

## Pergulatan Etnis dalam Pemekaran Daerah (Studi Kasus: Wacana Pemekaran Pinrang Utara)

Fitriani Sari Handayani Razak  
(Jurusan Ilmu Politik, Universitas Islam Negeri Alauddin)  
Email: fitriani90@ymail.com

### Abstract

*Local autonomy followed by regional division policy seems to be an opportunity for the elite area to gain territory. Numerous reasons is submitted to Indonesian Parliament to form a new region. Some of them such as administrative problems, territory, communal conflict, etc. Not to forget, the issue of ethnicity presented a warm conversation related to the regional division become a polemic. This study aimed to analyze the issue of ethnicity in the discourse regional division in Pinrang. The result showed that the discourse of ethnicity became an instrument of local political actors to fight division of the North Pinrang. Pattinjo, which was once considered as sub ethnic of Bugis, is fought to be distinct ethnic that are different from the Bugis. Pattinjo generally located in the northern part of Pinrang while Bugis are in the south of Pinrang. Differences identity fragmented by area is used as the base in the struggle for the division of North Pinrang. Formation of Keluarga Besar Pattinjo (KESARPATI) is one way of organizing the masses to fight for division of the North Pinrang.*

**Keywords:** local elites, ethnicity, regional division

### Abstrak

*Otonomi daerah yang diikuti oleh kebijakan pemekaran daerah seolah-olah menjadi kesempatan bagi para elit daerah untuk mendapatkan wilayah kekuasaan. Berbagai alasan diajukan kepada DPR RI untuk membentuk daerah baru. Beberapa diantaranya seperti masalah administratif, wilayah, konflik komunal dll. Tak ketinggalan, isu etnisitas menjadi perbincangan hangat yang dihadirkan terkait pemekaran daerah menjadi polemik tersendiri. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis isu etnisitas dalam wacana pemekaran daerah di Kabupaten Pinrang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa wacana etnisitas menjadi salah satu instrumen aktor politik lokal untuk memperjuangkan pemekaran Kabupaten Pinrang Utara. Pattinjo, yang dulunya dianggap sebagai sub etnis dari Suku Bugis, diperjuangkan menjadi suku tersendiri yang berbeda dengan Suku Bugis. Suku Pattinjo umumnya berada di wilayah Pinrang bagian utara sementara suku bugis berada di Pinrang bagian selatan. Perbedaan identitas yang terfragmentasi berdasarkan wilayah inilah yang dijadikan dasar dalam perjuangan pemekaran Pinrang Utara. Pembentukan Keluarga Besar Patinjo (KESARPATI) merupakan salah satu upaya pengorganisasian massa untuk memperjuangkan pemekaran Kabupaten Pinrang Utara tersebut.*

**Kata kunci:** elit lokal, etnisitas, pemekaran daerah

---

## **PENDAHULUAN**

Runtuhnya rezim Orde Baru bukan hanya membuka ruang bagi liberalisasi politik tetapi juga menghadirkan kebangkitan etnis yang menunjukkan egoisme para elit yang memboyong komunitasnya. Kondisi tersebut tak jarang melahirkan adanya konflik ataupun perpecahan. Beberapa kasus yang menyangkut kekerasan komunal yang terjadi di berbagai daerah Indonesia disinyalir menyangkut egosentrisme dari identitas itu sendiri. Tak jarang kemudian melahirkan adanya pemisahan daerah kekuasaan secara administratif atau pemekaran daerah.

Pemekaran daerah yang terjadi karena perbedaan identitas kini semakin mencuat. Salah satu diantaranya adalah yang terjadi di daerah Aceh dimana Gayo hendak berpisah dari daerah Aceh. Keinginan tersebut muncul karena masyarakat Gayo merasa etnis mereka berbeda dengan etnis Aceh. Kasus yang serupa juga terjadi daerah Sulawesi Selatan yang harus rela melepaskan sebagian wilayahnya di daerah barat yang kini menjadi daerah Sulawesi Barat. Pemekaran di Sulawesi Selatan pun didasari atas identitas etnis. Suku Mandar yang dulunya merupakan salah satu etnis besar di Sulawesi Selatan kini menjadi 'penguasa' di Provinsi Sulawesi Barat yang baru dimekarkan.

Etnisitas kemudian menjadi aspek yang paling menarik serta sangat penting dalam mengkaji hubungan politik. Etnisitas menyangkut perbedaan antara "Kamu" dan "Aku", "Kami" dan "Mereka" yang menjadi konsep dari identitas itu sendiri. Identitas melahirkan kontestasi dalam memperebutkan kekuasaan berdasarkan teritorial ataupun demografi. (Abdillah, 2002)

Hadirnya pluralisme menciptakan adanya keberagaman dari lingkungan masyarakat serta melahirkan wacana dikotomi yang bersifat oposisional yakni "aku-kamu, kami-mereka". Wacana ini terkadang digunakan dalam membentuk suatu komunitas baru

yang dapat menyatukan atau memisahkan. Selain itu wacana akan perbedaan identitas inilah cenderung dapat menimbulkan konflik antar etnis yang satu dengan yang lainnya.

Konflik etnis pun semakin terasa jelas ketika diperhadapkan dengan adanya konstelasi politik terutama menyangkut aspek kepemimpinan, penguasaan atas wilayah dan teritorial, penguasaan atas sumber daya alam dan lahan produksi, serta egoisme dari setiap identitas. Identitas itu sendiri, pada perkembangannya, kadangkala muncul identitas baru yang berusaha untuk eksis dan mendapatkan pengakuan dari masyarakat lainnya. Perbedaan identitas tersebut kadangkala menjadi instrument politik kebudayaan yang dimanfaatkan dalam perjuangan-perjuangan kelompok-kelompok marginal (pinggiran).

Perjuangan kelompok pinggiran ini seringkali berwujud "pemisahan diri" dari daerah induk yang selama ini mengatur mereka. Perbedaan identitas juga menjadi alasan krusial bagi para elit lokal untuk membentuk daerah baru. Pemerintah tentunya perlu mengkaji ulang tentang syarat-syarat untuk membentuk daerah baru tersebut. Banyaknya masukan dari pihak bawah (*bottom up*) yang mengajukan kepada pusat untuk membentuk daerah baru belum tentu merupakan solusi atas permasalahan yang terjadi di daerah. Untuk itu, tulisan ini cenderung melihat salah satu instrument pemekaran daerah ditinjau dari sisi perbedaan identitas.

Lepasnya Sulawesi Barat dari Sulawesi Selatan merupakan implikasi dari diterapkannya demokrasi lokal serta menguatnya identitas dari masyarakat lokal yang kini mulai bangkit dan menunjukkan eksistensinya pasca Orde Baru. Selain karena alasan administratif seperti pusat pelayanan publik yang jauh dan sulit dijangkau oleh masyarakat Sulawesi Barat, perbedaan identitas serta sejarah asal muasal mereka juga menjadi salah faktor untuk memisahkan diri dari Sulawesi Selatan. Alasan perbedaan identitas dan kepentingan menjaga kelestarian kebudayaan yang dimiliki

masyarakat dimanfaatkan untuk membentuk daerah baru.

Beberapa kasus pemekaran dengan alasan identitas pun tengah menjadi isu di Kabupaten Pinrang. Para elit-elit lokal yang berdomisili di daerah pinggiranyang berada jauh dari pusat kota kini menunjukkan eksistensi mereka. Merasa berbeda dengan suku mayoritas yang selama ini menjadi identitas mereka yakni suku Bugis, kini sub etnis Pattinjo berusaha untuk menjadi etnis baru. Bukan hanya itu, dalam arena politik pun para elit lokal kemudian menunjukkan eksistensi mereka dengan menggunakan identitas baru mereka. Selain memperjuangkan identitas baru tersebut para elit tersebut pun menjadikannya alat untuk berkontestasi di arena politik.

#### **METODE PENELITIAN**

Penulisan ini menggunakan metode kualitatif. Adapun lokus penelitian ini dilakukan di Kota Kabupaten Pinrang serta daerah bagian utara Kota Pinrang yang menjadi daerah yang hendak dimekarkan. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan dua metode yakni: studi literatur yang dilakukan melalui membaca buku-buku yang berkaitan dengan studi serta metode wawancara dengan beberapa orang informan. Adapun informan penelitian ini yaitu: tokoh masyarakat, pegawai Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, anggota DPRD Pinrang, dan keluarga Kerajaan Sawitto.

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Berbicara kaum Adat Letta tidak terlepas dari suku Pattinjo merupakan identitas dari masyarakat yang berdomisili di bagian utara Kabupaten Pinrang yang menjadi perbatasan antara Sulawesi Selatan dan Sulawesi Barat, dan serta perbatasan Pinrang dengan Enrekang dan Tana Toraja. Meskipun merupakan pertautan antar berbagai daerah yang ada di

sekitarnya namun masyarakat Pattinjo ini tentunya memiliki keterikatan sejarah dengan daerah induknya yakni Pinrang. Keterikatan emosional yang bersumber dari rentetan sejarah ini dilihat dari perjuangan kerajaan-kerajaan kecil pada masa lampau yang berjuang untuk membentuk suatu daerah yang merdeka. Pinrang di masa lalu terdiri dari empat kerajaan kecil yakni: Kerajaan Sawitto, Suppa, Batu Lappa dan Kassa. Dalam hubungan antar kerajaan, Sawitto pernah mengirimkan pasukannya untuk membantu Kerajaan Bone dalam menaklukkan Kerajaan Buton di Sulawesi Tenggara. Pasukan yang dikirim tersebut merupakan orang-orang yang berasal dari Letta dimana karakteristik masyarakat disana merupakan masyarakat pemberani dan petarung. Ketika berhasil menaklukkan Kerajaan Buton, Kerajaan Bone pun memberikan *reward* kepada Kerajaan Sawitto dengan cara menikahkan salah satu Putri Raja Bone dengan Raja Sawitto yang semakin memperkuat hubungan Kerajaan Bone dengan Kerajaan Sawitto.

Selain itu Kerajaan Sawitto pun mengikuti perjanjian persekutuan Lima Ajatappareng yang meliputi: Kerajaan Sawitto, Suppa, Sidenreng, Rappang dan Alitta yang diadakan di Suppa pada abad XV (Lima Belas). Meskipun Kerajaan Batu Lappa dan Kassa tidak mengikuti perjanjian persekutuan "Lima Ajatappareng", tetapi bukan berarti kedua kerajaan tidak dapat menjalin hubungan kerja sama yang baik dari kelima kerajaan yang tergabung dalam persekutuan tersebut. Justru semangat kerja dan saling membantu terjalin semakin erat antara persekutuan Lima Ajatappareng dan kelompok kerajaan yang tergabung dalam persekutuan Massenrengpulu, dimana Batu Lappa dan Kassa tergabung didalamnya.

Kerja sama tersebut biasanya diwujudkan dalam segala bidang seperti pertahanan dan keamanan antara persekutuan Lima Ajatappareng dan Massenrengpulu. Kerja

samadikonstruksi berdasarkan prinsip masing-masing persekutuan yang tercermin dalam ungkapan “*Mate Ele’l Sawitto Mate Arewengngi Massenrengpulu, Mate ele’l Massenrengpulu Mate Arewengngi Sawitto*”, yang artinya “jika Sawitto hancur di pagi hari, Massenrengpulu binasa di ambang senja, Jika Massenrengpulu binasa di pagi hari, Sawitto hancur di ambang senja. Prinsip ini kemudian direalisasikan ketika Kerajaan Sawitto mendapat serangan dari luar maka Massenrengpulu tidak akan tinggal diam dan begitu pula sebaliknya. Hal ini kemudian diindikasikan sebagai bukti kerelaan mengorbankan segala-galanya demi kepentingan perdamaian dan ketertiban bersama.

Adapun yang menjadi raja-raja yang memimpin lima kerajaan Ajatappareng ini merupakan keturunan dari Kerajaan Bone, dan kelima raja tersebut adalah bersaudara. Saudara tertua memimpin kerajaan Sidenreng, dan yang termuda (bungsu) memimpin Kerajaan Alitta yang dulu dikenal dengan nama “Aditta” yang berarti “Adik kita”. Sedangkan untuk kerajaan di wilayah Pinrang, raja yang tertua memimpin Kerajaan Sawitto. Hal inilah yang menjadi alasan Sawitto memiliki otoritas tersendiri terhadap kerajaan-kerajaan lainnya di wilayah Pinrang, kemudian hal inilah mendasari Sawitto dijadikan pusat atau ibukota Kabupaten Pinrang.

Meskipun Kerajaan Sawitto menjadi ibu kota dari daerah Pinrang namun tidak menjadikannya *survive* serta eksis dalam arena politik. Hal ini menjadi pembeda dengan kerajaan di Yogyakarta yang tetap *survive* dan eksis dalam arena politik, dimana sang Raja sendiri yakni Sultan Hamengkubowono IX merupakan Raja sekaligus Gubernur di daerah tersebut. Eksistensi Sultan tentunya karena mengikuti arus sistem pemerintahan yang diterapkan di Indonesia. Meski terjadi perubahan rezim, kerajaan ini tetap mampu

mengikuti habitus dari struktur pemerintahan yang ada.

Hal ini berbeda dengan yang terjadi pada Kerajaan Sawitto. Sejak masuknya zaman penjajahan daerah tersebut berubah menjadi *onderafdeling*. Kemudian, dengan perubahan sistem pemerintahan pasca kemerdekaan, Kerajaan Sawitto menjadi daerah tingkat II dan hingga saat ini menjadi Kabupaten. Adapun Kerajaan Sawitto sendiri kini lebih dikenal masyarakat adalah *Sao Raja* yang berarti “Rumah Raja” hanya menjadi aset dari Dinas Sosial dan Pariwisata Kabupaten Pinrang sebagai peninggalan sejarah. Meski masih memiliki seorang Raja atau “Arung” yang bernama Andi Bau Renreng namun dalam arena politik terutama kontestasi perebutan kekuasaan, Sang Raja tersebut tidak mampu eksis meski memiliki modal simbolik yang melekat dalam dirinya.

Sebaliknya, masyarakat yang berdomisili di daerah utara Pinrang, yang lebih dikenal dengan suku Pattinjo, justru bangkit dan menunjukkan eksistensi mereka dalam arena politik baik itu pilkada (Pemilihan Kepala Daerah) dan Pileg (Pemilihan Legislatif). Hadirnya liberalisasi politik kemudian mengundang semua masyarakat terutama para tokoh-tokoh masyarakat ataupun para elit untuk eksis dan berpartisipasi dalam kontestasi di arena politik tersebut. Dalam hal ini Arung Letta sebagai tokoh masyarakat suku Pattinjo merupakan tokoh sentral dalam proses kontestasi tersebut. Setiap calon yang hendak berkontestasi baik Pilkada dan Pileg selalu berupaya untuk mendekati diri dengan Arung Letta sebagai upaya untuk mendapatkan suara masyarakat.

Sebagai “orang kuat lokal” sang Arung Letta ini kemudian menjadi patron bagi para aktor politik yang tengah berkontestasi di arena politik untuk mendapatkan dukungan masyarakat yang berdomisili di Pinrang bagian utara. Arung Letta selain sebagai “orang kuat lokal”, juga menjadi simbol bagi masyarakat bagian utara Pinrang untuk

membedakan diri dari suku Bugis yang selama ini senantiasa diidentikkan.

Suku Pattinjo sudah mulai dikenal keberadaannya sebagai sebuah "suku tersendiri", yang mana selama ini berada di bawah bayang-bayang nama suku yang lebih besar yaitu "Suku Bugis". Sejak dahulu suku Pattinjo lebih dikenal sebagai "Suku Bugis-Pattinjo". Selain itu orang Pattinjo sendiri lebih suka menyebut diri mereka sebagai Suku Pattinjo.

Hadirnya wacana akan etnis Pattinjo tentunya tidak terlepas dari konsep etnis itu sendiri, dimana etnik atau ethos dalam bahasa Yunani mengacu pada dasar geografis dalam suatu batas-batas wilayah dengan sistem politik tertentu (Rudolf dalam Abdillah, 2002). Kata etnis menjadi suatu predikat terhadap identitas seseorang atau kelompok atau individu-individu yang menyatukan diri dalam kolektivitas. Karakteristik yang melekat pada satu kelompok etnis adalah tumbuhnya "perasaan dalam satu komunitas" (*sense of community*) diantara para anggotanya sehingga terselenggaralah rasa kekerabatan. Dalam mengidentifikasi kelompok etnis, terdapat dua pandangan:

- 1) Sebagai unit objektif yang dapat diartikan oleh perbedaan sifat budaya seseorang
- 2) Hanya sekedar produk pemikiran seseorang yang kemudian menyatakannya sebagai suatu kelompok etnis tertentu (Nangen dalam Abdillah, 2002).

Syarat kemunculan etnisitas adalah kelompok tersebut sedikitnya telah menjalin hubungan, kontak dengan kelompok etnis yang lain dan masing-masing menerima gagasan dan ide-ide perbedaan di antara mereka, baik secara kultural maupun politik (Hylland dalam Abdillah, 2002). Dalam bahasa lain, etnisitas muncul dalam kerangka hubungan relasional dalam interksinya dengan dunia luar dan komunitas kelompoknya.

Selain itu kemunculan politik etnis diawali oleh tumbuhnya kesadaran yang mengidentikkan mereka ke dalam suatu golongan atau

kelompok etnis tertentu. Kesadaran ini kemudian memunculkan solidaritas kelompok dan kebangsaan yang mengacu pada politik "kelompok etnis" dan "minoritas kecil".

Kesadaran sebagai kelompok etnis yang timbul dalam masyarakat Pattinjo inilah kemudian menjadi cikal bakal bagi para elit lokal yang berasal dari daerah tersebut dalam mendapatkan kekuasaan dengan memanfaatkan isu etnis. Wacana tersebut berkembang mulai dari ranah birokrasi maupun politik hingga wacana pembentukan daerah baru yakni Pinrang Utara. Pada akhirnya, isu ini berkembang menjadi polemik tersendiri bagi Pemerintah Kabupaten Pinrang.

Selain upaya masyarakat Pinrang Utara untuk mendapatkan pengakuan sebagai suku Pattinjo, para elit lokal yang berasal dari daerah tersebut juga memanfaatkan kesempatan hadirnya liberalisasi politik untuk berpartisipasi dalam demokrasi lokal maupun nasional. Hadirnya elit lokal yang bertarung di arena politik untuk menunjukkan eksistensi mereka serta kemampuan mereka untuk berkontestasi dalam mendapatkan kekuasaan.

Eksisnya para aktor yang berasal dari Pinrang Utara menjadi fenomena birokrasi representatif, dimana jatah atas kekuasaan itu dibagi dengan elit yang berasal dari daerah yang berbeda. Hal tersebut dilakukan untuk mewujudkan adanya keseimbangan dalam proses pelayanan publik dan adanya keterwakilann dalam kompetisi di birokrasi. Hal ini seyogyanya meminimalisakan praktik dominasi jabatan yang seringkali didominasi oleh elit-elit yang berada di pusat kota.

Tidak hanya di ranah birokrasi, para elit dari suku Pattinjo juga melirik panggung politik yakni kompetisi dalam memperebutkan jabatan Bupati di Kabupaten Pinrang. Seperti yang terjadi pada Pilkada 2013 lalu dimana ada satu pasangan calon berasal dari Pinrang Utara. Seringkali calon tersebut mengidentikkan dirinya sebagai representasi dari putra daerah pinggir yang membawa misi perubahan bagi masyarakat

yang selama ini dianggap dimarginalkan. Maka dari itu Pilkada cenderung menjadi ruang bagi etnisitas itu sendiri, seperti yang dilakukan oleh salah satu pasangan calon bupati yang ikut berkontestasi pada Pilkada lalu.

Hadirnya pasangan Dr. Sulthani, S.Pd, M.Si dan Dr. Rivai Mana, M.Si yang turut berkontestasi dalam pilkada Pinrang pada 18 September 2013 seolah-olah memberikan angin segar kepada masyarakat pinggiran. Hal ini juga dapat dipahami sebagai upaya dalam mendapatkan pengakuan bagi masyarakat lainnya bahwa "orang pinggiran" pun mampu untuk eksis di arena politik lokal. Dalam kampanyenya, mereka senantiasa menggunakan wacana identitas dengan mengangkat etnis Pattinjo sebagai strategi mereka. Hal tersebut terlihat dari jargon "Bugis-Pattinjo bersatu akan melahirkan pemimpin harapan baru" yang digunakan dalam kampanye di hadapan ribuan massa pendukung mereka. Namun dibalik wacana tersebut tersirat makna bahwa Bugis dan Pattinjo merupakan etnis yang berbeda. Meskipun Bugis sebagai etnis induk dan mayoritas selama ini, namun tidak dapat disamakan dengan etnis Pattinjo.

Merasa berbeda dengan suku Bugis, masyarakat Pattinjo pun berusaha untuk melepaskan diri dari Kabupaten Pinrang dengan membentuk daerah baru yakni Pinrang Utara. Isu pembentukan Pinrang Utara merupakan wacana yang sangat krusial bagi masyarakat maupun pemerintah daerah sendiri.

Meski telah menjadi isu besar di tengah masyarakat Pinrang, baik pemerintah setempat serta para elit lokal tentunya harus mengkaji syarat-syarat pembentukan daerah otonomi baru tersebut. Hasil penelitian Tim Peneliti Pascasarjana Jurusan Politik Pemerintahan UGM mengemukakan beberapa alasan utama mengapa sebuah daerah memiliki inisiasi untuk melakukan pemekaran daerah:

1. Kebutuhan untuk pemerataan ekonomi daerah. Menurut data IRDA (*Indonesian Rapid Decentralization Appriasal*),

kebutuhan untuk pemerataan ekonomi menjadi alasan paling populer digunakan untuk memekarkan sebuah daerah, misalnya kasus pemekaran Minahasa Utara di Sulawesi Utara.

2. Kondisi geografis yang terlalu luas. Dalam banyak kasus di Indonesia, proses *delivery* pelayanan publik tidak pernah terlaksana dengan optimal karena infrastruktur yang tidak memadai. Wilayah yang sangat luas membuat pengelolaan pemerintahan dan pelayanan publik tidak efektif seperti pada kasus pemekaran Kabupaten Bone Bolango di provinsi Gorontalo.
3. Perbedaan basis identitas. Alasan perbedaan identitas (etnis dan asal muasal keturunan) juga muncul sebagai salah satu alasan pemekaran. Tuntutan pemekaran muncul karena biasanya masyarakat berdomisili di daerah pemekaran merasa sebagai komunitas budaya tersendiri yang berbeda dengan komunitas budaya daerah induk. Ini terlihat dalam kasus pembentukan kabupaten Solok Selatan di Sumatera Tenggara dan pembentukan Kabupaten Pakpak Barat di Sumatera Utara.
4. Kegagalan pengelolaan konflik komunal. Kekacauan politik yang tidak bisa diselesaikan seringkali menimbulkan tuntutan adanya pemisahan daerah seperti pada kasus usulan pembentukan Sumbawa Barat di Nusa Tenggara Barat dan wacana pembentukan Sulawesi Timur dan sebagainya. (Lay & Santoso (ed), 2006).

Adapun syarat pembentukan daerah yang diamanahkan dalam PP No 78 Tahun 2007 tersebut adalah sebagai berikut:

1. Persyaratan administratif didasarkan atas aspirasi sebagian besar masyarakat setempat untuk ditindak lanjuti oleh pemerintah daerah dengan melakukan kajian daerah terhadap rencana pembentukan daerah

2. Persyaratan secara teknis didasarkan pada faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Adapun faktor lain tersebut meliputi pertimbangan keuangan, tingkat kesejahteraan masyarakat dan rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan;
3. Persyaratan fisik kewilayahan dalam pembentukan daerah meliputi cakupan wilayah, lokasi calon ibukota, sarana dan prasarana pemerintahan.

Hadirnya aturan yang menegaskan tentang otonomi daerah yang dimulai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan wewenang bagi pemerintah daerah untuk mengatur serta mengurus daerahnya sendiri. Adanya PP No 78 Tahun 2007 ini kemudian memberikan peluang bagi para elit lokal untuk eksis dalam panggung kekuasaan.

Berbagai upaya dilakukan untuk mendapatkan kekuasaan baik turut berkontestasi di arena politik lokal seperti pilkada ataupun juga insiasi untuk membentuk daerah baru. Pembentukan daerah baru dapat dilihat sebagai jalan lain untuk berkuasa khususnya bagi para elit yang kalah dalam Pilkada. Dampaknya, Indonesia menjadi semakin gemuk. Dinamika pemekaran daerah yang terjadi di Indonesia dalam kurun waktu dekat ini dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel 1.**  
**Perkembangan Jumlah Daerah Otonom**  
**Dari Tahun 1999 - 2013**

Wilayah	Tahun (Jumlah)		
	1999	2009	2013
Provinsi	26	33	34
Kota	64	98	98
Kabupaten	235	399	413
Total	327	530	545

Sumber: Ditjen Otonomi Daerah Kemendagri

Luwesnya kebijakan pemerintah terkait pembentukan daerah baru menjadi polemik. Hal ini dikarenakan banyaknya daerah yang merasa sanggup untuk membentuk daerah baru dan melepaskan diri dari induk. Dengan alasan letak geografis dan jumlah penduduk yang dianggap sudah memenuhi kriteria untuk membentuk satu kabupaten baru, serta warga pinggiran yang tidak sejahtera dan kurang diperhatikan oleh pemerintah Kabupaten Pinrang menjadi alasan dalam pengajuan pembentukan Kabupaten Pinrang Utara.

Berdasarkan syarat-syarat yang tertuang dalam PP No 78 Tahun 2007 Pasal 8 mengenai cakupan wilayah, pada point b ber-

bunyi: pembentukan kabupaten paling sedikit 5 (lima) kecamatan. Dalam perkembangannya, rencana pembentukan Pinrang Utara belum memenuhi syarat tersebut karena masih terdapat tiga Kecamatan yang dirancang bergabung yakni Kecamatan Lembang, Duampanua dan Batulappa. Oleh karena belum memenuhi syarat empat kecamatan dan satu daerah kota, pembentukan Pinrang Utara belum dapat terealisasi.

Hal yang sama terjadi dalam rencana pembentukan Provinsi Luwu Raya yang terganjal masih kurangnya satu Kabupaten. Dalam hal ini Toraja hendak bergabung dengan Luwu Raya, namun pihak dari Luwu Raya menolak untuk bergabung dengan Toraja karena

alasan perbedaan identitas yakni perbedaan agama dan budaya masyarakat mereka (Dik Roth dalam Nordholt, 2007:154-188).

Masalah identitas kemudian menjadi permasalahan yang cukup klasik dalam pembentukan daerah baru atau penggabungan daerah. Tidak dapat dipungkiri perbedaan identitas seringkali melahirkan diskriminasi dari kelompok mayoritas terhadap minoritas. Untuk itu para elit lokal yang berasal dari daerah pinggiran senantiasa berupaya untuk eksis dan menunjukkan identitas mereka. Pemekaran kemudian menjadi "obat" mujarab sesaat bagi para elit yang memiliki kepentingan baik di arena birokrasi maupun politis. Sayangnya, tidak semua daerah hasil pemekaran menjadi lebih baik setelah berpisah dari daerah induk. Problematika yang dihadapi daerah hasil pemekaran menjadikan pemerintah kemudian beralih untuk menerapkan peraturan mengenai penggabungan daerah. Hal ini tentunya masih memiliki hambatan dalam implementasinya.

Pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah telah mengatur tata cara menggabungkan kembali daerah hasil pemekaran untuk bersatu dengan daerah induk atau lainnya. Namun demikian, berbagai penolakan dari masyarakat terutama para elit yang berkepentingan menjadi penghalang penggabungan daerah. Tryatmoko (2011). menggambarkan salah satu kasus penolakan penggabungan daerah yang terjadi di Kabupaten Pontianak dan Kabupaten Landak. Isu etnis dan budaya dijadikan dasar bagi masyarakat untuk menolak penggabungan daerah tersebut. Ditambah dengan jarak tempuh bagi masyarakat dalam mengakses pusat-pusat pelayanan publik tentunya menjadi alasan untuk tidak setuju terhadap peraturan tersebut.

Wacana perbedaan etnis juga dijadikan alasan oleh elit lokal "pinggiran" daerah Pinrang selain alasan pusat pelayanan publik

yang sulit dijangkau oleh masyarakat yang berdomisili di perbatasan untuk membentuk daerah Pinrang Utara. Pembentukan daerah ini telah lama menjadi perhatian pemerintah setempat namun hingga saat ini belum terealisasi karena terkait pendapatan daerah. Pemerintah Kabupaten Pinrang enggan melepaskan daerah utara tersebut karena daerah tersebut pun memberikan sumbangsih bagi sumber pendapatan asli daerah (PAD).

Namun dibalik semua itu para elit lokal "pinggiran" senantiasa menghimpun massa mulai dari mahasiswa hingga masyarakat umum dalam rangka menyuarakan pembentukan Pinrang Utara. Hal ini terlihat dari pembentukan KESARPATI (Keluarga Besar Patinjo) sebagai upaya rekognisi mereka di arena sosial. Eksistensi KESARPATI ini cenderung menunjukkan bahwa masyarakat yang berada di wilayah utara Pinrang berbeda dengan etnis induk yakni Etnis Bugis yang selama ini diketahui oleh masyarakat umum. Alasan perbedaan inilah kemudian berujung pada keinginan untuk pembentukan Pinrang Utara.

## **KESIMPULAN**

Kebijakan pemekaran daerah yang massif di tengah demokratisasi saat ini masih jauh dengan apa yang diharapkan yakni mampu menciptakan kesejahteraan masyarakat yang merata. Justru dampak dari pemekaran ini melahirkan adanya wilayah-wilayah kecil baru bagi raja-raja kecil yang haus akan kekuasaan. Berbagai alasan yang dilontarkan bagi para elit lokal demi menciptakan daerah baru mulai dari ketidakmerataan kesejahteraan masyarakat, pusat pelayanan publik yang sulit dijangkau hingga perbedaan identitas yang terkadang menjadi pemicu terjadinya konflik komunal yang seolah-olah pemerintah pusat maupun daerah (lama) tidak mampu untuk mengatasi masalah tersebut.

Meski dalam praktik demokrasi lokal rekognisi atas tiap-tiap etnis hingga sub etnis menjadi bentuk penghargaan terhadap masyarakat lokal, namun hal ini bukan menjadi alasan untuk menciptakan konflik komunal hingga berujung pada pemisahan diri dari pihak mayoritas dan minoritas. Adanya diskriminasi dari mayoritas terhadap minoritas inilah terkadang dimanfaatkan oleh minoritas terutama masyarakat pinggiran dalam membentuk daerah baru.

Wacana pembentukan daerah baru kini menjadi fenomena politik yang menjanjikan penyebaran kekuasaan yang lebih luas. Untuk itu dalam membentuk daerah baru sebaiknya ditinjau dengan memepertimbangkan berbagai aspek bukan hanya dari egosentrisme para elit lokal yang hendak berkuasa dan membutuhkan lahan. Untuk itu pemerintah pusat dan daerah bertanggung jawab dalam menyeleksi daerah yang hendak lepas dari daerah induknya. Tidak luput pula peran teknokrat dalam membantu pemerintah (baik pusat dan daerah) dalam menganalisa daerah

yang layak untuk mekar. Selain itu pihak legislatif pun harusnya lebih tegas dalam membuat regulasi terkait pemekaran daerah, dengan meninjau ulang kenyataan yang ada di lapangan dengan syarat-syarat administrasi yang ditentukan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdillah, U. S. (2002). *Politik Identitas Etnis "Pergulatan Tanda Tanpa Identitas"*. Magelang: Yayasan Indonesiatera.
- Lay, C. & P. Santoso (ed). (2006). *Kajian Akademik Rencana Pembentukan Kabupaten Puncak Pemekaran Kabupaten Puncak Jaya Provinsi Papua*. Yogyakarta: PLOD UGM.
- Nordholt, H. S. & G.van Klinken. (2007). *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Tryatmoko, M. W. (2011). *Problematika Penggabungan Daerah*. Jurnal Penelitian Politik LIPI, Vol 8 No 2.

