

PEMBANGUNAN KAWASAN CPI (*CENTER POINT OF INDONESIA*)

DIKOTA MAKASSAR TAHUN 2013-2018

DEVELOPMENT OF THE CPI AREA (CENTER POINT OF INDONESIA)

IN MAKASSAR CITY 2013-2018



BAU MASITA

E052221011



**MAGISTER ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

PEMBANGUNAN KAWASAN CPI (*CENTER POINT OF INDONESIA*)

DIKOTA MAKASSAR TAHUN 2013-2018



OLEH:

BAU MASITA

E052221011

DEPARTEMEN ILMU POLITIK

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS HASANUDDIN MAKASSAR

2024

PEMBANGUNAN KAWASAN CPI (*CENTER POINT OF INDONESIA*)

DIKOTA MAKASSAR TAHUN 2013-2018

Tesis

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mendapatkan Gelar Magister
Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas
Hasanuddin

Disusun dan diajukan oleh

BAU MASITA

E052221011

kepada

**MAGISTER ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS DAN PELIMPAHAN HAK CIPTA

Dengan ini saya telah menyatakan bahwa, tesis berjudul "Pembangunan Kawasan CPI (*Center Point Of Indonesia*) Dikota Makassar Tahun 2013-2018" adalah benar karya saya dengan arahan dari tim pembimbing Prof Dr. Armin Arsyad, M.Si dan Dr. Gustiana A Kambo, S.IP.,M.Si. Karya ilmiah ini belum diajukan dan tidak sedang diajukan dalam bentuk apa pun kepada perguruan tinggi mana pun. Sumber informasi yang berasal atau dikutip dari karya yang dicantumkan dalam Daftar Pustaka tesis ini. Sebagian dari isi tesis ini telah dipublikasikan di Jurnal Proceeding Mandalika International Multi Conference Science and Engineering (MIMSE), Volume 2/238 <https://www.atlantis-press.com/search?q=mimse> sebagai artikel dengan judul *Relation Between Actors In CPI Beach Reclamation In Makassar City*. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini adalah karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut berdasarkan aturan yang berlaku.

Dengan ini saya melimpahkan hak cipta (hak ekonomis) dari karya tulis saya berupa tesis ini kepada Universitas Hasanuddin.

Makassar, 10 Februari 2024



BAU MASITA
NIM. E05221011

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

**PEMBANGUNAN KAWASAN CPI (*CENTER POINT OF INDONESIA*)
DIKOTA MAKASSAR TAHUN 2013-2018**

Disusun dan diajukan oleh

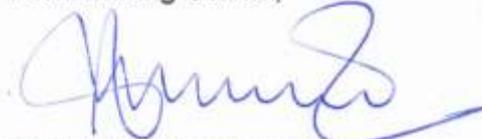
BAU MASITA

E052221011

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 **02 Februari 2024**
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

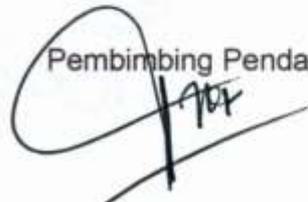
Menyetujui

Pembimbing Utama,



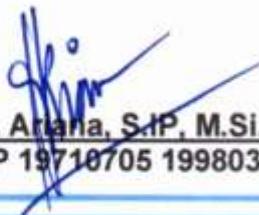
Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si
NIP 19651109 199103 1 00 8

Pembimbing Pendamping,



Dr. Gustiana A Kambo, S.IP., M.Si
NIP 19730813 199803 2 00 1

Ketua Program Studi
Ilmu Politik,



Dr. Ariana, S.IP., M.Si
NIP 19710705 199803 2 00 2

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Puji Sukri, S.IP., M.Si
NIP 19750818 200801 1 00 8

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 Bapakku Tercinta bapak Muh Jufri yang selalu memberikan dukungan disertai doa yang selalu dipanjatkan dan diucapkan dalam setiap sujudmu untuk Mamaku Almarhuma Jawati W yang telah dipanggil lebih dulu oleh Allah SWT, Bapak dan mama anakmu telah bertumbuh dengan perjalanan panjang untuk menerpa diri agar supaya kedepan menjadi kuat dan dewasa menghadapi setiap dinamika kehidupan. Terimakasih telah menjadi guru kehidupan, terimakasih atas semua ketulusan yang engkau beri. Terimakasih untuk diriku sendiri, yang telah luar biasa berjuang, Tesis ini menjadi salah satu bentuk pembuktian saya kepada diri saya sendiri bahwa saya mampu menyelesaikan dengan baik. Buat saudara ku tercinta Ilmawaddah, saya tahu pilihan hidup kita berbeda namun saya percaya doamu dalam sujudmu selalu menyebut namaku, disertai dengan aminmu.

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 Prof. Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
3. Bapak Prof Dr Armin Arsyad, M.Si selaku pembimbing I, yang telah memberi nasehat dan bimbingan kepada penulis selama perkuliahan hingga penyelesaian tesis ini
4. Ibu Dr. Gustiana A. Kambo, S.I.P., M.Si selaku penasehat pembimbing II, yang telah banyak membantu, mengarahkan dan membimbing penulis hingga dapat menyelesaikan tesis ini
5. Kepada Bapak Ibu Dosen Prodi Ilmu Politik, 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, Dr. Muhammad Saad, MA., Dr. Phil. Sukri, S.IP, M.Si, Sakinah Nadir S.IP, M.Si., dan Muh. Imran, S.IP, M.Si, Terima Kasih atas ilmu yang telah diberikan selama ini, semoga penulis dapat memanfaatkan dengan sebaik mungkin.
6. Terima kasih penulis ucapkan kepada teman-temanku dibangku perkuliahan, Kakak Putri Darmayani , Kakak Sibga Tullah Kaka Andi

Rahmat Hidayat, Kakak Cici, Kakak Rahmat Ramdana, Anugra Mulia Utami, Andi Amira, Kakak Amal Nur, dan Kakak Isman, yang telah banyak membantu selama proses perkuliahan.

7. terimakasih saya ucapkan kepada semua orang yang telah membantu saya untuk menyelesaikan tesis ini

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, 08 Januari 2024

BAU MASITA

ABSTRAK

Bau Masita, Pembangunan Kawasan CPI (*Center Point Of Indonesia*) Makassar Tahun 2013-2018 (dibimbing oleh **Armin Arsyad** dan **Gustiana A Kambo**)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan pembangunan kawasan CPI (*Center Point Of Indonesia*), yang melibatkan berbagai kepentingan, diantaranya adalah Kepentingan Pemerintah baik Kepentingan Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat, serta kepentingan Sektor Swasta.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang didapatkan dari hasil wawancara dan data sekunder yang dikumpulkan melalui kajian pustaka dan dokumentasi. Metode analisis data yang digunakan adalah metode deskriptif analisis terhadap hasil wawancara berdasarkan kerangka teori yang digunakan dalam penelitian ini. Teori yang digunakan adalah teori Relasi Kuasa.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pembangunan kawasan CPI (*Center Point Of Indonesia*) merupakan suatu kebijakan yang di gagas oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Dalam pelaksanaan pembangunan kawasan CPI (*Center Point Of Indonesia*), pemerintah mengandeng pihak swasta sebagai pendukung yang menyalurkan bantuan berupa dana untuk pelaksanaan pembangunan. Melalui kerjasama tersebut, terjadi pertukaran kepentingan antara Pemerintah dan pihak swasta. Dalam pembangunan CPI, Pihak swasta berperan penting dalam mempengaruhi struktur ruang utama yang ada di perkotaan, karena melihat potensi keuntungan yang cukup besar terutama bagi pemodal yang bergerak dalam bidang properti. pembangunan kawasan CPI (*Center Point Of Indonesia*) yang digagas oleh Pemerintah, memberikan dampak positif dan negatif. Dampak positifnya adalah berdampak terhadap ekonomi, karena dapat meningkatkan APBD Kota Makassar, sedangkan dampak negatifnya akan berdampak terhadap lingkungan dan politik.

Kata Kunci : Pembangunan, Politik, Relasi Kuasa, Kebijakan

ABSTRACT

Bau Masita, Development of the CPI (Center Point Of Indonesia) Makassar Area 2013-2018 (supervised by Armin Arsyad and Gustiana A Kambo)

This research aims to determine the regional development policy of the CPI (Center Point of Indonesia), which involves various interests, including the interests of the Government, both Regional and Central Government Interests, as well as the interests of the Private Sector.

This research uses a qualitative method with a descriptive approach. The data used in this research is primary data obtained from interviews and secondary data collected through literature review and documentation. The data analysis method used is a descriptive method of analysis of interview results based on the theoretical framework used in this research. The theory used is the Power Relations theory.

The results of this research show that the development of the CPI (Center Point of Indonesia) area is a policy initiated by the South Sulawesi Provincial Government. In implementing the development of the CPI (Center Point of Indonesia) area, the government collaborates with the private sector as supporters who distribute assistance in the form of funds for the implementation of development. Through this collaboration, there is an exchange of interests between the Government and the private sector. In the development of CPI, the private sector plays an important role in influencing the main spatial structure in urban areas, because they see the potential for quite large profits, especially for investors who operate in the property sector. The development of the CPI (Center Point of Indonesia) area initiated by the Government has had both positive and negative impacts. The positive impact is on the economy, because it can increase the Makassar City APBD, while the negative impact will have an impact on the environment and politics.

Keywords: Political, development, Power Relations, Policy

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 <i>Master Plan Center Point Of Indonesia</i>	56
Gambar 2 Masjid 99 Kubah CPI Makassar	58
Gambar 3 Aksi Demonstrasi	83

DAFTAR ISI

TESIS	i
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR GAMBAR	x
DAFTAR ISI	xi
BAB 1 Pendahuluan	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	6
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.4. Manfaat Penelitian	7
BAB II Tinjauan Pustaka	8
2.1. Pembangunan	8
2.1.1. Pengertian Pembangunan	8
2.1.2. Teori Pembangunan.....	9
2.1.3. Pembangunan Politik	12
2.2. Kebijakan	20
2.3. Relasi Kuasa.....	27
2.4. Penelitian Terdahulu	32
2.5. Kerangka Pemikiran	37

2.6. Skema Pemikiran	39
BAB III Metode Penelitian	40
3.1. Tipe Penelitian	40
3.2. Lokasi Penelitian	41
3.3. Sumber Data dan Informan Penelitian	41
3.4. Teknik Pengumpulan Data	43
3.5. Teknik Analisis Data	36
BAB IV Gambaran Umum Lokasi Penelitian	49
4.1. CPI (<i>Center Point Of Indonesia</i>).....	49
BAB V Hasil dan Pembahasan	52
5.1. Pembangunan Kawasan CPI.....	52
5.1.1. Relasi Antar Aktor Pada Pembangunan Kawasan CPI	57
5.1.2. Tahapan Pembangunan Kawasan CPI	62
5.2. Dampak Pembangunan Kawasan CPI	68
5.2.1. Dampak Ekonomi	69
5.2.2. Dampak Politik	83
5.2.3. Dampak Lingkungan	89
5.3. Implikasi Teori	96
BAB VI Kesimpulan dan Saran	102
6.1. Kesimpulan	102
6.2. Saran	106
Daftar Pustaka	107

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan merupakan suatu keniscayaan dalam dinamika perkembangan kehidupan manusia. Pembangunan dianggap sebagai suatu jalan yang harus di tempuh oleh manusia untuk mengembangkan kualitas hidup manusia, meskipun kehadirannya sangat beragam dan menjadi suatu konteks dalam masyarakat.

Pembangunan selalu di identikkan dengan kemajuan, kesejahteraan dan kekayaan, tidak jauh dari motif ekonomi¹. Secara umum proses pembangunan dilihat sebagai suatu keharusan dan senantiasa dianggap sebagai hal yang positif². Pembangunan pun turut disandingkan dengan perkembangan peradaban yang manusia disebabkan sekaligus melahirkan modernitas. Keberadaan pembangunan sangat mudah ditemukan pada komunitas masyarakat yang senantiasa berkembang seperti pada masyarakat perkotaan.

Perkotaan merupakan suatu wilayah yang didiami oleh beragam manusia dengan latar belakang yang berbeda. Hal ini menjadikan proses pembangunan juga terkait dengan keragaman latar belakang dan konteks-konteks masyarakat yang ada di dalamnya. Oleh karena

¹ Rita Abrahamsen, *Sudut Gelap Kemajuan: Relasi Kuasa dalam Wacana Pembangunan*, (Yogyakarta: Lafadl: 2000) h.2

² Huggan.G and Tiffin.H, *Postcolonial Ecocriticism, Literature, Environment*, (New York, Routledge, 2010) h.8

itu, tidak mengherankan jika sering kali beberapa kebijakan atau kegiatan pembangunan yang terjadi pada masyarakat kota yang mestinya dipandang sebagai suatu harapan bagi pencapaian kehidupan yang lebih baik dan sejahtera justru mendapat kritikan dan bahkan perlawanan dari masyarakat kota itu sendiri.

Secara umum kelompok-kelompok masyarakat yang melakukan perlawanan terhadap maraknya produksi ruang atas nama pembangunan adalah kelompok atau masyarakat yang terpinggirkan oleh sebuah kebijakan.

Pembangunan menjadi idiologi dalam rangka mengejar pertumbuhan ekonomi. Dengan adanya otonomi daerah, desentralisasi menjadikan daerah-daerah berwenang untuk mengelola potensi kekayaan alamnya sendiri, mengatur keuangan, pembangunan infrastruktur dan lain-lain. Pembangunan yang cukup pesat terjadi di beberapa ibukota Provinsi, daerah seperti Medan, Palembang, Banjarmasin, dan Makassar, kota-kota yang menjadi pusat pertumbuhan ekonomi baru. Gencarnya pembangunan tersebut tentu tidak lepas dari peranan Pemerintah Daerah yang berusaha menangkap peluang investasi di daerahnya masing-masing.

Tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila, serta bahwa hakekat Pembangunan Nasional adalah Pembangunan Manusia Indonesia seutuhnya, maka landasan

pelaksanaan Pembangunan Nasional adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Arah pembangunan jangka panjang di bidang ekonomi dalam pembangunan nasional adalah tercapainya struktur ekonomi yang seimbang yang di dalamnya terdapat kemampuan dan kekuatan industri yang maju yang didukung oleh kekuatan dan kemampuan pertanian yang tangguh, serta merupakan pangkal tolak bagi bangsa Indonesia untuk tumbuh dan berkembang atas kekuatannya sendiri. Untuk mencapai sasaran pembangunan di bidang ekonomi dalam pembangunan nasional, industri memegang peranan yang menentukan dan oleh karenanya perlu lebih dikembangkan secara seimbang dan terpadu dengan meningkatkan peran serta masyarakat secara aktif serta mendayagunakan secara optimal seluruh sumber daya alam, manusia, dan dana yang tersedia. Berdasarkan hal-hal tersebut, dan untuk memberikan dasar yang kokoh bagi pengaturan, pembinaan, dan pengembangan industri secara mantap dan berkesinambungan serta belum adanya perangkat hukum yang secara menyeluruh mampu melandasinya, perlu dibentuk Undang-Undang tentang Perindustrian.

Kota-kota besar di Indonesia merupakan daerah yang berada ditepian pantai (*Waterfront city*) karena dahulu merupakan kota pelabuhan colonial, menjadikan kawasan ini sangat vital bagi pertumbuhan dan pergerakan ekonomi dan politik, sehingga tidak mengherankan jika terjadi proses urbanisasi dari desa ke Kota. Data

kompas menyebutkan hampir 51% penduduk Indonesia tinggal di Kota³. Konsekuensi yang muncul adalah timbulnya masalah bagi aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat agar mendapatkan lahan, maka kota-kota besar mulai melirik daerah yang selama ini terlupakan, yakni kawasan pesisir⁴.

Pesisir menurut UU NO 7 Tahun 2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang di pengaruhi oleh perubahan di darat dan di laut. Sementara reklamasi adalah kegiatan yang di lakukan oleh orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumberdaya lahan ditinjau dari sudut lingkungan dan social ekonomi dengan cara pengurangan, pengeringan lahan atau drainase. Pasal 34 menjelaskan bahwa reklamasi hanya dapat di laksanakan jika manfaat sosial dan ekonomi yang di peroleh lebih besar dari biaya sosial dan biayanya. Dengan demikian, pelaksanaan reklamasi wajib menjaga dan memperhatikan beberapa hal, seperti: (a) keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat, (b) keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan pelestarian lingkungan pesisir, serta persyaratan teknis pengembalian, pengerukan dan penimbunan material⁵.

³<https://news.republika.co.id/berita/rxmrf396/mendagri-tito-51-persen-penduduk-indonesia-tinggal-dikota#:~:text=Lebih%20kurang%2051%2D52%20persen,11%2F7%2F2023>, diakses pada 02 November 2023

⁴ Audy Rahmat, Pengawasan Pelaksanaan Perizinan Reklamasi Pantai Kota Makassar (Universitas Hasanuddin, 2014)

⁵ UU No 27 Tahun 2007, Tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil

Berbagai kegiatan pembangunan yang berlangsung di kawasan pantai dan pesisir seperti pembangunan pelabuhan, industri, perumahan, pariwisata, pertambangan dan perikanan memunculkan berbagai isu dan masalah sebagai hasil dari penggunaan dan pemanfaatannya serta kepentingan antara berbagai pihak. Keadaan di atas terjadi karena ketidakjelasan pengaturan pemanfaatan kawasan pantai dan pesisir. Terlalu banyak pihak (lembaga maupun departemen) terkait dan mungkin mengaitkan diri dengan kawasan ini. Ironisnya pemerintah daerah sendiri sebagai pemilik kawasan boleh dikatakan tidak berdaya dalam mengatur dan memanfaatkan kawasan dan pesisir (Mulyadi, 2008)

Tulisan ini merefleksikan laju pembangunan di Kota Makassar dalam kurun waktu 5 tahun terakhir. Dalam bentangan waktu tersebut Kota Makassar mengalami 'pembangunisasi' fisik yang cukup gencar. Kebijakan pembangunan hadir seiring dengan visi para pengambil kebijakan mewujudkan kota yang terbesar di kawasan Indonesia bagian timur ini menjadi kota dunia. Salah satu proyek paling menonjol adalah kehadiran mega *proyek Centre Point of Indonesia (CPI)*. Berbagai proyek pembangunan memang telah dan sedang digalakkan pemerintah dengan menggandeng para investor, kini dengan mudahnya kita menjumpai pusat perbelanjaan, gedung pertemuan, rumah sakit bertaraf internasional, hotel berbintang, serta beberapa kawasan lainnya yang kini sedang dibangun di atas tanah Namun

dibalik proyek-proyek pembangunan dan pengembangan perkotaan itu, ratusan penduduk yang sebagian besar menggantungkan hidup sebagai nelayan seakan tidak berdaya dengan kehidupan yang makin terjepit, akses mendapatkan sumber penghidupan selama bertahun-tahun secara otomatis terbatas. Mereka para nelayan itulah yang sangat merasakan dampak dari adanya pembangunan kawasan *Center Point Of* Indonesia tersebut. Mereka sangat kesulitan untuk mencari ikan di laut, karena ekosistem di laut telah rusak karena adanya kebijakan pembangunan kawasan *Center Point Of* Indonesia.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Pembangunan kawasan *Center Point Of* Indonesia di Kota Makassar ?
2. Bagaimana dampak pembangunan kawasan *Center Point Of* Indonesia di Kota Makassar ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka penelitian ini memiliki tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menggambarkan Pembangunan kawasan *Center Point Of* Indonesia di Kota Makassar
2. Untuk menggambarkan dampak pembangunan kawasan *Center Point Of* Indonesia di Kota Makassar

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini memiliki dua manfaat adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah kajian ilmiah atau literatur tentang politik lingkungan dalam mengatasi permasalahan lingkungan yang di akibatkan oleh pembangunan kawasan *Center Point Of* Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis yang diharapkan dari penelitian ini adalah

- a. sebagai bahan rujukan atau referensi kepada Stakeholder dalam hal ini Dinas Tata Ruang dan Bangunan kota Makassar terkait dengan permasalahan kota yang di sebabkan oleh Pembangunan Kawasan CPI (*Center Point Of Indonesi*).
- b. Memberikan bahan input atau masukan kepada Pemerintah dalam memberikan solusi dalam mengatasi permasalahan Pembangunan di kota Makassar.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka memuat uraian sistematis tentang teori, pemikiran dan hasil penelitian terdahulu yang ada hubungannya dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Bagian ini dimaksudkan untuk memberikan kerangka dasar yang konpherensif mengenai konsep, prinsip atau teori yang digunakan untuk memecahkan masalah.

Bagian ini akan menjabarkan mengenai teori dan konsep yang dianggap relevan guna mendukung jalannya penelitian ini. Adapun bagian ini dibagi menjadi Empat bagian. Pertama, terkait dengan tinjauan mengenai Pembangunan, Kedua, Konsep mengenai kebijakan, Ketiga yaitu Relasi Kuasa, Ke empat mengenai tinjauan penelitian sebelumnya. Sedangkan pada bagian terakhir yaitu, mengenai kerangka pemikiran. Hal tersebut, dapat diuraikan lebih lanjut sebagai berikut :

2.1. Pembangunan

Bagian ini akan menjabarkan mengenai pembangunan yang meliputi *Pertama* pengertian pembangunan, *Kedua* teori pembangunan, dan *Ketiga* pembangunan politik. Hal tersebut akan diuraikan lebih lanjut sebagai berikut

2.1.1. Pengertian Pembangunan

Pembangunan merupakan suatu upaya terkordinasi untuk menciptakan alternatif yang lebih banyak secara sah kepada setiap warga negara untuk memenuhi dan mencapai aspirasinya yang

paling manusiawi⁶. Secara umum, Pembangunan sebagai suatu proses perencanaan (*social plan*) yang dilakukan oleh birokrat perencanaan pembangunan untuk membuat perubahan sebagai proses peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat. Konseptualisasi pembangunan merupakan proses perbaikan yang berkesinambungan pada suatu masyarakat menuju kehidupan yang lebih baik atau lebih sejahtera sehingga terdapat beberapa cara untuk menentukan tingkat kesejahteraan pada suatu negara. Tolok ukur pembangunan bukan hanya pendapatan per kapita, namun lebih dari itu harus disertai oleh membaiknya distribusi pendapatan, berkurangnya kemiskinan, dan mengecilnya tingkat pengangguran.

Menurut Easton, pembangunan merupakan Upaya untuk meningkatkan taraf hidup serta merealisasikan potensi yang ada secara sistematis. Proses sistematis paling tidak terdiri dari 3 unsur. Pertama, adanya input, yaitu bahan masukan konservasi. Kedua, adanya proses konservasi, yaitu wahana untuk mengolah bahan masukan. Ketiga, adanya output, yaitu sebagai hasil dari proses konservasi yang dilaksanakan.

2.1.2. Teori Pembangunan

Teori pembangunan menurut Tikson, 2005 dalam ilmu sosial dapat dibagi ke dalam dua paradigma besar: 1) modernisasi dan 2)

⁶ Nugroho, Iwan dan Rokhmin Dahuri. 2004. Pembangunan Wilayah: Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan. Jakarta: LP3ES.

Dependensi⁷. paradigma modernisasi mencakup teori-teori makro tentang pertumbuhan ekonomi dan perubahan sosial dan teori-teori mikro tentang nilai-nilai individu yang menunjang proses perubahan. Paradigma ketergantungan mencakup teori-teori keterbelakangan (*under-development*) ketergantungan (*dependent development*) dan sistem dunia (*world system theory*).

a. Teori Modernisasi

Prinsip teori ini bahwa suatu negara akan bergerak dari keadaan tradisional kedalam modern. Tradisional merupakan simbol keterbelakangan seperti agraris/negara sedang berkembang. Sedangkan modern adalah simbol kemajuan sebagaimana keadaan yang terdapat dinegara maju (Negara Industri).

Modernisasi itu terjadi suatu proses perubahan yang mengarah pada perbaikan, para ahli manajemen pembangunan menganggapnya sebagai suatu proses pembangunan di mana terjadi proses perubahan dari kehidupan tradisional menjadi modern, yang pada awal mulanya ditandai dengan adanya penggunaan alat-alat modern, menggantikan alat-alat yang tradisional. Pembangunan merupakan wujud dari Modernisasi karena merupakan peningkatan dan efisiensi proses produksi dengan menggunakan teknologi dan management modern.

⁷Tikson, T. Deddy. 2005. Administrasi Pembangunan. Makassar : Gemilang Persada.

Modernisasi merupakan proses sistematis, transformasi, dan terus-menerus. Pertama, sebagai proses sistematis. Proses modernisasi merupakan proses melibatkan seluruh aspek kehidupan bernegara, termasuk industrialisasi, urbanisasi, diferensiasi, sekularisasi, sentralisasi. Dan hal ini membentuk wajah modernisasi sebagai sebuah bentuk yang teratur dibanding sebuah proses yang tidak beraturan. Kedua, sebagai proses transformasi. Proses ini memberi arti atau makna bahwa modernisasi merupakan proses yang membentuk dari sebuah kondisi tradisional menjadi modern dalam segala aspek sosial budaya. Ketiga, sebagai proses yang terus-menerus. Proses modernisasi melibatkan perubahan sosial yang terus-menerus. Sekali perubahan sosial terjadi, aspek sosial yang lain juga akan ikut terpengaruh. Hal ini kemudian saling menguatkan proses perubahan sosial dan modernisasi.

b. Teori Dependensi

Bagi teori dependensi, pembangunan lebih tepat diartikan sebagai peningkatan standar hidup bagi setiap penduduk di negara dunia ketiga, pembangunan tidak sekedar pelaksanaan program yang melayani kepentingan elit dan penduduk perkotaan, tetapi lebih merupakan program yang dilaksanakan untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk perdesaan, para pencari kerja dan sebagian besar kelas sosial lain yang dalam posisi memerlukan bantuan. Setiap program pembangunan yang hanya menguntungkan sebagian kecil

masyarakat dan membebani mayoritas masyarakat tidaklah dikatakan sebagai program pembangunan yang sebenarnya.

Teori Dependensi menekankan hubungan yang ada di dalam masyarakat seperti struktur sosial, kultur, ekonomi, dan politik. Asumsi yang mendasari teori ini adalah keterbelakangan dan pembangunan merupakan konsep yang saling terkait.

2.1.3. Pembangunan Politik

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 bersangkutan⁸.

Adapun inti mengenai pembangunan menurut Prof Denis Goulet minimal ada tiga komponen dasar atau tata nilai yang seharusnya menjadi dasar konsepsi dan panduan praktis agar benar-benar bisa memahami arti pembangunan. Tiga tata nilai yang dimaksud yakni, *pertama* yang berkaitan dengan nafkah hidup. *Kedua*, harga diri menjadi orang. Dalam hal ini dinilai bahwa kehidupan yang baik adalah sikap yang bisa menghargai diri sendiri. Sikap percaya dan hormat terhadap diri sendiri tidak digunakan sebagai alat dari tujuan-tujuannya. *Ketiga*, saran pembangunan.

Singkatnya pembangunan merupakan suatu kenyataan fisik dan suatu keadaan jiwa yang diupayakan cara-cara oleh masyarakat

⁸ Bachrawi sanusi, Pengantar Ekonomi Pembangunan, cetakan Pertama, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2004, hlm. 8

melalui kombinasi berbagai proses sosial, ekonomi, dan kelembagaan untuk mencapai kehidupan yang lebih baik⁹.

Lucian W. Pye (1966) berhasil menginventarisasi sepuluh definisi mengenai pembangunan politik yang disajikan dalam bukunya yang berjudul "*Aspects of Political Development*" yang telah diterjemahkan oleh para penulis Indonesia sebagai berikut:

a. Pembangunan Politik Sebagai Prasyarat Politik Bagi Pembangunan Ekonomi

Pembangunan politik ditunjukkan pada masalah-masalah pertumbuhan ekonomi dan perlunya mengubah perekonomian yang berjalan lambat menjadi dinamis dan mengandung pertumbuhan yang mandiri maka para ahli ekonomi segera menunjukkan bahwa kondisi-kondisi sosial dan politik dapat memainkan peranan penting dalam menghambat atau memperlancar peningkatan per kapita sehingga wajarla jika pembangunan politik dipandang sebagai keadaan masyarakat politik yang dapat memperlancar pertumbuhan ekonomi.

Dari segi pelaksanaan, pandangan demikian pada dasarnya cenderung bersifat negative, sebab lebih mudah menunjukkan pada kita tentang keadaan sistem politik yang menghambat atau menghalangi jalannya pembangunan ekonomi dari pada menjelaskan bagaimana prestasi sistem politik merangsang pertumbuhan ekonomi. Sejarah telah menunjukkan bahwa sistem pertumbuhan ekonomi dapat

⁹ Ibid, hlm. 53-54

berlangsung dalam aneka ragam sistem politik dengan berbagai kebijaksanaan umum yang ditempuh

b. Pembangunan Politik Sebagai Tipe Politik Masyarakat Industri

Pembangunan politik berhubungan erat dengan pertimbangan-pertimbangan ekonomi, berkisar pada pandangan abstrak mengenai ciri khas kehidupan politik yang mendasari masyarakat industri maju. Asumsinya ialah bahwa kehidupan masyarakat industri melahirkan kurang lebih satu tipe kehidupan politik yang dapat ditiru oleh masyarakat manapun, baik yang sudah menjadi masyarakat industri atau belum. Menurut pandangan ini, masyarakat industri, baik yang demokratis maupun yang tidak demokratis, menciptakan rangkaian ukuran tertentu mengenai tingkah laku politik dan penampilannya yang dapat menghasilkan keadaan pembangunan politik dan yang merupakan contoh dari tujuan-tujuan pembangunan bagi sistem-sistem politik lainnya.

Dengan demikian beberapa ciri khas tentang pembangunan politik menjadi pola-pola tingkah laku Pemerintah yang "Rasional" dan "Bertanggung Jawab", yaitu penghindaran diri dari tindakan gegabah yang mengancam kepentingan dari golongan masyarakat terhadap kesadaran akan batas-batas kedaulatan politik, penghargaan terhadap nilai-nilai administratif yang teratur dan prosedur hukum serta pengakuan bahwa politik adalah mekanisme pemecahan masalah dan bukanlah suatu tujuan tersendiri, penekanan pada program-program

kesejahteraan, dan terakhir pengakuan akan suatu bentuk tertentu dari partisipasi massa.

c. Pembangunan Politik Sebagai Modernisasi Politik

Pandangan bahwa pembangunan politik merupakan kehidupan politik yang khas dan ideal dari masyarakat industri berhubungan erat dengan pandangan bahwa pembangunan politik identik dengan modernisasi politik. Negara-negara industri maju adalah pencipta mode dan pelopor dalam hampir setiap kehidupan sosial dan ekonomi sehingga wajarlah bila banyak orang mengharapkan bahwa hal seperti itu juga terjadi dalam dunia politik.

Tetapi penerimaan yang terlalu mudah atas pandangan seperti ini justru mengundang tantangan dari golongan yang mempertahankan relativisme kebudayaan, yang mempermasalahkan kebenaran dari identifikasi ciri-ciri masyarakat industri (Barat) yang dipakai sebagai standard universal dan modern bagi setiap sistem politik.

d. Pembangunan Politik Sebagai Operasi Negara-Bangsa

Menurut pandangan ini ada asumsi bahwa secara historis telah ada bermacam-macam jenis sistem politik dan setiap kelompok masyarakat memiliki corak politiknya masing-masing, tetapi dengan lahirnya negara bangsa yang modern, timbullah serangkaian persyaratan mengenai kehidupan politik sehingga bila suatu masyarakat ingin berprestasi sebagai negara modern maka semua lembaga-lembaga politik dan praktek penerapannya harus disesuaikan

dengan persyaratan-persyaratan tersebut. Politik dari kerajaan-kerajaan lama, masyarakat kesukuan dan marga serta tanah jajahan haruslah memberikan jalan bagi kehadiran negara bangsa yang modern dan bisa bekerja efisien dan efektif dalam suatu sistem di lingkungan negara-negara bangsa lain.

e. Pembangunan Politik Sebagai Pembangunan Administrasi Dan Hukum

Tradisi ini memperkuat teori-teori masa kini yang menyatakan bahwa pembinaan birokrasi yang efektif harus mendapatkan prioritas utama dalam proses pembangunan. Menurut pandangan ini pembangunan administrasi erat kaitannya dengan penyebaran rasionalitas, makin kuatnya konsep-konsep hukum sekuler, dan peningkatan pengetahuan teknis dan keahlian dalam pengaturan kehidupan manusia. (Max Weber, 1947 dan Joseph La Palombara, 1964).

Dengan sendirinya, tidak ada negara yang bisa disebut “maju” jika negara itu tidak memiliki kemampuan menangani masalah-masalah kemasyarakatan secara efektif. Biasanya negara-negara baru memiliki lembaga-lembaga administratif yang mampu menangani banyak masalah.

f. Pembangunan Politik Sebagai Mobilisasi Dan Partisipasi Massa

Aspek lain dari pembangunan politik terutama mengenai peranan warga negara dan standar-standar baru di bidang kesetiaan dan keikutsertaan rakyat. Mudah dimaklumi jika di negara-negara

bekas jajahan, pembangunan politik diartikan sebagai suatu bentuk kesadaran politik di mana bekas rakyat yang terjajah menjadi warga negara yang aktif dan penuh cita-cita.

Menurut pandangan bagian terbesar orang, pembangunan politik memang mencakup perluasan partisipasi massa, tetapi sangat penting dibedakan kondisi-kondisi yang memungkinkan perluasan itu. Proses partisipasi massa ini berarti penyebarluasan proses pengambilan keputusan, dan partisipasi itu mempunyai pengaruh terhadap pilihan dan keputusan.

g. Pembangunan Politik Sebagai Pembinaan Demokrasi

Pembangunan politik adalah seharusnya sama dengan usaha pembentukan lembaga-lembaga dan praktek-praktek demokrasi. Dalam pandangan banyak orang tersimpul anggapan bahwa pembangunan politik yang sungguh-sungguh bermakna adalah pembinaan demokrasi.

Masalah hubungan antara demokrasi dengan pembangunan politik sangat rumit untuk dibahas dalam pandangan umum mengenai sikap-sikap yang berbeda-beda. Untuk sementara agaknya perlu diperhatikan bahwa banyak orang berpendapat bahwa secara asasi pembangunan berbeda dengan demokrasi, dan justru usaha untuk memperkenalkan demokrasi dapat menjadi hambatan bagi pembangunan.

h. Pembangunan Politik Sebagai Stabilitas Dan Perubahan Teratur

Banyak orang merasa bahwa demokrasi tidak sesuai dengan pembangunan. Mereka memandang bahwa pembangunan hampir seluruhnya sebagai proses ekonomi dan proses tertib sosial. Komponen politik dari pandangan seperti ini biasanya berpusat pada stabilitas politik yang didasarkan pada kemampuan melaksanakan perubahan secara tertib dan terarah. Stabilitas yang hanya merupakan stagnasi dan dukungan sepihak terhadap status quo jelas bukan pembangunan, kecuali jika pilihannya penciptaan keadaan yang lebih buruk. Tetapi stabilitas dapat dihubungkan dengan pembangunan dalam arti bahwa setiap bentuk kemajuan ekonomi dan sosial umumnya tergantung pada suatu lingkungan yang lebih banyak memiliki kepastian dan perencanaan yang didasarkan pada prediksi yang cukup aman (Karl W. Deutsch, 1963).

i. Pembangunan Politik Sebagai Mobilisasi Dan Kekuasaan

Pandangan ini menyimpulkan bahwa sistem politik dapat dinilai dari batasan dan tingkat kekuasaan yang bisa dimobilisasi oleh sistem itu. Beberapa sistem yang dapat atau yang tidak dapat menciptakan stabilitas nampaknya akan berjalan dengan kadar kekuasaan yang minim sekali sehingga para pengambil keputusan yang berwewenang hampir tak berdaya sama sekali memprakarsai dan menyelesaikan sasaran-sasaran kebijaksanaan umum. Dalam masyarakat lain para

pengambil keputusan memiliki cukup banyak kekuasaan sehingga masyarakat bisa mencapai sasaran-sasaran

bersama yang lebih luas. Negara-negara secara alamiah memang berbeda menurut basis sumber-sumber daya yang dimilikinya. Tetapi ukuran pembangunan adalah kadar kemampuan memanfaatkan secara maksimal dan mewujudkan dalam kenyataan potensi penuh sumber-sumber yang ada.

Perlu diperhatikan bahwa hal ini tidak dengan sendirinya mengacu pada suatu pandangan tentang pembangunan yang otoriter bahwa pembangunan adalah sekedar kemampuan pemerintah mengarahkan sumber-sumber dari masyarakat. Kemampuan untuk memobilisasi dan mengalokasikan sumber-sumber itu biasanya sangat dipengaruhi oleh dukungan rakyat yang diperintah, inilah sebabnya mengapa sistem demokratis seringkali bisa memobilisasi sumber-sumber masyarakat secara lebih efisien daripada sistem otoriter yang represif. Bahkan secara praktis masalah pencapaian tujuan pembangunan politik di banyak masyarakat terutama sekali menyangkut masalah bagaimana memperoleh dukungan rakyat yang lebih besar, ini bukan karena nilai mutlak dari demokrasi melainkan karena kesadaran sistem itu

bisa mencapai tingkat mobilitas kekuasaan yang lebih tinggi.

J. Pembangunan Politik Sebagai Satu Aspek Proses Perubahan Sosial Yang Multidimensional

Kebutuhan nyata akan asumsi-asumsi teoritis sebagai pedoman pemilihan unsur-unsur yang harus dimasukkan dalam indeks pengukur pembangunan erat hubungannya dengan segi-segi lain dari perubahan sosial dan ekonomi (Max F. Millikan dan Donald, 1961). Hal ini memang benar, sebab setiap unsur yang mungkin relevan dalam menjelaskan potensi kekuasaan suatu negara harus mencerminkan keadaan ekonomi dan ketertiban sosialnya. Mungkin bisa diajukan argumen bahwa tidak perlu dan tidak wajar berusaha memisahkan sama sekali pembangunan politik dari bentuk-bentuk pembangunan lainnya. Meskipun dalam batas-batas tertentu bidang politik dapat dipisahkan dari masyarakat, tetapi pembangunan politik hanya bisa berjalan dalam proses sosial yang multidimensional di mana tidak ada satu pun sektor masyarakat yang terlalu jauh tertinggal.

Menurut pandangan ini, semua bentuk pembangunan saling berkaitan dan banyak mempunyai persamaan dengan modernisasi, dan terjadi dalam konteks sejarah di mana pengaruh dari luar masyarakat berpengaruh pada proses-proses perubahan sosial, sebagaimana halnya perubahan-perubahan ekonomi, politik dan sosial saling mempengaruhi satu sama lain.

2.2. Kebijakan

Kebijakan atau *policy* berkaitan dengan perencanaan, pengambilan dan perumusan keputusan, pelaksanaan keputusan, dan

evaluasi terhadap dampak dari pelaksanaan keputusan tersebut terhadap orang-orang banyak yang menjadi sasaran kebijakan (kelompok target). Kebijakan merupakan sebuah alat atau instrument untuk mengatur penduduk dari atas kebawah. Menurut Heinz Eulau dan Kenneth Prewith, kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang mematuhi keputusan-keputusan. Dengan cara memberi reward dan sanctions. Secara sentralistik, kebijakan adalah instrumen teknis, rasional, dan action-oriented untuk menyelesaikan masalah. Kebijakan adalah cetak biru bagi tindakan yang mengarah dan mempengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut. Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut.¹⁰

Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan negara sebagai *is whatever government choose to do or not to do*. Selanjutnya beliau mengatakan bahwa apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka harus ada tujuan (objektivitas) dan kebijakan Negara harus meliputi semua tindakan pemerintah. Dengan demikian bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah. Disamping itu sesuatu yang tidak dilakukan oleh

¹⁰ Amri Marzali, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012, Hal. 20

pemerintah akan mempunyai pengaruh yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah.¹¹

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ilmuwan tersebut. Dapat ditarik kesimpulan bahwa pada hakikatnya kebijakan mencakup pertanyaan: *what, why, who, where, dan how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut isi, prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil, dan dilaksanakan. Disamping kesimpulan tentang pengertian kebijakan dengan yang dimaksud. Pada dewasa ini istilah kebijakan lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan pemerintah, serta perilaku negara pada umumnya.

Istilah kebijakan (*policy*) seringkali penggunaannya dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan besar. Bagi para pembuat kebijakan (*policy makers*) istilah-istilah tersebut tidaklah akan menimbulkan masalah apapun karena mereka menggunakan referensi yang sama. Namun bagi orang-orang yang berada di luar struktur pengambilan kebijakan istilah-istilah tersebut mungkin akan membingungkan. Kebijakan (*policy*) hendaknya dibedakan dengan kebijaksanaan

¹¹ *Ibid*

(*wisdom*) karena kebijaksanaan merupakan pengawasan aturan yang sudah ditetapkan sesuai situasi dan kondisi setempat oleh person pejabat yang berwenang. Untuk itu kebijakan publik adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah karena akan merupakan upaya memecahkan, mengurangi, dan mencegah suatu keburukan serta sebaliknya menjadi penganjur, inovasi, dan pemuka terjadinya kebaikan dengan cara terbaik dan tindakan terarah.¹²

Ada lima hal yang berhubungan dengan kebijakan publik. Pertama, tujuan atau kegiatan yang berorientasi tujuan haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang tiba-tiba terjadi. Kedua, kebijakan merupakan pola model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputusan-keputusan diskresinya secara terpisah. Ketiga, kebijakan harus mencakup apa yang nyata pemerintah perbuat, atau apa yang mereka katakan akan dikerjakan. Keempat, bentuk kebijakan publik dalam bentuknya yang positif didasarkan pada ketentuan hukum dan kewenangan. Kelima tujuan kebijakan publik adalah dapat dicapainya kesejahteraan masyarakat melalui produk kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.¹³

Setiap produk kebijakan haruslah memperhatikan substansi dari keadaan sasaran, melahirkan sebuah rekomendasi yang memperhatikan berbagai program yang dapat dijabarkan dan

¹² Arifin Tahir, *Kebijakan Publik Dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta Pusat, Pustaka Indonesia Press, 2011, 38.

¹³ *Ibid*, Hal. 40-41.

diimplementasikan sebagaimana tujuan dari kebijakan tersebut. Untuk melahirkan sebuah produk kebijakan, dapat pula memahami konsepsi kebijakan menurut Abdul Wahab yang dipertegas oleh Budiman Rusli dimana lebih jauh menjelaskan sebagai berikut:

1. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan. Paling tidak ada tiga perbedaan mendasar antara kebijakan dengan keputusan yakni:
 - a. Ruang lingkup kebijakan jauh lebih besar dari pada keputusan
 - b. Pemahaman terhadap kebijakan yang lebih besar memerlukan penelaahan yang mendalam terhadap keputusan.
 - c. Kebijakan biasanya mencakup upaya penelusuran interaksi yang berlangsung diantara begitu banyak individu, kelompok dan organisasi.
2. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari Administrasi. Perbedaan antara kebijakan dengan administrasi mencerminkan pandangan klasik. Pandangan klasik tersebut kini banyak dikritik, karena model pembuatan kebijakan dari atas misalnya, semakin lama semakin tidak lazim dalam praktik pemerintahan sehari-hari. Pada kenyataannya, model pembuatan kebijakan yang memadukan antara *top-down* dengan *bottom-up* menjadi pilihan yang banyak mendapat perhatian dan

pertimbangan yang realistis.

3. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari Administrasi. Langkah pertama dalam menganalisis perkembangan kebijakan Negara ialah perumusan apa yang sebenarnya diharapkan oleh para pembuat kebijakan. Pada kenyataannya cukup sulit mencocokkan antara perilaku yang senyatanya dengan harapan para pembuat keputusan.
4. Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan. Perilaku kebijakan mencakup pula kegagalan melakukan tindakan yang tidak disengaja, serta keputusan untuk tidak berbuat yang disengaja (*deliberate decisions not to act*). Ketidadaan keputusan tersebut meliputi juga keadaan dimana seseorang atau sekelompok orang yang secara sadar atau tidak sadar, sengaja atau tidak sengaja menciptakan atau memperkokoh kendala agar konflik kebijakan tidak pernah tersingkap di mata publik.
5. Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai, yang mungkin sudah dapat diantisipasi sebelumnya atau mungkin belum dapat diantisipasi. Untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai pengertian kebijakan perlu pula kiranya meneliti dengan cermat baik hasil yang diharapkan ataupun hasil yang senyatanya dicapai. Hal ini dikarenakan, upaya analisis kebijakan yang sama sekali

mengabaikan hasil yang tidak diharapkan (*unintended results*) jelas tidak akan dapat menggambarkan praktik kebijakan yang sebenarnya.

6. Kebijakan kebanyakan didefinisikan dengan memasukkan perlunya setiap kebijakan melalui tujuan atau sasaran tertentu baik secara eksplisit atau implisit. Umumnya, dalam suatu kebijakan sudah termaktub tujuan atau sasaran tertentu yang telah ditetapkan jauh hari sebelumnya, walaupun tujuan dari suatu kebijakan itu dalam praktiknya mungkin saja berubah atau dilupakan paling tidak secara sebagian.
7. Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu. Kebijakan itu sifatnya dinamis, bukan statis. Artinya setelah kebijakan tertentu dirumuskan, diadopsi, lalu diimplementasikan, akan memunculkan umpan balik dan seterusnya.
8. Kebijakan meliputi baik hubungan yang bersifat antar organisasi ataupun yang bersifat intra organisasi. Pernyataan ini memperjelas perbedaan antara keputusan dan kebijakan, dalam arti bahwa keputusan mungkin hanya ditetapkan oleh dan melibatkan suatu organisasi, tetapi kebijakan biasanya melibatkan berbagai macam aktor dan organisasi yang setiap harus bekerja sama dalam suatu hubungan yang kompleks.
9. Kebijakan negara menyangkut peran kunci dari lembaga

pemerintah, walaupun tidak secara eksklusif. Terhadap kekaburan antara sektor publik dengan sektor swasta, disini perlu ditegaskan bahwa sepanjang kebijakan itu pada saat perumusannya diproses, atau setidaknya disahkan atau di ratifikasikan oleh lembaga-lembaga pemerintah, maka kebijakan tersebut di sebut kebijakan negara.

2.3. Relasi Kuasa

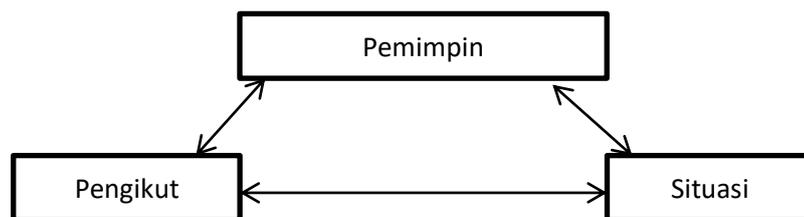
Relasi kuasa (*power relation*) adalah hubungan antara suatu kelompok dengan kelompok lainnya berdasarkan ideologi tertentu. Kekuasaan (*power*) adalah konsep yang kompleks dan abstrak, yang secara nyata mempengaruhi kehidupan mereka. Selain itu, kekuasaan juga dapat didefinisikan sebagai kemampuan pemangku kepentingan, untuk menentang atau mendukung individu atau kelompok lainnya¹⁴.

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 kebijaksanaan umum (pemerintah) baik terbentuknya maupun akibat- akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan sendiri”. Menurut Harold D Laswell dan Abraham Kaplan

¹⁴ Thomas, Linda. (et.al.). 2004. "Language, Society, and Power: An Introduction." New York, Roudledge.

Kekuasaan adalah suatu hubungan dimana seseorang atau sekelompok orang dapat menentukan tindakan seseorang atau kelompok lain ke arah tujuan dari pihak pertama.¹⁵

Unsur-unsur kekuasaan, ada tiga komponen dalam rangkaian kekuasaan yang mempengaruhi penguasa atau pemimpin dalam menjalankan kekuasaannya. Komponen ini di ikuti, dipelajari, karena saling terkait di dalam roda kehidupan penguasa. Tiga komponen ini adalah pemimpin (pemilik atau pengendali kekuasaan), pengikut dan situasi. Perhatikan gambar berikut :



Dari gambar diatas bisa di jelaskan, pemimpin sebagai pemilik kekuasaan, bisa mempengaruhi pengikutnya. Bahkan menciptakan pengikut, menggiring pengikut, menjadi provokator pengikut, sehingga kepengikutan si pengikut akan membabi buta, tidak rasional lagi. Pengikut sebaliknya juga mempengaruhi pemimpin, bisa memberikan bisikan kepada pemimpin, bisa menyuruh untuk mempertahankan kekuasaan dan bahkan bisa menjatuhkan kekuasannya. Pemimpin juga bisa menciptakan situasi, merekayasa situasi. Akan tetapi perlu diketahui bahwa dari situasi itu juga maka sang pemimpin bisa mujur,

¹⁵ Miriam Budiardjo, 2007. Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi), (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, Halaman 7 & 60-63

bisa untung dan karena situasi itu pula sang pemimpin bisa pada akhirnya akan jatuh dan menghabiskan riwayat kekuasaannya sendiri. Dalam hal ini dibutuhkan figure pemimpin yang benar-benar cerdas dalam memperhitungkan situasi yang diciptakannya.

Dalam kekuasaan ini, menggunakan teori kekuasaan Max Weber. Menurut Max Weber sendiri yaitu orang yang mempunyai kuasa bisa mendesakkan kehendak atau gagasan-gagasannya kepada orang lain bahkan Ketika mereka tidak sepakat dengannya (Yamin 2019). Weber sendiri mendefinisikan desakkan tersebut sebagai dominasi.

Pola relasi kuasa berdasarkan Weber tak lepas dari pola hubungan dominasi yaitu pola tradisional, pola relasi kekuasaan karismatik dan pola rasional-legal (Yamin 2019: 54). Pola tradisional berdasarkan kekuasaan pada aturan turun temurun yang dipercaya oleh sebagian besar pendukungnya. Aktornya biasanya merupakan orangtua yang pengetahuannya sudah mencapai tingkat yang lebih matang dibandingkan masyarakat lainnya yang mampu meresapi kearifan lokalnya. Pola legal-rasional mendasarkan pemikirannya pada kekuasaan alam sistem pemerintahan birokratis yang dilatar belakangi oleh aktor-aktor yang terbukti memiliki kemampuan dan pengetahuannya. Sedangkan karismatik mendasarkan pada individu yang memiliki karisma atau kemampuan aneh yang sangat mengesankan yang membuatnya lain dari orang kebanyakan.

Max Weber mendefinisikan kekuasaan sebagai kemungkinan bagi seseorang untuk memaksakan orang-orang lain berperilaku sesuai dengan kehendaknya¹⁶. Politik demikian dapat kita simpulkan pada instansi pertama berkenaan dengan pertarungan untuk kekuasaan.

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 masyarakat¹⁷. Jenis *authority* yang disebutkan dengan *rational legal authority* sebagai bentuk hierarki wewenang yang berkembang didalam kehidupan masyarakat modern. Wewenang sedemikian ini dibangun atas dasar legitimasi (keabsahan) yang menurut pihak yang berkuasa merupakan haknya¹⁸.

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

¹⁶ Rafael Raga Maran, Pengantar Sosiologi Politik (Jakarta : Rieneka Cipta, 2001) hal, 190

¹⁷ Hotman siahaan, Pengantar kearah sejarah dan teori sosiologi (Jakarta : Penerbit Erlangga, 1986 hal 201

¹⁸ George Ritzer & Douglad J. Goodman, Teori Sosiologi Modern (Jakarta : Kencana, 2007) hal, 37

kekuasaan untuk tidak dilegimitasi sebagai sesuatu yang bersifat sakral atau suci. Kekuasaan sebagai aktivitas politik harus dipahami sebagai kegiatan manusiawi yang diraih, dipertahankan sekaligus direproduksi secara terus menerus¹⁹.

Dalam politik dan sistem demokrasi juga tentunya setiap lapisan masyarakat memiliki perannya sendiri-sendiri. Dalam kehidupan sehari-hari tidak sulit menemukan sekelompok individu yang memiliki peran dan pengaruh yang lebih besar dari kelompok individu lainnya dengan menggunakan keunggulan-keunggulan tertentu yang menyebabkan kelompok individu dapat mengendalikan cabang kehidupan tertentu. Individu-individu tersebut disebut Elit. Keunggulan-keunggulan tersebut dilandasi oleh perbedaan yang bersifat alamiah dan tidak dapat terelakkan antar anggota masyarakat satu dengan lainnya.

Dalam politik sendiri, terdapat beberapa lapisan atau stratifikasi politik. Dalam stratifikasi politik, orang-orang yang berada pada lapisan atas karena keunggulannya akan mempunyai kemampuan lebih besar untuk memegang dan menjalankan kekuasaan. Sedang di sisi lainnya, yang ada pada stratifikasi bawah memiliki sedikit atau bahkan tidak mempunyai sama sekali kemampuan untuk menjalankan hal yang sama.

Berkaitan dengan hal tersebut, masyarakat baik itu tradisional maupun modern, pasti ditemukan elit yang sedang memerintah

¹⁹ Op.cit teologi politik gus dur hal.169

(*governing elite*) dan tidak sedang memerintah (*non governing elite*). Mereka yang sedang memerintah terdiri dari individu-individu yang menduduki jabatan- jabatan politis. Dan mereka yang sedang tidak memerintah terdiri dari orang-orang yang tidak menduduki jabatan politis, tetapi mempunyai kemampuan untuk mempengaruhi secara langsung proses pembuatan kebijakan.

2.4. Penelitian Terdahulu

Pada bagian ini penulis mencantumkan beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan tema dan lokasi penelitian. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari adanya pengulangan kajian terhadap hal-hal yang sama. Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan yang telah di lakukan sebelumnya, berikut beberapa judul penelitian yang memiliki kesamaan objek penelitian dengan penelitian ini :

1. Artikel yang di tulis oleh Muh Akbar Luthfi, 2018. Dengan judul "*Center Point of Indonesia Makassar Pada Proses Pembangunannya terhadap Masyarakat Pesisir*" menguraikan terkait proses pelaksanaan Mega Proyek Center Point of Indonesia dari awal munculnya serta bagaimana proses pelaksanaan sampai pada tahun 2017. Sealing itu, dalam artikelnya penulis juga menguraikan terkait dengan aktifitas yang dirasakan oleh masyarakat pesisir Makassar yang bertempat tinggal atau yang

sebelumnya bekerja di sekitar area Proyek CPI selama proyek berlangsung.

2. Artikel yang di tulis oleh Andi Ainun Juniarsi Nur, 2023. Dengan judul “Dampak Pasca Reklamasi Terhadap Kerusakan Lingkungan Dan Kemiskinan Di Kota Makassar” menguraikan terkait eklamasi yang memberikan dampak terhadap kerusakan lingkungan dan kemiskinan di Kota Makassar. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa ebijakan reklamasi sering kali dijalankan oleh pemerintah yang dipengaruhi oleh kepentingan bisnis dan asing, sehingga berpotensi meningkatkan kesenjangan sosial. Dalam konteks ekologi politik, reklamasi berdampak pada hilangnya sumber daya alam yang berujung pada ketidakadilan lingkungan dan ketidaksetaraan akses terhadap sumber daya alam. Hal ini menambah kesengsaraan nelayan pesisir yang harus mengeluarkan biaya tambahan untuk mencari ikan dengan jarak yang lebih jauh. Selain itu, kurang pemasukan berdampak pada pendidikan anak nelayan yang harus terputus dikarenakan biaya. Reklamasi ini juga sangat berdampak pada kondisi lingkungan laut. Hal ini didasarkan pada beberapa indikator yaitu rendahnya keanekaragaman spesies biota dan meningkatnya kandungan polutan seperti logam berat dan bahan organik, melebihi perkembangan maksimal organisme tropis.

3. Skripsi yang di tulis oleh Muh Anwar Aziz, tahun 2010. Dengan judul “Strategi Nafkah Nelayan Pasca Reklamasi Cpi Di Kelurahan Maccini Sombala Kec. Tamalate Makassar” menguraikan terkait dampak reklamasi terhadap nafkah nelayan dan bagaimana cara mengatasi atau memenuhi kebutuhan hidup para nelayan tersebut serta mengetahui strategi apa saja yang mereka gunakan untuk memenuhi kebutuhan keluarganya di Kelurahan Maccini Sombala Kecamatan Tamalate. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa erdapat penurunan pendapatan di karenakan adanya Reklamasi CPI yang mengakibatkan para nelayan harus mencari pekerjaan lain atau beralih pofesi dikarenakan hasil yang didapat dari menjadi nelayan tidak mencukupi kebutuhan keluarga disamping itu pula karena adanya reklamasi mengakibatkan para nelayan yang tetap bertahan menjadi nelayan mengaku cukup kesulitan untuk menangkap ikan itu di sebabkan oleh adanya pengerukan bagian pinggir pantai yang mengakibatkan bagian pinggir pantai menjadi dalam dan hewan hewan seperti ikan kehilangan tempat tinggal dan mati maka dari itu para nelayan harus mencari ikan dilokasi yang lebih jauh lagi dari biasanya.
4. Jurnal yang di tulis oleh Juardi, tahun 2020. Dengan judul “Analisis Interaksi Ekonomi Nelayan dan Pembangunan Center Point Of Indonesia di Makassar” menguraikan terkait ekonomi masyarakat nelayan serta dampak lingkungan setelah adanya reklamasi pantai.

Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa dengan dibangunnya Center Point of Indonesia, terdapat perubahan dari aspek ekonomi, sosial dan lingkungan. Dari aspek ekonomi utamanya nelayan yang bermukim di daerah pesisir pantai yang terkena reklamasi mengalami penurunan pendapatan, hilangnya mata pencaharian sebagai masyarakat Peralihan Profesi dari Nelayan disisi lain dari Pembangunan CPI bisa membangkitkan Sektor bisnis, Parawisata, menarik Investir dan hiburan sehingga bisa membuka lapangan pekerjaan baru dan menghasilkan Pendapatan Asli Daerah. Dari sisi Lingkungan dari Pembangunan CPI, Ekosistem laut yang terganggu, hilangnya terumbu karang dan kawasan mangrove sebagai daerah tangkapan Nelayan sehingga mengakibatkan daerah tangkapan nelayan berpindah tempat dan semakin jauh. Dari sisi Sosial, masyarakat yang bermukim di daerah pesisir pantai banyak yang beralih profesi akibat mata pencaharian yang hilang demi menyambung Hidup, akibat dari pendapatan Nelayan yang semakin berkurang dengan biaya melaut semakin tinggi, ini berdampak pada menurunnya kualitas Hidup yang berujung pada Kesenjangan Ekonomi yang dekat dengan Jurang Kemiskinan dan Pengangguran.

5. Jurnal yang di tulis oleh A. Nur Achsanuddin UA, 2023. Dengan judul "Analisis Pembangunan Center Point Of Indonesia (Cpi) Terhadap Perekonomian Masyarakat Pesisir Di Kecamatan Mariso

Kota Makassar Ditinjau Dari Perspektif Ekonomi Islam” menguraikan terkait pengaruh Center Point Of Indonesia (Cpi) terhadap perekonomian masyarakat pesisir kecamatan Mariso Kota Makassar. Penelitiannya bertujuan untuk mengetahui pengaruh *Center Point Of Indonesia Development (CPI)* Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat pesisir mengalami perubahan dalam hal berkurangnya perolehan hasil laut yang disebabkan oleh daerah penangkapan ikan dan kerang-kerangan yang ada menjadi kurang produktif sehingga sulit mendapatkan hasil laut seperti sebelumnya. Masyarakat pesisir mengalami penurunan perubahan pendapatan yang disebabkan oleh penurunan hasil laut yang diperoleh sehingga masyarakat pesisir harus mengeluarkan biaya lebih untuk mendapatkan ikan dan hasil laut lainnya. masyarakat pesisir mengalami perubahan status pekerjaan yang beralih profesi ke pekerjaan lain dibandingkan nelayan karena menurunnya angka pendapatan dari pekerjaan sebagai nelayan sehingga pesisir masyarakat memilih untuk mencari pekerjaan lain. masyarakat pesisir mengalami perpindahan penangkapan ikan kawasan hasil laut karena sulitnya memperoleh hasil laut karena luasnya wilayah yang dimanfaatkan yang akan menjadi lahan yang ditimbun untuk pengembangan CPI. Namun karena beberapa nelayan sudah tua, tidak mempunyai modal dan latar belakang Latar belakang

pendidikan yang rendah menyebabkan sebagian masyarakat pesisir masyarakat untuk bertahan hidup sebagai nelayan.

Berangkat dari penjelasan penelitian terdahulu diatas, maka penulis dapat melihat adanya perbedaan yang ditemukan antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya. Yakni kebijakan yang melibatkan berbagai kepentingan dalam pembangunan kawasan *Center Point Of Indonesia* (Cpi) yang kemudian menjadi temuan pada thesis ini dan akan di jelaskan lebih lanjut pada bab v (Lima).

2.5. Kerangka Pemikiran

Kota-kota besar yang ada di Indonesia merupakan daerah yang berda ditepian pantai karena dahulu merupakan kota pelabuhan kolonial, yang menjadikan kawasan ini sangat vital bagi pertumbuhan dan pergerakan ekonomi dan politik, sehingga mengakibatkan terjadinya urbanisasi dari desa ke kota. Konsekuensi yang muncul adalah timbulnya masalah penyediaan lahan bagi aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat, agar mendapatkan lahan, maka kota-kota besar mulai melirik daerah yang selama ini terlupakan yakni kawasan pesisir²⁰.

Pesisir menurut UU NO 7 Tahun 007 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang yang di pengaruhi oleh perubahan di

²⁰ Audy Rahmat, 2014. Pengawasan pelaksanaan perizinan reklamasi pantai di kota Makassar

darat dan di laut. Sementara reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumberdaya lahan ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurangan pengeringan lahan atau drainase.

Dalam pembangunan kawasan *Center Point Of Indonesia* (Cpi) para pemodal sangat berperang penting dalam mempengaruhi struktur ruang karena melihat potensi keuntungan yang cukup besar, terutama para pemodal yang bergerak di bidang property. Karena lokasi yang strategis inilah para pemodal mengincar kawasan pesisir.

Center Point Of Indonesia (CPI) merupakan program pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat pesisir melalui pembangunan infrastruktur dan sumber daya manusia. Dalam konteks kebijakan pembangunan kawasan pantai CPI di Kota Makassar, pada dasarnya kebijakan pembangunan kawasan pantai CPI di Kota Makassar memiliki dampak terhadap ekonomi masyarakat pesisir, dan kerusakan lingkungan, serta risiko bencana. Kerusakan lingkungan akibat kebijakan pembangunan ini dapat menyebabkan penurunan kualitas udara dan air di wilayah tersebut, yang dapat berdampak negatif pada kesehatan masyarakat dan berpotensi menurunkan kualitas kehidupan masyarakat.

2.6. Skema Pemikiran

