

**POSISI ELIT DALAM UPAYA PEMBENTUKAN KABUPATEN  
LUWU TENGAH MENJADI DAERAH OTONOMI BARU  
DI PROVINSI SULAWESI SELATAN**

**POSISI ELIT DALAM UPAYA PEMBENTUKAN KABUPATEN  
LUWU TENGAH MENJADI DAERAH OTONOMI BARU  
DI PROVINSI SULAWESI SELATAN**



**Muh Syafi'i Syahrir  
E052202008**



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

**POSISI ELIT DALAM UPAYA PEMBENTUKAN KABUPATEN  
LUWU TENGAH MENJADI DAERAH OTONOMI BARU  
DI PROVINSI SULAWESI SELATAN**

**Muh Syafi'i Syahrir  
E052202008**



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

**THE POSITION OF ELITES IN EFFORTS TO FORM  
CENTRAL LUWU REGENCY INTO A NEW AUTONOMOUS REGION  
IN SOUTH SULAWESI PROVINCE**

**Muh Syafi'i Syahrir  
E052202008**



**MAGISTER OF POLITICAL SCIENCE  
SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES FACULTY  
HASANUDDIN UNIVERSITY  
MAKASSAR  
2024**

HALAMAN PENGESAHAN  
TESIS

POSISI ELIT DALAM UPAYA PEMBENTUKAN KABUPATEN  
LUWU TENGAH MENJADI DAERAH OTONOMI BARU  
DI PROVINSI SULAWESI SELATAN

Disusun dan diajukan oleh:

**Muh. Syafi'i Syahrir**  
E052202008

Tesis,  
telah dipertahankan dihadapan Panitia Ujian Magister pada tanggal 4 Juni 2024  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Pada

Program Studi Magister Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik  
Universitas Hasanuddin  
Makassar

Mengesahkan,

Pembimbing Utama

Prof. Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si  
NIP. 19750818 200801 1 008

Pembimbing Pendamping

Dr. Ariana Yunus, S.IP., M.Si  
NIP. 19740705 199803 2 002

Mengetahui,  
Ketua Program Studi Magister Ilmu Politik

Dr. Ariana Yunus, S.IP., M.Si  
NIP. 19740705 199803 2 002

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS DAN PELIMPAHAN HAK CIPTA

Dengan ini saya menyatakan bahwa, tesis ini berjudul "Posisi Elit Dalam Upaya Pembentukan Kabupaten Luwu Tengah Menjadi Daerah Otonomi Baru Di Provinsi Sulawesi-Selatan" adalah benar karya saya dengan arahan dari tim pembimbing (Prof. Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si sebagai pembimbing utama dan Dr. Ariana Yunus, S.IP., M.Si sebagai pembimbing pendamping). Karya ilmiah ini belum diajukan dan sedang tidak diajukan dalam bentuk apa pun kepada perguruan tinggi mana pun. Sumber informasi yang berasal atau dikutip dari karya yang diterbitkan maupun tidak diterbitkan dari penulis lain telah disebutkan dalam teks dan dicantumkan dalam dalam Daftar Pustaka tesis ini. Sebagian dari tesis ini telah dipublikasi di jurnal (PALITA: *jurnal of social religion research*, Volume 7 Nomor 1, Halaman 67-80) sebagai artikel dengan judul "Upaya Masyarakat Walenrangdan Lamasi (Walmas) Dalam Mengawal Proses Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah. Apabila dikemudian 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, 4 juni 2024



  
Muh Syafi'i Syahrir  
NIM. E052202008

## UCAPAN TERIMAH KASIH

*Assalamu Alaikum Wr.Wb*

Alhamdulillahirobbil a'alamin, Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT. yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik walaupun dalam penulisan tesis ini dipenuhi dengan berbagai macam rintangan. Shalawat serta salam senantiasa tercurah kepada Nabiullah Muhammad SAW yang telah mengantarkan manusia dari zaman jahiliyah ke zaman Modern seperti saat ini. Penyusunan Tesis ini dimaksudkan untuk memenuhi sebagian syarat-syarat guna mencapai gelar Magister Ilmu Politik di Universitas Hasanuddin Makassar.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan Tesis ini masih terdapat banyak kesalahan yang dikarenakan atas keterbatasan pengetahuan yang dimiliki. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran demi penyempurnaan tulisan ini yang kiranya kelak dapat bermanfaat dan digunakan sebagai referensi dibidang ilmu Politik. Begitu banyak rintangan, gangguan, dan ujian yang penulis hadapi selama menyusun tesis ini hingga pada tahap ujian akhir. Namun berkat adanya bantuan dukungan, dorongan, do'a serta semangat dari berbagai pihak yang mengiringi perjalanan penulis. Izinkan penulis untuk mengucapkan terimakasih dan memberikan penghargaan yang setinggi-tingginya untuk kedua Orangtua ayahanda tercinta **Syahrir** dan ibunda tersayang **Nirwana** yang telah memberikan dukungan baik moril maupun materil serta doa yang tiada henti-hentinya kepada penulis, tanpa dukungan dan doa restu dari kedua orangtua penulis mungkin tidak akan sanggup melanjutkan studi sampai jenjang S2. Tak lupa pula penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya atas keberhasilan penulis dalam penyusunan tesis ini 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 dan **Ibu Dr. Ariana Yunus, S.IP.,M.Si.** selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Politik FISIP Unhas.
3. **Bapak Prof. Dr. Phil. Sukri, S.IP.,M.Si.** selaku pembimbing utama (I), yang telah memberi nasehat dan bimbingan kepada penulis selama perkuliahan hingga penyelesaian Tesis ini.
4. **Ibu Dr. Ariana Yunus, S.IP.,M.Si.** selaku pembimbing pendamping (II), yang telah banyak membantu, mengarahkan dan membimbing penulis dalam 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, Haryanto, S.IP, M.A, Andi Ali Armunanto, S.IP. M.Si., A.Naharuddin S.IP, M.Si., Dr. Phil. Sukri, S.IP, M.Si, Sakinah Nadir S.IP, M.Si., Endang Sari, S.IP, M.Si, Dr. Muhammad Saad, M.A, Umami Suci Fathia, S.IP, M.Si, Muh. Imran, S.IP, M.Si, Zulkhajar, 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.
6. Seluruh Staf khususnya Departemen Ilmu Politik, serta Staf Administrasi Pascasarjana di Lingkup FISIP UNHAS tanpa terkecuali. Terima kasih atas bantuan yang tiada hentinya bagi penulis selama ini.
7. Kepada teman teman Mahasiswa Program Magister Ilmu Politik angkatan 2020, **Kurina Sulistiani, Ahmad Nur Ansari, Nurlira Gonceng, Amalia Mukhtar, Andi Ulfatul Zahra, Muh. Fichriyadi Hastira, Muhammad Gaus, Galank Pratama, Ruri Ramadhan,** yang selalu memberikan support untuk tetap semangat dalam menyelesaikan perkuliahan dan Tesis ini.
8. Dan kepada para Informan Penelitian yang berada di Kabupaten Luwu, juga kepada Pemerintah Kabupaten Luwu dan Kota Palopo yang telah memberi kesempatan untuk melakukan Penelitian dan memberikan informasi terkait Tesis ini.

Selebihnya terima kasih dan mohon maaf kepada seluruh teman-teman yang tak 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 Tesis ini, Sekian dan terima kasih.

Penulis,

Muh. Syafi'i Syahrir

## ABSTRAK

MUH. STAFI'I SYAHRIR. *Posisi Elit dalam Upaya Pembentukan Wilayah Kabupaten Luwu Tengah Menjadi Daerah Otonomi Baru di Provinsi Sulawesi Selatan* (dibimbing oleh Phil Sukn dan Ariana Yunus).

Penelitian ini menjelaskan posisi elit dalam upaya pemekaran Kabupaten Luwu Tengah sebagai calon daerah otonomi baru yang berada di Provinsi Sulawesi Selatan. Penelitian ini bertujuan mengetahui elit yang terlibat dalam pemekaran, aksi elit dalam pemekaran, dan interaksi antara sesama elit yang ada di Kabupaten Luwu dalam mengurus proses pemekaran Kabupaten Luwu Tengah sebagai calon daerah otonomi baru dan menjelaskan aspek kepentingan masyarakat dan aspek regulasi yang mengatur proses pemekaran wilayah di Indonesia. Jenis penelitian bersifat deskriptif dengan dasar penelitian kualitatif. Pendekatan dan konsep yang digunakan ialah pendekatan otonomi daerah di Indonesia dengan mengelaborasinya ke dalam teori elit. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penelitian ini menjelaskan tentang tiga hal. Pertama, menjelaskan adanya elit pemerintah dan nonpemerintah yang ikut mengupayakan pemekaran Kabupaten Luwu Tengah mulai dari gagasan awal sampai saat ini. Kedua, menjelaskan adanya aksi elit dalam proses mengupayakan pemekaran mulai dari tahap awal sampai saat ini. Ketiga, menjelaskan tentang adanya interaksi antara sesama elit di Kabupaten Luwu dalam mengawal proses pemekaran.

Kata kunci: desentralisasi, otonomi daerah, pemekaran wilayah, elit lokal



## ABSTRACT

MUHAMMAD STAFI'I SYAHRIR. *Elite Position in Efforts to Form the Central Luwu Regency into a New Autonomous Region in South Sulawesi Province* (Supervised by Phil Sukri and Ariana Yunus)

This research describes the elite position in the efforts to expand Central Luwu Regency as a candidate for a new autonomous region in South Sulawesi Province. This research aims to find out the elites involved in the expansion, elite actions in the expansion, and how the interactions between the elites in Luwu district are in managing the process of expanding Central Luwu district as a candidate for a new autonomous region. Apart from that, this research also explains aspects of community interests and aspects of regulations governing the process of regional expansion in Indonesia. The researcher conducted descriptive study based on qualitative research. The approach and concept used is the regional autonomy approach in Indonesia by elaborating it into elite theory. This research explains three things. First, it explains the existence of government and non-government elites who have participated in efforts to expand Central Luwu Regency, starting from the initial idea until now. Second, explaining the existence of elite action in the process of seeking expansion from the initial stages to the present. Third, explain the interaction between fellow elites in the Luwu regency in overseeing the expansion process.

Keywords: Decentralization, Regional Autonomy, Regional Expansion, Local Elites



## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL LUAR.....	
HALAMAN SAMPUL DALAM.....	
HALAMAN PENGESAHAN.....	
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS.....	
UCAPAN TERIMAH KASIH .....	i
ABSTRAK .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
ABSTRACT .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL .....	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii
DAFTAR LAMPIRAN .....	ix
BAB I PENDAHULUAN .....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	5
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	6
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	6
1.3.2 Kegunaan Penelitian .....	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	7
2.1 Kerangka Teori .....	7
2.1.1 Teori Elit.....	7
2.1.2 Konsep Desentralisasi.....	9
2.1.3 Konsep Pemekaran.....	12
2.2 Penelitian Terdahulu .....	13
2.3 Kerangka Pikir .....	15
BAB III METODE PENELITIAN.....	17
3.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian .....	17
3.1.1 Pendekatan Penelitian .....	17
3.1.2 Jenis Penelitian.....	17

3.2 Lokasi Penelitian.....	17
3.3 Sumber Data .....	17
3.4 Prosedur Pengumpulan Data .....	18
3.5 Teknik Analisis Data.....	18
3.6 Pengecekan Validitas Temuan .....	19
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>20</b>
4.1 Gambaran Lokasi Penelitian .....	20
4.1.1 Kecamatan Walenrang.....	22
4.1.2 Kecamatan Walenrang Timur .....	23
4.1.3 Kecamatan Walenrang Utara .....	24
4.1.4 Kecamatan Walenrang barat .....	24
4.1.5 Kecamatan Lamasi .....	25
4.1.6 Kecamatan Lamasi Timur.....	26
4.2 Hasil dan Pembahasan.....	27
4.2.1 Formasi Elit Kabupaten Luwu.....	29
4.2.2 Bentuk Aksi Elit Kabupaten Luwu .....	34
4.2.3 Bentuk Interaksi Elit Kabupaten Luwu .....	41
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>48</b>
5.1 Kesimpulan.....	48
5.2 Saran.....	49
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>50</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>53</b>

**DAFTAR TABEL**

Nomor Urut	Halaman
Tabel 1. Responden Penelitian.....	18
Tabel 2. Geografis dan batas wilayah Kec. Walenrang.....	22
Tabel 3. Luas Wilayah Desa/Kel di Kec. Walenrang.....	23
Tabel 4. Geografis dan batas wilayah Kec. Walenrang Timur.....	23
Tabel 5. Luas Wilayah Desa/Kel di Kec. Walenrang Timur.....	23
Tabel 6. Geografis dan batas wilayah Kec. Walenrang Utara.....	24
Tabel 7. Luas Wilayah Desa/Kel di Kec. Walenrang Utara.....	24
Tabel 8. Georafis dan batas wilayah Kec. Walenrang Barat.....	25
Tabel 9. Luas Wilayah Desa/Kel di Kec. Walenrang Barat.....	25
Tabel 10. Geografis dan batas wilayah Kec. Lamasi.....	25
Tabel 11. Luas Wilayah Desa/Kel di Kec. Lamasi.....	26
Tabel 12. Geografis dan batas wilayah Kec. Lamasi Timur.....	26
Tabel 13. Luas Wilayah Desa/Kel di Kec. Lamasi Timur.....	26
Tabel 14. Daftar Elit Lokal Kabupaten Luwu.....	32

**DAFTAR GAMBAR**

Nomor urut	Halaman
Gambar 1. Kerangka Pikir Penelitian.....	17
Gambar 2. Peta Kabupaten Luwu.....	21

**DAFTAR LAMPIRAN**

Nomor Urut	Halaman
1. Dokumentasi Penelitian.....	53

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Implementasi Otonomi Daerah di Indonesia dalam kurun waktu 15 tahun sejak diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 sampai pemberlakuan UU No. 23 Tahun 2014 mengalami berbagai permasalahan, sehingga perlu didesain ulang yang didasari kepada banyaknya permasalahan dan berbagai koreksi yang dilakukan oleh Pemerintah sendiri. Beberapa permasalahan tersebut yang kalau dibiarkan akan mengganggu efektifitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, permasalahan itu mulai dari Konflik kewenangan ketegangan hubungan Eksekutif dan Legislatif di Daerah dan buruknya pelaksanaan Demokrasi Lokal serta timbulnya disparitas baru pasca Desentralisasi. Dinamika perubahan tersebut perlu dipahami oleh para Mahasiswa dan Pembaca untuk ditarik kesimpulan dan kritikan untuk perbaikan implementasi.

Dalam UU 23 tahun 2004, juga diatur kembali pembagian Wilayah teritorial laut dan penataan Daerah., penataan Daerah sendiri dimaksudkan untuk meningkatkan efektifitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah guna menciptakan tata kelolah yang baik dalam memberikan pelayanan dan peningkatan kesejahteraan Masyarakatnya, penataan Daerah terdiri atas pembentukan Daerah dan penyesuaian Daerah yang dilakukan berdasarkan pertimbangan kepentingan strategis Nasional. Pembentukan daerah berupa Pemekaran Daerah dan penggabungan Daerah. Pemekaran Daerah dilakukan dengan pemecahan Daerah Provinsi atau Daerah Kabupaten/Kota untuk menjadi dua atau lebih Daerah penggabungan bagian Daerah dari daerah yang bersanding dalam 1 (satu) Daerah Provinsi menjadi satu Daerah baru. Untuk kepentingan strategis Nasional, Pemerintah dapat membentuk suatu Daerah dengan tahapan persiapan pembentukan Daerah. (Ferizaldi 2016)

Menyimak perkembangan Politik Nasional dan Lokal saat ini, isu mengenai Pemekaran Wilayah nampaknya akan terus menjadi wacana Politik yang tidak akan pudar. Hal itu karena berkaitan dengan konsen utama Masyarakat Lokal yang menyangkut berbagai tekanan Politik seperti perasaan dan keinginan untuk mandiri. Alasan lain yang tidak kalah pentingnya adalah konsen utama untuk mensejahterakan rakyat karena biasanya Daerah yang ingin dimekarkan tertinggal jauh dari Daerah lainnya. Akibatnya isu Pemekaran Wilayah selama yang ini menjadi lebih banyak merupakan jawaban atas persoalan perasaan ketidakadilan, perasaan tidak diperhatikan, ataupun perasaan-perasaan yang ingin memisahkan diri dari Negara Republik Indonesia.

Maka manajemen transisi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom mencakup dua hal yaitu; Penataan Politik dan Administrasi Pemerintahan. Dalam penataan admistrasi Pemerintahan Daerah, tercakup pula penataan kelembagaan Pemerintahannya. Namun hal yang perlu diperhatikan adalah bahwa, Pemekaran Daerah yang terjadi setelah diterapkannya UU No. 22 Tahun 1999, tidak didorong oleh latar belakang yang seragam, dan tidak pula membawa dampak yang sama. Oleh karena itu problematika Pemekaran di masing-masing Daerah mempunyai ke-khas-annya sendiri yang tidak mudah untuk di generalisasikan.

Sebagai konsekuensinya dalam hal manajemen transisinya, di masing-masing Daerah Otonom baru tidak sama antara Daerah yang satu dengan Daerah lainnya, tergantung pada latar belakang terbentuknya Daerah Otonom, kesiapan Daerah Otonom baru, dan kompleksitas permasalahan dalam proses pembentukan Daerah Otonom baru tersebut. Dalam hal ini pemahaman terhadap kondisi Politik dan Pemerintahan sebelum terbentuknya Daerah Otonom baru menjadi sangat penting. Studi kasus di Luwu Raya menarik untuk diamati sebagai salah satu isu Pemekaran Daerah di Indonesia.

Wacana Pemekaran telah digaungkan sejak masa awal kemerdekaan namun hingga periode Pilkada 2018 belum juga terealisasi. Pilkada di Luwu sejak 2007 menjadi panggung terbuka untuk mempertontonkan “isu Pemekaran” yang berkelindan bersamaan dengan proses elektoral. Tuntutan Pemekaran Daerah merupakan fenomena umum di Indonesia pasca gelombang Desentralisasi. Namun, wacana Pemekaran di Luwu sesungguhnya telah bergulir sebelum gelombang Desentralisasi terjadi. Oleh sebab itu, tarik-ulur kepentingan Politik di Sulawesi Selatan terhadap Pemekaran Daerah Luwu Raya menarik untuk dianalisis. Mengingat janji kampanye Pilkada semua calon pemimpin Daerah terhadap Pemekaran bagi Tana Luwu selalu gagal direalisasikan. (Suhardiman Syamsu 2020)

Banyak hal yang dilakukan oleh Masyarakat dalam menuntut Pemerintah agar mencabut Moratorium. Misalnya saja kampanye yang dilakukan diberbagai media social dalam kurun waktu 5 tahun terakhir dengan tagar Provinsi Luwu Raya dan Luwu Tengah harga mati telah banyak beredar yang meningkatkan kepekaan Masyarakat khususnya kalangan Mahasiswa yang berbondong-bondong memposting dan membagikan hal tersebut. Gerakan ini tentunya bukan lagi sesuatu yang tidak berdasar atau hanya trend saja. Namun ini adalah bentuk respon Masyarakat yang telah lama menanti tuntutanannya. Gerakan Masyarakat Walmas secara keseluruhan adalah upaya yang terkoordinasi dari berbagai elemen. Mulai dari Masyarakat, pejabat, tokoh Masyarakat dan juga Mahasiswa. (Muh. Syafi’l Syahrir 2020).

Pertama, dinamika Politik dalam proses pembentukan Kabupaten Luwu Tengah. Ketika keputusan Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan mengeluarkan keputusan berdasarkan hasil kajian Daerah dari BPS Provinsi bahwa pembentukan Luwu Tengah tidak memenuhi persyaratan Pemekaran Daerah, yaitu potensi

Daerah, ekonomi, sarana dan prasarana dan pelayanan publik masih kurang, pro kontra pun muncul menambah dinamika yang ada baik di level Pemerintah Kabupaten Luwu maupun di kalangan tokoh-tokoh Masyarakat di wilayah Walenrang-Lamasi, pro kontra terhadap solusi yang harus diambil untuk menyelesaikan masalah publik ini berbeda satu sama lainnya sehingga memakan waktu yang cukup lama. Hal ini tidak dipungkiri bahwa masing-masing pihak memiliki kepentingan yang sama untuk kesejahteraan Masyarakat terkait pembentukan Luwu Tengah sehingga setiap aktor berusaha untuk mengusahakan tercapainya kepentingan mereka.

Kelompok yang memberikan solusi terkait masalah Pemekaran Daerah adalah salah satunya DPRD Kabupaten Luwu. Anggota DPRD Kabupaten Luwu Ibu Hafida Rauf menuliskan pernyataannya dalam koran di Kota Palopo bahwa Kecamatan Walenrang sampai Lamasi yang mau dijadikan DOB seharusnya bergabung di Kota Palopo. Alasannya adalah potensi Daerah Walmas kurang memenuhi persyaratan dari BPS Provinsi seperti infrastruktur, perekonomian, perbankan dan sebagainya. Jika Walmas bergabung ke Kota Palopo kedepannya Masyarakat Walmas akan sejahtera dan memungkinkan akan membentuk Kabupaten baru setelah mengalami kesejahteraan.

Dalam (Sunarwan Sulaiman, 2017) mengatakan di pihak tokoh-tokoh Masyarakat yang tergabung dalam Forum Pembentukan Kabupaten Luwu Tengah (FOPKALT) tidak menyetujui usulan yang tersirat dari apa yang diungkapkan oleh Hafida Rauf di koran. Mereka tetap mengusulkan pembentukan Daerah dengan alasan adalah rendahnya rentang kendali Pemerintah, pembangunan dan pelayanan yang tidak optimal serta timpangnya pembangunan di wilayah Kabupaten Luwu bagian utara, bahkan terkait Kota Palopo yang memisahkan Walmas dari Kota induk sehingga menyebabkan lahirnya kecemburuan sosial yang kemudian melahirkan inisiatif untuk melakukan pembentukan Daerah Otonom baru yaitu Kabupaten Luwu Tengah.

Ke dua, upaya Masyarakat Walmas dalam mengawal proses Kabupaten Luwu Tengah. (1) Lahirnya UU No. 11 tahun 2002 tentang pembentukan Kota Palopo maka ibu Kota Kab. Luwu berpindah ke Belopa dan terdapat 2 Kecamatan yang Wilayahnya masih Kab. Luwu yang diantarai Kota Palopo yakni Kec. Walenrang dan Kec. Lamasi yang berada di sebelah utara Kota Palopo. (2) Seiring perkembangan Masyarakat yang ada di Wilayah Kec. Walenrang dan Lamasi mengalami kesulitan baik dalam pembangunan dan pengurusan hal yang bersifat Administratif (pelayanan publik) dikarenakan jarak dengan ibu Kota Belopa rata-rata 90 km yang melintasi Kota Palopo.

Hal tersebut menjadi bahan diskusi oleh Masyarakat Walmas dan tokoh Mahasiswa di Makassar untuk mengagas DOB Luwu Tengah. Dalam (Muh. Syafi'1 Syahrir 2020) menjelaskan sejak tahun 2002, mulai diaspirasikan pembentukan Kab. Luwu Tengah oleh Mahasiswa (IPMIL) di Makassar. Karena PP 129 tentang surat teknis pembentukan DOB minimal 3 Kecamatan maka disahkan Pemekaran

Kecamatan di Wilayah Walmas karena hanya ada dua Kecamatan. Gerakan ini berlanjut pada forum diskusi sampai ke meja Pemerintah, sehingga Masyarakat menDesak DPRD Luwu dan Bupati Luwu segera memekarkan Wilayah Walenrang-Lamasi menjadi beberapa Kecamatan agar sesuai dengan surat administrasi pembentukan DOB. Sampai pada tahun 2007, lahirlah PP baru yakni PP. 78 tahun 2007 yang mengatur teknis Pemekaran Daerah dipersyaratkan bahkan untuk dibentuk Kabupaten baru minimal 5 Kecamatan, maka Masyarakat menDesak Pemerintah Kabupaten Luwu bersama DPRD Luwu menyetujui Pemekaran Kecamatan Walenrang-Lamasi menjadi 6 Kecamatan, diantaranya: Kec. Walenrang (induk), Kec. Walenrang Timur, Kec. Walenrang Barat, Kec. Lamasi (induk), Kec. Lamasi Timur dan Kec. Walenrang Utara.

Ke tiga. evaluasi kelayakan Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah menjadi Daerah Otonomi Baru di Kabupaten Luwu Provinsi Sulawesi-Selatan. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui evaluasi kelayakan Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah menjadi Daerah Otonom di Kabupaten Luwu Provinsi Sulawesi-Selatan. Berdasarkan hasil wawancara dari informan Penelitian melalui hasil observasi dan dokumentasi mengenai evaluasi kelayakan Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah menjadi Daerah Otonom baru. Rencana Pemekaran Luwu Tengah saat ini masih tertunda karena adanya Moratorium dari Pemerintah Pusat tetapi Pemerintah Kabupaten Luwu masih terus mengajukan permintaan ke Pemerintah Pusat agar Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah dapat diberi dekresi. Diajukannya Luwu Tengah sebagai Kabupaten baru di Sulawesi Selatan merupakan wujud dari aspirasi Masyarakat dan Mahasiswa yang selama ini meminta agar Daerah itu bisa Otonom.

Untuk proses Pemekaran Daerah Luwu Tengah sendiri, Pemerintah Daerah telah mengupayakan pemenuhan persyaratan tersebut dengan mengeluarkan Surat Keputusan Persetujuan terhadap Pemekaran Daerah dari Bupati dan DPRD Kabupaten Luwu. Keputusan persetujuan dari Gubernur Sulawesi Selatan sendiri sudah diberikan dan Gubernur sudah menganggap semua syarat-syarat kelayakan baik kajian ilmiah maupun syarat teknis lainnya sudah terpenuhi. Secara teknis keputusan persetujuan yang dikeluarkan DPRD didasarkan pada aspirasi Masyarakat yang diwakili oleh Badan Permusyawaratan Daerah (BPD) dari seluruh Desa di 6 Kecamatan yang merupakan Wilayah cakupan dari Calon Kabupaten Luwu Tengah.

Pasal 5 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2007 menyebutkan dalam proses Pemekaran Daerah, Suatu Daerah harus memenuhi persyaratan Administratif berupa keputusan DPRD Kabupaten/Kota induk tentang persetujuan pembentukan calon Kabupaten/Kota, Keputusan Bupati/Walikota Induk tentang persetujuan pembentukan calon Kabupaten/Kota, keputusan DPRD Provinsi tentang persetujuan pembentukan calon Kabupaten/Kota, keputusan Gubernur tentang persetujuan pembentukan calon Kabupaten/Kota, dan rekomendasi Menteri Dalam Negeri.

Dari hasil kajian kelayakan tersebut, diketahui bahwa Daerah Walmas yang menjadi rancangan Luwu Tengah sebagai Kabupaten baru dapat dikatakan layak dan masuk kategori sangat mampu untuk direkomendasikan menjadi Daerah Otonom baru. Selanjutnya, Bupati mengusulkan pembentukan Kabupaten Luwu Tengah kepada Gubernur Sulawesi Selatan dengan mengirimkan Surat Usulan Pemekaran Daerah untuk mendapatkan persetujuan dari Gubernur. Dan pada Tahun 2019 Gubernur Sulawesi Selatan meninjau langsung Daerah Walmas dan Gubernur Sulawesi Selatan akan mengusulkan pembentukan Kabupaten Luwu Tengah kepada Presiden dan Kementrian Dalam Negeri, (Rawinda Tangke dkk. 2021)

Dari ketiga penjelasan diatas, kita bisa melihat suatu masalah dalam konteks Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah menjadi Daerah Otonomi Baru di Provinsi Sulawesi-Selatan. Ialah bahwa dalam berbagai hal, baik syarat, upaya dan evaluasi kelayakan semua telah dilakukan oleh segenap elemen Masyarakat untuk pemenuhannya. Bahkan sampai rakyat Luwu meminta Pemerintah Provinsi mengajukan dekresi atas di berikannya Moratorium yang mengakibatkan proses Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah tidak jelas sampai saat ini. Keadaan ini jugalah yang membuat suatu isu dikalangan msyarakat Luwu bahwa Pemerintah Provinsi takut akan Pemekaran tersebut dikarenakan syarat untuk menjadi Provinsi baru terpenuhi.

Memang tidak bisa dipungkiri bahwa itu adalah syarat. Tapi Desentralisasi tidak melarang itu selama sesuai pedoman Pemekaran kenapa tidak. Terlepas dari hal tersebut, kita lebih harus melihat kondisi ini dalam kerangka efektifitas pelaksanaan Pemerintahan Daerah yang efisien dan dijangkau semua Masyarakat sebagaimana azas dalam Otonomi Daerah dan Desentralisasi dan sesuai dengan undang-undang. Karna secara geografis Daerah yang menjadi calon Kabupaten Luwu Tengah itu terpisah dari Daerah induk (Ibu Kota Kabupaten) yang di mana Kota Palopo berada di antara Wilayah tersebut yang membatasi antara Kota Belopa dan sekitarnya dengan Daerah Walenrang keseluruhan. Jadi dalam hal pelayanan public tentunya Masyarakat sangat terbebani.

Melihat latar belakang masalah yang saya paparkan secara ringkas dan juga berdasar kepada Penelitian sebelumnya yang menggambarkan kondisi proses Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah yang belum mendapatkan kejelasan maka saya mengangkat Tema/Judul tulisan ini ialah "Posisi Elit dalam upaya pembentukan Wilayah Kabupaten Luwu Tengah menjadi Daerah Otonomi Baru di Provinsi Sulawesi-Selatan".

## **1.2 Rumusan Masalah**

Untuk lebih mengarahkan Penelitian ini sesuai dengan judul/tema yang saya angkat dan juga pertimbangan pembahasan latar belakang masalah maka rumusan masalah atau fokus peneltian ini ialah:

- a. Formasi Elit Kabupaten Luwu Tengah dalam proses Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah
- b. Bentuk aksi Elit Kabupaten Luwu dalam proses Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah
- c. Bentuk interaksi Elit Kabupaten Luwu dalam proses Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

- a. Untuk menganalisa formasi elit dalam pembentukan Kabupaten Luwu Tengah
- b. Untuk menganalisa bentuk aksi yang dilakukan oleh elit dalam pembentukan Kabupaten Luwu Tengah
- c. Untuk menganalisa bentuk interaksi elit dalam pembentukan Kabupaten Luwu Tengah

#### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan tulisan ini dimaksudkan untuk dapat dijadikan tinjauan/landasan Teoritis dan untuk menerangkan kepada setiap pembaca kondisi yang menghambat laju Pemekaran tersebut, khususnya Masyarakat yang mengikuti perkembangan isu Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Kerangka Teori**

##### **2.1.1 Teori Elit**

Teori Elit Politik ini akan lebih merujuk kepada Vilfredo Pareto. Pareto percaya bahwa setiap Masyarakat diperintah oleh sekelompok kecil orang yang mempunyai kualitas-kualitas yang diperlukan bagi kehadiran mereka pada kekuasaan sosial Politik yang penuh. Mereka yang bisa menjangkau Pusat kekuasaan adalah selalu merupakan yang terbaik. Merekalah yang dikenal sebagai elit. elit merupakan orang-orang yang berhasil, yang mampu menduduki jabatan tinggi dan dalam lapisan Masyarakat. Karena itu menurut Pareto, Masyarakat terdiri dari dua kelas: (1) lapisan atas, yaitu elit, yang terbagi ke dalam elit yang memerintah (Governing elite) dan elit yang tidak memerintah (non-Governing elite); (2) lapisan yang lebih rendah, yaitu non-elit. Pareto justru memusatkan perhatiannya pada elit yang memerintah, yang menurut Pareto, berkuasa karena bisa menggabungkan kekuasaan dan kelicikan, yang dilihatnya sebagai hal yang sangat penting, (Mochammad Farisi 2017).

Perspektif psikologi. Pandangan psikologis terhadap elite dikemukakan Vilfredo Pareto (1848-1923). Menurut Pareto, setiap Masyarakat diperintah oleh sekelompok kecil orang yang mempunyai kualitas yang diperlukan bagi kehadiran mereka pada kekuasaan sosial Politik yang penuh. Mereka yang bisa menjangkau Pusat kekuasaan selalu merupakan aktor yang terbaik, dan merekalah yang disebut Elite. Elite merupakan orang yang berhasil, dan mampu menduduki jabatan tinggi dalam Masyarakat. Mereka terdiri dari para pengacara, ilmuwan tokoh agama, mekanik atau bahkan mafia yang umumnya dikenal pandai dan kaya, (Abdul Chalik 2017).

Vilfredo Pareto juga menjelaskan bahwa hubungan dengan perebutan kekuasaan yang paling penting adalah residu kombinasi dan residu keuletan kelompok. Penanggung residu kombinasi dapat diartikan sebagai “rubah” yang berkuasa melalui kecerdikan, sementara penanggung residu keuletan kelompok dapat digambarkan sebagai “singa” yang selalu berkuasa melalui kekuatan. Orang yang memiliki salah satu residu inilah yang menjadi penguasa, dan menjadi Elit, (Didiet Ermans 2014).

Dengan pertimbangan cara-cara mengendalikan kelas, Pareto membagi Elit Politik kedalam dua kelompok: (1) “rubah” yang kuat dalam residu kelas I dan (2) Singa yang kuat dalam residu kelas II sementara rubah lebih suka memerintah melalui kerja sama, intrik diplomatic, dan kelicikan, singa lebih suka memerintah melalui kekuatan. Rubah dan singa hidup dibawah jenis struktur politik apapun, sikap mereka tidak terpengaruh atau dibentuk oleh bentuk Pemerintah. Dia

mengatakan “apapun bentuk Pemerintah, orang-orang yang memegang kekuasaan biasanya memiliki kecenderungan tertentu untuk menggunakan kekuasaan tersebut untuk mempertahankan diri mereka sendiri, dan menyalahgunakannya untuk mendapatkan keuntungan pribadi (Mustafa Delican, 2000).

Pada kenyataannya, semua Pemerintah menggunakan kekerasan tetapi tidak ada Pemerintah yang dapat memerintah hanya dengan mengandalkan kekerasan. Teori-Teori yang dirancang oleh kelas penguasa dan turunannya digunakan untuk meyakinkan kelas-kelas yang dikuasai untuk mematuhi Pemerintah, dan untuk membenarkan kebijakan-kebijakan Pemerintah, dan untuk menggunakan kekuatan-kekuatan yang terlihat seperti tentara dan kekuatan yang tidak terlihat seperti mesin Politik. Selain itu sentiment superioritas dan inferioritas digunakan untuk menjaga kelas agar tetap teratur.

Pareto lebih militan tentang *superioritas* (keunggulan) kaum Elit dari segi karakter psikologis dan pribadi yang sesuai untuk Pemerintahan. Manipulasi massa melalui pemanfaatan kekuasaan komunikasi merupakan tema yang kuat dalam tulisan Pareto. Menurut Pareto, manusia dan khususnya massa sebagian besar adalah irasional: ‘sebagian besar tindakan manusia bukan bersumber dari pemikiran logis, melainkan dari perasaan’. Oleh karena itu, unsur kunci dalam kekuasaan Elit adalah persuasi. Melalui penciptaan ‘keyakinan hidup’ (*living faith*), kekuasaanpun dimantapkan. Dalam sebuah kehidupan, peran dari Masyarakat biasa (*non Elit*) tetaplah penting, karena dengan keberadaan kelompok ini, maka keberadaan dari kelompok Elit dapat tetap terjaga. Bahwa eksistensi Elit akan muncul apabila ada massa yang berperan sebagai pendukungnya. Karena tanpa kehadiran massa, keberadaan Elit tidak mempunyai makna sama sekali. (M. Rahmi Husen, 2015).

Jadi untuk memahami pemikiran Pareto tentang Politik dan hubungannya dengan Demokrasi maka bisa dilihat dalam realismenya dan masalah kebebasan yang ia kemukakan. Fakta utama Politik adalah kebenaran bahwa kapan pun Anda memiliki Politik, Anda memiliki seseorang yang memerintah dan seseorang yang patuh. Politik, memang memungkinkan seseorang untuk mengambil keuntungan dari orang lain, Kebenaran seperti itu tidak menyenangkan. bahkan ekonom liberal dari jenis Utopis lebih suka menutup mata terhadapnya. Orang ingin percaya bahwa segala sesuatunya berbeda dan mereka memegang ideologi yang memungkinkan mereka untuk menghindari mempertimbangkan kebenaran yang tidak menyenangkan. Realisme Pareto seperti itu membongkar pretensi ideologis bahwa Demokrasi berbeda dari dan lebih baik daripada semua rezim lain. oleh karena itu dianggap sebagai bantuan tidak langsung bagi gerakan anti-Demokrasi yang sedang bangkit.

Mengapa dan sejauh mana realisme Politik tidak sesuai dengan liberalisme klasik? Bukankah seharusnya kaum liberal bertujuan pada pengaturan kelembagaan yang membuat kebebasan individu dan Pemerintahan sesuai, alih-alih meremehkan

pengaturan semacam itu? Dalam tradisi liberal, dua elemen hidup berdampingan. Pertama, Bastiat membahas penjarahan dan Pareto membahas kelas penguasa secara umum, para pemikir yang melihat negara sebagai alat utama untuk eksploitasi. Namun, ada juga pemikir yang menekankan bahwa ekonomi pasar cenderung melipatgandakan roti dan ikan, sehingga memberikan perspektif optimis tentang masa kini dan masa depan. Secara sepintas, satu pandangan dunia mungkin menyiratkan kepalsuan pandangan dunia lainnya, tetapi seharusnya tidak demikian. Fakta bahwa kita memiliki kemajuan ekonomi tidak serta merta membutuhkan kita terhadap sifat eksploitatif Pemerintah. Dalam arti tertentu, kemajuan ekonomi justru membuat eksploitasi saat ini lebih tertahankan, meskipun, jika diukur dari persentase PDB yang dihabiskan untuk pajak, eksploitasi tersebut jauh lebih besar daripada di masa lalu.

Masalah sebenarnya terletak di tempat lain. Realisme Pareto yang drastis tidaklah bertentangan dengan pandangan dunia liberal-klasik. Ia bertentangan dengan program liberal-klasik. Pada masa Pareto, program tersebut terdiri dari upaya untuk memperoleh konstitusi dari para penguasa dan mengejar satu jenis reformasi, khususnya yang bertujuan untuk memperluas hak pilih. Apakah itu cukup untuk membelenggu kekuasaan Politik? Tidak demikian, dan kaum liberal abad ke 20 (pikirkan Hayek atau bahkan kaum realis Buchanan dan Tullock) mencoba memperbarui dan menyempumakan program tersebut, membuatnya lebih tangguh, menemukan batasan konstitusional yang lebih baik.

Realisme Politik mengajarkan kita pentingnya lembaga dan batasannya. Dengan menggali lebih dalam psikologi individu untuk memahami tindakan Politik, Pareto berfokus pada elemen terakhir. Respons terhadap pelajarannya tentu saja bisa berupa nihilisme Politik: tidak ada yang berhasil, jadi apa pun berhasil. Namun, respons lain juga bisa berupa pemahaman Politik yang lebih kaya dan lebih dalam, sebagai masalah aturan tetapi juga perilaku dan prasangka, ide dan irasionalitas. Ini adalah pelajaran yang tidak akan mengarah pada perluasan lingkup tindakan kekuasaan Politik

### **2.1.2 Konsep Desentralisasi**

Desentralisasi merupakan alternative system Pemerintahan yang menjelaskan distribusi kekuasaan secara sistematis dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah atau unit organisasi yang berada dibawah otoritasnya. (Smith 1985,p.1) menjelaskan Desentralisasi berkaitan dengan pendelegasian keuasaan pada level dibawahnya dalam suatu hirarki territorial baik dalam suatu negara maupun kantor-kantor dalam organisasi yang besar. (Rondinelli dan Cheema 1983,p.18) secara lebih luas pelimpahan perencanaan, pembuatan keputusan atau kewenangan administrative dari Pemerintah Pusat kepada organisasi Wilayah, satuan administrative Daerah, organisasi semi Otonom dan Otonom (*parastatal*), Pemerintah Daerah atau organisasi non Pemerintah, (Andi Wahyudi 2020, Hlm. 4).

Desentralisasi adalah azas penyelenggaraan Pemerintahan yang di pertentangkan dengan sentralisasi. Desentralisasi menghasilkan Pemerintahan local (*local government*) sebagai disana terjadi "a 'superior' government assigns responsibility, authority, or function to 'lower' government unit that is assumed to have some degree of authority". Adanya pembagian kewenangan yang diberikan kepada unit Pemerintah yang lebih rendah (Pemerintah local) merupakan perbedaan terpenting antara konsep Desentralisasi dan konsep sentralisasi. Namun perbedaan konsep yang jelas ini menjadi remang-remang takkala diterapkan dalam dinamika Pemerintahan yang sebenarnya. Ada yang memakai Desentralisasi sebagai desentralisasi Politik (devolusi) dan Desentralisasi administrative (dekonsentrasi) ada pula yang beranggapan bahwa Desentralisasi adalah devolusi, (Riswandha Imawan 2007, Hlm. 40-41).

Perbedaan ini muncul dari pemaknaan terhadap istilah Desentralisasi itu sendiri. Para pakar Politik berpendapat bahwa dianutnya Desentralisasi adalah agar kebijakan Pemerintah tepat sasaran. Dalam arti sesuai dengan kondisi Wilayah serta Masyarakat setempat. Perbedaan menyeruak takkala cara terbaik untuk mewujudkan keinginan ini. Keompok yang memaknai Desentralisasi sebagai devolusi dan dekonsentrasi mengatakan bahwa dari dianutnya azas ini adalah adanya Daerah Otonom. Ciri utama dari Daerah Otonom ialah adanya lembaga perwakilan Daerah dan eksekutif yang berfungsi sebagai lembaga Politik local. Mereka yang bergelut dengan keseharian Politik ditingkat local, karenanya memahami betul dinamika social yang terjadi. Adalah logis bila kepada mereka diberi hak untuk menentukan kebijakan Pemerintah sendiri sesuai dengan harapan dan kondisi masyarakat yang senyatanya.

Disini, devolusi merupakan jawaban yang paling tepat. Konsekuensinya pada tataran pada tataran Pemerintah local, lembaga perwakilan rakyat Daerah (untuk kasus Indonesia: DPRD) menjadi actor utama penentu kebijakan. Hingga implikasinya, performa eksekutif Daerah sangat ditentukan oleh performa legislative Daerah. Salah lembaga legislative dalam merumuskan isu untuk kebijakan maka salah pula yang akan dilakukan oleh eksekutif. Artinya, jika terjadi kesalahan pada eksekusi sebuah ide itu murni kesalahan dari DPRD itu sendiri.

Menurut Bank Dunia, Dalam (Muhammad Noor 2012, Hlm. 7) Desentralisasi dipertimbangkan atau diusahakan dalam bentuk yang beragam di negara-negara yang sedang berkembang dan berada dalam masa transisi dengan rezim yang digulingkan dan yang tidak digulingkan; dengan melalui demokrasi (baik yang sudah matang maupun yang baru muncul) dan otokrasi; melalui rezim yang menciptakan transisi kepada demokrasi dan melalui pencarian yang lain untuk menghindari transisi tersebut; melalui rezim dengan beragam warisan kolonial dan melalui selain yang disebutkan di atas. Desentralisasi dilakukan baik pada saat Masyarakat sipil kuat maupun lemah. Desentralisasi menarik orang golongan kiri, tengah, dan kanan, dan kelompok-kelompok yang tidak setuju dengan masing-masing yang lain pada

sejumlah persoalan yang lain (Manor, 1999: 1). Intinya, Desentralisasi bisa menarik apa pun dan siapa pun.

Pada dasarnya prinsip Desentralisasi itu mencakup aktivitas ekonomi, interaksi sosial, aktivitas Politik, pembuatan keputusan, produksi, dan seterusnya. Jadi, ada sebuah pengakuan bahwa sebagian aktivitas harus terjadi pada tingkatan yang lebih tersentralisasi, tapi bebannya ada pada sentralisasi pendukung mereka untuk membenarkan penggunaannya. Struktur dan proses yang terDesentralisasi menjadi normanya. Intinya, Desentralisasi adalah transfer tanggung jawab dalam hal perencanaan, manajemen, dan pemunculan sumber daya dan alokasinya dari Pemerintah Pusat kepada: Unit-unit lapangan dari kementerian Pemerintah Pusat, (Muhammad Noor 2012, Hlm. 10).

1. Unit-unit atau tingkat Pemerintahan yang berada di bawahnya
2. Otoritas atau korporasi publik semi-Otonom
3. Otoritas regional atau fungsional yang berarea luas, atau
4. Organisasi sektor privat dan sukarela

Sedangkan konsep dasar Desentralisasi telah ditafsirkan berbeda diberbagai negara dan keanekaragaman Politik dan ekonomi serta alasan administrative telah dikemukakan untuk menetapkan prosedur perencanaan Desentralisasi. Dalam konteks hubungan antar Pemerintah, Rondinelli mengemukakan bahwa "Desentralisasi berarti pemindahan atau penyerahan perencanaan, membuat keputusan atau otoritas manajemen dari Pemerintah Pusat dan perwakilannya kepada organisasi lapangan. Unit-unit Pemerintah yang lebih rendah, badan hukum public, penguasa Wilayah luas maupun regional, para ahli fungsional ataupun kepada organisasi ataupun kepada organisasi non Pemerintah.

Selanjutnya, ada 4 bentuk Desentralisasi yang dapat digunakan oleh Pemerintah dalam perencanaan dan administrasi pemindahan kekuasaan, (Muthalib 2011, Hlm. 15-16):

1. *Dekonsentrasi*, melibatkan pemindahan (transfer) fungsi dan kekuasaan didalam hirarki Pemerintah Pusat, melalui pengalihan beban kerja dari kementerian-kementerian Pusat kepada para pejabat dilapangan. Penciptaan lembaga-lembaga lapangan dan pengalihan tanggung jawab dikontrol Pemerintah Pusat.
2. *Delegasi pada lembaga-lembaga semi Otonom atau Otonom*. Melibatkan transfer fungsi-fungsi kepada organisasi non Pusat, khususnya unit-unit pelaksana proyek dan kekuasaan regional atau fungsional pembangunan, yang seringkali bisa beroperasi diluar peraturan Pemerintah Pusat atau bisa bertindak sebagai suatu lembaga Nasional untuk melakukan fungsi-fungsi yang dideskripsikan. Tetapi tanggung jawab utama untuk fungsi-fungsi itu tetap adapada Pemerintah Pusat.

3. *Devolusi* melibatkan transfer fungsi atau kekuasaan pembuatan keputusan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah local.
4. *Transfer pada lembaga swadaya Masyarakat* merupakan proses pemindahan tanggung jawab untuk fungsi-fungsi dari sector swasta kepada organisasi non Pemerintah.

Tim peneliti dari lembaga-lembaga yang bekerja sama sepakat bahwa konsep Desentralisasi bisa digunakan sebagai konsep payung untuk mendeskripsikan masing-masing atau semua bentuk diatas. Disadari bahwa dinegara berkembang delegasi dan dekonsentrasi merupakan bentuk dominan dari Desentralisasi dan upaya harus dilakukan untuk menganalisis hal ini sebagai tambahan pada devolusi kepada Pemerintah-Pemerintah local.

### **2.1.3 Konsep Pemekaran**

Pemekaran Wilayah (Propinsi, Kabupaten, Kecamatan, dan Desa) merupakan dinamika kemauan politik Masyarakat pada daerah-daerah yang memiliki cakupan luasan Wilayah Administratif cukup luas. Ditetapkannya UU No. 32 Tahun 2004 dan PP No. 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah, Pemerintah telah memberikan ruang bagi Daerah untuk melakukan Pemekaran Wilayah dalam rangka peningkatan kesejahteraan Masyarakat secara merata pada setiap tingkatan. Berdasarkan ketentuan tersebut, Pemekaran Daerah dapat berupa penggabungan dari beberapa Daerah atau bagian Daerah yang berdekatan atau Pemekaran dari satu Daerah menjadi lebih dari satu Daerah. Sedangkan secara substansi, Pemekaran Daerah bertujuan untuk meningkatkan pelayanan Pemerintah pada Masyarakat dalam rangka percepatan pembangunan ekonomi Daerah, peningkatan keamanan dan ketertiban untuk mewujudkan keserasian pembangunan antar Pusat dan Daerah. Selain itu diatas, Pemekaran Daerah dapat dijadikan sebagai sarana pendidikan Politik di tingkat Lokal untuk sesuai potensi dan cita-cita Daerah, (Andi Wahyudin Muqoyyidin, 2013).

Gagasan Pemekaran Wilayah dan pembentukan Daerah Otonom Baru memiliki dasar hukum yang cukup kuat. Secara yuridis landasan yang memuat persoalan pembentukan Daerah terdapat dalam pasal 18 UUD 1945 yang intinya, bahwa membagi Daerah Indonesia atas Daerah besar (Provinsi) dan Daerah Provinsi akan dibagi dalam Daerah yang lebih kecil. Selanjutnya dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memberi peluang pembentukan Daerah dalam suatu NKRI, yaitu Daerah yang dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi Daerah, sosial budaya, sosial Politik, jumlah penduduk, luas Daerah dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya Otonomi Daerah.

Dari sisi Pemerintah Pusat, proses pembahasan Pemekaran Wilayah yang datang dari berbagai Daerah melalui dua tahapan besar yaitu proses teknokratis (kajian kelayakan teknis dan Administratif), serta proses Politik karena selain harus memenuhi persyaratan teknokratis yang telah diatur dalam UU dan Peraturan

Pemerintah, proposal Pemekaran harus didukung secara politis oleh DPR, (Andi Wahyudi Muqoyyidin, 2013).

Pemekaran Wilayah dapat dilihat sebagai bagian dari proses penataan Daerah atau territorial reform atau administrative reform, yaitu *“management of the size, shape and hierarchy of local government units for the purpose of achieving political and administrative goals”* (reformasi teritorial atau reformasi administrasi, yaitu pengelolaan ukuran, bentuk, dan hierarki satuan Pemerintah Daerah untuk maksud mencapai atau melaksanakan tujuan Politik dan administrasi). Penataan Daerah umumnya mencakup Pemekaran, penggabungan, dan penghapusan Daerah. (Ratnawati, 2010 dalam (Ebed Hamri 2016) mengatakan Kebijakan territorial reform menjadi preferensi beberapa negara dan terdapat tiga varian dari bentuk ini, yaitu (1) Pemekaran (proliferasi) Daerah. Kebijakan ini menjadi pilihan bagi negara-negara berkembang (Pakistan, Filipina, Nigeria, Uganda, Kenya) yang mengutamakan kedekatan geografi (geographic proximity), (2) penggabungan (amalgamation) Daerah. Kebijakan ini dipilih negara-negara maju (Victoria-Australia, Jepang, Kanada, Swedia) yang berorientasi pada prinsip ekonomi (efisiensi) dalam penyelenggaraan Pemerintahan, dan (3) bentuk campuran antara Pemekaran dan penggabungan. Negara-negara yang menganut kebijakan ini menyesuaikan dengan kondisi Politik dan ekonomi yang ada. Pemilihan territorial reform melalui Pemekaran Wilayah tidak tergantung pada bentuk negara apakah federal atau kesatuan.

Pemekaran Daerah merupakan suatu proses pembagian Wilayah menjadi lebih dari satu Wilayah, dengan tujuan meningkatkan pelayanan dan mempercepat pembangunan. Pemekaran Daerah juga diharapkan dapat menciptakan kemandirian Daerah sebagai salah satu kunci dari keberhasilan Otonomi Daerah. Pemekaran Daerah merupakan suatu proses pembagian Wilayah menjadi lebih dari satu Wilayah, dengan tujuan meningkatkan pelayanan dan mempercepat pembangunan. Pemekaran Daerah juga diharapkan dapat menciptakan kemandirian Daerah sebagai salah satu kunci dari keberhasilan Otonomi Daerah, (Muh. Syafi'i Syahrir 2020).

## **2.2 Penelitian Terdahulu**

Berikut ini adalah beberapa Penelitian terdahulu yang berkenaan dengan judul dan pembahasan dalam Penelitian yang saya lakukan di Kabupaten Luwu

1. Penelitian pertama Bahwa hal yang melatar belakangi Pemekaran/pembentukan Wilayah Luwu Tengah Menjadi Daerah Otonom Baru yaitu, kurangnya perhatian aparat Pemerintah Kabupaten Luwu terhadap wilayah-wilayah yang terdapat di Luwu Tengah sehingga Masyarakat di Wilayah Luwu Tengah merasa di anak tirikan. Ditambah lagi jarak antara daerah-daerah di Luwu Tengah dan ibu Kota Kabupaten Luwu yaitu Belopa sangat jauh karena harus terlebih dahulu melewati Kota Palopo. Saat ini setelah di bentuknya tim percepatan pembentukan Kabupaten Luwu Tengah segala persyaratan Pemekaran Luwu Tengah berdasarkan PP no 78

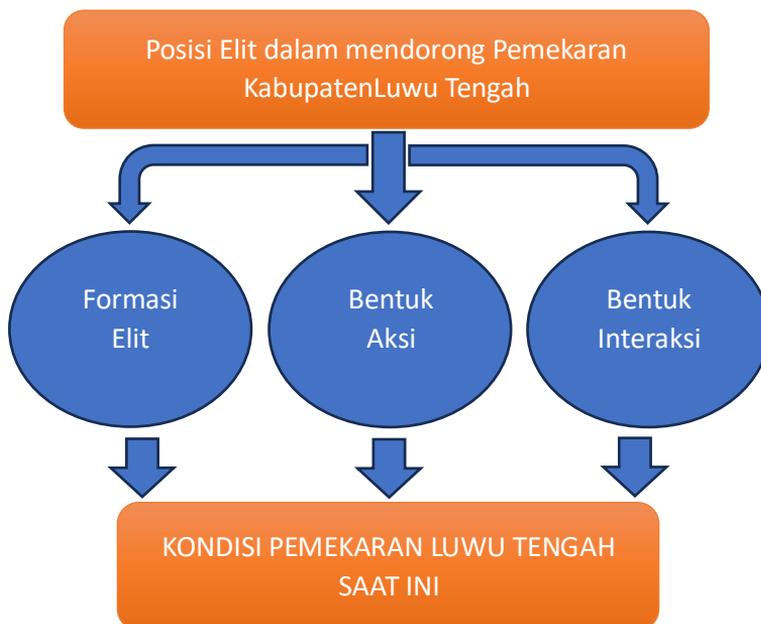
tahun 2007 telah dipenuhi oleh Pemerintah Kabupaten Luwu dan dalam waktu dekat Pemekaran Luwu Tengah akan terealisasikan apa lagi berdasarkan dari hasil tinjauan kelayakan, Wilayah Luwu Tengah sudah sangat pantas. (Rawinda Tangke, dkk 2021, Hlm. 72-73).

2. Penelitian kedua Penulis menyimpulkan bahwa Konflik kepentingan antara pro dan kontra, yakni hasil kajian Gubernur Sulawesi Selatan memicu ketegangan antara pro dan kontra di Kabupaten Luwu. Salah satu anggota DPRD menanggapi lewat media Koran Kota Palopo bahwa Walmas seharusnya bergabung di Kota Palopo, karena sarana dan prasarana, ekonomi, dan fasilitas pelayanan Masyarakat belum dapat dipastikan memenuhi hasil kajian Pemerintah Provinsi. Sedangkan Pro menolak Walmas untuk bergabung ke Kota Palopo. Syarat Pemekaran Daerah berdasarkan PP No 78 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan, penghapusan dan penggabungan Daerah adalah syarat administrasi, syarat teknis dan syarat fisik kewilayahan. Hasil kajian Provinsi Sulawesi Selatan belum memenuhi syarat teknis seperti potensi Daerah, ekonomi, infrastruktur dan lain sebagainya belum dapat memenuhi persyaratan pembentukan Daerah Otonomi Baru, (Sunarwan Sulaiman 2017, Hlm. 140-141).
3. Penelitian ketiga, Pencapaian dalam upaya yang dilakukan oleh Masyarakat Luwu Tengah secara keseluruhan (tokoh Masyarakat, Pejabat, Mahasiswa dan tokoh Pemuda) bisa dikatakan berbuah positif karena melihat hasil Administratif dan langkah-langkah yang telah tertulis dalam pembahasan telah rampung sesuai dengan standar pemenuhan dan syarat untuk dimekarkan sebagai Daerah Otonomi Baru. Segala urusan yang menyangkut peraturan Pemerintah dan UU telah sesuai. Dalam berbagai media juga Gubernur Sulawesi Selatan telah mengatakan bahwa akan mendorong hal ini ke Pemerintah Pusat sebagai tuntutan Masyarakat tanpa unsur Politik. Yang menjadi penghambat satu satunya ialah adanya Moratorium dari Pusat yang tidak jelas arahnya kapan akan dicabut. Inilah yang memicu gerakan-gerakan demonstratif di tingkat Mahasiswa yang setiap tahunnya harus turun ke jalan berdemo dan menuntut Pemerintah agar mencabut Moratorium Luwu Tengah yang tidak jarang berujung bentrok dengan aparat kepolisian. Jadi urusan Pemekaran Luwu Tengah murni di tangan Pemerintah Pusat tidak lagi berada pada tingkat Kabupatendan Provinsi dan belum ada alasan jelas mengapa Moratorium belum dicabut. Adapun saran yang relevan ialah mengawal terus menerus agar kiranya Moratorium dicabut secepatnya, sehingga gerakan-gerakan demonstratif yang berujung bentrok antara Mahasiswa, Masyarakat dan pihak kepolisian tidak lagi terjadi. Selanjutnya Pemerintah Pusat harus mempertegas dan mengambil sikap tidak menggantung harapan rakyat Walmas yang selama ini menantikan Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah, (Muh. Syafi'i Syahrir 2020).

### 2.3 Kerangka Pikir

Berdasarkan kerangka teori diatas maka yang yang dimaksud dalam Penelitian ini dengan judul/tema “Posisi Elit Dalam Upaya Pembentukan Wilayah Kabupaten Luwu Tengah Menjadi Daerah Otonomi Baru Di Provinsi Sulawesi Selatan” ialah menjelaskan dinamika yang terjadi selama proses Pemekaran Luwu Tengah mulai dari awal diajukannya sampai dengan saat ini dimana prosesnya mengalami penundaan akibat diterapkannya Moratorium.

**Gambar 1:** Kerangka pikir Penelitian



#### 1. Peran Elit dalam mendorong Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah:

Peran Elit dalam mendorong Pemekaran yang dimaksudkan ialah bagaimana posisi para Elit di Kabupaten Luwu yang memiliki fungsi masing-masing sesuai dengan posisinya sebagai representatif dari kelompok Masyarakat, maka dari peran tersebut peneliti ingin melihat tiga hal yaitu:

- a. Menganalisa formasi Elit yang ikut dalam Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah. Mengenai formasi Elit yang dimaksud dalam Penelitian ini ialah pembagian Elit dalam struktur Elit Kabupaten Luwu yang berkepentingan mengurus atau terlibat dalam proses Pemekaran Luwu Tengah.
- b. Menganalisa bentuk aksi yang dilakukan Elit dalam proses Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah. Pada bentuk aksi Elit dalam Penelitian ini adalah saya ingin menganalisa gerakan-gerakan Elit dan upaya-upaya yang dilakukan Elit sejak awal Pemekaran sampai saat ini.

- c. Menganalisa bentuk interaksi Elit dalam proses Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah.

Bentuk interaksi yang dimaksud ialah bagaimana Elit membangun komunikasi dengan Elit-Elit yang lain dan juga komunikasi antara Elit Pemerintah dan Elit non-Pemerintah dalam mengupayakan Pemekaran Luwu Tengah.

2. Kondisi Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah saat ini.

Mengenai kondisi Pemekaran dalam kerangka pikir penelitian adalah hanya menjelaskan bahwa kondisi Pemekaran Kabupaten Luwu Tengah saat ini masih dalam proses pemberlakuan Moratorium yang dimana Moratorium itu adalah hak dari presiden. Namun terlepas dari Moratorium yang berlaku Penelitian ini hanya melihat pada proses-proses yang terjadi dikalangan Elit Kabupaten Luwu dalam mengupayakan Pemekaran Luwu Tengah.