

# GOVERNANCE DALAM MANAJEMEN KONFLIK PEMEKARAN KABUPATEN MAMASA

Tabah Maryanah

Staf Pengajar Jurusan Pemerintahan  
FISIP Universitas Lampung

## ABSTRACT

*The fall of Soeharto, which is a symbol of the authoritarian New Order and, from the presidency gave a tremendous psychological effect for the community. Successful people feel freed from a gripping power for over thirty years. Celebration of freedom embodied by the community with the various demands of democratization in all spheres of life and the demands for political participation more broadly, especially by groups that has little or no place in politics during the New Order period. Explosion of community participation in the form of the emergence of new organizations on the basis of ethnic, cultural, and religious as well as the demands given a new role in politics and bureaucracy for all communities. In the context of the expansion of Mamasa district, the enrollment explosion trigger horizontal conflicts at the community level.*

*Keywords: democratization, participation explosions, conflict*

## PENDAHULUAN

Jatuhnya Soeharto, yang merupakan simbol dari otoritarian dan Orde Baru, dari kursi kepresidenan memberikan efek psikologis yang luar biasa bagi masyarakat. Selain tuntutan demokratisasi, tuntutan lain yang mengemuka adalah mengenai tatanan kelembagaan baru dalam negara. Salah satunya adalah kebijakan otonomi daerah sebagai penanda diterapkannya desentralisasi, untuk menggantikan praktek-praktek sentralisasi yang berlangsung selama Orde Baru. Dengan otonomi daerah, daerah memperoleh kewenangan untuk mengelola pemerintahan dan daerahnya masing-masing. Tatanan kelembagaan lain adalah diterapkannya pemilihan kepala daerah (pilkada) langsung, yang memungkinkan masyarakat di daerah memilih sendiri pemimpin yang diinginkannya. Dengan sendirinya, otonomi daerah dan pilkada langsung mendorong masyarakat dan pemerintah daerah untuk mencari dan mendapatkan kembali identitas masing-masing yang selama Orde Baru tidak mendapat peluang untuk diaktualisasikan.

Masyarakat dan pemerintah daerah mengevaluasi posisi masing-masing dalam negara dan mereproduksi identitas yang diinginkan. Reproduksi identitas masyarakat daerah salah satunya berwujud pada perebutan posisi-posisi jabatan politik dan jabatan birokrasi di pemerintahan daerah oleh kelompok etnis tertentu, dengan mengusung isu “putra daerah”. Sebagian di antaranya mengristal berupa tuntutan pemekaran daerah berdasar etnis dan agama, bahkan sebagian lagi dalam bentuk yang ekstrim yakni tuntutan dilaksanakannya federalisme, seperti yang dilakukan oleh masyarakat di Kalimantan Timur dan Riau.

Berbagai alasan muncul melatarbelakangi pemekaran suatu daerah. Alasan normatif bahwa wilayah yang terlalu luas sehingga pemberian layanan kepada masyarakat tidak dapat berjalan efektif dan efisien dan agar dapat menyuarakan kepentingan daerah, dapat menyelenggarakan pemerintahan yang lebih akuntabel merupakan alasan utama yang sering digunakan. Alasan lain adalah alasan sosiologis yang dimiliki oleh suatu daerah atau historis yang dijalani

suatu daerah. Salah satu dari ratusan daerah pemekaran adalah Kabupaten Mamasa, yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Polewali-Mamasa. Pemekaran Kabupaten Mamasa ini tidak berjalan baik karena bukan layanan kepada masyarakat menjadi efektif dan efisien seperti cita-cita pemekaran. Atau, terakomodasinya kepentingan masyarakat di daerah pemekaran karena pemekaran justru berbuah konflik yang berkepanjangan dan menelan banyak korban harta benda, bahkan nyawa.

Tulisan ini akan mengupas konflik pemekaran di kabupaten Mamasa, dengan mengidentifikasi pihak-pihak yang berkonflik beserta tuntutan; kapan konflik dimulai; serta alasan-alasan terjadinya konflik. Di samping itu, juga akan dibahas bagaimana respon dari pemerintah, politik manajemen konflik serta evaluasi atas manajemen konflik oleh pemerintah dan aktor-aktor di luar pemerintah.

## PRO-PEMEKARAN VERSUS KONTRA-PEMEKARAN

Konflik di Kabupaten Mamasa terjadi antara pihak-pihak yang menginginkan terbentuknya Kabupaten Mamasa dengan ibu kota di kecamatan Mamasa. Wilayah yang diinginkan meliputi 70 desa/kelurahan dari tujuh kecamatan, yaitu Sumarorong, Messawa, Pana, Tabang, Mamasa, Tanduk Salua, dan Sesena Padang. Kelompok ini terdiri dari masyarakat di tujuh kecamatan tersebut dengan dukungan dari beberapa elit di Provinsi Sulawesi Selatan serta elit yang memiliki akses ke Jakarta. Kelompok inilah yang disebut sebagai kelompok pro-pemekaran.

Di pihak lain ada kelompok yang menginginkan berdirinya Kabupaten Putu Ulunna Salu (PUS) yang terdiri dari 30 desa/kelurahan,<sup>1</sup> di kecamatan Aralle,

Tabulahan, dan Mambi (dikenal dengan sebutan ATM), 60 km dari Mamasa. Kelompok ini menginginkan ibu kota Kabupaten PUS di Mambi atau di Sumarorong. Masyarakat di wilayah kecamatan ATM menolak berdirinya Kabupaten Mamasa karena mereka merasa sebagai etnis Mandar dan sebagian besar masyarakat di tiga kecamatan tersebut adalah Muslim. Sedangkan masyarakat di kecamatan Mamasa sebagian besar merupakan penganut Kristen dan dianggap sebagai masyarakat pendatang dari Toraja. Komposisi agama di Kabupaten Mamasa dapat dilihat pada tabel 1. Meskipun demikian, sebagian kecil masyarakat ATM, terutama di Kecamatan Tabulahan, adalah penganut Kristen dan aliran kepercayaan. Kelompok yang ingin mendirikan kabupaten PUS dan menolak pendirian kabupaten Mamasa ini memperoleh dukungan dari beberapa elit di kabupaten induk, yakni Polewali-Mamasa. Oleh karenanya kelompok ini dikenal sebagai kelompok kontra-pemekaran Kabupaten Mamasa.

<sup>1</sup> Ada dua data yang berbeda mengenai jumlah desa yang menolak bergabung dengan Kabupaten Mamasa. Andi Ahsan (2005:4), seorang aktivis organisasi non-pemerintah di Sulawesi Barat, dalam tesisnya menulis ada 30 desa/kelurahan. Sedangkan Sydney Jones, dari *International*

*Crisis Group* (ICG) menyatakan 26 dari 38 desa di ATM menolak bergabung dengan Mamasa. Demikian juga data dari Tempo Interaktif, 26 dari 38 desa tidak setuju, 12 setuju. Tulisan ini menggunakan data yang pertama.

Tabel 1: Komposisi Agama di Kabupaten Mamasa

Kecamatan	Jumlah Penduduk	Islam	%	Protestan	%	Katolik	%	Hindu	%	Lainnya	%
Sumarorong	8.190	406	4.96	4.841	59.11	1.300	16.48	1.593	19.45	-	-
Messawa	6.910	221	3.20	4.543	65.75	962	13.92	1.184	17.73	-	-
Pana	10.188	40	0.39	10.146	99.59	-	-	-	-	2	0.2
Tabang	6.881	132	1.92	6.665	98.86	-	-	-	-	84	1.22
Mamasa	13.713	1.440	34.2	40.189	95.59	415	0.99	-	-	-	-
Tanduk Kalua	15.138	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sesena Padang	13.192	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mambi	26.922	10.333	38.38	16.131	59.92	-	-	-	-	200	0.74
Tabulahang	7.701	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Aralle	11.101	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>119.937</b>										

Sumber: (Ahsan, 2005:34).

Tuntutan kedua pihak yang berkonflik sangat bertentangan. Tuntutan pihak yang satu dengan pihak yang lain saling menegasikan. Jika tuntutan pihak pro-pemekaran terwujud maka tidak akan ada kabupaten PUS. Sebaliknya, jika tuntutan pihak kontra yang terjadi maka tidak akan terbentuk kabupaten Mamasa. Tuntutan pihak pro-pemekaran dan pihak kontra-pemekaran merupakan tuntutan yang berlawanan dan saling bertentangan. Jika tuntutan pihak pro-pemekaran dipenuhi maka tuntutan pihak kontra-pemekaran tidak akan terpenuhi. Sebaliknya, jika tuntutan pihak kontra-pemekaran yang dipenuhi maka pihak pro-pemekaran tidak akan mendapatkan keinginannya. Hal itu terjadi karena kedua pihak yang berkonflik menginginkan berdirinya kabupaten yang berbeda di wilayah yang sama. Sedangkan undang-undang yang berlaku tidak memungkinkan untuk mendirikan dua kabupaten sekaligus.

Masing-masing pihak yang berkonflik mempertahankan pendapatnya masing-masing dan berupaya untuk memperoleh yang diinginkan. Pihak pro-pemekaran berupaya menekan agar pihak kontra pemekaran mau bergabung dengan Kabupaten Mamasa, menekan agar pihak kontra-pemekaran menaati UU 11/2002 dan menyerang desa-desa yang tidak mau bergabung dengan Kabupaten Mamasa. Pihak pro-pemekaran menggunakan alasan sejarah Mamasa bahwa sejak masa pemerintahan Hindia Belanda Mamasa

merupakan sebuah *onderafdeling* sehingga layak menjadi sebuah kabupaten.

Sedangkan pihak yang kontra-pemekaran, tetap menolak masuk menjadi bagian Kabupaten Mamasa dengan memblokade jalan, memboikot pejabat pemerintah yang berkunjung. Pihak kontra-pemekaran menggunakan isu etnisitas, agama, dan sejarah berdirinya tondok Mamasa sebagai alasan pembenar. Warga ATM meminta dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Barat periode 2006-2011 agar ditangani KPUD provinsi. Ini menegaskan ketidakmauan bergabung dengan Kabupaten Mamasa. Pro kontra pemekaran Kabupaten Mamasa setidaknya menyebabkan tiga kali kerusuhan di wilayah tersebut. Kerusuhan pertama terjadi pada tanggal 30 September 2004, 15-19 Oktober 2004, dan 24 April 2005 yang menyebabkan puluhan korban jiwa, ratusan rumah rusak atau terbakar, dan ribuan warga mengungsi.

#### AKAR SEJARAH KONFLIK

Konflik di wilayah Kabupaten Mamasa bukanlah konflik kontemporer yang hanya terjadi pada era otonomi daerah pasca pemerintahan Orde Baru, melainkan memiliki akar yang sangat panjang, jauh sebelum Negara Republik Indonesia terbentuk. Namun konflik semakin mengeras dan menjadi konflik terbuka dengan kekerasan baru bertepatan dengan pelaksanaan

pemekaran. Menurut sejarah, pada awalnya Mamasa adalah sebuah *tondok* (desa) di wilayah federasi “kerajaan” Putu Ulunna Salu (PUS), yang terdiri dari tujuh lingkungan adat. *Tondok* Mamasa merupakan wilayah adat Tabulahan.

Pada tahun 1917 PUS menjadi *onderafdeling*<sup>2</sup> dengan ibu kota di Aralle. Kemudian pada tahun 1924 berubah menjadi *onderafdeling* Boven Binuangen PUS, yang beribu kota di Mambi. Perkembangan sejarah selanjutnya, pada tahun 1947 *onderafdeling* Boven Binuangen PUS akan disatukan oleh pemerintah Hindia Belanda menjadi kawedanan. Namun karena musyawarah adat berjalan sangat alot, sampai enam bulan tidak membuahkan kesepakatan, akhirnya gubernur Van Celebes yang berkedudukan di Makassar memutuskan dibentuknya *onderafdeling* Mamasa dan berkedudukan di Mamasa. Pada saat itu *onderafdeling* Mamasa, Majene, dan Polewali berada dalam wilayah *afdeling* Mandar, berkedudukan di Majene. Perubahan status dan luas wilayah dapat diduga menimbulkan ketidakpuasan bagi masyarakat yang dirugikan, terutama masyarakat di Aralle, yang sudah barang tentu akses terhadap politik menjadi berkurang. Namun demikian, veto dari gubernur van Celebes inilah yang menjadi benih konflik yang paling signifikan dari konflik pemekaran Kabupaten Mamasa.

Pada Masa Pemerintahan Soekarno, melalui Peraturan Pemerintah Nomor 34/1952, eks-*afdeling* Mandar menjadi Daerah Swatantra Mandar dan berkedudukan di Majene. Kemudian melalui UU 29/1959 pemerintah memutuskan bahwa wilayah *afdeling* Mandar, yang terdiri dari Kawedanan Mamuju, Majene, Polewali, dan Mamasa diberi status otonom (daerah tingkat II). Maka terbentuklah Kabupaten Majene dan Kabupaten Mamuju. Sedangkan eks-kawedanan Polewali dan eks-kawedanan Mamasa digabung menjadi Kabupaten Polewali-Mamasa. Penggabungan kedua wilayah bekas kawedanan tersebut tidak disetujui mayoritas masyarakat PUS. Akan

tetapi, pemerintah tidak menanggapi ketidaksetujuan masyarakat tersebut, terbukti dengan berlangsungnya eksistensi Kabupaten Polewali-Mamasa sampai tahun 2002.

Pada tahun 1960 ada upaya untuk membentuk Provinsi Mandar, yang terpisah dari Provinsi Sulawesi Selatan dan Sulawesi Tenggara. Akan tetapi, setahun kemudian rencana tersebut berubah. Tidak lagi bernama Provinsi Mandar, melainkan Provinsi Sulawesi Barat. Perubahan nama dari Provinsi Mandar menjadi Provinsi Sulawesi Barat mengindikasikan konflik juga berlangsung pada proses ini. Nama Sulawesi Barat memiliki kesan lebih netral dibandingkan dengan nama Mandar, yang mengarah pada etnis tertentu di wilayah Sulawesi. Tampaknya nama Sulawesi Barat merupakan kompromi dan menjadi solusi atas konflik-konflik yang terjadi di dalamnya.

Ide pembentukan Provinsi Sulawesi Barat mendekati kenyataan dengan diselenggarakannya Kongres Sulawesi Barat di Majene pada tahun 2000. Pelaksanaan Kongres tersebut mendapat persetujuan dan dukungan dari bupati serta DPRD Kabupaten Mamuju, Majene, dan Kabupaten Polewali-Mamasa. Dengan demikian secara politik rencana pembentukan Provinsi Sulawesi Barat semakin kuat karena didukung oleh pengambil kebijakan politik di wilayah tersebut. Namun demikian, tidak berarti bahwa rencana pembentukan provinsi Sulawesi Barat bisa langsung diwujudkan karena persyaratan pembentukan sebuah provinsi tidak terpenuhi. Untuk mendirikan sebuah provinsi, minimal harus ada empat kabupaten. Oleh karenanya kabupaten Polewali-Mamasa diupayakan untuk dipecah menjadi Kabupaten Polewali dan Kabupaten Mamasa.<sup>3</sup>

Konflik menjadi semakin mengental karena masyarakat di

<sup>2</sup> Wilayah yang setara dengan kawedanan, terdiri dari beberapa kecamatan.

<sup>3</sup> Karena pembentukan Kabupaten Mamasa tidak berjalan mulus maka kemudian kabupaten Mamuju juga dimekarkan untuk memenuhi persyaratan pembentukan provinsi baru. Pembentukan Kabupaten Mamuju Utara disahkan melalui UU 7/2003.

kecamatan Aralle, Tabulahan, dan Mambi menolak bergabung dengan Kabupaten Mamasa. Meskipun demikian, ide pembentukan provinsi Sulawesi Barat tetap terwujud. Walaupun Kabupaten Polewali-Mamasa telah dipecah menjadi dua Kabupaten dengan disahkannya UU 11/2002 tentang berdirinya Kabupaten Mamasa dan Kabupaten Polewali-Mamasa menjadi Kabupaten Polewali-Mandar, baru pada tahun 2005 Provinsi Sulawesi Barat terbentuk. Pada tahun 2005 Kabupaten Majene, Mamuju, Mamuju Utara, Polewali-Mandar, dan Mamasa yang terus berkonflik resmi berpisah dari Provinsi Sulawesi Selatan dan menjadi Provinsi Sulawesi Barat, dengan ibu kota di Mamuju.

Dilihat dari perkembangan konflik di Mamasa tampak bahwa konflik tidak hanya persoalan bisa atau tidak sebuah kabupaten baru dibentuk, namun juga terkait dengan pembentukan Provinsi Sulawesi Barat. Pemekaran Kabupaten Polewali-Mamasa menjadi Kabupaten Mamasa dan Kabupaten Polewali-Mandar merupakan salah satu strategi untuk memenuhi persyaratan Provinsi Sulawesi Barat. Konflik pemekaran Kabupaten Mamasa juga tidak sekedar konflik administratif, tidak hanya disebabkan oleh persoalan batas, wilayah mana yang akan masuk ke dalam Kabupaten Mamasa dan wilayah mana yang akan menjadi wilayah Kabupaten Polewali-Mandar. Akan tetapi, juga terkait dengan politik identitas berbasis etnisitas, agama, dan sejarah wilayah-wilayah di kabupaten Mamasa. Runtuhnya rezim Orde Baru yang otoriter disertai perkembangan demokrasi memperluas lingkup kebebasan dan hak warga negara, terutama kelompok-kelompok agama, kelompok yang bersifat kedaerahan, kelompok kultural, maupun kelompok etnis.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Studi yang dilakukan Eropa Tengah dan Eropa Timur menunjukkan bahwa demokratisasi, desentralisasi, dan perluasan keanggotaan Uni Eropa/NATO mengubah bentuk relasi antar etnik di wilayah tersebut. Regionalisasi di kawasan tersebut menyebabkan kebangkitan identitas dengan penonjolan sejarah dan perbedaan budaya masing-masing daerah. Demokratisasi menjadi katalis kebangkitan etnik. Batt, Juddy and

Lebih lanjut kebijakan desentralisasi yang memungkinkan daerah untuk mengelola daerah masyarakat dan daerahnya memicu kebangkitan kelompok-kelompok tertentu untuk lebih diakui. Demokratisasi dan desentralisasi membuat kelompok-kelompok etnis dan agama semakin bebas menunjukkan eksistensinya dan memungkinkan masyarakat mengklaim kembali (*reclaiming*) identitas masing-masing, yang selama masa Orde Baru mengalami kekangan atau bahkan ketertindasan. Kelompok kontra-pemekaran yang telah lama menginginkan pembentukan kabupaten PUS mendapatkan kesempatan untuk mewujudkan keinginannya. Di pihak lain, kelompok pro-pemekaran juga ingin mempertahankan eksistensi Mamasa sebagai sebuah kabupaten yang telah eksis sejak masa Orde Lama. Sejarah menjadi alasan pembenar bagi kedua belah pihak yang berkonflik untuk memenangkan tuntutan mereka. Perbedaan etnis dan kultural juga menjadi instrumen pencapaian tuntutan pihak pro dan pihak kontra-pemekaran. Masyarakat di wilayah ATM menganggap bahwa penduduk Mamasa merupakan pendatang dari Toraja, yang berbeda dengan mayoritas penduduk di wilayah ATM yang termasuk etnis Mandar.

Selain faktor sejarah, perbedaan etnis dan kultural, perbedaan agama juga menjadi alasan tersendiri bagi kelompok kontra-pemekaran untuk menolak berdirinya kabupaten Mamasa. Mayoritas masyarakat di wilayah ATM adalah muslim, berbeda dengan agama masyarakat di Mamasa, yang mayoritas pemeluk Kristen. Perbedaan agama kedua masyarakat yang berkonflik juga disertai kekhawatiran menjadi minoritas dalam hal agama oleh kelompok kontra-pemekaran. Jika wilayah ATM menjadi bagian dari kabupaten Mamasa yang mayoritas Kristen maka masyarakat muslim di wilayah ATM akan menjadi minoritas muslim di Kabupaten Mamasa. Pada saat wilayah ATM di bawah pemerintahan Polewali-Mamasa,

Kataryna Wolczuk. 2002. *Region, State, and Identity in Central and Eastern Europe*. Frank Cass London.

masyarakat muslim di wilayah ATM merupakan bagian dari mayoritas Muslim di Kabupaten Polewali-Mamasa. Oleh karena itu, jika kabupaten Mamasa terbentuk dan wilayah ATM menjadi bagiannya maka akan terjadi perubahan status pada masyarakat muslim di wilayah ATM, yang semula bagian dari mayoritas menjadi minoritas. Perubahan status dari mayoritas menjadi minoritas membuat dominasi posisi dan kepentingan kelompok masyarakat muslim di wilayah ATM menjadi terancam. Menjadi kelaziman bahwa kepentingan kelompok mayoritas akan lebih sering diperhatikan oleh sistem dibandingkan dengan kepentingan minoritas.

Seluruh identitas tersebut berjaln kelindan dan menyatu memengaruhi hubungan antaretnis dan antaragama dan menjadi arena untuk menunjukkan kedirian (*self*) bagi kelompok kontra-pemekaran. Sekaligus menjadi penegas bahwa kelompok kontra pemekaran merupakan 'yang lain' (*'other'*) yang berbeda, baik secara etnis, agama, maupun kultural. Dan tuntutan berdirinya kabupaten PUS merupakan tuntutan bagi pengakuan eksistensi atas perbedaan-perbedaan tersebut. Sebaliknya, bagi kelompok pro-pemekaran, berdirinya kabupaten Mamasa merupakan instrumen untuk aktualisasi kedirian (*self*) mereka. Dan menjadi pembeda bagi bagi kelompok pro-pemekaran untuk menegaskan bahwa kelompok kontra-pemekaran merupakan pihak 'yang lain' (*'other'*) yang berbeda, baik secara etnis, agama, maupun kultural. Namun demikian, demokratisasi melalui otonomi daerah dan pemekaran, khususnya di kabupaten Mamasa, tidak bisa menjadi katalis kebangkitan identitas karena manajemen konflik pemerintah yang buruk.

Konflik Mamasa juga merupakan perebutan sumber daya politik dan ekonomi. Dengan berdirinya propinsi dan kabupaten baru maka ada peluang bagi elit-elit di wilayah pemekaran untuk mendapatkan kesempatan mengakses sumber-sumber politik dan ekonomi baru. Bagi elit, pemekaran merupakan kesempatan untuk meningkatkan karir

politik melalui jabatan-jabatan politik dan birokrasi. Daerah baru akan memerlukan orang-orang untuk menduduki jabatan kepala daerah, jabatan-jabatan pada lembaga-lembaga pemerintahan daerah, menjadi anggota DPRD, mendirikan cabang partai politik, menjadi ketua partai politik sebagai kendaraan menuju kursi DPRD, dan peluang politik lainnya.

Peluang-peluang politik akan membawa peluang ekonomi. Jabatan-jabatan dan karier di bidang politik akan membuat elit dapat mengakses dana-dana di pemerintah daerah, baik berupa gaji, tunjangan, maupun akses terhadap proyek-proyek pembangunan. Perolehan atau peningkatan jabatan-jabatan dan karier politik akan meningkatkan status masing-masing elit. Bagi masyarakat yang tinggal di wilayah yang akan menjadi ibu kota kabupaten dapat menikmati fasilitas-fasilitas umum, fasilitas sosial, dan pembangunan yang lebih baik. Masyarakat di ibu kota kabupaten juga mendapatkan kesempatan untuk mengembangkan kegiatan san usaha ekonomi karena peningkatan jumlah orang dan kegiatan yang meningkat. Masyarakat juga mendapatkan kesempatan kerja dengan menjadi pegiat ekonomi di ibu kota kabupaten maupun menjadi PNS di kabupaten baru. Karenanya, letak ibu kota menjadi faktor yang signifikan untuk diperebutkan.

#### **POLA MANAJEMEN KONFLIK**

Pemerintah sebagai pihak yang semestinya menjadi manajer konflik, justru menjadi bagian dari konflik itu sendiri dan memperparah konflik. Keputusan DPRD Kabupaten Polewali-Mandar Nomor 06 Tahun 2002 memberikan persetujuan kepada kecamatan dan desa yang ingin membentuk Kabupaten Mamasa dan ingin bergabung di dalamnya serta menerima kecamatan dan desa yang tetap bergabung ke Kabupaten Polewali-Mandar. Demikian juga yang diputuskan DPRD Provinsi Sulawesi Selatan melalui Keputusan Nomor 10 Tahun 2002. Artinya masing-masing pihak, baik yang pro-pemekaran maupun yang kontra

pemekaran diakomodasi kepentingannya oleh pemerintah daerah kabupaten maupun provinsi, dalam hal ini oleh DPRD. Akan tetapi, pemerintah pusat melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Pemekaran Kabupaten Mamasa, menentukan bahwa wilayah Kabupaten Mamasa terdiri dari semua kecamatan dan desa yang bersedia dan menolak berdirinya Kabupaten Mamasa. Artinya, Kecamatan ATM masuk ke Kabupaten Mamasa. Dan ini berarti mementahkan kembali kebijakan yang telah dibuat pada tingkat lokal melalui keputusan DPRD. Keluarnya undang-undang tersebut tidak menyelesaikan masalah, justru sebaliknya justru meningkatkan intensitas konflik di wilayah tersebut.

Di samping itu, pemerintah kabupaten Polewali-Mandar tetap membayar gaji para Pegawai Negeri Sipil di wilayah ATM dan masih mengakui jabatan camat dan kepala desa/kelurahan wilayah yang tidak mau bergabung dengan Kabupaten Mamasa. Akibatnya, terjadilah dualisme kepemimpinan politik di wilayah ATM. Bahkan Bupati Polewali-Mandar, Ali Baal Masdar mengusulkan agar ATM diserahkan ke Provinsi Sulawesi Selatan. Usulan Bupati Polewali-Mandar dilaksanakan. Pejabat sementara Gubernur Sulawesi Barat (Sulbar) Oentarto Sindung Maward, mulai tanggal 16 Februari 2005 mengambil alih pemerintahan di wilayah ATM (ahsan, 2005:6). Pengambilalihan pemerintahan di wilayah ATM membuat masalah menjadi semakin rumit. Kerumitan terjadi terutama berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan gubernur Sulawesi Barat. Karena usulan tersebut, masyarakat di wilayah ATM yang menolak bergabung dengan Kabupaten Mamasa menginginkan pelaksanaan pilkada gubernur-wakil gubernur Sulawesi Barat periode 2006-2011 untuk daerah ATM ditangani oleh KPUD provinsi.

Respon pemerintah terhadap konflik pemekaran Kabupaten Mamasa terlihat bermacam-macam. Pemerintah kabupaten Polewali-Mandar, sebagai kabupaten induk, merespon konflik dengan dua macam cara. Lembaga

legislatif merespon konflik cara mengeluarkan surat keputusan DPRD yang mengakui pihak pro-pemekaran untuk mendirikan kabupaten Mamasa maupun pihak kontra-pemekaran yang tidak ingin bergabung dengan kabupaten Mamasa. Sependapat dengan DPRD, bupati Polewali-Mandar juga mengakomodasi tuntutan kedua pihak yang berkonflik. Bupati menyetujui pendirian kabupaten Mamasa, yang berarti mengakomodasi kelompok pro-pemekaran, tetapi juga mengakomodasi pihak kontra-pemekaran dengan tetap mengakui para camat dan para kepala desa/lurah yang tidak mau bergabung dengan kabupaten Mamasa. Pemerintah Polewali-Mandar juga tetap memberikan gaji bagi para pegawai yang tidak mau bergabung dengan kabupaten Mamasa. Tindakan bupati Polewali-Mandar membuat dualisme kepemimpinan dan pemerintahan di wilayah ATM. Bupati Polewali-Mandar juga menyerahkan pemerintahan di wilayah ATM kepada pemerintah provinsi Sulawesi Barat. Tindakan bupati demikian juga menimbulkan masalah baru ketika pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur Sulawesi Barat. Kesulitan terletak pada siapakah yang berwenang menangani pemilihan di wilayah ATM. Ini menimbulkan konflik baru antara KPUD Polewali-Mandar dengan KPUD Sulawesi Barat. Dengan demikian, meminjam istilah Zartman (1997:12), DPRD Kabupaten Polewali-Mandar melakukan institusionalisasi (*institutionalization*) untuk menyelesaikan konflik pemekaran Mamasa. Sedangkan Bupati Polewali-Mandar memberikan alokasi (*allocation*) kepada pihak kontra-pemekaran dengan mengakui warga ATM menjadi bagian dari Polewali-Mamasa, mengakui pejabat-pejabat pemerintahan di kecamatan dan desa/kelurahan di ATM, serta tetap membayar gaji PNS yang tidak mau bergabung dengan kabupaten Mamasa. Akan tetapi, tindakan bupati menyerahkan ATM kepada pemerintahan provinsi justru menimbulkan persoalan dan konflik baru.

Respon pemerintah provinsi Sulawesi Selatan terhadap konflik pemekaran Mamasa diwujudkan dengan

mengeluarkan surat keputusan yang memperkuat keputusan DPRD Polewali-Mandar. Selain itu Gubernur Sulawesi Selatan juga mengupayakan pertemuan pada 3 Agustus 2004 yang dihadiri seluruh unsur musyawarah pimpinan daerah (Muspida) Provinsi Sulawesi Selatan, Bupati Polewali-Mandar dan Mamasa serta sejumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari kabupaten Polewali-Mandar dan Mamasa. Pertemuan tersebut menghasilkan empat hal upaya penyelesaian konflik. Pertama, kedua belah pihak bertikai harus membuka semua poros jalan pada jalur-jalur ekonomi di ketiga kecamatan (Aralle, Tabulahan, dan Mambie), mulai hari ini juga. Kedua, pemerintah dan DPRD Kabupaten Polmas dan Mamasa senantiasa terlibat secara proaktif dalam menjaga dan mengendalikan semua elemen yang ada pada kabupaten masing-masing. Ketiga, pemerintah Kabupaten Polmas dan Mamasa mempercayakan sepenuhnya kepada Tim Mediasi Center untuk bersama-sama dengan Tim Penetapan Penegasan Batas Daerah (TPPBD) dan Tim Depdagri serta Tim Bersama Fasilitasi Penyelesaian Tapal Batas di wilayah Kecamatan Aralle, Tabulahan dan Mambi. Keempat, mempercayakan sepenuhnya kepada aparat kepolisian dan pihak keamanan lainnya untuk mengambil tindakan tegas terhadap siapa saja yang melakukan tindakan yang meresahkan dan merugikan masyarakat di ketiga kecamatan itu. Sama dengan yg dilakukan DPRD Polewali-Mandar, DPRD provinsi Sulawesi Selatan juga melakukan institusionalisasi. Sedangkan tindakan yang dilakukan oleh Gubernur Sulawesi Selatan untuk mempertemukan para pejabat, menurut konseptualisasi Zartman (1997) dapat dipahami sebagai upaya untuk melakukan rekonsiliasi (*reconciling*).

Akan tetapi, rekonsiliasi yang dilakukan gubernur tidak akan pernah efektif karena hanya mengundang para elit, tidak mengajak masyarakat yang pro-pemekaran maupun masyarakat yang kontra-pemekaran. Konflik pemekaran Mamasa tidak hanya merupakan konflik elit, tetapi juga konflik yang melibatkan

masyarakat. Masyarakatlah yang melakukan pembunuhan, pembakaran, dan perusakan. Masyarakat juga menderita dan merugi akibat konflik pemekaran Mamasa. Penyelesaian konflik yang tidak mengikutsertakan masyarakat akan meninggalkan dendam, kebencian, luka, dan persoalan yang suatu saat bisa muncul kembali jika mendapatkan pemicu yang tepat.

Respon yang dilakukan oleh pemerintahan sementara Sulawesi Barat dengan cara mengambil alih pemerintahan di wilayah ATM menimbulkan persoalan dan konflik baru antara KPUD provinsi dan KPUD kabupaten Polewali-Mandar, dan KPUD Mamasa. Konflik terjadi karena ketidakjelasan wewenang untuk menangani pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur 2006-2011. Sedangkan respon yang diambil oleh pemerintah pusat adalah institusionalisasi dengan mengeluarkan Undang-undang 11/2002 tentang Pemekaran Mamasa. Sayangnya, materi dalam UU 11/2002 yang memasukkan wilayah ATM ke dalam wilayah kabupaten Mamasa justru menganulir kesepakatan politik pada tingkat lokal yg berbentuk SK DPRD. Lebih lanjut, undang-undang tersebut justru memicu terjadinya konflik terbuka antara kelompok pro-pemekaran dan kelompok kontra-pemekaran. Tiga kali konflik yang disertai kekerasan telah mengakibatkan korban harta benda dan jiwa, terjadi setelah disahkan UU 11/2002. Institusionalisasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat bukannya menyelesaikan konflik, melainkan justru meningkatkan eskalasi konflik.

## KESIMPULAN

Secara keseluruhan, manajemen konflik yang dilakukan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sangat buruk. Upaya-upaya untuk resolusi konflik hanya terjadi di tingkat elit dan tidak mengikutsertakan masyarakat yang lebih banyak menderita dan merugi karena konflik. Resolusi yang elitis hanya akan memenuhi kepentingan-kepentingan dan tuntutan-tuntutan elit. Tuntutan-tuntutan massa yang seharusnya



juga diakomodasi menjadi terabaikan. Persoalan pemekaran Mamasa tidak semata-mata persoalan administratif, namun justru persoalan kultural lebih mendominasi. Pemekaran merupakan sarana bagi kelompok tertentu, etnis tertentu, dan agama tertentu untuk mendapatkan pengakuan atas eksistensinya. Pengakuan-pengakuan tersebut perlu didialogkan untuk memperoleh kesepakatan-kesepakatan tertentu antarkelompok yang berkonflik. Melalui dialog-dialog tuntutan-tuntutan masing-masing kelompok dapat diketahui dengan jelas dan dapat dimediasikan. Tanpa proses dialog dan mediasi konflik tidak akan terselesaikan dengan tuntas dan bisa menimbulkan konflik baru pada masa yang akan datang. Beberapa kebijakan yang diambil oleh pemerintah terhadap konflik pemekaran Mamasa justru semakin meningkatkan eskalasi dan menunjukkan bahwa pemerintah juga merupakan bagian dari konflik itu sendiri.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ahsan, Adi. 2005. *Aspek Etnisitas Dalam Konflik Kekerasan Politik (Studi Kasus Wilayah Mamasa, Provinsi Sulawesi Barat)*. Tesis Magister Resolusi Konflik dan Perdamaian. UGM.
- Batt, Juddy and Kataryna Wolczuk. 2002. *Region, State, and Identity in Central and Eastern Europe*. Frank Cass London.
- Zartman, I. William. 1997. *Governance as Management Conflict*. Brookings Institution Press. Washington.

