

DIMENSI ETNO-POLITIK PEMEKARAN WILAYAH DAN PILKADA Beberapa Catatan dan Pemikiran¹

Riwanto Tirtosudarmo²

Abstract

The events surrounding Suharto's resignation in May 1998 and its aftermath pararely followed by the occurrences of communal conflicts in several places such as Maluku, Central Sulawesi and Kalimantan. Interestingly these communal conflicts also occurred at the same time with the process of splitting of the district territories (pemekaran) that were accelerating under the implementation of the new law of decentralization and regional autonomy in 2001. This paper utilizing the political demography perspective is a preliminary attempt to look at the possible linkages between ethno-demographic configuration and the communal conflict within particular geographic administrative boundaries and its repercussions on the process of pemekaran. As the implementation of the direct election of the local governmental head (Pilkada) is currently underway the paper also provides some notes on the ethno-political dynamics of this regional version of people's direct election. The paper argues that ethnicity is mattered in the process of pemekaran and could be manipulated by the local elites in their attempt to obtain mass support during the Pilkada. More systematic research however is needed to better understand the complex nexus between ethnicity and local politics in Indonesia.

¹Tulisan ini merupakan revisi dari makalah yang dipersiapkan untuk Seminar Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI), Batam, 22-23 Maret 2005. Penulis mengucapkan terimakasih pada redaksi Jurnal Masyarakat dan Budaya PMB-LIPI atas komentar dan saran untuk perbaikan tulisan ini. Pengertian etno-politik merujuk pada hubungan timbal-balik antara komposisi etno-demografis dan proses politik. Pendekatan demografi-politik dari Myron Weiner (1971) secara longgar menjadi kerangka acuan dari tulisan pendek ini. Pada pertemuan AIPI di Jakarta tahun 1991 penulis untuk pertama kalinya mengajukan pemikiran tentang kajian demografi-politik untuk melihat persoalan sosial-kependudukan di Indonesia (Tirtosudarmo, 1991)

² Peneliti pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB) LIPI.

Pengantar

Periode transisi politik setelah jatuhnya rejim Suharto ditandai oleh beberapa konflik komunal yang tidak jarang diberi label sebagai konflik etnik. Pada saat yang hampir bersamaan terjadi pembentukan propinsi-propinsi dan kabupaten-kabupaten baru yang disebut sebagai proses pemekaran wilayah. Tidak jarang, seperti terjadi di Kalimantan Barat, proses pemekaran terjadi setelah konflik komunal usai. Kabupaten Sambas dipecah menjadi dua kabupaten: Sambas dan Bengkayang. Sering dikatakan bahwa pemekaran ini terjadi karena adanya tuntutan masyarakat yang memiliki komposisi etno-demografis berbeda: Sambas didominasi oleh etnis Melayu dan Bengkayang oleh etnis Dayak. Pemisahan Gorontalo dari Propinsi Sulawesi Utara dan Banten dari Propinsi Jawa Barat dinilai sebagai dilandasi oleh adanya perbedaan komposisi etno-demografis dari wilayah-wilayah tersebut. Apa yang ingin disampaikan dalam makalah ini adalah beberapa catatan tentang kaitan antara komposisi etno-demografis dalam proses politik pemekaran wilayah dan bagaimana implikasinya terhadap *Pilkada* yang akan datang. Tulisan yang masih merupakan pengamatan awal ini diharapkan dapat merangsang penelitian lebih lanjut tentang hubungan dimensi etno-demografis dan proses politik dan sedikit memberi kontribusi pada pertukaran pikiran yang saat ini sedang berlangsung tentang berbagai kemungkinan dari implementasi *Pilkada* yang akan datang.

Demografi-Politik Etnisitas di Indonesia

Dalam kajian politik di Indonesia etnisitas (kesukubangsaan) merupakan aspek yang dianggap penting dan mendapatkan tempat yang cukup besar meskipun mengalami pasang surut seiring dengan naik turunnya perhatian ilmuwan politik terhadap isu etnisitas pada tingkat global.³ Di Indonesia beberapa buku tentang etnisitas dan politik yang

³ Dengan berakhirnya perang dingin isu etnisitas seolah-olah memperoleh momentum untuk muncul kembali ke permukaan. Konflik kekerasan yang bernuansa etnik di Bosnia merupakan awal dari kembali diperhitungkannya secara serius dimensi etnis dalam konflik kekerasan internal yang terjadi di wilayah Balkan setelah lepasnya dominasi Uni Soviet bersamaan dengan diakhirinya perang dingin. Sejak saat inilah studi tentang

semula ditulis sebagai disertasi tingkat doktoral beberapa bisa disebutkan disini sebagai contoh. William Liddle menulis tentang partai politik dan etnisitas di Sumatera Utara (1970), Douglas Miles tentang kontestasi antara Banjar dan Dayak di di Kalimantan Tengah (1976). Afan Gaffar menulis tentang 'The Javanese Voters (1992), Burhan Magenda menulis tentang kaum bangsawan-saudagar di Kalimantan Timur (1991). Tulisan-tulisan tentang peranan etnisitas dalam politik dan konflik di Indonesia kembali marak bersamaan dengan tumbangnya rejim Suharto. Beberapa tulisan bisa disebutkan disini sebagai contoh. Jamie Davidson tentang kekerasan etnis dan politik lokal di Kalimantan Barat (2002), Garry van Klinken tentang etnisitas dan konflik komunal di Maluku dan Kalimantan (2003), Lorraine Aragon tentang etnisitas, agama dan konflik di Sulawesi Tengah (2004) dan Rodd McGibbon tentang migrasi dan dan ketegangan politik di Papua (2004).

Keanekaragaman etnis yang dimiliki Indonesia sudah sejak awal disadari oleh kalangan ilmu sosial dan ilmu politik khususnya mempunyai pengaruh terhadap tingkah laku politik di Indonesia. Awal mula pergerakan menentang penjajahan Belanda diawali oleh munculnya berbagai organisasi kepemudaan yang didasarkan oleh adanya kesamaan etnis, disamping kesamaan agama maupun daerah tempat kelahiran. Sumpah Pemuda tahun 1928 merupakan sebuah 'turning point' dalam sejarah pergerakan menuju kemerdekaan karena sejak saat itu identitas politik perjuangan menentang penjajahan Belanda tidak lagi didasarkan identitas etnis, agama atau kedaerahan namun didasarkan oleh adanya kesepakatan untuk menyatukan identitas yang beragam itu menjadi sebuah identitas politik yang bersemangat kebangsaan, yaitu bangsa Indonesia.⁴ Semangat kebangsaan atau nasionalisme di Indonesia oleh karena itu sangat berbeda dengan Malaysia yang didasarkan Etnis-Kemelayuan, sementara Indonesia didasarkan oleh semangat kebangsaan yang melintasi batas-batas etnisitas. Menurut Anthony Reid, nasionalisme Indonesia adalah 'civic

konflik mulai marak dengan perhatian khusus terhadap peranan etnisitas dalam konflik yang terjadi.

⁴ Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928: Berbahasa Satu (Bahasa Indonesia), Bertanah-Air Satu (Tanah Air Indonesia), Berbangsa Satu (Bangsa Indonesia)

nationalism' sementara yang berkembang di Malaysia adalah 'ethno-nationalism'.⁵

Persoalannya, meskipun Indonesia tumbuh sebagai bangsa dengan mengikrarkan semangat kebangsaan yang sangat kuat untuk meninggalkan identitas etnik dari masing-masing kelompok masyarakat, bukanlah berarti etnisitas hilang begitu saja dari kehidupan politik di Indonesia. Identitas etnik dari kelompok-kelompok masyarakat tetap melekat dalam perjalanan bangsa Indonesia meskipun Indonesia merdeka dari penjajah Belanda dengan modal nasionalisme yang bersifat 'civic nationalism' yang mengatasi batas-batas sempit dari sekat-sekat etnis maupun agama. Apa yang disebut oleh Clifford Geertz sebagai 'primordial' merujuk pada anggapan bahwa etnisitas adalah sebuah identitas yang telah dibawa oleh seseorang sejak lahir.⁶ 'Primordial' merupakan sesuatu yang bersifat 'ascriptive' dan melekat pada setiap orang. Meskipun semua adalah orang Indonesia tetapi masing-masing tetap memiliki identitas primordialnya sebagai Orang Jawa, Orang Sunda, Orang Batak, Orang Bugis, Orang Madura, Orang Minang, Orang Melayu, Orang Minahasa, Orang Banjar, Orang Dayak, Orang Bali, Orang Ambon, Orang Buton, Orang Serui, Orang Aceh dan seterusnya.⁷

Identitas primordial seperti etnisitas, bahasa daerah dan agama yang dimiliki seseorang bisa saja berubah atau bergeser karena adanya perkawinan campuran yang membuat keturunan mereka yang kawin campur menjadi beridentitas campuran yang mengikis identitas primordial yang dimiliki oleh ayah dan ibu mereka. Persoalannya, proporsi penduduk yang melakukan kawin campur masih merupakan minoritas dibandingkan jumlah penduduk yang umumnya masih kawin dengan sesama etnik atau agamanya. Perkawinan campur antar etnik juga sangat erat dengan tinggi atau rendahnya tingkat mobilitas penduduk atau migrasi dari kelompok etnik tertentu. Semakin tinggi tingkat migrasi sebuah kelompok etnik diduga tingkat perkawinan campur yang dilakukan oleh orang-orang dari etnik tersebut juga akan semakin tinggi. Di Indonesia terdapat etnik-etnik yang terkenal sebagai

⁵ Lihat Anthony Reid 'Understanding Melayu (Malay) as a Source of Diverse Modern Identities' (2001).

⁶ Lihat Geertz's *The Interpretation of Cultures* (1973).

⁷ Biro Pusat Statistik mengelompokkan penduduk Indonesia ke dalam lebih dari seribu suku bangsa dalam Sensus Penduduk tahun 2000.

perantau, seperti Orang Minangkabau, Orang Bugis, Orang Madura, Orang Banjar dan Orang Bawean.

Berbeda dengan perspektif essentialist yang melihat etnisitas sebagai sesuatu yang 'primordial' dan menempatkannya sebagai sebuah entitas yang cenderung menetap, perspektif 'constructivist' melihat etnisitas sebagai sesuatu yang bisa berubah dan tidak menetap. Bagi penganut perspektif ini identitas etnik bersifat situasional dan bisa setiap saat bergeser atau berubah jika situasi atau konteks sosialnya berubah.⁸ Identitas etnis menurut perspektif 'constructivist' bersifat *fluid* (cair) oleh karena itu merupakan sesuatu yang selalu bisa dikonstruksi dan disesuaikan dengan kebutuhan. Sebagai contoh seorang yang berasal dari Sulawesi Selatan yang di kampung halamannya tidak pernah mempersoalkan identitas etnisnya, begitu berada di Sabah karena harus bekerja segera bisa menangkap kebutuhan demi *survival*-nya untuk menyebut dirinya sebagai orang Melayu. Kesamaan agama yang dianut orang Bugis dan orang Melayu yaitu Islam memudahkan bagi orang Bugis untuk mengaku sebagai orang Melayu dan dengan demikian akan diperoleh privilese-privilese sebagai layaknya orang Melayu atau bumiputera di Malaysia. Seperti kita ketahui orang Melayu di Malaysia memiliki berbagai hak yang tidak dimiliki orang etnis atau ras lainnya. Perpolitikan Malaysia selalu didominasi oleh orang Melayu. Orang Bugis yang berada di Sabah dengan tidak terlalu lama dapat menggeser identitasnya (*shifting identity*) menjadi Melayu. Jika dia kembali ke Indonesia dengan mudah juga dia akan mengidentifikasi dirinya sebagai orang Bugis. Bagi penganut pandangan 'constructivist' identitas etnik dengan demikian adalah sesuatu yang dikonstruksi dan bukan sesuatu yang bersifat 'primordial'.⁹

Menurut mereka yang menganut pendekatan 'constructivist' identitas etnik memiliki batas-batasnya yang membuatnya berbeda dengan identitas etnik yang lain (*ethnic boundaries*). Dalam banyak hal batas-batas identitas etnis inilah yang dapat digeser-geser sesuai dengan situasi dan konteksnya. Batas-batas identitas ini dengan demikian merupakan sesuatu yang dapat dinegosiasikan (*negotiating boundaries*)

⁸ Lihat misalnya Stuart Hall (1996) dan Varshney (2003).

⁹ Sebaliknya bagi Orang Flores yang beragama Katolik tidak mudah bagi mereka untuk menggeser identitasnya menjadi Orang Melayu meskipun ada beberapa orang Flores yang pindah menjadi muslim, mengganti namanya dan 'masuk Melayu' (lihat Tirtosudarmo, 2003)

dan karena itu bisa menjadi sesuatu yang bersifat instrumentalistik. Mengkaitkan etnisitas dengan proses politik bisa dimengerti bahwa perspektif 'constructivist' tampaknya lebih sesuai untuk menjelaskan kenyataan yang terjadi di masyarakat, meskipun dari perspektif 'primordial' kita juga bisa mengerti kenapa meskipun etnisitas bisa berubah tetapi dalam kenyataan sering merupakan sesuatu yang *fix*. Dalam kaitan dengan *Pilkada* yang akan datang bisa dibayangkan bahwa seorang kepala daerah yang ingin mendapatkan simpati dari para pendukungnya tidak segan-segan akan melakukan mobilisasi terhadap pendukungnya dengan menggunakan simbol-simbol identitas etnis yang bisa menarik simpati dari orang-orang yang merasa memiliki atau dekat dengan identitas etnis tersebut. Identitas etnis dalam konteks mobilisasi pendukung untuk mengumpulkan suara semacam ini karena itu memiliki karakter yang instrumentalistik dan bersifat sangat strategis. Seorang pemimpin politik di daerah (*local political leaders*) bisa dipastikan akan melakukan tindakan-tindakan yang dapat memobilisasi massa – antara lain melalui mobilisasi etnik (*ethnic mobilisation*). Di sinilah sesungguhnya letak kerentanan (*vulnerability*) dari identitas etnis karena sifatnya yang instrumentalistik dan batas-batas yang dimiliki bisa dinegosiasikan sesuai dengan situasi dan konteks politik yang ada.

Etnisitas – yang terutama menjadi perhatian para ahli antropologi – merupakan sebuah fenomena sosial yang kompleks. Dalam tulisan ini etnisitas terutama akan dilihat sebuah identitas kultural dari penduduk yang mendiami sebuah wilayah administratif tertentu. Dengan demikian yang menjadi fokus adalah komposisi etno-demografis dan interaksinya dengan dinamika politik yang terjadi di daerah tersebut. Pada tahun 1971 Myron Weiner – seorang ilmuwan politik dari MIT – mengajukan sebuah proposisi tentang kaitan antara demografi dan politik. Dalam salah satu tulisannya, Weiner mendefinisikan apa yang diperkenalkannya sebagai 'political-demografi, yang diartikannya sebagai berikut: *Political demography is the study of the size, composition, and distribution of population in relation to both government and politics. It is concerned with the political consequences of population change, especially the effects of population change on demands made upon governments, on the performance of governments, and on the distribution of political power.* Jadi kajian demografi-politik adalah kajian tentang hubungan antara aspek-aspek kependudukan seperti jumlahnya (*size*), komposisinya (*composition*), dan distribusinya (*distribution*); dengan

pemerintah dan politik. Perhatian dari kajian demografi-politik adalah pada kosekuensi atau dampak dari perubahan aspek-aspek kependudukan terhadap permintaan atau tuntutan pada pemerintah, pada kinerja pemerintah dan pada bagaimana kekuasaan politik didistribusikan. Jika kita amati, fokus dari kajian demografi-politik dari Weiner diatas terkesan sangat searah, padahal kita mengetahui bahwa aspek-aspek kependudukan juga bisa merupakan dampak dari keputusan politik dari pemerintah, disamping kita juga bisa melihat bagaimana pemerintah dan elit politik juga bersifat aktif dalam ‘mempolitisasi’ aspek-aspek kependudukan. Dalam kajian demografi-politik, etnisitas merupakan faktor yang penting dalam menentukan aspek komposisi dari sebuah penduduk yang merupakan warga dari sebuah wilayah atau teritori tertentu. Wilayah atau teritori dalam tulisan ini merupakan sebuah wilayah yang bersifat administratif – misalnya Kecamatan, Kabupaten atau Propinsi.

Kelemahan Data Etnisitas dari Sensus dan Survei.

Sesungguhnya merupakan sebuah kenyataan historis yang sangat menarik jika membicarakan etnisitas dan sensus penduduk di Indonesia. Berbeda dengan Malaysia yang setiap kali melakukan sensus pertanyaan tentang etnisitas (atau ras) sebagai sebuah pertanyaan yang selalu muncul, Indonesia sesungguhnya memiliki pengalaman yang sangat berbeda. Sejak merdeka dari Belanda Indonesia baru pada tahun 2000 (sensus ke-lima) untuk pertama kalinya memasukkan etnisitas dalam pertanyaan sensus. Sejak sensus yang pertama (1960) sampai sensus yang ke-empat (1990) - karena sensus diadakan setiap sepuluh tahun - pertanyaan tentang etnisitas selalu diharamkan. Pengharaman menanyakan informasi tentang latarbelakang etnisitas penduduk didorong oleh adanya kekhawatiran bahwa informasi tentang sukubangsa akan bisa menimbulkan masalah sukuisme yang tidak sesuai dengan semangat kebangsaan yang bersepakat untuk meninggalkan identitas kesukuan yang bersifat sempit dan ‘primordial’. Itulah sebabnya sejak tahun 1960 sampai tahun 2000 kita tidak memiliki data jumlah penduduk berdasarkan etnisitas atau sukubangsa.¹⁰ Pada

¹⁰ Seorang pegawai senior BPS di Jakarta menceritakan kepada penulis bahwa pada persiapan pelaksanaan sensus penduduk tahun 1960 sebetulnya dia telah mengusulkan untuk dimasukkannya pertanyaan tentang sukubangsa namun saat itu dia justru mendapat tekanan yang cukup keras

sensus tahun 1990 salah satu pertanyaan yang diajukan adalah tentang bahasa sehari-hari yang dipakai oleh penduduk. Informasi tentang bahasa daerah yang dipakai sehari-hari ini meskipun tidak terlalu akurat sering dianggap sebagai indikator (*proximate indicator*) dari etnisitas dan sering dipergunakan dalam analisis etno-demografis karena ketiadaan data etnisitas yang lebih baik.¹¹

Keterbatasan metodologis yang dihadapi jika melakukan analisis etno-demografis berdasarkan data sensus atau survei adalah tidak adanya pilihan selain menempatkan identitas etnis sebagai sesuatu yang *fix – essentialized*. Identitas etnik yang dipakai dalam analisis biasanya merupakan informasi yang dikumpulkan dari survei demografi atau sensus penduduk dilakukan pada suatu waktu yang tertentu. Dalam situasi seperti ini kita kehilangan dimensi etnisitas yang seringkali bersifat *fluid* dan *constantly influx*. Dalam survei atau sensus penduduk yang menjadi responden dipaksa untuk menentukan identitas etnisnya secara subyektif dan identitas itu kemudian ditempatkan dalam pengelompokan-pengelompokan identitas yang ada oleh petugas pengumpul data yang tidak lagi memperhatikan apakah orang yang bersangkutan sesungguhnya bisa memiliki beberapa identitas etnik sesuai dengan situasinya - sebagaimana dicontohkan dengan kasus Orang Bugis di Sabah diatas. Kelemahan data sensus penduduk atau survei sosial yang mencoba merekam identitas penduduk dalam jumlah yang sangat besar (misalnya sensus merekam seluruh penduduk Indonesia) adalah memasukkan setiap penduduk hanya dalam satu kategori. Dalam hal perekaman melalui sensus tidak jarang pemilihan

terutama dari atasannya untuk tidak melakukan hal itu. Pegawai senior ini juga rupanya yang sangat berperan ketika pemerintah pada meminta BPS untuk mengumpulkan informasi tentang suku bangsa melalui Sensus 2000. Salah seorang staf BPS mengatakan kepada penulis bahwa asal permintaan itu adalah pihak intelijen negara. Selain di Sensus Penduduk 2000 informasi tentang sukubangsa juga bisa didapatkan dari Survei Sosial-Ekonomi Nasional (Susenas) tahun 2002. Interpretasi terhadap data Susenas harus dilakukan dengan hati-hati karena Susenas dilakukan berdasarkan sample penduduk yang relatif kecil dan cenderung bias ke perkotaan.

¹¹ Berdasarkan sensus penduduk tahun 1990 pembagian penggunaan bahasa yang dipakai sehari-hari adalah sebagai berikut: Jawa (40 persen), Sunda (25 persen), Indonesia (13 persen), Madura (4,3 persen), Minang (2,3 persen), Batak (2,2 persen), Bugis (2,2 persen), dan sisanya adalah mereka yang menggunakan bahasa-bahasa daerah lainnya.

kategori dilakukan sendiri secara cepat oleh petugas pencacah sensus sementara orang yang disensus bisa saja bingung terhadap identitas etniknya sendiri. Misalnya orang-orang yang telah lama merantau dan tinggal di kota besar yang penduduknya sangat beragam dari sudut etnis dan telah berbaur sedemikian rupa (misalnya Jakarta, Medan atau Surabaya) tidak sedikit yang tidak bisa lagi menentukan termasuk sukubangsa apa dirinya, dan pasti akan lebih membingungkan bagi anak-anak dan cucunya yang dibesarkan dalam lingkungan sebuah masyarakat yang beragam etnis tersebut (*plural society*). Dengan demikian data tentang identitas etnis yang dikumpulkan melalui sensus atau survei mengandung kelemahan karena memperlakukan etnisitas sebagai sesuatu yang *fix* dan seolah-olah mempunyai esensi yang tidak pernah berubah (*essentializing*).¹²

Kelemahan lainnya dengan data sensus atau survei terletak pada proses penyusunan kategori etnis yang akan dijadikan dasar untuk mengelompokkan penduduk. Dalam sensus penduduk tahun 2000 proses pengkategorian ini dilakukan oleh kantor Biro Pusat Statistik setiap propinsi berdasarkan petunjuk yang diberikan oleh kantor Biro Pusat Statistik Pusat di Jakarta. Menurut keterangan Kepala Kantor Statistik di sebuah propinsi di Kalimantan kepada penulis, setiap kantor statistik propinsi diberi tugas untuk melakukan *listing* etnis apa saja yang merupakan etnis-etnis asli yang ada di propinsinya. Untuk menentukan etnis apa yang asli berasal dari propinsinya kepala kantor statistik ini dianjurkan oleh Biro Pusat statistik di Jakarta untuk melakukan konsultasi dengan para pakar (biasanya ahli antropologi) yang dianggap ahli atau mengetahui tentang etnis-etnis asli yang ada di propinsinya. Berdasarkan konsultasi dengan para ahli inilah kemudian diputuskan daftar etnis yang ada. Daftar inilah yang dikirimkan ke Jakarta. Biro Pusat Statistik di Jakarta kemudian melakukan penggabungan dari daftar etnis yang telah dikirimkan dari setiap propinsi dan gabungan inilah yang dipakai untuk mengelompokkan penduduk Indonesia berdasarkan suku bangsa atau etnisitasnya.

Persoalan lain yang muncul dari data etnisitas sensus penduduk terkait dengan proses pengumpulannya sendiri. Pada saat sensus penduduk dilakukan pada bulan Oktober 2000 beberapa tempat di Indonesia sedang berada dalam situasi konflik, antara lain di Papua,

¹² Lihat diskusi tentang etnisitas dan sensus pada buku *Census and Identity*, terutama bab satu (Kertzer and Arel, 2002).

Aceh, Kalimantan Barat dan Maluku. Dalam situasi yang penuh konflik tersebut dapat dibayangkan bahwa petugas-petugas Biro Pusat Statistik akan mengalami kesulitan untuk dapat memperoleh data yang akurat. Di beberapa tempat, seperti di Papua dan Aceh, bahkan terjadi penolakan oleh penduduk untuk disensus. Dalam situasi yang penuh konflik, baik konflik politik (Aceh dan Papua) maupun konflik kekerasan komunal – *violence communal conflict* - (Sambas, Sampit, Poso dan Ambon) menyangkut identitas suku bangsa sudah bisa dipastikan akan sangat sulit untuk mendapatkan jawaban yang akurat. Persoalan identitas etnik menjadi persoalan yang sangat sensitif untuk ditanyakan karena penyebutan identitas etnis tertentu bisa sangat membahayakan penduduk yang bersangkutan jika pada saat itu sedang berkecamuk konflik komunal yang berlatarbelakang persaingan antar etnis. Disinilah persoalan batas-batas etnisitas menjadi sesuatu yang *'negotiated'* dan etnisitas sendiri menjadi sesuatu *'constructed'* dan *'instrumental'*. Kategori etnis dalam suasana yang demikian menjadi sangat *'fix'* bagi mereka yang termasuk sebagai kelompok dominan dari segi akses terhadap kekuasaan dan sebaliknya menjadi sangat *'fluid'* bagi mereka yang harus mencari selamat karena adanya potensi sebagai korban (*victim*) dalam konflik kekerasan yang sedang berkecamuk.¹³

Persoalan etnisitas dalam sensus yang juga sering muncul adalah pada saat hasil sensus itu dipublikasikan ke publik. Karena data statistik etnisitas yang dipublikasikan – yang merupakan hasil akhir dari sebuah proses pengolahan dengan cara dan penafsiran yang tertentu – bisa tidak diterima oleh masyarakat yang merasa bahwa data statistik yang dipublikasikan oleh pemerintah itu tidak sesuai dengan persepsi mereka sendiri tentang masyarakatnya.¹⁴ Jumlah dan komposisi

¹³ Mengenai berbagai kelemahan pelaksanaan sensus penduduk bisa dibaca tulisan Terry Hull (2002) seorang ahli demografi dari Australian National University yang sudah lama meneliti demografi di Indonesia.

¹⁴ Kasus seperti ini terjadi dengan data statistik etnisitas di Kalimantan Barat. Beberapa tokoh masyarakat Dayak tidak bisa menerima data statistik etnisitas seperti yang dipublikasikan oleh pemerintah. Mereka menganggap bahwa pemerintah telah melakukan manipulasi terhadap data statistik yang menyangkut suku Dayak. Menurut beberapa tokoh masyarakat Dayak ini pemerintah telah melakukan kesengajaan dengan menampilkan statistik yang memperlihatkan jumlah suku Dayak sebagai minoritas dibandingkan suku-suku yang bukan Dayak. Bahkan muncul komentar yang menuduh pemerintah telah melakukan *ethnic cleansing* terhadap suku Dayak. Tentang protes dari para

penduduk menurut pengelompokan etnis yang dikeluarkan oleh pihak tertentu - tidak terkecuali oleh pemerintah melalui lembaga seperti Biro Pusat Statistik – mudah menjadi sengketa jika di wilayah tersebut persaingan antara dua kelompok etnis dalam memperebutkan berbagai sumber daya lokal (ekonomi maupun politik) jumlahnya relatif berimbang sehingga adanya publikasi statistik yang dianggap menguntungkan salah satu pihak segera akan mendapatkan reaksi keras dari pihak lain yang merasa dirugikan.¹⁵

Komposisi Etno-Demografis: Sulawesi Tengah dan Riau sebagai Contoh

Berikut ini adalah beberapa tabel dan figur yang merupakan hasil pengolahan data etno-demografis dari hasil Sensus Penduduk 2000 dan Susenas 2002. Dua tabel yang pertama memberikan informasi tentang komposisi etno-demografis pada tingkat Propinsi, Kabupaten dan Kecamatan di Sulawesi Tengah khususnya di Poso. Sementara dua figur berikutnya memperlihatkan secara grafis konfigurasi etnisitas di

pemimpin etnis Dayak terhadap publikasi hasil Sensus Penduduk 2000 dari Biro Pusat Statistik, bisa dibaca di *Kalimantan Review* No. 94/Th.XII/Juni 2003 dengan *cover story* berjudul: "Menghilangkan Dayak".

¹⁵ Pada kasus di Kalimantan Barat kesalahan pihak Biro Pusat Statistik boleh jadi tidak merupakan kesengajaan karena jumlah orang Dayak menjadi terlihat kecil karena mereka ditampilkan berdasarkan beberapa sub-suku Dayak. Jika mereka digabungkan kedalam sebuah kategori etnis Dayak jumlahnya menjadi terbesar dibandingkan dengan etnis-etnis yang lain. Peristiwa yang terjadi di Kalimantan Barat dengan adanya protes dari etnis Dayak terhadap publikasi statistik etnisitas dari Biro Pusat Statistik memperlihatkan bisa sangat sensitifnya persoalan jumlah dan komposisi penduduk berdasarkan etnisitas disebuah wilayah. Persoalan semacam ini sangat kentara saat penulis melakukan penelitian di kota Ambon sekitar tahun 1995 dan 1996. Perbedaan statistik penduduk pulau Ambon yang hampir seimbang antara mereka yang Muslim dan Kristen menjadikan publikasi statistik agama menjadi sesuatu yang sangat sensitif dan mudah dicurigai sebagai sesuatu yang gampang dimanipulir oleh elit lokal yang sedang berkuasa. Pada saat itu sudah sangat terasa adanya persaingan antara para elit (baik di pemerintahan maupun di universitas Patimura) yang mewakili kedua kelompok yang berbeda agama ini. Tentang observasi penulis di kota-kota Indonesia Timur dalam periode sebelum pecahnya konflik Maluku ini bisa dibaca di Tirtosudarmo (1997).

Riau. Dengan melihat data statistik etno-demografis ini bisa diperkirakan bahwa komposisi etnis akan merupakan salah satu komponen penting dalam dinamika dan dalam proses politik yang terjadi di tingkat daerah.

Proses pemekaran wilayah disamping perebutan posisi-posisi politik di pemerintahan yang terjadi di Sulawesi Tengah, telah ditunjukkan oleh beberapa studi (Ecip, 2002; Basyar, 2003; Aragon, 2004) sebagai latar belakang yang penting dari kontestasi politik antara berbagai kelompok masyarakat terutama di Kabupaten Poso yang dilandasi oleh faktor etnisitas dan agama. Dalam kasus pemekaran wilayah di Sulawesi Tengah kontestasi antara kelompok-kelompok etnis telah meletus sebagai konflik komunal yang sangat brutal yang menelan banyak korban jiwa penduduknya. Kasus Poso juga memperlihatkan betapa rentannya etnisitas untuk dipergunakan sebagai instrumen mobilisasi politik oleh para pemimpin-pemimpin lokal. Mobilisasi politik berdasarkan etnisitas yang terjadi dalam pemekaran wilayah yang berdampak pada kekerasan politik yang merenggut banyak korban jiwa manusia diduga akan dapat terulang pada saat pemilihan kepala daerah secara langsung (Pilkada) yang akan datang.

Tabel 1:
Sulawesi Tengah menurut Kabupaten dan Etnisitas, 2000.

Kabupaten	Etnisitas									Total
	Kaili	Bugis, Ugi	Jawa	Banggai, Mian Banggai	Buol	Bali	Saluan	Goron-talo/Hulandalo	Lain-nya	
Banggai kepulauan	1.7	9.5	2.3	36.1	-	0.2	2.3	5.4	42.5	100
Banggai	1.4	8.4	6.0	7.8	0.1	1.0	22.0	18.4	35.0	100
Morowali	0.9	32.9	3.0	0.1	0.1	0.6	0.2	1.7	60.5	100
Poso	2.4	7.0	2.0	0.1	0.0	0.4	0.4	24.2	63.4	100
Donggala	31.1	33.1	4.5	0.2	0.5	0.9	0.2	9.2	20.4	100
Toli toli	2.0	37.5	6.5	0.1	13.1	0.4	0.1	5.6	34.7	100
Buol	1.2	7.9	1.8	0.0	76.9	0.0	0.0	3.5	8.6	100
Palu	33.3	24.4	10.1	0.8	1.3	1.2	0.8	3.1	24.9	100
SULTENG	20.5	14.4	8.3	5.9	4.5	4.4	3.8	3.8	34.4	100

Sumber: Diolah dari data mentah Sensus Penduduk 2000.

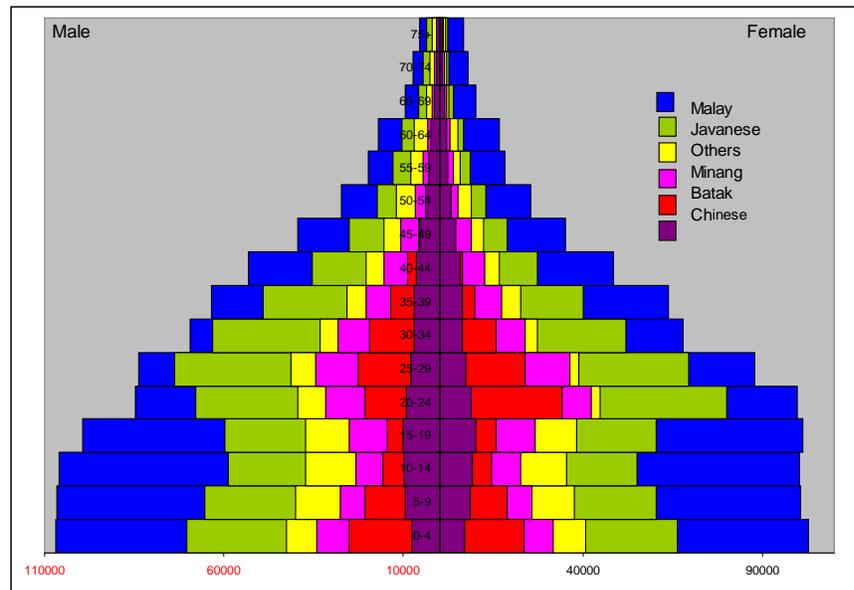
Tabel 2:
Kabupaten Poso, Sulawesi Tengah – menurut Kecamatan dan Etnisitas, 2000.

Kecamatan	Etnisitas											Total	
	Pamona Wingke Ndanu'	Ta'a'	Gorontalo/ Huland alo	Bare'e	Bugis, Ugi	Bada, Tobada	Togian	Jawa	Bali	Napu	Lainnya		WNA
Pamona Selatan	12,466		28		1,035	7		2,150	1,554	2	4,311		21,553
Lore Selatan	33			1	29	7,291			21	3	152		7,530
Pamona Utara	17,490	7	69	4	259	458		438	966	36	9,956	12	29,695
Lore Utara	137		6	1	1,410	482		632	700	5,693	5,479		14,540
Poso Pesisir	360	71	106	34	746	6		664	2,360	1	1,644	1	5,993
Lage	2,373		45	125	7	19		112	11	33	3,164	1	5,890
Poso Kota	290	3	151	28	45	73		38	4	1	714		1,347
Tojo	484	116	593	6,544	1,470	17		409	35	17	4,740		14,425
Ulu Bongka	26	7,622	383	650	325	14	4	988	374	2	1,144		11,532
Ampana Tete	13	5,053	2,335	1,092	1,510	31	31	1,416	279	1	3,922		15,683
Ampana Kota	40	6,615	7,751	4,513	2,571	14	121	305	50	1	4,948	18	26,947
Una-Una	12	1,595	2,534	467	1,427	54	4,453	64	15		8,452	15	19,088
Walea Kepulauan	4	31	1,722	207	968	26	2,785	27	15		6,382	24	12,191
Total	33,728	21,113	15,723	13,666	11,802	8,492	7,394	7,243	6,384	5,790	55,008	71	186,414

Sumber: Diolah dari data mentah Sensus Penduduk 2000.

Jika proses pemekaran wilayah di Sulawesi Tengah disertai oleh terjadinya konflik komunal yang penuh kekerasan, sebaliknya di Riau proses pemekaran – baik pada tingkat propinsi maupun tingkat kabupaten – tampaknya berjalan dengan aman tanpa terjadi konflik kekerasan yang berarti. Keberadaan etnis Melayu yang merupakan kelompok dominan di Riau diduga merupakan faktor yang mampu meredam terjadinya perbedaan-perbedaan yang dapat menjurus pada konflik internal yang bersifat terbuka selama berlangsungnya proses pemekaran.¹⁶

Figur 1: Komposisi Etno-Demografis Propinsi Riau 2000



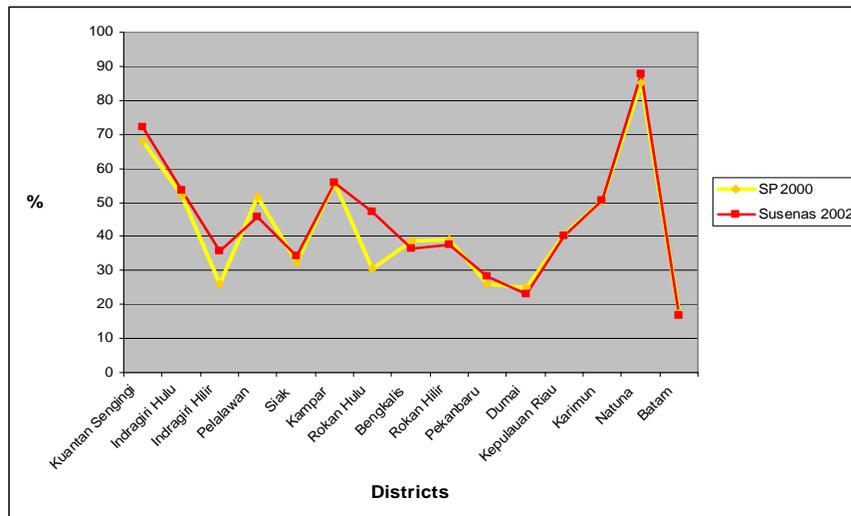
Sumber: Sensus 2000, dikutip dari Dedi Adhuri dan Laksmi Rahmawati (2004).

Berbeda dengan dinamika politik di Sulawesi Tengah yang tampaknya cenderung ‘berproses kedalam’ dinamika politik di Riau lebih terkesan ‘berproses keluar’. Dalam periode transisi politik salah satu isu politik yang mencuat di Riau adalah soal tuntutan dari

¹⁶ Uraian lebih detail tentang hal ini, lihat final report ‘Ethnicity and Inequality in Riau’, yang ditulis oleh Dedi Adhuri dan Laksmi Rahmawati, Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan LIPI bekerjasama dengan CRISE Oxford University (2004)

kelompok-kelompok politik di Riau terhadap pemerintah pusat untuk melakukan pembagian yang lebih adil menyangkut hasil kekayaan yang berasal dari Riau. Dengan keluarnya UU Nomor 22 tentang Otonomi Daerah dan UU Nomor 25 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah bisa jadi sebagian tuntutan kelompok-kelompok politik yang selama ini bergaung di Riau dapat terakomodasi. Se jauh mana rendahnya konflik terbuka yang mempunyai elemen-elemen kekerasan dapat tetap diperkecil dalam pemilihan kepala daerah secara langsung di Riau (baik daratan maupun kepulauan) juga akan sangat tergantung pada kedewasaan politik para elit dan pemimpin local dalam mengarahkan para pendukungnya agar tidak terjebak pada dimulainya pusaran kekerasan (*the spiral of violence*) yang bersifat internal antara kelompok-kelompok etnis di dalam Riau sendiri seperti telah terjadi di Sulawesi Tengah.

Figur 2: Distribusi Etnis Melayu menurut Kabupaten di Riau



Sumber: Dedi Adhuri dan Laksmi Rahmawati, 2004.

Jika kita kembali pada definisi Meyron Weiner (1971) tentang demografi-politik, data statistik dalam tabel dan figur diatas hanya memperlihatkan dimensi komposisi dan distribusi etno-demografis dari penduduk yang baru memiliki arti setelah berinteraksi dengan dimensi politik dan pemerintah. Bagaimana proses interaksi antara dimensi etno-demografis dan politik serta pemerintah akan berlangsung merupakan

sebuah proses yang harus diteliti secara sistematis dengan metodologi yang tepat. Untuk melakukan kajian-kajian ini metodologi yang dapat menggabungkan analisis statistik dan analisis-analisis terhadap data yang bersifat kualitatif tentang proses-proses politik di tingkat lokal niscaya sangat diperlukan. Berbagai kajian tentang komunal konflik yang telah dilakukan meskipun telah menyinggung interaksi antara dimensi etno-demografis dan politik akan tetapi belum banyak dilakukan dalam kerangka metodologi yang bersifat komprehensif yang mampu menjelaskan proses yang terjadi secara cermat.

Dalam kaitan dengan kebutuhan untuk mengkaji interaksi antara dimensi etno-demografis dan proses politik di Indonesia, Aris Ananta dkk. (2004) berdasarkan data Sensus Penduduk 2000 dan data KPU tentang distribusi suara menurut partai politik dalam pemilu 1999 mencoba mengkaji tingkah laku politik para pemilih apakah masih diwarnai oleh faktor agama dan etnisitas. Antara lain karena alasan teknis pengolahan, data etnisitas dan agama hanya dikelompokkan menjadi dua kategori: Jawa dan Non-Jawa serta Islam dan Non-Islam. Pengelompokan yang terlalu besar ini menjadikan kajian Aris dkk memiliki keterbatasan dalam melihat dinamika politik di tingkat kabupaten di mana komposisi etnisnya lebih bervariasi dan akan *misleading* kalau hanya dilihat dari sudut Jawa-Non Jawa atau Islam-Non Islam. Niscaya diperlukan pengelompokan penduduk berdasarkan kategori-kategori etnisitas yang lebih mendekati kenyataan di masyarakat jika ingin memperoleh pemahaman yang lebih cermat tentang tingkah laku dan proses-proses politik di tingkat lokal yang semakin membutuhkan pengkajian yang lebih sistematis. Kedekatan dan keanggotaan penduduk dengan latar belakang etnis tertentu dengan partai politik tertentu menjadi penting untuk diketahui terutama di wilayah-wilayah yang penduduknya memiliki latar belakang etnis dan agama yang beragam.

Salah satu pendekatan dalam melihat etnisitas dan konflik yang menggunakan data statistik adalah yang ditawarkan oleh Frances Stewart, yang berpendapat bahwa ketidakmerataan (*inequality*) secara horizontal yang terjadi antara kelompok-kelompok etnis dalam penguasaan sumberdaya ekonomi maupun politik menjadi dasar terjadinya kemungkinan konflik etnis.¹⁷ Dalam kenyataan tidak mudah

¹⁷ Lihat tulisannya, antara lain 'Horizontal Inequalities: A Neglected Dimension of Development' (2001)

untuk membuktikan pendapat Frances Stewart ini karena sulitnya mendapatkan data-data statistik yang diperlukan. Untuk Indonesia ketersediaan data statistik yang akurat tentang etnisitas masih merupakan persoalan yang utama. Meskipun dalam sensus penduduk tahun 2000 telah dikumpulkan data penduduk menurut suku-bangsa penggunaan data ini harus dilakukan secara hati-hati terutama karena beberapa kelemahan yang melekat pada proses pembuatan kategorinya, proses pengumpulannya maupun pengolahannya. Meskipun demikian ditengah kelangkaan data tentang etnisitas hasil sensus penduduk tahun 2000 tetap memberikan kesempatan untuk mereka yang berminat melakukan analisis dan kajian-kajian dimensi etno-demografi dalam proses politik di Indonesia.

Etnisitas dan Proses Politik di Tingkat Lokal¹⁸

Kita mengetahui berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 32 Tahun 2004 pemerintah merencanakan menyelenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung (Pilkadal).¹⁹ Para calon kepala daerah itu sebelumnya akan diusulkan oleh partai politik atau koalisi partai politik. Dengan pemilihan secara langsung ini diharapkan kepala daerah yang terpilih akan lebih memiliki hubungan dengan rakyat. Teten Masduki – Direktur Indonesia Corruption Watch - tetap melihat kuatnya politik uang meskipun *pilkada* diselenggarakan secara langsung.²⁰ Politik uang ini, menurut Teten Masduki, bisa terjadi antara lain terjadi dalam empat modus: beli

¹⁸ Bersamaan dengan merebaknya antusiasme masyarakat menyambut desentralisasi dan otonomi daerah merebak pula kajian-kajian tentang politik lokal. Beberapa buku tentang politik lokal bisa disebutkan sebagai contoh: 'Konflik Antar Elit Politik Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah: Kasus Maluku Utara, Jawa Timur dan Kalimantan Tengah', oleh Nurhasim dkk (2003); 'Local Power and politics in Indonesia' disunting oleh Edward Aspinall and Greg Fealy (2003).

¹⁹ Lihat wawancara dengan Menteri Dalam Negeri Letjen (Purn) Mochamad Ma'ruf . 'Menyelenggarakan Pemilihan Daerah Tidak Gampang', Tempo, 6 Maret 2005, halaman 44-47. Dikatakan oleh Ma'ruf bahwa pada bulan Juni 2005 akan ada 181 daerah yang akan melakukan *pilkadal*: 8 untuk tingkat Gubernur/Wakil Gubernur, 173 tingkat Kabupaten dan Kota. Daerah lainnya akan dilakukan antara Juli sampai Desember 2005.

²⁰ Lihat tulisan Teten Masduki 'Pilkadal Rawan Politik Uang' di *Kompas*, 11 Februari 2005, halaman 5.

suara (*vote buying*), beli kandidat (*candidacy buying*), manipulasi pendanaan kampanye dan manipulasi administrasi dan perolehan suara (*administrative electoral corruption*). Menurut Teten Masduki meskipun dengan pemilihan langsung pemilih secara teoretis menjadi lebih independen namun pada pemilih-pemilih yang masih bersifat 'tradisional' dan sangat tergantung pada tokoh panutannya politik uang masih bisa bekerja dengan cara membeli tokoh panutan tersebut. Dan inilah yang tampaknya akan terjadi, seperti dikemukakan oleh Cornelis Lay, pengamat politik dari UGM, para calon yang diajukan partai politik bisa jadi bukan merupakan kader partai itu sendiri tapi para pemimpin informal dari komunitas etnis atau agama yang mempunyai banyak pengikut yang memiliki 'katan-ikatan primordial' dengan si calon. Menurut Lay, *Pilkadal* dapat melahirkan 'konsolidasi etnis dan agama', yang bisa menjadi sumber konflik.²¹

Disinilah terletak titik temu antara proses politik *pilkadal* – yang masih memiliki potensi kuat untuk diwarnai politik uang – dengan corak dan dimensi etno-demografis yang menjadi konfigurasi sosial-kependudukan di sebuah wilayah pemilihan tertentu. Komposisi etno-demografis yang ada pada sebuah wilayah ditambah dengan pola kepemimpinan tradisional yang hidup didalamnya akan menghasilkan sebuah konfigurasi etno-politik yang memiliki dinamika tertentu yang berpeluang untuk dimasuki politik uang. Pemberian kekuasaan dan kewenangan yang lebih besar, khususnya pada tingkat Kabupaten, tidak saja telah menimbulkan persaingan antar elit dan pemimpin lokal didalam kabupaten itu sendiri dalam memperebutkan berbagai kedudukan dan jabatan, tetapi tidak jarang melahirkan sikap 'anti pendatang' dan mementingkan apa yang sejak lama menggejala sebagai isu 'putra daerah'.²² Gejala 'putra daerah' ini seolah-olah mendapatkan justifikasi dan dukungan dengan diberinya kekuasaan dan kewenangan

²¹ 'Pilkada Bisa munculkan Konsolidasi Etnis', wawancara *Kompas* dengan Cornelis Lay, Sabtu 19 Maret 2005, halaman 33. Samsudin Haris melihat secara positif gejala ini karena dengan pemilihan langsung pemimpin daerah secara langsung 'terjadi pemutusan oligarki partai politik' yang selama ini dianggap menghambat artikulasi politik rakyat (lihat makalah Samsuddin Haris dalam Seminar AIPI di Batam, 2005). Apa yang dikatakan oleh Samsuddin Haris telah dikemukakan secara lebih sistematis oleh hasil survei Demos (lihat suplemen Tempo, 23 Januari 2005, halaman 59-71.)

²² Sebuah studi tentang isu seputar 'Putra Daerah' di Lampung dilakukan oleh Rachael Diprose (2002)

yang lebih besar oleh pusat ke daerah melalui UU Otonomi Daerah No. 22 dan UU Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah No. 25, Tahun 1999.

Setelah sekian dasawarsa etnisitas seolah-olah terkubur bersamaan dengan dipompakannya semangat nasionalisme, persatuan dan kesatuan dibawah NKRI dan pembangunan nasional yang sangat sentralistik, etnisitas tiba-tiba muncul kembali ke panggung politik dengan berakhirnya periode pemerintahan Suharto. Suharto tampaknya telah mewakili bentuk perpolitikan (*polity*) yang terpusat, *top-down* dan menekankan keseragaman baik dalam struktur pemerintahan maupun dalam nilai-nilai. Kepemimpinan transisional, baik dibawah presiden BJ Habibie, Abdurahman Wahid maupun Megawati Sukarno Putri; ditandai oleh berbagai perubahan yang meskipun pada awalnya disemangati oleh desentralisasi dan otonomi daerah namun terbukti pemerintah pusat masih terus melakukan revisi dan penyempurnaan yang sering dicurigai sebagai strategi untuk menarik kembali otonomi (resentralisasi) yang telah diberikan pada daerah. Meskipun ada upaya-upaya untuk melakukan resentralisasi, bergulirnya semangat desentralisasi tampaknya tidak mungkin dicegah lagi, pemilihan presiden secara langsung di tingkat pusat dan akan dilakukannya pemilihan langsung pada tingkat daerah (Pilkadal) mencerminkan semangat desentralisasi dan demokratisasi politik di Indonesia.

Antusiasme masyarakat untuk mengartikulasikan kepentingan-kepentingan politik maupun ekonominya antara lain tercermin dari berbagai bentuk reorganisasi kekuasaan (*reorganising power*) yang lebih sering dikendalikan oleh para elit lokal yang berbasis pada kekuatan-kekuatan politik lama ketimbang oleh kekuatan politik baru yang lebih demokratis.²³ Dalam proses politik yang pada dasarnya masih dikuasai oleh kekuatan dan pemimpin politik lama, etnisitas memiliki potensi untuk dipergunakan sebagai alat mobilisasi masa yang ampuh. Tersedianya data statistik pada tingkat propinsi, kabupaten bahkan kecamatan tentang jumlah, komposisi dan distribusi penduduk menurut etnisitas dapat memberikan peta kekuatan massa yang bisa dimanfaatkan pada saat kampanye maupun hari pemilihan *Pilkadal* yang akan datang. Seperti telah diperlihatkan dalam tulisan ini, mobilisasi penduduk berdasarkan identitas etnis telah secara langsung

²³ Lihat hasil pengamatan penulis tentang peranan aktor-aktor diluar negara di Sulawesi Utara (Tirtosudarmo, 2003) dan Kalimantan Tengah (Tirtosudarmo, 2004)

maupun tidak langsung dipergunakan pada saat terjadinya proses pemekaran wilayah hampir di seluruh wilayah di Indonesia.

Catatan Akhir: Menyongsong *Pilkadal*

Dari observasi terhadap proses pemekaran wilayah yang lalu, etnisitas tidak saja dapat ditafsirkan dalam artinya yang sempit sebagai sesuatu yang bersifat ‘primordial’ namun juga maknanya ketika bertaut dengan agama (Maluku vs Maluku Utara, Sulawesi Utara vs Gorontalo), maupun yang terkait sekedar pada distribusinya secara geografis (Jawa Barat vs Banten, Sumatra Selatan vs Bangka-Belitung²⁴, Riau Daratan vs Riau Kepulauan, Papua Barat, Tengah dan Timur). Begitu juga pada proses pemekaran pada tingkat Kabupaten maupu Kecamatan, etnisitas merupakan dimensi yang sangat penting dari mobilisasi maupun legitimasi yang dilakukan oleh para elit lokal dalam proses politik yang terjadi. Akhir-akhir ini, berbagai bentuk pernyataan kekhawatiran dari berbagai pihak - baik pejabat maupun pengamat - bahwa *Pilkadal* sangat rawan terhadap konflik – terutama di kabupaten-kabupaten pemekaran – bukanlah sesuatu yang tanpa alasan.

Dari kebanyakan wilayah yang mengalami pemekaran – khususnya pada tingkat kabupaten atau yang lebih rendah - tampaknya faktor-faktor yang terkait dengan sejarah terbentuknya pemukiman di wilayah yang bersangkutan merupakan sesuatu yang perlu mendapatkan perhatian. Pemekaran tampaknya cenderung terjadi pada wilayah yang pembentukan pemukiman dan komunitas penduduknya relatif baru dan belum mapan (*unsettled communities*). Sebagai contoh adalah pemekaran yang terjadi di Sulawesi Tengah, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Sumatera Selatan dan Maluku Utara. Di berbagai wilayah yang disebutkan ini pembentukan pemukiman dan komunitasnya berhubungan dengan proses migrasi penduduk, termasuk yang diatur oleh pemerintah melalui program transmigrasi. Bisa dibayangkan bahwa di wilayah-wilayah ini berlangsung proses segregasi penduduk berdasarkan daerah asal, etnisitas maupun agama. Segregasi penduduk inilah yang terbukti memiliki potensi sangat besar untuk dimobilisasi bagi kepentingan para pemimpin politik lokal dalam proses kontestasi politik pemekaran wilayah dan diduga akan kembali

²⁴ Tentang pemisahan Bangka-Belitung, lihat Minako-Sakai (2002).

dimanfaatkan pada saat proses pemilihan langsung kepala-kepala daerah yang segera akan dilaksanakan di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Adhuri, Dedi and Laksmi Rahmawati, 2004, *Horizontal Inequalities and Conflict in Riau: Some Preliminary Findings*. Research Report. The Research Center for Society and Culture Indonesian Institute of Sciences (PMB-LIPI) in cooperation with CRISE Oxford University.
- Ananta, Aris, Evi Nurvidya Arifin and Leo Suryadinata, 2004, *Indonesian Election Behaviour: A Statistical Perspective*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Aragon, Lorraine V, 2004, 'From religion to ethnicity in Poso', paper presented at a workshop on *Renegotiating Boundaries: Local Politics in Post-New Order Indonesia*, organized by KITLV and LIPI, 20-22 December.
- Basyar, Hamdan M. dkk., 2003, *Konflik Poso: Pemetaan dan Pencarian Pola-Pola Alternatif Penyelesaiannya*. Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI.
- Bertrand, Jacques, 2002, "'National Models", Ethnonationalist Violence and Democratic Consolidation: An Analysis of Three Ethnonationalist Movements in Indonesia'. Paper presented at the 2002 Annual Meeting of the American Political Science Association, August 29- September 1.
- Diprose, Rachael, 2002, '*Putra Daerah: Identity, Grievances, and Collective Action in Indonesia*'. Unpublished Honours Thesis, Faculty of Arts, The University of New South Wales.
- Davidson, Jamie S., 2003, "The Politics of Violence on an Indonesian Periphery," *South East Asia Research*, Volume 11, Number 1, pp. 59-89.
- Ecip, Sinansari. S., 2002, *Rusuh Poso Rujuk Malino*. Penerbit: Cahaya Timur.

- Gaffar, Afan, 1992, *Javanese Voters: A case Study of Election under a Hegemonic Party System*. Yogyakarta: Gajah mada university Press.
- Geertz, Clifford, 1973, *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Book Inc.
- Hall, Stuart, 1996, 'Ethnicity: Identity and Difference', in Geoff Eley and Ronald Grigor Suny (eds.) *Becoming National: A Reader*, pp. 339-351. Oxford: Oxford University Press.
- Haris, Syamsuddin, 2005, 'Pilkada Langsung dan Dilemma Penguatan Demokrasi di Indonesia Pasca-Suharto'. Makalah Utama Seminar Nasional AIPI XIX, Batam, 22-23 Maret.
- Hull, Terence H., 2001, 'The Results from the 2000 Population Census' in *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 37, NO. 1 (April): 103-111.
- Liddle, R.W., 1970, *Ethnicity, Party, and National Integration*. New Haven.
- Masduki, Teten, 2005, 'Pilkadal Rawan Politik Uang', *Kompas*, halaman 5, 11 Februari.
- McGibbon, Rodd, 2004, 'Plural Society in Peril: Migration, Economic Change, and the Papua Conflict'. Policy Studies 13, East-West Center Washington.
- Miles, Douglas, 1976, *Cutlass and Crescent Mon: A Case Study of Social and Political Change in Outer Indonesia*. Sydney: Centre for Asian Studies, Sydney University.
- Nurhasim, Mochamad dkk., 2003, *Konflik Antar Elit Politik Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah: Kasus Maluku Utara, Jawa Timur dan Kalimantan Tengah*. Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI.
- Reid, Anthony, 2001, 'Understanding Melayu (Malay) as a Source of Diverse Modern Identities', *Journal of Asian studies*, Volume 32, Number 3, October, pp. 295-314.
- Sakai, Minako, 2003, 'Resisting the Mainland: The Formation of the Province of Bangka-Belitung (Babel)', Damien Kingsbury and

- Harry Aveling (eds.), *Autonomy and Disintegration in Indonesia*. London: Routledge Curzon, pp. 189-200.
- Stewart, Frances, 2001, 'Horizontal Inequalities: A Neglected Dimension of Development'. Working Paper No. 1, Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity (CRISE), University of Oxford.
- Tirtosudarmo, Riwanto, 1991, 'Dimensi Politik Masalah Kependudukan'. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional VI dan Kongres Nasional II Asosiasi Ilmu Politik (AIPI) yang bertema *Dilema-dilema Pembangunan Politik: Kini dan Masa Depan*, Jakarta, 11-15 Februari.
- Tirtosudarmo, Riwanto, 1997, 'Economic Development, Migration and Ethnic Conflict in Indonesia: A Preliminary Observation', *Soujourn*, 12, No. 2 (October); 293-329.
- Tirtosudarmo, Riwanto, 2003, 'In the Margin of Borderlands: The Florenese Community in the 'Nunukan-Tawau' Areas, at the Third International Conventions of Asian Studies (ICAS3) in Singapore, 18-22 August.
- Tirtosudarmo, Riwanto, 2003, 'LSM dan Transformasi Sosial Pascasuharto di Sulawesi Utara', Interim Report, Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- Tirtosudarmo, Riwanto, 2004, 'Masyarakat Adat, LSM dan Perebutan SDA: Sebuah Pengamatan Awal di Kalimantan Tengah', *Masyarakat Indonesia*, Jilid XXX, No. 2, pp. 73-96.
- Van Klinken, Gerry, 2002 'Indonesia's New Ethnic Elites', makalah dibagikan dalam diskusi Conflict Reading Group, PMB-LIPI, 2003.
- Varshney, Ashutosh, 2003, *Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India*. New haven and London: Yale University Press.
- Varshney, Ashutosh, Rizal Panggabean and Mohammad Zulfan Tadjoeuddin, 2004, 'Pattern of Collective Violence in Indonesia (1990-2003)'. UNSFIR Working Paper – 04/03, July.

