

ISSN : 1978-0362

# JURNAL SOSIOLOGI REFLEKTIF



Laboratorium Sosiologi  
Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

**JURNAL**  
**SOSIOLOGI REFLEKTIF**  
**Laboratorium Sosiologi**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora**  
**Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta**  
**Volume 12, Nomor 1, Oktober 2017**

---

**PENGELOLA JURNAL**

**Ketua Penyunting/Editor-in-Chief:**

Achmad Zainal Arifin (UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta)

**Sekretaris Penyunting/Managing Editor:**

Muryanti (UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta)

**Penyunting Pelaksana/Editors:**

Achmad Norma Permata (UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta)

Firdaus Wajdi (Universitas Negeri Jakarta)

Napsiah (UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta)

Yayan Suryana (UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta)

Astri Hanjarwati (UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta)

Sulistyaningsih (UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta)

Rilus A. Kinseng (FEMA Institut Pertanian Bogor)

**Sekretariat/Secretary:**

Novia Tensiani (UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta)

**Mitra Bestari/Editorial Board:**

Alix Philippon (Sciences Po Aix France)

M. Nur Ichwan (Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta)

Zuly Qadir (Universitas Muhammadiyah Yogyakarta)

Syarifudin Jurdi (UIN Alauddin Makassar)

Gregory Vanderbilt (Eastern Mennonite University United States)

**Diterbitkan oleh:**

Laboratorium Sosiologi

Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

**Alamat Redaksi:**

Laboratorium Sosiologi

Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

Jl. Marsda Adisucipto No.1, Yogyakarta

Telp (0274) 51957: Fax. (0274) 519571

**Email:**

sosiologirefleksif@uin-suka.ac.id dan

sosiologirefleksif@gmail.com

Jurnal Sosiologi Reflektif (JSR) adalah jurnal ilmiah berkala yang memfokuskan diri pada hasil penelitian terkait isu-isu sosial-keagamaan di masyarakat Muslim, khususnya yang berkenaan dengan upaya penguatan civil society dari berbagai aspeknya. Selain itu, JSR juga menerima artikel yang bersumber pada telaah pustaka terkait dengan upaya pengembangan teori-teori sosiologi yang terintegrasi dengan studi keislaman, seperti: pengembangan wacana tentang Ilmu Sosial Profetik, Islam Transformatif, atau pendekatan-pendekatan lainnya.

JSR focuses on disseminating researches on social and religious issues within Muslim community, especially related to issue of strengthening civil society in its various aspects. Besides, JSR also receive an article based on a library research, which aims to develop integrated sociological theories with Islamic studies, such as a discourse on Prophetic Social Science, Transformative Islam, and other perspectives.

# JURNAL SOSIOLOGI REFLEKTIF

---

## DAFTAR ISI

**PEREMPUAN DAN DERADIKALISASI: Peran Para Istri Mantan  
Terpidana Terorisme dalam Proses Deradikalisasi**

Umi Najikhah Fikriyati ..... 1-16

***IMPLICATION OF CONFLICT OF OWNERSHIP REGIONAL  
ASSETS IN THE EXPANSION OF BAU-BAU CITY  
IN THE TERRITORY OF EX BUTON SULTANATE***

Darmin Tuwu ..... 17-36

***SOBO PENDOPO DIALOGUE: Manifestation of Deliberative  
Democracy in Bojonegoro Regency***

Galang Geraldly ..... 37-54

**POLITIK IDENTITAS ANIMAL POP DANCE: Subbudaya dan  
Gaya Hidup Hibrid**

Imam Setyobudi ..... 55-70

**STRATEGI PENGEMBANGAN LINGKUNGAN DESA WISATA  
DI SENDANGSARI, PAJANGAN, BANTUL, DIY**

Nur Endah Januarti dan V. Indah Sri Pinasti ..... 71-86

**KONTROL SOSIAL DALAM PEMBINAAN KARAKTER  
RELIGIUS PESERTA DIDIK MUSLIM DI SEKOLAH  
MENENGAH KEJURUAN NEGERI 1 DUKUHTURI  
KABUPATEN TEGAL**

Khamalida Fitriyaningsih dan Syamsul Bakhri ..... 87-96

**MEKANISME PENGELOLAAN KARET RAKYAT DI TABIR ILIR  
JAMBI DALAM PERSPEKTIF TEORI PILIHAN RASIONAL**  
Pahrudin HM ..... 97-118

***CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY:*  
Kajian Ekonomi, Sosial dan Lingkungan**  
Sufyati HS ..... 119-136

**ESTETIKA FASHION URBAN**  
Tri Aru Wiratno ..... 137-150

**MERAWAT KALI-MERANCANG ASA KOTA: Kontestasi dan  
Partisipasi Komunitas atas Dinamika Sungai di Kota Surakarta**  
Siti Zunariyah dan Akhmad Ramdhon ..... 151-170

**RESENSI BUKU: Anak Mendambakan Orang Tua yang Utuh**  
Napsiah ..... 171-178

## PENGANTAR REDAKSI

*Assalamualaikum wr. wb.*

Jurnal Sosiologi Reflektif Volume 12 Nomor 1 ini mengkaji banyak persoalan dalam masyarakat, mulai dari permasalahan perkotaan sampai dengan permasalahan terorisme sebagai permasalahan rumit yang dihadapi oleh semua negara saat ini.

Tulisan Umi Najikhah Fikriyati yang berjudul “Perempuan dan Deradikalisasi: Peran Para Istri Mantan Terpidana Terorisme dalam Proses Deradikalisasi” menjelaskan hingga tahun 2016 jumlah pelaku tindakan terorisme berjumlah 1070 orang, dari jumlah tersebut sebagian telah menyelesaikan masa hukumannya. Hasil penelitian yang telah dilakukan menggunakan pendekatan

fenomenologi menunjukkan bahwa dalam dua keluarga mantan terpidana terorisme, istri memiliki peran dalam menderadikalisasi para suami untuk tidak lagi terlibat dalam aksi terorisme. Proses deradikalisasi telah dimulai ketika suami menjalani hukuman di lembaga pemasyarakatan, yaitu dengan cara melakukan kunjungan rutin ke lembaga pemasyarakatan. Selain itu istri juga berusaha untuk tidak bergantung secara ekonomi kepada suami, hal ini secara tidak langsung dapat menjauhkan suami dari kelompok yang diikutinya.

Darmin Tuwu menulis tentang permasalahan konflik kepemilikan aset di daerah, dengan tulisannya yang berjudul “Implikasi Konflik Kepemilikan Aset Daerah dalam Pemekaran Kota Bau-Bau di Wilayah Eks Kesultanan Buton”. Menurut penulis konflik yang terjadi antara dua pemerintahan daerah ini, berawal ketika Kotif Bau-Bau ditingkatkan statusnya menjadi Kota Bau Bau, di mana hampir seluruh aset daerah Kabupaten Buton (kabupaten induk) berada dalam wilayah Kota Bau-Bau selaku Daerah Otonomi Baru. Tidak ada solusi konklusif untuk konflik yang dimulai pada tahun 2001, dampak dari konflik tersebut terlihat pada layanan publik, Pendapatan Asli Daerah, dan pemisahan sosial.

Galang Geraldly menulis tentang *Dialog Sobo Pendopo*: Manifestasi Demokrasi Deliberasi di Kabupaten Bojonegoro. Penulis menjelaskan latar belakang persoalan sosial ekonomi yang kompleks menjadi pemantik revolusi politik keterbukaan dan deliberasi di Kabupaten Bojonegoro. Dialog Sobo Pendopo, yang digagas sejak keterpilihan Kang Yoto-Kang Hartono dalam pilkada tahun 2008 ini, menjadi pintu dalam mendiseminasi praktik revolusi politik keterbukaan. Atas dasar itu, konsistensi demokratisasi lokal selama satu windu membawa apresiasi dunia melalui *Open Government Partnership* 2016.

Imam Setyobudi menulis tentang Politik Identitas *Animal Pop Dance*: Subbudaya dan Gaya Hidup Hibrid. Menurutnya politik identitas dapat mengkonstruksi sebuah subbudaya dengan gaya hidup tertentu melalui penciptaan koreografi *Animal Pop Dance*. Suatu *hip hop* Indonesia yang merupakan proses hibridisasi hibrid dari *hip hop* yang tumbuh di Amerika Serikat oleh kalangan *Africa-America* dicampuradukan dengan tiga tari tradisi lokal Indonesia (Jawa, Sunda, Papua) bertema perilaku binatang. *Animal Pop Dance* merupakan tradisi dan budaya hibrid yang berhasrat melepaskan diri dari cengkeraman pola berpikir dikotomi dalam konteks pascakolonial.

Nur Endah Januarti dan V. Indah Sri Pinasti menulis tentang Strategi Pengembangan Lingkungan Desa Wisata di Sendangsari, Pajangan, Bantul, DIY. Nur Endah menjelaskan hasil penelitian menunjukkan strategi yang dilaksanakan Desa Sendangsari dalam upaya pengelolaan lingkungan sebagai implementasi UU Desa dan UU Keistimewaan DIY dengan cara: (1) Pemetaan lingkungan berupa potensi desa; (2) Pemberdayaan sosial untuk optimalisasi potensi wisata; (3) Pemanfaatan lingkungan sebagai kawasan pengembangan Desa Wisata; dan (4) Daya dukung pemerintah dalam pengelolaan Desa Wisata.

Khamalida Fitriyaningsih dan Syamsul Bakhri menulis artikel yang berjudul "Kontrol Sosial dalam Pembinaan Karakter Religius Peserta Didik Muslim di Sekolah Menengah Kejuruan Negeri 1 Dukuhturi Kabupaten Tegal". Menurutnya Karakter religius peserta didik SMK N 1 Dukuhturi dibina dengan membiasakan Sholat Dhuha. Sebagai kontrol sosial, guru menerapkan hukuman berupa penempelan pin bertuliskan "jangan tiru aku" bagi yang tidak rajin melaksanakan dan pemberian penghargaan berupa mukenah bagi yang rajin melaksanakan. Pembinaan karakter religius yang dilakukan adalah sikap dan perilaku patuh dalam melaksanakan ajaran agama Islam, disiplin, toleran dan jujur melalui pembelajaran akidah. Pembiasaan

Sholat Dhuha baru dilaksanakan dengan maksimal oleh beberapa wali kelas; butuh dukungan dari seluruh warga sekolah agar bisa menjadi sebuah pembinaan karakter religius yang kuat. Dampaknya masih banyak peserta didik di kelas lain yang belum memiliki rasa kebutuhan spiritual.

Pahrudin menulis tentang Mekanisme Pengelolaan Karet Rakyat di Tabir Ilir Jambi, dalam Perspektif Teori Pilihan Rasional. Penulis menjelaskan karet merupakan tanaman yang dibudidayakan dan menjadi tumpuan kehidupan banyak orang sejak lama, tak terkecuali petani di Tabir Ilir yang menjadi salah satu sentra karet di Provinsi Jambi dengan 15.787 hektare dan 8.050 keluarga. Untuk mendapatkan hasilnya, petani karet di Tabir Ilir menerapkan mekanisme pengelolaan karet secara mandiri dan menyerahkannya kepada pihak lain. Penerapan kedua mekanisme ini dilakukan oleh petani karet berdasarkan perspektif pilihan rasional mereka. Petani karet dengan sumber daya yang cukup akan memilih cara mengelola secara mandiri, sedangkan bagi mereka yang tidak memiliki sumber daya yang memadai, akan memilih menyerahkan pengelolaan karetnya kepada orang lain. Mekanisme pengelolaan yang dipilih oleh petani karet ini berdampak pada ketimpangan pendapatan yang mereka peroleh. Di satu sisi, ada orang yang menghasilkan lebih dari pengelolaan karet yang mereka lakukan, sementara di sisi lain ada mendapat hasil yang kurang.

Sufyati menulis tentang *Corporate Social Responsibility: Kajian Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Sufyati menegaskan bahwa dalam pemberdayaan masyarakat hendaklah disertai transformasi secara seimbang, antara ekonomi, sosial dan lingkungan, kekuatan faktor itu akan membentuk kemandirian masyarakat, di samping faktor lainnya. Secara normatif penyelenggaraan program CSR, didorong oleh kesadaran untuk bertanggung jawab secara sosial, tetapi umumnya kepentingan untuk membentuk *corporate image* melalui bantuan terasa lebih menonjol, sehingga belum memikirkan aspek keberlanjutan pembangunan.

Tri Aru Wiratno menulis tentang “Estetika Fashion Urban”. Menurutnyanya keindahan sebuah realitas yang ada dalam sejarah kehidupan manusia, di mana menjadi keindahan sebuah kehidupan sehari-hari dari masyarakat urban. Bagi masyarakat urban, keindahan bukan sebuah nilai tapi sebagai sebuah tanda dan yang menandai sehingga keindahan bukan menjadi sebuah makna dan tujuan dari sebuah karya seni tapi sebuah gaya hidup (*lifestyle*) urban. Estetika

fashion Urban dengan pendekatan fenomena yang berkembang pada kehidupan masyarakat kota, saat ini. Bahwa estetika fashion menjadi bagian dari masyarakat urban. Sebagai gambaran dari masyarakat urban yang memberikan bentuk dari estetika fashion.

Siti Zunariyah dan Akhmad Ramdhon menulis tentang Merawat Kali-Merancang Asa Kota: Kontestasi dan Partisipasi Komunitas atas Dinamika Sungai di Kota Surakarta. Penulis menjelaskan kota-kota kini berubah oleh skema pembangunan yang dipaksakan oleh beragam kepentingan ekonomi, politik maupun budaya dalam relasi pusat dan daerah. Dalam satu dekade terakhir, kondisi atas dominasi pembangunan yang berorientasi pada aspek fisik tidak juga berubah. Dalam beberapa aspek skalanya makin besar dan makin massif oleh kepentingan desentralisasi. Kewenangan yang terdelegasi dalam kerangka kebijakan memberi pondasi bagi pemerintah daerah mengakselerasi perubahan lewat berbagai skema otonomi. Di mana orientasi yang paling dominan dari semua upaya tersebut adalah kota yang bertransformasi dengan nalar ekonomi-politik. Artikel ini menarasikan bagaimana skala pembangunan kota mengubah ruang-ruang spasial kota dan berimbas pada ekologi kota yaitu sungai. Narasi atas perubahan sungai dalam satu dekade terakhir bertransformasi oleh banyak penyebab dan bisa dilihat dari dimensi perubahan fisik maupun nonfisik. Orientasi pembangunan yang ada memarjinalkan sungai dan pada saat bersamaan sungai menanggung beban pembangunan. Titik krusial dari gagasan partisipasi juga tidak bisa dilepaskan dari hubungan antara kota, sungai dan warga yang tinggal dalam kesehariannya di kampung-kota. Situasi Surakarta memberi konstruksi kompleksitas relasi kepentingan komunitas serta pemaknaan ulang atas sungai sebagai bagian dari kota. Dinamika kampung-kota di kawasan sungai mampu merepresentasikan kontestasi nilai, kepentingan maupun relasi-relasi sosial dalam konteks kota.

Demikian kajian Jurnal Sosiologi Reflektif Edisi 12 Nomor 1. Semoga artikel yang penulis sajikan memberikan pengetahuan baru dan bermanfaat bagi pembaca yang budiman.

*Wallahu a'lam bi showab*

*Wassalamualaikum wr.wb*



JURNAL  
SOSIOLOGI REFLEKTIF



**IMPLICATION OF CONFLICT OF OWNERSHIP REGIONAL  
ASSETS IN THE EXPANSION OF BAU-BAU CITY  
IN THE TERRITORY OF EX BUTON SULTANATE**

**Darmin Tuwu**

Universitas Halu Oleo Kendari

Alamat Email: darmintuwu@gmail.com

**Abstract**

*The upgrading of Bau-Bau from town (kota administratif) to municipality triggered conflict between two local governments. The upgrading took place at the expense of Buton regency, whose manginportant assets are now part of Bau-Bau City. This research qualitative approach using case study aiming to elaborate the context of the conflicts oner regional asset and their implications on both local governments, Buton Regency and Bau-Bau City. The results showed that the conflict of ownership of regional assets was triggered by the difference of opinion on the contents of Law Number 13 Year 2001 related to the control of regional asset. At there is no conclusive solution to the conflict that began in 2001, The effects of such conflicts are apparent in public services, Local Original Income, and social segregation.*

**Keywords:** Conflict, Asset, Autonomy and Bau-Bau City.

**Intisari**

*Konflik antara dua pemerintahan daerah ini, berawal ketika Kotif Bau-Bau ditingkatkan statusnya menjadi Kota Bau Bau, di mana hampir seluruh aset daerah kabupaten Buton (kabupaten induk) berada dalam wilayah Kota Bau-Bau selaku Daerah Otonomi Baru. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggunakan studi kasus yang bertujuan untuk menguraikan konteks konflik aset daerah dan implikasinya terhadap kedua pemerintah daerah, Kabupaten Buton dan Kota Bau-Bau. Hasil*

*penelitian menunjukkan bahwa konteks konflik kepemilikan aset daerah dipicu oleh perbedaan pendapat atas isi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2001 terkait penguasaan aset daerah yang berada di wilayah Kota Bau-Bau sebagai Kota Baru, Daerah Otonom Baru. Tidak ada solusi konklusif untuk konflik yang dimulai pada tahun 2001, Dampak dari konflik tersebut terlihat pada layanan publik, Pendapatan Asli Daerah, dan pemisahan sosial.*

Kata Kunci: Konflik, Aset Daerah, Otonomi Daerah dan Kota Bau-Bau.

## Pendahuluan

Sejak diberlakukannya UU No.22/1999, dan kemudian direvisi dengan UU No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah (delapan belas tahun terakhir), banyak daerah di tanah air berlomba-lomba untuk memekarkan diri dari provinsi atau kabupaten/kota induknya. Hal tersebut dimaklumi sebab pada masa orde baru (1967-1998), daerah-daerah merasa tertekan dan dirugikan akibat kebijakan sentralistik pemerintah pusat. Menurut Data Departemen Dalam Negeri, sampai bulan November 2017, sudah ada 542 wilayah otonomi di Indonesia yang terdiri dari 34 provinsi, 415 kabupaten, dan 93 kota<sup>1</sup>. Ke depan, jumlah daerah ini masih akan bertambah jumlahnya. Daerah-daerah baru yang telah dimekarkan tersebut diantaranya adalah Kota Bau-Bau, hasil pemekaran wilayah Kabupaten Buton.

Kabupaten Buton dahulu sebelum dimekarkan, ibukotanya adalah Bau-Bau yang saat itu statusnya sebagai Kota Administratif. Namun pada tahun 2001, Kotif Bau-Bau ditingkatkan statusnya menjadi Kota Bau-Bau berdasarkan UU No.13/2001 Tentang Pembentukan Kota Bau-Bau. Setelah peningkatan status Kotif Bau-Bau menjadi Kota Bau-Bau, menurut UU No. 13/2001 secara otomatis ibukota kabupaten Buton bukan lagi Kotif Bau-Bau melainkan Pasarwajo yang jaraknya 48 KM dari Kota Bau-Bau<sup>2</sup>.

Pada masa otonomi daerah, Kabupaten Buton telah memekarkan wilayahnya dari satu kabupaten menjadi empat kabupaten/kota yakni Kabupaten Buton (kabupaten induk), Kotif Bau-Bau yang ditingkatkan statusnya menjadi Kota Bau-Bau (2001), Wakatobi

1 <http://www.kemendagri.go.id>, diakses pada 2 November 2017, jam 21:27 Wita.

2 Tasrifin Tahara, *Pemekaran Wilayah dan Kontestasi Elit Politik Lokal; Suatu Tinjauan Di Wilayah Bekas Kesultanan Buton*, Makalah Seminar Internasional ke-8 "Dinamika Politik Lokal di Indonesia: Penataan Daerah (*Territorial Reform*) dan Dinamikanya", Salatiga: Yayasan Percik, 2007), hlm. 5-6

(2003) dan Bombana (2003). Pada tahun 2014 Pemerintah Kabupaten Buton kembali memekarkan Kabupaten Buton Selatan (Busel) dan Kabupaten Buton Tengah (Buteng), sehingga total kabupaten/kota yang berada dalam eks kesultanan Buton hingga tahun 2017 sebanyak 7 kabupaten/kota yaitu Kabupaten Buton, Kota Bau-Bau, Kabupaten Wakatobi, Kabupaten Bombana, Kabupaten Buton Utara<sup>3</sup>, Kabupaten Buton Selatan dan Kabupaten Buton Tengah.

Pemekaran Kabupaten Buton dari satu kabupaten tahun 2001 menjadi tujuh kabupaten/kota tahun 2017 dimaksudkan sebagai persiapan pembentukan "Provinsi Buton Raya"<sup>4</sup>. Wacana pembentukan Provinsi Kepulauan Buton sudah ada sejak tahun 2008 lalu, di mana DPD, DPR-RI dan Depdagri telah beberapa kali meninjau lokasi untuk pembentukan Provinsi Buton Raya. Namun hingga tahun 2017, meskipun syarat jumlah kabupaten/kota sebuah provinsi yakni minimal 5 kabupaten/kota telah terpenuhi, sementara Kabupaten Buton sekarang sudah memiliki 7 kabupaten/kota yaitu Kabupaten Buton, Kota Bau-Bau, Kabupaten Wakatobi, Kabupaten Bombana, Kabupaten Buton Utara, Kabupaten Buton Selatan dan Kabupaten Buton Tengah, namun Provinsi Kepulauan Buton belum juga kunjung terbentuk.

Pasca pemekaran wilayah, banyak problem yang terjadi di daerah yang baru dimekarkan maupun pada daerah induk pemekaran. Masalah-masalah pada daerah yang baru dimekarkan antara lain misalnya tidak tersedianya infrastruktur yang memadai, kurangnya pembiayaan dan personil, ketergantungan dana dari daerah induk dan pemerintah pusat. Bahkan di sebagian daerah pemekaran muncul konflik horisontal antar masyarakat daerah seperti yang terjadi di Mamuju Provinsi Sulawesi Barat<sup>5</sup>. Karena banyaknya problem yang terjadi akibat pemekaran wilayah tersebut, pemerintah melalui Depdagri telah menghentikan untuk sementara waktu (*moratorium*) pemekaran wilayah ini karena dianggap membebani pemerintah pusat.

---

3 Kabupaten Buton Utara adalah hasil pemekaran dari Kabupaten Muna. Meskipun berasal dari Kabupaten Muna, Kabupaten Buton Utara lebih memilih menggunakan nama Buton Utara ketimbang Muna. Salah satu alasannya adalah karena ada kesamaan historis dan kesamaan budaya dengan budaya Buton dan Kabupaten Buton.

4 Wacana pembentukan Provinsi Buton Raya sudah digulirkan sejak tahun 2008, namun hingga 2017 Provinsi Buton Raya tidak kunjung terbentuk. Tahun 2017, nama Provinsi Buton Raya diganti dengan Provinsi Kepulauan Buton.

5 Djohermansyah Djohan, *Mengkaji Kembali Konsep Pemekaran Daerah Otonom*, dalam M. Zaki Mubarak, dkk. (ed.), *Blue Print Otonomi Daerah Indonesia*. (Jakarta: Yayasan Harkat Bangsa (YHB) dan PGRI dan EU, 2006), hlm. 118

Untuk kasus peningkatan Kotif Bau-Bau menjadi Kota Bau-Bau tahun 2001, hampir semua kantor pemerintahan dan aset daerah Kabupaten Buton berupa bangunan dan gedung-gedung perkantoran berada dalam wilayah Kota Bau-Bau sebagai hasil daerah pemekaran dari Kabupaten Buton, di mana dahulu sampai tahun 2001 ke bawah, Kotif Bau-Bau adalah ibukota Kabupaten Buton. Keberadaan aset daerah dan gedung-gedung perkantoran Kabupaten Buton tersebut menjadi “sumber konflik” antara kedua pemerintahan. Masing-masing pemerintahan daerah berebut menguasai dan mengelola aset daerah, disebabkan interpretasi yang “berbeda” terkait aturan tata cara penyerahan, penguasaan, dan pengelolaan aset daerah Kabupaten Buton yang berada dalam wilayah Kota Bau-Bau.

Terkait kewenangan pengelolaan dan penguasaan aset daerah, pemerintah Kota Bau-Bau berpegang teguh pada UU No.13 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Bau-Bau sebagai Daerah Otonomi Baru (DOB) dan Keputusan Mendagri No.42 Tahun 2001 Tentang Pedoman Penyerahan Aset Daerah. Dalam UU No.13/2001 dan Kepmendagri No.42/2001 tersebut dikatakan bahwa segala aset yang berada dalam wilayah Kota Bau-Bau wajib dialihkan dan merupakan hak milik daerah pemekaran baru. Sementara Kabupaten Buton sebagai kabupaten induk, berdasarkan Surat Edaran Mendagri No.135/SJ/2001 tentang tata cara pelaksanaan pembentukan dua belas daerah yang dimekarkan, termasuk di dalamnya adalah Kota Bau-Bau. Isi Surat Edaran Mendagri tersebut menyebutkan bahwa aset Kabupaten Buton yang diserahkan hanyalah aset yang dikuasai oleh Kotif Bau-Bau dahulu sebelum dimekarkan. Perbedaan interpretasi dan perbedaan pendapat dalam membaca aturan UU dan Kepmendagri tersebutlah yang menjadi “sumber terjadinya konflik” antara kedua pemerintahan daerah.

Untuk menyelesaikan konflik aset daerah tersebut, berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah pusat dan provinsi, termasuk upaya LSM pemerhati masalah aset daerah, namun selalu mengalami “kegagalan”. Upaya fasilitasi bahkan telah beberapa kali dilakukan yang melibatkan pemerintah pusat, pemerintah provinsi dengan mengundang dua unsur pemerintahan daerah yang tengah bertikai, namun berbagai upaya penyelesaian yang menguras tenaga, pikiran maupun biaya tersebut tidak juga menemukan titik kompromi dan penyelesaian yang bisa diterima oleh kedua belah pihak. Berlarutnya permasalahan konflik aset daerah hingga Desember 2017 ini menunjukkan bahwa eskalasi konflik terus berkembang seiring

dengan proses penyelesaian konflik yang tidak pasti. Berdasarkan uraian dan fakta empirik tersebut maka penelitian ini perlu dilakukan serta menarik untuk dikaji dan dilakukan studi mendalam untuk mengetahui bagaimana implikasi konflik aset daerah pada kedua pemerintahan daerah, baik pada daerah induk (Kabupaten Buton) maupun pada daerah hasil pemekaran (Kota BauBau).

### **Konflik dalam Pengelolaan Aset**

Secara harafiah konflik berarti percekocan, perselisihan, atau pertentangan antara satu manusia atau kelompok manusia dengan manusia atau kelompok manusia lain. Konflik sebagai perselisihan terjadi akibat adanya perbedaan-perbedaan, persinggungan, dan pergerakan. Konflik tidak dapat dielakkan dari kehidupan manusia karena setiap orang memiliki cara hidup tersendiri yang khas (*unique*), mereka tidak selalu identik, terpisah dan statis. Oleh karena itu, konflik merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari hidup dan kehidupan manusia<sup>6</sup>.

Konflik ada di mana-mana karena ia inherent dalam setiap kehidupan manusia. Konflik tidak dapat dienyapkan, konflik hanya akan bisa dihilangkan bersamaan dengan hilangnya masyarakat itu sendiri. Konflik mempunyai aspek intrinsik dan tidak mungkin dihindarkan dalam perubahan sosial. Konflik adalah sebuah ekspresi heterogenitas kepentingan, kebutuhan, ciri-ciri fisik, pemahaman, posisi, adat istiadat, nilai, keyakinan, dan lain-lain yang muncul sebagai formasi baru yang ditimbulkan oleh adanya perkembangan dan perubahan sosial masyarakat<sup>7</sup>.

Menurut Fisher, dkk<sup>8</sup>, bahwa konflik adalah hubungan antara dua pihak atau lebih (individu atau kelompok) yang memiliki atau merasa memiliki sasaran-sasaran yang tidak sejalan. Adapun konflik menurut Ibn Khaldun lahir dari interaksi antar individu maupun antar kelompok dalam berbagai bentuk aktivitas sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Persoalan konflik selalu terjadi dalam peradaban umat manusia, terutama dalam realitas masyarakat yang diwarnai oleh peperangan, perebutan kekuasaan, dan disintegrasi. Menurut Khaldun, ada tiga aspek yang menyulut terjadinya konflik yaitu:

---

6 Diana Francis, *Teori Dasar Transformasi Konflik Sosial*, (Yogyakarta: Penerbit Quills, 2006), hlm. 7

7 Darmin Tuwu, *Konflik, Kekerasan, dan Perdamaian*, (Kendari, Penerbit Literacy Institute, 2017), hlm. 13

8 Simon Fisher, dkk, *Mengelola Konflik – Keterampilan dan Strategi Untuk Bertindak*, (Jakarta: The British Council, Zed Books, 2001), hlm. 4

pertama, konsekuensi logis dari *ashobiyyah*, kedua, faktor politik, dan ketiga, faktor ekonomi<sup>9</sup>.

Secara spesifik, konflik dalam tulisan ini bukanlah konflik yang disertai dengan kekerasan secara langsung yang melibatkan masyarakat dengan masyarakat, pemerintah dengan pemerintah, ataupun antara masyarakat dengan pemerintah pada dua pemerintahan daerah. Konflik dalam tulisan ini adalah konflik yang dipicu oleh adanya perbedaan pendapat dalam membaca Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2001 Tentang Pembentukan Kota Bau-Bau dan Kepmendagri Nomor 42 Tahun 2001. Dalam pasal 14 ayat 1 UU No.13/2001 dikatakan bahwa segala aset daerah yang berada dalam Daerah Otonomi Baru (Kota Bau-Bau) harus diserahkan. Dengan kata lain menurut UU No. 13/2001 dan Kepmendagri Nomor 42 Tahun 2001 bahwa Pemerintah Kabupaten Buton selaku kabupaten induk wajib menyerahkan seluruh aset daerah, baik aset bergerak maupun aset tidak bergerak, kepada Pemerintah Kota Bau-Bau selaku Daerah otonomi Baru hasil pemekaran wilayah. Perbedaan pendapat tersebut pada akhirnya melahirkan perbedaan kepentingan (politik) antara dua pemerintahan daerah yakni Kabupaten Buton dengan Kota Bau-Bau.

Meskipun demikian, penjelasan terkait situasi konflik secara umum penting dikemukakan, karena tidak menutup kemungkinan fenomena konflik secara umum dapat dijumpai pada konteks konflik aset ini. Menurut Webster dalam Pruitt, dkk,<sup>10</sup> bahwa konflik berarti persepsi mengenai perbedaan kepentingan (*perceived divergence of interest*), di mana aspirasi pihak-pihak yang berkonflik tidak dapat dicapai secara simultan.

Konflik antara Pemerintah Kabupaten Buton dengan Pemerintah Kota Bau-Bau ini dapat didekati dengan menggunakan teori konflik politik Ralf Dahrendorf, bahwa kepentingan-kepentingan (politik) Pemkab Buton dengan Pemkot Bau-Bau saling bertentangan terkait dengan penguasaan dan pengelolaan aset daerah yang berada dalam wilayah Kota Bau-Bau. Pemkab Buton selaku kabupaten induk (orang tua) merasa mempunyai otoritas yang sah sementara Pemkot Bau-Bau selaku daerah hasil pemekaran (anak) harus tunduk pada pemegang otoritas. Mereka yang menggunakan otoritas dan mereka yang tunduk padanya memiliki kepentingan yang berbeda dan kepentingan yang saling bertentangan. Kepentingan kelas yang berkuasa antara lain

---

9 Hakimul Ikhwan Affandi, *Akar Konflik Sepanjang Zaman: Elaborasi Pemikiran Ibnu Khaldun*, (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 80

10 Dean G. Pruitt, dan Jeffrey Z. Rubin, *Teori Konflik Sosial*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 9

mempertahankan legitimasi posisinya yang dominan, atau dengan kata lain mempertahankan *status quo*, paling kurang sejauh ada hubungannya dengan struktur otoritas itu. Sementara itu, di pihak lain, kepentingan kelas bawah adalah menantang legitimasi struktur otoritas yang ada<sup>11</sup>.

Dalam perspektif teori kekerasan, sikap Pemkab Buton yang keliru membaca UU No.13/2001 dan Kepmendagri No. 42/2001 telah melahirkan kekerasan struktural. Menurut Galtung konflik lebih dari sekedar apa yang terlihat oleh mata telanjang sebagai gangguan, kekerasan langsung. Ada juga kekerasan yang memperdaya struktur, dan kebudayaan yang melegitimasi kekerasan. Galtung menyebutnya dengan kekerasan struktural dan kekerasan kultural. Kekerasan kultural membuat kekerasan langsung dan struktural terlihat, bahkan terasa, benar – atau setidaknya tidak salah<sup>12</sup>.

Definisi konflik bisa mengalami perluasan makna seiring situasi yang berkembang, serta semakin beragamnya jenis konflik yang terjadi. Pandangan tentang konflik akan sangat tergantung pada pandangan politik dan kepentingan orang yang melihat. Konflik dalam kadar rendah hanya sebatas perbedaan pendapat, kepentingan maupun ide. Sebaliknya, apabila perbedaan tersebut berubah menjadi pertentangan kepentingan dan ide, maka pada tingkat tertinggi konflik muncul dalam bentuk konfrontasi/bentrokan fisik yang bisa merobek-robek masyarakat itu sendiri.

Konflik sebagai perselisihan yang disebabkan oleh adanya perbedaan pendapat seperti kasus konflik aset ini telah berlangsung lama, yaitu sejak tahun 2001 sampai Desember 2017, persoalan konflik aset daerah ini belum juga selesai meskipun kedua pemerintahan daerah telah berganti pemimpin. Di antara indikator belum selesainya konflik kepemilikan dan pengelolaan aset daerah ini adalah: *pertama*, hingga Desember 2017, pemerintah Kabupaten Buton belum menyerahkan seluruh aset daerah kepada pemerintah Kota Bau-Bau. Aset-aset daerah yang belum diserahkan antara lain: Kantor Dinas Perindustrian, Kantor Dinas Kehutanan, Kantor Dinas Pendidikan, Kantor Dinas Sosial, Kantor Dinas Kesehatan, Kantor Dinas Penerangan, Kantor PDAM Kabupaten Buton, Gedung Wa Ode Wau, Gedung Pancasila, Gedung bertingkat dua di Lapangan ilmiah, Rumah Jabatan Bupati Buton, Rumah Jabatan Wakil Bupati, rumah-rumah dinas,

---

11 George Ritzer dan Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Modern*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hlm. 284

12 Johan Galtung, *Studi Perdamaian: Perdamaian dan Konflik Pembangunan dan Peradaban*, (Surabaya: Pustaka Eureka, 2003), hlm. 430



dll. *Kedua*, sampai bulan Desember 2017, Pemerintah Kabupaten Buton masih mengelola aset daerah dalam wilayah Pemkot Bau-Bau yang menghasilkan secara ekonomi, seperti rumah-rumah dinas, Perusahaan Daerah Air Minum, Gedung Wa Ode Wau, dan Gedung Pancasila. Padahal menurut UU No. 13/2001 tentang Pembentukan Kota Bau-Bau sebagai Daerah Otonomi Baru, dalam pasal 14 dan Kepmendagri No.42/2001 berbunyi: bahwa “seluruh aset daerah, baik aset bergerak ataupun aset tidak bergerak, yang berada dalam wilayah pemerintahan Kota Bau-Bau harus diserahkan kepada Pemkot Bau-Bau. Faktanya sampai Desember 2017, aset daerah belum seluruhnya diserahkan. Sebenarnya aset daerah yang sengaja ditahan-tahan dan tidak diserahkan oleh Pemkot Buton ini sesungguhnya adalah aset milik negara bukan milik pribadi. Karena itu tidak elok, tidak pantas dan tidak etis jika Pemkot Buton selaku aparat pemerintah dan abdi negara, melawan perintah Undang-Undang dan Kepmendagri, dengan cara menahan-nahan dan tidak mau menyerahkan aset daerah.

### **Konteks Konflik Aset Daerah**

Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Bau-Bau pasal 14, dan menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Penyerahan Barang dan Hutang Piutang pada Daerah yang Baru Dibentuk pasal 2, dan menurut lampiran surat Mendagri Nomor: 135/2094/SJ tanggal 16 Oktober 2001, bab IV perihal Mekanisme Pemberian Dana Perimbangan dan Pengelolaan Keuangan Daerah, huruf C tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, nomor 5 halaman 5 dan halaman 14 Romawi VI perihal Penyerahan Fasilitas Umum/Sosial dan Sarana/Prasarana Perkotaan serta Sarana/Prasarana Perkantoran, bahwa barang milik daerah/aset daerah berupa bangunan dan gedung-gedung perkantoran tersebut harus diserahkan seluruhnya kepada pemerintah kota selambat-lambatnya satu tahun, terhitung sejak pelantikan pejabat Walikota Bau-Bau. Namun faktanya hingga Desember 2017, aset-aset daerah tersebut belum juga diserahkan.

Dalam hal penguasaan dan pengelolaan aset daerah tersebut, Pemkab Buton berpegang pada surat edaran Mendagri No.135/SJ/2094 tanggal 16 Oktober 2001, khususnya halaman 14 Romawi VI perihal Penyerahan Fasilitas Umum/Sosial dan Sarana/Prasarana Perkotaan Serta Sarana/Prasarana Perkantoran. Namun karena adanya kepentingan ekonomi politik sebagaimana yang dikemukakan

oleh Dahrendorf dan Khaldun, Pemkab Buton telah mereduksi isi surat Mendagri pada halaman 14. Aslinya isi surat Mendagri tersebut sebanyak 76 suku kata, lalu Pemkab Buton mereduksi atau menghilangkan sebagian isi surat sehingga menyisakan 13 suku kata. Akibat reduksi tersebut, maka makna surat secara substantif menjadi berbeda dengan isi surat aslinya, maknanya menjadi berubah dari kata “seluruh aset” dirubah menjadi “sebagian aset”.

Hasil reduksi surat Mendagri Nomor 135/SJ/2094 tanggal 16 Oktober 2001, yang telah dilakukan oleh pihak Pemerintah Kabupaten Buton dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1: Surat Mendagri No.135/2094/SJ Tanggal 16 Oktober 2001.

Isi surat asli Mendagri No.135/2094/SJ/2001 halaman 14 Sebelum dirubah ( 76 suku kata )	Isi Surat Hasil Reduksi (13 suku kata)
Seluruh fasilitas umum/ sosial dan sarana/prasarana perkotaan seperti jalan, saluran pembuangan air hujan, saluran pembuangan air limbah, pasar, terminal, fasilitas pendidikan, kesehatan, peribadatan, rekreasi, kebudayaan, olahraga, taman kota, pemakaman umum, dll yang berada di Kota-kota yang baru terbentuk, kantor-kantor Pemerintah Daerah Kabupaten Induk yang selama ini digunakan sebagai eks Kota Administratif, sarana/prasarana lainnya yang telah dihibahkan/diserahkan penggunaannya oleh Departemen/LNPD, Pemerintah Propinsi, dan Kabupaten Induk kepada Kota Administratif, agar secara formil dan materiel diserahkan kepada Pemerintah Kota.	...,kantor-kantor Pemerintah Daerah Kab Induk yang selama ini digunakan sebagai eks Kota Administratif, ...

Sumber: Darmin Tuwu<sup>13</sup>, 2001.

Oleh karena Pemkab Buton telah mereduksi isi surat edaran Mendagri No.135/SJ/2094/2001 halaman 14, dan “beda menafsirkan” UU No.13/2001 dan Kepmendagri No.42/2001, maka pada tanggal 16 September 2002 Pemkab Buton menyerahkan aset daerah, namun hanya menyerahkan “sebagian aset” saja berupa barang bergerak dan barang tidak bergerak kepada pemkot Bau-Bau. Adapun bangunan dan gedung-gedung perkantoran Pemerintah Kabupaten Buton yang

13 Darmin Tuwu, *Konflik Kepemilikan Aset Daerah Dalam Pemekaran Wilayah: Studi Konflik Antara Pemkab Buton Dengan Pemkot Bau-Bau*, (Yogyakarta: Tesis Sosiologi Fisipol Universitas Gadjah Mada, 2009), hlm. 85

berada dalam wilayah Kota Bau-Bau serta aset-aset lainnya seperti rumah-rumah dinas, Gedung PKK, Gedung Dekranas, Gedung Pancasila, Gedung Wa Ode Wau, dll sampai Desember 2017 belum diserahkan, dalam artian semua aset daerah tersebut secara langsung masih dikuasai dan dikelola oleh Pemkab Buton. Akibatnya sampai sekarang, masih terdapat dualisme pemerintahan dalam wilayah Pemerintahan Kota Bau-Bau, karena Pemkab Buton masih mengurus aset daerah di wilayah Kota Bau-Bau. Contohnya PDAM Buton yang masih berkantor dan memberikan pelayanan air bersih kepada masyarakat Bau-Bau, bukannya melayani masyarakat Buton. Hal tersebut tentunya bertentangan dengan aturan. Konteks konflik aset daerah antara dua pemerintahan daerah ada di sini.

### **Implikasi Konflik Aset Daerah terhadap Pelayanan Publik**

Konflik aset daerah antara Pemerintah Kabupaten Buton dengan Pemerintah Kota Bau-Bau mempunyai implikasi terhadap pelayanan publik (*public services*). Sebagaimana diketahui bahwa salah satu persyaratan peningkatan status Kotif Bau-Bau menjadi Kota Bau-Bau pada tahun 2001 adalah tersedianya sarana dan prasarana perkotaan dan perkantoran yang memadai. Memadai dalam artian bahwa di Kota Bau-Bau terdapat sejumlah bangunan dan gedung-gedung perkantoran, serta fasilitas sosial dan fasilitas perkotaan lainnya untuk menunjang dan memperlancar proses pelayanan publik, serta aktivitas perkantoran, pemerintahan dan pembangunan lainnya. Ketika Tim Pemerintah Pusat datang ke Bau-Bau untuk meninjau lokasi dan sarana/prasarana pendukung perkotaan dan perkantoran, Pemerintah Kabupaten Buton waktu itu bersedia dan mau menyerahkan aset-aset daerah berupa gedung dan bangunan-bangunan perkantoran ke pemerintah daerah pemekaran untuk mendukung kegiatan dan kelancaran pelayanan publik dan kegiatan pembangunan lainnya.

Namun yang terjadi setelah Kota Bau-Bau terbentuk pada tahun 2001 dan pejabat walikotanya dilantik pada tanggal 17 Oktober 2001 di Jakarta, maka terjadi perubahan semangat dari pihak Pemerintah Kabupaten Buton. Perubahan semangat ataupun perubahan sikap dari Pemkab Buton tersebut adalah berupa sikap awal yang mendukung, kemudian setelah itu berubah menjadi menolak untuk menyerahkan seluruh aset daerah kepada pemkot Bau-Bau, atau bahkan mencoba menganulir pernyataannya semula yaitu dari bersedia dan mau menyerahkan seluruh aset kepada Pemkot Bau-Bau menjadi tidak bersedia dan tidak mau menyerahkan seluruh aset daerah, apalagi

kalau aset yang mau diserahkan tersebut berupa aset bangunan dan gedung-gedung perkantoran. Perubahan sikap Pemda Buton tersebut menyebabkan masalah yang dapat menimbulkan terjadinya konflik antara kedua pemerintahan.

Masalah utama yang paling dirasakan oleh kedua pemerintahan terutama pada masa-masa awal pemekaran, tahun-tahun pertama pemekaran adalah ketidak cukupan fasilitas atau ketidak tersediaannya sarana dan prasarana perkotaan dan perkantoran. Kedua pemda merasakan hal sama, yaitu kekurangan atau ketidak cukupan fasilitas dan sarana prasarana perkantoran. Kalau Pemkot Bau-Bau mau membangun sarana/prasarana yang baru, biayanya sangat mahal dan memerlukan waktu yang cukup lama. Sehingga salah satu upaya yang dilakukan agar roda pemerintahan bisa berjalan, pelayanan kepada masyarakat Kota Bau-Bau bisa dilakukan, serta kegiatan pembangunan lainnya bisa berjalan dengan baik, maka Pemkot Bau-Bau berupaya dengan dana yang sedikit, serta dengan memanfaatkan sarana dan prasarana yang minim dan terbatas, pemerintah kota dapat melakukan pelayanan kepada masyarakat dan kegiatan pembangunan lainnya, meskipun dalam kondisi yang tidak nyaman (*inconvenient*). Kondisi tidak nyaman, dalam artian bahwa memanfaatkan terminal sebagai kantor, atau satu kantor digunakan secara bersama oleh tiga instansi SKPD dan kantor pemerintah masih berkantor di sekolah.

Adapun Pemkab Buton, pada awal-awal pemekaran masih melakukan pelayanan publik di Kota Bau-Bau, hal tersebut disebabkan oleh karena sebagian besar kantor-kantor Pemkab Buton masih berada di Kota Bau-Bau. Karena sebagian besar aktivitas perkantoran Pemkab Buton masih dilakukan di Kota Bau-Bau, maka pelayanan masyarakat Buton juga terpaksa dilakukan di Kota Bau-Bau dan bukannya dilakukan di Pasarwajo sebagai ibukota kabupaten Buton yang baru. Sepuluh tahun pertama pasca pemekaran Kota Bau-Bau (2001-2011), kantor-kantor yang ada di Pasarwajo seperti Kantor Bupati, Kantor DPRD Kabupaten Buton, Kantor Keuangan, dll. Tetapi jumlahnya masih sedikit jika dibandingkan dengan kantor-kantor pemkab Buton yang ada di Kota Bau-Bau. Urusan Pemkab Buton di luar jam kantor (sore dan malam hari) masih tetap dilakukan di Kota Bau-Bau, karena hampir seluruh pejabat dan PNS Buton berdomisili di Kota Bau-Bau. Hal ini dibenarkan oleh pejabat Pemkab Buton seperti Juru Bicara Bupati Buton, Kepala Bappeda Kabupaten Buton, ataupun ex Direktur PDAM Kabupaten Buton, ex Ketua DPRD Kabupaten Buton. Meskipun aktivitas perkantoran dan pelayanan publik secara perlahan

dipindahkan di Pasarwajo, namun hingga Desember 2017, masih banyak aset daerah berupa bangunan, gedung-gedung perkantoran, dan rumah-rumah dinas belum diserahkan. Tentu hal ini menjadi masalah serius karena bertentangan dan melanggar undang-undang.

Implikasi konflik aset daerah pada pelayanan publik adalah sebagai berikut: *pertama*, Dari sisi Pemkot Bau-Bau, pelayanan publik tidak optimal, karena masih menempati bangunan-bangunan yang tidak layak misalnya menempati ex sekolah, terminal, atau berkantor di aula, atau satu kantor ditempati secara bersama oleh empat SKPD. Sementara APBD DAU dari pemerintah pusat tidak ada dana/ anggaran untuk pembangunan kantor pemerintahan yang baru, karena asumsi pemerintah pusat bahwa Pemkot Bau-Bau sudah mempunyai kantor-kantor ex kabupaten Buton, padahal kenyataannya tidak demikian. Di sisi lain, Kabupaten Buton ada dan mendapat alokasi DAU untuk pembangunan infrastruktur pemerintahan. Pemkab Buton mendapat bantuan untuk pembangunan infrastruktur pemerintahan, namun masih tetap mengelola aset daerah di Kota Bau-Bau.

*Kedua*, implikasi konflik aset daerah terhadap pelayanan publik paling nampak terlihat dalam pengelolaan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Buton yang memberikan pelayanan air bersih kepada masyarakat Kota Bau-Bau. PDAM kabupaten Buton yang berada di wilayah kota Bau-Bau tersebut merupakan salah satu aset daerah kabupaten yang sangat diandalkan untuk meraup Pendapatan Asli Daerah (PAD) kabupaten Buton. Karenanya pemkab Buton mati-matian untuk mempertahankan keberadaannya dan tidak mau menyerahkan atau mengalihkan kewenangan pengelolaan aset PDAM tersebut kepada pemkot Bau-Bau.

Yang menjadi persoalan dan sering memicu terjadinya konflik adalah masalah kewenangan pengelolaan PDAM. Untuk mengurangi ataupun meredam terjadinya konflik antara kedua pemerintahan, walaupun pemkab Buton tidak mau melepaskan secara utuh aset tersebut kepada Pemkot Bau-Bau, mestinya ada kerjasama antar kedua pemda, atau paling tidak pihak pemkab Buton harus melibatkan Pemkot Bau-Bau dalam mengelola aset PDAM karena PDAM tersebut berada dalam wilayah Kota Bau-Bau dan memberikan pelayanan kepada masyarakat kota Bau-Bau. Sebagai contoh, Pemerintah Kabupaten Buton dalam hal ini Bupati Buton menerbitkan Surat Keputusan (SK Bupati) tentang kenaikan tarif air minum (kenaikan tarif PDAM). SK Bupati tentang kenaikan tarif air tersebut diberlakukan di wilayah Kota Bau-Bau. Seharusnya SK Bupati tersebut diberlakukan di wilayah

Kabupaten Buton. Jangan diberlakukan di wilayah kota Bau-Bau supaya tidak terjadi permasalahan dan benturan kepentingan. Batas-batas wilayah administratif masing-masing daerah sudah sangat jelas. Di Sebelah Timur-Barat berapa kilometer, di sebelah Utara-Selatan berapa kilometer.

Contoh lain lagi adalah air PDAM milik Kabupaten Buton tersebut sangat tidak memenuhi standar kesehatan dan tidak memenuhi standar pelayanan publik. Mengapa demikian? Karena airnya tidak mengalir setiap hari, melainkan hanya mengalir secara bergiliran berdasarkan jadwal mengalir setiap kelurahan. Maksudnya begini: kalau hari ini tempat A mengalir, berarti tempat B tidak mengalir. Sebaliknya juga begitu. Besok tempat B mengalir, tempat A tidak. Itupun pun juga, kalau air mengalir bukan mengalir seharian penuh, melainkan hanya mengalir sekitar 6 sampai 8 jam setiap kali jadwal air mengalir. Hal lain lagi adalah kualitas air PDAM Buton ini sangat rendah karena airnya kotor (kabur), apalagi kalau musim hujan tiba. Airnya kelihatan merah, janganakan dipakai minum, dipakai untuk mencuci atau mandi saja masyarakat tidak mau atau merasa enggan. Masyarakat takut, kalau air itu dipakai mandi, nanti kulitnya menjadi gatal-gatal karena airnya kotor.

Masalah lain, ketika masyarakat Bau-Bau komplain terkait kenaikan tarif PDAM yang tidak logis, jadwal mengalir air yang terlalu lama, atau kualitas air PDAM Buton yang kotor, dan sebagainya, hal ini menjadi masalah tersendiri bagi warga Kota Bau-Bau. Terkait keluhan PDAM Buton, Masyarakat kota Bau-Bau melakukan demonstrasi di kantor DPRD Kota Bau-Bau perihal Masalah Air PDAM Buton, namun pemerintah Kota Bau-Bau dan DPRD Kota Bau-Bau, tidak dapat berbuat apa-apa karena yang mengatur, dan kewenangan air PDAM tersebut bukan ada pada pemkot Bau-Bau, melainkan kewenangan PDAM berada pada Pemda Buton. Pemerintah Kota Bau-Bau dan DPRD Kota Bau-Bau sudah beberapa kali berupaya memberikan saran, kritik, dan teguran keras kepada pemkab Buton perihal masalah air tersebut, tetapi tetap saja tidak digubris dan tidak ada hasilnya. Persoalan PDAM ini membuat eskalasi konflik antara dua pemerintahan daerah menjadi meningkat. Untuk memecahkan persoalan pengadaan air bagi warga kota, Pemkot Bau-Bau akhirnya membangun sendiri PDAM untuk melayani kebutuhan air bagi masyarakat Kota Bau-Bau.



## **Implikasi Konflik Aset Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah**

Bagi Pemkot Bau-Bau, aset daerah tidak terlalu dipersoalkan karena aset-aset daerah tersebut berada dalam wilayah Kota Bau-Bau termasuk aset daerah yang menghasilkan secara ekonomi bagi perekonomian daerah (PAD). Terdapat beberapa aset daerah yang menjadi obyek konflik, yang secara langsung menghasilkan secara ekonomi, misalnya Gedung Pancasila, Gedung Wa Ode Wau, dan PDAM. Yang paling dipersoalkan oleh Pemkot Bau-Bau adalah bukan “nilai rupiahnya”, tetapi masalah kewenangan pengelolaan aset tersebut. Berdasarkan Undang-Undang dan batas wilayah, bahwa aset-aset daerah tersebut berada dalam wilayah Kota Bau-Bau, maka yang berhak mengatur dan berwewenang mengurus dan memanfaatkan aset daerah tersebut adalah Pemkot Bau-Bau. Sebagaimana amanat UU No. 13/2001, surat Mendagri No. 135/2094/SJ 2001 dan Kepmendagri No. 42/2001 bahwa aset-aset tersebut wajib diserahkan “seluruhnya” dan dialihkan kepemilikannya dari kabupaten induk kepada kota pemekaran.

Namun yang terjadi adalah pihak Pemkab Buton hanya menyerahkan “sebagian aset” dan bukan menyerahkan “seluruh aset”, padahal arahan surat Mendagri Nomor 135/2094/SJ tanggal 16 Oktober 2001 yang menjadi rujukan dan pegangan Pemda Buton menghendaki seperti UU No.13/2001 dan Kepmendagri No. 42/2001 yaitu seluruh aset wajib diserahkan.

Akibat perbedaan dalam menafsirkan Undang-undang, maka Pemda Buton ngotot dan habis-habisan mempertahankan aset (milik negara) yang kebetulan dikuasai oleh pemkab Buton tersebut. Apalagi aset daerah yang menghasilkan secara ekonomi seperti Gedung Pancasila dan PDAM. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa sebagian Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Buton diperoleh dari Kota Bau-Bau melalui sewa rumah-rumah dinas, sewa Gedung Pancasila dan pendapatan PDAM. Pemkab Buton melihat keberadaan aset daerah tersebut dari sisi “rupiahnya”, sementara pihak Pemkot Bau-Bau melihat aset daerah dari sisi kewenangan pengelolaan aset daerah yang berada dalam wilayahnya. Pemkot Bau-Bau menuntut kemerdekaan dan kedaulatan penuh dalam mengatur rumah tangganya, sesuai prinsip desentralisasi, supaya tidak ada lagi pemerintah daerah lain yang memerintah dan mengurus dalam wilayah Kota Bau-Bau. Prinsip kedaulatan penuh dan prinsip desentralisasi ditegakkan sepenuhnya agar tidak terdapat lagi “dualisme pemerintahan” di wilayah Kota Bau-Bau.

Terkait implikasi konflik aset daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah adalah sebagai berikut:

*Pertama*, bagi pihak Pemkab Buton berpengaruh secara signifikan terhadap perolehan PAD Buton, karena sebagian PAD Kabupaten Buton diperoleh dari hasil sewa gedung, rumah-rumah dinas, dan PDAM dalam wilayah Kota Bau-Bau. Artinya bagi Pemkab Buton bisa berdampak negatif kalau aset yang menghasilkan secara ekonomi tersebut diserahkan kepada Pemkot Bau-Bau karena akan mengurangi penghasilan PAD Buton.

*Kedua*, bagi pihak Pemkot Bau-Bau yang paling dituntut adalah masalah kewenangan penuh dalam pengelolaan aset-aset daerah yang berada dalam wilayah kekuasaannya. Secara ekonomis, Pemkot Bau-Bau tidak dirugikan, malah diuntungkan, karena hampir seluruh pejabat dan PNS Kabupaten Buton berdomisili dan berbelanja di Kota Bau-Bau. Oleh karena pejabat dan PNS Buton tinggal dan belanja di Kota Bau-Bau, maka uang yang berputar di Kota Bau-Bau jumlahnya semakin banyak sehingga dapat memajukan perekonomian Kota Bau-Bau secara umum. Menurut informasi bahwa jumlah pegawai (PNS) Kabupaten Buton yang tinggal di Kota Bau-Bau sekitar 3.000 orang. Gaji Golongan III PNS sekarang minimal 2 juta rupiah per bulan. Jika dalam sebulan PNS Kabupaten Buton membelanjakan uang gajinya di Kota Bau-Bau sebesar 1 juta rupiah, maka total uang yang beredar setiap bulannya adalah  $3.000 \times \text{Rp.1.000.000,-} = 3.000.000.000,-$ . Bayangkan saja minimal 3 milyar setiap bulan uang Kabupaten Buton beredar di Kota Bau-Bau. Dengan demikian Kota Bau-Bau tetap diuntungkan karena banyak uang yang beredar di Bau-Bau, sementara Kabupaten Buton akan mengalami perkembangan yang lambat. Tetapi dari sisi kewenangan penuh dalam pengelolaan aset daerah yang berada dalam wilayah pemerintahan Kota Bau-Bau masih menjadi tuntutan dari Pemkot Bau-Bau.

### **Implikasi Konflik Aset Daerah terhadap Segregasi Sosial**

Konflik aset daerah merupakan konflik elit pemerintah daerah yang sudah dirasuki oleh kepentingan pribadi (*personal interest*) dan terutama kepentingan politik (*political interest*). Kedua pimpinan daerah tersebut (utamanya Bupati Buton) memanfaatkan masalah aset daerah ini sebagai arena kontestasi politik untuk menjadi yang terbaik atau menjadi orang nomor satu di wilayah Buton Raya. Dalam hal ini aset daerah diposisikan sebagai kapital sekaligus sebagai simbol otoritas sebagaimana disinyalir oleh Ralf Dahrendorf. Kepentingan



penguasa (Bupati Buton) adalah mempertahankan otoritas, kekuasaan, dan pengaruh dalam wilayah eks kesultanan Buton<sup>14</sup> bahwa dia adalah tokoh pemekaran wilayah, sehingga jika kelak wilayah eks kesultanan Buton menjadi provinsi, kedua tokoh ini bisa menjadi pemimpinnya.

Dalam hal ini pemerintah Kabupaten Butonlah yang paling ngotot dan bersemangat. Hal ini terlihat dari sikap Pemkab Buton yang berusaha menahan-nahan, tidak mau atau belum mau menyerahkan semua aset daerah yang berada di wilayah Kota Bau-Bau kepada Pemkot Bau-Bau. Padahal UU No.13/2001 dan Kepmendagri No.42/2001 secara jelas memerintahkan Pemkab Buton untuk menyerahkan seluruh aset daerah tersebut kepada Pemkot Bau-Bau. Sikap arogan dan semangat menguasai dari Pemkab Buton (baca Bupati Buton) juga terlihat jelas melalui beberapa statemen-statemennya di media massa (media cetak) seperti pada tanggal 19 September 2008 bahwa "Aset Kabupaten Buton untuk Provinsi Buton Raya: Unit Kerja (maksudnya kantor-kantor pemerintahan kabupaten Buton yang berada di wilayah Kota Bau-Bau) akan Pindah Total Tahun 2011" (Radar Buton, 19 September 2008). Pernyataan tersebut di atas jelas sangat politis, dan bisa memunculkan berbagai macam tanggapan. Faktanya sampai tahun 2017, aset daerah Buton tidak juga kunjung diserahkan pada Pemkot Bau-Bau.

Akibat konflik aset daerah tersebut, membuat hubungan kedua pemerintahan daerah (Kabupaten Buton dengan Pemerintah Kota Bau-Bau atau antara Bupati Buton dengan Walikota Bau-Bau) menjadi kurang harmonis. Akibat konflik aset daerah tersebut antara lain adalah "membuat hubungan koordinasi antara dua pemerintahan daerah menjadi terganggu. Terjadi hambatan-hambatan secara manusiawi. Hubungan personal, relasi *person to person* menjadi terganggu". Akibat konflik aset daerah, kedua pemerintahan terjadi sikap saling "*baku bombe*" (maksudnya: tidak saling baku tegur sapa antara satu sama lain). Kalau ketemu mukanya cuek satu sama lain. Segregasi sosial dan kohesivitas sosial tergerus dan melemah, bahkan secara lebih jauh, melemahnya segregasi sosial tidak hanya terjadi dalam level Bupati dengan Walikota saja, tetapi juga terjadi pada aparatur kedua pemerintahan secara keseluruhan.

---

14 Hingga Desember 2017, sudah ada tujuh kabupaten/kota terbentuk yang termasuk dalam eks wilayah kesultanan Buton dahulu. Mereka adalah Kabupaten Buton, Kota Bau-Bau, Kabupaten Bombana, Kabupaten Wakatobi, Kabupaten Buton Utara, Kabupaten Buton Tengah, dan Kabupaten Buton Selatan. Menurut rencana akan dibentuk menjadi Provinsi Kepulauan Buton. Tanggal 22 April 2015 sudah disepakati dalam rapat pembahasan Gubernur Sulawesi Tenggara bersama para bupati serta pimpinan DPRD se-Sultra, dan prosesnya sudah berjalan di DPR-RI.

Kondisi tergerusnya segregasi sosial dan melemahnya kohesivitas sosial pada akhirnya akan berdampak buruk pada kemajuan daerah dan kesejahteraan sosial ekonomi pada kedua pemerintahan daerah.

## Penutup

Konflik dalam penelitian ini bukanlah konflik disertai dengan kekerasan (*non violent conflict*) yang dibayangkan orang dapat menimbulkan korban jiwa yang jumlahnya mencapai ratusan bahkan ribuan orang, atau korban materil berupa pengrusakan terhadap gedung-gedung perkantoran dan penghancuran fasilitas fisik perkotaan yang menelan biaya kerugian materil hingga ribuan milyar rupiah. Konflik dalam tulisan ini adalah konflik tentang perbedaan pendapat dalam membaca UU No. 13/2001 dan Kepmendagri No. 42/2001 terkait penguasaan, kewenangan dalam pengelolaan aset-aset daerah yang berada dalam wilayah Kota Bau-Bau. Aktor konflik adalah Bupati Buton dengan Walikota Bau-Bau.

Menurut UU No.13/2001 Pasal 14, surat edaran Mendagri No.135/2094/SJ 2001, dan Kepmendagri Nomor 42/2001 bahwa seluruh aset bergerak dan tidak bergerak (bangunan dan kantor-kantor pemerintahan) yang berada dalam wilayah Kota Bau-Bau harus diserahkan kepada Pemkot Bau-Bau, namun sampai tahun 2017, Bupati Buton terus berupaya menahan-nahan dan tidak mau menyerahkan aset, sehingga kondisi beberapa bangunan dan gedung perkantoran menjadi rusak dan hancur karena gedung-gedung tersebut tidak dirawat dan tidak diurus. Kondisi ini tentu merugikan negara. Sikap ini bertentangan dengan Undang-undang dan merugikan negara.

Menurut Ralf Dahrendorf, konflik aset daerah ini lebih bersifat konflik politik ketimbang konflik sosial. Hal tersebut dapat dilihat dari kontestasi politik kedua kepala daerah dalam menyongsong pembentukan Provinsi Kepulauan Buton di wilayah eks kesultanan Buton. Bagi Bupati Buton (L.M. Syafei Kahar), aset daerah ini dijadikan sebagai *capital*, *resources*, dan *power* untuk mendominasi dan menekan figur-figur lainnya termasuk Walikota Bau-Bau (Amirul Tamim) sehingga dengan aset daerah, Bupati Buton memposisikan dirinya sebagai yang paling layak dipilih sebagai gubernur nantinya. Demikian pula Amirul Tamim sebagai Walikota Bau-Bau memberikan *counter attack* dan perlawanan, yang menjadikan Kota Bau-Bau sebagai *icon*, *resources*, dan *power* untuk Provinsi Kepulauan Buton. Dengan demikian kata Dahrendorf, kepentingan kelas dominan dan kelas yang didominasi tidak akan pernah sejalan.

Konflik kepemilikan aset daerah ini berimplikasi pada: *pertama*, pelayanan publik yang tidak maksimal, disebabkan oleh karena pemanfaatan aset daerah yang menjadi objek konflik tidak maksimal; *kedua*, berimplikasi pada Pendapatan Asli Daerah; dan *ketiga*, berimplikasi pada segregasi sosial.

## Daftar Bacaan

- Affandi, Hakimul Ikhwan (2004). *Akar Konflik Sepanjang Zaman: Elaborasi Pemikiran Ibnu Khaldun*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar.
- Fisher, Simon, dkk. (2001). *Mengelolah Konflik – Keterampilan dan Strategi Untuk Bertindak*. Jakarta: The British Council, Zed Books.
- Francis, Diana. (2006). *Teori Dasar Transformasi Konflik Sosial*. Yogyakarta: Penerbit Quills.
- Galtung, Johan. (2003). *Studi Perdamaian: Perdamaian dan Konflik Pembangunan dan Peradaban*. Surabaya: Pustaka Eureka.
- Pruitt, Dean G., dkk. (2004). *Teori Konflik Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ritzer, George, Douglas J. Goodman (2009). *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Salim, Agus, (2006). *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial: Buku Sumber Untuk Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Sugiono, 2007. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R & D*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Tahara, Tasrifin, (2007). *Pemekaran Wilayah dan Kontestasi Elit Politik Lokal; Suatu Tinjauan Di Wilayah Bekas Kesultanan Buton*. Makalah disampaikan pada Seminar Internasional ke-8 “Dinamika Politik Lokal di Indonesia, Penataan Daerah (Territorial Reform) dan Dinamikanya, Salatiga: Yayasan Percik.
- Tuwu, Darmin, (2009). *Konflik Kepemilikan Aset Daerah Dalam Pemekaran Wilayah: Studi Konflik Antara Pemkab Buton Dengan Pemkot Bau-Bau*. Yogyakarta: Tesis Sosiologi Fisipol Universitas Gadjah Mada.
- Tuwu, Darmin, (2017). *Konflik, Kekerasan, dan Perdamaian*. Kendari: Literacy Institute.
- Yin, Robert K. (2008). *Studi Kasus: Desain dan Metode*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

**Sumber Lain:**

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2001, Tentang Pembentukan Kota Bau-Bau.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Tentang Pemerintahan Daerah.

PP Nomor 29 Tahun 2003, Tentang Pemindahan Ibukota Kabupaten Buton dari Wilayah Kota Bau-Bau ke Pasarwajo Wilayah Kabupaten Buton.

Kepmendagri Nomor 42 Tahun 2001, Tentang Pedoman Pelaksanaan Penyerahan Barang Dan Hutang Piutang Pada Daerah Yang Baru Dibentuk.

Surat Mendagri Nomor 135/2094/SJ Tanggal 16 Oktober 2001, Tentang Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang Pembentukan 12 (Dua Belas) Kota.