



## Transformasi Sosiobudaya Orang Makean dalam Birokrasi Provinsi Maluku Utara 2002–2014: Faktor Pendorong dan Implikasinya

Safrudin Amin\*

\*Universitas Khairun, Indonesia

\*Correspondence: [safrudinamin1@gmail.com](mailto:sufrudinamin1@gmail.com)

### Article History

Published  
15/06/2025

Copyright © 2025  
The Author(s): This  
an open-access  
article distributed  
under the terms of  
the Creative  
Commons  
Attribution  
ShareAlike 4.0  
International  
(CC BY-SA 4.0)



### Abstrak

Masyarakat lokal selain suku Makean menganggap suku Makean melakukan “Makeanisasi” birokrasi pemerintahan daerah. Prasangka etnis semacam ini dapat menimbulkan konflik berbasis etnis dan mengancam keharmonisan sosial di antara kelompok etnis setempat. Beberapa peneliti juga menulis bahwa suku Makean memang kuat dalam menguasai birokrasi pemerintahan daerah. Sayangnya, para peneliti tidak mendukung asumsi mereka dengan data, seperti halnya prasangka yang dipegang oleh masyarakat awam. Pertanyaannya, benarkah suku Makean telah mengendalikan birokrasi pemerintahan daerah? Jika benar, bagaimana suatu kelompok kelas bawah masa lalu dapat mengalami perubahan yang begitu besar sehingga menjadi lebih dominan daripada Ternate, mantan penguasa mereka? Studi ini menggunakan metode kualitatif-etnografi dan analisis dokumen. Artikel ini mendukung argumen bahwa memang ada proses penguatan suku Makean dalam birokrasi pemerintahan sebagai hasil dari transformasi suku Makean. Namun, data kami dari dokumen menunjukkan bahwa penguatan suku Makean di birokrasi tidak secara sederhana berarti suatu “Makeanisasi” birokrasi. Kami mengungkap faktor-faktor sosiokultural yang melatarbelakangi proses transformasi ini, antara lain tradisi kuat migrasi keluar untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik, dan penekanan budaya pada pendidikan dan pergi haji ke Makkah yang memperkuat ketahanan mereka dalam bekerja menuju kesuksesan dan ketahanan dalam pendidikan yang berefek pada kemampuan mereka menempati jabatan-jabatan penting di birokrasi pemerintahan lokal.

**Kata Kunci:** Orang Makean, Perubahan Sosial Budaya, Transformasi, Birokrasi, Pendidikan.

**Abstract**

*Local people outside the Makeanese community often perceive that the Makeanese are "Makeanizing" the local government bureaucracy. This kind of ethnic prejudice can lead to ethnic-based conflict and threaten the social harmony among local ethnic groups. Some researchers also write that indeed the Makeanese are powerful in controlling local government bureaucracy. Although some scholars have echoed this view, their assumptions often lack empirical support. This study asks: Have the Makeanese truly dominated the local bureaucracy? And if so, how has such a transformation occurred? Data collection uses qualitative-ethnographic method and document analysis. The article supports argument that there is indeed a strengthening process of Makeanese in local government bureaucracy. However, our data indicates that the strength of Makeanese does not simply mean "Makeanization" of bureaucracy. We unveil the sociocultural factors among others the strong tradition of out-migration for a better life, and the cultural emphasis on education and pilgrimage to Makkah that strengthens their resilience in working towards success and resilience in education which ultimately affects their ability to occupy important positions in the local government bureaucracy.*

**Keywords:** *Makeanese, Sociocultural Change, Transformation, Bureaucracy, Education.*

**1. PENDAHULUAN**

Sejak 1999, dengan membuka ruang bagi otonomi dan pemekaran daerah, Indonesia mengalami perubahan radikal dalam tata hubungan pusat - daerah. Dengan didukung regulasi negara, pemekaran daerah dan otonomisasi meningkat pesat. Maluku Utara sendiri, mendapat status propinsi setelah dimekarkan dari propinsi Maluku melalui UU No. 46 Tahun 1999. Implikasi dari pemekaran dan desentralisasi, khususnya pada masyarakat multi-etnik seperti di Maluku Utara akan berbeda dengan wilayah yang relatif homogen secara etnik. Di wilayah ini terdapat sekitar 29 etnis lokal dimana suku Makean termasuk salah satu di antaranya (Grimes dalam Ibrahim, 2009: 53). Implikasi yang tampak adalah munculnya sentimen antar etnik yang mengiringi pertarungan memperebutkan posisi gubernur dan wakil gubernur yang bermuara pada konflik Pilkada berlarut-larut (Smith, 2009; Triyatmoko, 2005). Sentimen itu secara fenomenologis, setidaknya dalam data kami tentang Pilkada 2013, umumnya sampai mengarah ke etnis Makean dipandang banyak menduduki posisi-posisi penting dalam birokrasi pemerintahan daerah di Maluku Utara. Dalam setiap kontestasi politik, terutama sejak 2007, etnis Makean seolah menjadi *common enemy* bagi kebanyakan komunitas etnis lokal lainnya.

Studi ini sesungguhnya berkenaan dengan perubahan sosiobudaya atau pergerakan maju (transformasi) masyarakat Makean di sektor birokrasi di Maluku Utara. Sebenarnya studi-studi tentang kemajuan suatu masyarakat telah banyak dilakukan sebelumnya. Bahkan studi-studi tersebut telah melahirkan banyak teori tentang kemajuan dan perubahan sosiobudaya. Realitas sosiokultural peradaban manusia menunjukkan fakta-fakta bahwa ada masyarakat yang dianggap maju dan ada yang dipandang terbelakang, bahkan ada yang dikategorikan sedang

berkembang. Untuk menjelaskan fakta-fakta ini, beberapa paradigma klasik telah dilahirkan di antaranya evolusionisme, difusionisme, dan fungsionalisme. Namun ketidakpuasan segera muncul setelah beberapa teori besar ini gagal menjelaskan fakta perubahan dan kemajuan sosiobudaya tersebut secara memuaskan. Para ilmuwan sosial kemudian mengembangkan perspektif yang lebih operasional di antaranya pendekatan kultural, pendekatan psikologis, modernitas, dan lainnya.

Premis dasar paradigma kultural adalah bahwa perkembangan dan kemajuan suatu masyarakat tergantung pada sistem budayanya termasuk keyakinan, nilai dan norma budaya (Weber, 1982; Huntington, 2000; Harrison, 2000). Pendekatan psikologis memandang faktor psikologis yang mengambil bentuk berupa kepribadian kreatif atau motivasi berprestasi sebagai kunci kemajuan masyarakat (Hagen dalam Lauer, 1978; McClelland, 1966). Pendekatan lain adalah sering disebut pendekatan “karakter manusia moderen” yang diperkenalkan Inkeles awal tahun 1970-an. Para pendukung perspektif ini menganggap bahwa perubahan menuju kemajuan dipicu oleh karakter manusia moderen (Inkeles, 1966: 138; Portes, 1976: 71). Studi kami menunjukkan kebenaran perspektif kultural bahwa ada aspek-aspek sosiokultural orang Makean yang berperan penting sebagai katalisator pendorong kemajuan mereka.

Selanjutnya berkenaan dengan transformasi orang Makean di birokrasi, harus diakui belum ada studi secara khusus membahas isu ini. Secara umum, studi tentang Maluku Utara diakui masih kurang dibanding wilayah Indonesia lainnya. Dari yang kurang itu, studi tentang Makean atau orang Makean, harus pula diakui, masih sangat kurang dibanding studi tentang etnis Tobelo, Ternate, atau Galela. Kalaupun tersedia, yang tertulis dalam bahasa Indonesia belum sampai terhitung jari. Beberapa studi serius yang sudah ada tentang Makean meliputi aspek bahasa (Watuseke, 1976; Bowden, 2001) dan aspek migrasi (Lucardie, 1980; 1983). Studi-studi ini, terutama tentang migrasi, memberikan kontribusi bagi studi kami, namun tidak sampai menyentuh transformasi etnis Makean memasuki dan menguat di sektor birokrasi.

Beberapa studi lain, terutama berkenaan dengan konflik antar kelompok agama atau kompetisi politik telah menyinggung isu tentang menguatnya atau “dominasi”-nya etnis Makean di birokrasi pemerintahan daerah (Wilson, 2008: 67; Machmud, 2013: 56; Triyatmoko, 2005: 73). Sayangnya, sama seperti pandangan *common sense* yang berkembang luas dalam masyarakat bahwa orang Makean mendominasi birokrasi pemerintahan propinsi namun studi-studi tersebut kurang menyajikan data konkrit. Para peneliti ini tidak menyajikan data kuantitatif untuk mendukung asumsi mereka. Artikel ini, yang diambil dari sebagian isu dalam penelitian kami, mencoba menutupi kekurangan tersebut dengan menyajikan data kuantitatif seberapa besar etnis Makean dalam birokrasi pada periode setelah tahun 2000-an sampai 2014, sekaligus mendukungnya dengan kesimpulan dari data kualitatif yang berasal dari wawancara tentang faktor sosibudaya pendukung transformasi tersebut. Dengan kata lain, berbeda dengan studi-studi sebelumnya, studi ini menawarkan data empiris daripada hanya mengandalkan teori atau asumsi umum.

## 2. METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan etnografis (Spradley, 1997). Penelitian ini akan dilakukan di Sofifi (Ibukota Propinsi Maluku Utara) terutama dalam upaya mendapatkan data-data dokumen pemerintah karena dokumen yang dibutuhkan tersimpan di kantor Gubernur Maluku Utara di kota Sofifi. Selain itu, penelitian juga dilakukan di Pulau Makean sebagai tempat asal orang Makean untuk data pengamatan dan wawancara, dan Kota Ternate kota dimana orang Makean memulai banyak bersentuhan dengan pendidikan yang memungkinkan terjadinya transformasi mereka. Informan ditentukan secara *purposive* dan diikuti dengan *snowball sampling*. Pengumpulan data dilakukan melalui teknik studi pustaka dan dokumen, pengamatan, wawancara mendalam, dan *life history*. Validitas data ditentukan lewat metode triangulasi yaitu dengan melakukan pemeriksaan silang (cross-check) data dokumen dengan data wawancara.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 3.1 Hasil

Sejak wilayah Maluku Utara mendapat status baru sebagai propinsi tersendiri lepas dari propinsi induk, Propinsi Maluku, melalui UU No. 46 Tahun 1999, orang Makean menjadi salah satu unsur penting dalam kepemimpinan politik dan birokrasi pemerintah daerah ini. Orang lokal pertama yang memimpin wilayah ini sebagai gubernur adalah seorang putra Makean, Thaib Armain. Bahkan Thaib Armain terpilih lagi pada periode kedua. Sejak terbentuk propinsi sampai 2014, jabatan penting seperti Sekretaris Daerah (SEKDA) dijabat oleh putra-putra Makean.

Pada jenjang pemerintahan di bawahnya, terdapat kepala-kepala dinas dan kepala-kepala badan. Melalui Perda No. 7 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Propinsi Maluku Utara yang menetapkan jumlah dinas sebanyak 15 dinas di Pemerintah Propinsi Maluku Utara. Sedangkan badan dan lembaga teknis ditetapkan sebanyak 10 badan melalui Perda No 8 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah Propinsi Maluku Utara.

Untuk melihat keberhasilan transformasi etnis Makean ke birokrasi, kami menggunakan arsip-arsip Surat Keputusan Gubernur mulai dari periode kepemimpinan Taib Armain tahun 2002 sd 2007, kemudian 2009 sd 2013, sampai September 2014 dibawah kepemimpinan Abdul Gani Kasuba. Perlu dijelaskan bahwa dokumen SK Gubernur yang masih tersedia hanya mulai dari tahun 2005 sd September 2014, sehingga untuk melengkapi informasi sebelum 2005 kami mengandalkan informasi hasil wawancara. Selain itu pada tahun-tahun tertentu tidak diterbitkan SK karena kekosongan gubernur definitif ketika Pilkada dan karena adanya konflik yang memakan waktu panjang di masa Pilkada<sup>1</sup>.

Oleh karena dalam satu periode jabatan gubernur selama lima tahun, suatu dinas bisa dipimpin oleh lebih dari satu orang dari etnis yang sama atau berbeda maka perhatian kami bukan persentase jumlah dinas yang dipimpin oleh etnis tertentu melainkan frekuensi orang dari etnis tertentu yang memimpin dinas. Hasil dari prosedur di atas memungkinkan kami mendapatkan gambaran nama-nama pejabat relatif lebih lengkap. Adapun latar belakang etnis mereka diperoleh dari identifikasi marga yang berada di belakang nama mereka dan wawancara langsung

terhadap mereka atau pihak yang mengetahui.

a. Orang Makean di Dinas dan Badan Pemerintah Propinsi Maluku Utara

Etnis Sanana, Tidore, Makean, Ternate, Tobelo-Galela umumnya dipandang sebagai etnis utama karena dipandang penduduknya lebih banyak dibanding etnis-etnis lokal lainnya. Selain itu, selama ini kelima etnis ini sering menjadi pemain utama dalam politik lokal di Maluku Utara. Kontestasi politik lokal sering melibatkan kelima etnis tersebut. Berikut disajikan seberapa sering orang Makean menempati posisi sebagai kepala dinas dan kepala badan di pemerintahan propinsi Maluku Utara. Sebagai bahan perbandingan kami juga menampilkan empat etnis lainnya yang menduduki persentase tertinggi dalam menduduki jabatan kepala dinas dan badan di birokrasi Maluku Utara.

Kelima etnis dengan persentase tertinggi yaitu Sanana, Makean, Ternate, Tidore, dan Togale ini secara total telah mendekati 100% persen dari total frekuensi menjabat di masing-masing periode pemerintahan. Sisa persentase terbagi kedalam etnis-etnis lokal dan pendatang lainnya.

1) Orang Makean di Dinas Propinsi Maluku Utara.

Frekuensi orang dari masing-masing etnis tersebut yang menempati posisi kepala dinas (termasuk pejabat kepala dinas) sejak 2002 sd September 2014 dapat disarikan dalam tabel berikut.

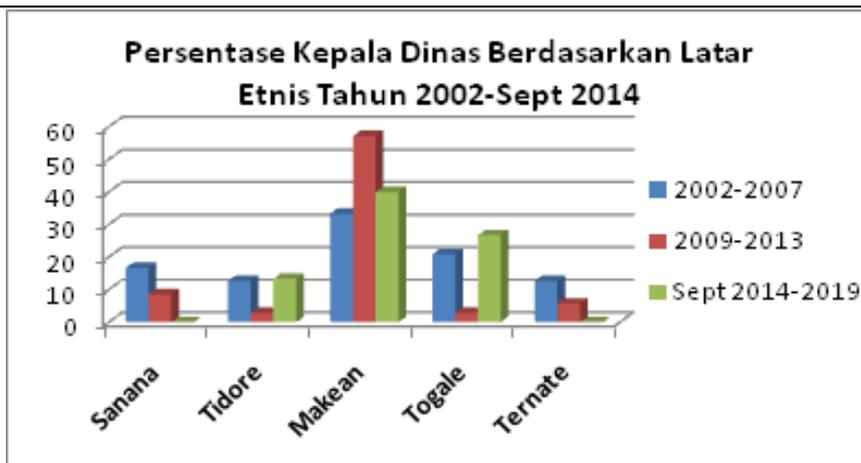
Tabel 1.  
Persentase Jabatan Kepala Dinas Berdasarkan Etnis

	2002-2007	2009-2013	Mei-Sept 2014
Sanana	16.66	8.57	0.00
Tidore	12.66	2.88	13.33
Makean	33.33	57.14	40.00
Togale	20.83	2.88	26.67
Ternate	12.66	5.71	0.00

Sumber: Surat Keputusan Gubernur dan Wawancara.

Pada tabel di atas terlihat bahwa persentase orang Makean menduduki jabatan kepala dinas dalam periode pertama dan kedua masa jabatan gubernur Thaib Armain, dan lima bulan pertama masa jabatan Abd Gani Kasuba, berada pada posisi tertinggi. Tampak bahwa pada lima bulan pertama periode Abd Gani Kasuba, persentase orang Makean menempati posisi kepala dinas menurun, namun masih tetap menjadi yang paling tinggi yaitu sebesar 40%. Di bawahnya ada etnis Tobelo-Galela (Togale) sebesar 26,67% dan kemudian etnis Tidore 13,33%. Mengingat kepemimpinan Abd Gani Kasuba baru lima bulan ketika studi ini dilakukan maka, jika mengikuti pola-pola sebelumnya, distribusi akan berubah karena berbagai sebab termasuk kebijakan gubernur dan wakilnya.

Agar lebih mudahnya membaca perbandingan antar kelompok etnis dari periode ke periode sejak 2002 sampai September 2014, data-data di atas ditampilkan dalam grafik batang sebagai berikut.



**Gambar 1.** Persentase kepala dinas dari lima etnis besar di Maluku Utara.

2) Orang Makean di Badan dan Lembaga Teknis.

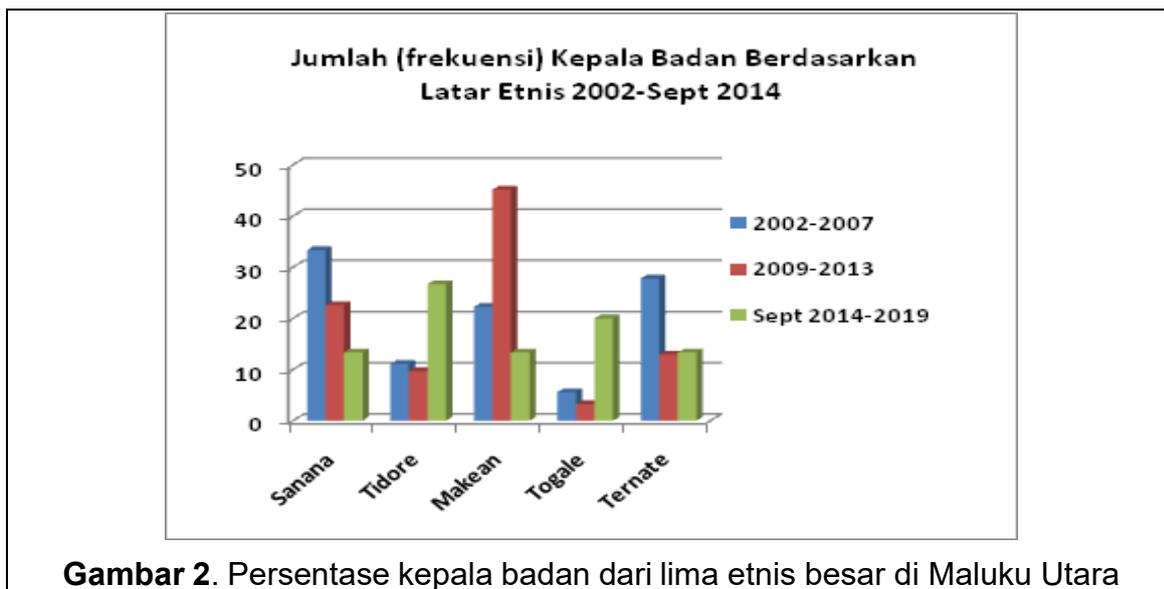
Keberhasilan transformasi orang Makean ke birokrasi juga dilihat pada seberapa sering mereka menjadi kepala Badan, Satuan, dan lembaga teknis di pemerintahan level propinsi. Tabel berikut menunjukkan bahwa pada periode pertama Thaib Armain frekuensi orang Makean menduduki jabatan kepala badan berada pada urutan ketiga setelah orang Sanana dan Ternate. Baru pada periode kedua kepemimpinan Thaib Armain, jumlah orang Makean menduduki jabatan kepala badan meningkat signifikan menduduki posisi tertinggi.

Tabel 2. Persentase Jabatan Kepala Badan Berdasarkan Etnis

	2002-2007	2009-2013	Mei-Sept 2014
Sanana	33.33	22.58	13.33
Tidore	11.11	9.68	26.67
Makean	22.22	45.16	13.33
Togale	5.55	3.22	20.00
Ternate	27.77	12.9	13.33

Sumber: Surat Keputusan Gubernur dan wawancara.

Pada periode pertama kepemimpinan Abd Gani Kasuba sebagai gubernur, yang menggantikan Taib Armain, frekuensi orang Makean menduduki jabatan kepala badan menurun drastis dari posisi tertinggi ke posisi ketiga bersama Sanana dan Ternate. Kelompok etnik yang menduduki posisi tertinggi adalah Tidore diikuti etnis Tobelo-Galela (Togale). Untuk visualisasinya dapat dilihat pada garfik berikut.



**Gambar 2.** Persentase kepala badan dari lima etnis besar di Maluku Utara

Secara umum, dari gambaran data di atas terlihat bahwa frekuensi orang Makean menduduki jabatan kepala dinas dalam tiga periode pemerintahan sejak 2002 sampai laporan ini ditulis, September 2014, masih mayoritas. Pada posisi sebagai kepala badan, terjadi fluktuasi. Di periode 2002-2007 persentase orang Makean menduduki jabatan kepala badan berada pada urutan ketiga. Di periode kedua, 2009-2013, persentasenya naik signifikan menduduki posisi teratas, namun selama lima bulan periode gubernur Abd Gani Kasuba, sampai September 2014 persentasenya turun lagi secara signifikan ke posisi ke posisi ketiga.

b. Faktor Sosiobudaya

Walaupun data di atas juga menunjukkan satu pola bahwa tinggi rendahnya suatu etnis menduduki kepala dinas atau badan, pada tataran tertentu berhubungan dengan etnis dari gubernur dan wakilnya, namun ada fakta lain yang lebih bersifat sosiokultural ketimbang spekulasi politik tentang nepotisme etnis dan sejenisnya. Hal yang penting itu adalah adanya fakta tentang transformasi orang Makean dari tradisi sebagai petani ke birokrasi pemerintahan.

Kami mencoba menelusuri akar sosiokultural dari pandangan *common sense* ini, dan menemukan bahwa pandangan seperti itu bukan tanpa fakta sosiologis yang dilihat atau di alami oleh masyarakat luas. Para elite Makean sudah mulai bermunculan dalam pentas politik lokal maupun regional sejak 1970-an dan makin menguat di dekade-dekade selanjutnya. Ada yang bergerak di ranah politik murni seperti Ust Abdul Halil, ada di politik dan birokrasi seperti Suleman Adam, Ilyas Somadayo, dan juga sebagai tokoh politik, birokrat, dan tokoh pendidikan seperti seperti Samad Abdul latif dan Yusuf Abdulrachman dan lainnya. Belakangan muncul Abdullah Assagaf dan Thaib Armain yang merupakan para birokrat yang sangat diperhitungkan di konteks politik lokal. Mereka ini telah bermunculan sebelum pembentukan propinsi Maluku Utara tahun 1999. Setelah pembentukna propinsi, proses transformasi ini semakin menguat, dan di tahun 2000-an dapat dikatakan mencapai kematangan transformasi di birokrasi pemerintah daerah.

Fakta-fakta sosiokultural tentang transformasi orang Makean di sektor politik dan birokrasi sebelum terbentuknya propinsi Maluku Utara tersebut, sudah cukup mengesankan publik di masanya. Sejak terbentuknya propinsi baru Maluku Utara, lepas dari propinsi induk yaitu Propinsi Maluku, transformasi orang Makean tersebut

berlanjut. Naiknya Thaib Armain menjadi Sekda Propinsi Maluku Utara di bawah dua kareteker gubernur sampai tahun 2002, kemudian terpilih sebagai gubernur Maluku Utara pertama dan kedua seolah menyempurnakan fakta sosiopolitik dari proses transformasi ini. Kami meyakini, pada tataran yang signifikan fakta-fakta transformasi sosiopolitik di atas membentuk persepsi publik bahwa orang Makean seringkali menjadi pejabat di pemerintahan. Temuan kami memperkuat temuan Smith bahwa orang Makean, dalam persepsi publik, diidentikan bekerja di kantor pemerintah sementara orang Ternate dan Tidore di pasar-pasar tradisional (Smith, 2009: 95).

Dari gambaran di atas, terbaca bahwa ada akar sosiokultural atau realitas yang membentuk akar dari *common sense* tentang orang Makean cenderung menjadi pejabat pemerintah. Kesan publik tersebut bukanlah sesuatu kesan tanpa dasar, melainkan didukung oleh fakta-fakta yang mereka saksikan. Fakta itu juga menunjukkan bahwa capaian orang Makean di domain birokrasi bukanlah suatu proses tiba-tiba terjadi karena orang Makean dalam hal ini Thaib Armain sebagai menjadi gubernur.

Kami menemukan capaian mereka di jabatan-jabatan politik dan birokrasi merupakan suatu proses panjang dari hasil proses kompleks yang melibatkan berbagai fakta di antaranya mereka harus berjibaku dalam hutan-hutan halmahera untuk bertani agar bisa mengirim anak-anak mereka bersekolah di kota Ternate. Anak-anak yang dikirim ke kota Ternate tersebut umumnya tidak punya keluarga di Kota Ternate karena itu harus tinggal di rumah orang lain sebagai *ana-anapiara*.

*Anapiara* (anak yang dipelihara) adalah anak-anak yang datang ke Ternate untuk sekolah namun karena tidak punya rumah dan sebagian besar di masa awal juga tidak punya kerabat maka mereka biasanya menawarkan diri untuk tinggal di rumah penduduk Ternate, umumnya bukan kerabat mereka.

Masifnya anak-anak Makean menjadi anapiara di Ternate diungkap oleh beberapa informan kami. Ibu Noni, 60 tahun, bekas *pengampung* di daerah Folajawa, mengatakan

*Kebanyakan anapiara yang tinggal di Folajawa (daerah pemukiman keturunan Arab) adalah anak-anak Makean, ada juga dari Tidore tapi kebanyakan Makean. Nanti belakangan setelah kerusuhan tahun 99 sampai sekarang baru banyak anak-anak [orang] Jawa trans [transmigrant]". Informan lain, Pak Hamid, juga mengatakan "mereka (ana-anak Makeang) memang banyak jadi anapiara di Ternate sini, dan mereka tahan (menghadapi kesulitan).*

Fungsi yang mereka jalankan adalah fungsi sebagaimana pembantu rumah tangga (seperti yang kita kenal sekarang) di rumah tangga yang ditempati di Ternate. Keluarga yang ditempati atau yang menampung anapiara secara lokal disebut *pengampung* atau *pengampu*.

Wawancara mendalam yang kami lakukan menemukan bahwa kehidupan sebagai *anapiara* cukup berat dengan tugas-tugas yang bisa lebih berat dari pembantu rumah tangga karena anapiara selain berfungsi sebagai pembantu rumah tangga juga harus pintar membagi waktu untuk bisa mengerjakan tugasnya sebagai anak sekolah selain sebagai anapiara. Suatu peran ganda yang tidak ringan. Informan W seorang mantan anapiara yang ketika diwawancarai berstatus sebagai anggota DPRD propinsi Maluku Utara, mengisahkan,

*Pekerjaan saya bersama teman itu [anapiara lainnya yang tinggal di pengampung yang sama], setiap malam kami bikin roti satu sak terigu, paling kurang setengah sak, tergantung penjualan pada hari itu. Besok paginya saya harus mengantarkan roti-roti itu ke tokoh sampai semuanya terdistribusi, baru kemudian bisa pergi sekolah jalan kaki...Di hari Minggu kami berdua harus mencucui pakaian semua orang [anggota keluarga pengampung]. Kadang tumpukan pakaian yang [mau] dicuci hampir melewati kepala saya [pada saat duduk mencucij]. Waktu itu saya berumur 12 tahun.*

Mereka yang berhasil menyelesaikan pendidikan adalah mereka yang bisa mengatasi dilema peran ini. Di antara mereka, ada yang melanjutkan pendidikan sampai ke perguruan tinggi baik di Maluku Utara maupun di luar Maluku Utara. Mereka inilah yang kemudian banyak menempati posisi-posisi strategis dalam domain politik di Maluku Utara, termasuk yang masuk ke birokrasi pemerintahan di Propinsi Maluku Utara.

Dalam pelacakan mendalam tentang resiliensi orang-orang Makean dalam mencapai cita-cita mereka, kami menemukan beberapa faktor sosiobudaya yang berpengaruh pada kesuksesan transformasi sosial mereka. Faktor tersebut antara lain tradisi migrasi yang kuat dan nilai budaya yang memetingkan sekolah dan pergi haji.

Umumnya orang Makean merantau ke bagian selatan Halmahera dan pulau-pulau sekitar pulau Makean misalnya ke Bacan, Obi, Kayoa, dan Moti. Namun mereka juga bermigrasi ke pulau Halmahera yang mereka sebut sebagai *botan* (batang pohon besar yang hanyut). Di Halmahera mereka tersebar di banyak wilayah, yang dilakukan atas inisiatif sendiri. Satu-satunya migrasi orang Makean yang dilakukan atas prakarsa pemerintah adalah migrasi antara tahun 1975 sd 1980 ke Kecamatan Malifut di bagian Selatan Halmahera Utara karena ancaman letusan gunung berapi *kie besi* di Pulau Makean.

Di wilayah-wilayah migrasi mereka menebang hutan dan membuka lahan-lahan besar untuk menanam kelapa, kakao, cengkeh, pala, dan kopi. Pertanian mereka sangat terkait dengan produksi tanaman berorientasi pasar (*market-oriented crops*). Tentu, mereka juga menanam tanaman untuk pangan (*food crops*) seperti pisang, keladi, umbi-umbian, sayuran dan lainnya untuk menopang kebutuhan pangan keseharian mereka.

Selain tradisi migrasi, faktor sosiobudaya lainnya adalah nilai tentang sekolah dan haji. Orang Makean memandang sekolah dan pergi haji sebagai dua hal yang sangat penting dalam kehidupan mereka. Dua nilai ini sering disosialisasikan baik secara sengaja maupun tidak oleh para orangtua kepada anak-anak mereka. Mereka sering menunjuk keberhasilan beberapa orang dari keluarga mereka sebagai contoh bagi pentingnya sekolah atau pergi haji.

Terlepas dari keyakinan keagamaan, seseorang yang telah menunaikan haji ke tanah suci biasanya mendapat status sosial baru dengan segala rangkaian penghargaan baru dalam masyarakatnya. Jika sebelum menjadi haji, dalam acara hajatan dan tahlilan misalnya dia masih berada pada posisi yang kurang penting (jauh dari posisi imam dan kepala desa) maka setelah haji biasanya dia akan diminta untuk duduk dekat pak imam atau kepala desa dalam acara tahlilan.

Demikian pula dalam hubungan dengan kesuksesan yang berasal dari sekolah. Seorang yang berpendidikan bukan saja dihargai dalam lembaga-lembaga moderen tapi dia juga mendapat penghargaan dalam konteks budaya

tradisionalnya. Seseorang yang telah mengenyam pendidikan tinggi, terlebih ketika dia telah menjadi pegawai negeri, maka hal ini menjadi kebanggaan bagi keluarga di kampung. Keberhasilannya mengangkat prestise keluarga, sekalipun keluarga tersebut secara ekonomi berada di kelas bawah.

Penghargaan pada sekolah dan pergi haji telah menjadi bagian penting dalam kehidupan orang Makean. Dua nilai ini memiliki peran besar dalam memotivasi mereka untuk melakukan migrasi keluar pulau Makean mencari hutan-hutan perawan untuk dijadikan kebun-kebun yang ditanami tanaman keras agar bisa menyekolahkan anak-anak dan bisa pergi haji.

### 3.2 Pembahasan

Studi-studi antropologi dan politik lokal pasca reformasi Indonesia yang diikuti dengan pemekaran wilayah banyak membahas isu politik identitas etnis dan juga konflik antar etnis. Umumnya studi-studi tersebut melihat kontestasi antar kelompok etnis dalam perebutan peluang-peluang yang dihadirkan oleh negara melalui pemekaran daerah.

Antropolog Tania Li (2010) misalnya menemukan kebangkitan politik identitas di Sulawesi Tengah dalam memperebutkan kesempatan kedudukan politik. Suku Kaili di sana membentuk organisasi adat suku Kaili yaitu Pitu N'gota dan Rumpun Da'a bagi suku Da'a. Organisasi adat ini menggali mitos-mitos dan sejarah suku mereka untuk mengkonstruksi siapa mereka dan sekaligus untuk mengklaim hak-hak mereka saat ini. Politik identitas ini melalui cara, dalam ungkapan Li "...memandang ke masa lalu, agar dapat menegaskan lagi hak mereka di masa kini..." (hal, 401).

Gejala yang sama juga ditemukan di beberapa daerah lain di Indonesia pasca reformasi dan terutama ketika terjadi banyak pemekaran wilayah. Oleh karena terjadi perebutan posisi politik dan sumberdaya alam (wilayah, tanah, kajabatan politik), muncul berbagai sentimen etnis dan agama dalam kontestasi kekuasaan antar kelompok etnis. Di Papua terjadi kontestasi luar biasa termasuk isu ras asli Papua atau bukan asli Papua mengemuka dalam wacana politik dan pemilihan pemimpin daerah (Timmer, 2007).

Pasca reformasi juga membuka ruang bagi menguatnya tenis Dayak di Kalimantan. Ketidakpuasan orang Dayak terhadap apa yang mereka persepsikan sebagai ketidak-adilan kepada mereka dilampiaskan dalam bentuk penyerangan, pembunuhan, dan pengusiran orang Kalimantan beretnis Madura (Davidson, 2010; Klinken, 2007; Tanasaldy, 2007).

Politik identitas etnis selalu melibatkan penggunaan symbol-simbol budaya. Mitos tentang asal-usul misalnya menjadi penting secara politik untuk menjustifikasi keberadaan etnis, hak terhadap kekuasaan politik dan wilayah. Pemunculan dan penggunaan simbol-simbol masa lalu dalam politik identitas etnis seperti di Sulawesi Tengah, di Kalimantan, dan di banyak tempat lain di Indonesia pasca reformasi hanya bisa dipahami melalui analisis terhadap konteks kontestasi masa kini.

Pemunculan symbol masa lalu bukan sekedar suatu representasi nostalgik tentang masa lalu tetapi dihadirkan untuk menopang kontestasi politik masa kini. Simbol budaya dan masa lalu yang ditampilkan terlebih dahulu dikumpulkan dan dipilih symbol-simbol yang berpotensi memerikan resonansi kuat bagi konstruksi identitas politik sekaligus justifikasi klaim atas hak politik dan hak atas sumberdaya social dan lingkungan. Pelaku yang memainkan peran penting dalam proses ini

adalah kelas menengah urban yang relatif lebih terdidik dari kalangan etnis yang bersangkutan (Eriksen, 1993: 100-102; Eisenstadt, 1972).

Gejala politik identitas etnis juga terjadi di Maluku Utara. Gejala itu terutama menguat pada masa pemilihan kepala daerah dimana ekspresi sentiment etnis tampak menguat menyerang etnis Makean (Ahmad, 2012). Walaupun demikian, berbeda dengan temuan studi-studi di Sulawesi, Papua, dan Kalimantan, dalam kasus politik identitas etnis dalam persaingan dalam pilkada di Maluku Utara tidak banyak melibatkan mekanisme politik kebudayaan seperti di daerah lain. Jika di Sulawesi dan Kalimantan kebangkitan identitas politik etnis dimulai dengan penggalian mitos, sejarah, dan menghidupkan kembali simbol-simbol budaya lama untuk memberi atribut pada etnis, yang selanjutnya menjadi dasar bagi klaim atas hak-hak mereka, bahkan hak untuk melakukan kekerasan kepada pihak lain seperti di Kalimantan, di Maluku Utara proses seperti itu tidak tampak. Juga tidak ada proses rekonstruksi budaya dan revivalisme adat yang rumit dan relatif terorganisir seperti yang dilakukan suku Kaili dan suku Da'a di Sulawesi Tengah dan suku Dayak di Kalimantan.

Berbeda dengan mengutanya suku Dayak yang berhasil mendominasi perpolitikan di Kalimantan melalui jalan kekerasan dan pengusiran etnis Madura (Davidson, 2010; Tanasaldy, 2007; Subianto, 2009), orang Papua di Papua (Timmer, 2007), dan etnis lokal di Sulawesi Tengah (Li, 2010), etnis Makean mencapai posisi dominan dalam kekuasaan pemerintahan daerah melalui suatu proses transformasi sosiobudaya yang panjang. Dengan bermoldakan kapasitas sosiobudaya yang telah terbangun lama sejak tahun 1940-an dimana orang Makean sudah mulai meninggalkan kampung-kampungnya untuk bersekolah di kota Ternate. Sejak itu pula anak-anak Makean menjalankan peran ganda secara bersamaan yaitu sebagai anak sekolah dan sekaligus sebagai anapiara. Hal ini membentuk karakter resilien yang tinggi pada mereka. Sejak tahun 1970-an bermunculan kelas baru hasil proses sebelumnya, dan di tahun 1990-an tersedia banyak kelas terdidik di antara mereka, dan makin menguat di tahun 2000-an. Ketika propinsi baru terbentuk tahun 1999, mereka telah begitu siap melakukan penetrasi masuk menempati posisi-posisi penting di birokrasi propinsi baru ini.

#### 4. KESIMPULAN

Dari gambaran di atas tampak bahwa menguatnya orang Makean di birokrasi propinsi Maluku Utara pada periode sepuluh tahun pertama usia propinsi ini berbeda proses sosiobudayanya dengan menguatnya orang Dayak di Kalimantan, orang Papua di Papua, dan Etnis Kaili dan Da'a di Sulawesi Tengah. Orang Makean tidak memainkan politik identitas seperti yang terjadi di tempat lain. Mereka lebih mengandalkan kapasitas yang sudah terbangun sejak lama yang memungkinkan mereka dengan mudah dan sigap mampu mengisi ruang-ruang jabatan baru di birokrasi Propinsi Maluku Utara.

Asumsi teoritis dan diperkuat dengan banyak studi tentang peran penting politik identitas dalam kontestasi dan perebutan kekuasaan di daerah-daerah pemekaran yang masyarakatnya multi-etnik, tampak tidak berlaku pada kasus orang Makean mencapai kekuasaan dalam birokrasi propinsi Maluku Utara. Alasan utamanya adalah politik identitas bersandar pada strategi elite etnik melakukan politisasi kebudayaannya untuk memanfaatkan kesempatan yang tiba-tiba terbuka karena pemekaran wilayah untuk mencapai tujuan kekuasaan politik. Sementara

dalam kasus orang Makean, kapasitas untuk memanfaatkan kesempatan yang terbuka tersebut sudah dimiliki jauh sebelum kesempatan itu terbuka. Orang Makean terdidik tidak merasa perlu melakukan politisasi kebudayaan untuk mengisi ruang birokrasi yang tersedia. Dengan demikian, teori politik identitas sesungguhnya punya keterbatasan karena kurang mampu menjelaskan fenomena menguatnya orang Makean. Kami dapat menyatakan bahwa fakta dominannya orang Makean di birokrasi seperti ditunjukkan dalam studi ini lebih tepat dipahami melalui teori transformasi sosiokultural dan historis dibandingkan teori politik identitas etnis.

Secara metodologis, studi ini menyarankan pentingnya menggunakan lebih dari satu metode atau teknik pengumpulan data agar bisa memiliki pemahaman komprehensif tentang suatu fenomena social budaya. Jika tanpa penggalian dan analisa data secara kualitatif maka dengan mudah peneliti dan pembaca bisa terjebak pada angka kuantitatif tentang dominasi suatu etnik di pemerintahan tanpa mampu menjelaskan bagaimana proses sosiobudaya yang mengantar etnis tersebut sampai pada posisi dominan tersebut.

Studi ini hanya mengungkap data sampai 2014 sehingga perlu penelitian selanjutnya untuk menelaah perkembangan dan keseimbangan proporsi etnis-etnis utama dan berbagai perubahannya di birokrasi Propinsi Maluku Utara serta faktor sosiobudaya yang memfasilitasi dominannya suatu etnik atau perubahannya di birokrasi pemerintahan Propinsi Maluku Utara. Rekomendasi ini – meneliti dominasi dan proporsi etnis dalam pemerintahan dan menggali kontribusi faktor sosiobudaya di balik fenomena tersebut – juga dapat diterapkan pada studi sejenis di luar Maluku Utara.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, S. (2012). *Politik dan etnik: Studi kasus konflik politik dalam pemilihan Gubernur-Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara tahun 2007* (Disertasi). Universitas Indonesia, Jakarta.
- Davidson, J. S., Henley, D., & Moniaga, S. (Eds.). (2010). *Adat dalam Politik Indonesia*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Harrison, L. E. (2000). Culture matters. *The National Interest*, (60), 55-65.
- Huntington, S. P. (2000). Cultures count. Dalam L. E. Harrison & S. P. Huntington (Eds.), *Culture matters: How values shape human progress* (hlm. [halaman tidak disebutkan]). Basic Books.
- Ibrahim, G. A. (2009). *Metamorfosa sosial dan kepunahan bahasa*. Lepkhair.
- Inkeles, A. (1966). Manusia moderen. Dalam M. Weiner (Ed.), *Modernisasi: Dinamika pertumbuhan* (hlm. [halaman tidak disebutkan]). Voice of America Forum Lectures.
- Lauer, R. H. (1978). *Perspectives on social change* (2nd ed.). Allyn and Bacon.
- Lett, J. (1987). *The human enterprise: A critical introduction to anthropological theory*. Westview Press.
- Li, T. M. (2010). Adat di Sulawesi Tengah: Penerapan kontemporer. Dalam J. S. Davidson, D. Henley, & S. Moniaga (Eds.), *Adat dalam politik Indonesia* (hlm. 367–405). KITLV.

- Lucardie, G. R. E. (1980). The Makianese: Preliminary remarks on the anthropological study of a migration-oriented people in the Maluccas. Dalam E. K. M. Masinambow (Ed.), *Halmahera dan Raja Ampat: Konsep dan strategi penelitian* (hlm. [halaman tidak disebutkan]). Leknas-LIPI.
- Lucardie, G. R. E. (1983). The geographical mobility of the Makeanese. Dalam E. K. M. Masinambow (Ed.), *Halmahera dan Raja Ampat sebagai kesatuan majemuk* (hlm. [halaman tidak disebutkan]). Leknas-LIPI.
- Machmud, I. (2013). *Kelompok etnis dalam pelukan elite lokal*. UMMU Press.
- McClelland, D. C. (1977). Dorongan Hati Menuju Modernisasi. Dalam Myron Weyner, *Modernisasi Dinamika Pertumbuhan*. Gajahmada University Press, Yogyakarta.
- Portes, A. (1976). On the sociology of national development: Theories and issues. *American Journal of Sociology*, 82(1), 55–85.
- Spradley, J. P. (1997). *Metode etnografi*. Tiara Wacana Yogya.
- Sergi, M. (2010). *Metamorfosis faksionalisme internal Partai Golkar (Studi tentang faksionalisme internal Partai Golkar Maluku Utara pada Pilkada tahun 2007)* (Tesis). Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Smith, C. Q. (2009). *The contested state and politics of elite continuity in North Maluku, Indonesia (1998–2008)* (Disertasi). London School of Economics and Political Science.
- Subianto, B. (2009). Ethnic politics and the rise of the Dayak-Bureaucrats in local elections: Pilkada in Six Kabupaten in West Kalimantan. *Deepening democracy in Indonesia*, 327-351.
- Tanasaldy, T. (2007). Politik Identitas Etnis di Kalimantan Barat. *Politik lokal di Indonesia*, 461-490.
- Timmer, J. (2007). Desentralisasi Salah Kaprah dan Politik Elit di Papua dalam Politik Lokal di Indonesia. *HS Nordholt dan G. van Klinken*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Tryatmoko, M. W. (2005). Pemekaran wilayah dan pertarungan elit lokal di Maluku Utara [Regional expansion and elite struggle in North Maluku]. *Masyarakat Indonesia, Majalah Ilmu-ilmu Sosial Indonesia*, 67-89.
- Watuseke, F. S. (1976). West Makian, a language of the North-Halmahera group of the West-Irian phylum. *Anthropological Linguistics*, 18(6), 274–285.