tindakan diskriminatif jika dibanding dengan kelompok lain yang bebas melakukan perayaan hingga menciptakan ketidaktertiban dalam masyarakat.

Nilai selanjutnya adalah keberpihakan pada kepentingan rakyat. Nilai ini memang harus dituntut dan diperjuangkan karena terkait dengan masalah keadilan. Misi demokrasi harus diaplikasikan untuk menolong, memberdayakan dan memajukan orang-orang yang lemah. Tujuannya agar orang lemah tersebut tidak tersisih dari kemajuan pembangunan. Penerapan nilai ini dapat tergambarkan dari berbagai program pemerintah yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Terbukti upaya tersebut efektif dengan tercapainya pengurangan angka kemiskinan dan pengangguran dari tahun ke tahun. Terjamin tidaknya kesejahteraan masyarakat

menunjukkan sejauh mana keberpihakan pemerintah daerah pada kepentingan rakyat di Kalimantan Tengah.

Dari pemahaman nilai-nilai demokrasi di atas, setidaknya dapat mengindikasikan bagaimana gambaran tentang penerapan nilai-nilai demokrasi di Provinsi Kalimantan Tengah. Nilai pengetahuan, nilai otonomi, serta nilai keberpihakan rakyat belum mencapai kata sempurna dalam penerapannya, akan tetapi ketiga nilai tersebut harus terus diupayakan agar menjadi lebih baik guna menjadikan Kalimantan Tengah sebagai provinsi yang semakin siap dan layak untuk menjadi ibu kota negara dari aspek demokrasi.

b. Aspek Institusi

Dalam hal mengartikulasikan berbagai aspirasi masyarakat luas, institusi merupakan salah satu sarana yang harus diberikan perhatian khusus. Salah satu insitusi yang harus dibenahi, ditata, serta diprioritaskan adalah institusi politik karena akan menentukan lancar tidaknya proses penyelenggaraan demokrasi. Perbaikan kualitas perpolitikan memang seharusnya menjadi pekerjaan bersama yang harus diutamakan. Perbaikan kualitas politik dan

institusinya dapat menjadi landasan bagi perbaikan kualitas demokrasi secara luas.

Di Provinsi Kalimantan Tengah, koordinasi penetapan kebijakan teknis, fasilitasi pelaksanaan dan pembinaan serta pengawasan sistem dan implementasi politik, kelembagaan politik pemerintahan, kelembagaan partai, budaya dan pendidikan politik, dilaksanakan melalui sebuah badan khusus yaitu Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Bakesbangpol). Fungsi utama dari badan ini adalah untuk menjamin terselenggaranya kehidupan berpolitik yang sehat dan tidak merugikan pihak manapun. Kehidupan politik tersebut akan tercermin dalam baik tidaknya iklim demokrasi yang berjalan di provinsi ini.

Bakesbangpol juga mempunyai berbagai tugas strategis yang akan menentukan berhasil tidaknya kanalisasi politik yang akan dijalankan oleh institusi pemerintah seperti Bakesbangpol ini. Beberapa tugas antara lain; penyiapan dan perumusan kerjasama dengan lembaga legislatif, lembaga penyelenggara pemilu, lembaga politik, tokoh/elit politik, tokoh masyarakat, tokoh adat dan tokoh agama, serta menjembatani kehendak yang diinginkan oleh organisasi kemasyarakatan dengan

kebijakan yang akan dikeluarkan pemerintah. Tugas ini akan bermuara pada satu hal, yaitu terselenggaranya kehidupan berdemokrasi yang baik di Provinsi Kalimantan Tengah.

Bakesbangpol juga berperan dalam memberdayakan, mediasi dan fasilitasi infra dan suprastruktur politik serta organisasi kemasyarakatan dalam rangka ketahanan persatuan dan kesatuan masyarakat Kalimantan Tengah. Sejauh ini peran yang diemban oleh institusi ini mampu dijalankan cukup baik, hal tersebut tercermin dalam proses penyelenggaraan pemilihan umum (*general election*) yang berlangsung tertib, pemahaman masyarakat tentang politik yang semakin matang, serta iklim demokrasi di Kalimantan Tengah yang semakin kondusif.

Hal yang tidak kalah penting adalah peranan berbagai institusi dalam memberikan pendidikan dan pembinaan budaya politik kepada masyarakat. Bakesbangpol, partai politik, serta organisasi kemasyarakatan lain juga mempunyai tanggung jawab moral untuk memberikan pemahaman yang benar tentang kehidupan berpolitik bagi masyarakat Kalimantan Tengah. Hal ini telah dilakukan oleh institusi tersebut dengan menyelenggarakan berbagai kegiatan yang bertemakan pendidikan politik

bagi masyarakat dalam rangka membentuk karakter masyarakat Kalimantan Tengah yang lebih matang dan siap dalam menjalani kehidupan politik. Kematangan dan kesiapan ini penting karena akan berkaitan dengan penciptaan iklim demokrasi yang kondusif di tengah-tengah masyarakat.

Kondisi positif di atas dapat dijadikan sebagai salah satu pertimbangan relokasi ibu kota negara ke Tanah Borneo ini. Kanalisasi proses berdemokrasi yang berjalan baik serta suasana kehidupan politik yang kondusif dapat dijadikan dua acuan dasar dalam persyaratan kelayakan sebuah ibu kota negara yang cukup ideal dalam menyongsong kehidupan demokrasi di masa depan. Tidak hanya kondisi masyarakat Kalimantan Tengahnya saja yang disiapkan, akan tetapi seluruh institusi terkait juga harus dimatangkan dalam rangka menghadapi kehidupan demokrasi yang bersifat dinamis, berkembang dan memerlukan banyak inovasi kebijakan.

c. Aspek Partisipasi

Dalam konsep *Good Governance* yang beberapa dekade ini sering dijadikan sebagai topik bahasan pemerintahan, pelaku pembangunan sebuah negara tidak akan terlepas dari tiga komponen yang berkaitan

satu dengan lainnya, yaitu pemerintah (*government*), masyarakat (*society*) dan swasta (*private*). Ketiga komponen tersebut merupakan aktor pelaku pembangunan yang harus saling bekerjasama dalam mewujudkan sistem perencanaan pembangunan terpadu dari berbagai pemangku kepentingan (*stakeholders*).

Sebagus apapun kebijakan perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah, apabila tidak mendapatkan tanggapan yang baik (*good response*) dari masyarakat maupun pihak swastanya, maka sulit pembangunan yang dilakukan dapat berjalan dengan baik. Asumsi ini akan berlaku ketika ketiganya berkedudukan sebagai aktor pembangunan yang mempunyai peranan sama kuat dan tidak condong ke salah satu pihak, pemerintah berperan sebagai pembuat kebijakan politis, masyarakat sebagai pelaksana, dan pihak swasta sebagai mitra penyedia modal pembangunan.

Sejumlah pertanyaan yang muncul misalnya, bagaimanakah kondisi semacam ini diterapkan di Kalimantan Tengah? Dan sejauh manakah peranan pemerintah dalam merangkul masyarakat dan swasta untuk berpartisipasi dalam pembangunan?

Jawabannya tentu akan tertuang dalam visi dan misi yang dicanangkan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) yang telah disusun untuk jangka waktu lima tahun. Melalui visi dan misi inilah akan menggambarkan bagaimana arah pembangunan Kalimantan Tengah ke depan dan sejauh mana tingkat partisipasi masyarakatnya dalam perwujudan pelaksanaan visi dan misi tersebut.

Adapun visi pembangunan yang dicanangkan oleh Bappeda Provinsi Kalimantan Tengah adalah: “Terwujudnya Perencanaan Pembangunan Daerah Yang Komprehensif, Sinergis dan Harmonis Dalam Rangka Menunjang Pencapaian Masyarakat Kalimantan Tengah yang Sejahtera dan Bermartabat”. Visi itu terkait dengan produk yang dihasilkan oleh Bappeda sebagai lembaga yang mempunyai tanggung jawab di bidang perencanaan pembangunan daerah. Dalam perencanaan pembangunan daerah tersebut akan dilibatkan kepentingan aspirasi masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang dapat disalurkan secara politis melalui DPRD ataupun keterlibatan dalam Musyawarah

Perencanaan Pembangunan Daerah (Musrebangda) secara langsung.

Makna kata komprehensif dalam visi tersebut yaitu menyeluruh dalam pengertian bahwa rencana pembangunan daerah dapat dihasilkan melalui proses perencanaan yang mempunyai pandangan ke depan dan mengantisipasi keperluan-keperluan dan keinginan masyarakat. Secara singkat proses perencanaan itu bersifat aspiratif, responsif-antisipatif, partisipatif dan implementatif. Hal ini mengindikasikan bahwa komitmen pemerintah daerah dalam merangkul masyarakatnya dalam proses penentuan kebijakan politik cukup baik. Hal ini karena poin partisipatif cukup ditonjolkan dalam pemaknaan visi di atas.

Sedangkan pengertian kata sinergis dapat dikatakan sebagai saling berkorelasi, dalam artian bahwa rencana pembangunan daerah tersebut merupakan proses penyelarasan semua kegiatan pembangunan daerah yang dilakukan dengan efektif dan terukur, sesuai dengan kebutuhan, kondisi dan sumberdaya yang ada. Inilah yang menyebabkan pembangunan di Kalimantan Tengah dari tahun ke tahun cukup mengalami peningkatan yang signifikan karena adanya hubungan korelatif dan



pemanfaatan sumber daya yang ada untuk mencapai pembangunan berbagai aspek, termasuk di dalamnya pembangunan kehidupan politik yang semakin bermartabat dan demokratis.

Dari berbagai penjelasan tentang tingkat partisipasi di atas, setidaknya telah menunjukkan adanya komitmen yang cukup kuat dari Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah untuk senantiasa melibatkan masyarakat dan seluruh *stakeholders* lainnya dalam hal pembangunan. Aspirasi politik, saran dan kritikan yang diajukan oleh masyarakat dapat dijadikan sebagai salah satu acuan dasar pemerintah untuk merumuskan kebijakan ke depannya. Seperti apa yang tergambar dalam tabel di bawah tentang tingkat partisipasi masyarakat dalam pemilu:

**Tabel 4. 11** Jumlah Pemilih Menurut Organisasi Sosial Politik Hasil Pemilu 2009 Untuk Anggota DPRD Provinsi Kalimantan Tengah

No	Kabupaten / Kota se-Kalimantan Tengah	Jumlah Penduduk		Jumlah Pemilih
		L	P	
1.	Kab. Barito	97.446	89.432	57.096

	Utara			
2.	Kab. Barito Timur	63.727	57.172	45.101
3.	Kab. Barito Selatan	71.081	67.149	57.096
4.	Kab. Murung Raya	57.442	51.928	35.798
5.	Kab. Gunung Mas	61.336	54.316	41.126
6.	Kab. Pulang Pisau	66.484	61.271	55.342
7.	Kab. Kapuas	207.128	196.444	145.559
8.	Kab. Katingan	74.093	68.279	60.740
9.	Kab. Kotawaringin Barat	155.896	137.520	87.632
10.	Kab. Kotawaringin Timur	236.842	216.936	137.245
11.	Kab. Seruyan	90.129	77.290	64.344
12.	Kab. Lamandau	39.884	35.264	27.935
13.	Kab. Sukamara	28.035	25.271	18.575
14.	Kota Palangka Raya	126.111	121.407	85.905
Jumlah		1.375.634	1.259.679	919.494

Sumber : Komisi Pemilihan Umum Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2009

Data di atas dapat menjelaskan bahwa angka partisipasi masyarakat Kalimantan Tengah jika dibandingkan dengan seluruh penduduk cukup tinggi. Hampir 40 persen dari total seluruh penduduk turut berpartisipasi dalam pesta demokrasi lima tahunan tersebut. Komitmen inilah yang perlu dipertahankan dan dikembangkan untuk lebih mempersiapkan diri sebagai calon pusat pemerintahan yang memiliki iklim demokrasi-partisipatif.

#### d. Aspek Sistem Demokrasi

Pada aspek ini demokrasi ditekankan pada sudut pandang secara sistem. Kita pahami bahwa sistem merupakan kesatuan utuh dari komponen-komponen subsistem yang terintegrasi dan berkaitan satu dengan lainnya. Begitu juga dengan demokrasi, sistem demokrasi diartikan sebagai kumpulan sub-sub komponen demokrasi yang disatukan dan membentuk tatanan baru untuk saling bekerjasama mencapai tujuan.

Secara sistemik, demokrasi berkaitan dengan hal yang bersentuhan langsung dengan persoalan politik, seperti halnya kecenderungan (*trend*) konstituen dalam menentukan pemimpinnya, peranan lembaga

non-formal dalam proses berdemokrasi, hingga pada pengaruh demokrasi secara sistem terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Pembahasan ini melihat kecenderungan (*trend*) masyarakat Kalimantan Tengah dalam menentukan Kepala Daerahnya.

Menurut Max Webber, teori pemberian kewenangan dapat dibagi menjadi tiga jenis, yaitu kewenangan kharismatik, tradisional dan rasionalitas. Dalam teori tersebut disebutkan bahwa semakin rendah tingkat pendidikan yang dimiliki masyarakat, maka akan semakin besar kecenderungan untuk memilih pemimpin berdasarkan kharismanya maupun pemilihan secara tradisional. Sebaliknya, semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang akan memperbesar kecenderungan memilih calon pemimpinnya dengan mendasarkan pada kemampuan analisa akal (*rasionality*), bukan karena tuntutan apapun.

Jika kita bandingkan Pemilukada di DKI Jakarta (2012) dengan Pemilukada di Kalimantan Tengah, kecenderungan (*trend*) konstituen dalam menggunakan hak pilihnya tidak didasarkan pada kekuatan etnik mayoritas, akan tetapi mereka memilih pemimpin berdasarkan rasionalitas yang

bebas dari ikatan suku, ras, agama, maupun golongan apapun. Hal ini terlihat dengan terpilihnya Basuki Tjahja Purnama, atau yang akrab disapa *Ahok*, sebagai Wagub DKI Jakarta yang berasal dari etnik Tiong-Hoa. Ini merupakan etnik minoritas namun berhasil menempatkan wakilnya untuk duduk di kursi DKI-2 dan berpasangan dengan Gubernur Joko Widodo. Inilah perwujudan bahwa agama ataupun etnik sudah tidak lagi menjadi dasar seorang konstituen DKI untuk menentukan pemimpinnya. Dengan demikian masyarakat Jakarta terkesan lebih moderat dan mengesampingkan ego primordialisme karena mereka menilai sosok pemimpin ideal adalah pemimpin yang cakap dan memiliki kapabilitas, bukan pemimpin yang berasal dari agama atau etnik yang sama.

Jika masyarakat DKI Jakarta lebih mengedepankan aspek rasionalitas dalam Pemilukada, masyarakat Kalimantan Tengah justru lebih mengedepankan aspek tradisional dalam pemilihannya. Hal ini terbukti dengan terpilihnya Gubernur yang berasal dari etnik Dayak yang menjadi etnik mayoritas di sana. Dengan demikian hal ini mengasumsikan bahwa kecenderungan (*trend*) dalam memilih pemimpin di

Kalimantan Tengah masih dipengaruhi kuat oleh ego-primordialisme. Masalah ini yang nantinya akan menjadi salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam proses relokasi ibu kota negara karena perasaan terlalu membanggakan agama atau suku akan menghambat penerimaan orang asing di suatu daerah, hal ini jelas merupakan suatu kondisi yang tidak ideal bagi kriteria ibu kota negara yang seharusnya bersikap *welcome* pada siapa saja.

Poin selanjutnya dalam aspek demokrasi sebagai sistem adalah peranan lembaga non-formal dalam proses berdemokrasi. Kita akan memfokuskan pembahasan pada peranan lembaga adat di Kalimantan Tengah. Lembaga adat tidak mengikuti kegiatan politik praktis, namun lembaga adat kebanyakan memposisikan diri sebagai lembaga pendorong terwujudnya kondisi kondusif daerah dengan menghimbau agar dalam pelaksanaan proses berdemokrasi seperti PemiluKada dapat menjaga keamanan dan ketertiban melalui masyarakat adat atau etnik yang dipimpinnya. Lembaga adat juga berperan sebagai mitra pemerintah dalam mendukung setiap keputusan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah. Segala keputusan tersebut akan dihormati dan tidak

ada yang dibatalkan selama tidak bertentangan dengan nilai-nilai adat yang telah dianut masyarakat Kalimantan Tengah sejak ratusan tahun silam.

Begitu dihormatinya keberadaan lembaga adat dalam peranannya memperlancar proses demokrasi hingga keberadaan lembaga adat diperkuat dengan dibuatnya Peraturan Daerah baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Lembaga adat juga bersifat tidak memaksa dalam menerapkan hukum-hukum yang telah diatur secara adat, namun pada umumnya masyarakat lebih banyak mengedepankan hukum adat dibandingkan dengan hukum formal yang dibuat oleh negara. Dengan adanya peranan lembaga adat yang berkontribusi positif bagi penerapan demokrasi di Kalimantan Tengah menjadi modal penting dalam penyelenggaraan sistem demokrasi yang lebih baik ke depannya.

Poin selanjutnya berkaitan dengan pengaruh demokratisasi bagi pemerintahan. Pengaruh demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan memberi konsekuensi bagi proses pengembangan pemerintahan. Sekalipun pengaruh dimensi ini bersifat abstraktif, namun dalam

prakteknya alasan demokratisasi melahirkan bentuk-bentuk pendekatan mulai dari adu argumentasi sampai dengan pemaksaan kehendak masyarakat. Hal inilah yang perlu diwaspadai di Kalimantan Tengah. Masyarakat tidak boleh terlalu mudah terprovokasi oleh isu-isu yang berkedok kehidupan demokratis guna menyukkseskan kepentingan sekelompok orang saja.

Keberagaman dimensi demografis Kalimantan Tengah akan menambah tingkat kerawanan konflik meskipun hanya dipicu oleh isu politik yang bersifat mikro. Kewaspadaan ini perlu semakin ditingkatkan mengingat modus konflik kini telah banyak merambah ke dunia politik. Masyarakat seringkali diprovokasi untuk menentang segala bentuk kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Alhasil masyarakat mengalami distrust terhadap pemerintah yang memimpinya sehingga menimbulkan konflik, demonstrasi, atau hal-hal yang berbau anarkisme lain. Intinya, untuk mewujudkan suatu calon ibu kota negara yang ideal Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah harus bekerja keras untuk mengambil langkah antisipatif dalam menanggapi isu-isu politik atas nama demokrasi dimana tujuan



sebenarnya hanya untuk menggulingkan pemerintah yang sah.

Kondisi ini seringkali mengaburkan substansi dan tujuan yang sesungguhnya. Sebagai contoh, pengendalian pemekaran menurut sebagian masyarakat adalah bentuk pengekanan demokrasi sebagai wujud kehendak rakyat. Bahkan dengan alasan demokrasi masyarakat dapat sewaktu-waktu melakukan tekanan secara ekstrim seperti pengrusakan, pembunuhan dan tindakan diskriminatif. Mayoritas pemilih dianggap sebagai pemenang dibanding seberapa besar kualitas yang dimiliki. Dimensi demokrasi kehilangan spirit ketika berhadapan dengan kelompok masyarakat dengan tingkat pendidikan yang masih rendah. Secara umum demokrasi menjadi masalah utama dalam proses transisi di negara-negara berkembang seperti Indonesia.

e. Performa Demokrasi di Kalimantan Tengah

Demokrasi Indonesia yang diwariskan dari orde ke orde telah mewarnai sejarah kehidupan berbangsa dan bernegara di negeri ini. Entah apa pun namanya, dari demokrasi terpimpin sampai demokrasi Pancasila, keberadaannya dicetuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dihajatkan untuk kepentingan seluruh

rakyat dan bangsa Indonesia. Kita harus mengakui bahwa realisasi dari pemaknaan demokrasi masih jauh panggang dari api. Kemajuan dalam banyak hal memang di dapat, akan tetapi secara keseluruhan masih dalam kategori rendah.

Untuk melihat tingkat kemajuan demokrasi di Indonesia maupun di suatu daerah dapat diukur dengan menggunakan Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) sebagai alat ukur kuantitatif. Proses penyusunan IDI melibatkan pemerintah provinsi, DPRD, LSM, organisasi masyarakat, tokoh masyarakat, akademisi dan pekerja media di masing-masing provinsi. Pengukuran kemajuan demokrasi pada IDI didasarkan pada realitas pelaksanaan dan perkembangan tiga aspek demokrasi yaitu kebebasan sipil (*civil liberties*), hak-hak politik (*political rights*), dan lembaga demokrasi (*institutions of democracy*). Ketiga aspek tersebut merupakan pilar dari konsep demokrasi yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Aspek pertama dan kedua merefleksikan esensi atas konsep demokrasi, sementara aspek ketiga merefleksikan wadah dari proses demokrasi.

Berdasarkan hasil analisa terhadap data-data yang dikumpulkan dari 33 provinsi di Indonesia pada tahun 2009 dan 2010, Provinsi

Kalimantan Tengah dapat berbangga karena hasil perhitungan IDI-nya menjadi indeks tertinggi dari seluruh provinsi di Indonesia (77). Bahkan indeks ini mengungguli indeks pencapaian nasional yang hanya mencapai angka sebesar 67,30 pada tahun 2009. Indeks nasional ini didapatkan dengan distribusi indeks berdasarkan masing-masing aspek sebagai berikut: kebebasan sipil 86,97; hak-hak politik 54,60; dan lembaga demokrasi 62,72. Walaupun angka indeks demokrasi yang baik menurut para ahli adalah 80 atau lebih, setidaknya hal ini dapat mengindikasikan bahwa Kalimantan Tengah termasuk salah satu provinsi yang mempunyai iklim demokrasi kondusif di Indonesia. Hal ini akan menjadi modal penting terkait kesiapan relokasi ibu kota negara.

# BAB

# 5

# PENUTUP

## A. Kesimpulan

Kajian ini secara umum menunjukkan bahwa relokasi pusat pemerintahan di Kota Palangka Raya Provinsi Kalimantan Tengah membutuhkan pertimbangan terhadap sejumlah faktor yaitu administrasi, ekonomi, politik, geografi, sosial budaya, demografi, sejarah dan demokratisasi sebagai faktor yang dapat dijadikan standar kelayakan relokasi pusat pemerintahan.

Secara khusus faktor administrasi mendukung upaya mempercepat pelayanan yang efisien dan efektif di pusat alternatif pemerintahan. Faktor ekonomi mendukung upaya percepatan tumbuhnya sentra ekonomi diberbagai sudut perkotaan. Faktor politik mendukung upaya terciptanya stabilitas politik lokal yang mendorong tumbuhnya ekonomi masyarakat kota. Faktor geografis mendorong *positioning* Kota Palangka Raya menjadi lebih mudah dijangkau oleh daerah baik dari timur, barat dan selatan Indonesia. Faktor sosial budaya mendukung terciptanya

harmonisasi dan sistem sosial yang relatif menjamin keterbukaan bagi masyarakat luar. Faktor demografi mendukung upaya untuk melakukan mobilisasi oleh karena terdapat kesenjangan yang lebar antara luas wilayah dan jumlah penduduk. Faktor sejarah menjadi modal bagi Kota Palangka Raya dalam mengembangkan wilayah menjadi pusat pemerintahan. Faktor demokratisasi menunjukkan bahwa masyarakat Kota Palangka Raya baik secara nilai, institusi, partisipasi dan sistem politik relatif mampu menggambarkan suatu proses demokratisasi lokal yang tumbuh dan berkembang secara baik.

Sekalipun tersedia sejumlah indikasi pada setiap faktor yang mendukung relokasi pusat pemerintahan, namun diakui terdapat sejumlah indikator yang dapat menjadi tantangan bagi upaya pengembangan pusat pemerintahan di Kota Palangka Raya. Indikasi tersebut antara lain berada dalam ruang lingkup faktor administrasi, ekonomi, sosial budaya dan demokratisasi.

## **B. Rekomendasi**

Berdasarkan kesimpulan di atas dapat direkomendasikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Perlunya pemerintah daerah mendorong kesiapan faktor administrasi. Dalam hal ini peningkatan infrastruktur jalan yang memungkinkan terbentuknya koneksitas guna

mempercepat pelayanan administrasi di pusat pemerintahan. Sarana transportasi lain yang perlu disiapkan ke depan adalah Kereta Api, Busway, dan Monorel. Infrastruktur jalan provinsi dan sarana berskala ibukota menjadi kewajiban tidak saja pemerintah daerah juga pemerintah pusat. Selain itu perlu penyelesaian konflik pertanahan baik antar masyarakat di daerah maupun daerah dan pusat, sehingga penyediaan lahan bagi pembangunan infrastruktur pemerintah dapat terlaksana dengan efektif.

2. Perlunya pemerintah daerah mendorong kesiapan pada faktor ekonomi dalam hal penanganan luas hutan di wilayah Kalimantan Tengah yang setiap tahunnya mengalami penurunan. Adanya penurunan luas hutan dapat menjadi penyebab bencana alam. Jika demikian maka relokasi pusat pemerintahan belum tercapai sebagaimana yang diharapkan sebab daerah yang menjadi alternatif pusat pemerintahan mengalami rawan bencana.
3. Perlunya pemerintah daerah dan pusat mendorong kesiapan faktor sosial budaya dalam hal pengembangan wawasan kebangsaan (*nasionalisme*) guna memudahkan interaksi dan asimilasi antara penduduk lokal dengan para pendatang sebagai kemajemukan yang tak

terhindarkan dalam proses terbentuknya pusat pemerintahan.

4. Perlunya pemerintah daerah dan pusat mendorong kesiapan faktor demokratisasi di tingkat lokal melalui transformasi nilai-nilai demokrasi, pembentukan institusi-institusi demokrasi yang terpercaya, peningkatan partisipasi melalui pendidikan politik serta penciptaan mekanisme yang transparan dan akuntabel sebagai bagian dari sistem politik demokrasi.
5. Pada aspek regulasi, pemerintah perlu mempersiapkan kriteria yang tegas tentang tolok ukur sebuah daerah sebagai pusat pemerintahan, pusat pemerintah provinsi, pusat pemerintah kabupaten/kota hingga pusat pemerintah kecamatan/kelurahan dan desa yang selama ini belum di atur dalam instrumen pembentukan suatu daerah otonom.
6. Diperlukan kajian pembandingan tentang kelayakan suatu daerah sebagai alternatif pusat pemerintahan seperti daerah Jonggol, Kertajati, Subang, Depok, Tangerang, Bekasi dan Karawaci sebagaimana diasumsikan oleh sejumlah pakar dan pandangan para elit di pusat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Berawi, Ali, 2022. Ibukota Negara Berkelanjutan. Jakarta, Kompas, 12 Januari 2022.
- Chaniago, Andrinof A., dkk, Visi Indonesia 2033; Pemindahan Ibukota Ke Kalimantan Lorong Keluar Dari Berbagai Paradoks Pembangunan, Menuju Indonesia Yang Tertata. Tim Visi Indonesia 2033.
- Cheema & Rondenelli, 1983, Decentralization and Development, California : Sage Publications, Beverly Hills.
- Dahl, Robert, 1982. Demokrasi dan Para Pengkritiknya, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- \_\_\_\_\_, 1985. Dilema Demokrasi Pluralis, Jakarta : Rajawali Press.
- Dimock, Marshal Edward, Gladis Ogden Dimock, dan Douglas M. Fox, 1983, Administrasi Negara, Jakarta : Erlangga.
- Djohan, Djohermansyah, 2003, Kebijakan Otonomi Daerah 1999, Jakarta : Yarsif Watampone.
- Dwiyanto, Agus dkk, 2004, Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah, Jogjakarta : PSKK Gajah Mada.
- Faisal, Sanapiah. 1990. Kajian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi. Malang : Yayasan Asih Asah Asuh (YA3).



Hidayat, 2007, *To Much and Too Soon, Persepsi Elite Terhadap Terhadap Desentralisasi*, Jakarta : Grafindo.

Hermantyo, Djoko, *Desentralisasi, Otonomi, Pemekaran Daerah dan Pola Perkembangan Wilayah Di Indonesia*, disampaikan dalam Seminar Nasional dan PIT - IGI tanggal 21-23 Oktober 2011 di Bali.

<http://id.wikipedia.org>.

Kaho, J. Riwu, 1981, *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Jakarta : Bina Aksara.

\_\_\_\_\_, 1997, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta : PT.Raja Graifindo Persada.

Kansil, C.S.T., 1991, *Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah*, Jakarta : Rineka Cipta.

Koran Republika, Edisi Senin 21 Januari 2013.

Koswara, E, 2000, *Teori Pemerintahan Daerah*, Jakarta : IIP Press.

Kuncoro, Mudrajad, 2002, *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi, Perencanaan, Strategi, dan Peluang*, Jakarta : Erlangga.

Kustiasih & Wulan, 2022. *Pemindahan Ibukota Harus Menjadi Milik Publik*. Jakarta, Kompas, 31 Januari.

- Manan, Bagir, 2001, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, PSH UII, Jogjakarta : Pustaka Pelajar Offset.
- \_\_\_\_\_, 1994, Hubungan Pusat - Daerah Dalam Pembangunan, Jakarta : PT Raja Grafindo.
- Mikkelsen, Britha. 1999. Metode Kajian Partisipatoris dan Upaya-Upaya Pemberdayaan, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Nasution, 1992. Metode Kajian Naturalistik Kualitatif. Bandung : Tarsito.
- Nawawi, H., Hadari.1995. Metode Kajian Bidang Sosial. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Ndraha, Taliziduhu, 2007, Fragmentasi Indonesia, Bahan Scientific Traffic, Jakarta : IIP.
- Proceeding Seminar dengan tema “Jakarta Kota Multikultural Yang Melayani Warga”, Diselenggarakan oleh Akademi Jakarta, LIPI dan Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan Provinsi DKI Jakarta.
- Selayang Pandang Kota Palangka Raya Tahun 2012.
- Subagyo, Untung, 2006, Gagasan Pembentukan Satu Tingkatan Daerah Otonom, bahan Scientific Traffic, Jakarta : IIP.
- Smith, B.C., 1985, Decentralization:The Territorial Dimension Of The State, Winchester Massachussets : Allen & Unwin, Inc

Suprayogo, Cahyo, 2004, Efektivitas Daerah  
Pemekaran di Indonesia, Jakarta : IIP Press.

Suwandi, Made, 1999. Pemerintahan Daerah (Bahan  
Sosialisasi UU Pemda), Jakarta, IPDN

Sumarsono, Soni, 2022. Bahan Pokok Pikiran IKN.  
Jakarta, IPDN

Palangka Raya Dalam Angka tahun 2012.

## TENTANG PENULIS



**Muhadam Labolo**, Lahir di Pagimana Kabupaten Banggai Sulteng, 5 Agustus 1972. Dosen tetap pasca sarjana IPDN Jakarta. Lulusan STPDN tahun 1995, S1 Institut Ilmu Pemerintahan, S2-S3 Universitas Padjadjaran Bandung. Selain mengajar di almamaternya (Diploma, S1, Profesi, S2,S3), lebih dari seribu kali menjadi pembicara dihadapan DPRD dari Sabang sampai Merauke sejak tahun 2002. Pernah menjadi Lurah Teladan di Sulawesi Selatan, Mahasiswa Teladan di IIP, serta Dosen Favorit di almamaternya. Menulis artikel diberbagai media sosial, memiliki lebih dari 20 buku dan 200 tulisan di blog perpektif pemerintahan. Melakukan studi banding di Asia dan Eropa. Pernah menjadi Pemred Jurnal Widyapraja, Kapus, Wakil Dekan, dan Dekan Fakultas Politik Pemerintahan (2018-2020). Ketua Asosiasi Dosen IPDN, Anggota MIPI dan AIPI, serta Ketua Paguyuban Angkatan Kosong Empat Indonesia (PASOP4TI).



**Ahmad Averus Toana**, lahir di Kota Palu Provinsi Sulawesi Tengah pada tanggal 4 Maret 1979. Dosen tetap di Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN). Pernah sebagai Asisten Direktur Bidang Kemahasiswaan pada Program Profesi Kepamongprajaan, saat ini menjabat Sekretaris Program Doktor. Pernah menjadi Tenaga Ahli BPKK DPD RI dan Sekjen DPD RI. Pernah mengajar di Universitas Muhammadiyah Palu dan Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Palu. Pengalaman praktisi sebagai Sekretaris Lurah, Kepala Seksi Pemerintahan di Kecamatan, lalu Kepala Bidang Pengendalian dan Evaluasi di BAPPEDA. Mendapat gelar Sarjana Sains Terapan Pemerintahan dari Sekolah Tinggi Pemerintahan Dalam Negeri (STPDN), Magister Ilmu Administrasi dari Universitas Padjadjaran, dan Doktor Ilmu Administrasi dari Universitas Padjadjaran. Salah satu deklaratator Masyarakat Kebijakan Publik Indonesia (MAKPI), anggota Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia (MIPI), dan anggota Asosiasi Dosen Indonesia (ADI).