

**TESIS**

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMBANGUNAN KAWASAN INDUSTRI DAN  
PERGUDANGAN PAREPARE DAN SEKITARNYA (KIPAS)**



*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mendapatkan  
Gelar Magister Ilmu Politik pada Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu  
Sosial dan Ilmu Politik*

Oleh :

**MUH. FICHRIYADI HASTIRA**

**E052202006**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU POLITIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**

**HALAMAN JUDUL**

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMBANGUNAN KAWASAN INDUSTRI DAN  
PERGUDANGAN KOTA PAREPARE DAN SEKITARNYA (KIPAS)**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister  
Pada Program Studi Magister Ilmu Politik**

Disusun dan Diajukan oleh:

**MUH. FICHRIYADI HASTIRA**

**E052202006**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU POLITIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2023**

## LEMBAR PENGESAHAN TESIS

### ANALISIS KEBIJAKAN PEMBANGUNAN KAWASAN INDUSTRI DAN PERGUDANGAN PAREPARE DAN SEKITARNYA (KIPAS)

Disusun dan diajukan oleh  
**MUH. FICHRİYADI HASTIRA**  
E052202006

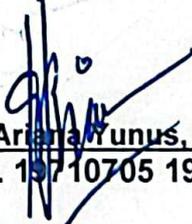
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Politik Fakultas  
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin  
pada tanggal **15 Maret 2023**  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

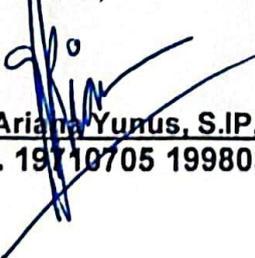
Pembimbing Utama,

  
Prof. Dr. Muhammad, M.Si.  
NIP. 19710917 199703 1001

Pembimbing Pendamping,

  
Dr. Ariana Yunus, S.IP, M.Si.  
NIP. 19710705 199803 2002

Ketua Program Studi  
Ilmu Politik,

  
Dr. Ariana Yunus, S.IP, M.Si.  
NIP. 19710705 199803 2002



Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,

  
Dr. Phik Sukri, M.Si.  
NIP. 19750818 200801 1008

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : MUH. FICHRIYADI HASTIRA  
NIM : E052202006  
Program Studi : Magister Ilmu Politik  
Jenjang : Strata 2 (S2)

Menyatakan dengan ini bahwa Tesis dengan judul **Analisis Kebijakan Pembangunan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS)**.

Adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Tesis karya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 15 Maret 2023

Yang membuat Pernyataan,



**MUH. FICHRIYADI HASTIRA**

## ABSTRAK

**Muh. Fichriyadi Hastira. NIM E052202006. Analisis Kebijakan Pembangunan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS).** Di bawah bimbingan Bapak Muhammad dan Ibu Ariana Yunus.

Pembangunan merupakan suatu proses transformasi yang dalam perjalanan waktu ditandai oleh perubahan struktural, yaitu perubahan pada landasan kegiatan ekonomi maupun pada kerangka susunan ekonomi masyarakat yang bersangkutan. Dalam politik, proses pembangunan di wujudkan melalui kebijakan. Dalam pembuatan kebijakan menyangkut pembangunan Pemerintah kota Parepare membentuk kawasan ekonomi baru. Pemerintah kota Parepare membuat kebijakan pembukaan kawasan yang bergerak dalam sektor Industri dan Pergudangan. Kebijakan ini disebut Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya atau disingkat KIPAS.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perumusan kebijakan pembangunan Kawasan industri dan pergudangan Parepare dan sekitarnya (KIPAS) serta dinamika relasi hubungan antar Lembaga dalam perumusan kebijakan. Penulis melakukan penelitian studi kasus dengan dasar penelitian kualitatif. Pengambilan data dilakukan dengan mewawancarai informan kunci yang dianggap dapat menjelaskan perumusan kebijakan pembangunan Kawasan industri dan pergudangan Parepare dan sekitarnya (KIPAS) serta dinamika relasi hubungan antar Lembaga dalam perumusan kebijakan serta melengkapinya dengan beberapa referensi tertulis seperti data-data dari instansi terkait. Adapun pendekatan dan konsep yang digunakan ialah teori kebijakan public dengan memfokuskan pada konsep perumusan kebijakan dari model penyelidikan campuran, teori rekasi kuasa juga digunakan untuk menganalisis dinamika relasi antar lembaga yang terlibat dalam kebijakan ini.

Dalam hasil penelitian ini menjelaskan proses perumusan kebijakan pembangunan Kawasan industri di kota Parepare berjalan berdasarkan model perumusan kebijakan model penyelidikan campuran. Faktor penyebab Kawasan industri ini tidak rampung ada empat hal yakni, Konsepsi kawasan yang besar mencakup integrasi beberapa kabupaten di sekitar kota Parepare. Kepemimpinan politik yang berganti. Tidak menjadi prioritas pembangunan bagi walikota yang menjabat. Jaringan dan kemampuan dalam bisnis yang kurang bagi walikota yang menjabat. Dalam hal relasi aktor dalam lembaga menunjukkan interaksi bersifat akomodasi kompromi antar Lembaga eksekutif dan legislative, interaksi kooperatif dalam bentuk bargaining yang terjadi antara aktor dalam lembaga eksekutif dan aktor luar pemerintahan, yang terakhir interaksi kooperatif dalam bentuk koalisi antara birokrasi di dalam pemerintahan.

**Kata Kunci :** Aktor, Formulasi, Kebijakan, Pembangunan, Kawasan Industri, Relasi.

## ABSTRACT

**Muh. Fichriyadi Hastira. NIM E052202006. Policy Analysis of the Development of Industrial and Warehousing Areas of Parepare and Its Environs (KIPAS). Under the guidance of Mr. Muhammad and Mrs. Ariana Yunus.**

*Development is a transformation process that in the course of time is characterized by structural changes, namely changes in the basis of economic activity as well as in the framework of the economic structure of the society concerned. In politics, the development process is realized through policy. In making policies regarding development, the Parepare city government formed a new economic area. The Parepare city government made a policy of opening an area engaged in the Industrial and Warehousing sector. This policy is called the Parepare and Surrounding Industrial and Warehousing Areas or abbreviated as KIPAS.*

*This study aims to analyze the formulation of the development policy of the Parepare Industrial and Warehousing Area and its surroundings (KIPAS) as well as the dynamics of relations between institutions in policy formulation. The author conducted case study research on the basis of qualitative research. Data collection was carried out by interviewing key informants who were considered to be able to explain the formulation of the development policy of the Parepare industrial and warehousing area and its surroundings (KIPAS) as well as the dynamics of inter-institutional relations in policy formulation and complementing it with several written references such as data from related agencies. The approaches and concepts used are the theory of public policy by focusing on the concept of policy formulation from the mixed inquiry model, the theory of power relations is also used to analyze the dynamics of relations between institutions involved in this policy.*

*The results of this study explain the process of formulating industrial estate development policies in the city of Parepare runs based on the mixed inquiry model policy formulation model. The factors causing this industrial area not to be completed are four things, namely, the conception of a large area includes the integration of several districts around the city of Parepare. Changing political leadership. Not a development priority for the incumbent mayor. Lack of network and ability in business for the incumbent mayor. In terms of actor relations within the institution, the interaction shows a compromise accommodation between the executive and legislative institutions, cooperative interaction in the form of bargaining that occurs between actors within the executive and actors outside the government, the last cooperative interaction in the form of a coalition between the bureaucracy within the government.*

**Keywords:** *Actors, Formulation, Policy, Development, Industrial Estates, Relationships.*

## KATA PENGANTAR

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Segala puji dan syukur bagi Allah SWT, karena berkat Rahmat dan Hidayah-Nya penulis hingga saat ini diberikan kesehatan serta dapat menyelesaikan karya ilmiah tesis ini, yang merupakan syarat untuk mendapatkan gelar magister di Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Shalawat dan salam tak lupa penulis junjungkan kepada Rasulullah Muhammad SAW sebagai pembawa cahaya serta petunjuk kepada seluruh umat manusia hingga akhir zaman.

Tesis ini penulis persembahkan untuk keluarga tercinta, yaitu Ibu **Parmiati, S.Pd.I, M.Pd** dan Ayah penulis **Ir. Ibrahim Suanda** yang selalu memberikan dukungan serta iringan doa siang dan malam yang tiada henti – hentinya selalu terucap, terima kasih atas didikannya selama ini, sehingga menjadi alasan utama tesis ini bisa dan harus diselesaikan. Kepada keluarga tercinta **Muh. Fachriyadi Hastira, S.ST, Andi Rizky Alvionita, S.Pd, Muh. Fajhriyadi Hastira, Muh. Fachrulyadi Hastira, Fathiyah Humaira Hastira, Arkana Elzayn Fachrizky** yang tidak pernah putus memberikan keceriaan, doa, serta dukungan baik secara moril maupun material, beserta seluruh keluarga besar yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih semua atas dorongan, motivasi, perhatian, dukungan, dan doa di saat susah dan senang kepada penulis selama ini.

Terima kasih tak terlupa dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada kedua pembimbing penulis yang telah mengarahkan penulis dalam menyelesaikan karya ilmiah ini, yakni **Bapak Prof. Dr. Muhammad, M.Si** selaku pembimbing utama, yang telah memberi nasehat dan bimbingan kepada penulis selama perkuliahan hingga penyelesaian tesis ini. **Ibu Dr. Ariana, S.IP., M.Si** selaku penasehat pembimbing pendamping, yang telah banyak membantu, mengarahkan dan membimbing penulis hingga dapat menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari selesainya tesis ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak yang telah memberikan bimbingan, arahan dan dukungan kepada penulis dalam pembuatan tesis ini, maka dari itu penulis juga mengucapkan terima kasih kepada :

1. **Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc** selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. **Bapak Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si** selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
3. **Ibu Dr. Ariana, S.IP., M.Si** selaku Ketua Program Studi Megister Ilmu Politik FISIP Unhas.
4. Kepada Bapak Ibu Dosen Prodi Ilmu Politik Universitas Hasanuddin baik selama penulis mengikuti perkuliahan di S1 maupun S2 ini, **Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, Prof. Muhammad, S.IP., M.Si, Drs. H. A. Yakub, M.Si., Ph.D, Dr. Gustiana A. Kambo S.IP. M.Si., Dr. Ariana**

**Yunus, S.IP M.Si, Haryanto, S.IP, M.A, Andi Ali Armunanto, S.IP, M.Si., A.Naharuddin S.IP, M.Si., Dr. Muhammad Saad, MA., Dr. Phil. Sukri, S.IP, M.Si, Sakinah Nadir S.IP, M.Si., Endang Sari, S.IP, M.Si, Dr. Muhammad Saad, M.A, Ummi Suci Fathia, S.IP, M.Si, Muh. Imran,S.IP, M.Si, Zuhajar, S.IP, M.Si, Dian Ekawaty, S.IP, M.Si** Terima Kasih atas ilmu yang telah diberikan selama ini, semoga penulis dapat memanfaatkan dengan sebaik mungkin.

5. Seluruh Staf khususnya Departemen Ilmu Politik, serta staf administrasi Pascasarjana di Lingkup FISIP UNHAS tanpa terkecuali. Terima kasih atas bantuan yang tiada hentinya bagipenulis selama ini.
6. Terima kasih kepada para informan semua informan yang terlibat pada penelitian ini khususnya Bapak Ir. Kaharuddin Kadir dan H. Tasming Hamid selaku pimpinan DPRD kota Parepare, Sekretaris Bappeda kota Parepare bapak Zulkarnaen, ST, M.Si, Kadis Perdagangan kota Parepare bapak Catur Prasetyo dan Ketua LP2EM kota Parepare bapak Ibrahim Fattah, SH, MH yang telah meluangkan waktu dan memberikan informasi yang sesuai dengan yang peneliti butuhkan untuk menunjang skripsi ini, memberikan banyak bantuan dan kemudahan kepada penulis.
7. **Keluarga Besar Himapol FISIP Unhas** yang tidak bisa saya sebutkan namanya, terima kasih atas dukungan dan dorongannya selama penulis memimpin lembaga. Tanpa Himapol, penulis tidak akan bisa

seperti ini. Terima kasih.

8. **Kawan seperjuangan di Kema FISIP Unhas**, yang senantiasa memberikan arahan dan masukannya.
9. Lembaga-lembaga kemahasiswaan yang memberikan banyak pengalaman bagi penulis **Racana Gerakan Pramuka Unhas, Drum Corps Unhas, Keluarga Besar HIPMI Pare, UKM Volly Ball FISIP Unhas**.

Selebihnya terima kasih dan mohon maaf kepada seluruh teman-teman yang terlupa dan tak bisa penulis tuliskan satu-persatu, sesungguhnya kalian tetap teringat sebagai catatan akhir kuliah di kehidupan kemahasiswaan penulis. Akhirnya penulis menyadari atas segala keterbatasan, untuk itu saran dan kritik yang membangun sangat penulis harapkan demi kesempurnaan skripsi ini. Sekian dan terima kasih.

**Makassar, 15 Maret 2023**

**MUH. FICHRIYADI HASTIRA**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	ii
LEMBAR PENGESAHAN TESIS .....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN .....	iv
ABSTRAK .....	v
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI .....	xi
BAB I PENDAHULUAN .....	15
1.1 Latar Belakang .....	15
1.2 Rumusan Masalah.....	25
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	25
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	25
1.3.2 Manfaat Penelitian .....	26
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	28
2.1 Konsep Kebijakan Publik.....	28
2.1.1 Perumusan Kebijakan Publik.....	32
2.1.2 Model Perumusan Kebijakan .....	38
2.1.2.1 Model Penyelidikan Campuran .....	39

2.1.3 Aktor dalam Formulasi Kebijakan Publik .....	42
2.2 Teori Relasi Kuasa .....	49
2.2.1 Hubungan Eksekutif, Legislatif dan Korporasi. ....	56
2.3 Telaah Pustaka .....	65
2.4 Kerangka Pemikiran .....	68
2.5 Skema Pemikiran .....	71
BAB III METODE PENELITIAN.....	72
3.1 Lokasi Penelitian .....	72
3.2 Pendekatan Penelitian.....	72
3.3 Jenis Data Penelitian.....	74
3.4 Sumber Data dan Informan Penelitian.....	75
3.5 Teknik Pengumpulan Data .....	76
3.6 Teknik Analisis Data .....	79
BAB IV .....	82
GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN .....	82
4.1 Kota Parepare .....	82
4.1.2 Kawasan Strategis Kota Parepare .....	86
4.1.3 Kawasan Peruntukan Industri .....	88

4.2 Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) .....	89
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	97
5.1 Proses Pembuatan Kebijakan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) .....	98
5.1.1 Identifikasi Masalah Kebijakan .....	99
5.1.2 Penyusunan Agenda .....	102
5.1.3 Perumusan dan Pengesahan Kebijakan .....	105
5.1.4 Implementasi Kebijakan .....	109
5.2 Faktor Penyebab Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan sekitarnya (KIPAS) tidak rampung dalam kurung waktu 1998-2022.....	115
5.2.1 Konsepsi Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan sekitarnya (KIPAS) yang Berskala Besar. ....	116
5.2.2 Kepemimpinan Politik yang Berganti-Ganti. ....	121
5.2.3. Bukan Prioritas Pembangunan dalam Kepemimpinan Walikota yang menjabat. ....	127
5.2.4. Latar Belakang dan Jejaring Kepala Daerah dalam Bisnis yang Kurang.....	133

5.3. Relasi Kuasa Dalam Pembuatan Kebijakan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) .....	137
5.3.1 Aktor Dalam Pembuatan Kebijakan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS).....	139
5.3.1.1 Aktor di Dalam Pemerintahan .....	143
5.3.1.2 Aktor di Luar Pemerintahan.....	145
5.3.2 Interaksi Antar Aktor Dalam Kebijakan Kawasan Industri Dan Pergudangan Parepare Dan Sekitarnya (KIPAS).....	148
5.3.2.1. Interaksi Walikota dan DPRD kota Parepare. ....	151
5.3.2.2. Interaksi Walikota dan Aktor di Luar Pemerintahan.....	155
5.3.2.3. Interaksi Antar Birokrasi dalam Pemerintahan. ...	158
5.4 Implikasi Teoritis.....	161
BAB VI PENUTUP .....	167
6.1 Kesimpulan .....	167
6.2 Saran .....	169
DAFTAR PUSTAKA.....	172

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pembangunan merupakan suatu proses transformasi yang dalam perjalanan waktu ditandai oleh perubahan struktural, yaitu perubahan terhadap landasan kegiatan ekonomi maupun kerangka susunan ekonomi masyarakat yang bersangkutan.<sup>1</sup> Pembangunan merupakan suatu kenyataan fisik dan keadaan jiwa yang diupayakan cara-caranya oleh masyarakat melalui kombinasi berbagai proses sosial, ekonomi, dan kelembagaan untuk mencapai kehidupan yang lebih baik. Dalam politik, proses pembangunan di wujudkan melalui kebijakan. Anderson mengatakan bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu.<sup>2</sup>

Kebijakan pembangunan adalah garis haluan yang menjadi dasar dalam pelaksanaan kegiatan di bidang pembangunan dengan target-target tertentu demi terwujudnya perubahan ke arah yang lebih baik. Perubahan yang dimaksud tentu mengindikasikan kehidupan yang lebih baik dengan tercapainya kesejahteraan melalui perbaikan kualitas/ taraf hidup

---

<sup>1</sup> Bachrawi Sanusi, Pengantar Ekonomi Pembangunan, Cetakan Pertama, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2004. Hlm. 8

<sup>2</sup> Pernyataan James Anderson yang dikutip oleh M.Irfan Islamy. 2002. Dalam buku Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.

masyarakat. Dalam pembuatan kebijakan menyangkut pembangunan. Pemerintah kota Parepare membuat sebuah kebijakan dengan membentuk kawasan ekonomi baru. Kawasan ekonomi baru ini bergerak dalam sektor Industri dan Pergudangan. Kebijakan ini disebut Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya atau disingkat KIPAS.

Pengembangan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare (KIPAS) bertujuan untuk memanfaatkan sumber daya alam secara optimal dan berkelanjutan, membuka akses dan meningkatkan aksesibilitas antara kawasan tertinggal dan pusat pertumbuhan wilayah, mengembangkan prasarana dan sarana penunjang kegiatan ekonomi masyarakat, meningkatkan akses masyarakat ke sumber pembiayaan, dan meningkatkan kualitas dan kapasitas sumber daya manusia dalam pengelolaan kegiatan ekonomi. Pengembangan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare (KIPAS) didukung oleh kondisi geografis dan potensi kota Parepare.

Kota Parepare merupakan kota Pelabuhan yang memiliki pantai disepanjang tepi kota. Kota pelabuhan berfungsi sebagai pemasok dan pemenuhan kebutuhan bahan makanan pokok seperti beras serta tempat produksi komoditi seperti kopi dan rempah-rempah. Parepare yang memiliki pelabuhan megah dari dulu dikenal sebagai kota bandar atau kota niaga, pernah menjadi pusat distribusi dan akumulasi barang dari dan ke Sulawesi Selatan. Posisi strategis yang berada di selat Makassar dan

memiliki konektivitas darat dan laut yang sangat luas. Hubungan darat dengan jarak dekat untuk sebagian besar wilayah di Sulawesi Selatan dan wilayah laut yang didukung dengan pelabuhan nusantara dan pelabuhan lokal/rakyat. Prasarana perhubungan mendorong perkembangan aktivitas perdagangan melalui kota Parepare.

Kota Parepare juga terletak dikisaran sentra produksi beras dan produk pertanian lainnya di Sulawesi Selatan. Letak geografis kota Parepare yang berada di bagian tengah sisi Selat Makassar di wilayah Sulawesi Selatan merupakan suatu endowment untuk kegiatan perdagangan. Beberapa kawasan produksi sekitar kota Parepare adalah Kawasan Agropolitan Belajeng yang terletak di Kabupaten Enrekang. Kawasan ini berbasis hortikultura dan kopi. Kawasan Agropolitan yang berbasis ternak dan tanaman pangan di Kabupaten Sidrap. Kawasan Minapolitan berbasis Perikanan Kabupaten Pinrang. Parepare memiliki potensi dalam bentuk ketersediaan infrastruktur dan teknostruktur sehingga Parepare dapat melayani kegiatan perdagangan daerah sekitar, dan sekaligus sebagai pusat Kawasan Strategis Nasional (KSN) dari sudut kepentingan pertumbuhan ekonomi di Sulawesi Selatan.

Letak geografis yang strategis, ketersediaan infrastruktur dan pengembangan kawasan ekonomi sebagai alasan Pemerintah Kota Parepare membuat kebijakan pembangunan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS). Konsep pembangunan

Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare telah di konsepkan sejak tahun 1998 oleh Walikota Parepare pada saat itu H. Basrah Hafid, SH, MM yang menjabat sebagai Walikota Parepare tahun 1998-2003.<sup>3</sup> Melalui Keputusan Presiden Nomor 164 tahun 1998 tentang Kawasan Ekonomi Terpadu Parepare. Kawasan ini mulai di rencanakan pembangunannya oleh pemerintah Pusat melalui Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Namun hingga tahun 2017 kawasan ini tidak menunjukkan peningkatan yang signifikan dalam pembangunannya. Sejak tahun 2017, pembangunan kawasan ini diambil alih oleh pemerintah kota Parepare. Dengan bermohon kepada pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan untuk melanjutkan pembangunan kawasan tersebut. Melalui Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) kota Parepare.

Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) merupakan implementasi dari Kawasan Perekonomian Terpadu (KAPET) Parepare<sup>4</sup> dan penetapan Kawasan Ajattappareng sebagai

---

<sup>3</sup><https://suaraya.news/2021/09/15/perjalanan-panjang-kipas-dari-era-basrah-hafid-kini-taufan-pawe-mengantarnya-jadi-proyek-investasi-terbaik-sulsel/>. "Perjalanan Panjang KIPAS Dari Era Basrah Hafid, Kini Taufan Pawe Mengantarnya Jadi Proyek Investasi Terbaik Sulsel". diakses pada tanggal 01 Juli 2022. Pukul 21.22 Wita.

<sup>4</sup> Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 164 Tahun 1998. Tentang Kawasan Perekonomian Terpadu Parepare.

*Pengembangan kawasan strategis di Indonesia dimulai pada tahun 1970, dengan inisiasi pembentukan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB) atau disebut juga dengan Free Trade Zone (FTZ). Selanjutnya pada tahun 1972 Indonesia mulai merancang Kawasan Berikat (Bonded Warehouse Zones). Perkembangan selanjutnya diikuti oleh pembentukan Kawasan Industri pada tahun*

Kawasan Strategis Nasional (KSN). Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) di Parepare merupakan bagian dari Kawasan Strategis Provinsi (KSP) sesuai RTRW Provinsi Sulawesi Selatan (2009-2029). Sejak dilanjutkannya pembangunan kawasan ini oleh pemerintah kota Parepare. Berbagai aturan mengatur tentang kawasan ini. Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) menjadi pusat pelaksanaan Kawasan Strategis Kota (KSK) dalam bentuk kawasan budidaya dengan fungsi utama kawasan dan pergudangan sebagaimana termuat dalam Peraturan Daerah Kota Parepare nomor 1 tahun 2021 tentang Rencana tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Parepare (2021- 2041).<sup>5</sup>

Kebijakan pembangunan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) juga diatur dalam Peraturan Daerah kota Parepare No. 16 tahun 2018 tentang Pergudangan. Dalam Bab III yang membahas tentang kawasan pergudangan menjelaskan di pasal 6 ayat 1 sampai 2 berbunyi “Pemerintah Daerah menetapkan kawasan khusus yang diperuntukkan bagi pengembangan jasa usaha pergudangan” dilanjutkan dengan penjelasan lokasi kawasan berbunyi “Kawasan khusus yang diperuntukkan bagi pengembangan jasa usaha pergudangan sebagaimana

---

*1989, Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) pada tahun 1996, dan yang terbaru Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) pada tahun 2009*

<sup>5</sup> Peraturan Daerah Kota Parepare Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Parepare tahun 2021-2041.

dimaksud pada ayat (1) ditetapkan Kawasan Industri Parepare dan sekitarnya yang terletak di Kelurahan Lapadde dan Kelurahan Bukit Harapan”.<sup>6</sup>

Berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Sulawesi Selatan dan Rencana Tata Ruang Wilayah RTRW Kota Parepare, maka Kota Parepare ditetapkan sebagai pusat pertumbuhan permukiman, perdagangan dan jasa serta industri dan pergudangan.<sup>7</sup> Sedangkan pusat-pusat pertumbuhan di daerah sekitarnya (hinterlandnya) akan lebih berfungsi sebagai pusat pertumbuhan pengumpul hasil-hasil pertanian/perkebunan/ perikanan dan hasil bumi lainnya. Berdasarkan sistem perkotaan nasional, Kota Parepare telah ditetapkan sebagai Pusat Kegiatan Wilayah (PKW). Dalam RPJMN 2015-2019, Kota Parepare diarahkan sebagai Pusat Kegiatan Wilayah (PKW) dengan fokus sebagai pusat industri pengolahan untuk mendorong kegiatan ekonomi dan agroindustry di kawasan sekitarnya. Kota Parepare juga termasuk ke dalam Kawasan Strategis Nasional (KAPET) Parepare.<sup>8</sup> Serta pelaksanaan kawasan ini di jalankan oleh Tim Percepatan pembangunan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) yang di tunjuk oleh Walikota Parepare melalui surat keputusan Walikota Parepare Nomor

---

<sup>6</sup> Peraturan Daerah Kota Parepare Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pergudangan.

<sup>7</sup> Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2022-2041.

<sup>8</sup> [Http://Perkotaan.Bpiw.Pu.Go.Id/V2/Kota-Sedang/72](http://Perkotaan.Bpiw.Pu.Go.Id/V2/Kota-Sedang/72). "Profil Kota Parepare". Diakses Pada Tanggal 05 Mei 2022 Pukul 20.03 Wita.

567 tahun 2022 tentang penetapan tim koordinasi pelaksanaan sinergitas dan harmonisasi perencanaan pembangunan daerah bidang infrastruktur kota Parepare tahun anggaran 2022.

Pembangunan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS). Menjadi salah satu bagian dari usaha pemerintah dalam membuat kebijakan untuk meningkatkan ekonomi masyarakat dan daerah. Peran pemerintah daerah sangat sentral dalam hal ini. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggara pemerintahan daerah adalah Pemerintah Daerah dan DPRD.<sup>9</sup> Hubungan antara Pemerintah Daerah dan DPRD merupakan mitra sejajar yang sama-sama melakukan tugas sebagai penyelenggara pemerintahan daerah. Hubungan tercermin dalam pembuatan kebijakan daerah yang berupa Peraturan Daerah. Dengan demikian antara kedua lembaga tersebut harus membangun hubungan yang saling mendukung bukan merupakan lawan atau pesaing dalam melaksanakan fungsi masing-masing. Jadi fungsi dan peran Kepala Daerah, perangkat daerah, dan DPRD dalam

---

<sup>9</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Bab I Pasal 19.

menyelenggarakan pemerintahan daerah kedudukannya tidak saling membawahi, namun terikat dalam satu sistem kemitraan.

Kebijakan pembangunan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS). Menjadi salah satu bagian dari usaha pemerintah dalam meningkatkan ekonomi kota Parepare. Dalam pembangunan ekonomi suatu wilayah ada empat tipe mekanisme pembangunan ekonomi, yakni. Pertama, melalui proses politik, dimana perencanaan ekonomi pembangunan merupakan bagian dari visi dan misi kepala daerah terpilih baik tingkat Provinsi maupun tingkat Kabupaten/Kota. Kedua, melalui proses pendekatan teknokrat. Perusahaan swasta dengan meminta ijin kepada pemerintah daerah merencanakan pembangunan ekonomi melalui kegiatan pembangunan antara lain pembangunan pertambangan, perkebunan, perumahan, pasar, kawasan wisata dan lain-lain. Ketiga, perencanaan pembangunan ekonomi dengan pendekatan partisipatif. Pemerintah membuka peluang kepada masyarakat untuk ikut serta dalam pemanfaatan sumber daya alam melalui pembinaan dan arahan dari pemerintah. Keempat, perencanaan pembangunan ekonomi secara *Top Down* dan *Bottom Up* oleh struktur organisasi pemerintah.

Kebijakan publik merupakan sebuah proses yang berjalan terus menerus, karena itu yang paling penting adalah siklus kebijakan. Siklus kebijakan meliputi formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan.

Kebijakan yang telah diformulasikan atau dirumuskan bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam konteks ini dapat dimengerti, bahwa kebijakan tidak akan sukses, jika dalam pelaksanaannya tidak ada kaitannya dengan tujuan yang telah ditetapkan. Seringkali ada anggapan setelah kebijakan disahkan oleh pihak yang berwenang dengan sendirinya kebijakan itu akan dilaksanakan, dan hasil-hasilnya pun akan mendekati seperti yang diharapkan oleh pembuat kebijakan tersebut. Namun pembangunan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) ini menunjukkan hal yang berbeda dalam prosesnya.

Walaupun kebijakan ini telah direncanakan sejak 1998 namun wujud kawasan ini baru ada pada tahun 2019 setelah melewati tiga masa pemerintahan yakni, Basrah Hafid (1998-2003), Zain Katoe (2003-2010), Sjamsu Alam (2010-2013). Di masa kepemimpinan periode pertama Taufan Pawe (2013-2018) konsep kelanjutan pembangunan kawasan industri dan pergudangan di kota Parepare mulai disusun dan dirampungkan. Kemudian, dilanjutkan pelaksanaannya di periode kedua tahun 2018-2023. Dalam penelitian ini, memfokuskan proses pembuatan kebijakan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) dalam rentang waktu awal pembentukan kebijakan ini. Sebab dalam perjalanannya selama kurung waktu 1998 hingga 2017 kawasan ini tidak berjalan maksimal dalam pembangunannya. Mengingat penting dan strategisnya pembangunan kawasan ini untuk peningkatan ekonomi kota

Parepare. Seharusnya kawasan ini dapat segera di selesaikan dan di efektifkan pengelolaannya. Berdasarkan data diatas tersebut, ini menunjukkan adanya proses yang tidak benar-benar selesai dalam tahap perencanaan.

Pembuatan kebijakan dilingkup pemerintah daerah merupakan kewenangan Eksekutif dan legislatif sebagai pembuat peraturan. Dalam kasus ini penulis menganalisis Hubungan yang terjadi dalam pembangunan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) antara eksekutif, legislatif dan korporasi. Berdasarkan penjelasan diatas, penelitian ini diarahkan untuk melihat bagaimana proses formulasi kebijakan pembangunan kawasan industri dan pergudangan Parepare dan sekitarnya (KIPAS). Dimana direntang waktu 1998 hingga 2017 pembangunan kawasan ini tidak menunjukkan perkembangan yang signifikan. Dengan memfokuskan penelitian ini dalam melihat dinamika relasi kekuasaan antara Eksekutif, legislatif dan korporasi dalam formulasi kebijakan pembangunan kawasan industri dan pergudangan Parepare dan sekitarnya (KIPAS). Dengan judul **“ANALISIS KEBIJAKAN PEMBANGUNAN KAWASAN INDUSTRI DAN PERGUDANGAN PAREPARE DAN SEKITARNYA (KIPAS)”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari penjelasan latar belakang di atas, peneliti membatasi rumusan masalah yang diteliti, menjadi :

1. Apa yang mengakibatkan Kawasan Industri Perdagangan dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) baru terealisasi pada tahun 2019?
2. Bagaimana dinamika relasi kekuasaan antara Eksekutif, Legislatif dan Korporasi dalam formulasi kebijakan Kawasan Industri Perdagangan dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) di kota Parepare?

## **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut, penelitian ini dilakukan bertujuan untuk :

1. Menganalisis bagaimana perumusan kebijakan Kawasan Industri Perdagangan dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS).
2. Menganalisis alasan mengapa Kawasan Industri Perdagangan dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) baru terealisasi pada 2019 sedangkan konsep pembangunannya sudah ada sejak tahun 1998.

3. Menganalisis dinamika relasi kekuasaan dibalik proses formulasi kebijakan Kawasan Industri Perdagangan dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) antara Eksekutif, Legislatif dan Korporasi.

### **1.3.2 Manfaat Penelitian**

Terdapat beberapa manfaat yang dapat diambil dari pengkajian ini. Peneliti membagi manfaat-manfaat tersebut menjadi manfaat teoritis dan manfaat praktis.

#### **A. Manfaat Teoritis**

Pertama, pengkajian ini dapat memberikan sumbangan bagi khasanah Ilmu Politik khususnya dalam kajian hubungan eksekutif dan legislatif dalam pembuatan kebijakan pemanfaatan tata ruang. Kedua, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi yang berguna bagi pihak-pihak yang ingin mendalami kajian pembuatan kebijakan. Penelitian ini diharapkan dapat memunculkan argumen-argumen ilmiah baru dalam melihat pembuatan kebijakan dengan memperhatikan hubungan eksekutif, legislatif dan korporasi.

#### **B. Manfaat Praktis**

Penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi mahasiswa dan praktisi yang ingin memahami bagaimana hubungan eksekutif, legislatif dan korporasi dalam pembuatan kebijakan. Serta, diharapkan penelitian ini menjadi salah satu prasyarat untuk

memperoleh gelar Magister Ilmu Politik pada Universitas Hasanuddin.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini peneliti menjelaskan aspek-aspek teoritis yang bersangkutan dengan penelitian yang dilakukan. Konsep-konsep yang dipaparkan dalam bab ini berkaitan dengan pokok bahasan dan hasil penelitian, yang mana juga diterapkan guna membantu peneliti dalam proses penelitian ini.

### **2.1 Konsep Kebijakan Publik**

Istilah kebijakan seringkali penggunaannya saling dipertukarkan dengan istilah tujuan (*goals*), program, keputusan, Undang-Undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan-rancangan besar.<sup>10</sup> Kebijakan pada intinya adalah sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman ini boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum maupun khusus. Sejalan dengan makna kebijakan yang dikemukakan oleh *United Nation* tersebut di atas, Fredrick<sup>11</sup> memberikan pengertian kebijakan, yaitu serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam satu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap

---

<sup>10</sup> Abdul Wahab, S.1997. Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi kebijakan Negara. Jakarta: PT. Bumi Aksara. Hlm. 2

<sup>11</sup> Pernyataan Thomas R. Dye Dikutip oleh M.Irfan Islamy. 2002. Dalam buku Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.

pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Anderson mengatakan bahwa kebijakan itu adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu.<sup>12</sup> Berdasarkan pengertian tentang kebijakan yang telah diuraikan di atas maka dapat disimpulkan bahwasanya kebijakan dapat dilakukan secara umum, namun pada kenyataannya lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam tindakan-tindakan atau perilaku pemerintah serta perilaku Negara pada umumnya yang lebih dikenal dengan sebutan kebijakan Negara atau kebijakan publik (*publik policy*).

Sedangkan pengertian kebijakan publik atau Negara itu sendiri juga didefinisikan berbeda oleh para ahli, seperti yang dikemukakan oleh Thomas R Dye bahwa kebijakan Negara sebagai "*is whatever government choose to do or not to do*" (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan).<sup>13</sup> Lebih lanjut Dye, mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu harus ada tujuannya dan bersikap objektif serta meliputi semua tindakan pemerintah. Edward dan Sharkansky mengatakan bahwa kebijakan Negara yaitu "*is what government say and do, or not do, it is the goals or purposes of government*

---

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ibid.

*programs*” (adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, kebijakan Negara itu berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah).<sup>14</sup>

Berdasarkan pengertian di atas bagaimanapun rumusannya pada hakikatnya kebijakan Negara mengarah kepada kepentingan publik, dengan mempertimbangkan nilai-nilai yang ada. Oleh karena itu, maka kebijakan Negara dapat disimpulkan sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan ataupun tidak dilakukan pemerintah, baik yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang berorientasi pada kepentingan masyarakat. Berdasarkan pengertian tentang kebijakan dan kebijakan publik yang telah diuraikan di atas, Islamy mengemukakan beberapa elemen penting tentang kebijakan Negara (*public policy*), yaitu:

- a. Bahwa kebijakan Negara itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
- b. Kebijakan Negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata.
- c. Kebijakan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu perlu dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.

---

<sup>14</sup> Ibid.

d. Kebijakan Negara harus ditujukan untuk kepentingan masyarakat.<sup>15</sup>

Kebijakan publik merupakan sebuah proses yang terus menerus, karena itu yang paling penting adalah siklus kebijakan. Siklus kebijakan meliputi formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan. Kebijakan yang telah diformulasikan atau dirumuskan bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam konteks ini dapat dimengerti, bahwa kebijakan tidak akan sukses, jika dalam pelaksanaannya tidak ada kaitannya dengan tujuan yang telah ditetapkan. Seringkali ada anggapan setelah kebijakan disahkan oleh pihak yang berwenang dengan sendirinya kebijakan itu akan dilaksanakan, dan hasil-hasilnya pun akan mendekati seperti yang diharapkan oleh pembuat kebijakan tersebut. Dalam proses kebijakan publik yang akan diterapkan, melalui proses/tahapan yang cukup panjang. Thomas R. Dye (2001) menguraikan proses kebijakan publik dalam beberapa tahapan, di antaranya:<sup>16</sup>

1. Identifikasi masalah kebijakan
2. Penyusunan agenda
3. Perumusan kebijakan
4. Pengesahan kebijakan
5. Implementasi kebijakan

---

<sup>15</sup> M.Irfan Islamy. 2002. Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara. Hlm. 20

<sup>16</sup> Penjelasan Thomas. R. Dye dikutip Parson, Wayne, 1997. Dalam buku Public Policy: An Introduction to The Theory and Practice of Policy analysis, buku 2. Edward Elgar, UK. Hlm. 154

## 6. Evaluasi kebijakan.

### 2.1.1 Perumusan Kebijakan Publik

Perumusan kebijakan adalah langkah yang paling awal dalam proses kebijakan publik secara keseluruhan. Oleh karena itu apa yang terjadi pada fase ini akan sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan publik yang dibuat itu pada masa yang akan datang. Perlu diingat pula bahwa perumusan kebijakan publik yang baik adalah perumusan yang berorientasi pada implementasi dan evaluasi, sebab sering kali para pengambil kebijakan beranggapan bahwa perumusan kebijakan publik yang baik adalah sebuah konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal dan normatif, namun tidak membumi. Dalam tataran konseptual perumusan kebijakan tidak hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pemimpin yang mewakili anggota, tetapi juga berisi opini publik (*publik opinion*) dan suara publik (*publik voice*), seperti dijelaskan oleh Parson (1997). Hal ini disebabkan oleh proses pembuatan kebijakan pada esensinya tidak pernah bebas nilai (*value free*) sehingga berbagai kepentingan akan selalu mempengaruhi proses pembuatan kebijakan.

Mengikuti pendapat Anderson, Bintoro Tjokroamidjojo (1976), Bapak Administrasi Pembangunan Indonesia, mengemukakan bahwa "*Policy Formulation* sama dengan *Policy Making*, dan ini berbeda dengan decision making (pengambilan keputusan)". *Policy making* memiliki konteks

pengertian yang lebih luas dari *decision making*.<sup>17</sup> Sedangkan William R. Dhall (1972) mendefinisikan *decision making* sebagai pemilihan atas pelbagai macam alternatif. Sementara Nigro dan Nigro (1980) mengemukakan bahwa tidak ada perbedaan mutlak yang dapat dibuat antara pengambilan keputusan *decision making* dengan pembuatan kebijakan (*policy making*), karena itu, setiap pembuatan kebijakan adalah suatu pembuatan keputusan. Akan tetapi, pengambilan kebijakan membentuk rangkaian-rangkaian tindakan yang mengarah ke banyak macam keputusan yang dibuat dalam rangka mencapai tujuan-tujuan yang telah dipilih.

Selanjutnya, Tjokroamidjojo (1976) menegaskan bahwa “apabila pemilihan alternatif itu sekali dilakukan dan selesai, maka kegiatan tersebut disebut pengambilan keputusan; sebaliknya bila pemilihan alternatif itu terus-menerus dilakukan dan tidak pernah selesai, maka kegiatan tersebut dinamakan perumusan kebijakan. Dengan demikian, pengertian perumusan kebijakan menyangkut suatu proses yang terdiri dari sejumlah langkahlangkah. Ripley (1985) menjelaskan beberapa langkah dalam kebijakan publik, yaitu:

1. Agenda setting
2. *Formulation dan legitimation*

---

<sup>17</sup> Bintoro Tjokroamidjojo. 1976. Pengantar Administrasi Pembangunan, Jakarta: LP3ES. Hlm. 2

3. *Program Implementations*
4. *Evaluation of implementation, performance, and impacts*
5. *Decisions about the future of the policy and program*<sup>18</sup>

Berdasarkan pendapat Ripley tersebut, ruang-lingkup Formulasi Kebijakan Publik lebih menekankan pada tahapan: Agenda Setting, Agenda Pemerintah, Formulasi dan legitimasi, serta pengambilan dan pengumuman kebijakan untuk mencapai sasaran seperti apa yang telah dijelaskan di atas. Beberapa pakar menjelaskan bahwa proses perumusan kebijakan publik selalu dan harus memperhatikan beberapa karakteristik penting agar dapat mencapai sasaran kebijakan yang dituangkan dalam tahapan implementasi kebijakan. Misalnya, dijelaskan oleh O'Jones (1996) bahwa ada empat varian kelompok kepentingan bila dilihat atas interest dan akses serta kebutuhan masyarakat pada perumusan kebijakan publik, yaitu (a) kelompok kepentingan yang terorganisasi dengan baik dengan akses yang mapan, (b) kelompok kepentingan yang terorganisasi dengan baik tanpa akses yang mapan, (c) kelompok kepentingan yang tidak terorganisasi dengan baik tetapi memiliki akses yang mapan, dan (d) kelompok kepentingan yang tidak terorganisasi sekaligus juga tidak memiliki akses yang mapan.

---

<sup>18</sup> Penjelasan Ripley yang dikutip oleh Indah Prabawati, Tjikik Rahajum, Badruddin Kurniawan. Dalam buku analisis kebijakan publik ditulis. 2020. Unesa University Press. Hlm. 12.

Berbagai peraturan dirumuskan oleh pimpinan maupun eksekutif yang ditindaklanjuti oleh birokrasi terkait bekerjasama dengan masyarakat (*stakeholders*). Konsepsi itu memberikan petunjuk bahwa kegagalan implementasi kebijakan merupakan bagian dari tugas dan tanggung jawab jajaran birokrasi. Untuk kepentingan proses implementasi kebijakan publik yang selalu direspon oleh masyarakat secara positif, para perumus kebijakan harus senantiasa melakukan negosiasi secara langsung dengan masyarakat yang terkena dampak suatu kebijakan. Pandangan itu mengingatkan atas konsep "*policy environment*" yang diungkapkan oleh Dye, sehingga perlu hati-hati dalam implementasinya karena antara perumusan kebijakan dan implementasinya tidak dapat dipisahkan. Disamping itu setiap perumusan kebijakan yang baik harus terkandung nuansa implementasi dan tolok ukur keberhasilannya, sehingga kebijakan yang telah dirumuskan dan diwujudkan dalam bentuk program harus selalu bertujuan dapat diimplementasikan.

Tahapan perumusan kebijakan merupakan tahap kritis dari sebuah proses kebijakan. Hal ini terkait dengan proses pemilihan alternatif kebijakan oleh pembuat kebijakan yang biasanya mempertimbangkan pengaruh langsung yang dapat dihasilkan dari pilihan alternatif utama tersebut. Proses ini biasanya akan mengekspresikan dan mengalokasikan kekuatan dan tarik-menarik di antara berbagai kepentingan sosial, politik, dan ekonomi. Tahap perumusan kebijakan melibatkan aktifitas identifikasi

dan atau merajut seperangkat alternatif kebijakan untuk mengatasi sebuah permasalahan serta mempersempit seperangkat solusi tersebut sebagai persiapan dalam penentuan kebijakan akhir.<sup>19</sup> Dengan mengutip pendapat dari Cochran dan Malone (1999), menurut Sidney perumusan kebijakan mencoba menjawab sejumlah pertanyaan, yaitu: apa rencana untuk menyelesaikan masalah? Apa yang menjadi tujuan dan prioritas? Pilihan apa yang tersedia untuk mencapai tujuan tersebut? Apa saja keuntungan dan kerugian dari setiap pilihan? Eksternalitas apa, baik positif maupun negatif yang terkait dengan setiap alternatif?<sup>20</sup>

Perumusan seperangkat alternatif akan melibatkan proses identifikasi terhadap berbagai pendekatan untuk menyelesaikan masalah; serta kemudian mengidentifikasi dan mendesain seperangkat perangkat kebijakan spesifik yang dapat mewakili setiap pendekatan.<sup>21</sup> Tahap perumusan juga melibatkan proses penyusunan draft peraturan untuk setiap alternatif yang isinya mendetetapkan mengenai sanksi, hibah, larangan, hak, serta mengartikulasikan kepada siapa atau kepada apa ketentuan tersebut akan berlaku dan memiliki dampak, dan lain-lain. Pernyataan itu juga didukung oleh pernyataan Jann dan Wegrich serta Anderson. Menurut Jann dan Wegrich, di dalam tahap perumusan

---

<sup>19</sup> Sidney. 2007. Perumusan Kebijakan Publik. Diterjemahkan oleh Amidjaya. Jakarta: BNSP. Hlm. 79

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Ibid.

kebijakan, permasalahan kebijakan, usulan proposal, dan tuntutan masyarakat ditransformasikan ke dalam sejumlah program pemerintah. Perumusan kebijakan dan juga adopsi kebijakan akan meliputi definisi sasaran, yaitu apa yang akan dicapai melalui kebijakan serta pertimbangan-pertimbangan terhadap sejumlah alternatif yang berbeda.<sup>22</sup>

Perumusan kebijakan melibatkan proses pengembangan usulan akan tindakan yang terkait dan dapat diterima (biasa disebut dengan alternatif, proposal, atau pilihan) untuk menangani permasalahan publik. Perumusan kebijakan menurut Anderson tidak selamanya akan berakhir dengan dikeluarkannya sebagai sebuah produk peraturan perundang-undangan.<sup>23</sup> Namun, pada umumnya sebuah proposal kebijakan biasanya ditujukan untuk membawa perubahan mendasar terhadap kebijakan yang ada saat ini. Terkait permasalahan itu, terdapat sejumlah kriteria yang membantu dalam menentukan pemilihan terhadap alternatif kebijakan untuk dijadikan sebuah kebijakan, misalnya: kelayakannya, penerimaan secara politis, biaya, manfaat, dan lain sebagainya.<sup>24</sup> Selain itu, akademis juga memiliki peran penting sebagai penasehat kebijakan atau pemikir (*think tanks*). Pengetahun dari para penasehat ini seringkali berpengaruh

---

<sup>22</sup> Jann, W. Wegrich, K. (2007). Theories of the Policy Cycle. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney, Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods. New York: CRC Press Taylor & Francis Group. Hlm. 48

<sup>23</sup> Anderson, James E. 1979. Public Policy Making. Boston: Houghton Mifflin. Hlm. 103-109.

<sup>24</sup> Ibid. Sidney. Hlm. 79

dalam proses perumusan kebijakan.<sup>25</sup> Perumus kebijakan perlu mempertimbangkan sejumlah hal yang dapat meningkatkan peluang berhasilnya proposal kebijakan yang dirumuskannya. Sejumlah hal tersebut adalah, model-model perumusan kebijakan, model sistem-politik, model rasional komprehensif, model inkrementalis dan model penyelidikan campuran.<sup>26</sup>

### **2.1.2 Model Perumusan Kebijakan**

Membuat atau merumuskan kebijakan bukanlah suatu proses yang sederhana dan mudah. Hal ini disebabkan banyak faktor atau kekuatan-kekuatan yang berpengaruh terhadap proses pembuatan kebijakan tersebut. Suatu kebijakan dibuat bukan semata-mata untuk kepentingan politis tetapi justru untuk meningkatkan kesejahteraan hidup anggota masyarakat secara keseluruhan. Perumusan kebijakan akan lebih mudah dimengerti apabila menggunakan suatu model atau pendekatan tertentu. Oleh karena itu, beberapa ahli mengembangkan model-model perumusan kebijakan untuk mengkaji proses perumusan kebijakan agar lebih mudah dipahami. Dengan demikian, pembuatan model-model perumusan kebijakan digunakan untuk lebih menyederhanakan proses perumusan kebijakan yang berlangsung secara rumit tersebut.

---

<sup>25</sup> Ibid. Jann, W. Wegrich, K. Hlm. 51.

<sup>26</sup> Ibid. Anderson. Hlm. 104.

Ada cukup banyak model perumusan kebijakan yang dipaparkan oleh beberapa ahli, hanya saja yang akan dibahas hanyalah beberapa dari model tersebut. Sebelum dibahas lebih lanjut identifikasi beberapa model perumusan kebijakan, perlu diperhatikan bahwa tidak ada satupun dari beberapa model yang dibahas dianggap “paling baik”, karena masing-masing model memberikan fokus perhatiannya pada aspek yang berbeda, sehingga akan membuat kita mampu mempelajari kebijakan dari berbagai sudut pandang.

#### **2.1.2.1 Model Penyelidikan Campuran**

Model ini merupakan upaya menggabungkan antara model rasional dan model inkremental. Model rasional merupakan model yang paling dikenal dan juga paling luas diterima para kalangan pengkaji kebijakan. Model teori ini mengedepankan gagasan bahwa kebijakan sebagai maximum social gain yang berarti pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memilih kebijakan yang memberikan manfaat optimum bagi masyarakat. Model ini mengatakan bahwa proses penyusunan kebijakan harus didasarkan pada kebutuhan yang sudah diperhitungkan rasionalitasnya. Rasionalitas yang diambil adalah perbandingan antara pengorbanan dan hasil yang dicapai. Dengan kata lain, model ini lebih menekankan pada aspek efisiensi dan aspek ekonomis.

Model inkremental merupakan model penambahan (inkrementalis). Model ini lahir berdasarkan kritik dan perbaikan terhadap model rasional-komprehensif dengan mengubah (memodifikasi) sedikit-sedikit kebijakan yang sudah dibuat oleh model rasional komprehensif.<sup>27</sup> Dijelaskan bahwa para pembuat kebijakan dalam model rasional komprehensif tidak pernah melakukan proses seperti yang disyaratkan oleh pendekatan rasional dikarenakan para pembuat kebijakan tidak memiliki cukup waktu, intelektual dan biaya. Ada muncul kekhawatiran dari dampak yang tidak diinginkan akibat kebijakan yang belum pernah dibuat sebelumnya, ada hasil-hasil dari kebijakan sebelumnya yang harus dipertahankan dan menghindari konflik.<sup>28</sup>

Inisiator dari model penyelidikan campuran ini adalah pakar sosiologi organisasi yang bernama Amitai Etzioni pada tahun 1967. Ia memperkenalkan model ini sebagai suatu pendekatan terhadap formulasi keputusan-keputusan pokok dan inkremental, menetapkan proses-proses formulasi kebijakan pokok dan urusan tinggi yang menentukan petunjuk-petunjuk dasar, proses-proses yang mempersiapkan keputusan-keputusan pokok, dan menjalankannya setelah keputusan itu tercapai.

---

<sup>27</sup> Ibid. M. Irfan Islamy. Hlm. 59.

<sup>28</sup>Riant Nugroho. 2006. Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang (Model-model Perumusan Implementasi dan Evaluasi). Jakarta: PT.Elex Media Komputindo. Hal 89.

Model ini ibaratnya pendekatan dengan dua kamera : kamera dengan wide angle untuk melihat keseluruhan, dan kamera dengan zoom untuk melihat detailnya.<sup>29</sup> Artinya, jika memakai dua model sebelumnya yaitu model rasional dan inkremental, maka bisa digambarkan bahwa pendekatan rasionalitas sebagai wide angle (sudut lebih luas) yaitu memiliki sudut yang lebar tetapi tidak detail atau rinci. Pendekatan rasionalitas menghasilkan sebuah pengamatan yang membutuhkan biaya yang besar dan cenderung melampaui kemampuan. Hal ini akan memberikan banyak hasil pengamatan secara terperinci, biaya yang mahal untuk menganalisisnya dan kemungkinan membebani kemampuan untuk mengambil tindakan. Sedangkan inkrementalisme dengan zoom nya akan memusatkan perhatian hanya pada daerah-daerah serta pola-pola yang telah diamati yang memerlukan pengamatan yang lebih mendalam.

Model ini menyodorkan konsepsi mixed scanning (pengamatan terpadu) sebagai suatu pendekatan untuk mengambil keputusan yang bersifat fundamental maupun yang inkremental. Model ini belajar dari kelebihan dan kekurangan model-model sebelumnya. Model mixed scanning ini memanfaatkan dua macam model sebelumnya secara fleksibel dan sangat tergantung dengan masalah dan situasinya. Model

---

<sup>29</sup> Ibid. Riant. Hlm. 98.

mixed scanning memperhitungkan tingkat kemampuan para pembuat keputusan untuk memobilisasikan kekuasaannya serta semakin efektif guna mengimplementasikan keputusan–keputusan mereka. Lebih mudah dipahami bahwa model ini adalah model yang amat menyederhanakan masalah. Model ini disukai karena pada hakikatnya model ini merupakan pendekatan kompromi yang menggabungkan pemanfaatan model rasional komprehensif dan model inkrementalisme dalam proses pengambilan keputusan.<sup>30</sup>

### **2.1.3 Aktor dalam Formulasi Kebijakan Publik**

Kajian terhadap aktor perumus kebijakan merupakan hal yang penting. Para aktor merupakan penentu isi kebijakan dan pemberi warna dinamika tahapan-tahapan proses kebijakan. Jika tipe kebijakan berpengaruh terhadap tingkat kesulitan yang dapat terjadi dalam proses formulasi kebijakan, maka aktor-aktor pelaksana dan hubungan antar aktor berpengaruh langsung terhadap keberhasilan proses formulasi kebijakan. Para aktor tersebut masing-masing mempunyai karakteristik yang menunjukkan kekuatannya mempengaruhi proses kebijakan.

Perumusan kebijakan dalam prakteknya akan melibatkan berbagai aktor, baik yang berasal dari aktor negara maupun aktor non negara atau yang disebut oleh Anderson dalam Abdul Wahab (2005) sebagai pembuat

---

<sup>30</sup> Ibid. Abdul Wahab. Hlm. 26

kebijakan resmi (*official policymakers*) dan peserta non pemerintahan (*nongovernmental participants*).<sup>31</sup> Pembuat kebijakan resmi adalah mereka yang memiliki kewenangan legal untuk terlibat dalam perumusan kebijakan publik. Mereka ini menurut terdiri atas legislatif; eksekutif; badan administratif; serta pengadilan. Legislatif merujuk kepada anggota kongres/dewan yang seringkali dibantu oleh para staffnya. Adapun eksekutif merujuk kepada Presiden dan jajaran kabinetnya. Sementara itu, badan administratif menurut merujuk kepada lembaga-lembaga pelaksana kebijakan. Di pihak lain menurut, Pengadilan juga merupakan aktor yang memainkan peran besar dalam perumusan kebijakan melalui kewenangan mereka untuk mereview kebijakan serta penafsiran mereka terhadap undang-undang dasar. Dengan kewenangan ini, keputusan pengadilan bisa mempengaruhi isi dan bentuk dari sebuah kebijakan publik.

Selain pembuat kebijakan resmi, terdapat pula peserta lain yang terlibat dalam proses kebijakan yang meliputi diantaranya kelompok kepentingan; partai politik; organisasi penelitian; media komunikasi; serta individu masyarakat. Mereka ini yang disebut sebagai peserta non pemerintahan (*nongovernmental participants*) karena penting atau dominannya peran mereka dalam sejumlah situasi kebijakan, tetapi mereka tidak memiliki kewenangan legal untuk membuat kebijakan yang mengikat.

---

<sup>31</sup> Winarno, Budi. 2009. Kebijakan Publik : Teori dan Proses. Yogyakarta: Gava Media. Hlm. 18

Peranan mereka biasanya adalah dalam menyediakan informasi; memberikan tekanan; serta mencoba untuk mempengaruhi. Mereka juga dapat menawarkan proposal kebijakan yang telah mereka siapkan. Jadi meskipun pada akhirnya kebijakan ditentukan oleh institusi yang berwenang, keputusan diambil setelah melalui proses informal negosiasi dengan berbagai pihak yang berkepentingan.

Dengan demikian keterlibatan aktor lain dalam pemberian ide terhadap proses perumusan kebijakan tetap atau sangat diperlukan. Lembaga/instansi pemerintah banyak terlibat dalam perumusan ataupun pengembangan kebijakan publik. Hal ini terkait dengan pemahaman bahwa kebijakan sebagai apa yang dilakukan oleh pemerintah mengenai masalah tertentu sehingga keterlibatan lembaga itu sebagai aparat pemerintah dalam ikut menentukan kebijakan menjadi semakin terbuka. Dengan pemahaman tersebut, maka lembaga/instansi Pemerintah telah menjadi pelaku penting dalam proses pembuatan kebijakan. Selain itu, lembaga/instansi pemerintah juga menjadi sumber utama mengenai usul-usul pembuatan kebijakan dalam sistem politik. Lembaga/instansi tersebut secara khas tidak hanya menyarankan kebijakan, tetapi juga secara aktif melakukan lobi dan menggunakan tekanan-tekanan dalam penetapan kebijakan publik.

Aktor-aktor yang terlibat dalam formulasi pun memiliki peran yang berbeda dengan evaluasi rancangan kebijakan. Aktor-aktor dalam

formulasi adalah individu atau kelompok yang memiliki kepentingan dengan kebijakan yang dibuat dan berasal dari berbagai kalangan. Dalam formulasi paling tidak, stakeholders bisa berasal dari legislatif, eksekutif maupun kelompok kepentingan. Ketiganya berada dalam kepentingan yang sama dalam pengambilan keputusan sedangkan dalam evaluasi rancangan kebijakan, aktor-aktor yang terlibat dalam eksekutif tetapi berasal dari tingkat pemerintahan yang berbeda.

Hubungan antar aktor ini bisa bersifat horizontal (*layers*), vertikal (*levels*), maupun antar lembaga (*locus-loci*). Secara umum dapat dikatakan bahwa semakin banyak aktor (*layers, levels, loci*) yang terlibat dalam formulasi sebuah kebijakan, maka akan semakin sulit pula kebijakan tersebut diimplementasikan dan mencapai tujuan yang diharapkan. Hal ini mudah dipahami karena semakin banyak aktor yang terlibat, maka akan semakin banyak pula biaya koordinasi yang dibutuhkan, semakin banyak pula kepentingan yang bersaing untuk didahulukan, belum lagi masalah kewenangan dan tanggung jawab antar aktor yang mesti diperjelas terlebih dahulu.

Secara umum aktor-aktor atau yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan dibagi dalam dua kategori besar yakni :

1. Aktor *Inside Government*, pada umumnya meliputi: a) Eksekutif (Presiden; Staf Penasihat Presiden; para Menteri, para Kepala

Daerah) yang umumnya merupakan jabatan politis; b) Anggota-anggota dari badan perwakilan rakyat (Lembaga Legislatif); c) Badan dan orang-orang Yudikatif secara parsial; dan d) Birokrasi.

2. Aktor *Outside Government*, pada umumnya meliputi: a) Kelompok-kelompok kepentingan (*interest groups*) yang bisa berwujud LSM (NGO). Kelompok/ikatan profesional, kelompok bisnis, perserikatan buruh, bahkan organisasi atau lembaga keagamaan; b) Akademisi, peneliti dan konsultan, pihak swasta (perusahaan) memberikan layanan sesuai permintaan pemerintah); c) Politisi; d) Media massa; e) Opini publik; f).Kelompok sasaran kebijakan (*beneficiaries*); g) Lembaga-lembaga donor.<sup>32</sup>

Orang-orang yang terlibat dalam formulasi kebijakan publik tersebut sebagai aktor formulasi kebijakan publik. Sebutan lain bagi aktor adalah partisipan, peserta perumusan kebijakan publik. Oleh karena kebijakan publik mempunyai tingkatan-tingkatan (nasional, umum, khusus, dan teknis), maka para aktor formulasi kebijakan di setiap tingkat-tingkatan tersebut berbeda. Tentunya agar kebijakan yang dihasilkan benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat, salah satu alternatif yang dilakukan adalah kemauan pemerintah untuk membangun jaringan dengan aktor di luar pemerintah, yaitu aktor privat dan aktor civil society. Pemerintah sudah

---

<sup>32</sup> Solichin Abdul Wahab. 2005. Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara, Jakarta: Bumi Aksara. Hlm. 9

tidak tepat lagi memandang aktor-aktor tidak resmi sebagai "lawan politik" tetapi sudah saatnya pemerintah menjadikan aktor-aktor itu sebagai "sahabat" dalam membicarakan produk-produk kebijakan publik di daerah.

Charles Lindblom dalam bukunya "*The Policy Making Process*" menjelaskan bahwa untuk mengetahui proses perumusan kebijakan maka perlu mengidentifikasi siapa aktor yang terlibat atau bagaimana peran aktor dalam proses kebijakan tersebut.<sup>33</sup>

Hubungan antar aktor ini bisa bersifat *horizontal (layers)*, *vertical (lebel)*, maupun antar lembaga (*locus-loci*). Secara umum dapat dikatakan bahwa semakin banyak aktor (*layers, levels, loci*) yang terlibat dalam formulasi sebuah kebijakan, maka akan semakin sulit pula kebijakan tersebut diimplementasikan dan mencapai tujuan yang diharapkan. Hal ini mudah dipahami karena semakin banyak aktor yang terlibat, maka akan semakin banyak pula kepentingan yang bersaing untuk didahulukan, belum lagi masalah kewenangan dan tanggung jawab antar aktor yang mesti diperjelas terlebih dahulu.

Aktor-aktor di dalam kebijakan pada dasarnya yang menentukan pola dan distribusi kebijakan dalam proses interaksi dan interrelasi

---

<sup>33</sup> Dikutip dalam jurnal Taufik, "Studi Jaringan Aktor dalam Perumusan Kebijakan Publik" dalam AL-IJTIMA'International Journal of Government and Social Science, Vol. 2, No. 2, (2017), Hlm. 222;

cenderung bersifat konfliktif dibandingkan dengan sifat yang harmoni.<sup>34</sup> Interaksi yang terjadi pada umumnya berbentuk kerjasama (*cooperation*) dan bahkan pertikaian atau pertentangan (*competition*).<sup>35</sup> Interaksi merupakan sebuah proses sosial yang dilaksanakan antar aktor di dalam kebijakan. John Lewis Gillin dalam Soekanto (2001) menyatakan penggolongan proses sosial yang timbul dari interaksi sosial yaitu sebagai berikut.

1. Kerjasama (*cooperation*), merupakan bentuk interaksi yang dilakukan oleh perorangan atau antarkelompok sebagai suatu usaha bersama yang mempunyai kepentingan-kepentingan yang sama untuk mencapai tujuan bersama.<sup>36</sup> Terdapat lima bentuk dari kerjasama Thompson dan McEwen dalam Soekanto yaitu kerukunan, tawar-menawar (*bargaining*), kooptasi (*cooptation*), koalisi (*coalition*), dan joint venture.
2. Akomodasi (*accommodation*), merupakan upaya untuk mengatasi pertentangan atau konflik yang terjadi antara organisasi yang satu dengan lainnya tanpa menimbulkan kekalahan atau kerugian dan dapat diterima oleh pihak-pihak yang terlibat di dalamnya.<sup>37</sup> Akomodasi terdiri dari; *coercion*,

---

<sup>34</sup> Muhlis Madani. (2011). Dimensi Interaksi Aktor Dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik. Yogyakarta: Graha Ilmu. Hlm. 37.

<sup>35</sup> Ibid. Hal 49.

<sup>36</sup> Soerjono Soekanto. (1994). Sosiologi Suatu Pengantar. Jakarta: Rajawali pers. hlm. 66

<sup>37</sup> Opcit. Madani. Hlm. 51.

*compromise, arbitration, mediation, toleration, stalemate dan adjudication.*

3. Asimilasi (*assimilation*), merupakan proses sosial yang ditandai dengan adanya usaha-usaha mengurangi perbedaan-perbedaan yang terdapat antara perorangan atau kelompok dan juga meliputi usaha untuk mempertinggi satuan sikap, tindakan dan proses-proses mental dengan memperhatikan tujuan dan kepentingan bersama.<sup>38</sup>

Interaksi aktor dalam kebijakan publik merupakan aktivitas yang dapat menentukan jalannya kebijakan publik, karena keterlibatan aktor yang amat strategis dalam proses kebijakan. Mereka (aktor-aktor yang terlibat) pada dasarnya yang menentukan pola dan distribusi kebijakan dalam proses interaksi dan interrelasi cenderung bersifat konfliktif dibandingkan dengan sifat yang harmoni.<sup>39</sup>

## **2.2 Teori Relasi Kuasa**

Kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah-lakunya seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah-laku itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu. Kekuasaan Politik adalah “kemampuan untuk mempengaruhi

---

<sup>38</sup> Opcit. Soejono. Hlm. 88

<sup>39</sup> Op.cit. Madani. Hlm. 37

kebijaksanaan umum (pemerintah) baik terbentuknya maupun akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan sendiri". Pada dasarnya kekuasaan politik adalah kemampuan individu atau kelompok untuk memanfaatkan sumber-sumber kekuatan yang bisa menunjang sektor kekuasaannya dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Sumber-sumber tersebut bisa berupa media massa, media umum, mahasiswa, elit politik, tokoh masyarakat ataupun militer.<sup>40</sup>

Dalam kekuasaan ini, merujuk pada teori kekuasaan Max Weber dan teori fungsional struktural Talcoot Parsons. Weber mendefinisikan kekuasaan sebagai kemungkinan bagi seseorang untuk memaksakan orang-orang lain berperilaku sesuai dengan kehendaknya.<sup>41</sup> Politik demikian dapat kita simpulkan berkenaan dengan pertarungan untuk kekuasaan.<sup>42</sup> Max Weber mengemukakan beberapa bentuk wewenang manusia yang menyangkut juga kepada hubungan kekuasaan. Yang dimaksudkannya dengan wewenang (*authority*) adalah kemampuan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang diterima secara formal oleh anggota-anggota masyarakat.<sup>43</sup> Jenis *authority* yang disebutkan dengan *rational legal authority* sebagai bentuk hierarki wewenang yang berkembang didalam kehidupan masyarakat modern. Wewenang sedemikian ini

---

<sup>40</sup> Imam Hidayat, Teori-Teori Politik, (Malang: SETARA press, 2009), 3

<sup>41</sup> Rafael Raga Maran, Pengantar Sosiologi Politik (Jakarta : Rieneka Cipta, 2001) hal, 190

<sup>42</sup> A. Hoogerwerf, Politikologi (Jakarta : Penerbit Erlangga, 1985) hal 44

<sup>43</sup> Hotman Siahaan, Pengantar kearah sejarah dan teori sosiologi (Jakarta : Penerbit Erlangga, 1986 hal 201

dibangun atas dasar legitimasi (keabsahan) yang menurut pihak yang berkuasa merupakan haknya.<sup>44</sup>

Dalam politik kekuasaan diperlukan untuk mendukung dan menjamin jalannya sebuah keputusan politik dalam kehidupan masyarakat. Keterkaitan logis antara politik dan kekuasaan menjadikan setiap pembahasan tentang politik, selalu melibatkan kekuasaannya didalamnya. Itulah sebabnya membahas sekularisasi kekuasaan. Sekularisasi politik secara implisit bertujuan untuk mendesakralisasi kekuasaan untuk tidak dilegitimasi sebagai sesuatu yang bersifat sakral atau suci. Kekuasaan sebagai aktivitas politik harus dipahami sebagai kegiatan manusiawi yang diraih, dipertahankan sekaligus direproduksi secara terus menerus.

Jenis-jenis kekuasaan yang kita ketahui pada umumnya sekiranya dapat dibagi beberapa jenis kekuasaan sebagai berikut: (a) kekuasaan eksekutif, yaitu yang dikenal dengan kekuasaan pemerintahan dimana mereka secara teknis menjalankan roda pemerintahan, (b) kekuasaan legislatif, yaitu sesuatu yang berwenang membuat, dan mengesahkan perundang-undangan sekaligus mengawasi roda pemerintahan, (c) kekuasaan yudikatif, yaitu sesuatu kekuasaan penyelesaian hukum, yang

---

<sup>44</sup> George Ritzer & Douglas J. Goodman, Teori Sosiologi Modern (Jakarta : Kencana, 2007) hal, 37

didukung oleh kekuasaan kepolisian, demi menjamin law enforcement/ pelaksanaan hukum.<sup>45</sup>

Kekuasaan (*power*) digambarkan dengan berbagai cara kekuasaan diartikan sebagai kemungkinan mempengaruhi tingkah laku orang-orang lain sesuai dengan tujuan-tujuan sang aktor. Politik tanpa kegunaan kekuasaan tidak masuk akal, yaitu selama manusia menganut pendirian politik yang berbeda-beda, apabila hendak diwujudkan dan dilaksanakan suatu kebijakan pemerintah, maka usaha mempengaruhi tingkah laku orang lain dengan pertimbangan yang baik. Kekuasaan senantiasa ada didalam setiap masyarakat baik masih bersahaja maupun yang sudah besar dan rumit susunannya. Akan tetapi selalu ada kekuasaan tidak dapat dibagi rata kepada semua anggota masyarakat.<sup>46</sup>

Kekuasaan adalah kemampuan untuk melakukan atau mempengaruhi sesuatu atau apapun. Kekuasaan dalam konteks ini berhubungan dengan agensi, bahwa hal itu untuk kemampuan seseorang melakukan perubahan/perbedaan di dunia. Kekuasaan adalah kemampuan yang legal, kapasitas atau kewenangan untuk bertindak, khususnya pada proses mendelegasikan kewenangan. Kekuasaan dalam pemahaman ini merujuk pada kewenangan atau hak yang oleh sebahagian orang harus

---

<sup>45</sup> Ibid, Hlm. 29.

<sup>46</sup> Soerjono Soekanto. (1994). Sosiologi Suatu Pengantar. Jakarta: Rajawali pers. hal, 265

mendapatkan pihak lain untuk melakukan segala yang mereka anggap sebagai wewenang.<sup>47</sup>

Relasi kuasa merupakan hubungan yang terbentuk antar aktor-aktor tertentu yang memiliki suatu kepentingan dengan tingkat kekuasaan yang berbeda. Didalam relasi kuasa terdapat unsur kekuatan hubungan sosial yakni seorang aktor memiliki kemampuan untuk mengubah perilaku aktor yang lainnya, dengan kata lain unsur kekuasaan memiliki pengaruh dalam membentuk sebuah program atau kegiatan sesuai dengan kepentingan seseorang, bahkan terhadap perlawanan aktor-aktor lain.

Konsep kekuasaan menurut Michael Foucault merupakan suatu dimensi dan relasi, dimana ada relasi disana ada kekuasaan. Isu Relasi kuasa senantiasa mendasari setiap proses politik dalam tingkat individu maupun kelompok. Relasi kuasa merupakan esensi dari berpolitik. Kekuasaan bukanlah milik tetapi melainkan sebuah strategi, kekuasaan berkaitan dengan strategi praktek dalam suatu ruang lingkup dimana ada banyak posisi yang secara strategis berkaitan satu sama lain dan senantiasa mengalami pergeseran. Kekuasaan bekerja melalui strategi-strategi yang berlangsung dimanapun, kekuasaan semakin terealisasi melalui adanya perbedaan-perbedaan, ada banyak sistem regulasi, adanya relasi sosial manusia sesama maupun dengan lembaga.

---

<sup>47</sup> Jurnal Komunikasi Malaysian Journal of Communication Jilid 29(1) 2013: 73- 97

Relasi kuasa merupakan konsep hubungan kekuasaan yaitu praktik-praktik kekuasaan dari subyek pada obyek melalui berbagai media dan rupa kekuasaan yang dimaksudkan tidak didapat dari cara-cara yang represif, melainkan secara manipulatif dan hegemonik. Foucault (2007) mendefinisikan Kekuasaan adalah soal praktik-praktik konkrit yang lantas menciptakan realitas dan pola-pola perilaku, memproduksi wilayah objek-objek pengetahuan dan ritual-ritual kebenaran yang khas.<sup>48</sup>

Kekuasaan politik merupakan kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan umum/pemerintah baik terbentuk maupun akibatakibat sesuai tujuan pemegang kekuasaan itu sendiri. Untuk menggunakan kekuasaan politik harus ada penguasa yaitu pelaku yang memegang kekuasaan dan ada alat/sarana kekuasaan. Penguasa perlu keabsahan/legitimasi, keabsahan adalah konsep bahwa kedudukan seseorang atau sekelompok penguasa dianggap baik oleh masyarakat sesuai asas dan prosedur yang berlaku.<sup>49</sup> Seperti salah satu para ahli yang mendefinisikan kekuasaan yaitu Harold D Laswell dan Abraham Kaplan “Kekuasaan adalah suatu hubungan dimana seseorang atau sekelompok orang dapat menentukan

---

<sup>48</sup> Swadesta Aria Wasesa, Relasi Kuasa dalam Novel Entrok Karya Okky Madasari, Tesis, (Yogyakarta, 2013) Hlm. 16

<sup>49</sup> Dr. H. Kabul Budiyono, M.Si, Teori dan Filsafat Ilmu Politik, (Bandung: Penerbit Alfabeta,2012), Hlm. 26

tindakan seseorang atau kelompok lain ke arah tujuan dari pihak pertama”.<sup>50</sup>

Dari definisi kekuasaan diatas dapat kita simpulkan bahwa kekuasaan yaitu merupakan kemampuan untuk mempengaruhi seseorang atau sekelompok orang dengan tujuan untuk memperoleh sesuatu yang diinginkan dan kehendak yang dicapai dengan menggunakan kekuasaan penguasa. Didalam setiap hubungan antar manusia maupun antar kelompok sosial selalu terdapat pengertian-pengertian kekuasaan dan wewenang. Kekuasaan terdapat disemua bidang kehidupan, kekuasaan mencakup kemampuan untuk memerintah (agar yang diperintah patuh) dan juga untuk memberi keputusan-keputusan yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi tindakan-tindakan pihak lain.

Hubungan kekuasaan merupakan suatu bentuk hubungan sosial yang menunjukkan hubungan yang tidak setara (*asymmetric direction*), hal ini disebabkan dalam kekuasaan terkandung unsur “pemimpin” (*direction*) atau apa yang oleh weber disebut “pengawas yang mengandung perintah” (*imperative control*). Dalam hubungan dengan unsur inilah hubungan kekuasaan menunjukkan hubungan antara apa yang oleh Leon Daguit disebut “pemerintah” (*gouvernants*) dan “yang diperintah” (*gouvernes*).

---

<sup>50</sup> Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi), (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2007), Hlm. 7 & 60-63.

### **2.2.1 Hubungan Eksekutif, Legislatif dan Korporasi.**

UUD 1945 memang secara tegas tidak menyebutkan mengenai pembagian kekuasaan tapi secara implisit bisa ditelaah bahwa Indonesia menghendaki pembagian kekuasaan. Hal ini jelas dari pembagian bab dalam Undang-Undang Dasar 1945. Misalnya Bab II tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat dan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman. Kekuasaan legislatif dijalankan oleh Presiden bersama-sama dengan DPR. Kekuasaan eksekutif dijalankan oleh Presiden dibantu oleh menteri-menteri, sedangkan kekuasaan yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman.<sup>51</sup>

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, kekuasaan eksekutif dipegang oleh seorang kepala daerah selaku kepala eksekutif yang dibantu oleh seorang wakil kepala daerah. Kepala Daerah Propinsi disebut Gubernur. Dalam menjalankan tugas dan kewenangan sebagai Kepala Daerah, Gubernur bertanggung jawab kepada DPRD Propinsi. Dalam kedudukan sebagai wakil pemerintah, Gubernur berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kepala Daerah kabupaten disebut Bupati. Kepala Daerah Kota disebut Walikota. Dalam menjalankan tugas dan kewenangan selaku Kepala Daerah, Bupati/Walikota

---

<sup>51</sup> Miriam Budiardjo, 2015. Edisi Revisi Dasar- Dasar Ilmu Politik. Jakarta. Gramedia Pustaka Utama. Hlm. 288.

bertanggung jawab kepada DPRD Kabupaten/Kota. Pada Penelitian ini yang berperan sebagai eksekutif adalah Walikota dan Wakil Walikota Parepare beserta instansi yang ada di bawahnya.

Lembaga legislatif adalah lembaga legislator atau membuat undang-undang. Anggota-anggotanya dianggap mewakili rakyat. Oleh karena itu, lembaga ini sering dinamakan Dewan Perwakilan Rakyat, atau yang dikenal sebagai Parlemen. Parlemen/DPR dianggap merumuskan kemauan rakyat/umum yang mengikat seluruh masyarakat. Namun lembaga ini tidak mempunyai kewenangan untuk mengeksekusi sebuah undang-undang. Hal ini berbeda dengan lembaga eksekutif yang tidak hanya mampu bertindak sebagai “eksekutor” namun juga bisa bertindak sebagai “legislator”. Dalam penelitian ini DPRD kota Parepare yang bertindak sebagai lembaga legislatif.

Di Indonesia, lembaga legislatif terbagi menjadi dua bagian, yaitu lembaga legislatif pusat (DPR) dan lembaga legislatif daerah (DPRD). Lembaga legislatif mempunyai tugas yang sangat penting dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Tugas (fungsi) tersebut terdiri dari:

- a. Fungsi Legislatif, yaitu fungsi untuk membuat dan mengesahkan undang-undang bersama eksekutif;

- b. Fungsi Anggaran, yaitu fungsi untuk membuat dan membahas anggaran bersama pihak eksekutif, yang kemudian bila disahkan akan menjadi APBN/APBD;
- c. Fungsi Pengawasan, yaitu mengawasi agar semua tindakan eksekutif sesuai dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditetapkan.

Selain Eksekutif dan legislatif yang dijelaskan di atas. Dalam penelitian ini juga menjelaskan menyangkut Korporasi sebagai bagian dari terselenggaranya kebijakan pengembangan kawasan industri dan pergudangan Parepare dan sekitarnya. Korporasi merupakan kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisir, baik badan hukum maupun bukan badan hukum.<sup>52</sup> Ada berbagai jenis pengertian korporasi. Kata korporasi berasal dari bahasa Latin *corporatus*, yang diadopsi ke dalam bahasa Inggris *corporate*, *Corporate is relating to a large company or group* : *airlines are very keen on the corporate identity*. Di Indonesia tidak jarang orang menyamakan korporasi dengan perusahaan. Pandangan tersebut tidak dapat disalahkan sepenuhnya meski tentu saja terdapat perbedaan antara keduanya. Korporasi bermakna (i) badan usaha yang sah; badan hukum; (ii) perusahaan atau badan usaha yang sangat besar atau

---

<sup>52</sup> H. Juni Sjafrin Jahja, Prinsip Kehati-hatian Dalam Memberantas Manajemen Koruptif Pada Pemerintahan Dan Korporasi, Jagakarsa, Jakarta, 2013. Hlm. 5

beberapa perusahaan yang dikelola dan dijalankan sebagai satu perusahaan besar.<sup>53</sup>

Sementara perusahaan adalah (i) kegiatan (pekerjaan dan sebagainya) yang diselenggarakan dengan peralatan atau dengan cara teratur dengan tujuan mencari keuntungan (dengan menghasilkan sesuatu, mengolah atau membuat barang-barang, berdagang, memberi jasa, dan sebagainya ); (ii) organisasi berbadan hukum yang mengadakan transaksi atau usaha.<sup>54</sup> Dengan arti ini, korporasi dan perusahaan relatif bermakna sama. Pengertian korporasi juga dicetuskan oleh beberapa pemikir. Cornell University, misalnya, dalam sebuah karya ilmiah menyatakan "*a corporation is a legal entity created through the law of its state of incorporation. Individual states have the power to promulgate laws relating to the creation, organization and dissolution of corporation.*"

Dalam tulisan ini penulis mengartikan korporasi sebagai investor atau pihak swasta yang menanamkan investasi/modal-nya dalam kawasan industri dan pergudangan Parepare dan sekitarnya (KIPAS). Pengembangan kawasan industri dan pergudangan Parepare dan sekitarnya (KIPAS) sangat bergantung pada hadirnya korporasi yang akan menggunakan kawasan tersebut sebagai gudang ataupun tempat produksi. Secara singkat. Kehadiran korporasi sangat penting dalam perumusan

---

<sup>53</sup> Diakses dari laman [www.kamusbahasaIndonesia.org](http://www.kamusbahasaIndonesia.org). Pada tanggal 18 Juli 2022.

<sup>54</sup> Ibid.

lahirnya kebijakan kawasan industri dan pergudangan Parepare dan sekitarnya (KIPAS) di kota Parepare.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah DPRD tidak leluasa memberikan pendapat pada Eksekutif, karena Undang-Undang sebelumnya (UU. No. 5 Th 1974) bahwa DPRD itu bagian dari pemerintah daerah. Kalau sekarang Legislatif dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 sudah menjadi Mitra dan Seajar dengan pemerintah daerah dalam membuat suatu kebijakan di daerah dan tidak ada lagi intervensi Eksekutif. Dimana setiap Eksekutif akan membuat kebijakan publik harus berkonsultasi dengan lembaga Legislatif. Dalam merumuskan Peraturan Daerah Eksekutif sekarang sangat hati-hati karena tidak jarang perumusan kebijakan itu akan ditolak/ditunda pengesahannya oleh DPRD apabila tidak ada nuansa yang menyuarakan aspirasi berkembang dalam masyarakat.

Sekarang tidak menjadi langka lagi dalam Rapat Kerja dengan Eksekutif mengenai pembahasan Raperda, dimana berjalan dengan alot dan kadang kala memakan waktu yang cukup lama. Sehingga membuat Eksekutif menjadi kewalahan, dimana Eksekutif menginginkan Peraturan Daerah itu cepat selesai, disisi lain Legislatif menghendaki Peraturan Daerah itu benar-benar dibahas secara mendalam sehingga apabila Peraturan Daerah itu disahkan tidak menimbulkan dampak yang akan

memberatkan masyarakat. Maka dengan ini pola hubungan Eksekutif dan Legislatif sekarang ini sudah terjalin hubungan Sejajar/Demokrasi.

Dalam hubungan kemitraan Legislatif dan Eksekutif diletakkan dalam konteks tugas dan wewenang DPRD, antara lain sebagai berikut:

- a. Pasal 18 ayat (1) huruf d : “bersama dengan Bupati, Bupati atau Walikota membentuk Peraturan Daerah”.
- b. Pasal 18 ayat (1) huruf e : “bersama dengan Bupati, Bupati atau Walikota menetapkan APBD”.
- c. Pasal 18 ayat (1) huruf q : “memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah”.

Disini dapat disimpulkan dari pernyataan beberapa Pasal tersebut, bahwa DPRD bukanlah sebagai “lawan” pemerintah daerah dan perangkatnya. Tetapi lebih tepat sebagai “Mitra Kerja” walaupun dalam rapat-rapat kerja dalam pembahasan Peraturan Daerah terjadi perbedaan-perbedaan pendapat.

Hubungan antara kepala daerah dan DPRD kabupaten yaitu hubungan yang bersifat kemitraan dan kedudukannya sama tinggi bukan subordinat. Dimana masing-masing mendengarkan saran baik dari kepala daerah dan DPRD kabupaten dan mengambil kebijakan yang terbaik dengan pertimbangan efisiensi, eksternalitas, dan akuntabilitas. Pertama, di

bidang legislasi dalam pembuatan Peraturan Daerah, DPRD bermitra dengan Kepala Daerah. Hal ini diatur dalam UU No. 17 Tahun 2014 pasal 317 yang membahas tentang wewenang dan tugas yang terurai pada ayat (1) poin a yang berbunyi: “membentuk peraturan daerah provinsi bersama gubernur”.<sup>55</sup> Kedua, dibidang anggaran di mana DPRD bersama kepala daerah membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh kepala daerah.<sup>56</sup> Membahas APBD agar dirumuskan secara operasional, tidak saja menyangkut kewenangan eksekutif, tetapi juga legislatif harus memperjuangkan kepentingan konstituennya dalam APBD. Ketiga, Hubungan DPRD dan jajaran eksekutif yang dinamis juga terjadi dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPRD. Dari ketiga fungsinya tersebut, kemungkinan besar pelaksanaan fungsi pengawasan akan menonjol.

Berangkat dari kewenangan DPRD meminta keterangan yang akan disertai ancaman sanksi bagi yang menolaknya, keberanian para anggota DPRD semakin meningkat baik untuk menggunakan hak meminta keterangan kepada Pemerintah Daerah, hak mengajukan pertanyaan pendapat, hak mengadakan penyelidikan dan hak meminta pertanggungjawaban. Kepala Daerah maupun mengajukan pertanyaan

---

<sup>55</sup> Uu No. 17 Tahun 2014 Pasal 317 Ayat 1 Poin A

<sup>56</sup> Uu No. 17 Tahun 2014 Pasal 317 Ayat 1 Poin B

kritis secara transparan.<sup>57</sup> Hal ini di butuhkan profesionalisme eksekutif dalam melaksanakan tugas mentaati hukum dalam menggunakan kewenangan, transparan kejujuran dan bertanggung jawab demi kesejahteraan masyarakat dan kemajuan daerah.

Ada beberapa variabel untuk meninjau bagaimana hubungan antara legislatif dan eksekutif, yaitu:

1. Searah Positif.

Searah positif terjadi apabila baik eksekutif maupun legislatif memiliki visi yang sama dalam menjalankan pemerintahan bertujuan kemaslahatan daerah itu sendiri, dan menciptakan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang memiliki ciri-ciri.<sup>58</sup> Bentuk komunikasi dan tukar menukar informasi (transparan).

- a. Bentuk kerja sama atas beberapa subjek, program, masalah dan pengembangan regulasi.
- b. Klarifikasi berbagai masalah.

Sehingga pemerintahan terselenggara dalam kondisi idial, berdasarkan keinginan dan harapan masyarakat serta

---

<sup>57</sup> Prof. Drs. Haw. 1998. Percontohan Otonomi Daerah Di Indonesia. Jakarta: Rineka Cipta. Hlm. 45

<sup>58</sup> Kaloh, J. Mencari Bentuk Otonomi Daerah. Cet li; Jakarta, Rineka Cipta, 2007. Hlm. 264

menperhatikan aturan yang ada sehingga tercipta pemerintahan yang seimbang (*check and balance*).

## 2. Konflik

Konflik merupakan bentuk hubungan di mana eksekutif maupun legislatif, saling bertentangan menyangkut visi, tujuan kelembagaan dan tujuan daerah yang memiliki ciri ciri sebagai berikut:

- a. Dominasi legislatif
- b. Dominasi eksekutif
- c. Tidak ada kerjasama dalam penyelenggaraan pemerintahan
- d. Tidak ada transparansi kelembagaan.

## 3. Searah Negatif

Bentuk searah negatif merupakan penyelenggaraan pemerintahan daerah dimana antara eksekutif maupun legislatif berkolaborasi dalam kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). Yang memiliki ciri ciri:

- a. Kejasama yang negatif.
- b. Tidak ada fungsi pertanggung jawaban kepada masyarakat.
- c. Tidak berjalannya fungsi pengawasan oleh DPRD.

### **2.3 Telaah Pustaka**

Pada bagian ini penulis mencantumkan beberapa penelitian terdahulu sebagai bahan referensi penulis dalam melakukan penelitian ini. Penelitian terdahulu juga berperan penting dalam membantu peneliti membangun argumen dalam penelitian ini, sebab penelitian ini memerlukan pembandingan dalam mengkaji masalah hingga penarikan kesimpulan.

Pertama, Penelitian A. Ummu Kaltsum berjudul Politik Tata Ruang (Relasi Kekuasaan antara Eksekutif dan Legislatif dalam Pembuatan Izin Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah di Kabupaten Gowa). Penelitian ini mengkaji tentang relasi kekuasaan antara Eksekutif dan Legislatif dalam Penerbitan Izin Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah di Kabupaten Gowa. Penelitian ini bertujuan untuk mendeteksikan relasi kekuasaan antara DPRD dan Pemerintah Kabupaten Gowa dalam Penerbitan Izin Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah. Penelitian ini menggunakan teori kekuasaan, teori ruang, teori good governance, komunikasi politik. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan metode pengumpulan data yaitu wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa Pemerintah Kabupaten Gowa dan DPRD lebih mengutamakan kepentingan pengembang. Kesesuaian ruang dalam hal ini tidak terlalu diperhatikan. Pemerintah

Kabupaten Gowa dan DPRD mendukung atau menerima pengembang untuk berinvestasi di Kabupaten Gowa terlebih untuk penerbitan izin penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk pembangunan perumahan. Tapi di sisi lain Masyarakat yang ingin mengurus sertifikat tanah cenderung dipersulit oleh pemerintah dan dalam masalah ini tidak ada bentuk pengawasan atau tindak lanjut dari DPRD. DPRD tidak masuk dalam proses penerbitan izin penggunaan dan pemanfaatan tanah secara langsung tetapi fungsi DPRD yaitu mengawasi proses penerbitan izin penggunaan dan pemanfaatan tanah. Bagi pengembang atau investor yang tidak memperoleh izin dapat mengambil langkah lain yaitu mengadu ke DPRD secara formal dan legal untuk kemudian dicarikan jalan keluarnya.

Kedua, Jurnal yang ditulis Asep Sumaryana dengan judul “Pengaruh lingkungan sosial terhadap efektifitas implementasi kebijakan rencana tata ruang wilayah”. Diterbitkan oleh Jurnal Ilmu Administrasi Negara. Penelitian ini ingin mengetahui pengaruh lingkungan sosial terhadap implemementasi kebijakan tata ruang wilayah. Menggunakan teori Implementasi Kebijakan. Metode Penelitian ini menggunakan Kuantitatif, dimana variabelnya terdiri atas variabel lingkungan sosial sebagai variabel bebas (*independent variable*) dengan simbol X, dan implementasi RTRW sebagai variabel terikat (*dependent variable*) dengan simbol Y.

Ketiga, Tulisan yang diterbitkan Jurnal Ilmu Administrasi Negara Vol. 11, No. 1. Ditulis oleh Winarti. Dengan judul “Implementasi kebijakan rencana umum tata ruang kota”. Ada dua kepentingan dalam implementasi kebijakan yaitu penegakan peraturan, untuk mengatur keseimbangan lahan, dan kesesuaian lahan. Kepentingan kedua yang berkembang adalah kepentingan untuk meningkatkan kesejahteraan dalam pemenuhan tempat tinggal, dan pemanfaatan lahan. Untuk mengantisipasi problem konflik kepentingan maka pemerintah melalui Regulasi diperlukan sebagai bentuk langkah preventif bila terjadi benturan konflik kepentingan. Dengan menggunakan teori implementasi kebijakan. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dalam melihat implementasi kebijakan tata ruang pemanfaatan lahan.

Berangkat dari penjelasan diatas, maka penulis melihat adanya kesamaan didalam tema dan lokasi penelitian yang akan dilakukan sehingga menjadi alasan untuk dijadikan bahan rujukan untuk melakukan analisis pada temuan penelitian ini. Adapun perbedaan yang ditemukan antara penelitian yang akan dilihat pada penelitian ini dengan penelitian diatas terletak pada objek penelitiannya. Pada penelitian ini mengkaji menyangkut kebijakan pembanguna Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS). pada penelitian ini akan melihat seperti apa hubungan kerja yang terbangun antara Eksekutif, Legislatif serta investor dalam usahanya membangun kawasan industri dan pergudangan

Parepare dan sekitarnya (KIPAS). Selain itu penelitian ini akan banyak membahas menyangkut kebijakan apa yang dibuat oleh Eksekutif maupun Legislatif untuk mendukung pembangunan dan pengembangan kawasan industri dan pergudangan Parepare dan sekitarnya (KIPAS).

#### **2.4 Kerangka Pemikiran**

Pengembangan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare (KIPAS) bertujuan untuk memanfaatkan sumber daya alam secara optimal dan berkelanjutan, membuka akses dan meningkatkan aksesibilitas antara kawasan tertinggal dan pusat pertumbuhan wilayah, mengembangkan prasarana dan sarana penunjang kegiatan ekonomi masyarakat, meningkatkan akses masyarakat ke sumber pembiayaan, dan meningkatkan kualitas dan kapasitas sumber daya manusia dalam pengelolaan kegiatan ekonomi Berdasarkan kondisi geografis dan potensi tersebut. Kota Parepare memiliki posisi strategis sebagai pusat kegiatan pelayanan industri manufaktur dan pergudangan yang berbasis pada agroindustri.

Strategisnya posisi Parepare dari letak geografis, ketersediaan infrastruktur dan pengembangan kawasan ekonomi membuat Pemerintah Kota Parepare membuat kebijakan pembangunan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS). Konsep pembangunan Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare telah di konsepkan sejak tahun 1998 oleh Walikota Parepare pada saat itu H. Basrah Hafid, SH, MM

yang menjabat sebagai Walikota Parepare pada tahun 1998-2003.<sup>59</sup> Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare sudah ditetapkan dalam dokumen perencanaan jangka pendek dan jangka panjang kota Parepare. Walaupun kebijakan ini telah direnakan sejak 1998 namun wujud kawasan ini baru ada pada tahun 2013 setelah melewati tiga masa pemerintahan yakni, Basrah Hafid (1998-2003), Zain Katoe (2003-2010), Sjamsu Alam (2010-2013). Di masa kepemimpinan periode pertama Taufan Pawe (2013-2018) konsep pembangunan kawasan industri dan pergudangan di kota Parepare mulai dijalankan dan dilanjutkan di periode kedua tahun 2018-2023.

Pembangunan Kawasan Industri Perdagangan dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS). Menjadi salah satu bagian dari usaha pemerintah dalam memanfaatkan ruang untuk peningkatan ekonomi. Pembuatan kebijakan dengan mempertimbangkan pemanfaatan ruang untuk digunakan dalam peningkatan ekonomi suatu daerah merupakan bagian dari proses politik yang melahirkan suatu kebijakan. Kebijakan yang akan berdampak langsung pada masyarakat dan perkembangan daerah. Pembuatan kebijakan dilingkup pemerintah daerah merupakan kewenangan Eksekutif dan legislatif sebagai pembuat peraturan. Dalam kasus ini penulis menganalisis Hubungan yang terjadi dalam pembangunan

---

<sup>59</sup><https://suaraya.news/2021/09/15/perjalanan-panjang-kipas-dari-era-basrah-hafid-kini-taufan-pawe-mengantarnya-jadi-proyek-investasi-terbaik-sulsel/> diakses pada tanggal 01 Juli 2022. Pukul 21.22 Wita.

Kawasan Industri Perdagangan dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) antara eksekutif, legislatif dan korporasi.

Dari penjelasan diatas penelitian ini menjawab dua pertanyaan besar yakni mengapa kawasan industri perdagangan dan pergudangan parepare dan sekitarnya (kipas) baru terealisasi pada tahun 2019? dan bagaimana dinamika relasi kekuasaan antara eksekutif, legislatif dan korporasi dalam formulasi kebijakan kawasan industri perdagangan dan pergudangan parepare dan sekitarnya (KIPAS) di kota Parepare?

Penelitian ini menggunakan konsep kebijakan publik dan relasi kuasa dalam mencapai tujuan penelitian yakni untuk Menganalisis alasan mengapa Kawasan Industri Perdagangan dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) baru terealisasi pada 2019 sedangkan konsep pembangunannya sudah ada sejak tahun 1998. Menganalisis bagaimana proses formulasi kebijakan Kawasan Industri Perdagangan dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS). Menganalisis dinamika relasi kekuasaan dibalik proses formulasi kebijakan Kawasan Industri Perdagangan dan Pergudangan Parepare dan Sekitarnya (KIPAS) antara Eksekutif, Legislatif dan Korporasi.

## 2.5 Skema Pemikiran

