

## Pemekaran Sebagai Arena Konflik Ekonomi: Studi Pemekaran Pada Luwu Raya

Reksa Burhan

(Mahasiswa Pascasarjana Politik Pemerintahan, Universitas Gadjah Mada)

Email: reksa\_burhan@yahoo.co.id

### Abstract

*Research to answer the question of why pemekaran in Luwu Raya is so complex. The study was conducted in Luwu Raya, South Sulawesi Province. Using qualitative methods with data collection techniques in the form of observation and in-depth interviews. Then analyze the data by elaborating on the results of interviews and secondary data in the form of official government reports (BPS). The results showed that the dynamics and complexity of pemekaran took place in Luwu due to the tug-of-war of the local political elite. Elite tug-of-war takes place in a very open arena, involving various local elites, including political elites and bureaucratic elites. The tug-of-war of the local elite finally makes the agenda of pemekaran that has been normatively determined to be absent from its proper schedule. Field findings also confirm that the division is not only constrained in technical terms. As much is seen from an administrative perspective, but in a political perspective there is something more than that. The author sees it as a matter of local politics. Therefore, the main argument in this study is that the tug-of-war between local political elites is the main cause of the mandate of the pemekaran process that took place in Luwu Raya.*

**Keywords:** Pemekaran, Local Elites, Elite Conflicts.

### Abstrak

*Penelitian untuk menjawab pertanyaan mengapa pemekaran di Luwu Raya berlangsung dengan sangat kompleks. Penelitian dilakukan di Luwu Raya Provinsi Sulawesi Selatan. Menggunakan metode kualitatif dengan Teknik pengumpulan data berupa observasi dan wawancara secara mendalam. Kemudian analisis data dengan mengelaborasi hasil wawancara dan data sekunder berupa laporan resmi pemerintah (BPS). Hasil penelitian menunjukkan bahwa dinamika dan kompleksitas pemekaran yang berlangsung di Luwu karena adanya tarik ulur elit politik lokal. Tarik ulur elit berlangsung dalam arena yang sangat terbuka, dengan melibatkan berbagai elit lokal, diantaranya elit politik serta elit birokrasi. Tarik ulur elit lokal pada akhirnya membuat agenda-agenda pemekaran yang secara normative telah ditetapkan harus mangkir dari jadwal semestinya. Temuan lapangan juga mengkonfirmasi, bahwa pemekaran tidak hanya terkendala dalam hal teknis. Sebagaimana yang banyak dilihat dari perspektif administratif, namun dalam perspektif politik ada hal yang lebih dari itu. Penulis melihatnya sebagai persoalan politik lokal. Karena itu, argument utama pada penelitian ini melihat bahwa tarik ulur antara elit politik lokal menjadi penyebab utama mandetnya proses pemekaran yang berlangsung di Luwu Raya.*

**Kata kunci:** Pemekaran, Elit Lokal, Konflik Elit.

---

### PENDAHULUAN

Studi ini dipicu oleh kompleksnya hambatan dalam proses terbentuknya

Provinsi Luwu Raya, yang dalam proses perjalanannya kerap kali menimbulkan konflik kepentingan antar elite-elite politik yang ada di Tana Luwu. wacana dan perjuangan masyarakat di Luwu Raya untuk memisahkan diri dari Provinsi Sulawesi Selatan dan membentuk provinsi baru merupakan realitas sosial yang memiliki akar sejarah dan politis yang sangat kuat. Panjangnya proses dan banyaknya hambatan dalam proses menuju terbentuknya Provinsi Luwu Raya mengindikasikan adanya kompleksitas dan dinamika politik yang sangat menarik untuk diuraikan. Kajian ini mencoba untuk melihat bagaimana dinamika politik elite terkait dengan munculnya rencana dan gerakan wacana ke arah pemekaran Provinsi Luwu Raya. Serta hal-hal apa yang menghambat proses rencana pemekaran Provinsi Luwu Raya?

Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, bahwa pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan daerah, mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat, mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan, meningkatkan daya saing nasional dan daya saing daerah, memelihara keunikan adat istiadat, tradisi dan budaya daerah. Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah dalam penjelasannya menyatakan bahwa tujuan pemekaran daerah senantiasa diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui: 1) peningkatan pelayanan kepada masyarakat; 2) percepatan pertumbuhan kehidupan masyarakat; 3) percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah; 4) percepatan pengelolaan potensi daerah; 5) peningkatan keamanan dan ketertiban; dan 6) peningkatan hubungan

yang serasi antara pusat dan daerah. Pemerintah tidak melarang lahirnya satu Provinsi atau daerah pemekaran, daerah yang lahir atau hasil pemekaran tidak boleh membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Melihat potensi Tana Luwu, tidak termasuk daerah pemekaran yang akan membebani kepada APBN. Secara ekonomi, potensi Luwu Raya sangat melimpah. Ada pertanian, perkebunan, perikanan, pertambangan, hingga objek pariwisata. Yang penting sekarang semua pihak yang berwenang ditanah Luwu, turut menyatukan tekad untuk melahirkan Provinsi Luwu Raya, untuk generasi sekarang dan masa depan.

Masyarakat di daerah Luwu Raya yakin bahwa kondisi alam, kemasyarakatan, maupun pemerintahan siap menjadi Provinsi baru. Apalagi kekayaan hasil tambang dan produksi pertanian dan perkebunan tidak hanya menjadi andalan Sulawesi Selatan, akan tetapi menjadi andalan ekspor nasional. Tampaknya inilah yang justru menjadi hambatan bagi tana Luwu raya untuk lepas dari Provinsi Sulawesi selatan. Tana luwu menjadi andalan bagi sulawesi selatan dalam meraih keuntungan ekspor berbagai macam hasil alam dan hasil pertanian.

Semangat pembentukan provinsi baru di Tana Luwu hingga sekarang ini tetap tinggi, ini dibuktikan dengan diusulkannya pembentukan Kabupaten Luwu Tengah oleh pemerintahan Kabupaten Luwu dengan tujuan melengkapi syarat administratif Pemekaran Provinsi baru, sebagaimana yang tercantum di Undang-undang No. 23 Tahun 2014 yang mensyaratkan 5 kabupaten/Kota untuk menjadi daerah Provinsi baru.

Dengan adanya pemekaran ini, diharapkan menjadi solusi ketegangan hubungan pemerintah pusat dan daerah, namun hal ini tidak terlepas dari perseteruan elit, dalam kasus kontestasi elit terhadap pembentukan provinsi Luwu Raya yang mengakibatkan permainan elit saling mengharapkan kepentingan. Sifat ketegangan antara aktor

elit politisi tidak selamanya bersifat dua arah yang berlawanan, namun lambat laun akan menciptakan konsolidasi sesama ketika kepentingan tercapai dan bersifat satu arah. Artinya bahwa kontestasi elit ini tidak akan memanas untuk selamanya di kalangan elit ketika masing-masing kepentingan sudah mereka dapatkan sehingga menghasilkan kerjasama kembali.

Dinamika konflik politik elit ini menjadi hal yang menarik untuk dibahas, karena sifatnya yang selalu berubah sesuai dengan kondisi, mengingat kemudian segala proses yang terjadi didalamnya kerap kali berkuat dengan kekuasaan dan kepentingan elit politik semata tanpa adanya kepentingan politik yang berpijak pada kebutuhan akan kondisi masyarakat. Dinamika dalam konteks politik adalah gerakan atau kekuatan politik yang dimiliki dan dapat menimbulkan perubahan dalam tatanan hidup masyarakat yang bersangkutan. Sedangkan konflik sendiri merupakan gambaran situasi atau keadaan di mana terdapat dua atau lebih orang (aktor) yang terlibat dalam pertentangan, perselisihan dan perbedaan tujuan atau kepentingan (Wolff, 2006). Sedangkan elite politik sendiri dapat diartikan sebagai individu atau kelompok secara kuantitas kecil, namun mempunyai akses dan power, yang mana dalam hal ini, biasanya menempati lapisan atas dalam masyarakat.

Berdasarkan paparan diatas, kiranya secara sepintas dapatlah ditarik satu asumsi awal bahwa rencana dan perjuangan masyarakat di Luwu Raya untuk memisahkan diri dari Provinsi Sulawesi Selatan dan membentuk provinsi baru merupakan realitas sosial yang memiliki akar sejarah dan politis yang sangat kuat. Panjangnya proses dan banyaknya hambatan dalam proses menuju terbentuknya Provinsi Luwu Raya mengindikasikan adanya kompleksitas dan dinamika politik yang sangat menarik untuk diuraikan.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif yang mencoba mengeksplorasi hambatan-hambatan yang terjadi dalam rencana proses pembentukan Provinsi Luwu Raya.

Adapun penelitian ini menggunakan metode penelitian studi kasus (case study). Metode studi kasus adalah metode pengumpulan informasi yang cukup secara sistematis tentang orang tertentu, pengaturan sosial, peristiwa, atau kelompok untuk memungkinkan peneliti memahami secara efektif bagaimana hal tersebut beroperasi atau berfungsi (Berg, 2001: 224). Studi kasus digunakan untuk mengetahui dan memahami kasus munculnya hambatan yang terjadi dalam rencana proses pembentukan Provinsi Luwu Raya.

Penulis dalam penelitian ini memfokuskan studi pendokumentasian dan literatur berupa data-data hasil penelitian atau riset terdahulu yang relevan dengan kajian ini, literatur yang mendukung, jurnal-jurnal ilmiah, data media massa yaitu koran, majalah, atau internet, data-data resmi kelembagaan, maupun data pendukung lainnya.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Pemekaran Sebagai Arena Konflik Ekonomi**

Pemekaran daerah otonom merupakan langkah politik yang tidak hanya untuk memudahkan proses-proses layanan berlangsung dengan lebih optimal. Pemekaran dari sudut pandang yang lain adalah hitung-hitungan resources yang berlangsung pada dua sisi. Sisi pertama, tentang pemekaran sebagai wujud dari keinginan daerah otonomi dari segi keuangan yang pada akhirnya akan mengelola serta mengembangkan keuangan sendiri, dan pada sisi lain tentang pemekaran sebagai sumber konflik yang potensial berlangsung antara pemerintah daerah dengan pemeirntah

pusat. Oleh Ratnawati (2010) pemekaran daerah sebagai “Wajah Ganda” dengan dua sisi yang melekat sekaligus. Alasan keterisolasian selalu menjadi alasan populer yang mengemuka pada isu pemekaran. Setiap daerah mendorong isu pemekaran dengan gagasan-gagasan keluar dari dogma lama “keterisolasian”. Ada bayangan berlebih yang menyertai gagasan ini, seolah pemekaran akan dan mampu mengeluarkan daerah dari persoalan keterisolasian, yang dalam prakteknya seringkali menggunakan item-item ekonomi sebagai gagasan yang disodorkan elit-elit lokal untuk meyakinkan akar rumput. Meskipun pada sisi lain, wajah berikutnya sebagai oleh Ratnawati (2010) akan berhadapan dengan arena baru berupa konflik yang sekali lagi sangat potensial berlangsung oleh pemerintah pusat dan daerah.

Untuk kasus di Luwu Raya, alasan ekonomi kembali menjadi gagasan yang sangat dekat dengan isu pemekaran. Para elit-elit lokal

selalu menjadikan alasan kemandirian ekonomi sebagai pintu masuk untuk mengetuk kesadaran politik masyarakat di Tana Luwu. Dengan bersandar pada kondisi perekonomian Luwu Raya, narasi terus digulingkan ditengah-tengah kecemasan masyarakat Luwu raya soal bayangan masa depan yang semakin pesimis. Narasi yang banyak berkembang dalam masyarakat, bahwa jika sampai saat ini bahkan jauh setelah Indonesia merdeka Tana Luwu selalu menjadi anak kesekian bagi Pemerintah provinsi Sulawesi selatan, tidak menjadi prioritas pembangunan dan ini yang membuat Tana Luwu terbelenggu dari kondisi kemiskinan.

**Tabel 1. Garis Kemiskinan dan Penduduk Miskin di Daerah Luwu Raya Tahun 2017**

| No | Kabupaten/ Kota | Penduduk Miskin |            | Garis Kemiskinan (Rp/Kapita/Bulan) |
|----|-----------------|-----------------|------------|------------------------------------|
|    |                 | Jumlah (Ribu)   | Persentase |                                    |
| 1  | Luwu            | 49,80           | 13,98      | 281.195                            |
| 2  | Luwu Utara      | 44,04           | 14,33      | 299.339                            |
| 3  | Luwu Timur      | 12,43           | -          | -                                  |
| 4  | Palopo          | 15,44           | 8,78       | 274.319                            |

Sumber: Diolah dari beberapa sumber Badan Pusat Statistik, 2017

Narasi politik yang menyisir akar rumput masyarakat Tana Luwu cukup efektif membangkitkan gairah untuk mendukung secepat mungkin proses pemekaran. Fakta-fakta empiris, seperti kemiskinan dan keterbelakangan cukup meyakinkan jika memang narasi soal keterisolasian tidak lain karena absennya pemerintah Provinsi

Sulawesi Selatan memasukan Luwu sebagai daerah prioritas untuk pembangunan. Hal ini diperkuat dengan kondisi keuangan pemerintah kabupaten/kota di daerah Luwu Raya, kondisi keuangan pada APBD kabupaten di daerah Luwu Raya yang cenderung sangat kecil juga tidak lupa dijadikan sebagai amonisi atas letupan-

letupan yang mendesak pemekaran. Kecilnya APBD, sebagai imbas dari mandeknya pembangunan yang berlangsung di Luwu,

kondisi ini yang ikut menguatkan narasi pemekaran untuk segera dilakukan.

**Tabel 2. Realisasi Penerimaan Daerah Menurut Jenis Penerimaan Di Luwu Raya (Dalam Milyar Rupiah) 2017**

| Jenis Penerimaan              | Palopo        | Luwu             | Luwu Utara      | Luwu Timur      |
|-------------------------------|---------------|------------------|-----------------|-----------------|
| Pendapatan Asli Daerah        | 167,30        | 109,250          | 109,66          | -               |
| Dana Perimbangan              | 707,07        | 905,261          | 912,69          | -               |
| Lain-Lain Pendapatan Yang Sah | 59,73         | 278,172          | 188,83          | -               |
| <b>Total</b>                  | <b>934,10</b> | <b>1.292,684</b> | <b>1.211,18</b> | <b>1.544,36</b> |

Sumber: BPS, 2017

Jarak yang secara geopolitik cukup jauh dari pusat pemerintahan provinsi ikut membesarkan isu pemekaran Luwu. Ini cukup beralasan, sebab jarak Tana Luwu dengan Ibu Kota Provinsi (Makassar) kurang lebih 300-600 Km. Akses yang bisa ditempuh hanya melalui jalur darat. Hal ini kembali membuat masyarakat Luwu semakin pesimis akan perhatian Pemerintah Provinsi yang akan menganak-tirikan Tana Luwu. Bayangan-bayangan politik yang liar, seperti bantuan pemerintah, hak dan kesempatan tidak sebesar dengan daerah-daerah yang lain yang secara geopolitik lebih dekat dengan ibu kota provinsi Sulawesi selatan.

Persoalan keterisolasian memang sangat efektif pada narasi-narasi politik pemekaran. Di banyak tempat, isu "keterisolasian" selalu digunakan oleh elit-elit politik lokal untuk mendapat dukungan politik dari akar rumput (Ratnawati:2010, Harmantyo:2007, Agustino:2010). Menyadari jika secara politik pemekaran akan mental ketika tidak

mendapatkan dukungan politik oleh masyarakat akar rumput, maka elit politik lokal dengan membangunkan imajinasi tentang keterisolasian menguguh kesadaran politik masyarakat. Meskipun, pada konteks yang lain ada narasi politik bagi elit lokal yang cenderung menguntungkan posisinya secara ekonomi dan politik.

Desakan masyarakat Luwu untuk pemekaran dengan ambisi ekonomi sebagai jalan keluar akan kebuntuan pembangunan yang selama ini berlangsung di Tana Luwu. Sejak hampir 10 tahun belakangan, Tana Luwu tertinggal jauh dari daerah-daerah lain yang dari segi usia tidak jauh berbeda dengan Tana Luwu. Padahal, potensi daerah Tana Luwu secara ekonomi cukup mumpuni. Hanya saja dari segi ekonomi kurang memadai dengan keuangan APBD sehingga potensi yang memadai hanya sebatas potensi, pemerintah di daerah Tana Luwu tidak bisa mengoptimalkan potensi tersebut karena alasan keterbatasan APBD.

*“Kita memiliki banyak potensi, tetapi sangat di sayangkan bahwa potensi yang terdapat di Luwu tidak bisa di optimalkan. Pertama komoditi ekspor tertinggi Sulawesi Selatan kan itu ada Nikel. Kedua, komoditi ekspor non tambang yaitu CPO, itu tidak ada kabupaten lain yang punya CPO dan 3 pabrik pengolahan CPO semuanya ada di Luwu Raya. Keempat, Luwu Raya ini penghasil utama kakao dan rumput laut di Sulawesi selatan yang lain itu Cuma pelengkap.....*

*..... Ini karena, saat ini di Luwu tidak memiliki anggaran yang cukup untuk mengoptimalkan potensi yang ada. Dorongan Luwu untuk segera mekar, menjadi salah satu solusi. Harapannya dengan pemekaran yang akan berlangsung, Luwu tidak lagi terlalu banyak bergantung.” (Wawancara dengan Luthfi Andi Mutty, Pada 25 September 2018)*

Luwu Raya memang sangat dikenal dengan potensi ekonomi yang sangat unggul. Salah satu potensi unggulan yang di miliki oleh Luwu adalah kopra. Sejarah panjang Tana Luwu, tidak terlepas dari sejarah kejayaan Kopra. Sebelum Indonesia merdeka, bahkan kondisi ekonomi Luwu sangat mumpuni dengan hasil penjualan Kopra. Sejarahwan Unhas, Rasyid Asba bahkan mencatat jika sebelum kemerdekaan Luwu meskipun jauh dari pusat perekonomian di Ujung Pandang (Saat ini Makassar), tetapi saat itu berkat perkebunan Kopra, Luwu Raya sangat disegani oleh daerah-daerah lain. Tana Luwu sangat erat dengan Kopra dan itu yang membuat Tana Luwu bisa berjaya secara ekonomi, apalagi saat itu jalur pelayaran yang berlangsung di Makassar merupakan jalur strategi bagi kapal-kapal dagang dari Eropa, sebelum jalur perdagangan kapal di ambil alih oleh pemerintah pusat ke Surabaya. Posisi strategis ini yang menjadikan sirkulasi Kopra di Makassar cukup besar, Luwu Raya

termasuk pemasok Kopra yang berada di pulau Sulawesi.

Argumen “Terisolasi” baik secara ekonomi maupun untuk pembangunan menjadi gagasan yang punya dampak besar terhadap perkembangan isu mengenai pemekaran Luwu Raya yang selama ini berlangsung. Dengan terus menarasikan soal Tana Raya tertinggal dari aspek pembangunan dan ekonomi, membuat sebagian besar masyarakat di Tana Luwu semakin percaya dengan pemekaran sebagai solusi. Keadaan ini yang berupaya di manfaatkan oleh para elit politik lokal. Ada hitung-hitungan ekonomi yang sedang dipertimbangkan oleh elit politik lokal di Tana Luwu, baik oleh elit politik, birokrasi hingga masyarakat berkepentingan lainnya. Kalkulasi secara kasar, tentang adanya kesempatan lebih luas yang bisa di optimalkan oleh masyarakat Tana Luwu ketika pemekaran Provinsi Luwu Raya benar-benar terjadi.

*“Pemekaran punya dampak bagus bagi masyarakat Luwu ke depannya. Dengan adanya pemekaran, peluang dan kesempatan secara ekonomi terbuka lebih luas. Ada banyak kesempatan ekonomi yang bisa di manfaatkan. Hal ini yang harus masyarakat paham, sehingga melihat isu pemekaran tidak hanya pada satu sisi yang cenderung melihat pemekaran dengan pesimis. Pemekaran itu secara ekonomi akan menguntungkan, bukan merugikan.” (Wawancara dengan Buhari Kahar Mudzakkar, Pada 25 November 2018)*

Memang selama ini, dibalik narasi tentang upaya mereproduksi wacana tentang pemekaran juga terselip ketakutan-ketakutan yang lain. Tidak sedikit yang mengkhawatirkan pemekaran justru akan menambah daftar panjang persoalan yang ada di Tana Luwu. Sebagian pihak, masih pesimis akan keberlangsungan Luwu raya, alasan kemandirian secara ekonomi menjadi salah satu ketakutan yang selalu di

khawatirkan. Prahara ekonomi yang tersangkut paut dengan isu pemekaran membuat masyarakat di Luwu raya diperhadapkan dengan buah simalakama, di satu sisi keinginan kuat untuk melepaskan diri menjadi daerah yang lebih otonom secara ekonomi di perhadapkan dengan kecemasan akan kondisi ekonomi pasca pemekaran. Proyeksi, akan hambatan ekonomi cukup merisaukan sebagian besar elit politik di Luwu.

Sementara itu, disisi lain hambatan lebih besar hadir karena beberapa elit politik justru berdiri di barisan yang menolak pemekaran yang akan berlangsung di Luwu Raya. Ada upaya yang muncul dari pihak berseberangan tentang Pemekaran Provinsi Luwu raya yang tidak seharusnya melakukan pemekaran. Persoalan yang selama ini berlangsung di Tana Luwu, keterbelakangan pembangunan yang berdampak pada pertumbuhan ekonomi yang lesu bukan karena persoalan kemandirian ekonomi atau otonomi keuangan. Sebagaimana gagasan yang disampaikan oleh pendukung pemekaran Provinsi Luwu Raya. Bagi pihak ini, keterbelakangan pembangunan lebih kepada alasan klasik, yaitu ketidak-optimalan perangkat organisasi pemerintah memanfaatkan potensi dan sumber daya yang tersedia. Hal ini yang bagi kubu kontra terhadap pemekaran Provisini Luwu raya sebagai akar persoalan Tana Luwu terisolasi baik dari segi pembangunan maupun untuk keterisolasian ekonomi.

Tuduhan ini diperkuat dengan sajian data-data keuangan, yang bagi pihak kontra alokasi APBD untuk kabupaten/kota di Luwu Raya sama seperti dengan alokasi yang berlangsung untuk daerah-daerah yang lain. Sama sekali tidak ada perlakuan yang beda baik oleh daerah Luwu Raya maupun untuk daerah di luar Luwu Raya. Karenanya, bagi pihak ini terlalu jauh membayangkan kemandirian Luwu Raya hanya dengan menawarkan solusi pemekaran tanpa disertai

dengan gagasan substansi tentang perbaikan perangkat organisasi pelaksana di tingkat paling bawah.

Terlepas dari adu argumen diatas, penulis melihat bahwa ketidaksepakatan mengenai pemekaran Provinsi Luwu Raya lebih banyak digulirkan oleh elit-elit non Luwu. Ada motif lain yang hanya sekedar melempar kesalahan dan debat pada persoalan sepakat dan tidak sepakat. Secara ekonomi, alasan pemekaran yang akan berlangsung pada Tana Luwu punya konsekuensi lanjutan. Salah satu yang paling reaslitis adalah masalah anggaran.

Untuk daerah induk, setelah pemekaran berlangsung anggaran yang selama ini di peroleh dari pemerintah pusat akan berkurang. Berkurangnya anggaran sebagai akibat dari adanya pemekaran yang berlangsung di Tana Luwu. Mengingat selama ini skema penganggaran yang berlangsung di Indonesia lebih banyak menggunakan skema penganggaran dengan bertumpu pada proporsional daerah dan penduduk. Hal ini secara domino ikut berdampak pada Pemerintah Provinsi Sulawesi selatan sebagai daerah induk. Setelah pemekaran, anggaran yang diterima akan berkurang.

Menurut hemat penulis, adanya pembatasan anggaran ini ikut berdampak pada penerimaan yang berlangsung pada elit yang berkepentingan. Meskipun, penulis tidak menjangkau elit yang selama ini menikmati anggaran untuk pembangunan yang berlangsung di Tana Luwu, tetapi skema penganggaran yang berlangsung cukup panjang dengan pelibatan aktor yang tidak sedikit menjadikan anggaran untuk pembangunan sangat potensial untuk di selewengkan. Dengan terpotongnya anggaran dari pemerintah pusat, juga punya potensi untuk menghilangkan sumber-sumber resources bagi sebagian orang yang selama ini ikut menikmati proses yang panjang tersebut.

Hal ini sangat jelas dari garis-garis politik yang penulis temui dilapangan, hampir secara

kesuluruhan elit-elit yang berasal dari putra daerah sepakat dengan isu mengenai pemekaran Luwu Raya, tetapi sebaliknya justru elit yang tidak berasal dari Luwu Raya cenderung menentang pemekaran. Meskipun dengan sikap yang masih malu-malu. Indikasi ini yang semakin menguatkan penulis tentang adanya perebutan resources yang menyertai isu pemekaran Provinsi Luwu Raya. Artinya, bahwa pemekaran yang cukup panjang ini tidak terlepas dari domain konflik ekonomi yang melibatkan multi aktor dalam mengawal Luwu Raya mekar.

Selain itu, banyak elit-elit lokal yang tersandung dalam perebutan sumber ekonomi yang menjadikan isu pemekaran Luwu Raya semakin sulit terlaksana, juga tidak lupa desakan yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Seringkali dibanyak kasus, isu pemekaran meskipun sudah berlangsung sesuai alur dan mekanisme yang berlangsung, tetapi pada akhirnya akan mandet ketika berkas pemekaran masuk di meja Kemendagri. Untuk Provinsi Luwu Raya sendiri, isu pemekaran ini telah menjadi agenda sidang sejak lima tahun yang silam, tetapi hingga saat ini belum menunjukkan adanya tanda-tanda menuju ke arah pemekaran.

Tabel 3. Data List Daerah Pemekaran di Era Otonomi Daerah

| Tahun            | Daerah Induk              | Daerah Pemekaran                           |
|------------------|---------------------------|--|
| 4 Otober 1999    | Provinsi Maluku           | Provinsi Maluku Utara (Provinsi ke 27)     |
| 17 Oktober 2000  | Provinsi Jawa Barat       | Provinsi Banten (Provinsi ke 28)           |
| 4 Desember 2000  | Provinsi Sumatera Selatan | Kepulauan Bangka Belitung (Provinsi ke 29) |
| 22 Desember 2000 | Provinsi Sulawesi Utara   | Provinsi Gorontalo (Provinsi ke 30)        |

|                  |                           |  |
|------------------|---------------------------|--|
| 21 November 2001 | Provinsi Papua            | Provinsi Irian Jaya Barat (Provinsi ke 31) |
| 25 Oktober 2002  | Provinsi Riau             | Kepulauan Riau (Provinsi ke 32)            |
| 5 Oktober 2004   | Provinsi Sulawesi Selatan | Provinsi Sulawesi Barat (Provinsi ke 33)   |
| 25 oktober 2012  | Provinsi Kalimantan Timur | Provinsi Kalimantan Utara (Provinsi ke 34) |

Sumber: Data Sekunder, Diolah. 2018

Daerah baru yang telah memisahkan diri dari daerah induk, atau daerah pemekaran akan mendapat sejumlah alokasi anggaran dari pemerintah pusat sebagai dana perimbangan yang didalamnya terdapat dana alokasi khusus (DAK) prasarana pemerintah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Besaran anggaran ini tidak kecil, mencapai triliunan rupiah. Anggaran tersebut yang nantinya akan digunakan untuk mengoptimalkan daerah otonomi. Kucuran anggaran tersebut, sebagai bentuk pengawasan pemerintah pusat yang tidak secara langsung melepaskan begitu saja daerah-daerah yang baru otonomi.

Besaran anggaran untuk wilayah baru atau daerah baru pemekaran cukup menarik perhatian. Apalagi bagi pemerintah pusat, tidak ada pilihan bagi pemerintah pusat untuk tidak memberikan anggaran pemekaran kepada daerah yang baru saja mekar. Dengan pilihan politik seperti ini, sangat nampak adanya konflik kepentingan yang secara bias tergambarkan, antara pemerintah pusat dengan elit politik untuk daerah yang akan melakukan pemekaran. Bagi pemerintah pusat, jika bisa pemekaran tidak seharusnya terjadi, ataupun jika harus terjadi sebisa mungkin gelombang pemekaran tidak terlalu besar. Sebab, semakin besar arus gelombang pemekaran juga akan berdampak pada kucuran dana

yang harus disediakan oleh pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri.

Memang selama ini alokasi APBN bagi Pemerintah Provinsi yang telah ditetapkan oleh DPR cukup besar. Angka ini berpotensi akan semakin besar ketika masyarakat yang berada di daerah terus menyuarakan untuk melakukan pemekaran, yang pada akhirnya akan memperbesar kuota anggaran untuk pemerintah pusat sekaligus sebagai dampak lanjutan alokasi belanja yang lain harus ditekan.

Tetapi, tidak bagi elit-elit lokal di daerah, khususnya bagi elit lokal pada lokasi pemekaran. Dengan adanya pemekaran, seperti yang berlangsung di Tana Luwu, elit daerah punya ruang untuk membangun konsolidasi ekonomi yang baru. Jika selama ini, elit lokal tidak punya ruang untuk itu maka harapan dengan adanya pemekaran menjadi satu imajinasi yang cukup rasional. Apalagi dengan bayangan, bahwa daerah yang baru pemekaran akan mendapatkan dana segar dari pemerintah pusat sebagai bantuan untuk pembangunan.

“Selama ini ada anggaran besar yang diperuntukan untuk pemekaran. Jika seandainya Luwu Raya telah mekar, anggaran tersebut bisa digunakan untuk mengoptimalkan pembangunan. Tetapi sekali lagi, ini tidak semudah yang ada dalam bayangan banyak orang. Justru karena anggaran tersebut, akhirnya orang saling sikut, berlomba-lomba untuk bisa dekat dengan sumber-sumber kekuasaan. Tujuan akhirnya jelas, jika Luwu raya mekar, mereka punya kesempatan untuk memanfaatkan dana pemekaran tersebut untuk membangun kekuatan politik yang baru di Luwu raya. Mungkin itu sisi lain yang juga hingga saat ini menjadi polemik mengenai isu pemekaran di Luwu raya” (Wawancara dengan Luhfi Andi Mutty, Pada 25 September 2018)

## **KESIMPULAN**

Pemekaran dalam konteks ekonomi menjadi dua mata sisi yang saling berhadapan. Satu sisi menginginkan pemekaran sebagai solusi untuk keluar dari zona terisolasi yang dalam bayangan pembangunan dan ekonomi. Melalui pemekaran, Luwu Raya dapat keluar dari zona terisolasi tersebut dengan kewenangan dan otonomi secara luas yang dapat diperoleh setelah pemekaran. Alasan ini yang mendorong sebagian pihak membangun garis politik dengan sikap membenarkan isu pemekaran yang akan berlangsung di Tana Luwu. Tetapi, pada sisi berlawanan pihak lain melihat isu pemekaran sebagai cara pandang yang keliru dalam memahami Tana Luwu sebagai daerah yang terisolasi secara pembangunan dan ekonomi. Pihak ini yang sejak awal konsisten dengan gagasan penguatan struktur pemerintahan hingga ketingakta bawah menjadi kunci untuk mengejar ketertinggalan pembangunan.

Diluar debat, penulis akhirnya menyimpulkan secara sederhana, bahwa dalam kaitannya dengan ekonomi, isu pemekaran yang berlangsung di Tana Luwu menjadi semakin kompleks. Pasalnya, isu pemekaran memperhadapkan dua pihak yang berebut resources. Perebutan resources khususnya pada aspek-aspek finansial seperti, anggaran untuk bantuan pemekaran sekaligus ketakutan sebagian pihak yang selama ini ikut menikmati anggaran pembangunan untuk Luwu Raya menjadi terputus setelah adanya pembangunan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Arikunto, Suharsimi, 2006, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Bottomore, T.B, 2006. *Kelompok elite dalam masyarakat*. Jakarta, Akbar tanjung institute.

- Barbara Sillars Harvey, Pemberontakan Kahar Muzakar: Dari Tradisi ke DI/TII. Jakarta: Grafiti, 1989.
- Buzan Barry, Ole Waever and Jaap de Wilde. 1998. *Security: A Framework for Analysis, the United State of America*. Lynne Rienner.
- Dik Roth, 2007 "Gubernur banyak, provinsi tak ada: berebut provinsi di daerah Luwu-Tana Toraja di Sulawesi Selatan" dalam "Politik Lokal di Indonesia" Yayasan Obor Indonesia & KITLV-Jakarta, Jakarta.
- Haryanto. 2005. *Kekuasaan Elite; Suatu Bahasan Pengantar*. Yogyakarta: PLOD-JIP Fisipol UGM.
- Haryanto. 1991. *Elit, Massa, dan Konflik Suatu Bahasan Awal*. Yogyakarta. Pusat Antar Universitas (PAU)-Studi Sosial UGM.
- Keller, Suzanne. 1995. *Penguasa dan Kelompok Elite, Peranan Elite Penentu Dalam Masyarakat Modern*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Koentjaningrat, 1977, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia.
- Marsh, David dan Stoker, Gerry. 2010. *Teori dan Metode Dalam Ilmu Politik*. Nusa Media. Bandung.
- Mosca, Gaetano. 1939. *The Ruling Class (Element di Scienza Politica)*. New York and London. Mc. Graw-Hill Book Company, Inc.
- Nazir, Mohammad, 2003, *Metode Penelitian, Ghalia Indonesia, Jakarta*.
- Nurudin, Rachmad K, dan Tri Sulistyaningsih. 2006. *Kebijakan Elitis Politik di Indonesia*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Rauf, Maswadi. 2001. *Konsensus dan Konflik Politik: Sebuah Penjajakan Teoritis*. Jakarta. Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional.
- Sarita Pawiloy, dkk. 1987. *Sejarah Perjuangan Angkatan 45 di Sulawesi Selatan (17 Agustus 1945-17 Agustus 1950) (Ujungpandang: Dewan Harian Daerah (DHD) Angkatan 45 Provinsi Sulawesi Selatan*.
- Setiadi, Elly M. & Usman Kolip. 2013. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Kencana Prenadamedia
- Surbakti, Ramlan. *Himpunan Teori-Teori Politik, Fisip Universitas Airlangga, Surabaya*. Tidak dipublikasikan.
- Syafrizal. 2012. *Ekonomi Wilayah dan Perkotaan*. Jakarta: PT Raja grafindo Persada
- Syamsuddin Haris (Editor), *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Naskah Akademik Dan RUU Usulan LIPI*. LIPI Press, Jakarta. 2004.
- Zuhro, Siti R. 2009. *Demokrasi lokal: peran aktor dalam demokrasi*. Penerbit Ombak. Yogyakarta.