

ANALISIS PEMEKARAN WILAYAH DAN POTENSI KONFLIK DI KABUPATEN DONGGALA.

Oleh; Slamet Riadi.

ABSTRAK

Pemekaran wilayah di lokasi penelitian sangat direspon oleh masyarakat. Terbukti dari 100 responden yang di wawancara di kedua lokasi penelitian rata-rata 66% memberi persetujuan akan terjadinya pemekaran wilayah didaerahnya, dengan alasan bahwa pemahaman mereka dilandasi pemekaran wilayah membawa angin perubahan baik pada tingkat kesejahteraan maupun kemudahan dalam mengakses layanan publik. Namun ada juga (34%) yang tidak setuju, dengan alasan bahwa pemekaran wilayah sebenarnya bukan untuk kepentingan masyarakat kecil namun untuk para elit politik maupun elit birokrat .

Konflik pada daerah pemekaran pada lokasi penelitian disebabkan, tidak puasnya masyarakat dan elit-elit politik tertentu pada pasca pemekaran. Menurut hasil penelitian seperti tidak meratanya kursi kekuasaan, pemerataan pada akses-akses potensial serta masih sulit mengakses layanan publik seperti yang dijanjikan pada PRA pemekaran (kampanye pemekaran wilayah).

Dari hasil penelitian, ditemui fakta bahwa konflik yang terjadi di daerah penelitian lebih dominan isunya tapal batas (batas wilayah). Hal ini didasari bahwa adanya keragu-raguan pemerintah dalam menentukan tapal batas (54%), apalagi wilayah yang disengketakan seperti di Kecamatan Sindue (desa Lero) mengandung emas dan telah ada penambangan rasional. Desa tersebut belum jelas batas wilayah karena masih dilingkari oleh kepentingan penentu kebijakan (birokrat lokal).

Dari hasil penelitian ditemuipula waktu bahwa faktor-faktor penyebab konflik didaerah pemekaran kabupaten Donggala (lokasi penelitian, sebagai berikut, tapal batas (35%), potensi ekonomi potensial (22%), kondisi sosial budaya politik (34%) dan topografi wilayah (7%).

Bentuk konflik pemekaran yang terjadi di daerah penelitian (Kecamatan Gumbasa dan Kecamatan Sindue) di warnai dengan pengrusakan fasilitas publik (54%) membakar ban dan unjuk rasa (38%) serta konflik fisik/perkelahian yang membawa korban luka-luka (8%).

Untuk meminimalisir konflik di daerah pemekaran (wilayah penelitian), kepala wilayah kedua Kecamatan menempuh model “dialogis berkala” dan “temu wira usaha” serta “musyawarah desa” dalam pertemuan tersebut di fasilitasi oleh pemerintah lokal formal di wilayah pemekaran yang dihadiri oleh tokoh masyarakat, tokoh agama, instansi pemerintah lokal formal serta state holder lainnya. Unsur yang dibicarakan potensi daerah yang potensial yang akan dikembangkan, kebutuhan mendesak masyarakat dan keterlibatan masyarakat. Metode ini lebih efektif untuk meminimalisir konflik ketimbang melibatkan pihak keamanan (kepolisian).

Kata Kunci : KONflik dan Pemekarsan Wilayah

PENDAHULUAN

Pemekaran wilayah merupakan salah satu isu yang menarik untuk dicermati, sebab cenderung lebih kental didasari oleh kepentingan politik, sehingga pemekaran daerah senantiasa menjadi hal yang dinamis dan kontroversi. Pasca-Orde Baru, jumlah daerah yang dimekarkan meningkat cukup signifikan. Pada tahun 1998 terdapat 293 daerah Kabupaten/Kota terdiri dari 291 daerah induk dan dua daerah pemekaran. Pada tahun 2006 jumlah daerah otonomi kabupaten/kota telah menjadi 450 terdiri 434 daerah induk dan 16 daerah pemekaran. Di lihat dari jumlah daerah, pemekaran terbanyak pada tahun 2003 (49 daerah), disusul tahun 1999 (43 daerah) dan 602 (37 daerah).

Pada tahun 2001 dan tercatat hanya dibentuk 12 dan 16 daerah baru. Jadi keseluruhan dalam periode 1999 sampai 2006 terjadi pembentukan 159 daerah baru (kab/kota). Jumlah lebih banyak dibandingkan periode 1956-1960, yang hanya terjadi pembentukan daerah baru. Jumlah daerah masih mungkin bertambah jika tidak ada pencegahan berupa regulasi pembentukan daerah yang lebih ketat. Puluhan usulan pemekaran sudah masuk di Jakarta dan sudah di proses di DPR.

Di penghujung tahun ini, muncul kehendak dari elit politik agar dihentikan sementara (moratorium) setiap usulan kebijakan pemekaran daerah. Pihak terkait (pemerintah, DPR dan DPD) telah sepakat akan hal ini. Maraknya tuntutan pemekaran daerah otonom, lanjutnya sesungguhnya merefleksikan harapan masyarakat akan perbaikan kesejahteraan. Pola pembangunan selama ini belum mampu menghasilkan pemerataan kesejahteraan, baik dalam arti ekonomi maupun akses untuk memperoleh pelayanan publik yang berkualitas.

Pertumbuhan ekonomi hanya terjadi di beberapa pusat pertumbuhan. Demikian pula pelayanan publik belum mampu menjangkau seluruh wilayah daerah kualitas yang merata. Harapannya, melalui pemekaran daerah, rentang kendali dapat diperkecil fasilitas pelayanan lebih dekat pada masyarakat dan kegiatan ekonomi menjadi tersebar. Padahal kenyataan, pemekaran daerah tidak secara otomatis bisa langsung mampu merealisasikan harapan tersebut. Setidaknya satu tahun pertama pasca terbentuknya daerah baru, langkah awal harus dilakukan adalah pengisian jabatan-jabatan politik dan birokrasi pemerintahan daerah baru tersebut dan ini tidak bisa diselesaikan dalam 1-2 tahun.

Pengisian jabatan politik dan birokrasi pemerintahan ini bisa saja memerlukan waktu yang lebih panjang bila muncul konflik kepentingan di kalangan elite, atau bisa juga karena adanya konflik antara daerah induk dan daerah baru yang tidak kunjung terselesaikan di masa transisi ini, kepentingan elite (birokrasi, politik dan pengusaha) akan sangat kuat mendominasi daerah otonom baru tersebut ketimbang tuntutan masyarakat sebagai stakeholder

sesungguhnya. Sehingga bila tidak ditimbang dengan kontrol masyarakat, bisa jadi pemekaran daerah justru berujung pada inefisiensi dan efektivitas.

Selain jabatan politik dan pemerintahan yang baru, adanya aliran dana yang begitu besarnya dari pusat kepada daerah, juga menjadi iming-iming bagi tuntutan pemekaran. Jika selama ini hanya menunggu pasokan dana daerah induk, sebuah daerah yang baru dimekarkan akan langsung mendapat suntikan dana dari induknya dan juga pusat. Komponen suntikan dana itu mencakup dana alokasi umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil. DAU bisa saja lebih banyak turun ke daerah, tapi belum tentu berkorelasi langsung dengan kesejahteraan masyarakat. Bukannya mensejahterakan publik tetapi justru menyejahterakan sebagai kecil elite, (Dede, 216, 2007). Senada dengannya, Wakil Presiden Jusuf Kalla juga menilai pemekaran yang ada saat ini terlalu memboroskan anggaran negara dan mencerminkan semangat otonomi daerah yang otoriter. Untuk itu ia mengajak semua daerah untuk menghentikan sementara pemekaran daerah karena pemekaran tanpa perubahan kesejahteraan, dan menimbulkan konflik antara masyarakat.

Pemekaran wilayah mulai dari tingkat propinsi, kabupaten/kota atau kecamatan diduga mempunyai andil yang cukup berarti terhadap lahirnya potensi konflik bagi daerah yang dimekarkan. Meskipun pemekaran wilayah bertujuan untuk mendekatkan fungsi pelayanan pemerintah daerah terhadap rakyatnya, akan tetapi beberapa daerah yang dimekarkan mempunyai kinerja yang lamban. Bahkan, Menteri Dalam Negeri, M. Ma`ruf menjelaskan bahwa sudah ada 148 kabupaten yang dimekarkan sejak 1999 dan ternyata sebagian besar dianggap tidak berhasil. Oleh karena itu, pemerintah pusat akan melakukan penindasan sementara proses pemekaran wilayah jika ada daerah yang akan dimekarkan. Bahkan, Sekjen Depdegri, Prajogo Nurjaman mengatakan bahwa data terbaru terdapat adalah sebanyak 458 jumlah kabupaten dan kota yang siap dimekarkan (Metro TV, Save Our Nation, 7 Maret 2007).

Selain itu, implikasi dari pemekaran wilayah adalah lahirnya konflik-konflik baru pada tingkat lokal. Potensi konflik akan terjadi

jika aspirasi pemekaran wilayah tidak diakomodir dan dikelola dengan baik. Tidak jarang pemekaran wilayah selalu dipahami karena adanya kesenjangan kesejahteraan dan perebutan kekuasaan.

Perumusan Masalah

Di dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 pemerintahan Daerah selalu menarik untuk dikaji. Terdapat beberapa argumen yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Akan tetapi, argumen itu masih perlu diuji dengan fakta empiris berdasarkan kondisi Kabupaten Donggala sebagai daerah potensi konflik. Sementara itu, para ahli menyebutkan bahwa pemberian otonomi yang seluas-luasnya akan berimplikasi pada pengalihan kekuasaan politik dan ekonomi yang berujung pada konflik lintas parameter primordial (Cornelis Lay, 2001 : 154).

Kabupaten Donggala terdiri atas 15 kecamatan, 265 desa dan 9 kelurahan yang merupakan daerah pesisir pantai. Jumlah penduduk kabupaten Donggala saat ini 431.111 jiwa dengan perbandingan sex ratio 104 laki-laki setiap 100 perempuan dengan kepadatan penduduk 40 jiwa/km² dan laju pertumbuhan 3,6%. Kabupaten Donggala juga adalah salah satu kabupaten yang mempunyai suhu politik yang cukup tinggi karena berbagai macam kasus pemekaran wilayah yang terjadi seperti kasus pemekaran Kecamatan Gumbasa dari Kecamatan Sigi Biromaru.

Berdasarkan pemahaman di atas, penelitian ini, berusaha mengkaji faktor-faktor yang berpengaruh terhadap sikap dan persepsi masyarakat dalam menentukan pilihannya terhadap pemekaran wilayah. Pemekaran wilayah dan potensi konflik merupakan dua faktor umum yang diduga berpengaruh terhadap sikap dan persepsi masyarakat. Namun demikian didalamnya masih perlu diteliti lagi tentang implikasi pemekaran wilayah terhadap munculnya potensi konflik lokasi, isu-isu apa saja yang disengketakan dan perilaku konflik apa saja yang ditonjolkan pihak-pihak yang tertikai serta bagaimana solusi yang dilakukan dalam menangani konflik tersebut.

Penelitian ini diharapkan memberi sumbangan pengetahuan baru melalui :

1. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan jawaban terhadap pemicu terjadinya konflik dan bagaimana situasi tersebut berbentuk di masyarakat.
2. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan gambaran apakah konflik dilatarbelangi oleh pemekaran wilayah
3. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan gambaran yang jelas tentang isu-isu dan perilaku konflik yang paling menonjol akibat pemekaran wilayah.
4. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan jawaban sekaligus gambaran terhadap strategi dan solusi mengeliminir konflik akibat pemekaran wilayah.

TINJAUAN PUSTAKA

1. Teori Pemekaran Wilayah

Sejarah pemekaran wilayah di Indonesia sudah ada sejak Era Perjuangan Kemerdekaan (1945-1949) kala itu, Indonesia memiliki 8 Propinsi yaitu Sumatera, Borneo (Kalimantan), Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sulawesi, Maluku dan Sunda Kecil. Pada masa itu pula, Indonesia mengalami perubahan wilayah akibat kembalinya Belanda untuk menguasai Indonesia dan sejumlah “negara-negara boneka” dibentuk Belanda dalam wilayah negara Indonesia.

Hal ini terus berlanjut dengan dihadirkannya berbagai landasan konstitusional produk politik penting yang memiliki kapasitas untuk membingkai hubungan antara Jakarta dan daerah-daerah dalam keserasian dan keseimbangan. Menurut Gie bahwa undang-undang pertama yang dihasilkan adalah memberikan kekuasaan politik kepada daerah-daerah untuk menentukan arah politik lokal masing-masing. Kemudian, UU berikutnya diarahkan secara langsung untuk mencapai sebuah format hubungan Pusat-Daerah yang ideal yakni UU No. 22 Tahun 1948, UU No. 32 Tahun 1956, UU No. 1 Tahun

1957, Perpu No. 6 Tahun 1959 dan Perpu No. 5 Tahun 1960 (Cormelis Lay, 2001 : 140).

Sejumlah penelitian yang lebih serius mengungkapkan hasrat-hasrat yang tampaknya “separatis” sekaligus diikuti oleh hasrat yang sama kuatnya untuk menjadi bagian dari format negara kesatuan yang ada. Tidak mengherankan bila penelitian Sjamsuddin pada tahun 1999 tentang Aceh, misalnya, sampai pada satu kesimpulan bahwa apa yang terjadi di sana adalah “pemberontakan kaum republican” jauh dari hasrat untuk memisahkan diri (Lay, 2001 : 142).

tuntutan daerah yang diekspresikan lewat berbagai gerakan “separatis” lebih sebagai tindakan koreksi guna memaksa Jakarta melakukan perubahan mendasar format hubungan Jakarta-Daerah ketimbang sebuah hasrat pemisahan diri yang memang inherent dalam setiap gerakan separatis (Kahin, 1989).

Sulit dipastikan mengapa pemekaran wilayah yang terjadi semenjak bergulirnya Otonomi Daerah sering berakhir dengan kekerasan atau konflik. Terkadang hasil dari pemekaran memunculkan kesenjangan kesejahteraan masyarakat di wilayah yang akhirnya dibagi dua. Ada beberapa faktor yang diduga telah menjadi penyebab mengapa konflik sering muncul ketika terjadi pemekaran wilayah.

Setiap usulan mengenai pemekaran wilayah atau pembentukan propinsi kabupaten/kota serta kecamatan baru seharusnya benar-benar merupakan komitmen mayoritas warga, bukan semata-mata itikad di tingkat elite. Lebih jauh Sadu Wasistiono mengatakan bahwa rencana pemekaran wilayah yang terus berembus dalam era Otonomi Daerah ini, harus benar-benar diarahkan demi semakin mendekatkan fungsi pelayanan birokrasi Pemerintah Daerah terhadap rakyatnya. Karena tanpa hal itu, persepsi yang mengaitkan wacana pemekaran wilayah sekedar euforia otonomi yang semata terkait dengan logika kekuasaan. Sadu menambahkan bahwa setidaknya ada beberapa variabel untuk mengukur kelayakan pemekaran wilayah yakni batas wilayah dan jumlah penduduk, potensi ekonomi, sumber daya alamnya serta sumber daya manusianya (Pikiran Rakyat, 20 Agustus 2004).

Batas wilayah; hal ini diyakini sebagai faktor penting dalam setiap usulan wacana pemekaran wilayah. Kemungkinan seperti ini harus tetap diamati karena beberapa daerah yang dimekarkan selalu diperhadapkan oleh persoalan-persoalan prosedural dari persyaratan pemekaran wilayah. Selain itu, jika pemekaran wilayah tidak melalui kajian yang tepat dan cermat serta komprehensif maka usulan tersebut bisa saja ditunda. Alasannya, adalah bahwa tujuan pemekaran wilayah dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk dan menghindari terjadinya sentimen-sentimen etnisitas. Misalnya, terjadi konflik antara daerah dalam perebutan *resources* di dalam satu kawasan. Pada hal otonomi bukan dan tidak bisa dijadikan sebagai instrumen untuk menjustifikasi penyangkalan terhadap ke-indonesiaan dan sekaligus sebagai pembenaran atas kebangkitan dan pemujaan terhadap politik kesukuaan.

Potensi ekonomis. Di dalam konsep otonomi daerah, pemekaran wilayah harus bisa memberikan peluang yang sama terbuka untuk mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi didaerahnya. Hal ini sangat penting, karena setiap daerah yang dimekarkan akan membebani keuangan negara. Bahkan tidak jarang, Pendapatan Asli Daerah (PAD) semakin mengalami penurunan setelah terjadinya pemekaran wilayah.

Sumber daya alam; pengalihan kekuasaan secara besar-besaran kepada daerah untuk Sumber Daya Alamnya (SDA) sendiri, akan dengan cepat menderivasi keuntungan-keuntungan ekonomi jangka pendek yang tidak terbayangkan sebelumnya. Akan tetapi, akan dibayar secara sangat mahal dalam jangka panjang. Laju eksploitasi SDA bisa saja akan mencapai sebuah fase tanpa kendali, kecuali sebuah kesadaran baru secara sungguh-sungguh telah muncul dikalangan pengambil kebijaksanaan di daerah-daerah pemilik SDA.

Sumber Daya Manusia; Salah satu aspek penting yang sangat menentukan kinerja pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah adalah pengembangan kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Selain itu kompetensi dan profesionalisme pemerintah daerah perlu dibangun dan peningkatan

kemampuan Pemda sangat bermanfaat dalam pembangunan daerah terutama untuk mengembangkan investasi dan menciptakan iklim usaha yang kondusif. Oleh karena itu, dibutuhkan sumber daya manusia yang sesuai kompetensi dan profesionalisme untuk memberikan kontribusi positif bagi daerah yang dimekarkan.

Kondisi sosial politik; Banyak daerah yang dimekarkan ternyata tidak melihat berdasarkan pertimbangan potensi ekonomi daerah yang dimiliki. Akan tetapi, pertimbangan politis selalu menjadi ancaman utama bagi daerah yang dimekarkan. Hal ini disebabkan adanya segelintir elit yang semata-mata bertujuan untuk menggapai kekuasaan tanpa melihat faktor yang lainnya. Arogansi kekuasaan dibungkus dengan wacana keinginan untuk pelayanan birokrasi yang efisien demi terjadinya pemekaran wilayah. Akibatnya aroma politik semakin kental mempengaruhi pengambilan keputusan dalam pemekaran wilayah.

Topografi wilayah. Hal ini menjadi sangat penting karena banyak daerah yang telah dimekarkan mengalami konflik berkepanjangan ini yang menyebabkan topografi wilayah yang tidak jelas (penunjukan suatu daerah).

2. Teori Konflik

Permasalahan konflik sosial sangatlah kompleks untuk dibahas karena berkaitan erat dengan semua aspek kehidupan manusia. Konsep konflik itu sendiri telah banyak diungkapkan dan dirumuskan oleh para ahli ilmu sosial. Dalam kajian sosiologi misalnya, Coser (dalam Poloma, 1994 : 108) mengatakan bahwa konflik adalah suatu bentuk interaksi yang bersifat instrumental sebagai upaya untuk pembentukan, penyatuan, dan pemeliharaan struktur sosial supaya dapat memperkuat identitas kelompok masing-masing sehingga tidak lebur ke dalam dunia sosial di sekelilingnya.

Berbeda dengan pandangan Coser yang berpijak pada paradigma sosiologis, maka dalam kajian antropologi, Persudi Suparlan (1999 : 7) mengatakan bahwa konflik adalah sebuah perjuangan antarindividu atau kelompok untuk menenangkan suatu tujuan yang diinginkan. Artinya setiap individu atau kelompok mempunyai

kepentingan yang ingin dicapai melalui persaingan dan perjuangan. Dalam perjuangan untuk memperebutkan kepentingan tersebut, kadang kala terjadi konflik antar individu atau kelompok karena mereka menempuh cara-cara yang dipandang melanggar aturan.

Sedangkan William Chang (2003) mengatakan bahwa konflik merupakan bagian dari kehidupan umat manusia yang tidak pernah dapat diatasi sepanjang sejarah umat manusia. Sepanjang manusia masih hidup hampir mustahil untuk menghilangkan konflik di muka bumi ini. Konflik antar individu atau antar kelompok merupakan bagian dari sejarah kehidupan umat manusia. Berbagai macam keinginan dan perbedaan pandangan dapat menjadi faktor penyebab terjadinya konflik dalam masyarakat. Walaupun pandangan teoritis Chang tersebut adalah benar, tetapi tidak berarti bahwa kita harus pasrah membiarkan masyarakat saling menyerang dan membunuh antara satu dengan lainnya. Sebagai seorang ilmuwan sosial sudah barang tentu kewajiban untuk senantiasa berupaya mengantisipasi munculnya potensi dalam masyarakat.

Dalam kondisi sosial politik dan ekonomis Indonesia yang kacau seperti dewasa ini, setiap individu atau kelompok manusia senantiasa berjuang keras untuk memenuhi keinginan, memperoleh sumber penghidupan yang memadai, baik melalui sektor pertanian, perdagangan maupun melalui jabatan strategis dalam pemerintahan. Dengan demikian, terjadilah persaingan atau kompetisi yang ketat dan terkadang berupaya menghalakan segala cara untuk mencapai keinginannya. Upaya-upaya yang demikian sudah barang tentu bertentangan dengan nilai dan norma sosial politik dan ekonomi yang berlaku dalam masyarakat. Dengan demikian, terjadi akumulasi ketidakpuasan antara mereka dan pada akhirnya menjelma menjadi potensi konflik dalam masyarakat. Oleh karena itu, perlu dikaji terus menerus aspek-aspek kehidupan masyarakat yang kemungkinan akan terjadi sumber potensi konflik.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah bersifat deskriptif yaitu suatu penelitian yang mencoba menggambarkan faktor-faktor yang mempengaruhi

sikap dan persepsi masyarakat terhadap pemekaran wilayah dan potensi konflik yang ditimbulkannya.

Penelitian akan dilaksanakan di Kabupaten Donggala dalam memilih 2 (dua) kecamatan yang dijadikan sampel yaitu Kecamatan Banawa Selatan dan Kecamatan Gampiri. Pemilihan ini didasarkan atas letak arbitrase dilihat dari segi jarak dan kondisi daerah.

Responden dipilih berdasarkan penunjukan langsung dari peneliti (*purposive sampling*) dengan pertimbangan yang dipilih adalah orang yang terlibat langsung dengan objek yang diteliti. Responden yang dipilih sebanyak 100 orang yang bersumber di dua kecamatan yaitu Kecamatan Gumbasa (Desa Pakuli dan Desa Omu) dan Kecamatan Sindue (Desa Lero dan Desa Lero Tatori), masing-masing dipilih 25 orang. Untuk melengkapi data dipilih informan kunci yaitu Ketua DPRD Kabupaten Donggala, Bupati Donggala, Sekretaris Daerah Kabupaten Donggala, Ketua KPU Donggala, Kapolres Donggala, Tokoh adat dan Tokoh Masyarakat di Donggala, Forum Komunikasi Masyarakat Donggala (FKMD), Camat Sindue dan Camat Gumbasa serta kepala desa sampel penelitian.

Penelitian adalah termasuk jenis penelitian kualitatif. Di dalam penelitian kuantitatif dikenal adanya tiga langkah dalam menganalisis data yaitu : *reduksi data, pengorganisasian data dan interpretasi data*. Jika dirinci langkah-langkah tersebut adalah sebagai berikut (Sarantoks, 1993 : 300).

PEMBAHASAN

Faktor-faktor Penyebab Potensi Konflik Pemekaran Wilayah di Kabupaten Donggala

Kebijakan pemerintah pusat yang paling kongkrit sebagai akibat penerapan otonomi daerah adalah pemekaran daerah. Jumlah propinsi. Kabupaten/kota kelurahan/desa bertambah sangat signifikan sejak pemberlakuan UU 22/1999 jo UU No. 32/2004. bahkan muncul kesan kuat bahwa otonomi daerah identik dengan pemekaran daerah. Tanpa pemekaran otonomi daerah serasa belum lengkap.

Pemekaran wilayah cenderung dilandasi alasan atau mendekatkan pelayanan publik hal tersebut tertuang dalam UU No. 22/1999 sebagai produk hukum yang benar-benar diarahkan agar daerah memiliki akses sebanyak mungkin memekarkan dirinya. Paradigma yang mendasari kebijakan dimaksud ialah bahwa daerah punya hak otonom seluas-luasnya untuk mengatur dan mengelola urusan rumah tangganya sendiri.

Padahal apabila pemangku kepentingan berorientasi rasional maka aspek politis, normatif dan lain-lain harus disingkirkan dulu jauh-jauh. Kebutuhan daerah untuk mekar atau tidak, sepenuhnya dilandasi pertimbangan rasionalitas. Aspek logis yang harus dipenuhi antara lain : rasio antara daerah otonomi baru dengan kondisi riil penduduk, harus jadi titik tumpu utama. Berikutnya, aspek kemudahan ketersediaan pelayanan publik yang mesti menjangkau seluruh masyarakat tanpa terkecuali, peluang membuka akses perekonomian, perdagangan, transportasi, dan lain-lain..

Ironisnya aspek pertimbangan rasional dikesampingkan dan aspek kepentingan yang palung dominan. Indikator inilah yang sering menyebabkan konflik pada pemekaran yang sering menyebabkan konflik wilayah, ini dimungkinkan tidak puasnya masyarakat akan hasil dan pemekaran wilayah yang hanya dinikmati mayoritas masyarakat elit, sedang pada tatanan masyarakat akan input tinggallah merupakan selogan semu tanpa akhir. Hal tersebut senada dengan pendapat yang dilontarkan oleh Ketua Adat Kecamatan Sindue H.A. Cella Burhan bahwa “pemekaran wilayah sebenarnya tidak ada gunanya untuk masyarakat kecil, karena tidak membawa angin perubahan baik pada aspek peningkatan kesejahteraan maupun aspek layanan publik. Inilah yang menyebabkan masyarakat berkonflik antara masyarakat wilayah lama dan wilayah yang dikembangkan, terutama disebabkan ketidakpuasan masyarakat akan kebijakan pemerintah Kecamatan khususnya pada aspek pengelolaan potensi sumber daya alam yang potensial (Dep Interview tanggal).

Seharusnya setiap usulan mengenai pemekaran wilayah kabupaten/kota serta kecamatan baru seharusnya benar-benar merupakan komitmen mayoritas warga, bukan semata-mata itikad di

tingkat elite. Serta benar-benar diarahkan demi semakin mendekatkan fungsi pelayanan birokrasi pemerintah daerah terhadap rakyatnya.

Batas wilayah pada daerah pemekaran Kabupaten Donggala menurut hasil, penelitian penulis merupakan salah satu aspek yang berpengaruh terhadap terjadinya konflik akhirnya itu dalam usulan pemekaran wilayah harus tetap diamati karena beberapa daerah yang dimekarkan di kabupaten Donggala selalu diperhadapkan oleh persoalan-persoalan prosedural dari persyaratan pemekaran wilayah. Selain itu, jika pemekaran wilayah tidak melalui kajian yang tepat dan cermat serta komprehensif maka usulan tersebut bisa saja ditunda.

Namun itu tidak menjadi masalah yang urgen untuk diperdebatkan karena dalam pemekaran wilayah di Kabupaten Donggala yang sampelnya kecamatan Sindue dan kecamatan Gumbasa, Batas wilayah merupakan potensi konflik yang sangat memprihatinkan dan merupakan aspek yang sering menyebabkan lahirnya konflik antara wilayah pemekaran baik itu batas kecamatan maupun batas desa. Fenomena ini terjadi akibat kurang tegasnya pemerintah kabupaten menerapkan batas wilayah bahkan cenderung mengukur-gukur waktu penetapan batas kecamatan maupun desa. Apalagi kecamatan tersebut mengandung sumber daya potensial (emas, batu, nikel, dan pasir) yang justru merupakan sumber mata pencaharian penduduk..

Sengketa tapal batas yang berindikasi perebutan lahan ekonomi diakui oleh tokoh masyarakat desa Toaya Bapak Rasman (Dep Interview, tanggal 14 Mei 2008) “Bahwa konflik di wilayah pemekaran lebih dominan disebabkan penetapan tapal batas desa, hal ini disebabkan karena Pemerintah Kecamatan tidak tegas mengambil kebijakan dalam penetapan tapal batas, bahwa cenderung membiarkan, pada hal keputusan strategis tentang tapal batas sangat dibutuhkan oleh masyarakat sebagai legalitas wilayah hukum.

Argumen tersebut ditunjang oleh mantanKepala Desa Lero Bapak (Deptah Interview, Tanggal) menyatakan keraguan pemerintah kabupaten maupun kecamatan dalam penetapan batas

wilayah pemekaran disebabkan, pada saat pengusulan wilayah pemekaran cenderung memaksakan tapal batas. Semata-mata hanya memenuhi persyaratan administrasi. Selain itu masyarakat tidak dilibatkan pada proses penetapan wilayah pemekaran, inilah yang sering menyebabkan konflik untuk menguatkan argumen tersebut dapat dilihat pada tabel berikut tentang pemekaran wilayah.

Tabel 1. Tanggapan Responden Terhadap Pemekaran Wilayah di Lokasi Sampel

No	Jenis Tanggapan	Kecamatan Sampel		Jumlah
		Kecamatan Sindue	Kecamatan Gumbasa	
1.	Sangat setuju	17 (34%)	15 (30%)	32 (32%)
2.	Setuju	16 (32%)	18 (36 %)	34 (34%)
3.	Kurang setuju	12 (24%)	11 (22 %)	23 (23%)
4.	Tidak setuju	5 (10%)	6 (12%)	11 (11%)
	Jumlah	50 (100%)	50 (100%)	100 (100%)

Sumber : Data Lapangan telah diolah, 2008

Tabel 2. Tanggapan Responden Sehingga Terjadinya Konflik Tapal Batas Di Wilayah Sampel

No	Jenis Tanggapan	Kecamatan Sampel		Jumlah
		Kecamatan Sindue	Kecamatan Gumbasa	
1.	Keragu-raguan pemerintah menetapkan tapal batas	26 (52%)	28 (56%)	54 (54%)
2.	Sumber daya	19 (38%)	19 (38%)	38 (38%)
3.	potensial Topografi wilayah	5 (10%)	3 (6%)	8 (8%)
	Jumlah	50 (100%)	50 (100%)	100 (100%)

Sumber : Data Lapangan yang telah diolah, 2008

Tabel di atas menjelaskan bahwa dari dua lokasi sampel kecamatan Sindue (52%) dan kecamatan Gumbasa (56%) menyatakan bahwa konflik tapal batas di wilayah pemekaran disebabkan oleh kebijakan pemerintah kabupaten dan pemekaran dalam menetapkan tapal batas bahkan cenderung mengukur-gukur waktu. Hal tersebut dikuatkan oleh Dahlan tokoh masyarakat Lero (Depth Interview, Tanggal 13 Mei 2008) bahwa masyarakat mengamuk karena tidak jelas batas wilayah hukum, hal tersebut mempengaruhi aktifitas sehari-hari masyarakat, di lain sisi pemerintah cenderung cuek karena pemerintah punya kepentingan khususnya lokasi yang punya sumber daya potensial.

Dari data di atas dapat disimpulkan bahwa konflik batas wilayah di daerah pemekaran kabupaten Donggala disebabkan kebijakan pemerintah yang cenderung berlarut-larut dalam menetapkan batas wilayah, fenomena tersebut dilandasi oleh kepentingan politik pemerintah. Aspek politik tidak terlalu menunjukkan intensitasnya yang nyata. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa sumber potensial konflik di Kabupaten Donggala lebih besar dipicu oleh aspek sosial ekonomi. Demikian pula halnya dengan potensi konflik yang muncul di Kecamatan Gumbasa dipicu oleh ekonomi. Sedangkan di wilayah Kecamatan Sindue potensinya adalah bersumber dari dua aspek yang menonjol yaitu dari aspek batas wilayah dan batas ekonomi.

Kemampuan untuk kompetensi dengan cara dan pandangan yang dianggap wajar dalam dunia bisnis tradisional mensyaratkan bahwa orang harus bekerja keras untuk memperoleh keuntungan lebih besar. Namun jika tidak dikendalikan oleh aturan main yang jelas dan adil dari pihak-pihak yang berwewenang, maka akan berkembang menjadi kompetisi yang tidak sehat sehingga akan muncul potensi konflik yang bersifat horizontal. Konflik horizontal dapat diidentifikasi sebagai output dari munculnya kompetisi, baik

kompetisi yang diorganisir oleh kelompok-kelompok tertentu, maupun kompetisi yang berlangsung secara alamiah.

Kompetisi cenderung melahirkan adanya kelompok pemenang yang akan menguasai kelompok yang terkalahkan. Akibatnya muncul permusuhan antar kelompok, utamanya pada masyarakat kalangan bawah karena mereka memiliki nilai pembenaran untuk menyerang kelompok yang berkuasa. Beberapa peristiwa pada lingkungan sumber daya alam (SDA) potensial seperti Desa Lero dengan Desa Lero Tetari yang berkonflik karena memperebutkan pertambangan emas, tindakan arogan salah satu kelompok mendorong tumbuh solidaritas kelompok yang kuat untuk melakukan perlawanan terhadap kelompok yang dipandang menguasai sumberdaya ekonomi setiap kelompok selalu berusaha untuk menguasai kelompok yang lain sehingga akan muncul potensi konflik diantara mereka.

Dari berbagai informasi yang diperoleh dari para informan memberi gambaran bahwa penduduk lokal di lokasi penelitian adalah termasuk masyarakat yang mudah menerima perubahan, terbuka menerima masyarakat pendatang di wilayahnya dan memiliki toleransi tinggi. Dengan sikap dan perilaku yang demikian, maka dalam beberapa puluh tahun yang lalu tidak pernah terjadi konflik antara kelompok etnis di wilayah ini. Kecuali konflik pemekaran wilayah akibat memperebutkan sumber daya alam potensial seperti tambang emas di Lero dan Di Desa Pakuli antar masyarakat lokal namun tidak bisa dipungkiri bahwa potensi konflik akan muncul di daerah pemekaran adalah dominan kelompok elit, yang tidak menutup kemungkinan bahwa kelompok elit tersebut dominan adalah pendatang, dominasi yang dimaksud adalah penguasaan akses ekonomi dan bahkan akses politik dan layanan publik, tersebut tidak dimenef dengan baik, dapat menyebabkan konflik horizontal walaupun diakui bahwa masyarakat lokal dan masyarakat pendatang Bugis dan Jawa (Dominan di Daerah pemekaran Kabupaten Donggala).

Tabel 3. Tanggapan Responden Terhadap Penyebab Konflik Fisik Pada Pemekaran Wilayah di Lokasi Sampel

No	Jenis Tanggapan	Kecamatan Sampel		Jumlah
		Kecamatan Sindue	Kecamatan Gumbasa	
1.	Tidak paham tujuan pemekaran	8 (16%)	11 (22%)	19 (19%)
2.	Tidak puas terhadap hasil pemekaran	11 (22%)	17 (32%)	28 (28%)
3.	Dihasut kelompok tertentu/kepentingan	31 (62%)	32 (64%)	63 (63%)
	Jumlah	50 (100%)	50 (100%)	100 (100%)

Sumber : Data Lapangan yang telah diolah, 2008

Dengan demikian dapat disimpulkan penyebab dari lahirnya konflik pemekaran wilayah terdiri dari 3 unsur yaitu ketidaktahuan masyarakat akan tujuan pemekaran (rata-rata 18% di setiap lokasi), tidak puas terhadap hasil pemekaran rata-rata berpendapat 26% dan yang berpendapat kepentingan elit rata-rata berpendapat 31%. Ini menunjukkan bahwa konflik fisik pada daerah pemekaran bukan kehendak atau kepentingan masyarakat banyaki tetapi lebih pada ketidakpuasan elit akan pasca pemekaran yang memobilisasi massa untuk berkonflik.

Selain uraian di atas akan penyebab dari lahirnya konflik fisik pada daerah pemekaran, peneliti akan menguraikan pula faktor-faktor dominan yang menyebabkan terjadinya konflik pada daerah pemekaran di Kabupaten Donggala:

Tabel 4. Tanggapan Responden Terhadap Aspek-aspek Konflik di Daerah Pemekaran Kabupaten Donggala

No	Jenis Tanggapan	Kecamatan Sampel		Jumlah
		Kecamatan Sindue	Kecamatan Gumbasa	
1.	Tapal batas	19 (38%)	13 (32%)	35 (35%)
2.	Potensi Ekonomi	10 (20%)	12 (24%)	22 (22%)
3.	Kondisi sosial, budaya dan politik	16 (32%)	18 (40%)	34 (34%)
4.	Topografi wilayah	5 (10%)	2 (4%)	7 (7%)
	Jumlah	50 (100%)	50 (100%)	100 (100%)

Sumber : Data Lapangan yang telah diolah, 2008

Tabel di atas menjelaskan bahwa konflik pemekaran yang sering digunakan oleh elit politik dalam memobilisasi massa adalah tapal batas (rata-rata 35%), potensi ekonomi (rata-rata 22%), kondisi sosial budaya dan politik (rata-rata 36%) dan topografi wilayah hanya (rata-rata 7%). Ini menunjukkan bahwa faktor dominan terjadinya konflik wilayah di Kabupaten Donggala disebabkan ketidakpuasan akan pasca pemekaran dengan isu tidak jelasnya tapal batas yang berindikasi. Pada penguasaan aspek ekonomi potensial serta layanan publik isu inilah yang dijadikan isu oleh elit tertentu untuk memobilisasi massa untuk melakukan benturan. Ironis memang apabila hanya kepentingan segelintir orang yang punya kepentingan kekuasaan tidak teraksekan, menyebabkan masyarakat yang tidak tahu apa-apa menjadi korban kehausan kekuasaan. Kekuasaan tidak hanya memabukkan, tetapi malah mematikan. Itu kalau benar asumsi bahwa konflik pemekaran bermula dari harumnya aroma kekuasaan.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari hasil pembahasan di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Di dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan. Terdapat beberapa argumen yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan. Otonomi daerah dilaksanakan dengan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Akan tetapi, kenyataannya berkata lain, faktor ditemui bahwa ketidakadilan dan diskriminasi pada kelompok-kelompok elit yang tidak punya pakar pasca pemekaran akan berimplikasi pada pengalihan kekuasaan politik dan ekonomi yang berujung pada konflik horizontal karena diwarnai oleh demonstrasi ketidakpuasan.
2. Pemekaran wilayah berpotensi konflik horizontal disebabkan para elit politik di Kabupaten Donggala diartikan sebagai peluang dalam mengelola sumber daya daerah seluas-luasnya, namun mereka tidak sadari bahwa terdapat “perang kepentingan antara elit lokal dan elit politik” yang berlangsung secara kontinyu tanpa batasan. Orientasi kepentingan tanpa batas inilah yang memicu konflik karena yang keluar sebagai pemenang merasa arogan tanpa berkeinginan merangkul yang dianggap pesainnya, dan yang kalah tidak menerima. Lampiran kekecewaan diwujudkan dengan memobilisasi massa untuk menyuarakan peperangan.
3. Pemekaran wilayah di lokasi penelitian sangat direspon oleh masyarakat. Terbukti dari 100 responden yang di wawancara di kedua lokasi penelitian rata-rata 66% memberi persetujuan akan terjadinya pemekaran wilayah didaerahnya, dengan alasan bahwa pemahaman mereka dilandasi pemekaran wilayah membawa angin perubahan baik pada tingkat kesejahteraan maupun kemudahan dalam mengakses layanan publik. Namun ada juga (34%) yang tidak setuju, dengan alasan bahwa pemekaran wilayah sebenarnya bukan untuk kepentingan masyarakat kecil namun untuk para elit politik maupun elit birokrat .

4. Konflik pada daerah pemekaran pada lokasi penelitian disebabkan, tidak puasnya masyarakat dan elit-elit politik tertentu pada pasca pemekaran. Menurut hasil penelitian seperti tidak meratanya kursi kekuasaan, pemerataan pada akses-akses potensial serta masih sulit mengakses layanan publik seperti yang dijanjikan pada PRA pemekaran (kampanye pemekaran wilayah).
5. Dari hasil penelitian, ditemui fakta bahwa konflik yang terjadi di daerah penelitian lebih dominan isunya tapal batas (batas wilayah). Hal ini didasari bahwa adanya keragu-raguan pemerintah dalam menentukan tapal batas (54%), apalagi wilayah yang disengketakan seperti di Kecamatan Sindue (desa Lero) mengandung emas dan telah ada penambangan rasional. Desa tersebut belum jelas batas wilayah karena masih dilingkari oleh kepentingan penentu kebijakan (birokrat lokal).
6. Dari hasil penelitian ditemuipula waktu bahwa faktor-faktor penyebab konflik didaerah pemekaran kabupaten Donggala (lokasi penelitian, sebagai berikut, tapal batas (35%), potensi ekonomi potensial (22%), kondisi sosial budaya politik (34%) dan topografi wilayah (7%).
7. Bentuk konflik pemekaran yang terjadi di daerah penelitian (Kecamatan Gumbasa dan Kecamatan Sindue) di warnai dengan pengrusakan fasilitas publik (54%) membakar ban dan unjuk rasa (38%) serta konflik fisik/perkelahian yang membawa korban luka-luka (8%).
8. Untuk meminimalisir konflik di daerah pemekaran (wilayah penelitian), kepala wilayah kedua Kecamatan menempuh model “dialogis berkala” dan “temu wira usaha” serta “musyawarah desa” dalam pertemuan tersebut di fasilitasi oleh pemerintah lokal formal di wilayah pemekaran yang dihadiri oleh tokoh masyarakat, tokoh agama, instansi pemerintah lokal formal serta state holder lainnya. Unsur yang dibicarakan potensi daerah yang potensial yang akan dikembangkan, kebutuhan mendesak masyarakat dan keterlibatan masyarakat. Metode ini lebih efektif untuk meminimalisir konflik ketimbang melibatkan pihak keamanan (kepolisian).

B. Rekomendasi

Berdasarkan paparan kesimpulan terdahulu maka dirumuskan beberapa rekomendasi sebagai berikut :

1. Dalam pelaksanaan proses pemekaran wilayah perlu didahului dengan pemetaan potensi daerah, penyediaan infrastruktur untuk pelayanan publik, kesiapan daerah yang akan dimekarkan menerima perubahan dan pelibatan masyarakat.
2. Perlu dilakukan pengkajian terhadap potensi-potensi konflik pada masyarakat lokal khususnya yang berkaitan dengan pemekaran wilayah, agar dapat diketahui aspek – aspek apa saja yang melatarbelakangi sehingga dapat terjadi konflik didaerah pemekaran wilayah, sehingga dapat dirumuskan solusi atau strategi manajemen konflik yang tepat di daerah pemekaran wilayah.
3. Para pemangku kepentingan yaitu pemerintah pusat, lokal sampai pada tatanan akan rumput perlu bersikap respon terhadap aspirasi masyarakat, transparan serta menghasilkan kebijakan yang memihak masyarakat kecil, sehingga tidak membuat potensi konflik tumbuh subur.
4. Sistem dialogi antara multi stake handling perlu senantiasa diterapkan secara kontinyu dalam masyarakat terdampak rawan gesekan sosial ekonomi dan politik sehingga potensi konflik yang ada dapat diantisipasi dan diatasi sedini mungkin serta perlu melibatkan individu dan kelompok yang benar-benar memahami sumber potensi konflik sehingga dapat ditemukan pemecahan yang tepat yang difasilitasi oleh pemerintah lokal.

DAFTAR PUSTAKA

- Amal, Ichlasul, (1992), *Regional and Central Government in Indonesia Politics, West Sumatra and South Sulawesi 1949-1979*, Gadjah Mada University Press; Jakarta.
- Anderson, Benedict. (1983), *Old State, New Society; Indonesia's New Order Comparative Historical Perspective*. Journal of Asian Studies, Vol. XLII: New York.
- Boulding, Kenneth. (1962), *Conflict and Defens; A General Theory*. Hemper and Row: New York.
- Craib, Ian 1994, *Teori-teori Sosial Modern; Dari Persone Sampai Hebermas*. Jakarta Raja Grafindo Persada.
- Harris, Peter dan Reilly, Ben; end 2000, *Demokrasi dan Konflik Yang Mengkar; Sejumlah Pilihan Untuk Negosiator*, Jakarta; Internasional IDEA.
- Hendricks, William, 2000, *Bagaimana Mengelola Konflik, Petunjuk Praktis Untuk Manajemen Konflik yang Efektif*, Jakarta; Bumi Aksara.
- Hudaya, Bambang. (2000). "Kebudayaan Lokal dan Pembedayaan" Dalam Jurnal ISP; Otonomi Lokal dan Keindonesiaan. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta.
- Jackson, Karl D. (1978). *Political Power and Communication in Indonesia*, University California Press: Berkeley.
- Kriesberg, Louis, (1982), *Social Conflict*. Prensetice Hall, Englewood; New York
- Kusuma, SP. (2000), "Konflik di Ambon; Penafsiran Sosiologis atas Pengamatan Konflik (Januari-Nei 1999)" dalam Jurnal ISP; Kekuasaan, Keberdayaan dan Demokrasi, Gadjha Mada University Press: Yogyakarta.
- Lay, Cornelis, (2000), "Antara Anarki dan Demokrasi; Masalah Kekuasaan Politik di Indonesia" dalam Jurnal ISP; Keberdayaan dan Demokrasi, Gadjah Mada University Press; Yogyakarta.
- , (2001), "Otonomi Daerah dan Keindonesiaan" dalam Jurnal ISP; Otonomi Lokal dan Keindonesiaan. Gadjah Mada University Press; Yoyakarta.
- Syaukani, HR dkk. (2002), *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Trijono, Lambang, (2001), "Strategi Pemberdayaan Komunitas Lokal: Menuju Kemandirian Daerah" dalam Jurnal ISP; Otonomi Lokal dan Keindonesiaan. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta.