**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang Masalah**

Indonesia adalah sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu di bagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah Kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Gubernur, bupati atau waliKota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah Kota yang dipilih secara demokratis.

Reformasi yang berlangsung di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), mendorong lahirnya paradigma baru pemerintahan yang lebih mengedepankan keikutsertaan masyarakat dalam seluruh proses (tahapan) pelaksanaan pembangunan. Konsep ini tertuang dalam kebijakan otonomi daerah, sesuai Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Implementasi dicanangkannya otonomi daerah pada tanggal 1 januari oleh Pemerintah Pusat telah membawa iklim baru pada semua kabupaten dan Kotamadya diseluruh Indonesia.[[1]](#footnote-2) Daerah diberi lebih banyak tanggung jawab untuk mengelola semua sumber daya lokal. Kekuasaan kabupaten dan Kota meliputi seluruh sektor kewenangan administratif selain kewenangan yang telah dijalankan oleh pemerintah pusat dan provinsi, termasuk pekerjaan publik, kesehatan, pendidkan dan kebudayaan, pertanian, transportasi, industri dan perdagangan, investasi, lingkungan hidup, urusan tanah, koperasi, dan tenaga kerja.[[2]](#footnote-3)

Secara umum, beban tugas yang harus dipikul oleh daerah adalah menyiapkan daerahnya sedemikian rupa agar kondusif bagi pertumbuhan bisnis di daerah, perkembangan investasi, berdaya saing tinggi, dan sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Kepala daerah sebagai pimpinan pemerintah daerah memiliki peran penting dalam melaksanakan tugas-tugas daerah. Berhasil tidaknya menjalankan tugas dalam rangka pelaksanaan otonomi di pengaruhi pula oleh kualitas seorang kepala daerah. Sebagai pimpinan, kepala daerah harus merumuskan visi dan misi yang baik untuk menunjang pembangunan daerah. Namun, kebanyakan visi di berbagai daerah di Indonesia tidak ditandai dengan indikator kinerja yang jelas, terukur, dan dengan target pencapaian selama kurun waktu tertentu. Setiap daerah harus punya inisiatif dan kemandirian dalam menyusun, merencanakan dan melaksanan pembangunan ekonomi daerah. Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumber daya yang ada dan membentuk suatu kemitraan antara pemerintah daerah dengan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi wilayah tersebut. Tujuan utama dari usaha pembangunan ekonomi tersebut selain menciptakan pertumbuhan yang setinggi-tingginya harus pula menghapus atau mengurangi tingkat kemiskinan dan tingkat pengangguran.[[3]](#footnote-4)

Konsekuensi dari dilaksanakannya otonomi daerah, dimana daerah berhak mengatur urusan rumah tangganya sendiri, maka daerah memerlukan aparatur sendiri yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat. Sebagai pelayan masyarakat maka birokrat daerah haruslah menunjukan sikap profesionalismenya dalam penyelenggaraan berbagai urusan daerah. Dalam hal iniaparatur pemerintahdaerah harus mampu memainkan peranan sebagai pelayan publik yang professional dengan rasa empati yang tinggi terhadap berbagai permasalahan yang terjadi di masyarakat. Objektifnya, yang terjadi pada fenomena penyelenggaraan pemerintahan di daerah, bila dilihat dari aspek kualitas birokratnya menunjukkan bahwa adanya berbagai permasalahan berkaitan dengan ketidakmampuan dan keterbatasan sumber daya manusia yang handal. Kondisi seperti ini ditunjukkan dengan pelayanan yang diberikan cenderung tidak professional, lamban, dan sulit. Pergeseran lain dalam dunia birokrasi, yang perlu mendapat perhatian dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah memunculkan kemauan dari birokrat untuk melihat kapasitasnya sebagai abdi masyarakat dan bukan lagi sebagai elite sosial yang meminta pengabdian dari masyarakat seperti yang terlihat di masa lalu, sehingga muncul stigma dalammasyarakat bahwa aparat birokrasi di daerah adalah wujud raja-raja kecil yang bertindak laksana raja-raja besar.[[4]](#footnote-5)

Pada dasarnya pemerintah mulai dari level pusat sampai daerah sebagai agen dari pelaksanaan penyelenggaraan diserahi ‘kekuasaan’ oleh rakyat untuk melaksanakan pemerintahan demi mewujudkan perannya sebagai pelaksana pembangunan, pembuat regulasi, pemberi layanan kepada masyarakat dan pemberdaya masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah sebagai pihak yang diberi kekuasaan hendaknya memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kekuasaan yang diberikan rakyat kepada mereka. Jika tidak demikian, maka pemerintahannya akan menjadi taruhan. Untuk mewujudkan pertanggungjawaban terhadap warganya salah satu cara dilakukan dengan menggunakan prinsip transparansi (keterbukaan). Melalui transparansi, penyelenggaraan pemerintahan, masyarakat diberikan kesempatan mengetahui kebijakan yang akan dan telah di ambil oleh pemerintah.[[5]](#footnote-6)

Palopo adalah salah satu Kota yang termasuk dalam wilayah Provinsi Sulawesi Selatan. Kota Palopo merupakan daerah otonom kedua terakhir dari empat daerah otonom di Tanah Luwu yaitu Luwu, Luwu Utara, dan Luwu Timur. Dari beberapa Kota kuno di Sulawesi Selatan, Palopo adalah suatu prototype situs Kota kuno yang memiliki kekayaan konsep ruang yang senantiasa berubah-ubah mengiringi perubahan politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan zaman. Setelah Islam diterima kerajaan Luwu pada abad ke XVII,beberapa tahun kemudian Palopo dipilih untuk dikembangkan menjadi ibuKota kerajaan Luwu menggantikan Amassangan di Malangke.[[6]](#footnote-7)

Di masa Belanda, Kota Palopo dikembangkan menjadi pusat pemerintahan Afdeeling Loewoe. Setelah kemerdekaan Indonesia, wilayah Luwu semakin menyempit. Lewat peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1952 tentang pembubaran Daerah Sulawesi Selatan dan pembagian wilayahnya, Luwu berubah bentuk lagi menjadi sebuah Swatantra yang mewilayahi seluruh daerah Luwu dan daerah Tana Toraja dengan pusat kekuasaan di Palopo. Kemudian lewat undang-undang Nomor 29 Tahun 1959, Kolaka dan Tana Toraja lepas dari wilayah pemerintahan Luwu. Tanggal 17 September 1986, di tetapkan Dati II Luwu sebagai salah satu Kota Administratif dengan Palopo sebagai ibuKotanya. Awalnya luas Kabupaten Dati II Luwu adalah 24.349 Km² atau 2.434.900 Ha. Karena pembangunan kabupaten Wajo, maka luasnya tinggal 17.791,43 Km² atau 28,50% dari luas total Sulawesi Selatan. Wilayah Kabupaten Dati II Luwu terdiri dari 35 wilayah kecamatan (24 defenitif dan 11 persiapan) dan 444 desa/kelurahan, serta ditambah satu Kota administratif, dimana Bupati sebagai Kepala Daerah dibantu oleh tiga orang Pembantu Bupati di samping satu Pembantu Gubernur yang ditempatkan di Kabupaten Luwu.[[7]](#footnote-8)

Perjalanan birokrasi membawa tuntutan perubahan pada sistem pemerintahan. Wilayah Kabupaten Luwu yang sangat luas membuat pelayanan bagi masyarakat menjadi terhambat, maka tuntutan pemekaran wilayah tak lagi bisa dihindarkan. Wilayah Kabupaten Luwu kemudian di mekarkan dengan berdirinya Kabupaten Luwu Utara dengan ibuKota Masamba. Beberapa tahun kemudian, Luwu Utara juga dimekarkan dengan berdirinya Kabupaten Luwu Timur yang beribuKota di Soroako.

Pada tahun 2002 berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2002, Kota Palopo, ibu Kota Kabupaten Luwu yang sebelumnya berstatus Kota administratif ditingkatkan statusnya menjadi daerah otonom dengan nama Kota Palopo. Ini tidak terlepas dari perkembangan Kota Palopo yang dinamis dan menjadi sebuah Kota penting di bagian utara wikaya Sulawesi Selatan. IbuKota kabupaten Luwu pun dipindahkan ke Belopa. Perubahan status ini ditandai dengan ditanda tanganinya prasasti pengakuan atas daerah otonom Kota Palopo oleh Bapak Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia.

Kota Palopo merupakan sub wilayah pengembangan Provinsi Sulawesi Selatan dengan batas wilayah sebelah utara Kecamatan Walenrang Kabupaten Luwu, sebelah Timur laut Teluk Bone, sebelah Selatan Kecamatan Bua Kabupaten Luwu dan sebelah Barat Kabupaten Tana Toraja dengan Luas Wilayah 247,52 Km² yang terdiri dari 4 wilayah kecamatan dan 28 kelurahan. IbuKota Palopo adalah Kecamatan Wara yang terletak kurang kebih 366 km dari Kota Makassar ibuKota Provinsi Sulawesi Selatan yang dapat dijangkau lewat darat dan laut.[[8]](#footnote-9)

Untuk memulai perjalanan panjang Kota Palopo, maka pemerintah menunjuk seorang pejabat WaliKota (Caretaker) yang dianggap layak untuk menjalankan pemerintahan pada tahun 2002. Dan untuk itu, pilihan jatuh kepada H. Pateddungi Andi Tenriadjeng, yang lebih dikenal dengan H.P.A Tenriadjeng. Amanah yang diberikan kepada. H.P.A. Tenriadjeng, untuk menahkodai pertama kali dan mengawali pembangunan Kota Palopo selama kurun waktu satu tahun berhasil dijalankan dengan baik. Karena itulah, H.P.A. Tenriadjeng, kemudian dipilih sebagai WaliKota defenitif oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Palopo, untuk memimpin Kota Palopo Periode 2003-2008, yang sekaligus mencatatkan dirinya selaku WaliKota pertama di Kota Palopo dan kembali terpilih pada periode 2008-2013.[[9]](#footnote-10)

Sebelum terpilih menjadi waliKota Palopo, H.P.A Tenriadjeng meniti karir sebagai Pegawai pada Bagian Keuangan Pemda Kota Madya Ujung Pandang (KMUP) tahun 1965, Bendaharawan Perumahan KMUP tahun 1976, Sekretaris Bappeda tahun 1981, Kepala Bagian Keuangan Pemda KMUP tahun 1985, Direktur Utama PDAM KMUP, Kepala Dinas Kebersihan Kota Makassar tahun 1996, dan Sekretaris Wilayah Daerah di Kabupaten Luwu tahun 1999. Dalam masa jabatan H.P.A Tenriadjeng, Kota Palopo mengalami peningkatan diantaranya yaitu Kota Palopo beberapa kali menerima piala adipura bangun praja, di bidang pendidikan mengantar beberapa sekolah menjadi sekolah unggulan dan berbasis internasional, di bidang ketahanan pangan Kota Palopo berhasil memproduksi padi organik, dan lain-lain.

Olehnya itu disini penulis tertarik untuk meneliti lebih jauh lagi mengenai Kota Palopo pada masa pemerintahan H.P.A Tenriadjeng bagaimana program dan hasil yang di capai oleh H.P.A Tenriadjeng dalam membangun Kota Palopo.

1. **Rumusan Masalah**

Berdasarkan judul dan uraian latar belakang diatas, maka permasalahan pokok dalam penulisan ini yaitu:

1. Bagaimana kondisi Kota Palopo pada masa pemerintahan H.P.A Tenriadjeng?
2. Bagaimana program H.P.A Tenriadjeng dalam membangun Kota Palopo pada tahun 2002-2013?
3. Bagaimana hasil pembangunan yang di capai oleh H.P.A Tenriadjeng di Kota Palopo pada tahun 2002-2013?
4. **Tujuan Penelitian**
5. Untuk mengetahui kondisi Kota Palopo pada masa pemerintahan H.P.A Tenriadjeng..
6. Untuk mengetahui program H.P.A Tenriadjeng dalam membangun Kota Palopo pada tahun 2002-2013.
7. Untuk mengetahui hasil pembangunan yang di capai oleh H.P.A Tenriadjeng di Kota Palopo pada tahun 2002-2013.
8. **Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang ingin di capai dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

* 1. Sebagai karya ilmiah semoga dapat memberikan sumbangsih penulis kepada perkembangan dunia pendidikan khususnya pendidikan sejarah di Universitas Negeri Makassar.
	2. Dapat menjadi referensi atas penelitian yang terkait dengan tema pendidikan serta turut memberikan kontribusi dalam pengembangan keilmuan dari Jurusan sejarah
	3. Hasil dari penelitian ini semoga dapat dijadikan sumbangan pemikiran, masukan serta referensi yang dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam penulisan sejarah pemerintahan.
1. **Ruang Lingkup Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, maka ruang lingkup permasalahan dibatasi baik secara tematis, spasial maupun temporal. Hal ini berdasarkan pertimbangan bahwa cakupan masalah dalam penelitian ini sangat kompleks dan agar penelitian ini lebih terfokus pada titik persoalan sehingga dapat menjawab substansi permasalahan secara memadai.

Secara spasial, pembahasan Penelitian ini dilakukan di Kota Palopo yang merupakanwilayah pemerintahan H.P.A Tenriadjeng. Secara tematis, sesuai dengan pernyataan masalah, maka fokus kajian penelitian ini adalah pemerintahan H.P.A Tenriadjeng di Kota Palopo.

Sedangkan batasan temporalnya pada tahun 2002-2013, dimana pada tahun 2002 merupakan tahun terbentuknya Kota Palopo dan terpilihnya H.P.A Tenriadjeng sebagai caretaker dan pada tahun 2013 merupakan berakhirnya pemerintahan H.P.A Tenriadjeng selama dua periode.

1. **Penelitian yang Relevan**

Penulisan pemerintahan H.P.A Tenriadjeng yang termuat dalam buku H.P.A Tenriadjeng Dedikasi Tiada Henti (3 tahun berjuang dan menuai Kota Palopo) adalah buku yang hanya menjelaskan tentang perjalanan hidup H.P.A Tenriadjeng hingga terpilih menjadi waliKota Palopo yang pertama dan perkembangan Kota Palopo di periode awal pemerintahannya. Oleh karena itu dalam penulisan ini penulis menjelaskan tentang Palopo pada pemerintahan H.P.A Tenriadjeng (2002-2013). Selain itu dalam majalah Suara La Galigo dan Fajar Baru edisi khusus 2008, juga membahas kemenangan H.P.A Tenriadjeng pada periode kedua untuk memimpin Kota Palopo (2008-2013) dalam pemilu tahun 2008 serta visi misi dan strategi pembangunan Kota Palopo.

Penulisan ini mempunyai keterkaitan antara penulisan terdahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya tetapi ada sedikit perbedaan terhadap isinya yaitu dua buku tersebut menjelaskan tentang perjalanan hidup H.P.A Tenriadjeng hingga terpilih menjadi waliKota Palopo yang pertama dan perkembangan Kota Palopo di periode awal pemerintahannya tetapi dalam penulisan ini lebih menjelaskan tentang perkembangan Kota Palopo pada masa pemerintahan H.P.A Tenriadjeng tahun 2002-2013.

1. **Metode Penelitian**

Penelitian sejarah adalah penelitian yang memfokuskan peristiwa masa lalu dalam ruang dan waktu tertentu yang ditafsirkan dan dianalisi secara kritis sehingga tersusun cerita sejarah yang objektif. Penelitian ini mencoba merekonstruksi apa yang terjadi pada masa yang lalu selengkap dan seakurat mungkin, dan biasanya menjelaskan mengapa hal itu terjadi

 Berkaitan dengan penelitian sejarah, John W. Best (1977) dalam Yatim Riyanto (1966:22) menyatakan bahwa:

 Sejarah merupakan “rekaman” prestasi manusia. Bukan semata-mata daftar rentetan peristiwa secara kronologis, melainkan gambaran mengenaiberbagai hubungan yang benar-benar manunggal antara manusia, peristiwa, waktu, dan tempat.[[10]](#footnote-11)

Semua ilmu mempunyai metode. Dalam ilmu sejarah metode ini sangat penting dalam menguji dan menganalisa kebenaran tentang masa lampau. Metode sejarah merupakan cara atau teknik dalam merekonstruksi peristiwa masa lmpau, melalui mpat tahapan kerja, yaitu heuristik (pengumpulan sumber), kritik sumber (eksternal/internal), interpretasi (penafsiran), dan historiografi (penulisan kisah sejarah). Penerapan dalam metode penelitian sejarah tersebut akan diuraikan sebagai berikut:

1. Heuristik

Tahap heuristik adalah tahap pengumpulan data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Ada dua jenis data yang akan di kumpulkan. Pertama, data primer yaitu berupa wawancara melalui tanya jawab dengan pihak yang berkaitan dengan pemerintahan H.P.A Tenriadjeng. Selain wawancara, untuk menelaah tentang perkembangan Kota Palopo juga digunakan analisis arsip dan dokumentasi. Arsip-arsip dan dokumentasi tersebut dapat diperoleh di sekretariat daerah atau instansi lain yang terkait dengan fokus penelitian.

Kedua, data sekunder berupa buku-buku, hasil penelitian, artikel, makalah yang berhubungan dengan fokus penelitian. Data sekunder tersebut dapat diperoleh di perpustakaan wilayah Sulawesi Selatan, perpustakaan Jurusan Pendidikan Sejarah UNM, perpustakaan UNHAS, perpustakaan Multimedia, perpustakaanDinas Pendidikan Nasional Propinsi Sulawesi Selatan, perpustakaan Balai Kajian Sejarah Tradisional, perpustakaan umum Palopo dan lain-lain sebagainya.

1. Kritik Sumber

Pada tahap ini, sumber yang telah dikumpulkan pada kegiatan heuristik yang berupa: arsip, buku-bukuyang relevan dengan pemerintahan Tenriadjeng di Kota Palopo, maupun hasil wawancara langsung dengan para tokoh yang pernah terlibat langsung dengan peristiwa yang diteliti atau saksi sejarah dan tokoh lainnya yang memiliki pengetahuan tentang masalah yang diteliti akan dilakukan penyaringan atau penyeleksian tentunya dengan mengacu pada prosedur yang ada. Kritik sumber untuk menentukan otentitas (keaslian sumber) dan kredibilitas (tingkat kebenaran informasi) sumber sejarah. Semua sumber yang dikumpulkan terlebih dahulu verifikasi sebelum digunakan.

Kritik dilakukan untuk menguji validitas dan reliabilitas sumber. Kritik ini terbagi dua tahap yaitu kritik ekstern dan kritik intern. Kritik ekstern (kritik luar) untuk meneliti otensitas (keaslian) sumber, bukan tiruan dan utuh tanpa adanya perubahan atau tambahan-tambahan baik bentuk maupun isinya, kritik ekstern hanya dapat dilakukan pada sumber yang menjadi bahan rujukan penulis. Selain itu sumber juga diuji keabsahannya melalui kritik intern. Kritik intern dilakukan untuk mengetahui apakah sumber tersebut dapat dipercaya keabsahannya atau tidak.

1. Interpretasi

Setelah melakukan tahapan kritik sumber, kemudian dilakukan interpretasi atau penafsiran terhadap fakta sejarah. Interpretasi adalah pemberian makna kepada fakta atau data-data yang telah melalui tahap sebelumnya. Pada tahapan ini dituntut kehati-hatian, kecermatan, dan sikap objektif penulis sehingga terhindar dari subyektifitas dalam penulisan. Hal ini dimaksudkan untuk memberi arti terhadap aspek yang diteliti, mengaitkan antara fakta yang satu dengan fakta yang lain agar ditemukan kesimpulan atau gambaran sejarah yang bersifat ilmiah.

1. Historiografi

Historiografi atau penulisan sejarah merupakan tahapan akhir dari seluruh rangkaian dari Metode Historis. Tahapan Heuristik, Kritik Sumber, serta Interpretasi, kemudian di kolaborasi sehingga menghasilkan sebuah Historiografi (penulisan sejarah). Ketika sejarawan memasuki tahapan menulis, maka ia mengerahkan seluruh daya pikirannya, bukan saja keterampilan teknis penggunaan kutipan-kutipan dan catatan, tetapi yang pertama penggunaan pikiran-pikiran kritis dan analisisnya. Hasil penulisan tersebut merupakan hasil dari penemuan sumber-sumber yang diseleksi melalui kritik. Kemudian diinterpretasikan, lalu disintesa dan selanjutnya disajikan secara deskriptif.

1. Kuncoro Mudrajad. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah*. (Jakarta: Penerbit Erlangga), hlm 63 [↑](#footnote-ref-2)
2. *Ibid*, hlm 23 [↑](#footnote-ref-3)
3. *Ibid,*hlm 127 [↑](#footnote-ref-4)
4. Alam Syamsul. *Otonomi Daerah Disimpang Jalan*: (Biro Humas dan Protokol Sekretariat Provensi Sulawesi Selatan), hlm 65 [↑](#footnote-ref-5)
5. Rahmanurrasjid Amin. 2008. *Akuntabilitas dan Transparansi Dalam Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah Untuk Mewujudkan Pemerintah Yang Baik Di Daerah* . Tesis. Magister Ilmu Hukum. Universitas Diponegoro [↑](#footnote-ref-6)
6. Mahmud M. Irfan . 2003. *Kota Kuno Palopo*. (Makassar: Masagena Press), hlm 4 [↑](#footnote-ref-7)
7. Letkol (Pol.) Soelistyono. 1998. *Luwu Dalam Kebangkitan Kedua (Pokok-Pokok Pikiran Pembangunan Memasuki Abad ke-21)*, hlm 11 [↑](#footnote-ref-8)
8. *Palopo Dalam Angka 2005*. Badan Perencanaan Pembangunan Kota Palopo, hlm 1 [↑](#footnote-ref-9)
9. Fajar Baru. 2008. *Palopo Kota Idaman (Pelantikan WaliKota dan Wakil WaliKota Palopo Masa Bakti 2008-2013).* [↑](#footnote-ref-10)
10. Zuriah Nurul. 2007. *Metodologi Penelitian Sosial dan Pendidikan*: (Bumi Aksara),hlm 51 [↑](#footnote-ref-11)