

ISU PEMEKARAN WILAYAH SEBAGAI KOMODITAS POLITIK DALAM MASYARAKAT *TO PULO* DI KABUPATEN SELAYAR

Dwi Indriani¹, Sudarmono²

Program Studi Politik Pemerintahan FPP IPDN¹

Program Studi Pembangunan Ekonomi dan Pemberdayaan Masyarakat FPP IPDN²

Email: dwiindriani631@gmail.com¹, sudarmono@ipdn.ac.id²

Abstrak

Desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah diharapkan mampu mendorong kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat. Salah satu peluang yang bisa dilakukan adalah dengan membentuk DOB melalui redistricting. Dengan memprovokasi isu redistricting, elit lokal kemudian menjadikan isu ini sebagai komoditas politik untuk memperluas popularitas politik dan meningkatkan elektabilitas mereka. Tulisan ini memiliki tujuan untuk 1) menemukan faktor yang melatarbelakangi tuntutan pembentukan DOB dengan meredistribusi pulau-pulau tertentu di Kabupaten Kepulauan Selayar; 2) mendeskripsikan peran elit politik dalam upaya pemekaran Kabupaten Kepulauan Selayar; dan 3) menganalisis dinamika terkini terkait isu redistribusi wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif ditemukan bahwa keadaan geografis, ketimpangan sosial ekonomi masyarakat adat setempat dan perbedaan identitas budaya menjadi salah satu faktor yang mendorong tuntutan pembentukan wilayah otonom baru. Juga ditemukan bahwa elit lokal memainkan peran penting di balik agenda redistricting karena alasan tertentu, terutama untuk mempertahankan kekuasaan dan otoritas mereka. Namun, wilayah baru tidak dapat didirikan, tetapi masalah tersebut tetap diartikulasikan.

Kata kunci: *pemekaran wilayah; desentralisasi; elite; ketimpangan pembangunan; Selayar.*

Abstract

The decentralization of local government administration has been expected to be able to promote the socio-economic prosperity of community. One of the opportunities that can be done is by establishing a new autonomous region through redistricting. By provoking the issue of redistricting, local elites then brought this issue to be a political commodity to expand their political popularity and increase their electability. This article aims to 1) identify the factors behind the demands for the establishing a new autonomous region by redistricting certain islands of the Kepulauan Selayar Regency; 2) describe the role of elites in the effort to expand the Regency of Kepulauan Selayar; and 3) analyze the current dynamics regarding the issue of the territorial redistribution of the Kepulauan Selayar Regency. By

using a qualitative approach, it is found that geographical circumstances, socioeconomic inequality of local indigenous people and differences of cultural identity are among the factors exist behind the demand to establishing a new autonomous territory. It is also found that local elites played a significant role behind the redistricting agenda for some reason, particularly to sustain their power and authority. However, the new territory is unable to be established, but the issue is remain articulated.

Keywords: *redistricting; decentralization; elite; uneven development; Selayar.*

Pendahuluan

Kegagalan sentralisasi dalam mengatasi krisis multidimensi yang mendera pada medio 1997 telah membuat kehancuran secara massif pada beberapa tatanan perekonomian Indonesia. Akibat dari krisis tersebut telah menggiring kehidupan social ekonomi Indonesia pada derajat yang sangat rendah. Sistem politik yang dijalankan dirasakan sangat otoriter, sehingga konsentrasi sumber daya telah dieksploitasi serta dikuasai sepenuhnya oleh krooni yang pemerintah pusat. Hal ini tidak terlepas oleh kewenangan yang sentralistik tanpa adanya upaya untuk mendelegasikan kewenangan tersebut kepada pemerintah daerah.

Lahirnya kebijakan desentralisasi melalui penetapan UU No. 22/1999¹ tentang Pemerintahan Daerah telah dimaknai sebuah harapan baru dalam menyelesaikan carut marut urusan pelimpahan kewenangan serta diharapkan menjadi titik terang dari permasalahan lokal bangsa Indonesia. Desentralisasi menekankan pentingnya pemindahan kekuasaan yang tidak semata-mata hanya yang bersifat administratif, tetapi juga termasuk proses perencanaan, pembuatan keputusan dan juga pertanggungjawaban kewenangan (Edmonds et al, 2001:18).²

Salah satu bagian yang diamanatkan dalam otonomi daerah ialah aturan mengenai kemungkinan dilakukannya pemekaran daerah (*redistricting*). Pemekaran daerah (*redistricting*) secara umum diartikan sebagai pembentukan teritorial administratif yang baru, baik pada level provinsi maupun pada level pemerintahan kabupaten / kota yang

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

² Edmonds-Poli, Emily and Eduardo J. Gómez. 2001. "The Politics of Decentralization and Municipal Autonomy in Mexico and India." Paper dipresentasikan pada the Annual Meeting of the American Political Science Association, San Francisco, 29 Agustus-2 September.

merupakan hasil pemisahan dari daerah induk. Pemekaran daerah merupakan bentuk usaha pemerintah dalam mewujudkan distribusi hasil pembangunan serta pemerataan kesempatan untuk meningkatkan derajat social ekonomu masyarakat. Pada saat yang bersamaan pula, eksploitasi sumber daya juga dapat dihindari oleh karena pengawasan dari pemerintah semakin dekat. Oleh karena itu, pemerintah menetapkan PP No. 129/2000³ yang memberikan landasan serta kriteria pembentukan daerah otonomi yang baru secara lebih ketat.

Sebelum era reformasi sampai tahun 1998, wilayah Indonesia dibagi ke dalam 27 provinsi. Namun, dampak dari hadirnya desentralisasi, perkembangan aspirasi masyarakat mengenai demokratisasi dan pemekaran menjadi luas dan tidak terkendali. Sehingga saat ini, berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, wilayah Indonesia terbagi menjadi 34 provinsi dengan total 416 kabupaten dan 98 kota mengalami pemekaran⁴ (Kemendagri, 2015).

Studi-studi sebelumnya mengungkapkan bahwa beberapa alasan yang menyebabkan munculnya tuntutan pemekaran daerah. Salah satu alasan yang paling populer yang digunakan dalam memekarkan suatu daerah adalah kebutuhan untuk pemerataan pembangunan sosial dan ekonomi⁵. Contohnya, kasus pemekaran Minahasa Utara di Sulawesi Utara.

Selain faktor ekonomi, kondisi geografis dengan wilayah yang sangat luas menjadi alasan lainnya yang kerap kali melatarbelakangi tuntutan pemekaran di Indonesia. Infrastruktur yang tidak memadai membuat proses *delivery* pelayanan publik banyak tidak menyentuh masyarakat kelas bawah, khususnya masyarakat yang menetap di kawasan yang terpisah jauh dari pusat pertumbuhan ekonomi. Alhasil, mereka mendapatkan pelayanan yang kualitasnya berbeda dengan masyarakat yang berada dekat dengan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan.

³ Peraturan Pemerintah No. 129 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, Dan Penggabungan Daerah.

⁴ www.kemendagri.go.id. Diakses 28 Maret 2021

⁵ Hoessein, Bhenyamin. 2003. Penyempurnaan UU No.22 Tahun 1999 Menurut Konsepsi Otonomi Daerah Hasil Amandemen UUD 1945, makalah untuk seminar "Pembangunan Hukum Nasional VIII" yang diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman dan HAM di Denpasar, 14-18 Juli 2003

Faktor perbedaan perspektif dalam hal identitas budaya juga menjadi perkara yang sering dikemukakan. Tuntutan pemekaran mengemuka oleh sebab perbedaan persepsi dalam memaknai identitas mereka. Hal ini dapat berimplikasi kepada munculnya konflik-konflik horizontal yang berkepanjangan dan sulit ditemukan penyelesaiannya, Tuntutan pemisahan daerah biasanya muncul karena ketidakmampuan dalam menyelesaikan kekacauan politik seperti pada isu pembentukan Provinsi Sulawesi Timur dan proposal pembentukan Provinsi Sumbawa Barat sebagai pemekaran dari Provinsi Nusa Tenggara Barat.⁶

Pada dasarnya, pemekaran daerah merupakan tindakan yang solutif apabila di dalam penerapan konsep otonomi daerah ditujukan kepada pemerataan distribusi pembangunan sosial dan ekonomi. Hanya saja, pemekaran daerah malah hanya menguntungkan beberapa golongan dan kelompok tertentu. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan munculnya sekelompok aktor politik, tokoh-tokoh masyarakat tertentu, oknum anggota militer, dan kelompok pemodal yang seolah-olah turut andil didalam perancangan pemekaran daerah. Dewasa ini, harus diakui bahwa sebagian besar pemekaran daerah di beberapa daerah di Indonesia bernuansa politik. Isu pemekaran seringkali dijadikan sebagai isu strategis atau komoditas politik dalam menarik simpati sekelompok masyarakat tertentu.

Siti Zuhro (2013) mengatakan bahwa, pemekaran daerah masih sering dijadikan sebagai komoditas politik menjelang pemilihan umum oleh para elit dan politisi. Janji pemekaran sering dijadikan sebagai alat politik yang bersifat kepentingan sementara, tanpa mengikuti kriteria pemekaran yang benar.

Dalam konteks penelitian ini, komoditas politik dimaknai sebagai suatu entitas tertentu yang memiliki nilai jual dan daya tarik bagi konstituen atau masyarakat. Komoditas politik seringkali berwujud sebagai keinginan atau cita-cita dari suatu masyarakat yang belum tercapai. Sedangkan, elit merujuk pada asumsi teori elit Pareto⁷, yaitu sekelompok kecil orang atau kelompok yang terorganisir dan memiliki kapabilitas yang dibutuhkan sebagai prasyarat hadirnya kekuasaan social dan politik. Elit merupakan figure yang memiliki kedudukan yang linear dengan penguasaan sumber-sumber daya melalui kapasitas dalam menentukan jalannya kebijakan di dalam masyarakat. Dalam hal ini, elit di dalam

⁶ Ibid

⁷ Haryanto. 2017. *Elit, Massa dan Kekuasaan: suatu bahasan pengantar*. Yogyakarta: Penerbit PolGov

masyarakat terdiri dari dua kumpulan, yaitu elit yang memiliki kewenangan formal (*governing elite*) dan elit yang tidak memiliki kewenangan (*nongoverning elite*).

Isu pemekaran wilayah yang demikian ini pada akhirnya memunculkan berbagai kontroversi di dalam kedipan sehari-hari di masyarakat. Masyarakat terbelah menjadi dua kelompok besar, yaitu mereka yang setuju dengan rencana pemekaran dan mereka yang bertahan dalam status quo. Pasang surut perbedaan pandangan ini akan kembali mengemuka pada momentum perhelatan politik serta kontestasi di Kabupaten Kepulauan Selayar.

Artikel ini bertujuan untuk 1) menemukenali faktor yang melatarbelakangi tuntutan pembentukan DOB dengan meredistribusi pulau-pulau tertentu di Kabupaten Kepulauan Selayar; 2) mendeskripsikan peran elit politik dalam upaya pemekaran Kabupaten Kepulauan Selayar; dan 3) menganalisis dinamika terkini terkait isu redistribusi wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar.

Kerangka teoretis

Desentralisasi dan otonomi daerah dalam konteks politik lokal

Phillip Mawhod dalam Jeddawi (2008: 155)⁸ menjelaskan bahwa desentralisasi mengandung makna adanya kewenangan untuk mengelola secara mandiri urusan-urusan pemerintahan di daerah dan bukan hanya didominasi oleh kewenangan dari pemerintah pusat. Dengan demikian, desentralisasi dapat diartikan sebagai (1) adanya pembentukan suatu daerah otonom yang baru; (2) adanya suatu daerah otonom yang menerima pendelegasian kewenangan dari level pemerintahan yang lebih tinggi; (3) adanya polarisasi kekuasaan yang dilakukan oleh pemerintah pusat, serta (4) kekuasaan tersebut diberikan kepada perangkat-perangkat pemerintahan di wilayah tersebut.

Isu desentralisasi sebenarnya sangat erat kaitannya dengan otonomi daerah. Sehingga dalam konteks pelaksanaan pemerintahan, istilah desentralisasi dan otonomi daerah sering digunakan secara acak. Hal ini tentu saja memungkinkan terjadinya polarisasi konsep yang sangat cair, khususnya di dalam melihat keterkaitan antara otonomi daerah dan desentralisasi kekuasaan dengan politik lokal. Desentralisasi dapat diinterpretasikan ke dalam tiga konsep.

⁸ Jeddawi. 2009. *Pro Kontra Pemekaran Daerah (Analisis Empiris)*. Yogyakarta: Total Media.

Pertama, sebagai delegasi tugas-tugas tertentu kepada lembaga atau organisasi di luar struktur pemerintah. Namun, pemerintah pusat masih menguasai tanggung jawab secara menyeluruh. *Kedua*, dekosentrasi, yang lebih mengacu pada pergeseran proses pengambilan keputusan (*decision making*) dalam sebuah negara yang sistemnya tersentralisasi. *Ketiga*, devolusi, berkaitan dengan transfer kekuasaan secara aktual dari tingkat pemerintahan pusat ke tingkat lebih rendah yaitu pemerintahan daerah⁹.

Smith (1985) juga turut mengemukakan beberapa hipotesis yang menjelaskan bahwa implementasi dari sistem desentralisasi akan membawa konsekuensi baik namun juga bisa berujung pada konflik lokal jika terjadi pergeseran dari tujuan awal desentralisasi. Percaturan politik dalam konteks otonomi daerah memiliki tujuan yaitu (1) untuk meningkatkan kesejahteraan daerah. Desentralisasi kekuasaan, idealnya bertujuan agar masyarakat dan elit politik dapat mengembangkan potensi daerah sendiri. Desentralisasi dan otonomi daerah saling terkait dalam upaya pencapaian tujuan hakiki, yakni *good governance*, meningkatkan kemakmuran, dan demokratisasi di tingkat lokal¹⁰. (2) pembagian kekuasaan secara merata antara rakyat dan penguasa lokal. Pada hakikatnya kehadiran desentralisasi dan otonomi daerah tidak hanya memberikan kesejahteraan kepada elit-elit lokal terutama para politisi. Namun, masyarakat juga harus memiliki kekuasaan signifikan sehingga sistem desentralisasi tidak hanya menjadi proyek bagi elit politik daerah semata.

Kebijakan desentralisasi yang diimplementasikan di Indonesia telah memicu tuntutan pembentukan beberapa daerah otonom baru melalui pemekaran beberapa provinsi, kabupaten, dan kota. Upaya pemekaran dianggap sebagai sebuah inovasi baru yang mengakselerasi pembangunan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik serta sebagai bentuk upaya simplifikasi kendali dan pengawasan dari pemerintah. Pada akhirnya, pemerintah daerah akan lebih leluasa dalam mengolah potensi daerah atau rumah tangganya sendiri. Pemekaran daerah merupakan sebuah bentuk ekonomi yang dicirikan oleh adanya persaingan secara sempurna dimana pemerintah dapat mendayagunakan segenap kewenangannya untuk menyediakan pelayan publik yang efisien, mempertahankan tingkat

⁹ Ratnawati Tri. 2009. *Pemekaran Daerah dan Beberapa Isu Terseleksi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

¹⁰ Hidayat, Syarif (ed.).2004. *Kegamangan Otonomi Daerah*, Pustaka Kuantum Jakarta

pajak yang rendah, serta menjamin kebebasan setiap individu anggota masyarakat dalam mengekspresikan pandangannya atas pelayanan publik yang diterimanya¹¹.

Komoditas politik

Komoditas menurut Marx¹² dimaknai sebagai barang atau jasa yang dihasilkan dan digunakan untuk diperjualbelikan. Dalam proses komodifikasi, komoditas juga berkaitan dengan proses distribusi, dan konsumsi. Ekstensifikasi terhadap komoditas juga akan merambah institusi ekonomi dan institusi sosial yang dikonfigurasi sedemikian rupa sehingga akan mengalami berbagai bentuk perubahan, khususnya perubahan yang berkaitan dengan nilai.

Sejalan dengan penjelasan di atas, komoditas tidak selalu diartikan sebagai sesuatu yang berhubungan dengan ekonomi namun juga bisa dalam aspek lain. Dalam konteks penelitian ini sendiri, komoditas yang dimaksud adalah komoditas dalam ranah politik. Konsep komoditas politik dipahami sebagai tindakan agen yang kuat yang menukar keuntungan yang terkait dengan otoritas dan kedaulatan, dipahami sebagai penggunaan legal (dikelola negara) struktur sesuai dengan kepentingan pribadi pada tingkat skala yang berbeda.

Komoditas politik dalam konteks penelitian merujuk pada suatu entitas tertentu yang memiliki nilai jual dan daya tarik bagi konstituen atau masyarakat To Pulo. Komoditas politik seringkali berwujud sebagai keinginan atau cita-cita dari suatu masyarakat yang belum tercapai. Komoditas politik tersebut tercermin melalui kehadiran tuntutan pemekaran daerah yang dimanfaatkan oleh elit-elit lokal dalam memperoleh kekuasaan.

Eksistensi Elit sebagai Aktor Penentu

¹¹ Assidiq,Dkk. 2014. *Ironi Pemekaran Wilayah: Buah Simalakama bagi Kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik. Univeristas Gadjia Mada.

¹² Evans, D. S. & P., 2004. *Das Kapital untuk Pemula*. Yogyakarta: Resist Book

Di dalam suatu masyarakat tradisional, kehadiran sekelompok elit biasanya memberi corak yang tertentu sekaligus menjadi ciri masyarakat tersebut. Jumlah mereka umumnya lebih sedikit, namun memiliki kemampuan dalam mengendalikan fungsi-fungsi politis. Elit sendiri dibagi menjadi dua kategori, yaitu elit yang memiliki pengaruh langsung kepada proses perumusan kebijakan di suatu daerah dan elit yang tidak berpengaruh langsung pada proses perumusan dan implementasi kebijakan¹³.

Elit dalam konteks penelitian ini merujuk pada pihak-pihak yang kemudian muncul sebagai pihak yang berjuang untuk mewujudkan pemekaran daerah. Elit yang dimaksud yaitu politisi, tokoh masyarakat, anggota DPRD, kelompok tokoh pemuda yang terhimpun dalam suatu organisasi atau gerakan yang terorganisir. Penelitian ini menggunakan teori elit klasik untuk menganalisis permasalahan dan mengetahui peran para elit lokal dalam isu pembentukan Kabupaten Kepulauan Takabonerate di wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar.

Di dalam memainkan perannya, elit kerap kali mengalami perubahan peran untuk memaksimalkan usaha mereka dalam merebut dan mempertahankan kekuasaan. Dinamika artikulasi peran tersebut kemudian dikonseptualisasikan menjadi *stationary bandits* dan *roving bandits*. McGuire, M. C. dan Olson, sebagaimana dikutip oleh Leo Agustino¹⁴ (2011: 33) menjelaskan bahwa figur *stationary bandit* sebagai sosok yang memerintah tanpa ada batasan tertentu dan terus berusaha untuk memaksimalkan pendapatannya, sedangkan *roving bandit* bekerja dengan memanfaatkan perangkat-perangkat kekuasaannya untuk mendapatkan sumber daya. Untuk mewujudkan hal tersebut, *roving bandits* akan terus bergerak setelah sumberdaya di suatu tempat berhasil diambil. Dalam hal semikian, mereka akan Nampak sebagai orang yang sedang mengembara dan pada akhirnya, perilaku sedemikian ini Nampak semakin tidak terkendali¹⁵.

Pada masa Orde Baru, kekuasaan nasional dikuasai oleh seorang bandit (*stationary bandits*), ia berperan episentrum kekuasaan yang bergerak ke arah akumulasi sumber daya dan

¹³ Budiardjo, Miriam. 2008. Dasar-dasar Ilmu Politik. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama

¹⁴ Leo Agustino. 2011. *Sisi Gelap Otonomi Daerah: Sisi Gelap Desentralisasi di Indonesia Berbanding Era Sentralisasi*. Bandung: Widya Padjajaran.

¹⁵ McGuire, M. C. and Olson, M. (1996). The Economics of Autocracy and Majority Rule: The Invisible Hand and the Use of Force. *Journal of Economic Literature* 34: 72-96.

determinasi kekuasaan. Lebih lanjut McGuire, M. C. & Olson menjelaskan bahwa *stationary bandits* tidak serta merta menguras habis sumber daya di wilayah kekuasaannya. Mereka lebih cenderung memberikan jalan kepada elit-elit lokal yang berada dalam lingkaran mereka untuk terus beraktivitas. Dengan pola yang demikian, *stationary bandit* akan menerima pungutan yang sekaligus merupakan tumpuan penghasilan sehari-hari.

Pasca jatuhnya pemerintahan Orde Baru, bandit besar hilang dan kemudian muncul bandit-bandit kecil atau *roving bandits* yang merupakan aktor-aktor yang dilahirkan oleh penguasa besar di masa lalu dan bertugas sebagai *collector* bagi *stationary bandit*. *Roving bandits* merupakan hasil transformasi dari *stationary bandit* dalam skala yang lebih kecil. Menurut pandangan McGuire M. C. & Olson¹⁶, figur jenis ini sering mengatasnamakan kepentingan masyarakat untuk melegalkan kepentingan pribadinya.

Jika dikaitkan dengan penelitian ini, penjelasan yang telah dikemukakan di atas memberikan pemahaman bahwa pergeseran kekuasaan dari sentralisasi ke desentralisasi justru memunculkan permasalahan baru dengan munculnya kelompok otoriter yang haus kekuasaan di beberapa daerah di Indonesia. Situasi politik era reformasi menyerupai situasi dimana masih banyak terjadi peralihan penguasaan akses politik dan sumber-sumber daya ekonomi dari *stationary bandits* kepada *roving bandits*. Fenomena ini telah membuat munculnya para elit atau penguasa baru dalam arena politik lokal. Sehingga, secara sederhana penulis menyimpulkan bahwa, desentralisasi dalam konteks penelitian tercermin dari adanya tuntutan pemekaran daerah (*redistricting*) merupakan wahana peralihan paradigma *stationary bandits* ke *roving bandits*.

PP No. 78 Tahun 2007: Landasan hukum pemekaran wilayah

Pemerintah mengeluarkan PP No.78/2007¹⁷ disahkan sebagai penjabaran regulasi yang lebih tinggi (UU No.32/2004) dalam hal pengaturan serta mekanisme yang lebih teknis bagi pembentukan daerah dan sekaligus menggantikan kedudukan PP No.129/2000 yang dianggap terlalu fleksibel. Di dalam PP No.78/2007 ini, dimuat sebagian klausul baru yang

¹⁶ Ibid

¹⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Penghapusan Dan Penggabungan Daerah

mengatur lebih jelas dan ketat tentang syarat dengan tujuan memperketat dan membatasi tuntutan pemekaran daerah atau terbentuknya daerah yang baru. Selain melakukan penambahan jumlah minimal daerah yang mendukung, kehadiran regulasi ini juga mempersempit waktu minimal pemekaran. Jika dalam PP No.129/2000 tidak mempersyaratkan adanya batasan waktu minimal bagi daerah yang telah dimekarkan untuk kemudian dimekarkan kembali, maka melalui PP No.78/2007, telah ditetapkan secara jelas.

Metode

Penelitian ini dijalankan dengan menggunakan desain penelitian kualitatif dan dikembangkan dengan pendekatan studi kasus pada wacana pemekaran Kabupaten Kepulauan Selayar (*case study*). Dengan demikian, analisis mengenai latar belakang dan peran masing-masing aktor dapat dilakukan secara lebih spesifik¹⁸. Seterusnya, isu pemekaran yang dijadikan komoditas politik yang dipraktekkan oleh elit-elit politik lokal di Kabupaten Kepulauan Selayar juga dapat ditelusuri secara lebih mendalam.

Pengumpulan data dijalankan melalui beberapa teknik pengumpulan data, yaitu dengan menggunakan teknik observasi, wawancara mendalam (*in-depth interview*) dan teknik dokumentasi. Pengambilan sampel dilakukan berdasarkan metode *non-probability sampling* (*purposive sampling*), dimana informan yang dipilih berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tertentu yang dianggap mampu memberikan informasi penting yang berkenaan dengan fenomena yang diteliti. Adapun beberapa informan yang akan diwawancarai oleh penulis, yaitu Kepala Bappeda, salah satu anggota DPRD Kab. Kepulauan Selayar, Kepala Bagian Tata Pemerintahan, Ketua Forum Percepatan Pemekaran Kabupaten Kepulauan Takabonerate (FP2KT), Ketua Persatuan Pemuda Kawasan Taka Bonerate, Pendahulu Organisasi Himpunan Pelajar Mahasiswa Kepulauan Selayar (HPMKS), dua orang politisi dan dua orang tokoh masyarakat yang memahami secara mendalam latar belakang dan perkembangan isu pemekaran ini.

Setelah pengumpulan data selesai dijalankan, data dianalisis dengan menggunakan teknik analisis data dengan tiga tahapan, yaitu *data reduction* dengan melakukan pemilahan

¹⁸ Creswell. 2010. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed (Edisi Ketiga)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

atas data yang berkenaan dengan penelitian, *data display* dengan menayangkan data-data secara lebih komprehensif, *dan conclusion drowing/verification* untuk memastikan kredibilitas data yang telah diperoleh¹⁹.

Faktor-Faktor yang melatarbelakangi lahirnya tuntutan pemekaran

Dari penelitian yang telah dijalankan, diketahui bahwa terdapat beberapa faktor yang menjadi latar belakang lahirnya tuntutan pemekaran lima kecamatan kepulauan di Kabupaten Kepulauan Selayar, diantaranya adalah sebagai berikut:

Kondisi geografis yang sangat luas

Secara geografis, wilayah kabupaten kepulauan selayar terdiri dari pulau-pulau dengan jumlah kecamatan 11 kecamatan. Dalam wawancara yang dilakukan penulis dengan bapak H.Dg Mangitung, salah satu politisi yang merupakan pihak terkait dalam isu pemekaran pada 6 januari 2021 menjelaskan bahwa:

Jarak tempuh masyarakat yang berada di wilayah 5 kecamatan kepulauan dalam mengakses pelayanan publik di ibukota kabupaten sangatlah jauh dan membutuhkan waktu yang sangat lama. Sehingga dengan memperpendek rentang kendali melalui usulan pemekaran daerah, akses pelayanan masyarakat secara lebih baik²⁰.

Jarak ke lima kecamatan kepulauan memanglah sangat jauh dan membuat masyarakat setempat sangat sulit mendapatkan akses pelayanan dari ibukota kabupaten. Bahkan, salah satu kecamatan yaitu Kecamatan Passilambena dengan jarak ± 193 km²¹ dari ibukota kabupaten lebih memilih melakukan aktivitas ekonomi dan berobat ke rumah sakit di Kota Kupang, Prov. NTT. Hal ini disebabkan faktor jarak yang sangat jauh, dimana jarak kecamatan Passilambena dari Kota Kupang bisa diakses hanya 5-6 jam dengan pelayaran sedangkan jarak tempuh ke ibukota kabupaten bisa memakan waktu satu hari satu malam.

¹⁹ Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif Kuantitatif Dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

²⁰ Hasil wawancara dengan H.Dg Mangitung (6 Januari 2021)

²¹ BPS. 2020. *Kepulauan Selayar Dalam Angka*. BPS

Hal ini kemudian dibenarkan oleh salah satu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Prov. Sul-Sel, bapak Ir. H. Ady Ansar, S.Hut., MMPub, IPM dalam wawancara yang dilakukan penulis pada tanggal 12 Januari 2021

Secara pribadi saya sangat mendukung rencana pemekaran lima kecamatan kepulauan dikarenakan Kabupaten Kepulauan Selayar secara geografis dibagi menjadi dua kelompok yaitu wilayah daratan dan wilayah kepulauan. Kalau kita melihat rentang kendali atau jarak dari ibukota kabupaten itu sangat jauh dan butuh waktu yang lama dan berhari-hari untuk bisa sampai ke ibukota kabupaten. Sehingga fungsi pemerintahan, baik dari pelayanan, pemberdayaan, maupun pengawasan tidak bisa dilakukan secara optimal. Hal ini terlihat dari kondisi di wilayah kepulauan yang masih belum bisa memenuhi kebutuhan dasar seperti air bersih dibeberapa pulau khususnya di Kecamatan Taka Bonerate dan Passilambena²².

Dari hasil wawancara diatas, penulis menyimpulkan bahwa esensi pemekaran adalah untuk memperpendek rentang kendali yang bertujuan agar tercipta pemerataan pembangunan serta kesejahteraan. Pembangunan yang lebih merata akan membuka akses masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik bisa berjalan secara efektif dan efisien.

Keinginan peningkatan perekonomian wilayah kepulauan

Kabupaten Kepulauan Takabonerate merupakan nama kabupaten yang akan diusulkan dalam rencana pemekaran pada lima kecamatan kepulauan di Kabupaten Kepulauan Selayar. Daerah ini dianugerahi sumber daya alam yang kaya dan sangat potensial dan diyakini akan lebih menyejahterakan masyarakatnya, khususnya pada sektor industri perikanan, pertanian, dan pariwisata. Sektor pariwisata akan menjadi sektor andalan dan memiliki potensi ekonomu yang sangat besar dan diyakini memberikan dampak bagi masyarakat, khususnya di sekitar kawasan Taka Bonerate. Hal ini dikarenakan Taman Nasional Taka Bonerate adalah ekosistem laut dengan yang dilengkapi kawasan atol yang sangat besar, bahkan menjadi yang terbesar ketiga di dunia²³.

Selain itu, yang menjadi pertimbangan lahirnya tuntutan pemekaran ini ialah banyaknya lulusan perguruan tinggi atau sarjana di daerah kepulauan. Namun minimnya ketersediaan lapangan pekerjaan di wilayah kepulauan membuat hal tersebut menyumbang

²² Hasil wawancara dengan Ir. H. Ady Ansar, S.Hut., MMPub, IPM (12 Januari 2021)

²³ <https://tntakabonerate.com/id/>

angka pengangguran yang sangat tinggi di daerah kepulauan. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan beberapa pihak baik yang menyatakan setuju maupun yang kontra terhadap isu pembentukan Kabupaten Kepulauan Takabonerate di Kabupaten Kepulauan Selayar, kedua pihak meyakini bahwa pembentukan daerah otonom baru akan berdampak pada penyerapan tenaga kerja di berbagai sektor khususnya distribusi kekuasaan di bidang pemerintahan.

Oleh karena itu, penulis menarik kesimpulan bahwa dengan adanya pemberian kewenangan yang luas yang dituangkan dalam kebijakan pemekaran, maka masyarakat di lima kecamatan kepulauan akan mampu melakukan perbaikan derajat pembangunan sosial dan ekonomi daerah berbasiskan sumber daya lokal dan mempercepat pertumbuhan ekonomi penduduk.

Perbedaan identitas

Perbedaan identitas dengan adanya kategorisasi antara entitas ‘To Pulo’ dan entitas ‘To Daratan.’ juga menjadi salah satu alasan munculnya tuntutan pemekaran di Kabupaten Kepulauan Selayar. Hanya saja, pembedaan ini lebih kepada pembedaan berdasarkan situasi geografis²⁴, yang disertai dengan sedikit sentimen bernuansa hubungan sosial yang mengalami polarisasi. ‘To Pulo’ dilekatkan sebagai sebutan bagi masyarakat yang tinggal di wilayah lima kecamatan kepulauan sedangkan To daratan merupakan julukan bagi masyarakat yang tinggal di daratan utama selayar. Hasil wawancara penulis dengan Ketua Himpunan Pelajar Mahasiswa Kepulauan Selayar (HPMKS) pada tanggal 7 Januari 2021 menjelaskan bahwa:

Memang benar bahwa salah satu yang melatarbelakangi lahirnya tuntutan pemekaran di Kabupaten Kepulauan Selayar adalah adanya diskriminasi antara masyarakat To Pulo dengan To Daratan. To Pulo di masa lalu merupakan kelompok yang terpinggirkan dalam konteks akses pendidikan. Sumberdaya manusia yang lemah dan infrastruktur yang tidak memadai. Hal ini terjadi karena jumlah orang To Pulo yang bertugas di ibukota kabupaten yang masih sedikit. Kategorisasi ini sering sekali nampak ketika To Pulo dan To Daratan bertemu dalam suatu arena kontestasi apapun

²⁴ Abu Bakar, 2015. Abu Bakar. 2015. *Disorientasi Politik Dan Peran Intermediary Kelas Menengah To Pulo: Politik Lokal Di Kepulauan Selayar Pasca Orde Baru*. Jurnal Ilmu Sosial dan Politik. Universitas Gadjah Mada.

seperti contoh kecilnya pertandingan sepak bola dan bahkan dalam ranah persaingan jabatan di organisasi daerah yaitu Gerakan Mahasiswa Pelajar Tanadoang (GEMPITA)²⁵

Motif pemburu rente dari para elit

Dari analisis *The Jawa Post Institute of Pro Otonomi* (2008) pemekaran daerah tidaklah sepenuhnya didasarkan pada peningkatan pelayanan publik, akan tetapi motifnya lebih kepada pertimbangan kepentingan elit nasional dan elit lokal. Hal ini pula yang menjadi alasan pihak-pihak kontra yang menganggap bahwa usulan pemekaran lima kecamatan kepulauan di Kabupaten Kepulauan Selayar lebih banyak didasari kepentingan politik semata. Hasil wawancara penulis dengan salah satu anggota DPRD Kabupaten Kepulauan Selayar pada tanggal 1 Januari 2021 ketika dimintai pandangan terhadap isu pemekaran lima kecamatan kepulauan menyatakan bahwa:

Menurut saya, isu pemekaran lima kecamatan kepulauan merupakan kegiatan politik praktis yang sebenarnya hanya dijadikan momen dan kepentingan politik oleh kelompok tertentu. Tidak ada dorongan atau kehendak dari masyarakat lima kecamatan pulau untuk mekar.

Dari hasil pengamatan penulis di Pulau Kayuadi Kecamatan Taka Bonerate yang menjadi salah satu wilayah yang akan dimekarkan diketahui bahwa, ternyata banyak masyarakat pulau yang tidak mengetahui rencana pemekaran tersebut. Padahal idealnya rencana pemekaran suatu wilayah berasal dari aspirasi masyarakat. Selama ini isu pemekaran kebanyakan hanya bergulir dikalangan-kalangan tertentu seperti elit-elit politik, birokrat, kelompok terpelajar terutama mahasiswa yang tergabung dalam sebuah organisasi yang katanya menjadi cikal bakal awal munculnya ide pemekaran yaitu Himpunan Pelajar Mahasiswa Kepulauan Selayar (HPMKS).

Hal ini kemudian diperkuat dari beberapa informasi yang penulis dapatkan melalui hasil wawancara penulis dengan seorang tokoh masyarakat pada tanggal tanggal 27 Januari 2021 tentang motif yang menjadi alasan munculnya tuntutan pemekaran di Kabupaten Kepulauan Selayar, ia menjelaskan bahwa:

²⁵ Hasil wawancara dengan Ketua Himpunan Pelajar Mahasiswa Kepulauan Selayar (HPMKS) (7 Januari 2021)

Tuntutan pemekaran ini hanya diinisiasi oleh elit-elit tertentu tanpa adanya pelibatan masyarakat. Dilihat dari perjalanan isu pemekaran ini, kebanyakan pihak-pihak yang terlibat di dalam upaya pemekaran didasari motif kepentingan politik dan upaya mencari popularitas agar dilirik oleh pejabat-pejabat di pemerintah daerah. Hal ini juga diperkuat dalam beberapa kasus, dimana pihak yang dulunya terlibat aktif dalam upaya pemekaran setelah menduduki posisi strategis tertentu di birokrasi seakan tidak peduli lagi dan tidak memiliki komitmen untuk melanjutkan perjuangan pemekaran.

26

Peran elit politik lokal dalam rencana pemekaran Kabupaten Kepulauan Selayar

Peran elit politik dalam memperjuangkan pemekaran tentunya akan berkaitan dengan apa yang akan didapatkan oleh para elite bilamana tahapan pemekaran ini dapat berjalan dan daerah otonom baru dapat terbentuk. Tentunya, hal tersebut tidak terlepas dari sekian banyak pengorbanan yang telah dilakukan oleh elit dalam memperjuangkan pemekaran wilayah tersebut.

Dalam konteks penelitian ini, usulan pemekaran di Kabupaten Kepulauan Selayar tidak terlepas dari peran dari berbagai pihak baik dari elit pemerintah maupun elit non-pemerintah. Berdasarkan hasil pengamatan dari penulis, usulan pemekaran di Kabupaten Kepulauan Selayar lebih banyak didominasi oleh peran dari elit non-pemerintah seperti politisi, mahasiswa kepulauan atau kelas menengah To Pulo dan tokoh masyarakat. Namun, tidak bisa dipungkiri bahwa rencana pemekaran ini juga melibatkan peran dari elit politik formal yang duduk sebagai anggota legislative (DPRD Kab. Kep. Selayar). Sebenarnya, peran dari elit pemerintah juga ada namun elit-elit pemerintah tersebut tidak berani menampakkan diri secara frontal sebagai pihak yang pro akan rencana pemekaran dikarenakan pertimbangan kepentingan politik yang ada di Kabupaten Kepulauan Selayar.

Upaya pertama yang dilakukan elit-elit politik lokal di Kabupaten Kep. Selayar adalah dengan membentuk organisasi perkumpulan mahasiswa asal Selayar (HPMKS) pada tanggal 18 Mei 2003 di Kota Makassar. Pendirian HPMKS dimotori oleh kalangan tua atau

²⁶ Hasil wawancara dengan tokoh masyarakat (anonim) (27 Januari 2021)

tokoh masyarakat yang tinggal di Makassar dan kalangan muda (mahasiswa asal kepulauan yang kuliah di Makassar). Pendiri HPMKS dari kalangan tua yaitu, Drs. Syahrir Wahab, MM (eks Bupati Selayar) yang kala itu masih menjabat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Jeneponto, H. Daeng Mangitung, Saharuddin, S.Pd., M.Pd, Drs. Muhtar, MM, Drs. Andi Azis, Ahmad Mangga', Ir. Wajar, Asri Muchtar, H. Burhan Tayyeb, Yusuf Tuan Baso, Apriadi, Drs. Syukur Dg. Manappa', dan Gunawan Muchtar. Sedangkan dari kalangan muda yaitu, Muhammad Roslang mahasiswa UNM, Hasimuddin dan Nur Amin Arsyad, masing-masing merupakan mahasiswa IAIN Alauddin²⁷.

Pendirian HPMKS melahirkan sebuah kontrak politik yang salah satunya ialah percepatan pembangunan kepulauan yang seyogyanya tereksresi real dalam upaya advokasi masyarakat HPMKS dan masyarakat Kepulauan dalam mendesak Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Selayar. Upaya tersebut diorientasikan dalam aksi nyata memperjuangkan lima kecamatan kepulauan menjadi sebuah kabupaten atau dimekarkan.

Dalam merealisasikan rencana pemekaran tersebut, HPMKS mempunyai peran yang signifikan dalam mendorong masyarakat kepulauan untuk menggolkan Syahrir Wahab sebagai Bupati Kepulauan Selayar pada pemilukada tahun 2005. Sehingga proses pemekaran lima kecamatan kepulauan bisa berhasil dengan adanya kekuatan politik dari orang pulau yang menduduki pucuk pimpinan di Kabupaten Kepulauan Selayar.

Pada tahun 2016, peran elit-elit lokal juga terlihat melalui hadirnya elemen-elemen masyarakat dari tokoh masyarakat terutama tokoh pemuda kepulauan yang menyuarakan kembali tuntutan pemekaran dengan melakukan demonstrasi di Kota Makassar. Peran elit-elit politik lokal di Kabupaten Kepulauan Selayar juga terlihat ketika adanya pembentukan Forum Percepatan Pemekaran Kabupaten Kepulauan Takabonerate (FP2KT) pada tahun 2017 melalui sebuah deklarasi yang berlokasi di kampus Universitas Muhammadiyah Makassar (UNISMUH) yang dihadiri oleh elit-elit politik kepulauan selayar dan mahasiswa yang sedang berkuliah di Makassar. Deklarasi tersebut dihadiri salah satu anggota DPRD Kabupaten Kepulauan Selayar yaitu H. Daeng Mangitung, dan Abdul Gani pasca Pilkada. Selain itu, deklarasi dihadiri juga banyak tokoh masyarakat yang sangat mendukung rencana

²⁷ Yacub & Arsyad. 2015. *Himpunan Pelajar Mahasiswa Kepulauan Selayar Dalam Sejarah dan Pemikiran*. Makassar: Bambu Press.

pemekaran ini seperti Andi Asling, sekarang menjabat sebagai Camat di Kecamatan Taka Bonerate. Deklarasi ini menghasilkan sebuah Forum yang akan mengupayakan percepatan pemekaran dengan ketua pertama yaitu, Bapak Tahir yang kemudian menjabat sebagai Ketua Badan Pengawasan Pemilu (Bawaslu) Kabupaten Kepulauan Selayar.

Pada dasarnya, setiap elit yang berperan dalam upaya pemekaran di Kabupaten Kepulauan Selayar memiliki motif kepentingan masing-masing. Mungkin ada yang betul-betul ikut berjuang sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan mulia yaitu kesejahteraan masyarakat kepulauan. Namun, tidak bisa dipungkiri motif kepentingan berupa kekuasaan atau kepentingan politik lain menjadi alasan yang kuat bagi elit-elit tertentu jika pemekaran ini bisa terealisasikan.

4.5 Dinamika Wacana Pemekaran Kabupaten Kepulauan Selayar

Isu pemekaran lima kecamatan kepulauan di Kabupaten Kepulauan Selayar telah lama bergulir sejak berpuluh-puluh tahun lamanya. Ide tentang pemekaran muncul pasca jatuhnya rezim orde baru yang didahului dengan terbentuknya kesadaran dari kelompok menengah To Pulo untuk mengambil ruang ikut andil dalam kontestasi politik level lokal di Selayar. Kesadaran tersebut muncul dari adanya marginalisasi kepulauan yang dipengaruhi kondisi geografis Kabupaten Kepulauan Selayar. Keikutsertaan entitas To Pulo pada kontestasi lokal di Kabupaten Selayar kemudian diaktualisasikan dengan didirikannya sebuah organisasi kemahasiswaan yang menaungi mahasiswa asal Selayar pada 18 Mei 2013.

Hasrat mahasiswa kepulauan mendirikan HPMKS juga didasari oleh kesadaran primordial akan marginalisasi kepulauan. Masyarakat To Pulo merasakan adanya ketidakadilan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Selayar saat itu. Salah satu penyebab kuat kepulauan kurang tersentuh oleh kebijakan pembangunan pemerintah karena masih sedikit To Pulo yang menduduki jabatan strategis di kabupaten.

Marginalisasi yang menyandera masyarakat kepulauan membuat kesadaran mereka muncul dan bermuara pada konvensi politik orang pulau yang dilaksanakan pada saresehan To Pulo di Balai Penataran Guru (BPG) yang melahirkan beberapa rekomendasi yaitu (1) Menepakati satu nama tokoh pulau untuk bertarung pada Pilkada 2005, alhasil nama Syahrir Wahab yang disepakati dan terpilih menjadi bupati, (2) membawa 8 anggota elit asal

kepulauan untuk duduk di parlemen lokal, serta (3) membentuk komite khusus yang bertugas melakukan percepatan pembangunan.²⁸

Terpilihnya Syahrir Wahab sebagaimana yang telah dicita-citakan, yaitu representasi dari To Pulo diharapkan menjadi titik terang dan modal kekuatan politik yang besar akan terealisasinya isu pemekaran lima kecamatan kepulauan. Namun, selama masa jabatannya dalam kurung waktu dua periode tidak terlihat sama sekali upaya yang mengarah pada pemekaran. Pihak-pihak yang terlibat dalam perjuangan pemekaran juga tidak memiliki komitmen yang tinggi dalam mendesak Pemerintah Daerah untuk menyetujui tuntutan pemekaran sebagai kontrak politik yang telah disetujui bersama.

Dari hasil wawancara penulis dengan salah satu informan kunci tentang alasan mengapa tidak adanya upaya kearah pemekaran pasca terpilihnya Syahrir Wahab, diketahui bahwa alasan yang melatarbelakangi permasalahan tersebut ialah gerakan politik identitas yang dipercaya akan mengawal isu pemekaran ini sama sekali tidak bersifat ideologis dan mengakar. Komitmen pihak-pihak di dalamnya sangatlah lemah dan lebih disibukkan dengan hal-hal yang sifatnya pragmatis serta untuk kepentingan sesaat, sehingga mimpi masa lalu berupa pemekaran tidak diadvokasi secara serius meskipun saat itu To Pulo memiliki kesempatan yang sangat luas untuk melakukan pemekaran.

Mimpi akan terwujudnya pemekaran lima kecamatan kepulauan sebenarnya semakin jauh dari kata berhasil. Hal tersebut merupakan implikasi dari lahirnya PP No. 59/2008²⁹. Hal ini justru semakin ironis karena terjadi di masa kepemimpinan seorang figur yang selama ini dianggap merepresentasikan masyarakat 'To Pulo' pada pentas politik lokal.

Lahirnya PP No. 78 tahun 2007³⁰ yang merupakan perbaikan dan atau penyempurnaan dari PP No. 129 tahun 1999 juga merupakan faktor penghambat dalam upaya pemekaran di Kabupaten Kepulauan Selayar. Kehadiran PP No. 78 tahun 2007 dimaksudkan

²⁸ Abu Bakar. 2015. *Disorientasi Politik Dan Peran Intermediary Kelas Menengah To Pulo: Politik Lokal Di Kepulauan Selayar Pasca Orde Baru*. Jurnal Ilmu Sosial dan Politik. Universitas Gadjah Mada.

²⁹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2008 tentang Perubahan Nama Kabupaten Selayar Menjadi Kabupaten Kepulauan Selayar Provinsi Sulawesi Selatan.

³⁰ Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, Dan Penggabungan Daerah.

untuk semakin memperketat syarat-syarat pemekaran daerah. Hal ini tentunya menjadi permasalahan serius yang harus dihadapi elit-elit yang mendukung rencana pemekaran di Kabupaten Kepulauan Selayar. Tidak selesai pada tataran belum terpenuhinya syarat administratif berupa persetujuan dari Bupati dan DPRD, kini rencana pemekaran juga harus dihadapkan pada kenyataan bahwa salah satu syarat yang harus dipenuhi berupa syarat fisik kewilayahan yang mengharuskan adanya minimal tujuh kecamatan dalam satu kabupaten pemekaran.

Tuntutan pemekaran menjadi isu yang sangat hangat diperbincangkan pasca pelaksanaan Pilkada yang berhasil dimenangkan oleh pasangan Basli-Zainuddin setelah berhasil unggul dari pasangan Aji-Gani yang notabene merupakan anak/keluarga dari Bupati periode sebelumnya, Syahrir Wahab. Kemunculan kembali pemekaran sebagai isu hangat ditandai dengan dilaksanakannya sebuah deklarasi yang menghasilkan dibentuknya sebuah Forum Percepatan Pemekaran Kabupaten Kepulauan Taka Bonerate (FP2KT) pada tahun 2017. Kegiatan tersebut banyak menuai tanggapan negatif dan diklaim sebagai wujud rasa kekecewaan dan sakit atas kekalahan Aji-Gani pada pelaksanaan Pilkada sebelumnya.

Pembentukan FP2KT tidak dibekali dengan persiapan yang matang. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa pihak yang terlibat dan menjadi anggota dalam forum tersebut diketahui bahwa banyak diantara mereka tidak mengetahui akan adanya perubahan peraturan terutama dalam syarat fisik kewilayahan dengan minimal tujuh kecamatan dalam satu kabupaten pemekaran. Jika ditinjau dari syarat tersebut isu pemekaran lima kecamatan kepulauan tidaklah memenuhi syarat pemekaran daerah. Menurut penulis hal ini semakin memperjelas bahwa ada motif lain dalam pembentukan FP2KT.

Sampai saat ini tidak ada titik terang dari isu pemekaran lima kecamatan kepulauan di Kabupaten Kepulauan Selayar. Apalagi berbagai pihak yang mendukung pemekaran setelah mendapatkan jabatan strategis di ranah politik dan birokrasi sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) sudah tidak memperlihatkan komitmen yang kuat ke arah pemekaran. Sampai sekarang saat ini, isu pemekaran lima kecamatan kepulauan mulai surut kembali dalam mewarnai dinamika politik lokal di Kabupaten Kepulauan Selayar namun tetap menjadi perbincangan dikalangan elit-elit tertentu.

Pembahasan

Tidak dapat dipungkiri bahwa elit politik lokal memberikan andil mereka yang sangat penting artinya dalam upaya memperjuangkan pemekaran lima kecamatan kepulauan di Kabupaten Kepulauan Selayar. Dalam upaya pemekaran lima kecamatan kepulauan dipengaruhi oleh sekelompok elite yang memerintah (*governing elit*) seperti anggota parlemen provinsi. Namun, berdasarkan pengamatan penulis diketahui bahwa upaya pemekaran ini lebih banyak melibatkan elit yang tidak memerintah (*nongoverning elite*) seperti tokoh masyarakat, politisi yang pernah berkuasa di masa lalu dan, kelompok tokoh pemuda yang terhimpun dalam suatu organisasi atau gerakan yang terorganisir.

Penelitian ini juga menemukan bahwa kebanyakan informasi yang diperoleh dari hasil wawancara dengan berbagai yang pro pemekaran bersifat subjektif dengan alasan utama untuk kesejahteraan masyarakat kepulauan. Namun, dari hasil pengamatan di lapangan diketahui bahwa alasan lahirnya tuntutan pemekaran banyak dilatarbelakangi oleh motif kepentingan politik dari aktor lokal yang berperan menyusutkan rencana pemekaran lima kecamatan kepulauan.

Hal ini membuktikan bahwa kemampuan elit politik dalam memegang fungsi politik, memonopoli kekuasaan dapat berpotensi digunakan untuk tujuan yang tidak baik. Begitupun dalam rencana pemekaran lima kecamatan kepulauan di Kabupaten Kepulauan Selayar yang idealnya murni dilatarbelakangi kepentingan masyarakat kepulauan. Namun realitas yang terjadi banyak elit-elit politik memperjuangkan pemekaran dengan tujuan yang berorientasi pada kepentingan pribadi seperti ajang mencari popularitas untuk sebuah posisi strategis sampai pada keinginan elit politik yang pernah berkuasa di masa lalu untuk memperkuat posisi oligarki dan berkuasa kembali di wilayah teritorial yang baru.

Berdasarkan pengamatan penulis di lapangan dapat diketahui bahwa, pergeseran sistem sentralisasi ke desentralisasi melalui pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah yang tercermin dengan adanya tuntutan pemekaran daerah, ternyata telah melahirkan elit-elit politik lokal yang kemudian berusaha berkuasa dan mengeksploitasi daerah dengan mengatasnamakan kepentingan rakyat. Fenomena lahirnya elit-elit politik lokal dalam konteks ini sering dikenal dengan peralihan dari *stationary bandits* ke *roving bandits*. Jika pada masa Orde Baru kekuasaan nasional dikuasai oleh seorang bandit besar (*stationary*

bandits) yang memiliki peran untuk mengumpulkan kekayaan dan menjaga kekuasaan di skala nasional atau pusat, maka pada era reformasi dengan adanya sistem desentralisasi *stationary bandit* tersebut berevolusi menjadi *roving bandits* merupakan bandit yang mengambil alih posisi dan peranan *stationary bandits* dalam skala dan level yang lebih kecil. *Bandit ini* sering mengatasnamakan kepentingan masyarakat daerah untuk melegalkan kepentingan pribadinya.

Pada hakikatnya, kehadiran desentralisasi dan otonomi daerah yang tercermin melalui tuntutan pemekaran daerah tidak hanya memberikan kesejahteraan kepada elit-elit politik lokal. Namun, masyarakat juga harusnya memiliki kekuasaan signifikan sehingga tuntutan pemekaran tidak hanya menjadi proyek bagi elit politik lokal semata.

Kehadiran desentralisasi ternyata telah menimbulkan konsekuensi negatif di aspek politik lokal dengan munculnya berbagai konflik yang terjadi di daerah. Hal ini tercermin dari adanya tuntutan pemekaran lima kecamatan kepulauan di Kabupaten Kepulauan Selayar yang telah menimbulkan konflik pro dan kontra antara elit-elit politik lokal di Kabupaten Kepulauan Selayar. Bergulirnya isu pemekaran lima kecamatan kepulauan telah memicu instabilitas politik dalam dinamika politik lokal di Kabupaten Kepulauan Selayar.

Kesimpulan

Berangkat dari pembahasan yang telah diuraikan, penelitian ini menyimpulkan bahwa kondisi geografis yang sangat luas, ketimpangan dalam pembangunan social dan ekonomi, permasalahan identitas budaya yang berbeda serta adanya motif pemburu rente di kalangan elit local adalah factor-faktor yang telah melatarbelakangi lahirnya tuntutan pemekaran lima kecamatan kepulauan di Kabupaten Kepulauan Selayar.

Di beberapa kasus upaya pemekaran daerah di Indonesia, gagasan tersebut biasanya dikemukakan oleh sekelompok elite politik yang didasari oleh tendensi politik dan perebutan kekuasaan. Wacana pemekaran lima kecamatan kepulauan di Kabupaten Kepulauan Selayar diketahui banyak melibatkan peran elit-elit politik lokal baik elit duduk di eksekutif (*governing elit*) maupun elit yang tidak berada dalam lingkaran (*non-governing elit*). Seperti para politisi yang pernah berkuasa di masa lalu, ataupun sekelompok orang yang menginginkan popularitas dan sumber daya yang ada di daerah kepulauan. Meskipun tuntutan ini merefleksikan keinginan masyarakat, akan tetapi penelitian ini menemukan bahwa pada hakikatnya para elit politik lokallah yang memang

menegaskan isu pemekaran ini untuk segera direalisasikan. Hal ini nampak dari berbagai upaya yang telah dilakukan para elit politik untuk merealisasikan pemekaran yaitu pembentukan sebuah organisasi mahasiswa yang bertujuan untuk mengawal pemekaran, pembentukan sebuah forum untuk percepatan pemekaran dan sebagainya.

Didalam perkembangannya, isu pemekaran ini memunculkan berbagai pertentangan di khalayak dan politisi karna sering dianggap sebagai kegiatan politik praktis oleh kelompok tertentu yang mengatasnamakan kepentingan masyarakat kepulauan. Dalam perjalanannya isu pemekaran ini mendapatkan berbagai tantangan dalam pemenuhan syarat terbentuknya sebuah daerah pemekaran yang telah digariskan melalui PP No. 78/2007. Salah satu dari beberapa tantangan yang dihadapi diantaranya adalah tidak terpenuhinya syarat administratif berupa persetujuan dari Bupati Kepulauan Selayar dan Syarat fisik minimal tujuh kecamatan dalam satu kabupaten pemekaran. Hal tersebutlah yang menyebabkan mengapa isu pemekaran lima kecamatan kepulauan di Kabupaten Kepulauan Selayar belum terealisasi walaupun telah bergulir puluhan tahun sejak pasca orde baru hingga saat sekarang ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Abu Bakar. 2015. *Disorientasi Politik Dan Peran Intermediary Kelas Menengah To Pulo: Politik Lokal Di Kepulauan Selayar Pasca Orde Baru*. Jurnal Ilmu Sosial dan Politik. Universitas Gadjah Mada.
- Assidiq,Dkk. 2014. *Ironi Pemekaran Wilayah: Buah Simalakama bagi Kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik. Univeristas Gadjah Mada.
- Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Creswell. 2010. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed (Edisi Ketiga)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Edmonds-Poli, Emily and Eduardo J. Gómez. 2001. "The Politics of Decentralization and Municipal Autonomy in Mexico and India." Paper dipresentasikan pada the Annual Meeting of the American Political Science Association, San Francisco, August 29–September 2.
- Evans, D. S. & P., 2004. *Das Kapital untuk Pemula*. Yogyakarta: Resist Book
- Haryanto. 2017. *Elit, Massa dan Kekuasaan: suatu bahasan pengantar*. Yogyakarta: Penerbit PolGov.

- Hidayat, Syarif (ed.).2004. *Kegamangan Otonomi Daerah*. Pustaka Kuantum: Jakarta
- Hoessein, Bhenyamin. 2003. Penyempurnaan UU No.22 Tahun 1999 Menurut Konsepsi Otonomi Daerah Hasil Amandemen UUD 1945, makalah untuk seminar “Pembangunan Hukum Nasional VIII” yang diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman dan HAM di Denpasar, 14-18 Juli 2003
- Jeddawi. 2009. *Pro Kontra Pemekaran Daerah (Analisis Empiris)*. Yogyakarta: Total Media.
- Leo Agustino. 2011. *Sisi Gelap Otonomi Daerah: Sisi Gelap Desentralisasi di Indonesia Berbanding Era Sentralisasi*. Bandung: Widya Padjajaran.
- McGuire, M. C. and Olson, M. 1996. The Economics of Autocracy and Majority Rule: The Invisible Hand and the Use of Force. *Journal of Economic Literature* 34: 72-96.
- Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, Dan Penggabungan Daerah.
- Peraturan Pemerintah No. 129 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, Dan Penggabungan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2008 tentang Perubahan Nama Kabupaten Selayar Menjadi Kabupaten Kepulauan Selayar Provinsi Sulawesi Selatan.
- Ratnawati Tri. 2009. *Pemekaran Daerah dan Beberapa Isu Terseleksi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif Kuantitatif Dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Yacub & Arsyad. 2015. *Himpunan Pelajar Mahasiswa Kepulauan Selayar Dalam Sejarah dan Pemikiran*. Makassar: Bambu Press.