

**ASPEK FEODALISME  
DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK  
(STUDI PADA DESA PULEREJO KECAMATAN BAKUNG  
KABUPATEN BLITAR)**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana pada  
Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**YOGA FERDANA  
NIM. 0410310138**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
KONSENTRASI KEBIJAKAN PUBLIK  
MALANG  
2008**

## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Aspek Feodalisme Dalam Perumusan Kebijakan Publik (Studi  
pada Masyarakat Desa Pulerejo Kecamatan Bakung Kabupaten  
Blitar)

Disusun oleh : Yoga Ferdana

NIM : 0410310138

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : Kebijakan Publik

Malang, Juni 2008

Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota

Prof. Dr. Soesilo Zauhar, M.S  
NIP. 130 704 333

Dr. Sarwono, M.Si  
NIP. 131 410 386

**LEMBAR PENGESAHAN**

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu

Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Kamis

Tanggal : 31 Juli 2008

Jam : 08.00 WIB

Skripsi Atas Nama : Yoga Ferdana

Judul : Aspek Feodalisme Dalam Perumusan Kebijakan  
Publik (Studi pada Masyarakat Desa Pulerejo  
Kecamatan Bakung Kabupaten Blitar)

Dan dinyatakan Lulus

**MAJELIS PENGUJI****Ketua**

**Prof. Dr. Soesilo Zauhar, M.S**  
**NIP. 130 704 333**

**Anggota**

**Dr. Sarwono, M.Si**  
**NIP. 131 410 386**

**Anggota**

**Prof. Dr. Agus Suryono, M.S**  
**NIP. 130 701 331**

**Anggota**

**Drs. Suwondo, M.S**  
**NIP. 130 890 050**

**PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI**

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis telah dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

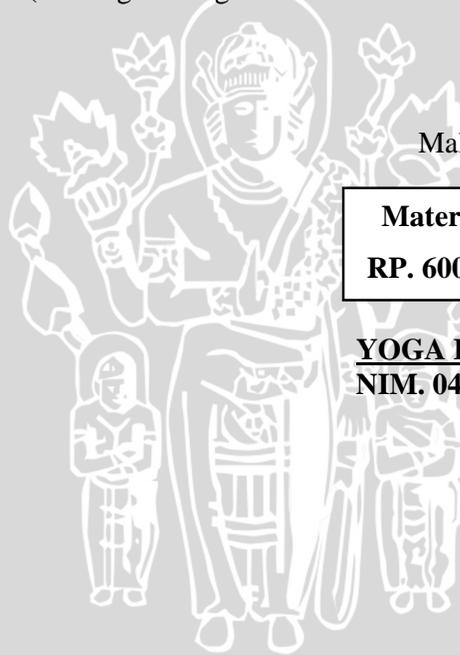
Apabila ternyata di dalam skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-undang No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 07 Juli 2008

**Materai**

**RP. 6000,-**

**YOGA FERDANA**  
**NIM. 0410310138**



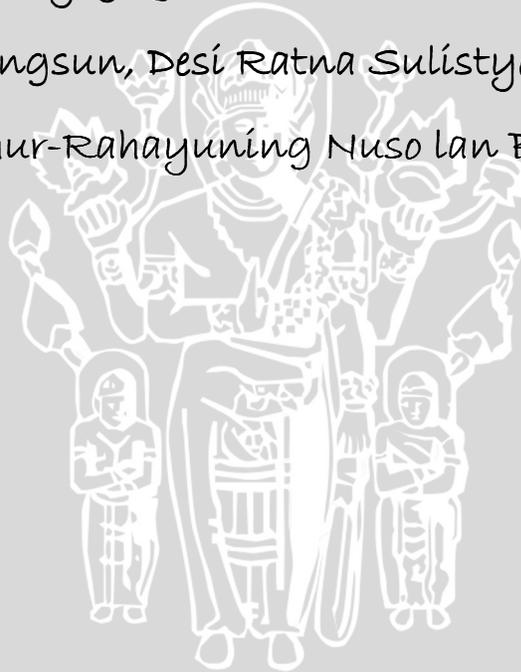
"Tuwuh Sakíng Katresnan Dumateng

Romo Heru Wídodo & Ibu Hení Suko Prihatín,

Ilham Tabah Prayogí & Dímas Akbar Lestari, ugi

Cikal Garwo íngsun, Desí Ratna Sulístyowati.

Mangesti Luhur-Rahayuníng Nuso lan Bongso"



## بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

Perjalanan waktu tak ubahnya detak jarum jam, seperti “Cakramanggilingan” terus berputar meninggalkan yang telah berlalu, penuh liku bak “luk sajroning keris” menjadi kepingan sejarah bagi tiap-tiap lembar kehidupan bahkan mungkin lebih tebal dari “Negarakertagama” dan “Babad Tanah Jawi” bila diceritakan semuanya. Begitupun waktu yang telah aku lalui penuh liku, penuh halangan rintangan, suka dan cita dan hingga kini aku telah menapak dunia baru dan mungkin adalah awal dari kehidupanku yang sebenarnya. Aku yakin dengan hidup ini, seperti aku yakin akan adanya “Bagaskoro kang jumundul ing poncoting bumi”. Karena Perjalananku adalah “mampir ngombe” di dunia ini, “gemi nastiti lan ati-ati buncine”, “eling lan waspodo” itulah senjatanya, menjadi orang “kang sekti mondro guna, hora tedas tapak paluning pande, tansah mendat joinoro menter” tujuannya, “mulat sariro hangroso wani” adalah jalanya, hanya sekedar menemukan “jamu kalimasadha” seperti Werkudoro maupun Harjuna menuju “sayektineng dzat kang Agung kang murbeng dumadi kang siji kang akaryo jagad moyopodo”.

Untuk mencapai itu “kawah condrodimuko” tempat latihannya, dan apa yang telah aku lalui sekarang hanya sebagian kecil dan bahkan keciiiiil sekali dari pelajaran yang ada pada “kawah condrodimuko”. Agar aku mampu untuk “sakti tanpo aji-aji, ngluruk tanpo bolo, menang tanpo ngasorake”. Aku sadar masih jaaaaauh, jauh sekali dengan kesempurnaan itu. Untuk mencapai itu semua tak sedikit pula anugrah “Gusti Allah kang murbeng dumadi” yang dikirimkan kepada ku dalam bentuk makhluk-makhluk terpuji insan-insan suci dan penuh “welas asih” yang sekiranya tidak dapat aku eja satu persatu namanya di kertas ini, namun demikian dalam halaman yang tercecet ini aku hanya mampu mengucapkan terima kasih kepada :

### **Gusti Allah, Gusti Pangeran ku Gusti Junjunganku Rosulluloh Muhammad S.A.W tulodho**

- **Orang Tua** : Bapak ibuk, yang selalu aku cintai, anak mu kini sudah menjadi sarjana, suatu tingkat pendidikan yang tidak diperoleh Bapak dan Ibuk. hanya dengan kasih dan sayangmu lah, sedari aku belum ada didunia ini sampek sekarang yang menjadikan aku mampu berdiri sebagai Yoga yang sekarang ini, seperti yang Bapak Ibuk lihat sekarang ini. Dek Ilham dan Dek Dimas yang aku sayang, teruslah tumbuh dewasa menjadi adikku yang aku banggakan, Mbah Kakung Sarjono, Mbah Pariyah, Puh Yoyok, Mbak Tin, Pegi, dan Keluarga Besar Trah Ahmad Tohir, semuanya adalah kekuatan spiritual bagiku hingga aku dapat berdiri tegak seperti sekarang ini.

- ***Tulang Rusuk & Tercinta Desi Ratna Subistyowati*** : Adinda Echy, yang senantiasa mendampingi dalam susah dan senang, tak terasa 7 tahun kita mengikat diri selama itu pula sudah terlalu banyak hal yang tidak mampu aku tulis dalam kertas ini, yang jelas hanya ini yang mampu aku kadokan buat adinda, dan semoga hanya maut yang akan memisahkan kita. Adin, mohon dimaafkan apabila nda selama ini ada kesalahan dalam ucap dan sikap, semoga adin juga cepet nyusul nda, meraih gelar sarjana.
- ***Keluarga Besar Mbah Yit dan Mbai*** : Mama dan Papanya adinda de Jember, Dek Yohan, mbah yit, mbai, mbak Yuk, om Mursodo, Mbak Ning, Bima dan Arjun, trimakasih Om tentang pelajaran untuk menjadi entreupeneurnya, semoga apa yang telah saya dapatkan dari Om dapat menjadi manfaat bagi saya kelak.
- ***Keluarga Besar Mbah Paidek*** : Mbah Dek, kenangan pada rumah bambu beralaskan tanah liat, dengan aroma asap dapur yang khas, penuh filosofi hidup yang sederhana, suasana rame Mbok Wek, Mbok Mah, Mas Is, Mbah Koes, Mbah Mut, Dian dan senyum ramah yang selalu hadir dalam keluarga *njenengan* adalah sebuah pengalaman istimewa dan inspirasi penyelesaian skripsi saya.
- ***Keluarga Besar Bpk. Sarwono*** : Bapak Sar, Ibu Sar, Mbak Lia, Pinot, ucapan trimakasih ini gak akan ada artinya bagi Bapak sekeluarga, namun mengenal bapak dan kehadiran keluarga bapak dalam lembaran hidup saya, adalah inspirasi bagi Yoga muda sekarang untuk menuju Yoga tua nanti. Matur nuwun juga Pak Sar atas pinjaman buku-buku tentang kejawen dan feodalisme jawa...
- ***Mbak Niken*** : thank baget pinjaman buku-bukunya yang buanyak banget, ampek gak kebaca semua lho mbak...cepat nikah yo mbak...
- ***Sedulur Teletubies 4 Serangkai*** : Teletubies adalah pelangi yang paling indah yang pernah aku liat, rasakan dan aku temui dalam kehidupanku di Kampus FIA UB, hingga saat ini. Andy sang intelektual beserta Mbak Yu Tiara, suwun-suwun sarapan ayam goreng kecape yo, Ayik...jo ngantukan yo..Andhyka sang ulama sejati, pelajaran tentang ketaqwaan dan keimanan gak akan ane lupa Dhyk selamat menempuh hidup baru juga dengan sang Istri, Uki sang Gaul Gokil abis, jangan capek ngrasakne kelakuan ku yang aneh yo Mas..semoga harapan sampean jadi esmut segera tercapai. Semoga Gusti Allah mempertemukan kita lagi kita Ber 4 dalam kebahagiaan dan keberhasilan...Amin...
- ***Club Tandon Gokil*** : Cah...suwun banget panggone ngenger aku selama ni, Mas Eric ToLenk, dalam kegelapan itu kita masih punya iman mas, cepet nikah ma mbak Myla yaa...Mas Uki Ucil, Uki aku wes akeh ngrepotkan awakmu dari pertama kenal sampek

sekarang banyak hal yang aku blajar dari awakmu, ndang nikah ya ma Mbak Rizky tgl 10-10-2010, Mas Kid Ambul, pemain watak culas tapi apikan banget mesti gelem tak ajak pencak, ndang di nikahi tu Mbak Ambin, Candra Woke, jo nylindit maneh yo le dijaga tu Dian...Elga Pencenk, sang menteri di negeri Tandon, suwun yo cenk, pinjaman uange pas aku lagi bokek, Aulia Genthonk, ndang di tambakne mumete yo,,,ndang golek bojo koyok hanik po piye gitu, Hamdan Wakong, jo pancet turu ae...pasangan gokil Akvin ma Fahmi Hayo, cepet nikah yoooo...(masih inget kan?jangan liat orang dari luarnya saja), Imam tompo, jo pancet urip dewe ae mam...Tandon Gokil

- ***Now Way Out Conspiracy*** : thanks banget atas tumpangan golek upo ne yo bos..meski sejenak aku berlabuh di perusahaan sampean tapi banyak pelajaran yang aku peroleh, Bos BG aku siap mijet neh mas, Mas Ryo...aku selalu siap jadi tempat curhate sampean, tapi nek capek gak sah sungkan njaluk pijet yooo, Bayu Nyondong "pokoke nak udhuuuh,,,Wuidhuh", Uki sang lelananging jagad heeh Mok Bool,,, Mas Lenk, sang pejuang cinta sejati "Reee...Poot", Mas Feri, dan Lutung Gaung.
- ***Seduluran Disma*** : Semua Disma dari berbagai angkatan, tetap Disma Bersatu tak Bisa Dikalahkan...Disma Bersatu tak bisa dikalahkan...
- ***Teman-Teman Fia Publiq 2004*** : thanks banget atas segala doa dan dukungan selama ini, hanya maaf yang bisa aku ucapkan disini, saudara sebangsa dan semahasiswa FIA UB tetap jaya di darat, laut dan udara.

وَالسَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

## RINGKASAN

Yoga Ferdana, 2008, **Aspek Feodalisme Dalam Perumusan Kebijakan Publik (Studi pada Desa Pulerejo, Kecamatan Bakung, Kabupaten Blitar)**,

Pembimbing: Prof.Dr. Soesilo Zauhar, MS dan Dr. Sarwono, M.Si, 94 Hal + xviii

Fenomena feodalisme jawa telah mewarnai perjalanan hidup bangsa Indonesia, baik dalam sendi sosial, politik, budaya dan ekonomi. Penelitian ini dilakukan atas munculnya pemaknaan negatif terhadap proses perumusan kebijakan publik yang terdapat nuansa feodalisme.

Bagaimana pola hubungan antara pemimpin dengan masyarakat untuk merumuskan suatu kebijakan publik yang didalamnya terdapat nuansa feodalisme pada masyarakat tradisional seperti di di Desa Pulerejo Kecamatan Bakung Kabupaten Blitar. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan serta menganalisis secara kritis tentang persepsi masyarakat mengenai feodalisme jawa dalam perumusan kebijakan publik sebagai salah satu bentuk proses kehidupan bermasyarakat dan berbangsa di Negara Indonesia yang dilakukan melalui studi pada Desa Pulerejo, Kec.Bakung, Kab. Blitar. Penelitian ini difokuskan pada aspek proses masyarakat dalam menjalankan pemerintahan desa. Penelitian dilakukan melalui pendekatan kualitatif (pemahaman, pandangan, dan tanggapan) para informan di lapangan yang menghasilkan data deskriptif, yakni gambaran tentang kehidupan feodalisme jawa pada pemerintahan desa Pulerejo. Data tersebut diperoleh melalui wawancara mendalam dengan para informan, disamping studi dokumentasi, dan observasi.

Hasil penelitian menunjukkan, Persepsi masyarakat Desa Pulerejo mengenai feodalisme jawa dalam perumusan kebijakan publik adalah merupakan perwujudan pola hubungan yang disebut sebagai Manunggaling Kawulo Gusti. Tahapan perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo secara mengikuti tata cara perencanaan kebijakan desa yang terdapat dalam Perda kabupaten Blitar No 8 tahun 2006 yang terdiri dari, perencanaan kebijakan, penetapan rencana kebijakan, pengandaian pelaksanaan rencana kebijakan dan evaluasi rencana kebijakan. Serta peran *Shareholder* perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo dalam menemptakan feodalisme pada posisi yang tepat dilaksanakan dengan melihat situasi dan kondisi dan masalah yang akan dirumuskan sebagai kebijakan publik.

Terkait dengan itu, saran yang ditekankan yaitu: (1) Masyarakat Desa Pulerejo perlu untuk lebih memahami lagi makna feodalisme jawa dalam konteks perumusan kebijakan publik, tidak harus menyeragamkan persepsi dan menutup perbedaan akan tetapi dengan pemahaman yang benar dan mempunyai alasan yang jelas maka akan timbul kearifan dan kebijaksanaan dalam memaknai feodalisme jawa dalam konteks perumusan kebijakan publik (2) Perangkat desa Pulerejo hendaknya tidak hanya bekerja bukan karena latar belakang ketokohan, senioritas dan kemampuan karismatis namun juga perlu memperhatikan profesionalisme kerja namun tidak mengesampingkan makna budaya daerah dengan menghormati adat-istiadat yang ada pada Desa Pulerejo. (3) Para *shareholder* kebijakan publik di Desa Pulerejo perlu lebih memahami apa yang telah dikerjakan dan apa yang akan dikerjakan dalam konteks perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo.

## SUMMARY

Yoga Ferdana, 2008, **Aspect Feudalism In Public Policy Formulation (Study at Countryside of Pulerejo, Bakung, Blitar)**, Lecture: Prof.Dr. Soesilo Zauhar, MS and of Dr. Sarwono, M.Si, 94 Hal.+ xviii

How the pattern of leader and society to make policy formulation, which concerning of feudalism. Feudalism phenomenon of Jawa have coloured journey of Indonesian nation life in each; every its joints, goodness in social joint, politics, economic and cultural. Since the happening of reform, hence effort to shift feudalism understanding become news where which and have bad image if applied in governance concept in Indonesia either in governance of center to areas.

This research aim to describe and also analyse critically about perception of society concerning feudalism of Jawa in formulation of policy of public as one of [the] societal life process and nation in Indonesia which is through study at Countryside of Pulerejo, Bakung, Blitar. This research is focussed at society aspect process in running governance of countryside. This research through qualitative approach ( understanding of, view, and comments) all informan in field yielding descriptive data, namely picture about life of feudalism of Jawa at governance of countryside of Pulerejo. The Data obtained to through circumstantial interview with all informan, beside documentation study, and observation.

Result of this research show, In Countryside society perspective of Pulerejo concerning feudalism of Jawa in formulation of policy of public is viewed as the rulling class and pattern of corelation which called d as Manunggaling Kawulo Gusti, which imprecise in fact if applied in course of formulation of policy of public fully. Formulation step of policy of public in Countryside of Pulerejo follow planning procedures of policy of countryside which there are in Perda sub-province of Blitar No 8 year 2006 which consist of, planning of policy, stipulating of policy plan, operation of execution of policy plan and evaluation of policy plan. Role of Shareholder in public policy formulation in Countryside of Pulerejo in correct feudalism to take on course executed seen context, condition and situation exist in problem to be formulated as public policy.

Related to that, emphasized suggestion that is: ( 1) Society Countryside of Pulerejo need to be more comprehend again mean feudalism of Jawa in context of public policy formulation, do not have to uniform perception and close difference however with understanding of real correct and have the reason of clear hence will arise and wisdom of wisdom in meaning feudalism of Jawa in context of public policy formulation public. (2)Peripheral of countryside of Pulerejo should not only working because of figure background, seniority and ability of charisma but also require to pay attention professionalism work but do not overrule cultural meaning of area by respecting tradition exist in Countryside of Pulerejo. (3) All shareholder policy of public in Countryside of Pulerejo need more comprehending what have been done and what will be done in context of public policy formulation.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas limpahan rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Skripsi ini disusun dalam rangka untuk memperoleh gelar sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Fenomena Feodalisme Jawa seakan menjadi rahasia umum dalam dunia birokrasi dan pemerintahan. Upaya untuk menggali makna feodalisme jawa dalam konteks pemerintahan menjadi pokok kajian yang penulis rasa masih jarang untuk digali dan dianalisa. Bertolak dari situ penulis dengan sangat bangga dapat menyelesaikan kajian yang dituangkan dalam sebuah tulisan berjudul **“Aspek Feodalisme Dalam Perumusan Kebijakan Publik (Studi pada Masyarakat Desa Pulerejo, Kecamatan Bakung, Kabupaten Blitar)”**. Sejak awal sampai dengan akhir penulisan ini, tidak sedikit bantuan yang peneliti terima dan karenanya dalam kesempatan ini peneliti ingin menyampaikan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Suhadak, M.Ec selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya,
2. Bapak Prof. Drs. H. Solichin Abdul Wahab, MA, PhD selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya,
3. Prof.Dr.Soesilo Zauhar,MS selaku dosen pembimbing I yang telah banyak memberikan masukannya demi kesempurnaan tulisan ini.
4. Dr. Sarwono, M.Si, selaku Dosen Pembimbing II yang telah memberi masukan saran kritik sejak sebelum menjadi dosen pembimbing saya.
5. Drs.Riyanto,M.Hum selaku pernah menjadi dosen pembimbing II sampai dengan seminar proposal saya, yang telah banyak memberikan masukannya demi kesempurnaan tulisan ini.
6. Orang tua tercinta, adik tercinta, calon pendamping hidup yang saya cintai, teman-teman terdekat, pihak Perangkat Desa Pulerejo, Masyarakat Desa Pulerejo Kecamatan Bakung, Keluarga besar Bapak Paidek selaku sesepuh Desa Pulerejo, serta pihak-pihak lain yang tidak tersebut namanya disini, atas dukungan baik moral maupun spiritual bagi penulis.

Peneliti menyadari bahwa penyusunan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, mengingat segala keterbatasan dan kekurangan yang ada pada diri peneliti. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Juli 2008

Penulis

## DAFTAR ISI

## Halaman

<b>MOTTO</b>	
<b>LEMBAR PERSETUJUAN</b>	
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b>	
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI</b>	
<b>LEMBAR PERSEMBAHAN</b>	
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>i</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>iv</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR BAGAN</b> .....	<b>ix</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN FOTO</b> .....	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Manfaat Penelitian .....	7
E. Sistematika Pembahasan .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Kebijakan Publik .....	9
1. Pengertian Kebijakan Publik .....	9
2. Ciri-ciri Kebijakan Publik .....	10
3. Perumusan Kebijakan .....	10
4. Tahap-tahap Perumusan Kebijakan Publik .....	12
a. problem identification .....	12
b. agenda setting .....	13
c. policy problem formulation .....	15
d. policy design .....	16
B. Feodalisme .....	17
a. Segi Positif Feodalisme .....	19
b. Segi Negatif Feodalisme .....	19
C. Feodalisme Dalam Perumusan Kebijakan .....	20
D. Persepsi Peneliti Mengenai Feodalisme Dalam Perumusan Kebijakan Pemerintah Desa .....	22
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian .....	26
B. Fokus Penelitian .....	27
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	27
D. Jenis Dan Sumber Data .....	28
1. Data Primer .....	28

2. Data Sekunder .....	29
E. Teknik Pengumpulan Data .....	29
1. Interview atau Wawancara .....	29
2. Observasi (Survei) .....	30
3. Dokumentasi .....	30
F. Analisis Data .....	30

#### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Kabupaten Blitar .....	32
1. Letak Geografis .....	32
2. Kondisi Iklim .....	33
3. Sejarah Singkat Kabupaten Blitar .....	33
B. Gambaran Umum Desa Pulerejo Kecamatan Bakung Kabupaten Blitar .....	35
1. Letak dan Luas Wilayah .....	35
2. Kondisi Sosial Masyarakat .....	35
3. Kependudukan .....	37
4. Kelembagaan Desa .....	38
4.1 Kepala Desa .....	39
4.2 Badan Permusyawaratan Desa (BPD) .....	41
4.3 Sekretaris Desa .....	42
4.4 Kepala Urusan .....	43
4.5 Kepala Dusun .....	43
C. Feodalisme dalam Perumusan Kebijakan di Desa Pulerejo .....	44
1. Persepsi Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Feodalisme Jawa dalam Konteks Perumusan Kebijakan Publik .....	44
1.1 Pemahaman Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Makna Feodalisme .....	44
1.2 Pemahaman Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Perumusan Kebijakan Publik .....	47
2. Keberadaan Feodalisme Jawa dalam Fase-fase Perumusan Kebijakan Publik Desa Pulerejo .....	49
2.1 Fase-fase Perumusan Kebijakan di Desa Pulerejo .....	49
2.1.1 <i>Problem Identification</i> (Penyusunan Rencana Kebijakan) .....	50
2.1.2 <i>Agenda Setting</i> (Penetapan Rencana Kebijakan) .....	51
2.1.3 <i>Policy Problem Formulation</i> (Pengendalian Pelaksanaan Rencana Kebijakan) .....	53
2.1.4 <i>Policy Design</i> (Evaluasi Pelaksanaan Rencana Kebijakan) .....	54
2.2 Bentuk Feodalisme Jawa dalam Setiap Fase Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo .....	55
2.2.1 <i>Fase Problem Identification</i> (Penyusunan Rencana Kebijakan) .....	55
2.2.2 <i>Fase Agenda Setting</i> (Penetapan Rencana Kebijakan) .....	57
2.2.3 <i>Fase Policy Problem Formulation</i> (Pengendalian Pelaksanaan Rencana Kebijakan) .....	59
2.2.4 <i>Fase Policy Design</i> (Evaluasi Pelaksanaan Rencana Kebijakan) .....	60
3. Penerapan Feodalisme Jawa dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik Oleh Para <i>Shareholder</i> di Desa Pulerejo .....	62

3.1 Pola Kepemimpinan Perangkat Desa Pulerejo dan Peran Serta Masyarakat dalam Perumusan Kebijakan Publik .....	62
3.1.1 Perangkat Desa .....	62
3.1.2 BPD (Badan Permusyawaratan Desa) .....	64
3.1.3 LPPD (Lembaga Pengelolaan Pembangunan Desa) .....	66
3.1.4 Tokoh Masyarakat .....	67
D. Analisa Data Penelitian .....	69
1. Persepsi Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Feodalisme Jawa dalam Konteks Perumusan Kebijakan Publik .....	69
1.1 Pemahaman Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Makna Feodalisme... Jawa .....	69
1.2 Pemahaman Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Perumusan Kebijakan Publik .....	71
2. Keberadaan Feodalisme Jawa dalam Fase-fase Perumusan Kebijakan Publik Desa Pulerejo .....	73
2.1 Fase-fase Prumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo .....	73
2.1.1 <i>Problem Identification</i> (Penyusunan Rencana Kebijakan) .....	73
2.1.2 <i>Agenda Setting</i> (Penetapan Rencana Kebijakan) .....	75
2.1.3 <i>Policy Problem Formulation</i> (Pengendalian Pelaksanaan Rencana Kebijakan) .....	76
2.1.4 <i>Policy Design</i> (Evaluasi Pelaksanaan Rencana Kebijakan) .....	77
2.2 Bentuk Feodalisme Jawa dalam Setiap Fase Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo .....	78
2.2.1 <i>Problem Identification</i> (Penyusunan Rencana Kebijakan) .....	78
2.2.2 <i>Agenda Setting</i> (Penetapan Rencana Kebijakan) .....	80
2.2.3 <i>Policy Problem Formulation</i> (Pengendalian Pelaksanaan Rencana Kebijakan) .....	81
2.2.4 <i>Policy Design</i> (Evaluasi Pelaksanaan Rencana Kebijakan) .....	83
3. Penerapan Feodalisme dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik Oleh Para <i>Shareholder</i> di Desa Pulerejo .....	85
3.1 Pola Kepemimpinan pada Masyarakat Desa Pulerejo dan Peran Serta Masyarakat dalam Perumusan Kebijakan Publik .....	85
3.1.1 Pola Kepemimpinan Perangkat Desa .....	86
3.1.2 Pola Kepemimpinan LPPD (Lembaga Pengelolaan Pembangunan Desa) .....	87
3.1.3 Pola Kepemimpinan BPD (Badan Permusyawaratan Desa) .....	88
3.1.4 Pola Kepemimpinan dan Peran Tokoh Masyarakat dalam Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo .....	89
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	91
B. Saran .....	93
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	x
<b>LAMPIRAN – LAMPIRAN</b> .....	xii

## DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hal.
4.1	Tingkat Pendidikan Penduduk Desa Pulerejo.	37
4.2	Mata Pencaharian Penduduk Desa Pulerejo.	38
4.3	Tingkat Pendidikan Perangkat Desa Pulerejo.	44
4.4	Hasil Wawancara Tentang Persepsi Masyarakat Desa Pulerejo dalam Memaknai Feodalisme Jawa	46
4.5	Hasil Wawancara Persepsi Masyarakat Desa Pulerejo dalam Perumusan Kebijakan Publik	49
4.6	Hasil Wawancara Tentang Peran BPD dalam Perumusan Kebijakan Publik	67
4.7	Hasil Wawancara Penerapan Feodalisme Jawa pada Perumusan Kebijakan Publik oleh Para Tokoh Masyarakat	70



## DAFTAR GAMBAR

No.	Judul	Hal.
1.	Usaha ternak ayam oleh pengusaha di Desa Pulerejo	xv
2.	Usaha penggilingan gabah di Desa Pulerejo	xv
3.	Kondisi Gedung Sekolah Dasar Di Desa Pulerejo	xvi
4.	Kondisi tempat ibadah di Desa Pulerejo	xvi
5.	Model tempat MCK masyarakat di Desa Pulerejo	xvii
6.	Bentuk rumah masyarakat Desa Pulerejo	xvii

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



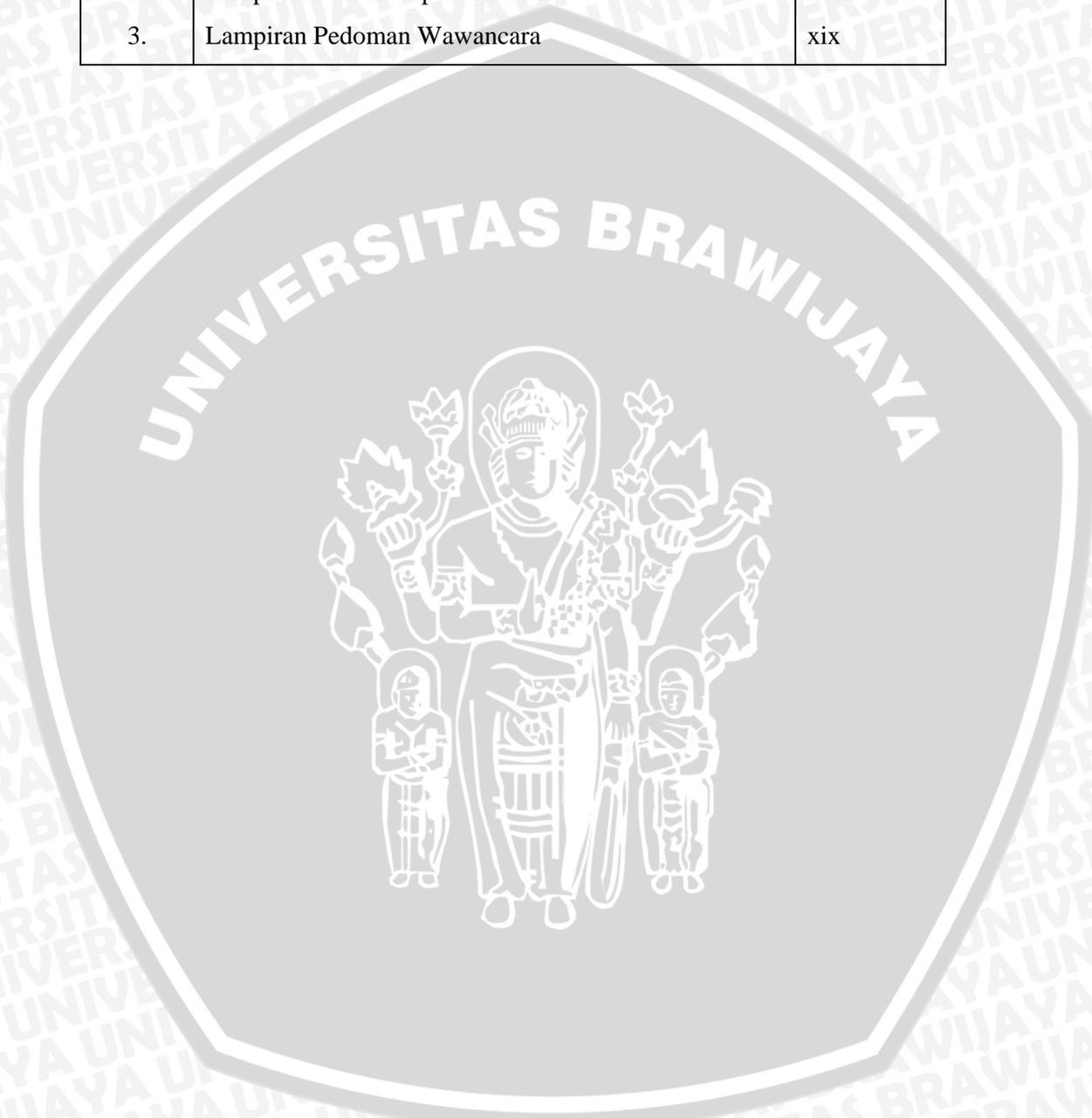
DAFTAR BAGAN

No.	Judul	Hal.
1	Bagan Struktur Kelembagaan Desa Pulerejo	39



LAMPIRAN GAMBAR

No.	Judul	Hal.
1.	Lampiran Foto	xvi
2.	Lampiran Peta Kabupaten Blitar	xviii
3.	Lampiran Pedoman Wawancara	xix



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Berbicara masyarakat Jawa maka peneliti akan memulai tulisan ini dari siapa sebenarnya masyarakat Jawa. Masyarakat Jawa tidak berarti yang menjadi penduduk pulau Jawa, apabila diamati maka pulau Jawa terdiri atas Jawa Barat, Jakarta, Jawa Tengah, Jogjakarta, dan Jawa Timur. Jawa Timur adalah sebuah provinsi di bagian timur Pulau Jawa, Indonesia, ibukotanya adalah Surabaya. Luas wilayahnya 47.922 km<sup>2</sup>, dan jumlah penduduknya 37.070.731 jiwa pada tahun 2005 ([http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Blitar](http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Blitar)). Jawa Timur merupakan provinsi terluas diantara 6 provinsi di Pulau Jawa, dan memiliki jumlah penduduk terbanyak kedua di Indonesia setelah Jawa Barat. Jawa Timur berbatasan dengan Laut Jawa di utara, Selat Bali di timur, Samudra Hindia di selatan, serta Provinsi Jawa Tengah di barat. Wilayah Jawa Timur juga meliputi Pulau Madura, Pulau Bawean, serta sejumlah pulau-pulau kecil di Laut Jawa dan Samudera Hindia ([http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Blitar](http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Blitar)). Sedangkan yang disebut orang Jawa (*uwong Jowo*) yaitu penduduk asli bagian Tengah dan Timur pulau Jawa atau dalam arti yang lebih mudah orang Jawa adalah penduduk asli Jawa Tengah dan Jawa Timur (Suseno, 1996, h11).

Secara umum Orang Jawa sendiri membedakan dua golongan sosial seperti yang ada pada (Suseno, 1996, h12) bahwa terdapat 2 golongan pada masyarakat Jawa yaitu (1) *uwong cilik* (orang kecil), terdiri dari sebagian besar massa petani dan mereka yang berpendapatan rendah dikota, dan (2) kaum priyayi dimana termasuk kaum pegawai dan orang-orang intelektual. Kaum priyayi dan *ndoro* yang hidup dengan serba ada dengan mendapatkan pendidikan formal dan informal yang lebih modern menjadi lebih berkembang dengan segala pembaharuan pola hidupnya dengan sedikit demi sedikit melakukan akulturasi budaya sehingga menjadi masyarakat jawa yang lebih moderat dan berdomisili banyak di lingkungan perkotaan "*Regent and priyayi are sometimes discribes as representative of urban culture, and they did form part of the supra-vilage social and cultural stratum of Java*" (Sutherland, 1979, h19). Secara sosial, masyarakat feodal masih sangat tergantung adanya pemimpin dan menghormati benar

hubungan hierarkis berdasarkan latar belakang tertentu, karena pada umumnya manusia Jawa (terutama generasi tua) merasa sangat takut kehilangan identitas etnisme kultural ini menurut Hardjowirogo dalam (Mulyana, 2005, h.6).

Dalam faham feodal tentu terdapat sosok panutan, figur, junjungan atau yang diagungkan sebagaimana seorang bapak. Panutan ini yang menjadi wasit dalam setiap konflik atau permasalahan yang berkembang dalam masyarakat dan masyarakat akan melakukan respon positif terhadap segala apa yang menjadi perintah atau perkataan dari sang panutan. Pola pemerintahan feodal semacam ini sangat menjunjung tinggi arti *guyub rukun*, damai, serasi, selaras dan menghindari adanya konflik terbuka. bertolak belakang dengan yang disampaikan Glieken dalam (Antlov, 2003, h.141) menyatakan keberadaan feodalisme ini seakan harus diterima tanpa pertanyaan lagi, pengetahuan pemimpin tidak boleh disangkal, sebagai wujud loyalitas pada orang yang lebih tinggi.

Dalam masalah ini makna feodalisme masa kini yang lebih masuk kepada ranah administratif pemerintahan tingkat desa dan bukan lagi kesewenangan, tekanan, atau penindasan kaum bangsawan kepada golongan proletar secara fisik atau *real*. Sehingga masalah yang timbul dalam masyarakat bukan hanya bisa dimaknai sebagai *the real problems* atau masalah yang nyata, dapat dilihat secara nyata oleh kasat mata, namun lebih kepada masalah konseptual atau *conseptual problems*. Chomsky, seperti dikutip Wallace & Wolf dalam (Sarwono, 2007, h.53), secara teoritik menjelaskan bahwa setiap *human language* secara umum mengandung subyek predikat. Memahami fenomena sosial seperti Ide-ide, pengetahuan, transformasi pemikiran dapat diketahui dari *deep grammer* dalam setiap *human language* tersebut. Hal ini mengarah kepada kemampuan menguak suatu yang dapat menjelaskan teks-teks fenomena sosial yang kasat mata sampai kepada fenomena yang sebenarnya. Gramsci, seperti dikutip Sarantakos dalam (Sarwono, 2007, h.53) menganggap hegemoni kekuasaan bukan sekedar dominasi fisik *the rulling class* atas yang lain, melainkan wujud hegemoni lebih merupakan proses mental yang tidak kasat mata. Hegemoni atas pengaruh mental menyeruak mempengaruhi segala bidang kekuasaan, seperti perubahan struktur teknologi administrasi. Karenanya yang terpenting bukan tindakan fisik atau sanksi hukum namun justru pada proses yang tertutup, tersembunyi, rapi yang mengandung

*hidden interest* sering menggunakan tindakan hukum formal desain teknologi administrasi.

Namun demikian, seiring perkembangan zaman dan perputaran waktu yang mengakibatkan dinamika kehidupan sosial budaya serta hilang silih bergantinya seorang figur dalam masyarakat tradisonal Jawa maka kenyataan yang ada juga menjadi berganti. Seperti yang terjadi pada kehidupan sosio politik masyarakat Kampung Dalem Kecamatan Kota Tulungagung, dimana terdapat sebuah pondok pesantren Peta, sebagai basis masa organisasi besar Islam Nahdhatul Ulama dibawah pengaruh besar Gus Dur, maka setiap santri baik santri aktif maupun yang menjadi alumni dan mempunyai peran secara politis dalam masyarakat Tulungagung akan selalu mengikuti segala perintah dari sang ustadz atau ulama mereka. lebih tinggi lagi tingkatanya bahwa para santri akan selalu mengikuti segala apa yang menjadi perintah Gus Dur sebagai figur panutan utama. Fenomena ini berjalan baik dan secara tidak langsung memberikan pengaruh positif pada proses perumusan kebijakan publik pemerintah Tulungagung karena dalam unsur kelengkapan pemerintahan Tulungagung banyak ditempati oleh massa Nahdiyin produk dari pondok Peta.

Kasus seperti ini juga terjadi pada masyarakat Madiun yang sudah terkenal dengan dua perguruan silat Setia Hati Teratai (SHT) dan Perguruan Winongo (SHW) Di daerah Madiun dan sekitarnya kedua perguruan saling berebut pengaruh dan pengikut bahkan mereka kadang melakukan tekanan kepada aparat desa, sehingga berujung pada pemaksaan untuk mengikuti salah satu perguruan tersebut. Bila satu desa sudah dikuasai oleh salah satu perguruan tersebut maka otomatis perguruan satunya tidak akan bisa masuk ke desa tersebut, sehingga kalau terjadi tawuran akan membawa bendera perguruan dan desa. SHT mempunyai icon "*waru gebyar*" atau lambang waru yang diberi *hailait*, dan SHW mempunyai icon "STK" yang merupakan kepanjangan "*Sedulur Tunggal Kandung/Kêcêr*". Kedua perguruan yang sebelumnya adalah satu saudara dalam naungan satu panutan dan satu figur yang sangat dihormati. Kelompok ini secara tidak langsung mempengaruhi kehidupan pemerintahan di Madiun. Namun ketika sudah tidak lagi terdapat figur utama maka para pendekar pun seakan kehilangan bapak dan akhirnya saling mempertahankan keyakinan menurut kebenaran

masing-masing kelompok. Sehingga yang terjadi adalah konflik kepentingan dan konflik terbuka terjadi secara frontal dan terang-terangan. Hal ini jelas akan mempengaruhi stabilitas keamanan dan politik masyarakat Madiun dalam menghasilkan suatu kebijakan karena gerakan massa mereka sudah memasuki ranah pemerintahan baik desa maupun tingkat wilayah yang lebih tinggi (silatindonesia@yahoo.com).

Apabila pembicaraan Feodalisme dibawa dalam ranah Perguruan Tinggi, sebenarnya diakui atau tidak masih saja terdapat pola feodalisme yang diterapkan dalam dunia kampus yaitu diawali dengan kasus Normalisasi Kehidupan Kampus/Badan Koordinasi Kemahasiswaan (NKK/BKK) adalah kebijakan pemerintah untuk mengubah format organisasi kemahasiswaan dengan melarang mahasiswa terjun ke dalam politik praktis, yaitu dengan SK Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 0457/0/1990 tentang Pola Pembinaan dan Pengembangan Kemahasiswaan di Perguruan Tinggi, dimana Organisasi Kemahasiswaan pada tingkat Perguruan Tinggi bernama SMPT (senat mahasiswa perguruan tinggi). Simbol institusi perlawanan mahasiswa saat itu adalah Dewan Mahasiswa, organisasi intra kampus yang berkembang di semua kampus. Karena Dewan Mahasiswa menjadi pelopor gerakan mahasiswa dalam menolak pencalonan Soeharto pasca pemilu 1977, kampus dianggap tidak normal saat itu dan dirasa perlu untuk dinormalkan.

Lahirilah kebijakan Normalisasi Kehidupan Kampus (NKK) sekaligus pembubaran dan pelarangan organisasi intra universitas di tingkat perguruan tinggi yaitu Dewan Mahasiswa dan sejak 1978 itulah, ketika NKK/BKK diterapkan di kampus, aktivitas kemahasiswaan kembali terkonsentrasi di kantong-kantong Himpunan Jurusan dan Fakultas (<http://irhamku.blogspot.com>). Kasus Feodalisme dalam ranah kampus yang baru-baru ini sangat heboh adalah kabar kematian Cliff Muntu, mahasiswa tingkat II (madya praja) asal kontingen Sulawesi Utara Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) Jatinangor Sumedang Jawa Barat, pada 2 April 2007 lalu membuat semua mata terbelalak, hati pun tercengkeram perasaan miris, bahkan tidak tidak dapat dipungkiri banyak pandangan sinis yang mengarah ke lembaga tersebut. Sejak 1990 hingga 2007 ini, setidaknya telah tercatat sepuluh mahasiswa meninggal akibat hukuman fisik dari

seniornya. Dengan kata lain, kekerasan yang bersumber atas egoisme senior merupakan wujud nyata dari bentuk feodalisme yang tidak cocok diterapkan dalam dunia kampus yang didalamnya adalah kumpulan dari sumber daya yang berkualitas dan mempunyai pendidikan (<http://irhamku.blogspot.com>)

Begitupun yang terjadi pada masyarakat Desa Pulerejo, Kecamatan Bakung Kabupaten Blitar yang dibagi atas tiga Dusun yaitu Dusun Gleduk, Dusun Kalipucung dan Dusun Miribanteng (Profil Desa Pulerejo, 2007). Di Desa Pulerejo ini belum terdapat kesamaan persepsi pada masyarakatnya dalam memaknai feodalisme dalam konteks perumusan kebijakan publik. Hal ini terlihat jelas ketika rembug desa atau rapat dibalai desa oleh masyarakat dipimpin oleh Kepala Desa yang dahulu adalah menjadi bagian erat dari proses perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo, kini hampir tidak ada danalaupun ada hanya pada wilayah Rukun Warga. Paidek, mantan Kepala Dusun Kalipucung Desa Pulerejo mengatakan *“kerukunan dalam masyarakat Pulerejo masih tetap ada walau sudah tidak seperti dulu, karena sejak Lurah ABRI tidak menjabat maka urusan desa seperti semrawut”* (wawancara pada 22 Februari 2008). Hal ini menunjukkan ketidakpuasan masyarakat Pulerejo terhadap pola kepemimpinan dan model kebijakan pamong yang tidak lagi berkenan di masyarakat Desa Pulerejo.

Pada sisi lain, tokoh di Dusun Kalipucung yaitu Pak Koes dari generasi yang lebih muda menganggap bahwa *“seharusnya masyarakat menjadi subyek dari sebuah kebijakan pada proses kebijakan publik paling tidak pada tiap fase dalam perumusan kebijakan publik diperlukan partisipasi dan peran serta masyarakat”*(wawancara pada 22 Februari 2008). Masyarakat dapat berperan dengan cara berpartisipasi secara aktif dalam proses kebijakan sehingga proses kebijakan tidak lagi hanya dikelola oleh elit yang berkuasa (Wahab, 1999, h.48). Pada sisi lain golongan masyarakat yang memiliki latar belakang pendidikan yang kurang tinggi dan hanya sebagai masyarakat petani biasa menganggap bahwa yang enak dan paling menyenangkan adalah rakyat tahu beres. Terdapat anggapan bahwa negara sudah ada yang mengatur dan rakyat hanya tinggal menjalankan apa yang dikatakan oleh pemerintah.

Menurut Hersey, Blanchard dan Natemeyer terdapat hubungan yang jelas antara level kematangan orang-orang dan atau kelompok dengan jenis sumber kuasa yang memiliki kemungkinan paling tinggi untuk menimbulkan kepatuhan pada orang-orang tersebut. Hal ini sangat terkait juga dengan pola kepemimpinan dalam masyarakat Desa Pulerejo sendiri. Kepemimpinan situational memandang kematangan sebagai kemampuan dan kemauan orang-orang atau kelompok untuk memikul tanggungjawab mengarahkan perilaku mereka sendiri dalam situasi tertentu. Maka, perlu ditekankan kembali bahwa kematangan bawahan merupakan konsep yang berkaitan dengan tugas tertentu dan bergantung pada hal-hal yang ingin dicapai pemimpin. Seorang pemimpin harus memahami kematangan bawahannya sehingga dia akan tidak salah dalam menerapkan gaya kepemimpinan (<http://edymartin.wordpress.com>). Sehingga masyarakat Desa Pulerejo seharusnya dapat melakukan perumusan kebijakan dengan memaknai bentuk kepemimpinan yang cocok dengan kondisi dan situasi masyarakat yang ada pada Desa Pulerejo sendiri dan dengan segala perbedaan generasi, latar belakang akademik dan struktur sosial masyarakat dan juga perbedaan kemampuan memaknai feodalisme dalam konteks perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo sendiri.

Berdasar uraian diatas maka peneliti tertarik untuk mengambil judul penelitian “ASPEK FEODALISME DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK” (Studi pada Desa Pulerejo Kecamatan Bakung Kabupaten Blitar)

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas maka permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagaimana berikut :

1. Bagaimana pola hubungan antara pemimpin dengan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan publik masyarakat Desa Pulerejo?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian merupakan suatu bentuk dari keinginan yang hendak dicapai dalam penelitian ini. Sehingga penelitian ini mempunyai tujuan yaitu :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa pola hubungan antara pemimpin dengan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan publik masyarakat Desa Pulerejo dengan nuansa feodalisme didalamnya.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a. Sebagai salah satu bahan kajian dalam studi Administrasi Publik dan membangun pemikiran dalam pengembangan Ilmu Administrasi Publik dan Ilmu Kebijakan Publik pada khususnya serta ilmu pengetahuan pada umumnya.
  - b. Sebagai bahan kajian ilmiah terhadap kajian ilmu kebijakan khususnya masalah faktor Sosial Budaya yang berpengaruh pada Kebijakan Publik.
2. Manfaat Praktis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi sumbangan pemikiran pada dunia akademik lintas disiplin ilmu serta pemerintah dalam menghasilkan Kebijakan Publik harus memperhatikan berbagai faktor lingkungan salah satunya adalah sosio budaya.
  - b. Sebagai bahan referensi bagi para peneliti lain yang akan melakukan penelitian dalam tema yang serupa.

#### **E. Sistematika Pembahasan**

Untuk memberikan gambaran yang menyeluruh mengenai isi skripsi, dibawah ini disampaikan pokok-pokok pembahasan yang terbagi atas lima bab, yaitu

Bab I: Pada BAB I yaitu Pendahuluan, diawali dengan menguraikan latar belakang, dilanjutkan dengan perumusan masalah, tujuan penelitian, dan kontribusi penelitian serta sistematika pembahasan untuk mendeskripsikan secara singkat pokok-pokok isi skripsi.

Bab II: Kemudian pada BAB II ini, yaitu berisi Kajian Pustaka yang akan menguraikan teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat sebagai landasan dalam membahas dan menganalisa

permasalahan pengaruh feodalisme terhadap Kebijakan Publik yang berasal dari para ahli dibidangnya.

Bab III: Pada Bab III, mengenai Metode Penelitian yang akan menjelaskan metode penelitian, yang digunakan dalam penelitian ini, terdiri dari jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, serta metode analisis.

BabIV: Pada Bab IV mengenai Hasil Penelitian dan Pembahasan yang akan menguraikan gambaran tentang data hasil penelitian, analisis data serta interpretasi data.

Bab V : Pada Bab V yaitu, Penutup yang terdiri dari kesimpulan skripsi, serta saran-saran sebagai rekomendasi yang dapat diberikan oleh peneliti yang nantinya akan menjadi masukan untuk perbaikan bagi setiap Kebijakan Pemerintah yang terkait erat dengan bentuk Feodalisme Jawa dalam konteks Perumusan Kebijakan Publik..



## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Kebijakan Publik

#### 1. Pengertian Kebijakan Publik

Pada dasarnya, istilah kebijakan dan kebijaksanaan negara sebagaimana penyebutan kebijakan publik, kebijakan negara, kebijaksanaan pemerintah sebenarnya tidak memiliki arti yang berbeda. Laswell dan Caplan (Islamy, 2004, h.15-17) mengemukakan bahwa kebijakan adalah *a project program of a goal, values, and practice* (suatu program pencapaian tujuan, nilai, dan praktek yang terarah). Selanjutnya, Friedrick mendefinisikan kebijaksanaan sebagai *a proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities wich the policy was proposed to utilize and overcome in a effort to reach a goal or realize an objective or a purpose* (Serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu)

Anderson dalam (Islamy, 2004, h.19) mendefinisikan kebijakan negara sebagai kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Sebagai implikasi turunan yang timbul dari pengertian kebijakan oleh Anderson tersebut diantaranya :

- a. Bahwa kebijakan negara itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
- b. Bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
- c. Bahwa kebijakan itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu.
- d. Bahwa kebijaksanaan negara itu bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
- e. Bahwa kebijakan pemerintah, setidaknya-tidaknya dalam arti positif, didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (*otoritatif*).

Dari beberapa uraian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa munculnya suatu kebijakan berangkat dari adanya suatu atau serangkaian tuntutan (aspirasi dan kondisi obyektif masyarakat), yang mungkin dapat murni kepentingan publik, namun dapat juga merupakan hasil dari sebuah usaha (rekayasa) yang dilakukan oleh elit yang kemudian akhirnya menjadi suatu input.

## 2. Ciri-ciri Kebijakan Publik

Yang menjadi ciri-ciri kebijakan publik diantaranya :

- a. Kebijakan negara lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan negara dalam sistem politik modern pada umumnya bukanlah merupakan tindakan yang serba kebetulan, melainkan tindakan yang direncanakan.
- b. Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri. Misalnya, kebijakan tidak hanya mencakup keputusan untuk membuat Undang-Undang dalam bidang tertentu, melainkan pula diikuti dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan paut dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuannya.
- c. Kebijakan bersangkutan paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu, misalnya dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau menggalakkan program perumahan rakyat bagi golongan masyarakat berpenghasilan rendah dan bukan hanya sekedar apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah dalam bidang-bidang tersebut.
- d. Kebijaksanaan negara mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif. Dalam bentuknya yang positif, kebijakan negara mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk mempengaruhi masalah tertentu, sementara dalam bentuknya yang negatif, ia kemungkinan akan meliputi keputusan-keputusan pejabat-pejabat pemerintah untuk tidak bertindak, atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana campur tangan pemerintah justru diperlukan (Wahab 2002, h. 6-7).

## 3. Perumusan Kebijakan

Perumusan kebijakan merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden dan lembaga legislatif. Dye dalam (Widodo, 2007, h.17). Sedangkan Dill dalam (Islami, 2004, h.23) mendefinisikan perumusan kebijakan sebagai *administrative decisions are*

usually hard to interpret as a single choice among alternative. Most such decisions really consist of a series of choice and commitments that have been made in sequenc (pembuatan keputusan administratif biasanya sulit diartikan sebagai suatu pilihan tunggal diantara alternatif-alternatif. Kebanyakan keputusan-keputusan seperti itu sebenarnya terdiri dari serangkaian pilihan-pilihan dan ikatan-ikatan yang telah ditetapkan secara berurutan). Sedangkan Bintoro Cokroamidjojo yang mengikuti pemikiran Anderson dalam (Islami, 2004, h.24) menyatakan bahwa pembentukan kebijaksanaan atau *policy formulation* sering juga disebut *policy making* meliputi banyak pengambilan keputusan, jadi apabila pemilihan alternatif keputusan dilakukan secara terus menerus dan tidak pernah berhenti disebut perumusan kebijaksanaan.

Berdasarkan beberapa rujukan pengertian diatas maka pandangan dari Anderson dan Bintoro Cokroamidjojo yang memberikan definisi yang lebih spesifik dimana perumusan kebijakan selalu dikaitkan dengan pemilihan alternatif-alternatif keputusan yang terus menerus dan tidak pernah berhenti. Karena memang perumusan kebijakan tidak bisa dipandang sebagai rangkaian yang linier pada proses kebijakan publik itu sendiri, akan tetapi merupakan bagian yang kompleks dari proses kebijakan publik dengan banyak faktor yang mempengaruhi perumusan kebijakan tersebut yang antara lain seperti yang diungkapkan Nigro dalam (Islami, 2004, h.25) :

- a. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar
- b. Adanya pengaruh kebiasaan lama
- c. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi
- d. Adanya pengaruh dari kelompok luar
- e. Adanya pengaruh keadaan masa lalu

Hal ini juga diperkuat oleh Teori Metaforea Arena dikembangkan oleh Ortwin Rent tahun 1992, seperti dikutip (Wahab, 1999, h.93) memandang proses kebijakan tidak sebagai satu kesatuan yang terintegrasi, melainkan sebagai serentetan upaya negosiasi berlapis-lapis yang melibatkan kelompok-kelompok aktor yang langsung berpartisipasi dan teori ini hanya berkepentingan pada perilaku individu atau kelompok-kelompok sosial yang secara sengaja diarahkan untuk mempengaruhi kebijakan tersebut. Sehingga dalam masyarakat seharusnya akan terjadi suatu perjuangan sosial menjadi arena bagi masyarakat itu sendiri.

Masyarakat dalam proses kebijakan tidak menjadi golongan pasif dan hanya patuh serta menjalankan keinginan-keinginan yang bersaal dari pemerintah.

#### 4. Tahap-tahap Perumusan Kebijakan

Tahapan perumusan kebijakan publik adalah bagian dari tahapan pembuatan kebijakan publik yang secara umum dikenal dengan perumusan kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Tahapan formulasi ini merupakan tahapan yang penting untuk menentukan tahapan yang selanjutnya pada proses kebijakan publik. Bilamana formulasi kebijakan ini tidak disusun secara baik terdapat kemungkinan pada proses implementasi juga akan tidak baik bahkan yang lebih ekstrim hasil formulasi tidak dapat diimplementasikan.

Tahap perumusan kebijakan setidaknya terdapat empat macam kegiatan yang menurut Thomas R. Dye dalam (Widodo, 2007, h.16-17) antara lain:

1. *problem Identification*
2. *agenda setting*
3. *policy problem formulation*
4. *policy design*

Penjelasan terhadap tahap perumusan kebijakan tersebut dapat dilihat seperti dibawah ini:

##### a. *Problem Identification*

Dinamika masyarakat pasti akan menimbulkan dampak atau masalah baru baik yang dikehendaki maupun tidak dikehendaki. Dalam perumusan kebijakan sangat penting artinya untuk mengenali terlebih dahulu masalah apa yang akan dihadapi. Salah satu teori yang mendukung adalah teori Gunung Es (*iceberg theory*). Teori Gunung Es menyatakan bahwa pemahaman masalah termasuk masalah yang dihadapi organisasi publik, senantiasa diawali dari adanya kejadian-kejadian (*event*) yang mengemuka dimasyarakat, Jones dalam (Islami, 2004, h.78) mengatakan bahwa "*event in society are interpreted in deferent ways by different people at different times. Many problems may result from the same event*" (peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam masyarakat diartikan secara berbeda oleh orang-orang

berbeda pada waktu yang berbeda. Banyak masalah yang timbul dari peristiwa yang sama).

Dari masalah ini nuansa feodalis menjadi warna yang terlihat jelas ketika masalah yang mengemuka di masyarakat adalah berasal dari para elit atau pemerintah sendiri, dalam teori Elit Massa, Dye dalam (Islami, 2004, h.41) memandang dalam elitisme kebijakan tidak mencerminkan keinginan rakyat akan tetapi keinginan elit. Pada tahap selanjutnya akan timbul pola perilaku (*pattern of behavior*), menemukan struktur sistemik (*sytemic structure*) dari pola perilaku tersebut dan akhirnya akan diketahui *mental model* atau duduk permasalahan yang mendasar dalam masyarakat untuk menentukan kerangka atau desain kebijakan yang perlu dilakukan untuk mengatasi masalah. (Widodo, 2007, h45-46).

Pada situasi ini nuansa feodalisme menjadi warna negatif dalam perumusan kebijakan publik, karena masyarakat dianggap sebagai objek kebijakan tanpa melihat peranan dan fungsi masyarakat dalam perumusan kebijakan publik. Feodalisme yang melekat pada tahap *problem identification* ini lebih dekat dengan apa keinginan para pemimpin untuk masyarakat. Pada masyarakat tradisional *problem identification* tidak akan pernah muncul kepermukaan jika bukan para pemerintah yang menjadikan sebagai masalah karena masyarakat tradisional cenderung memegang prinsip kerukunan dan prinsip hormat yang menuntut bahwa dalam segala bentuk interaksi, konflik terbuka harus dihindari dan menghormati hubungan hierarkis dalam masyarakat (Suseno, 1996, h.69-72). Sehingga proses pertama dalam tahap pertama perumusan kebijakan publik ini sangat perlu partisipasi publik, agar nuansa feodalisme dapat dihapus karena masyarakat benar-benar menjadi *shareholder* bagi proses perumusan kebijakan publik

#### b. Agenda Setting

Agenda setting merupakan kegiatan membuat masalah publik menjadi masalah kebijakan, Dye dalam (Widodo, 2007, h.52). Kegiatan ini menurut Anderson seperti yang dikutip (Widodo, 2007, h.53) meliputi *privat problems*, *privat problems* adalah masalah-masalah yang

mempunyai akibat terbatas menyangkut sebagian kecil masyarakat secara langsung, *public problems* adalah masalah yang mempunyai akibat luas termasuk orang-orang yang tidak terlibat secara langsung hal ini disampaikan oleh Jones dalam (Widodo, 2007, h.53-54), kemudian *issues* adalah hasil perdebatan tentang definisi, klasifikasi, eksplanasi, dan evaluasi masalah sebagaimana yang disampaikan Dunn dalam (Widodo, 2007, h.54), *systemic agenda* seperti disampaikan Cobb dan Elder dalam Jones yang dikutip kembali oleh (Widodo, 2007, h.55) menyatakan semua isu yang ada pada umumnya dirasakan oleh masyarakat politik yang patut mendapat perhatian publik dan isu tersebut memang berada dalam yuridiksi kewenangan pemerintah, dan *institutional agenda* diartikan sebagai serangkaian masalah yang secara tegas membutuhkan pertimbangan-pertimbangan yang aktif dan serius dari pembuat keputusan yang sah.

Dalam tahap kedua ini sangat ditentukan oleh berhasil atau tidak pada proses pertama yaitu identifikasi masalah. Islami dalam (Widodo, 2007, h.51) menyatakan masalah publik bisa menjadi masalah kebijakan publik tidak cukup hanya dengan dihayati oleh banyak orang sebagai suatu masalah, tetapi masyarakat harus mempunyai *political will* untuk memperjuangkan problema umum tersebut menjadi problema kebijakan publik dan ditanggapi positif oleh pembuat kebijakan, memasukannya dalam agenda pemerintah dan mengusahakannya menjadi kebijakan publik. Sehingga tidak semua masalah publik akan menjadi agenda kebijakan. Cobb dan Elder dalam (Islami, 2004, h.86) menegaskan bahwa masalah publik tersebut dapat dimasukkan dalam agenda pemerintah apabila para pembuat kebijakan menaruh perhatian dan memberikan perhatian yang serius serta aktif terhadap masalah publik tersebut.

Dengan kondisi para pembuat kebijakan yang masih rentan dengan adanya romantisme feodalis kolonial maka tahap kedua perumusan kebijakan ini hanya menjadi alat para elit untuk membuat kebijakan yang subjektif. Akibat kondisi agenda setting yang hanya didominasi para elit maka (Islami, 2004, h.42) melihat massa semakin sulit menguasai elit, dan

massa hanya benar-benar memiliki pengaruh tidak langsung terhadap perilaku elit yang membuat keputusan. Dari sinilah maka dapat dilihat letak bahayanya apabila keseimbangan prinsip kerukunan dan saling hormat pada masyarakat desa dalam merumuskan kebijakan dengan arogansi elitis hanya akan melahirkan feodalisme absolut, dan agenda setting hanya menjadi milik elit dan tidak meyeentuh kepentingan masyarakat (*public interest*).

*c. Policy Problem Formulation*

Policy problem formulation menurut Dunn dalam (Widodo, 2007,h.65) dibedakan dalam empat fase yang saling ketergantungan yaitu, pencarian masalah, pendefinisian masalah, spesifikasi masalah, dan pengendalian masalah. Maksud dari empat fase Dunn diatas adalah dalam merumuskan masalah kebijakan publik diawali dengan pengenalan masalah yang akan menghasilkan situasi masalah, kemudian pencarian masalah menghasilkan meta masalah, pendefinisian masalah menghasilkan masalah substantif, dan kegiatan spesifikasi masalah substantif menghasilkan masalah formal.

Tahap ini menuntut ketelitian dan kebenaran dalam proses sebelumnya. Artinya bahwa perumusan masalah ini harus benar dan baik agar kebijakan yang diambil nanti juga akan tepat dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam tahap ini perlu untuk melihat masalah tidak hanya melalui satu skenario belaka, namun dari awal pencarian masalah sampai dengan pengendalian masalah harus mempunyai banyak skenario untuk memecahkan masalah yang dihadapi yaitu melalui penunjukkan alternatif-alternatif yang memungkinkan untuk disediakan. (Islami, 2004, h. 92) Yang termasuk proses penunjukkan alternatif adalah, identifikasi alternatif, mendefinisikan dan perumusan alternatif, menilai alternatif, dan memilih alternatif yang memuaskan.

Melalui metode seperti ini maka, perumusan masalah yang telah dilakukan dapat dipertanggungjawabkan dan mempunyai resiko pembiasan yang minimal karena diantisipasi oleh berbagai alternatif solusi yang tersedia. Dalam pandangan dunia masyarakat Jawa, pemilihan masalah yang benar “hakiki” sangat penting artinya untuk mencapai suatu

kebenaran dan kebaikan yang haikiki juga sebagai kebijakan publik yang nanti akan dirasakan oleh masyarakat. Artinya bahwa apa yang akan menjadi keputusan haruslah mencapai titik harmoni antara yang diinginkan rakyat dengan keinginan pemimpin atau pembuat kebijakan (Suseno, 1996, h.82) menyatakan tolok ukur arti pandangan masalah dunia bagi orang Jawa adalah nilai pragmatismenya untuk mencapai keadaan psikis tertentu yaitu, ketenangan, ketentraman, dan keseimbangan batin. Titik harmonis antara pemerintah dan masyarakat apabila : (1) pemegang tata pemerintahan seharusnya bertindak tanpa pamrih, (2) jika terdapat permasalahan tidak diselesaikan dengan cara kekerasan atau konflik fisik, (3) penyelesaian konflik dilakukan secara adil, (4) bersikap netral apabila menjadi penengah dalam konflik (Endraswara, 2005, 45-46).

#### *d. Policy Design*

Berdasarkan masalah kebijakan yang telah dirumuskan (masalah formal) maka perlu mencari solusi berupa kebijakan publik yang perlu diambil dalam bentuk desain kebijakan. Sebelum hal tersebut dilakukan perlu untuk dilakukan analisa kebijakan yang menurut Mustofadidjadja dalam (Widodo, 2007,h.71) adalah :

- a) Tahap pengkajian persoalan
- b) Penetapan tujuan dan sasaran kebijakan
- c) Penyusunan model
- d) Perumusan alternatif kebijakan
- e) Penentuan kriteria pemilihan alternatif kebijakan
- f) Penilaian alternatif kebijakan
- g) Perumusan rekomendasi kebijakan

Sebagaimana telah disampaikan pada tahap sebelumnya, maka pemilihan solusi terhadap masalah publik harus benar-benar baik dan dapat dipertanggungjawabkan. Desain kebijakan yang dibuat sudah seharusnya dibuat sedetail mungkin sesuai dengan prioritas dan aspek etis dan filsafat. Artinya bahwa boleh suatu desain kebijakan mendapat dukungan dari semua aspek yuridis dan ekonomi politik akan tetapi apabila dalam aspek norma dan nilai adat mendapat pertentangan maka kebijakan tersebut akan berpeluang mempunyai resistensi dan konflik terhadap *shareholder* (Widodo, 2007, h. 75).

Dalam konteks ini adalah dalam masyarakat Jawa desain kebijakan tidak bisa dilaksanakan apabila mendapat pertentangan secara etis dari masyarakat yang sangat memegang teguh nilai adat dan tradisi. Oleh karena itu sangat keliru dalam pandangan orang bahwa orang Jawa (masyarakat Jawa) selalu tunduk dengan perintah atasan yang otokratis feodalistik, masyarakat Jawa yang *sendhiko dawuh marang sabdo pandhitaning ratu*, bahwa atasan atau pemerintah asal memberi perintah, perintah tersebut pasti langsung dijalankan. (Suseno, 1996, h.69) menyatakan sikap hormat orang Jawa bukan merupakan jaminan ketaatan, orang-orang Jawa pedesaan telah belajar bahwa tunduk terhadap perintah otoritas ada manfaatnya tapi bukan berarti orang Jawa rela untuk melaksanakan apa yang diperintahkan otoritas. Banyak cara penolakan orang Jawa terhadap suatu kebijakan yang tidak rasional melalui nada-nada halus namun merupakan penghinaan terhadap sang pembuat kebijakan, disampaikan secara santun namun merupakan kritik tajam, dengan tetap menjaga keselarasan dan prinsip hormat

## B. Feodalisme

Istilah feodalisme berasal dari kata dasar Feodal. Dalam kamus besar Bahasa Indonesia Feodal berarti berkenaan dengan susunan masyarakat yang dikuasai oleh kaum bangsawan, mengenai cara pemilikan tanah pada abad pertengahan di Eropa. Dalam pengertian lain feodalisme adalah sebuah sistem pemerintahan di mana seorang pemimpin, yang biasanya seorang bangsawan memiliki anak buah banyak yang juga masih dari kalangan bangsawan juga tetapi lebih rendah dan biasa disebut *vazal*. Para *vazal* ini wajib membayar upeti kepada tuan mereka. Sedangkan para *vazal* pada gilirannya ini juga mempunyai anak buah dan abdi-abdi mereka sendiri yang memberi mereka upeti. Dengan begitu muncul struktur hirarkis berbentuk piramida (<http://id.wikipedia.org/>). Dalam pandangan Jawa berlaku paham yang menempatkan seseorang pada posisi teratas dalam hirarkis tata kehidupan bermasyarakat yang mempunyai kekuasaan bersifat adikodrati (Suseno, 1996, h.111) begitu besar dan menjadi panutan bagi bawahannya. Namun perlu dicatat bahwa sistem feodalisme Jawa berbeda dengan

sistem feodalisme barat, yaitu sistem yang terdiri dari satuan-satuan politik yang diatur melalui jaringan hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu, masing-masing dengan otonomi kekuasaan terbatas (Suseno, 1996, h.109). Sistem feodalisme Jawa lebih mengacu kepada suatu sistem yang menitik beratkan kepada pemenuhan kebutuhan sosial, materi, spiritual, dan pelepasan pemenuhan kebutuhan emosioanal bawahan oleh patron untuk menimbulkan loyalitas penuh karena unsur hutang budi (Santoso, 1993, h.25).

Pengertian feodalisme yang begitu spesifik ini telah mengalami pemaknaan yang luas dan digunakan untuk menjelaskan keadaan, perilaku ekonomi, politik, sosial bagi masyarakat maupun perseorangan yang bertindak semena-mena, mempertahankan status quo, kejayaan dan kepentingan mereka dengan menginjak-injak hak orang lain. Dalam konteks pemikiran, feodalisme sama bahkan lebih berbahaya dari sekadar sebuah perilaku, apabila tidak diterapkan secara tepat. Hal ini dikarenakan untuk mencari pembenaran berdasarkan *frame* kebenaran yang dimilikinya sebuah pemikiran akan menggunakan segala kekuatan ataupun argumentasinya dengan menindas kebebasan berpikir dan berpendapat orang lain dengan dipersenjatai klaim-klaim kebenaran yang sepihak. Dulu, sikap semacam ini dapat dimaklumi. Karena sistem sosial memang membagi umat manusia dalam dua kelas: kelas raja atau pamong praja (*government*) dan kelas rakyat jelata (*the governed*) yang menyebabkan *kuatnya sistem patrimonial pada sistem birokrasi jawa sejak dibawa oleh belanda pada tahun 1700an* (Mason, 2006, h.20). Secara negatif kekuasaan raja jawa yang kental dengan feodalis akan terbukti apabila tidak ada lagi kekacauan, kritik, perlawanan, apabila tidak terdapat pusat-pusat kekuasaan yang belum tergantung kepadanya atau memberontak pemerintah pusat dan terjadi keselarasan dalam wilayah kekusaanya (Suseno, 1996, h. 111). Disini berarti memang harus terdapat suatu sikap bijak dalam memaknai feodalisme yang ada pada masa sekarang. Bagaimana menerapkan feodalisme dan kapan menerapkan feodalisme atau tidak menerapkan feodalisme, kepada siapa feodalisme akan menjadi efektif untuk dilaksanakan dan kepada siapa feodalisme tidak perlu dilaksanakan.

a. *Segi Positif Feodalisme*

Segi positif feodalisme tentunya adalah efisiensi tenaga dan biaya dalam melakukan upaya kebijakan pembangunan baik berupa fisik maupun spiritual. Bisa disebut demikian karena dalam feodalisme tidak mengenal saran dan kritik dari bawahan sehingga pimpinan bebas mengekspresikan kehendak dalam bentuk kebijakan yang berarti kebijakan publik yang dihasilkan sama dengan kehendak pemimpin (*top down sytem*)

Stabilitas ekonomi, politik, keamanan dalam masyarakat relatif stabil dan aman serta dinamika masyarakat berjalan konstan dan pasti. Hal ini disebabkan oleh mitos dan keyakinan masyarakat bahwa menentang pemimpin berarti menentang kehendak Tuhan dan akan menimbulkan malapetaka bagi yang menentanginya.

Selain hal tersebut sisi positif yang berkembang adalah keselarasan dan ketenangan dalam kehidupan masyarakat lebih mencolok karena pemerintah sangat ketat dalam memberikan aturan dan konstitusi sebagai aturan yang sakral untuk menjaga ketenangan dan keserasian kehidupan masyarakat

b. *Segi Negatif Feodalisme*

Sisi negatif yang terdapat dalam praktek feodalisme tentunya adalah terjadinya loyalitas yang berlebihan kepada anggota keluarga dan orang-orang dekat para penguasa. Loyalitas yang diberikan seorang bawahan kepada atasannya adalah loyalitas yang tanpa pamrih. Kritik dan koreksi mustahil bisa dilakukan oleh bawahan, karena itu akan dianggap sebagai rongrongan dan pembangkangan. Akibatnya, berkembanglah budaya "Asal Bapak Senang" (ABS). Loyalitas diberikan kepada orang atau pribadi, bukan kepada sistem; kepada pemimpin, bukan kepada kepemimpinan. birokrasi pemerintahan, pengelolaan ekonomi (yang tidak berpihak kepada rakyat), perlakuan hukum, dan sistem politik. Selain tersebut juga terdapat sentralisasi kebijakan, pada satu pihak yaitu pihak yang berkuasa atas kepentingan masyarakat. Hal ini akan mematikan potensi-potensi yang

dimiliki masyarakat banyak, karena masyarakat tak ubahnya sebagai anak yang selalu patuh dan *sendhiko dawuh* pada pemimpin tanpa tahu duduk permasalahan yang sebenarnya ada. Seseorang dengan kefeodalan berpikirnya akan mempertahankan pendapatnya tanpa berpikir panjang untuk menerima pendapat orang lain yang ironisnya keputusan untuk bersikap *defensif* itu hanya didasarkan oleh pemikiran dan paradigma masa lalu tanpa ada usaha komparasi.

### C. Feodalisme dalam Perumusan Kebijakan

Masyarakat Indonesia kontemporer sesungguhnya sudah sejak proklamasi kemerdekaan 1945 dan pembentukan UUD 1945 berikrar untuk mengacu kepada "egaliterisme" dan sistem kekuasaan demokratis dalam bentuk negara republik.

Sudah enam puluh tahun bangsa Indonesia belajar dan berusaha untuk melaksanakan ikrar tersebut namun nilai-nilai feodalisme masih nampak kuat berakar di tengah masyarakat. Menurut Laksono dalam (Endraswara, 2005, h. 43) dalam tata pemerintahan khususnya Jawa yang berpola Kratonik, sebuah negara selalu ada dua elemen manusia, yaitu pengorganisasi dan yang diorganisasi, pemerintah dan pengikut, raja dan rakyat, *atau panggedhe* dan *uwong cilik*.

Dalam pemerintahan masyarakat Jawa masih memanfaatkan faktor-faktor spiritual, berbagai hal yang terkait dengan mistik masih mewarnai tiap proses pemerintahan dan bahkan mulai dari setiap perumusan kebijakan publik yang akan dihasilkan (Endraswara, 2005, h.43). Nuansa mistik kejawen yang begitu akrab dengan proses pemerintahan dalam hal ini adalah proses perumusan kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa aspek kehidupan masyarakat Jawa baik dalam bidang politik, perdagangan, birokrasi, pendidikan, kesenian, mulai dari pemerintah pusat, propinsi, kabupaten atau kota sampai pada tingkat desa maupun dusun. Gejala sistem nilai feodal tersebut masih terlihat dengan jelas. Gejala-gejala tersebut dapat kita gambarkan sebagai berikut :

Dalam bidang politik, meskipun sistem kekuatan itu diberi acuan undang-undang dasar yang cukup demokratis dan suatu falsafah negara ideal, negara masih tampil dengan eksekutif yang sangat kuat yang dapat menekan dengan efektif semua infrastruktur sistem kontrol (pilar-pilar utama dalam suatu republik

demokrasi) seperti sistem peradilan dan media massa. Keadaan politik ini kental pada masa orde lama terlebih pada orde baru, namun meski sekarang sudah satu dekade reformasi bergulir dalam tingkatan praktis feodalisme tersebut belum sepenuhnya hilang walaupun dalam konstitusi dan paradigma negara sudah terjadi reformasi.

Elit politik alternatif tidak diberi kesempatan untuk berkembang menjadi suatu kekuatan politik yang secara potensial dapat tampil pada suatu ketika menjadi pengganti kekuatan politik yang mapan. Antlov dan Cederrot dalam (Endraswara, 2005, h.44) berpendapat bahwa kehadiran Golkar dalam masa Orde Baru memiliki massa yang menguatkan mistik kejawaen. Tentu dengan fenomena ini menunjukkan begitu kuat pengaruh pola kejawaan terhadap perumusan kebijakan publik yang sangat dipengaruhi oleh mistik, mitos dan indoktrinasi para elit pada masyarakat bawah.

Dalam bidang perdagangan terjadi pemusatan kekuatan- kekuatan dagang yang dekat sekali, kalau tidak menjadi bagian, dari elit politik mapan (*establishment politik*), yang nyaris merupakan konglomerat monopoli. Para pelaku perdangan menjadi sangat tergantung kepada elit politik dan pemerintahan. Hal ini sangat jelas terlihat atas kebijakan pemerintah mulai dari pusat sampai daerah yang sangat rentan feodalisme. Rakyat jelata dipandang sebelah mata mulai dari formulasi kebijakan sampai pada implementasi sehingga output kebijakan membebani rakyat itu sendiri (*public bourden*). Dalam pemerintahan desa sebagai kacamata yang lebih spesifik dapat dilihat juga adanya tuan tanah, bos kombong (pengusaha ternak ayam), juga mempengaruhi seberapa progresif kebijakan pemerintah desa.

Dalam sistem birokrasi banyak pengangkatan-pengangkatan berdasar atas *like* dan *dislike* dari atasan. Sistem birokrasi dikembangkan sebagai tangan panjang sistem kekuasaan bahkan elit politik yang berkuasa. Kesetiaan kepada sistem birokrasi dilaksanakan secara mutlak demi lestariannya sistem kekuasaan. Infrastruktur pendidikan dan pengajaran diorientasikan kepada sistem kekuasaan. Falsafah negara adalah acuan yang nyaris "mutlak" bagi filsafat pendidikan baik di masyarakat maupun di sekolah.

Di bidang kesenian, kesenian dibina dalam acuan kejayaan sistem kekuasaan dan dalam pementasan kolosal "kesenian dalam rangka" ritualisasi negara. Walaupun sekarang sudah agak terbuka namun pada tingkat masyarakat lokal desa hal yang menentang pada penguasa adalah masih tabu dan cenderung apatis bagi sebagian masyarakat, walaupun terdapat gerakan massa pada tingkat lokal hal tersebut juga tidak lepas dari fanatisme terhadap figur atau tokoh tertentu yang dianggap lebih karena hal tertentu baik berbentuk fisik maupun metafisik.

Semua bukti seperti yang telah dijelaskan diatas telah diakui oleh Anderson dalam (Endraswara, 2005, h.44) yang menjelaskan bahwa kekuasaan dalam pola pikir budaya Jawa berbeda dengan pola yang berkembang di Barat. Ciri-ciri kekuasaan di Jawa adalah :

1. Kekuasaan adalah konkret, artinya bahwa kekuasaan itu adalah bentuk realita seperti kekuatan yang ada pada api, batu besar, pohon besar, dan sebagainya.
2. Kekuasaan adalah homogen, artinya bahwa kekuasaan adalah sama sumbernya
3. Kekuasaan di alam jagad raya selalu sama jumlahnya. Artinya bahwa alam semesta tidak bertambah luas dan tidak bertambah sempit sehingga dapat dikatakan bahwa kekuasaan pada masyarakat Jawa sangat terkait dengan konsep *kasekten*, *kadigdayan* (kesaktian).

#### **D. Persepsi Peneliti Mengenai Feodalisme dalam Perumusan Kebijakan Pemerintah Desa.**

Pemerintah selalu diperlukan adanya. Akan tetapi, tak lebih dari seorang manajer tanpa status sosial yang lebih tinggi dari rakyat. Karena kekuasaan pada hakikinya di tangan rakyat. Dengan demikian, rakyat berhak dan sangat berhak untuk mengingatkan penguasa apabila rakyat merasa sikap dan kebijakan penguasa tidak sesuai dengan amanah rakyat atau rakyat menganggap adanya penyelewengan penguasa dalam menjalankan roda manajemen negara. Spirit dari pola pikir demokrasi ini pada gilirannya menuntut penguasa, suka atau tidak suka, untuk menerima dengan lapang dada segala kritik dari rakyat. Jadi tidak hanya mengharap pujian dan sesembahan dari rakyat. Di samping itu, kekuasaan dalam sistem demokrasi adalah sementara. Mereka yang berkuasa saat ini akan menjadi rakyat biasa tidak lama lagi dan yang sekarang jadi rakyat akan menjadi penguasa pada dekade ke depan.

Berkaitan dengan hal tersebut maka sudah saatnya perumusan kebijakan publik yang memiliki porsi penting dalam proses kebijakan publik harus dilaksanakan dengan modus operandi “ikut sertanya masyarakat secara aktif dan penuh lewat penyuluhan dan pemitraan” Sumodiningrat dalam (Breman dan Wiradi, 2004, h.47). Endraswara juga menyentuh aspek penting dalam masyarakat Jawa adalah pada konteks *manunggaling kawula Gusti* (menyatunya antara rakyat dengan pemimpin). Hakikat atas *piwulang* (ajaran) ini adalah bahwa pada tingkat inilah keberadaan pemimpin dengan yang dipimpin memiliki kedudukan yang sama dalam menentukan arah kebijakan pemerintahan (Endraswara, 2005, h.43). Pelibatan *shareholder* pemerintah baik itu Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) maupun lembaga-lembaga di desa dalam perumusan kebijakan dan fasilitator kebijakan yang progresif dan memang outputnya akan dirasakan oleh masyarakat. Dalam proses kebijakan publik tidak terlepas oleh model kepemimpinan untuk melihat konsep feodalisme dalam perumusan kebijakan itu sendiri. Pola kepemimpinan yang dimaksud adalah kepemimpinan situasional yaitu, kepemimpinan yang didasarkan atas hubungan saling mempengaruhi antara;

1. Tingkat bimbingan dan arahan yang diberikan pemimpin (prilaku tugas)
2. Tingkat dukungan sosioemosional yang disajikan pemimpin (prilaku hubungan)
3. Tingkat kesiapan yang diperlihatkan bawahan dalam melaksanakan tugas, fungsi atau tujuan tertentu (kematangan bawahan).

Menurut Hersey, Blanchard dan Natemeyer ada hubungan yang jelas antara level kematangan orang-orang dan atau kelompok dengan jenis sumber kuasa yang memiliki kemungkinan paling tinggi untuk menimbulkan kepatuhan pada orang-orang tersebut. Kepemimpinan situasional memandang kematangan sebagai kemampuan dan kemauan orang-orang atau kelompok untuk memikul tanggungjawab mengarahkan perilaku mereka sendiri dalam situasi tertentu. Maka, perlu ditekankan kembali bahwa kematangan merupakan konsep yang berkaitan dengan tugas tertentu dan bergantung pada hal-hal yang ingin dicapai pemimpin. Tingkat kematangan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Tingkat kematangan (Tidak mampu dan tidak ingin) maka gaya

- kepemimpinan yang diterapkan pemimpin untuk memimpin bawahan seperti ini adalah Gaya *Telling*, yaitu dengan memberitahukan, menunjukkan, menginstruksikan secara spesifik.
2. Tingkat kematangan (tidak mampu tetapi mau), untuk menghadapi bawahan seperti ini maka gaya yang diterapkan adalah Gaya *Selling/Coaching*, yaitu dengan Menjual, Menjelaskan, Memperjelas, Membujuk.
3. Tingkat kematangan (ragu-ragu) maka gaya pemimpin yang tepat untuk bawahan seperti ini adalah Gaya Partisipatif, yaitu Saling bertukar ide dan memberi kesempatan untuk mengambil keputusan.
4. Tingkat kematangan (Mampu dan Mau) maka gaya kepemimpinan yang tepat adalah *Delegating*, mendelegasikan tugas dan wewenang dengan menerapkan sistem kontrol yang baik.

Bagaimana cara kita memimpin haruslah dipengaruhi oleh kematangan orang yang kita pimpin supaya tenaga kepemimpinan kita efektif dan juga pencapaian hasil optimal. Tidak banyak orang yang lahir sebagai pemimpin. Pemimpin lebih banyak ada dan handal karena dilatihkan. Artinya untuk menjadi pemimpin yang baik haruslah mengalami *trial and error* dalam menerapkan gaya kepemimpinan. Pemimpin tidak akan pernah ada tanpa bawahan dan bawahan juga tidak akan ada tanpa pemimpin. Kedua komponen dalam organisasi ini merupakan sinergi dalam rangka mencapai tujuan. Pemimpin harus mengetahui atau mengenal bawahan, baik itu kematangan, kecakapannya, ataupun kesediaannya. Dengan mengenal tipe bawahan (kematangan dan kesediaan) maka seorang pemimpin akan dapat memakai gaya kepemimpinan yang sesuai. (<http://edymartin.wordpress.com>)

Hal ini berarti bahwa bukan sepenuhnya budaya Jawa dapat merusak tatanan pemerintahan desa yang cenderung tradisional, akan tetapi praktik-praktik pro kontra terhadap pemaknaan feodalisme dalam pemerintahanlah yang menjadi penghalang dinamika pemerintahan itu sendiri terlebih pada masyarakat pedesaan yang masih begitu kental dengan tradisionalisme yang dibawa masa penjajahan. Sehingga memerlukan pola kepemimpinan yang sesuai dan menyesuaikan dengan

situasi di masyarakat tersebut. Dalam konteks seni dan budaya masalah etika, moral dan sopan santun merupakan keharusan dan sebuah nilai norma yang harus dihormati. Pada sisi lain belum tentu setiap tradisioanilisme Jawa identik dengan feodalisme. Memang akan rumit jika antara kebiasaan atau etos kerja harus dipisah secara radikal dengan budaya.

Namun demikian peneliti memiliki pandangan bahwa inti dari konsep feodalisme pada masyarakat jawa adalah adanya prinsip Manunggaling Kawulo Gusti, yaitu suatu demokrasi berdasarekan Ke Tuhanan Yang Maha Esa dalam tingkat yang paling tinggi yang dalam perwujudanya adalah adanya rapat desa atau renbug desa (Kartohadikoesoemo, 1953, h.221). Konsep feodalisme yang terdapat pada pemerintahan desa khususnya pada proses perumusan kebijakan publik memiliki keistimewaaan dan kemesteriusan yang tentunya tidak banyak peneliti yang sanggup untuk mengungkap fakta tersebut.

Pola rembug desa sebagai salah satu tahapan dalam rangkaiian perumusan kebijakan publik bukanlah pola yang meniru-niru pola sistem pemerintahan barat yang dikenal sudah maju dan modern. Kartohadikoesoemo, mengatakan "yang memegang kekuasaan tertinggi di desa adalah Rapat Desa yang didalamnya berisi, kepala desa sebagai ketua, dewan morokaki atau pinisepuh, tetua-tetua desa, pamong desa, warga desa dan orang-orang penting desa yang terdiri dari berbagai latar belakang, kyai, guru, dan sebagainya. Pola semacam ini ternyata juga tidak bertentangan dengan teori pemisahan kekuasaan Montesqueiu, yang memisahkan kekuasaan atas eksekutif, legislatif dan yudikatif. Akan tetapi juga tidak melenceng dari konsep J.J Rousseou dalam Trias Politica, dimana pemisahan tiga badan kekuasaan negara tersebut tidak dipisah secara tajam agar tidak terjadi kesenjangan yang terlalu dalam. ( Kartohadikoesoemo, 1953, h. 211).

Sehingga peneliti disini hendak menggali lebih dalam lagi pola hubungan antara pemimpin dengan masyarakatnya dalam proses perumusan kebijakan publik dengan memvonis feodalisme itu baik dan feodalisme itu jelek, bagaimana nuansa feodalisme tersebut senantiasa secara hakiki selalu mewarnai proses perumusan kebijakan publik.

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Jenis Penelitian

Dalam ilmu-ilmu sosial, objek pengamatan dan penelitian yang merupakan pangkal dari pengetahuan ilmiah adalah gejala-gejala masyarakat yang lebih khusus, terdiri dari kejadian-kejadian yang konkret. Dalam melakukan penelitian tentu juga diharapkan adanya pemahaman terlebih dahulu atas dasar pemikiran terhadap apa yang akan diteliti nanti. Untuk mencapai tahap tersebut maka diperlukan metode penelitian yang mempunyai fungsi yang untuk memperoleh data yang relevan dengan tujuan dan sasaran serta untuk mengadakan pendekatan terhadap objek yang akan diteliti.

Melalui penelitian ini, peneliti hendak memahami fenomena sosial yang sulit dijelaskan dengan metode kuantitatif karena memerlukan pemahaman yang kompleks atas persepsi, sikap, perilaku, dan sifat individu terhadap suatu pengaruh paham feodalisme terhadap kebijakan pemerintahan Desa Pulerejo. Masalah ini akan sulit jika menggunakan metode kuantitatif, sehingga perlu menggunakan metode kualitatif. Hal ini didukung oleh (Strauss dan Corbin, 1999, h.19) bahwa metode kualitatif dapat memberikan gambaran fenomena yang ruwet menjadi lebih mudah dan detail yang sulit disampaikan dalam metode kuantitatif.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif agar sesuai dengan tujuan penelitian ini. Sesuai dengan yang dikatakan oleh (Strauss and Corbin, 1999, h.19) menyatakan bahwa metode kualitatif dapat digunakan untuk *uncover* dan memahami apa yang terletak dibalik fenomena yang masih belum diketahui. Sehingga, pada prinsipnya metode kualitatif ini digunakan karena beberapa pertimbangan (Moleong, 2007, h.9) yaitu :

1. Menyesuaikan metode kualitatif apabila berhadapan dengan kenyataan jamak.
2. Metode kualitatif menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dengan responden.
3. Metode Kualitatif lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi. Penelitian ini termasuk kedalam jenis penelitian deskriptif, artinya bahwa peneliti ingin mengungkapkannya tema yang diangkat secara

mendalam. Data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Bogdan & Taylor mendefinisikan metode keahliatan sebagai “Prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati” (Moleong, 2007, h.4)

Jadi, pada intinya penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu, untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala dan gejala lain pada masyarakat.

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian pada dasarnya adalah masalah yang diperoleh melalui kepustakaan ilmiah ataupun kepustakaan lainnya. Terdapat beberapa maksud tertentu yang peneliti hendak capai dalam menetapkan fokus. Pertama, penetapan fokus dapat membatasi studi. Sehingga dalam hal ini fokus akan membatasi bidang inkuiri. Kedua, penetapan fokus berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-eksklusi atau memasukan-mengeluarkan (Moleong, 2007, h.116). artinya, peneliti melakukan pemilihan data yang relevan dengan penelitian ini ketika peneliti mengalami kebanjiran data, sehingga data tidak relevan lagi.

Dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian adalah :

Pola hubungan antara pemimpin dengan masyarakat Manunggaling Kawulo Gusti Desa Pulerejo dalam proses Perumusan Kebijakan Publik, yang meliputi :

- a. Persepsi Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Feodalisme Jawa dalam Konteks Perumusan Kebijakan Publik.
- b. Penerapan Feodalisme Jawa dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik Oleh Para Shareholder di Desa Pulerejo.
- c. Keberadaan Feodalisme Jawa dalam Fase-fase Perumusan Kebijakan Publik

## **C. Lokasi dan Situs Penelitian**

Lokasi penelitian adalah tempat dimana penelitian dilakukan. Dalam penelitian ini, peneliti mengambil lokasi di Desa Pulerejo Kecamatan Bakung Kabupaten Blitar. Pemilihan lokasi ini didasarkan kepada pertimbangan bahwa masyarakat Pulerejo adalah cukup representatif dan mempunyai pola kehidupan

*kejawen* (adat Jawa Tradisional yang masih cukup dijunjung) dalam tiap aktivitasnya dan dianggap dapat mewakili daerah atau desa lain.

Situs penelitian secara umum didasarkan kepada pertimbangan bahwa adanya kesesuaian dengan substansi penelitian dan mampu memberikan pemasukan, baik berupa orang, interaksi dan sebagainya yang kaya sesuai dengan kebutuhan deskripsi yang mendalam. Situs penelitian merupakan tempat sebenarnya dimana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang akan dieliti. Situs penelitian ini antara lain, di Kantor Desa Pulerejo, Kantor Kecamatan Bakung, dan dari situs pertama yang dikunjungi oleh peneliti berlanjut pada rumah seorang tokoh Desa Pulerejo (sesepuh), kemudian dilanjutkan di rumah tokoh pemuda masyarakat Desa Pulerejo yaitu Koesnan dan rumah Bapak Hadi Pranoto.

Dari rumah para tokoh tersebut, peneliti juga mengambil situs di area tempat masyarakat Desa Pulerejo melakukan kegiatan mandi, mencuci yang biasa disebut *mbelik* sumber mata air yang biasa dimanfaatkan sebagai tempat mandi, mengambil air bersih dan beberapa kegiatan lain yang terkait dengan kebutuhan sehari-hari. Serta beberapa tempat usaha masyarakat Desa Pulerejo dalam aktivitas mata pencaharian sehari-hari yaitu, toko kelontong, tempat penggilingan padi, dan tempat pemotongan kayu yang kesemua situs tersebut masuk pada wilayah admisnitratif Desa Pulerejo Kecamatan Bakung Kabupaten Blitar.

#### **D. Jenis dan Sumber Data**

Jenis dan Sumber data utama dalam penelitian kualitatif menurut loftlan & Loftlan dan (Moleong, 2007, h.157) ialah kata-kata dan tindakan yang diamati peneliti di lapangan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sumber data dalam penelitian ini terdapat 2 macam yaitu :

##### **1. Data Primer**

Data primer ini disebut juga data asli yang berupa perkataan lisan yang diperoleh dari hasil wawancara dengan berbagai sumber. Data Primer ini didapatkan dari hasil waawancara dengan Kepala Desa Pulerejo, Tokoh Desa (sesepuh), Tokoh Pemuda, ibu-ibu rumah tangga, mahasiswa, pemilik toko

kelontong dan warga biasa yang pengangguran dan pihak-pihak yang terkait dalam penelitian

## 2. Data Sekunder

Sumber data ini antara lain berupa dokumen-dokumen, catatan, laporan, serta arsip-arsip yang berhubungan dengan penelitian, yang meliputi arsip-arsip Pemerintahan Desa Pulerejo yaitu arsip Profil Desa Pulerejo tahun 2007, Perda Kabupaten Blitar No. 8 tahun 2006, Peraturan Desa Pulerejo tahun 2007, dan arsip Alokasi Dana Desa Pulerejo tahun 2006 dan 2007 serta Artikel dan dokumen lain yang menunjang penelitian

## E. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan hal yang sangat penting dalam Metode Ilmiah karena data yang dihasilkan ini diusahakan dapat dipergunakan untuk memecahkan masalah. Oleh karena itu data tersebut harus valid, yaitu dengan menggunakan metode penelitian lapangan (*field research*). Adapun cara yang akan dipergunakan peneliti adalah :

### 1. Interview atau Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang menggunakan pertanyaan langsung oleh pewawancara kepada responden dan jawaban-jawaban responden dicatat dan direkam. Hasil dari wawancara merupakan data mentah yang akan diolah kembali serta dianalisis oleh peneliti untuk mendapatkan hasil yang lebih akurat.

Peneliti dalam melakukan penelitian ini menggunakan wawancara secara mendalam (*in-dept interview*) dan dengan sistem *snowball* yaitu dengan mengumpulkan data yang berupa informasi dari informan dalam salah satu lokasi, tetapi peneliti tidak mengetahui siapa yang tepat untuk dipilih, karena tidak mengetahui kondisi dan struktur warga dan masyarakat dalam lokasi tersebut sehingga peneliti tidak bias merencanakan pengumpulan data secara pasti. Untuk itu, peneliti secara langsung memasuki lokasi dan bertanya mengenai informasi yang sangat terbatas, namun peneliti boleh bertanya kepada informan pertama tersebut barangkali informan pertama mengetahui siapa lagi informan yang mengetahui informasi yang dimaksud peneliti. Dari hasil penelitian yang

ditemukan maka peneliti bertanya pada informan yang pertama yaitu kepada Kepala Desa Pulerejo, diteruskan kepada Sekretaris Desa Pulerejo, kemudian kepada Wakil Ketua BPD Pulerejo. Pada waktu penelitian selanjutnya peneliti bertanya kepada para tokoh-tokoh Desa Pulerejo baik tokoh yang berarti sesepuh desa, tokoh pemuda, ataupun tokoh spiritual serta beberapa warga Desa Pulerejo yang dianggap oleh peneliti mampu memberikan petunjuk atau informasi mengenai penelitian yang sedang dilakukan. Petunjuk informan pertama yang ditangkap oleh peneliti membawa peneliti pada informan kedua, ketiga dan seterusnya sehingga peneliti mampu menggali data secara lengkap dan mendalam.

## 2. Observasi ( Survei)

Survei adalah metode untuk mengumpulkan informasi yang bersifat deskriptif, asosiatif, dan logika, sebab dan akibat mengenai kelompok besar dan kelompok kecil melalui orang perorang, pos, metode elektronik (Danim, 1997, h.188). Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan pengamatan langsung dilakukan dilapangan untuk melihat secara langsung yang menjadi objek penelitian. Metode survei digunakan untuk mendeskripsikan secara sistematis secara situasi atau area populasi tertentu yang bersifat aktual dan akurat (Danim, 1997, h.189). Observant sebagai pengumpul data berusaha mengamati keadaan yang wajar dan sebenarnya, jujur tanpa ada upaya untuk memanipulasi dan mempengaruhi objek secara sengaja.

## 3. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data ini merupakan pengumpulan data dari dokumen, arsip, brosur, majalah, koran dan internet yang masih terkait dengan penelitian yang dimaksud.

## F. Analisis Data

Diungkapkan (Eriyanto, 2001, h.4), analisis wacana adalah berhubungan dengan studi mengenai bahasa atau pemakaian bahasa. Dalam analisis wacana kritis (*Critical Discourse Analysis atau CDA*) wacana disini tidak dipahami sebagai studi bahasa semata. Pada akhirnya analisis wacana memang menggunakan bahasa dalam teks untuk di analisis tetapi bahasa yang digunakan berbeda dengan studi bahasa dalam studi *linguistik* tradisional. Bahasa digunakan

untuk menghubungkan dengan konteks. Konteks dalam hal ini adalah bahasa dipakai untuk tujuan dan praktek tertentu, termasuk didalamnya praktek kekuasaan. Fairclough dan Wodak dalam (Eriyanto, 2001, h.7) mengungkapkan bahwa analisis wacana kritis melihat wacana (pemakaian bahasa dalam tuturan dan tulisan) sebagai bentuk dari praktik sosial. Dalam Analisis wacana kritis ini peneliti menggunakan paradigma kritis. Paradigma kritis berargumen, melihat komunikasi dan proses yang terjadi didalamnya haruslah dengan pandangan holistik. Paradigma kritis berada dalam makro analisis dan bergerak dalam struktur sosial ekonomi masyarakat. Sehingga paradigma kritis cenderung kualitatif dan menggunakan penafsiran sebagai basis utama memaknai temuan peneliti. Paradigma kritis dalam analisis wacana memperhatikan beberapa faktor sebagai berikut :

1. Tujuan penelitian : berupa kritik sosial, transformasi, emansipasi, dan penguatan sosial.
2. Realitas : Realitas yang teramati adalah merupakan realitas semu yang telah terbentuk oleh proses sejarah dan kekuatan- kekuatan sosial, budaya, dan ekonomi politik
3. Posisi peneliti : Peneliti menempatkan diri sebagai aktivis, advokat, transformative intellectual dimana nilai, etika, pilihan moral bahkan keberpihakan menjadi bagian tidak terpisahkan dari analisis.
4. Cara Penelitian : (a) Subjectif, titik perhatian analisis pada penafsiran subjectif peneliti atas teks; (b) Partisipatif, mengutamakan analisis komprehensif, kontekstual, dan multilevel analisis yang bisa dilakukan melalui penempatan diri sebagai aktivis atau partisipan dalam proses transformasi sosial; (c) kriteria kualitas penelitian, sejauh mana penelitian memperhatikan konteks historis, sosial, budaya, ekonomi, dan politik dari teks berita ( adaptasi dari Dedy N Hidayat dalam Eriyanto, 2001 h.51)

## BABA IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Gambaran Umum Kabupaten Blitar

#### 1. Letak Geografis

Kabupaten Blitar tercatat sebagai salah satu kawasan yang strategis dan mempunyai perkembangan yang cukup dinamis. Kabupaten Blitar berbatasan dengan tiga kabupaten lain, yaitu sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Malang, sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Tulungagung dan Kabupaten Kediri sedangkan sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Kediri dan Kabupaten Malang. Sementara itu untuk sebelah Selatan adalah Samudera Indonesia yang terkenal dengan kekayaan lautnya. Apabila diukur dari atas permukaan laut, maka Kabupaten Blitar mempunyai ketinggian  $\pm 167$  meter dan luas 1.588,79 km<sup>2</sup>.

Di Kabupaten Blitar terdapat Sungai Brantas yang membelah daerah ini menjadi dua yaitu kawasan Blitar Selatan yang mempunyai luas 689,85 km<sup>2</sup> dan kawasan Blitar Utara, Blitar Selatan termasuk daerah yang kurang subur. Hal ini disebabkan daerah tersebut merupakan daerah pegunungan yang berbatu, dimana batuan tersebut cenderung berkapur sehingga mengakibatkan tanah tandus dan susah untuk ditanami. Sebaliknya kawasan Blitar Utara termasuk daerah surplus karena tanahnya yang subur, sehingga banyak tanaman yang tumbuh dengan baik. Salah satu faktor penting yang mempengaruhi tingkat kesuburan tanah di kawasan Blitar Utara adalah adanya Gunung Kelud yang masih aktif serta banyaknya aliran sungai yang cukup zat-zat hara yang terkandung dalam material hasil letusan gunung berapi. (<http://www.eastjava.com/tourism/blitar/indonesia>). Adapun pembagian wilayah secara administratif kabupaten Blitar, dibagi atas 22 kecamatan yang terdiri dari, Kecamatan Bakung, Binangun, Doko, Gandusari, Garum, Kademangan, Kanigoro, Kesamben, Nglegok, Panggungrejo, Ponggok, Sanankulon, Selopuro, Selorejo, Srengat, Sukorejo, Sutojayan, Udanawu, Wates, Wlingi, Wonodadi, Wonotirto, ([http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Blitar](http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Blitar)).

## 2. Kondisi Iklim

Lokasi Kabupaten Blitar berada di sebelah selatan khatulistiwa. Tepatnya terletak antara  $111^{\circ}40'$ - $112^{\circ}10'$  Bujur Timur dan  $7^{\circ}58'$ - $8^{\circ}15'$  Lintang Selatan. Hal ini secara langsung mempengaruhi perubahan iklim. Iklim Kabupaten Blitar termasuk tipe C.3 apabila dilihat dari rata-rata curah hujan dan bulan-bulan tahun kalender selama Tahun 2000. Perubahan iklimnya seperti di daerah-daerah lain mengikuti perubahan putaran dua iklim yaitu musim penghujan dan musim kemarau. Betapapun Kabupaten Blitar sebagai daerah yang kecil dengan segala potensi alam, geografis dan iklim serta kualitas sumber daya manusia yang sedang, ternyata telah mampu tampil ke depan dalam keberhasilan pembangunan. ([http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Blitar](http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Blitar))

## 3. Sejarah Singkat Kabupaten Blitar

Bahwa Blitar merupakan daerah perbatasan antara Daha dan Tumapel mungkin dapat kita simpulkan dari peristiwa yang tercantum dalam kitab Negarakertagama, Empu Bharada atas permohonan Raja Airlangga membagi kerajaan menjadi dua ialah kerajaan Panjalu dan Jenggala. Ini dilaksanakan dengan terbang sambil menuangkan air dari sebuah kendi (Kagarakertagama, Nyanyian 68 : 1,2,3). Kiranya air ini menjadi sungai yang kemudian menjadi batas antara Panjalu dan Jenggala.

Sungai apakah ini sekarang belum dapat diketahui dengan pasti. Tetapi ada beberapa orang Ahli sejarah yang menafsirkan bahwa sungai tersebut kiranya sungai Lekso sekarang. Perkiraan ini didasarkan atas tafsiran etimologis mengenai nama sungai yang disebut dalam kitab Pararaton. Diceritakan dalam Pararaton bahwa tentara Daha (Raja Jayakatwang) yang menyerbu Singasari (Raja Kertanegara) bergerak melalui jalan utara (Mojosari dan jalan Selatan-Blitar), yang bergerak melalui selatan dikatakan bahwa tentara itu "*Saking Pinggir Aksa anuju in Lawor...anjugjugring Singasari pisan*" (Pararaton, Bab V) yang artinya "Dari tepi Akso menuju Lawor...langsung menuju Singosari" (Penerjemah Ki J. Patmapuspita, 1966).

Nama atau kata aksa yang terdapat dalam kalimat tersebut kemudian diperkirakan menjadi kali Aksa dan akhirnya Lekso seperti yang kita kenal

sekarang. jika ini dapat kita terima maka adanya sungai Lekso di Blitar membenarkan peranan daerah Blitar sebagai daerah perbatasan antara Panjalu (Daha, Kediri) dan Jenggala (Malang, Pasuruan ke Timur). Pendapat ini dapat diperkuat lagi dengan peta yang berasal dari Abad XVII yang dilukiskan kembali oleh De Jonge yang mengatakan disebelah Timur sungai ini (sungai Lekso) terbentang daerah Malang dan disebelah Baratnya daerah Blitar". (B. Schrieke, 1957). Jika kita menelaah peta dan mengalihkan atau mengetrapkan kesan kita pada zaman yang lampau, maka akan nampak pada kita bahwa daerah Blitar merupakan lobang dan satu-satunya lobang yang ada pada garis perbatasan alamiah yang memanjang dari utara ke selatan (rawa-rawa sungai Porong, gunung Penanggungan, gunung Welirang, kompleks Arjuna, kompleks Kawi-Kelud, gunung Kendang Selatan). Seperti yang kita katakan terdahulu, lobang ini merupakan lobang lalu-lintas yang penting antara dua kerajaan itu. Blitarlah yang mengawasi lalu-lintas ini hingga Blitar mendapatkan kedudukan istimewa. Ini dapat dilihat dari adanya banyak prasasti dan bangunan suci di Blitar yang hampir semua memberikan hadiah bebas pajak kepada desa-desa. Desa-desa ini di sebut Sima.

Walaupun bebas pajak namun Sima-Sima ini dibebani tugas istimewa yang berhubungan dengan bangunan suci atau dengan raja berdasarkan atas pertimbangan ekonomis (Dr. Soekmono, 1974). Tidak kurang dari sepuluh bangunan suci tersebar di daerah Blitar. Diantara bangunan bangunan suci ini maka bangunan suci di Penataranlah yang tersebar dan terpenting, karena candi Penataran itu merupakan candi di Negara (*status tample*) atau candi pusat kerjaan. Adanya candi Penataran di mulai ketika Raja Kertajaya yang juga disebut *Crengga* mempersembahkan Sima untuk pemujaan "*sira paduka bhataro Palah*". Prasasti ini dibubuhi angka tahun Caka 1119 (1197 AD). Tempat itu harus mengandung kekuatan-kekuatan magis religius yang bersifat menyelamatkan. Dr. Soekmono dalam disertasinya "Candi, fungus dan pengertiannya" menyatakan seperti berikut, sesuatu tempat suci adalah suci karena potensinya sendiri. Maka sesungguhnya, yang primer adalah tanahnya, sedangkan kuilnya hanya menduduki tempat nomer dua". Jelaslah disini bahwa tanah atau tempat dimana bangunan-bangunan Candi Penataran itu berada dianggap tanah yang suci karena

mengandung kekuatan-kekuatan gaib. Tetapi yang dianggap paling suci ialah titik pusat tanah atau halaman Candi Penataran dimana segala macam tenaga gaib bersatu dan perpusat. Pusat ini dianggap sebegitu keramatnya sehingga bangunan Candi induk pun tidak diperkenankan menutupinya. Candi penataran dibangun berhubung dengan adanya Gunung kelud yang selalu mengancam ketentraman kehidupan kerajaan. Karena itu Candi Penataran bersifat Candi Gunung, ialah Candi yang diperuntukkan bagi pemujaan Gunung atau untuk menghindarkan segala malapetaka ([http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Blitar](http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Blitar))

## **B. Gambaran Umum Desa Pulerejo Kecamatan Bakung Kabupaten Blitar**

### **1. Letak dan Luas Wilayah**

Desa Pulerejo terletak di Kecamatan Bakung Kabupaten Blitar. Desa Pulerejo didominasi oleh wilayah perbukitan perbukitan yang mencapai 818, 374 hektar sedangkan wilayah dataran hanya 161, 750 hektar dan luas wilayah yang menjadi permukiman umum sekitar 157, 000 hektar. Desa ini terbagi atas 3 Dusun yaitu Miribanteng, Gleduk dan Kalipucung. Desa Pulerejo berbatasan langsung dengan Kabupaten Tulungagung di sebelah barat tepatnya berbatasan dengan Desa Pucang Laban, sebelah Timur berbatasan dengan Desa Ngrejo Kecamatan Bakung, sebelah utara berbatasan dengan Desa Panggung Duwet Kecamatan Kademangan, dan sebelah selatan berbatasan dengan Desa Plandirejo Kecamatan Bakung. Daerah Pulerejo berada pada posisi 500 meter diatas permukaan laut. (Profil Desa Pulerejo, 2007)

### **2. Kondisi Sosial Masyarakat**

Sumberdaya alam yang biasa dipergunakan sehari-hari di Desa Pulerejo yang utama adalah sumber daya air. Sumber daya air merupakan media sosial masyarakat yang penting, mulai dari kebutuhan air bersih untuk mandi, mencuci, masak dan bahkan irigasi sawah dan ladang. Air yang biasa digunakan masyarakat sehari-hari untuk berbagai keperluan di Desa Pulerejo berasal dari air hujan, sungai dan dari sumber mata air. Air sungai juga dimanfaatkan untuk keperluan memandikan ternak besar bahkan untuk mandi penduduk. Kebiasaan membuang hajat di sungai masih banyak dijumpai di kalangan masyarakat walaupun juga

sudah terdapat kakus (*jumbleng*) yang sangat sederhana sebagai keperluan buang hajat namun masih terbatas jumlahnya. Untuk keperluan air bersih untuk minum, memasak, maupun untuk keperluan mandi dan mencuci sebagian besar masyarakat menggunakan air yang berasal dari sumber mata air dengan menggunakan bantuan diesel untuk memompa air atau dengan membeli pada air keliling yang diangkut oleh truk-truk pengangkut air dari mata air dengan membayar Rp.3000 per kubiknya. Hal tersebut dilakukan karena di Desa Pulerejo tidak terdapat sumur galian maupun sumber air yang permanen.

Selain masalah air yang menjadi gambaran sosial masyarakat Desa Pulerejo, juga terdapat pola hubungan kekerabatan antar sesama masyarakat yang begitu erat dan memegang teguh tradisi budaya nenek moyang. Sudarmawan seorang Kepala Desa Pulerejo mengagambarkan keadaan sosial masyarakat Desa Pulerejo sebagai berikut:

”Walaupun sudah tercampur dengan budaya-budaya modern baik dari kota maupun luar negeri, namun inti dari hubungan sosial masyarakat di Pulerejo merupakan hubungan *seduluran* (berkerabat) antara satu keluarga dengan keluarga yang lain, jadi kami masih sangat menghormati ajaran nenek moyang kami untuk saling guyub rukun”. (wawancara 15 Maret 2008)

Namun demikian terdapat pandangan berbeda mengenai kondisi sosial masyarakat Desa Pulerejo dimata pemuda Desa Pulerejo, Dian yang merupakan salah satu mahasiswa pendidikan guru dari Desa Pulerejo mengatakan, bahwa

” Sudah terdapat pandangan yang berbeda antara kaum tua dan kaum muda dalam model sosial budaya di Desa Pulerejo, dimana para pemuda yang sudah banyak terpengaruh oleh budaya kota cenderung bersifat menghendaki kebebasan terutama dalam pergaulan sedangkan kaum tua tetap menjaga aturan sopan santun dalam konteks pergaulan” (wawancara 16 Maret 2008)

Terdapat kesenjangan yang cukup tampak antara model hubungan sosial masyarakat Desa Pulerejo antara generasi muda dan generasi tua. Generasi muda yang telah merasakan budaya kota atau luar negeri sebagai pengalaman menjadi TKI misalnya, hampir tidak berbeda dengan pola hubungan sosial orang-orang

kota, baik mengenai perkembangan teknologi informasi maupun *fashion*. Pada golongan tua, yang hanya mengerti masalah ladang dan sawah, sama sekali tidak mengerti perkembangan teknologi informasi dan *fashion* kecuali terbatas.

Kerjasama kekerabatan di Desa Pulerejo tidak hanya terbatas dalam hubungan keluarga satu dengan keluarga yang lain, namun juga antara masyarakat dan Pamong Desa serta antar Pamong Desa. Hal ini tampak pada setiap musyawarah desa ataupun pertemuan-pertemuan antar Pamong Desa dalam menentukan suatu kebijakan desa baik menyangkut masalah sosial, ekonomi, politik dan budaya di Desa Pulerejo. Penghormatan terhadap senior atau tokoh yang dianggap tua di desa merupakan ciri khas masyarakat Desa Pulerejo dalam melakukan pembahasan masalah desa. Keterlibatan berbagai unsur masyarakat baik dari perangkat desa, tokoh masyarakat atau tokoh agama, BPD, LPPD dan golongan swasta juga menjadi prinsip perumusan kebijakan di Desa Pulerejo. Namun prinsip ini dari luar terkesan demokratis dan baik dalam kenyataannya tidak dapat dipungkiri bahwa Desa Pulerejo sekarang masih menerapkan model feodalisme jawa dalam tata pemerintahannya. Seperti, penunjukkan anggota LPPD yang seharusnya objektif melihat dari unsur kemampuan wakil setiap dusun yang akan duduk di LPPD namun kenyataannya asal pasang nama dan itupun hanya berasal dari 1 dusun dan tidak representatif.

### 3. Kependudukan

Jumlah penduduk Desa Pulerejo berdasarkan sensus desa Tahun 2006 berdasarkan jenis kelaminnya adalah terdiri dari laki-laki 1834, perempuan 1394, sehingga total penduduk adalah 3228 jiwa (Profil Desa Pulerejo, 2007)

Dari jumlah penduduk Desa Pulerejo sebagian besar adalah mempunyai tingkat pendidikan SD atau sederajat. Sebagaimana dapat dilihat dalam Tabel berikut :

Tabel. 4.1.

Tingkat Pendidikan Penduduk Desa Pulerejo.

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah Penduduk
1	SD atau sederajat	1823
2	Tidak tamat SD	300
3	Tamat SMP	438

4	Tamat SMA	85
5	Tamat D1	4
6	Tamat D2	1
7	Tamat D3	1

Sumber. Profil Desa Pulerejo, 2007

Dengan keadaan geografis yang berada di daerah pegunungan semacam ini maka mata pencaharian utama dan mayoritas di Desa Pulerejo adalah sebagai petani ladang atau *tegalan* yang mencapai 888 orang dengan tanaman palawija jagung sebagai komoditi utama dan padi pada sebagian kecil petani yaitu hanya sekitar 12 orang penduduk yang mengembangkan pertanian padi. Selebihnya adalah bermata pencaharian sebagai peternak ayam dan PNS yang menjadi golongan minoritas saja. Jumlah penduduk dan mata pencaharian penduduk Desa Pulerejo dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut :

Tabel 4.2.

Mata Pencaharian Penduduk Desa Pulerejo

No.	Mata Pencaharian	Jumlah
1	Petani	950 orang
2	Sektor Jasa	16 orang
2	Pegawai Desa	10 orang
3	PNS	6 orang
4	Tentara	1 orang
5	Guru	4 orang
6	Bidan	1 orang

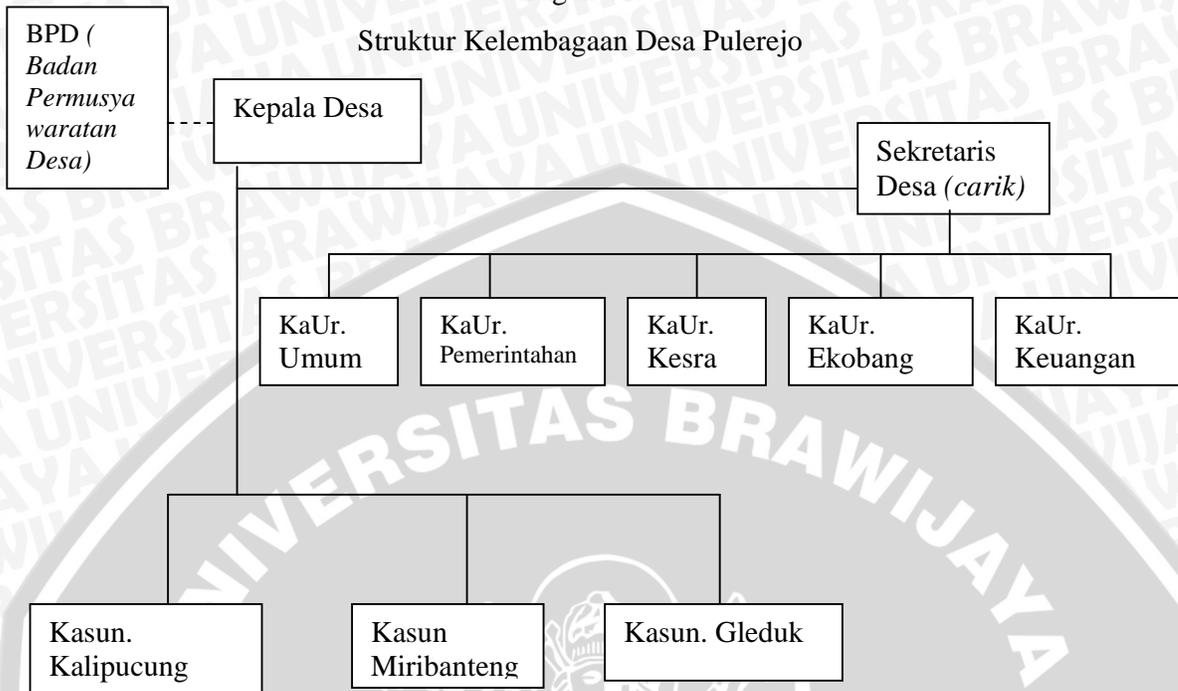
Sumber: Profil Desa Pulerejo, 2007

#### 4. Kelembagaan Desa

Sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Blitar No 8 tahun 2006 Tanggal 18 Desember 2006, Desa Pulerejo memiliki struktur perangkat desa. Perangkat desa yang terdapat di Desa Pulerejo dapat dilihat dalam bagan sebagai berikut:

Bagan 4.1.

Struktur Kelembagaan Desa Pulerejo



Sumber. Perda No.8 Tahun 2006 Kabupaten Blitar

4.1. Kepala Desa

Secara konstitusi Kepala Desa mempunyai kedudukan, tugas dan wewenang yaitu sebagai kepala pemerintahan dan menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugas sebagai Kepala Desa maka, mempunyai wewenang untuk :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD
- b. Mengajukan rancangan peraturan desa
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APBDesa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD
- e. Membina kehidupan masyarakat desa

- f. Membina perekonomian desa
- g. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif
- h. Mewakili desanya didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Sedangkan Kepala Desa dalam menjalankan tugas sebagaimana disebutkan diatas mempunyai kewajiban sebagai berikut :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi
- e. Melaksnakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme
- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa
- g. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa
- j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa
- k. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa
- l. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa
- m. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat
- n. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup

Selain kewajiban-kewajiban tersebut diatas, sesuai dengan Perda Kabupaten Blitar No.8 Tahun 2006, Kepala Desa juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintah desa kepada Bupati, memberikan laporan keterangan kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintah desa kepada masyarakat bisa melalui selebaran yang ditempelkan pada papan pengumuman atau disampaikan secara lisan pada pertemuan-pertemuan masyarakat desa, radio komunitas atau media lainnya.

Laporan penyelenggaraan pemerintahan desa yang disampaikan kepada Bupati tersebut disampaikan melalui Camat satu kali dalam 1 tahun. Sedangkan laporan keterangan kepada BPD dilaksanakan 1 kali dalam setahun dalam musyawarah BPD.

#### 4.2. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah sebagai lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa. BPD sebagai unsur pemerintahan desa yang mempunyai kedudukan sejajar dan menjadi mitra kerja pemerintah desa. Dalam melaksanakan tugas BPD mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Mengayomi, yaitu menjaga kelestarian adat-istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan.
- b. Legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama Pemerintah Desa.
- c. Pengawasan, meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Keputusan Kepala Desa dan APBDes
- d. Menampung aspirasi masyarakat, yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang

Dengan fungsi BPD tersebut diatas, BPD mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

- a. membahas rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa
- b. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa.
- c. Mengusulkan pengangkatan pejabat Kepala Desa
- d. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang tersebut BPD mempunyai untuk; mengajukan rancangan peraturan desa, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, memilih dan dipilih, serta memperoleh tunjangan.

#### 4.3. Sekretaris Desa

Sekretaris Desa berkedudukan sebagai staf pembantu Kepala Desa dan memimpin Sekertariat Desa. Sekretaris Desa mempunyai tugas untuk menjalankan administrasi pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan di Desa serta memberikan pelayanan administratif kepada Kepala Desa. Untuk melaksanakan tugas tersebut Sekretaris Desa mempunyai fungsi-fungsi sebagai berikut:

- a. Menyusun rencana kegiatan dan program kerja desa
- b. Melaksanakan evaluasi, pengendalian dan pelaporan terhadap pelaksanaan program kerja
- c. Menyiapkan bahan dan data untuk perumusan kebijakan dan petunjuk operasional yang dilakukan oleh Kepala Desa
- d. Pengelolaan ketatausahaan, urusan keuangan, urusan umum dan rumah tangga sekretariat Desa
- e. Memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Desa di bidang kesekretarian
- f. Melaksanakan tugas dan fungsi Kepala Desa apabila Kepala Desa berhalangan dalam melakukan tugasnya
- g. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Desa

#### 4.4. Kepala Urusan

Dalam melaksanakan tugas sebagai Sekretaris Desa, dibantu oleh Kepala Urusan. Kepala Urusan mempunyai tugas menjalankan kegiatan kesekretariatan desa sesuai dengan bidang tugasnya. Kepala Urusan bertanggungjawab kepada Sekretaris Desa karena memang sebagai kepanjangan tangan dari Sekretaris Desa. Kepala Urusan pada setiap pemerintahan desa tidak sama jumlahnya, akan tetapi dalam Perda Kabupaten Blitar No. 8 Tahun 2006 dikatakan pada pasal 8 ayat 3 yaitu, kepala urusan sekurang-kurangnya 3 urusan dan sebanyak-banyaknya 5 urusan. Adapun di Desa Pulerejo mengambil jatah maksimal untuk Kepala Urusan yaitu terdapat 5 Kepala Urusan; Kepala Urusan Umum yang bertugas mencatat segala bentuk administrasi desa, Kepala Urusan Keuangan bertugas untuk mencatat keluar masuk uang desa, Kepala Urusan Pemerintahan bertugas untuk mengurus hal-hal terkait kegiatan pemerintahan seperti mengurus musyawarah desa, Kepala Urusan Ekonomi dan pembangunan bertugas mengurus penarikan pajak desa dan pelaksanaan program pembangunan desa, Kepala Urusan Kesejahteraan Masyarakat bertugas untuk sosialisasi program desa.

#### 4.5. Kepala Dusun

Kepala Dusun adalah kepanjangan tangan dari Kepala Desa yang membawahi tiap dusun dan bertanggungjawab pada Kepala Desa. Kepala Dusun berkedudukan sebagai unsur pelaksana tugas Kepala Desa dalam wilayah kerjanya. Kepala Dusun mempunyai tugas menjalankan kegiatan Kepala Desa dalam kepemimpinan Kepala Desa dalam wilayah kerjanya.

Sehingga dalam melaksanakan tugas tersebut diatas Kepala Dusun mempunyai fungsi :

- a. Melaksanakan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan di wilayah kerjanya
- b. Melaksanakan Peraturan Desa, Peraturan Kepala Desa, dan keputusan Kepala Desa di wilayah kerjanya
- c. Melaksanakan kebijaksanaan Kepala Desa

d. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Desa

Dari sekian banyak perangkat desa yang ada pada Desa Pulerejo maka dapat dilihat latar belakang pendidikan yang ada pada perangkat desa. Rata-rata tingkat pendidikan Pamong Desa adalah SD atau sederajat dan hanya beberapa saja yang berpendidikan hingga SMA. Data tersebut dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut :

Tabel 4.3.

Tingkat Pendidikan Perangkat Desa Pulerejo.

No.	Jabatan	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1	Kepala Desa	SMP	1 orang
2	Sekretaris Desa	SMP	1 orang
3	Kepala Urusan	SD / SMP/SMA	3 org/2 org/1 org
4	Kepala Dusun	SD/SMA	2 org/1 org

Sumber. Profil Desa Pulerejo, 2007

### C. Feodalisme dalam Perumusan Kebijakan di Desa Pulerejo

#### 1. Persepsi Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Feodalisme Jawa dalam Konteks Perumusan Kebijakan Publik

##### 1.1 Pemahaman Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Makna Feodalisme Jawa

Di Desa Pulerejo pemahaman terhadap feodalisme diakui oleh masyarakat identik dengan pemerintahan yang diktator dan menekan masyarakat dengan aturan-aturan yang memaksa. Walaupun secara definitif masyarakat Desa Pulerejo tidak mengerti akan makna feodalisme Jawa. Masyarakat Desa Pulerejo memiliki pandangan feodalisme sangat erat kaitanya dengan suatu kepemimpinan. Masyarakat Desa Pulerejo berpandangan bahwa untuk mengikuti perkembangan sosial politik yang ada sekarang memang sepatutnya paham feodalisme sudah tidak dipakai lagi. Sudarmawan, sebagai Kepala Desa Pulerejo yang berlatar belakang petani dan berpendidikan SPG (Sekolah Pendidikan Guru) mengemukakan bahwa Feodalisme hanya diberlakukan pada konteks masalah adat-istiadat dan tradisi masyarakat desa saja

“ Feodalisme dalam hal tata pemerintahan di Desa Pulerejo saat ini bisa dikatakan tidak ada, karena sejak terjadinya reformasi masyarakat sudah mengetahui pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses perumusan kebijakan desa, walaupun ada yang disebut feodalisme itu adalah wujud menghormati tokoh tertentu dan atas dasar sungkan dalam menentukan suatu kebijakan” (wawancara 15 Maret 2008)

Dalam konteks tata pemerintahan desa sudah berusaha mengikuti pola pikir modern, mengikuti pola pikir generasi modern yang lebih mengutamakan musyawarah dan partisipasi masyarakat dalam upaya menyelesaikan masalah publik. Terlebih dalam menjalankan pemerintahan Desa untuk menghasilkan kebijakan publik perlu adanya partisipasi masyarakat dari pelbagai lapisan masyarakat untuk menghasilkan produk kebijakan yang baik. Baik dari Pamong Desa dan masyarakat luas menghendaki keterlibatan masyarakat dalam tiap-tiap tahap kebijakan publik dalam hal ini adalah pada proses perumusan kebijakan publik. Perumusan kebijakan publik dianggap sebagai langkah pertama yang penting untuk mendukung berhasilnya pembangunan materiil dan spirituil masyarakat Desa Pulerejo. Hal ini dapat dilihat pada beberapa program kebijakan Desa Pulerejo seperti perumusan kebijakan peraturan Pemilihan Kepala Desa, Alokasi Dana Desa, pembentukan organisasi kelompok tani hutan, pembangunan fasilitas umum (Gedung taman-kanak-kanak, jembatan desa, masjid). Persepsi terhadap feodalisme jawa dalam perumusan kebijakan publik dari masyarakat ini dimaknai berbeda oleh Pak Koesnan, seorang tokoh masyarakat, yang mengatakan

“kepatuhan dan tunduknya masyarakat dengan perintah pemimpin desa bukan lantaran kami takut tetapi karena lebih banyak masyarakat tersebut tidak tahu mengenai urusan pemerintah desa, dan cenderung malas untuk ikut campur dalam masalah pemerintahan desa, karena urusan desa ya sudah ada yang mengatur sendiri mas”(wawancara 18 Maret 2008)

Hal ini sangat terkait dengan latar belakang ekonomi dan latar belakang pendidikan yang dimiliki masyarakat Desa Pulerejo tentunya. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Iswoko dari tokoh pemuda Desa Pulerejo

“jangan untuk mengurus masalah pemerintahan, mengurus sandang pangan saja kita sudah merasa kesulitan, jadi ya kita lebih baik bekerja cari uang urusan pemerintah sudah ada yang mengurus, buat apa kita masyarakat biasa lancang mengurus urusan para perangkat desa” (wawancara 18 April 2008)

Hal ini mencerminkan betapa sebenarnya masyarakat Desa Pulerejo kurang begitu tertarik dalam hal urusan politik desa. Apabila seorang tokoh desa sudah mengeluarkan saran atau kata-kata masyarakat secara mudah akan menyepakati lantaran sungkan dan juga memang tidak mau masalah tersebut menjadi lebih ruwet. Semakin cepat semakin baik dan bisa segera menyelesaikan pekerjaan sehari-hari.

Tabel. 4.4.

Hasil Wawancara Tentang Persepsi Masyarakat Desa Pulerejo dalam Memaknai Feodalisme Jawa

No	Wkt Wawancara	Nama Informan	Opini
1	18 Maret 2008	Sudarmawan (Kades)	Feodalisme dalam hal tata pemerintahan di Desa Pulerejo saat ini bisa dikatakan tidak ada, karena sejak terjadinya reformasi masyarakat sudah mengetahui pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses perumusan kebijakan desa, walaupun ada yang disebut feodalisme itu adalah wujud menghormati tokoh tertentu dan atas dasar sungkan dalam menentukan suatu kebijakan
2	18 Maret 2008	Koesnan (Tokoh Masyarakat)	kepatuhan dan tunduknya masyarakat dengan perintah pemimpin desa bukan lantaran kami takut tetapi karena lebih banyak masyarakat tersebut tidak tahu mengenai urusan pemerintah desa, dan cenderung malas untuk ikut campur dalam masalah pemerintahan desa
3	18 Maret 2008	Dian (Mahasiswa)	Feodalisme di Desa Pulerejo, ya memang tidak sepenuhnya ada, tapi kadang-kadang juga masih terdapat praktek-praktek feodalisme dari beberapa oknum begitu.
4	18 April 2008	Kamah (warga desa)	jangan untuk mengurus masalah pemerintahan, mengurus sandang pangan saja kita sudah merasa kesulitan, jadi ya kita lebih baik bekerja ya bekerja cari uang urusan pemerintah sudah ada yang mengurus

5	18 April 2008	Koesnan (Tokoh Desa)	kepatuhan dan tunduknya masyarakat dengan perintah pemimpin desa bukan lantaran kami takut tetapi karena lebih banyak masyarakat tersebut tidak tahu mengenai urusan pemerintah desa, dan cenderung malas untuk ikut campur dalam masalah pemerintahan desa
---	---------------	----------------------------	---

## 1.2 Pemahaman Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Perumusan Kebijakan Publik

Pemahaman masyarakat Desa Pulerejo terhadap perumusan kebijakan publik sangat terbatas pada pengertian adanya *rembug* desa. Perumusan Kebijakan Publik dipahami sebagai hal yang sama dengan musyawarah desa yang akan membahas sesuatu hal terkait dengan masalah yang terjadi di Desa. Hal ini disampaikan oleh Wahid, seorang PNS di Desa Pulerejo yang

” Perumusan Kebijakan itu biasanya semacam rembug desa untuk membahas dan merencanakan suatu masalah desa antara masyarakat dengan perangkat-perangkatnya yang nantinya akan disepakati, yang nantinya akan menjadi alat untuk memajukan desa itu sendiri. Kegiatan ini berjalan secara berkesinambungan mas”(wawancara, 16 Mei 2008)

Pemahaman tentang perumusan Kebijakan Publik ini juga disampaikan oleh Yulianto, seorang warga Desa Pulerejo dari generasi pemuda perumusan kebijakan publik dipahami sebagai berikut

” kalau saya sebagai pemuda menanggapi perumusan kebijakan publik itu adalah rembug desa yang membahas tentang kepemudaan, keolahragaan, masalah perbaikan jalan desa atau hal-hal yang terkait dengan masalah-masalah desa untuk nanti dilaksanakan oleh masyarakat itu sendiri, dengan kesepakatan dari perangkat desa atau tokoh desa” (wawancara 16 Mei 2008)

Hamdan, warga Desa Pulerejo mengatakan bahwa Perumusan Kebijakan di Desa Pulerejo adalah sama dengan pembahasan masalah dalam musyawarah desa, oleh masyarakat bersama dengan perangkat desa dan juga tokoh-tokoh desa (wawancara, 16 Mei 2008). Parni yang juga warga Desa Pulerejo yang berlatar belakang sebagai pedagang sayur juga tidak terlalu memahami istilah Perumusan Kebijakan Publik, akan tetapi menyebut

rembug desa sebagai bentuk pemahaman atas Perumusan Kebijakan Publik (wawancara, 17 Mei 2008)

Pemahaman yang agak lebih jelas disampaikan oleh Pak Hadi, wakil BPD Pulerejo

” Perumusan Kebijakan Publik merupakan tahapan penting dalam proses kehidupan pemerintahan desa, tidak hanya sebagai perencanaan dari suatu kegiatan saja akan tetapi juga menjadi dasar atau awal pelaksanaan proses kebijakan yang melibatkan masyarakat Desa dan Perangkat Desa dalam bentuk musyawarah atau rembug desa terkait dengan pembangunan desa baik infrastruktur, norma dan nilai budaya dan adat Desa Pulerejo” (wawancara 18 Mei 2008)

Berdasarkan observasi peneliti, memang dapat dilihat bahwa kekuatan masyarakat Desa Pulerejo untuk memahami Perumusan Kebijakan Publik banyak yang terbatas pada apa yang disebut sebagai rembug desa, sehingga untuk memahami Perumusan Kebijakan Publik secara harfiah maka peneliti sangat sedikit menemukan pemahamannya. Hanya dari masyarakat Desa Pulerejo yang memiliki latar belakang pendidikan menengah keatas dan pejabat desa yang sedikit memilki pemahaman mengenai Perumusan Kebijakan Publik dan arti penting Perumusan Kebijakan Publik pada tataran Desa Pulerejo. Sehingga dengan istilah lain untuk menjelaskan tentang Perumusan Kebijakan Publik maka peneliti menemukan istilah rembug desa sebagai istilah lokal untuk menyebut Perumusan Kebijakan Publik

Dari penelitian melalui wawancara dan observasi diatas dapat dilihat bahwa perumusan kebijakan publik dalam lingkungan Desa Pulerejo bisa dimaknai sama dengan rembug desa. Hal ini disebabkan oleh setiap masalah yang terkait dengan Desa maka pembahasan akan dilakukan pada acara rembug desa dan apa yang menjadi kesepakatan di dalam rembug desa menjadi suatu komitmen bersama masyarakat desa.

Tabel 4.5.

Hasil Wawancara Tentang Persepsi Masyarakat Desa Pulerejo dalam Memaknai  
Perumusan Kebijakan Publik

No	Waktu Wawancara	Nama Informan	Opini
1	16 Mei 2008	Wahid	Perumusan Kebijakan itu biasanya semacam rembug desa untuk membahas dan merencanakan suatu masalah desa antara masyarakat dengan perangkat-perangkatnya yang nantinya akan disepakati, yang nantinya akan menjadi alat untuk memajukan desa itu sendiri. Kegiatan ini berjalan secara berkesinambungan mas
2	16 Mei 2008	Yulianto	kalau saya sebagai pemuda menanggapi perumusan kebijakan publik itu adalah rembug desa yang membahas tentang kepemudaan, keolahragaaan, masalah perbaikan jalan desa atau hal-hal yang terkait dengan masalah-masalah desa untuk nanti dilaksanakan oleh masyarakat itu sendiri, dengan kesepakatan dari perangkat desa atau tokoh desa
3	18 Mei 2008	Hadi	Perumusan Kebijakan Publik merupakan tahapan penting dalam proses kehidupan pemerintahan desa, tidak hanya sebagai perencanaan dari suatu kegiatan saja akan tetapi juga menjadi dasar atau awal pelaksanaan proses kebijakan yang melibatkan masyarakat Desa dan Perangkat Desa dalam bentuk musyawarah atau rembug desa terkait dengan pembangunan desa baik infrastruktur, norma dan nilai budaya dan adat Desa Pulerejo

## 2. Keberadaan Feodalisme Jawa dalam Fase-fase Perumusan Kebijakan Publik

### 2.1 Fase-fase Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo

Dalam Pemerintahan Desa Pulerejo sekarang ini, untuk menyusun Perumusan Kebijakan Publik secara konstitusi mengacu pada Perda Kabupaten Blitar No. 8 Tahun 2008 yang terdiri dari empat tahapan yang dilaksanakan antara lain :

### 2.2.1 *Problem Identification* (Penyusunan Rencana Kebijakan)

Penyusunan rencana kebijakan publik merupakan istilah yang dipakai oleh Pemerintahan Desa Pulerejo untuk mengawali proses Perumusan Kebijakan Publik. Tahap pertama ini dilaksanakan dengan mengundang beberapa elemen masyarakat yang menjadi shareholder kebijakan publik di Desa Pulerejo. Baik Dari perangkat Desa, BPD, LPPD, Tokoh agama, Tokoh pemuda dan swasta. Proses semacam ini dilakukan di balai Desa Pulerejo, dan membahas apa saja yang diperlukan untuk diputuskan terkait masalah pembangunan secara fisik, pembahasan aturan-aturannya serta keputusan-keputusan yang menyangkut hajat masyarakat Desa Pulerejo akan dibahas dalam musyawarah ini. Sebagai gambaran adalah penyusunan rencana kebijakan pembangunan kantor BPD dan pemasangan paving Desa Pulerejo. Untuk merumuskan kebijakan ini maka, perangkat desa mengumpulkan seluruh elemen masyarakat yang mewakili daerah dusun masing-masing untuk mensosialisasikan rencana pembangunan sebagai salah satu rencana kebijakan desa. Untuk pembangunan kantor BPD dan pemasangan Paving terlebih dahulu diadakan riset lapangan menyangkut harga kebutuhan material, jumlah budget dari desa, dan biaya pengeluaran, sebagaimana terlihat dalam tabel dibawah.

Dalam proses perumusan kebijakan ini berdasarkan penelitian yang ada seperti dijelaskan oleh Bapak Maryono, Sekretaris Desa Pulerejo, menyebutkan bahwa perumusan kebijakan desa diawali dari penyusunan rencana kebijakan. Tahap ini perlu melibatkan seluruh element masyarakat yang terkait dengan kebijakan yang dimaksud. Masyarakat dan Pamong Desa diundang oleh Kepala Desa untuk hadir dalam rapat atau musyawarah desa. Masyarakat diminta pendapat dan masukan untuk merencanakan langkah-langkah kebijakan yang bisa diterima oleh semua pihak. Pak Maryono juga menyebutkan bahwa

“ ya, kami selaku perangkat desa mengundang masyarakat ini untuk ikut serta merencanakan proses kebijakan baik pembangunan yang bersifat fisik maupun hal-hal yang menyangkut peraturan-

peraturan untuk dibicarakan bersama dalam musyawarah desa” (wawancara 20 Maret 2008)

Gambaran atau usulan-usulan tersebut dibahas dalam musyawarah desa sebagaimana melibatkan *shareholder* Desa Pulerejo seperti dijelaskan diawal. Keberadaan feodalisme jawa pada Tahap ini dapat diamati dari usulan yang disampaikan adalah diwarnai oleh pendapat orang-orang yang mempunyai kedudukan di Desa Pulerejo. Terlebih lagi masalah senioritas yang terdapat dalam struktur pemerintahan desa sangat berpengaruh terhadap siapa yang memiliki kekuatan untuk memasukkan saran atau pendapat tentang daerah atau infrastruktur mana yang menjadi orientasi pembangunan. Hal ini diungkapkan oleh Pak Maryono sebagai Sekretaris Desa

“di Desa Pulerejo ini spertinya segala urusan saya yang menangani walaupun kadang-kadang ada masalah yang bukan merupakan bidang saya tetapi warga mempercayakan keputusan dan pelaksanaan masih kepada saya yang memang sudah bertahun tahun berada pada lingkungan pemerintah desa” (wawancara 20 Maret 2008)

Sadar atau tidak faktor senioritas dan ketokohan sangat mempengaruhi proses penyusunan rencana kebijakan publik di Desa Pulerejo, walaupun masyarakat memandang bahwa feodalisme itu tidak ada dalam konteks perumusan kebijakan publik.

### 2.1.2 Agenda Setting (Penetapan Rencana Kebijakan)

Tahap kedua dalam perumusan Kebijakan Desa Pulerejo adalah penetapan rencana. Hal ini biasanya ditandai dengan penanda tangan berita acara atas apa yang menjadi kesepakatan bersama antara perangkat desa dan masyarakat untuk selanjutnya diajukan ke tingkat kecamatan untuk diproses menunggu jawaban dari pemerintah daerah ataupun dari pemerintah pusat. Penetapan rencana ini sangat dipengaruhi oleh nuansa tradisional dimana saran dan petuah dari tokoh masyarakat atau yang dituakan dalam Desa Pulerejo menjadi acuan ditetapkanya kebijakan

tersebut. Misalnya saja dalam pembangunan Gedung BPD dan pemasangan paving kantor Desa Pulerejo harus diawali dengan selamatan dan diakhiri dengan selamatan juga dengan mengundang masyarakat untuk selamatan desa bersama, apabila tidak dipenuhi dikhawatirkan apa yang akan diputuskan dalam musyawarah tersebut menjadi *muspro* (sia-sia).

Tahap penetapan rencana kebijakan akan disepakati oleh pihak perangkat Desa dan masyarakat Desa Pulerejo apabila memenuhi titik temu antara permintaan masyarakat dengan kemampuan desa untuk mewujudkan keinginan masyarakat tersebut. Latar belakang sumber daya manusia yang sangat terbatas dalam hal kemampuan akademik menjadi faktor utama di Desa Pulerejo dalam membentuk karakter masyarakat feodalisme jawa. Masyarakat umum sebagai shareholder kebijakan hanya sebatas memenuhi undangan untuk melakukan musyawarah dan biasanya apabila sang tokoh sudah memberikan kata-kata atau saran diakhir penentuan atau penetapan rencana maka masyarakat umum akan secara berjamaah menyetujui apa yang menjadi kesepakatan bersama yang pada kenyataannya adalah bersumber dari ucapan sang tokoh tersebut.

Masyarakat Desa Pulerejo yang sebagian besar berlatar pendidikan SD dan sebagai petani tidak mempunyai kemampuan untuk berargumentasi secara rasional untuk menyatakan maksud dalam hatinya. Kalaupun bisa masyarakat akan merasa malu untuk mengungkapkan karena tidak sepatasnya masyarakat kecil banyak *ngengkel* terhadap Pamong Desa atau sang tokoh. Bukan berarti masyarakat tersebut takut, sebenarnya masih terdapat keberanian tetapi karena banyak warga lain yang memilih diam, pasif dan cenderung ikut arus apa yang menjadi ketetapan maka yang sebenarnya mempunyai *uneg-uneg* untuk menyampaikan pendapat merasa tidak mempunyai teman seperjuangan dan pada akhirnya kehendak ber opini hanya kandas dalam hati dan biasanya berlanjut pada *rasan-rasan* antar warga saja. Seperti yang disampaikan Paidek, mantan kepala Dusun Kalipucung dari

repository.ub.ac

tahun 1973 sampai dengan 2004 yang juga merupakan tokoh desa yang disegani, mengatakan:

“kita ini adalah masyarakat yang bodoh tidak tahu tentang teori pemerintahan, kita hanya bisa manut dengan apa yang menjadi perintah atasan, bukan berarti kita takut namun lebih karena tidak adalah bodoh, tidak akan ada artinya kita yang teriak-teriak tentang kebenaran namun hanya satu orang sedangkan yang lainnya hanya diam”(wawancara 18 April 2008)

Dari penelitian ini maka penetapan rencana kebijakan Desa Pulerejo tidak seluruhnya merupakan benar-benar suara masyarakat atau keinginan masyarakat, akan tetapi bisa merupakan ketetapan beberapa orang yang berpengaruh di Desa Pulerejo yang dianggap mewakili masyarakat secara keseluruhan.

### 2.1.3 *Policy Problem Formulation* (Pengendalian Pelaksanaan Rencana Kebijakan )

Pengendalian pelaksanaan rencana ini di Desa Pulerejo dilaksanakan oleh BPD sebagai fungsi pengawasan. Dalam setiap Pelaksanaan rencana BPD memulai dengan mencatat segala program atau kegiatan yang telah dilaksanakan ke dalam arsip-arsip atau laporan-laporan. Pengendalian model seperti pengarsipan ini baru dimulai setelah terbentuk pemerintah Desa Pulerejo November tahun 2007 yang lalu, hal ini disebabkan karena sudah lama Desa Pulerejo mengalami kekosongan kekuasaan selama 5 tahun. Selama 5 tahun jabatan Kepala Desa di isi oleh Penanggungjawab sementara yang bertugas selayaknya Kepala Desa. Keadaan kekosongan kekuasaan menyebabkan pemerintahan desa yang juga goyah dan terkesan tidak tertata dengan rapi. Hal ini seperti yang dikatakan oleh Bapak Hadi Pranoto, wakil ketua BPD Desa Pulerejo yang juga tokoh Desa Pulerejo

“Desa Pulerejo ini seakan baru lahir kembali dari tidur panjangnya, sehingga model pengendalian rencana kebijakan seperti yang terdapat dalam Perda Kabupaten Blitar kami, baru saja melangkah

untuk mengadakan pengendalian rencana kebijakan dengan cara mengarsipkan dan mencatat segala program-program atau kegiatan yang telah disepakati dalam ketetapan perencanaan kebijakan desa“ (wawancara 18 April 2008)

Sesuai dengan Perda kabupaten Blitar No. 8 Tahun 2006 memang tahap ketiga dalam perumusan kebijakan desa adalah adanya pengendalian pelaksanaan rencana. Namun karena keadaan desa yang baru mengalami perubahan besar dalam struktur perangkat, maka pengendalian perumusan kebijakan juga belum maksimal. Terlebih untuk proses perumusan kebijakan desa dalam hal ini adalah Peraturan Desa Pulerejo tahun 2008 masih dalam tahap pembahasan antara Perangkat dan juga BPD. Hal ini diperkuat oleh Pak Solikin, ketua RT di Dusun Kalipucung

“ya di Desa Pulerejo ini kelihatan memang tidak begitu terlihat pengendalian rencana kebijakannya, karena selain sangat sedikit perumusan kebijakan yang dibahas tapi juga karena sumber daya manusia desa Pulerejo yang tidak mengerti dengan keadaan desa sebenarnya” (wawancara 17 Mei 2008)

#### *2.1.4 Policy Design (Evaluasi Pelaksanaan Rencana Kebijakan)*

Evaluasi pelaksanaan rencana kebijakan Desa Pulerejo dilaksanakan bersama antara BPD masyarakat dan perangkat dengan cara melihat antara perencanaan di awal dengan hasil pelaksanaan, apakah terjadi penyimpangan atau tidak. Disini peran BPD adalah menjadi mitra bagi perangkat desa dengan cara memberi masukan dan saran atau bahkan teguran apabila memang terdapat penyelewengan pelaksanaan kebijakan dengan perencanaan diawal.

Dari model laporan tersebut maka akan ditindak lanjuti dalam pembahasan evaluasi oleh BPD dan masyarakat dalam musyawarah desa. Evaluasi ini diharapkan menghasilkan masukan atau tuntutan dari masyarakat bagaimana sebaiknya penyelesaian masalah selanjutnya apabila terjadi penyimpangan-penyimpangan.

Oleh karena pelaksanaan tahap keempat dari rangkaian proses Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo ini baru dilaksanakan dalam waktu yang relatif belum lama maka berdasarkan hasil wawancara dengan wakil ketua BPD setempat dapat dikatakan belum terdapat data yang bisa dijadikan ukuran berhasil atau tidaknya model evaluasi pelaksanaan rencana kebijakan ini. Seperti yang dikatakan oleh Bpk. Hadi sebagai berikut:

”Untuk pelaksanaan evaluasi rencana kebijakan ini kami belum bisa membahas secara rinci dan mengatakan bagaimana seluk-beluknya oleh karena kegiatan evaluasi ini baru kami jalankan beberapa waktu yang lalu, sehingga sampai sekarang pun proses evaluasi ini juga belum selesai dilaksanakan dan kami dari BPD masih melakukan rembug dengan perangkat desa (Pak Kades)” (wawancara 17 Mei 2008)

Sehingga pelaksanaan yang terdapat dilapangan untuk proses evaluasi rencana kebijakan tersebut masih dalam tahap proses dan baru pertama kali dilaksanakan oleh pemerintah Desa Pulerejo paska pemilihan Kepala Desa yang baru sejak vakum selama 5 tahun.

## 2.2 Bentuk Feodalisme Jawa dalam Setiap Fase Perumusan Kebijakan Publik

Bentuk Feodalisme pada fase-fase Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo adalah sebagai berikut:

### 2.2.1 *Fase Problem Identification* (Penyusunan Rencana Kebijakan)

Bentuk Feodalisme Jawa yang muncul pada fase Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo adalah munculnya kekuatan dari seorang tokoh tertentu dan peran senioritas dari seorang perangkat Desa dalam menyelesaikan berbagai bidang masalah di Desa walaupun belum tentu secara *skill* sang tokoh dan pejabat senior tersebut tidak memiliki kompetensi khusus dalam bidang masalah yang dimaksud. Sebagai contoh dalam menyelesaikan sengketa pembagian bibit hutan rakyat yang dipermasalahkan oleh masyarakat dari dusun Kalipucung karena jatah yang diterima tidak terbuka dan tidak jelas maka akan memanggil sesepuh

sebagai wasit dalam mediasi antara masyarakat Dusun Kalipucung dengan Perangkat Desa selaku pembuat kebijakan pembagian bibit hutan rakyat yang dirasa tidak terbuka.

Dalam masalah lain, terdapat satu keluarga yang sedang mengalami konflik keluarga maka sesepuh desa yang sama bisa saja menjadi seorang wasit dalam mediasi penyelesaian masalah salah satu keluarga dalam Desa Pulerejo tersebut. Hal ini dapat dilihat dari hasil wawancara dengan Iswoko, salah satu warga yang pernah mengalami mediasi dengan bantuan sesepuh desa karena masalah keluarga

” Mbah Dik itu sudah berkali-kali ikut menyelesaikan pendamaian dari warga di Desa Pulerejo ini yang khususnya di Dusun Kalipucung, walaupun beliau hanya petani mantan *kamituo* tapi warga sangat percaya dengan kemampuan beliau untuk membantu menyelesaikan masalah di Desa ini, selain itu warga juga akan manut dengan apa yang beliau katakan karena memang adanya ya begitu” (wawancara 17 Mei 2008)

Hal senada juga dikatakan oleh Solikin yang juga sebagai ketua RT, bahwa:

”apapun masalah yang ada di Desa Pulerejo ini biasanya manut dengan apa yang dikatakan oleh orang-orang tua mas, kalau yang tua menghendaki untuk jalan ke timur ya kita itu manut-manut saja, tidak *neko-neko* yang penting semua urusan berjalan lancar dan tidak terdapat konflik yang muncul lagi, apalagi dalam rapat-rapat di Desa sebenarnya kalau orang-orang yang sepuh tersebut sudah setuju maka waraga ya pasti akan mengikuti saja.” (wawancara 17 Mei 2008)

Sehingga pada fase perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo mengandung unsur feodalisme jawa yang begitu terlihat, dimana posisi seorang tokoh dan sesepuh perangkat desa dalam memberi petunjuk dan masukan sangat kuat dan bahkan sangat berpengaruh dalam keberlangsungan proses perumusan kebijakan publik Desa Pulerejo. Bisa saja Kepala Desa atau Ketua BPD akan meminta saran dan masukan dari sesepuh desa yang dianggap mampu untuk ikut menyelesaikan masalah desa

yang sedang dihadapi atau dalam penyusunan Peraturan Desa. Sehingga apa yang dikatakan oleh sesepuh desa tersebut merepresentasikan hasil perumusan kebijakan yang akan dibuat oleh perangkat Desa Pulerejo.

Pak Hadi wakil Ketua BPD Pulerejo, mengatakan

”kalau mperangkat desa yang sekarang ini ya masih saya tuntun dengan memberikan masukan-masukan pada saat musyawarah desa ataupun biasanya para perangkat desa tersebut yuang datang kepada saya untuk meminta petunjuk dengan saya, karena latar belakang pengalaman yang lebih maka mereka mau datang kepada saya walaupun saya juga bukan apa-apa” (wawancara 17 Mei 2008)

Paidek matan ketua dusun mengatakan,

”saya tidak akan pernah takut dengan perangkat siapapun di Desa ini dengan camat sekalipun, karena perangkat sekarang ini juga masih muda-muda dan tidak mengerti tata pemerintahan Desa Pulerejo sebagaimana yang kita pahami seperti dulu, buktinya ada warga yang mempunyai pendidikan tinggi tapi dijadikan kepala dusun saja tidak bisa dan malah warganya tidak suka” (wawancara 18 Mei 2008)

Dari hasil penelitian ini dapat dilihat suatu kekuatan tersendiri dari sesepuh, orang tua atau pejabat senior dalam lingkungan perangkat Desa dalam mewarnai proses perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo. Hal ini didukung dengan keadaan sumber daya manusia Desa Pulerejo yang paham dengan pemerintahan desa umumnya sangat sedikit dan pemahaman terhadap perumusan kebijakan publik khususnya juga sangat minim sekali.

### 2.2.2 *Fase Agenda Setting* (Penetapan Rencana Kebijakan)

Tahap kedua dalam perumusan kebijakan Desa Pulerejo adalah penetapan rencana. Hal ini biasanya ditandai dengan penanda tangan berita acara atas apa yuang menjadi kesepakatan bersama antara perangkat desa dan masyarakat untuk selanjutnya diajukan ke tingkat kecamatan untuk diproses menunggu jawaban dari pemerintah daerah ataupun dari pemerintah pusat. Penetapan rencana ini sangat dipengaruhi oleh nuansa tradisional dimana saran dan petuah dari tokoh masyarakat atau yang

dituakan dalam Desa Pulerejo menjadi acuan ditetapkan kebijakan tersebut. Misalnya saja dalam pembangunan Gedung BPD dan pemasangan paving kantor Desa Pulerejo harus diawali dengan selamatan dan diakhiri dengan selamatan juga dengan mengundang masyarakat untuk selamatan desa bersama, apabila tidak dipenuhi dikhawatirkan apa yang akan diputuskan dalam musyawarah tersebut menjadi *muspro* (sia-sia).

Tahap penetapan rencana kebijakan akan disepakati oleh pihak perangkat desa dan masyarakat Desa Pulerejo apabila memenuhi titik temu antara permintaan masyarakat dengan kemampuan desa untuk mewujudkan keinginan masyarakat tersebut. Latar belakang sumber daya manusia yang sangat terbatas dalam hal kemampuan akademik menjadi faktor utama di Desa Pulerejo dalam membentuk karakter masyarakat feodalisme jawa. Masyarakat umum sebagai *shareholder* kebijakan hanya sebatas memenuhi undangan untuk melakukan musyawarah dan biasanya apabila sang tokoh sudah memberikan kata-kata atau saran diakhir penentuan atau penetapan rencana maka masyarakat umum akan secara berjamaah menyetujui apa yang menjadi kesepakatan bersama yang pada kenyataannya adalah bersumber dari ucapan sang tokoh tersebut.

Penetapan rencana kebijakan di Desa Pulerejo akan selesai apabila terdapat titik temu antara apa yang menjadi keinginan masyarakat dalam hal ini adalah suara yang dikeluarkan oleh tokoh tertentu. Tokoh desa ini memiliki legitimasi yang kuat dalam masyarakat untuk menyuarakan keinginan masyarakat, dengan kemampuan Pamong Desa untuk melaksanakan apa yang dikehendaki oleh masyarakat. Nuansa feodalisme yang hadir pada fase penetapan rencana kebijakan ini begitu terlihat pada waktu para perangkat desa akan *sowan* kepada sesepuh desa untuk meminta semacam petunjuk mengenai apa yang semestinya akan dilakukan dan bahkan apa yang semestinya diputuskan terkait dengan perumusan kebijakan yang akan dilaksanakan tersebut.

Salah satu Pamong Desa Sus Mujiono mengatakan bahwa :

“penetapan aturan, kegiatan atau acara yang akan dilaksanakan di Desa Pulerejo ini yang tidak akan terjadi kalau belum mengadakan

pertemuan dengan tokoh-tokoh desa mas, dengan melibatkan masyarakat luas tentunya, dan Pamong Desa sendiri akan berusaha mencari jalan terbaik setelah terdapat kesepakatan dengan masyarakat agar apa yang akan kita jalankan nanti juga akan menemui sasaran yang pas. (wawancara 18 April 2008)

Dari penelitian ini maka penetapan rencana kebijakan Desa Pulerejo tidak seluruhnya merupakan benar-benar suara masyarakat atau keinginan masyarakat, akan tetapi bisa merupakan ketetapan beberapa orang yang berpengaruh di Desa Pulerejo yang dianggap mewakili masyarakat secara keseluruhan. Hal ini yang menjadi warna feodalisme dalam proses perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo tahap kedua.

### 2.2.3 Fase Policy Problem Formulation (Pengendalian Pelaksanaan Rencana Kebijakan)

Pengendalian pelaksanaan rencana di Desa Pulerejo dilaksanakan oleh BPD sebagai fungsi pengawasan. Dalam setiap Pelaksanaan rencana BPD memulai dengan mencatat segala program atau kegiatan yang telah dilaksanakan ke dalam arsip-arsip atau laporan-laporan. Pengendalian model seperti pengarsipan ini baru dimulai setelah terbentuk pemerintah Desa Pulerejo November tahun 2007 yang lalu, hal ini disebabkan karena sudah lama Desa Pulerejo mengalami kekosongan kekuasaan selama 5 tahun. Selama 5 tahun jabatan Kepala Desa di isi oleh Penanggungjawab sementara yang bertugas selayaknya Kepala Desa. Keadaan kekosongan kekuasaan menyebabkan pemerintahan desa yang juga goyah dan terkesan tidak tertata dengan rapi. Hal ini seperti yang dikatakan oleh Bapak Hadi Pranoto, wakil ketua BPD Desa Pulerejo yang juga tokoh Desa Pulerejo

“Desa Pulerejo ini seakan baru lahir kembali dari tidur panjangnya, sehingga model pengendalian rencana kebijakan seperti yang terdapat dalam Perda Kabupaten Blitar kami, baru saja melangkah untuk mengadakan pengendalian rencana kebijakan dengan cara mengarsipkan dan mencatat segala program-program atau kegiatan yang telah disepakati dalam ketetapan perencanaan kebijakan desa”(wawancara 18 April 2008)

Sesuai dengan Perda kabupaten Blitar No. 8 Tahun 2006 memang tahap ketiga dalam perumusan kebijakan desa adalah adanya pengendalian pelaksanaan rencana. Namun karena keadaan desa yang baru mengalami perubahan besar dalam struktur perangkat, maka pengendalian perumusan kebijakan juga belum maksimal. Terlebih untuk proses perumusan kebijakan desa dalam hal ini adalah Peraturan Desa Pulerejo tahun 2008 masih dalam tahap pembahasan antara Perangkat dan juga BPD. Hal ini diperkuat oleh Pak Solokin, ketua RT di dusun kalipucung

“ya di Desa Pulerejo ini kelihatan memang tidak begitu terlihat pengendalian rencana kebijakannya, karena selain sangat sedikit perumusan kebijakan yang dibahas tapi juga karena sumber daya manusia desa Pulerejo yang tidak mengerti dengan keadaan desa sebenarnya.” (wawancara 19 April 2008)

Pada tahap ketiga proses perumusan kebijakan Desa Pulerejo tersebut dapat dilihat bahwa warna feodalisme yang masuk juga tidak jauh berbeda dengan proses-proses sebelumnya bahwa prinsip *manut* terhadap atasan menjadi faktor utama masuknya warna feodalisme Jawa dalam proses perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo. Masalah sumber daya manusia adalah sumber dari munculnya arus feodalisme yang menempatkan para tokoh atau sesepuh atau seorang yang dianggap mempunyai kemampuan lebih akan menjadi sangat berpengaruh pada tahap ketiga perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo. Walaupun diakui terdapat beberapa individu yang mempunyai pikiran yang kritis namun masih tertutup oleh kekuatan kharismatik seorang tokoh .

#### 2.2.4 Fase Policy Design (Evaluasi Pelaksanaan Rencana Kebijakan)

Evaluasi pelaksanaan rencana kebijakan Desa Pulerejo dilaksanakan bersama antara BPD masyarakat dan perangkat dengan cara melihat antara perencanaan di awal dengan hasil pelaksanaan, apakah terjadi penyimpangan atau tidak. Disini peran BPD adalah menjadi mitra bagi perangkat desa dengan cara memberi masukan dan saran atau bahkan teguran apabila memang terdapat peyelewengan pelaksanaan kebijakan

dengan perencanaan diawal. Sebagai contoh adalah evaluasi rencana kebijakan terhadap penggunaan Alokasi Dana Desa biasanya dalam bentuk berita acara penggunaan Alokasi Dana Desa, yang disosialisasikan pada masyarakat.

Bertolak dari hasil penelitian yang telah disajikan di atas maka, dapat disimpulkan bahwa proses evaluasi rencana kebijakan sebenarnya sudah berjalan secara formal akan tetapi masih berkonsep sentralistik. artinya proses evaluasi ini berasal dari masukan tokoh desa tertentu yang dilewatkan kepada salah satu perangkat desa tertentu pula yang berwenang. Sehingga apabila tokoh Desa Pulerejo yang bersangkutan merasa tidak setuju atau kurang senang dengan hasil ketetapan perumusan kebijakan maka bisa saja evaluasi akan memunculkan nilai negatif dan bersifat sangat subjektif karena hanya berasal dari satu orang saja yang menilai baik buruknya ketetapan rencana kebijakan.

BPD sebagai mitra kerja Pemerintah Desa melalui wakilnya Bpk. Hadi Pranoto mengatakan bahwa

“Evaluasi rencana kebijakan yang ada di Desa Pulerejo ini masih dalam tahap perintisan mas, dulu evaluasi ya hanya berasal dari perangkat sendiri dengan tidak melibatkan unsur masyarakat untuk diberi kesempatan memberi evaluasi, sekarang saya berusaha untuk merintis pola evaluasi yang lebih demokratis dan bisa melibatkan masyarakat dalam proses evaluasi rencana kebijakan” (wawancara 18 April 2008)

Dari hasil wawancara diatas dapat dilihat bahwa sebenarnya proses evaluasi rencana kebijakan di Desa Pulerejo sudah berjalan akan tetapi masih sangat tertutup karena evaluasi menjadi kewenangan perangkat desa sendiri. Sekarang proses evaluasi ini mulai menuju proses demokrasi dengan mengundang unsur-unsur masyarakat untuk terlibat dalam evaluasi rencana perumusan kebijakan di Desa Pulerejo. Hal ini juga diperkuat dengan hasil wawancara dengan pak Solikin yang mengatakan bahwa

“di Desa Pulerejo sekarang masyarakat juga mulai dilibatkan dalam proses evaluasi rencana kebijakan, kemarin-kemarin juga

ada undangan untuk mengikuti evaluasi kegiatan di balai desa tetapi tidak begitu sering mas, hanya beberapa kali begitu sajadan itupun ada yang hadir tapi juga ada yang tidak hadir” (wawancara 19 April 2008)

Dari analisa ini dapat dilihat bahwa dalam proses evaluasi perumusan kebijakan di Desa Pulerejo memasuki situasi transisi dimana sudah terdapat kehendak untuk menghendaki partisipasi masyarakat sebagai wujud demokrasi akan tetapi juga masih terdapat pola feodalisme jawa dalam bentuk kepatuhan pada sosok tokoh tertentu dalam memberi evaluasi perumusan kebijakan.

### **3. Penerapan Feodalisme Jawa dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik Oleh Para Shareholder di Desa Pulerejo.**

#### **3.1 Pola Kepemimpinan Perangkat Desa Pulerejo dan Peran Serta Masyarakat dalam Perumusan Kebijakan Publik**

##### *3.1.1 Perangkat Desa*

Perangkat Desa Pulerejo dalam konteks ini adalah sebagai fungsi eksekutif yang menjalankan pemerintahan di Desa Pulerejo dikepalai oleh seorang Kepala Desa, dibantu oleh Sekretaris Desa dan kepala dusun menjalankan pemerintahan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Blitar No. 8 Tahun 2007. Dimana Kepala Desa dalam menjalankan tugas sehari hari mempunyai kewenangan untuk :

- a. memimpin penyelenggaraan pemerintahan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD
- b. Mengajukan rancangan peraturan desa
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APBDes untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD
- e. Membina kehidupan masyarakat desa
- f. Membina perekonomian desa
- g. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif

- h. Mewakili desanya didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Pola kepemimpinan yang terdapat pada perangkat desa yang mengacu pada konstitusi diatas dalam prakteknya masih didominasi oleh perintah atasan dalam melaksanakan tugas sehari-hari dan perangkat desa dalam hal ini Sekretaris Desa memiliki porsi yang medominasi pekerjaan perangkat desa. Sehingga Sekretaris Desa justru lebih berperan banyak dalam masyarakat Desa dan Kepala Desa adalah sebagai simbol pemimpin desa. Hal ini dikatakan oleh Maryono, Sekretaris Desa Pulerejo bahwa dalam banyak hal Kepala Desa sering melimpahkan tugas dan kegiatan kepada saya sebagai *carik* untuk menangani dan melaksanakan kegiatan tersebut karena memang saya yang paling lama berkecimpung dalam wilayah perangkat desa diantara perangkat desa yang lain. (wawancara 18 Mei 2008). Dari Kepala Desa sendiri menyatakan bahwa

”dengan keberdaaan saya sebagai Kepala Desa di Pulerejo ini yang tergolong masih baru, dan saya sendiri juga dalam rangka belajar dalam memimpin masyarakat desa maka sangat serng sekali saya meminta bantuan perangkat lain dan sesepuh desa dalam melaksanakan pemerintahan di Desa ini, saya berusaha berhati-hati dan terbuka saja dengan warga Desa agar tidak terjadi konflik-konflik yang tidak diinginkan begitu mas.” (wawancara, 18 Mei 2008)

Disampaikan juga oleh Bpk. Hadi selaku wakil BPD Pulerejo bahwa:

“saya sebagai tokoh desa disini, setuju apabila dikatakan sebagai desa feodal, karena memang keadaanya demikian. Namun saya sebagai wakil BPD juga mengendaki perubahan di Desa Pulerejo agar lebih maju lagi dengan menghilangkan model feodalisme tersebut dengan model demokrasi yang transparan” (wawancara 18 April 2008)

Dengan demikian dapat dilihat bahwa, pola kepemimpinan yang terdapat pada Desa Pulerejo adalah pola transisi antara feodalisme menuju demokrasi yang menghendaki keterbukaan.

### 3.1.2 BPD (*Badan Permusyawaratan Desa*)

Secara konstitusi BPD memiliki peran dalam sebagai berikut:

- a. Membahas rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa.
  - a. Mengusulkan pengangkatan pejabat Kepala Desa
  - b. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa
  - c. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Namun dalam kenyataannya pengaruh ketokohan dan senioritas tetap menjadi faktor penyebab konsep pemimpin yang terkesan feodal. Hal ini disebabkan oleh tingkat pengetahuan Kepala Desa terhadap tata pemerintahan desa masih minim dan kekuatan dan pengakuan terhadap senior dan sesepuh desa yang menyebabkan pola kepemimpinan di Desa Pulerejo menjadi bias. Hal ini sesuai yang disampaikan oleh Paidek, sesepuh Desa Pulerejo.

“di desa ini, belum tentu Kepala Desa adalah segalanya, justru kepada orang yang lebih tua lah para perangkat desa akan menghormati dan menjalankan sesuai dengan apa yang dikatakan orang-orang tua walaupun orang tua tersebut tidak memiliki jabatan struktural dalam pemerintah desa, apalagi yang mempunyai jabatan secara struktural maka sangat kuat pengaruh dari masukan dan saran dari orang tua tersebut” (wawancara 18 April 2008)

Dalam keterangan yang dikatakan oleh Bpk Hadi Pranoto juga dapat dilihat sebagai berikut:

“wong ya orang Desa sini sebagian besar juga *manut grubuyuk* (ikut-ikutan) kalau pas ada kegiatan-kegiatan ya asal jalan saja karena yang lainnya juga jalan, kalau yang blainya tidak jalan ya yang lainnya pun tidak ikut jalan, jadi BPD walaupun anggotanya

banyak yang kerja ya itu-itu saja mas, dan belum tentu semua pengurus BPD mengerti tugasnya masing-masing begitupun perangkat desanya. Yang jelas saya biasanya yang memberi masukan pada ketua untuk menyelesaikan masalah-masalah tertentu” (wawancara 18 april 2008)

Atau seperti juga dikatakan oleh Bpk. Solikin selaku ketua RT di Dusun Kalipucung sebagai berikut:

“kalaupun ada ketua RT atau anggota perangkat desa sekarang ini ya hanya sekedar menjalankan atasan, sendiko dawuh saja mas, asal perintah dijalankan saja dan tidak tahu menahu tentang seluk beluk maksud dari atasan yang penting kegiatan jalan saja dan cepet selesai, jadi masyarakat tidak ngurus dari mana asal perintah atau kebijakan tersebut muncul, padahal bisa jadi perintah atau kebijakan tersebut dari orang yang sebenarnya tidak berkepentingan dalam perangkat desa” (wawancara 19 April 2008)

Kedaaan ini didukung dengan kebiasaan masyarakat yang lebih cenderung *manut* atau setia kepada yang dikatakan oleh sesepuh dari pada pejabat tertentu. Kalaupun ada yang bersedia mengikuti biasanya karena asal mengikuti perintah dan tidak tahu menahu tantang benar salahnya perintah tersebut.

Tabel 4.6.

Hasil Wawancara Tentang Peran BPD dalam Perumusan Kebijakan Publik

No	Waktu Wawancara	Nama Informan	Opini
1	18 April 2008	Hadi Pranoto	wong ya orang Desa sini sebagian besar juga <i>manut grubyuk</i> (ikut-ikutan) kalau pas ada kegiatan-kegiatan ya asal jalan saja karena yang lainnya juga jalan, kalau yang blainya tidak jalan ya yang lainnya pun tidak ikut jalan, jadi BPD walaupun anggotanya banyak yang kerja ya itu-itu saja mas, dan belum tentu semua pengurus BPD mengerti tugasnya masing-masing begitupun perangkat desanya. Yang jelas saya biasanya yang memberi masukan pada ketua untuk menyelesaikan masalah-masalah tertentu
2	18 April 2008	Paidek	di desa ini, belum tentu Kepala Desa adalah segalanya, justru kepada orang yang lebih tua lah para perangkat desa akan menghormati dan

		menjalankan sesuai dengan apa yang dikatakan orang-orang tua walaupun orang tua tersebut tidak memiliki jabatan struktural dalam pemerintah desa, apalagi yang mempunyai jabatan secara struktural maka sangat kuat pengaruh dari masukan dan saran dari orang tua tersebut
--	--	---

### 3.1.3 LPPD (*Lembaga Pengelola Pembangunan Desa*)

LPPD (*Lembaga Pengelola Pembangunan Desa*) mempunyai peran dan fungsi lebih cenderung kepada peran sosialisasi dan distribusi pelaksanaan kebijakan desa karena LPPD adalah sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah desa dalam hal pembangunan. Fakta yang terdapat dari hasil penelitian adalah bahwa pengurus LPPD yang aktif adalah 1 orang. Hal ini sangat ironi sekali karena hakekatnya pengurus dan anggota LPPD seharusnya berasal dari perwakilan tiap-tiap dusun yang dianggap mengerti dengan keadaan dan kebutuhan dusun masing-masing. Namun pada kenyataannya 1 wakil LPPD ini adalah hasil penunjukkan langsung dari salah satu perangkat desa. Kenyataan ini sesuai dengan yang dikatakan oleh salah satu pengurus BPD yaitu Hadi Pranoto

“ dalam kenyataannya ya mas, orang duduk di LPPD itu hanya 1 orang saja, kan ya aneh seperti ini, tapi saya sudah berusaha untuk mendiskusikan ini dengan Kepala Desa, namun masih belum ada tindak lanjut agar dikemudian hari perjalanan desa ini lebih tertata dengan baik dan tidak membingungkan begini” (wawancara 18 April 2008)

Keadaan ini yang menjadikan Desa Pulerejo masih belum bisa berjalan secara optimal mengingat juga latar belakang sejarah yang memang telah 5 tahun mengalami kekosongan kekuasaan secara *de facto* dengan tidak adanya seorang Kepala Desa, dan hanya ada seorang penanggungjawab operasional desa saja. Sehingga adapun sekarang telah terdapat bentuk pemerintahan desa namun masih belum dapat menjalankan kinerja secara optimal.

### 3.1.4 Tokoh Masyarakat

Masyarakat Desa Pulerejo dalam menempatkan diri dari konsep feodalisme Jawa pada proses perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo cenderung kepada wilayah kebiasaan adat-istiadat yang berlaku di Desa Pulerejo secara turun temurun, norma-norma adat atau daerah, tata krama dan aturan yang tidak tertulis lainnya. Hal ini disebabkan karena apa yang dikatakan oleh tokoh atau sesepuh desa dan tokoh agama biasanya merupakan hal yang terkait dengan mitos dan kepercayaan yang sudah dipegang secara turun menurun. Selama apa yang menjadi kebaikan pemerintah desa tersebut tidak melanggar ketentuan adat maka sebuah keniscayaan bahwa kebijakan tersebut akan dapat berjalan dengan tanpa hambatan. Sus Mujiono sebagai Kaur Umum Desa Pulerejo dan juga sebagai pemuda Desa Pulerejo, memandang bahwa peran tokoh masyarakat baik dari golongan agama, golongan sesepuh maupun tokoh pemuda sebagai perwujudan suara masyarakat banyak adalah sebagai faktor pendukung pelaksanaan kegiatan lapangan dan unsur penting dalam pembangunan Desa.

“ya, yang namanya tokoh desa disini selain sebagai orang yang dihormati karena sebagai sesama masyarakat, para tokoh ini juga mempunyai fungsi sebagai faktor pendukung pelaksanaan kebijakan desa walaupun secara tidak langsung, namun secara mental spiritual tokoh-tokoh desa ini masih berpengaruh bagi kelangsungan pemerintahan desa” (wawancara 15 maret 2008)

Fungsi-fungsi ini berdasarkan kebiasaan telah menjadi suatu ketentuan yang tidak tertulis. Maksudnya adalah seperti tokoh pemuda mempunyai fungsi yang kelihatan jelas dalam proses perumusan kebijakan publik dalam bidang keolah ragaan ataupun seni kreatifitas dan teknologi informasi. Hal ini sangat erat kaitanya dengan sedikitnya jumlah aktivis muda yang berkecimpung dalam organisasi kepemudaan desa. Selain karena latar belakang pendidikan yang minim banyak pemuda Desa Pulerejo yang bekerja sebagai TKI di luar negeri. Tokoh agama berfungsi

sebagai pembina aktivitas rohani baik di hari besar agama maupun dalam ritual tertentu desa.

Sehinga peran masyarakat dalam perumusan kebijakan publik Desa Pulereo adalah sangat penting namun demikian karena proses perumusan kebijakan di Desa Pulerejo sangat dipengaruhi oleh kekuatan orang-orang tua maka untuk masyarakat muda hanya berperan sebatas pelaksana dilapangan apabila terdapat kegiatan atau acara desa. Hal ini sangat erat kaitanya dengan pola kepemimpinan di Desa Pulerejo yang masih transisi dari feodalisme kepada demokrasi. Perintah-perintah dan aturan perumusan kebijakan masih berpola *Buttom up* dan masyarakat akan bergerak apabila terdapat seseorang yang menggerakkan atau pioner yang mendahului untuk bergerak dalam ikut serta dalam proses perumusan kebijakan publik.

Tabel 4.7.

Hasil Wawancara Tentang Penerapan Feodalisme Jawa pada Perumusan Kebijakan Publik oleh Para Tokoh Masyarakat

No	Waktu Wawancara	Nama Informan	Opini
1	11 April 2008	Sus Mujiono (Kaur Umum)	ya, yang namanya tokoh desa disini selain sebagai orang yang dihormati karena sebagai sesama masyarakat, para tokoh ini juga mempunyai fungsi sebagai faktor pendukung pelaksanaan kebijakan desa walaupun secara tidak langsung
2	11 April 2008	Paidek (Sesepuh Desa)	Kalau sesepuh desa seperti sekarang ini, sudah jarang diikutkan dalam rapat-rapat di desa, karena perangkat desa sekarang sudah banyak diganti dengan orang-orang baru, toh demikian kadang kita masih diikutkan dalam member saran dan pertimbangan dalam menentukan masalah-maslah tertentu begitu
3	18 April 2008	Koesnan (Tokoh Desa)	ya, yang namanya tokoh desa disini selain sebagai orang yang dihormati karena sebagai sesama masyarakat, para tokoh ini juga mempunyai fungsi sebagai faktor pendukung pelaksanaan kebijakan desa walaupun secara tidak langsung bias dari kyai, bos-bos itu atau orang tua sesepuh desa

Golongan swasta atau pengusaha di Desa Pulerejo juga menjadi salah satu *shareholder* kebijakan dan biasa masuk dalam ranah politik pemerintahan desa. Dalam memasuki ranah pemerintah desa golongan swasta atau pengusaha ini sebatas sebagai penyokong dana dalam sumbangan-sumbangan swadaya masyarakat. Para pengusaha ini tidak mempunyai peran secara langsung dalam pemerintahan namun lebih kepada fungsi dukungan dana desa dan diposisikan sebagai orang yang memiliki posisi penting dalam pelaksanaan proses kebijakan di Desa karena tanpa dukungan materiil dari para pengusaha tersebut sangat dimungkinkan terjadi konflik sosial dilingkungan desa, dengan alasan sudah tidak adanya hubungan yang harmonis antara pamong dengan swasta.

#### **D. Analisa Data Penelitian**

##### **1. Persepsi Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Feodalisme Jawa dalam Konteks Perumusan Kebijakan Publik**

###### **1.1 Pemahaman Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Makna Feodalisme Jawa**

Dalam pandangan Jawa berlaku paham yang menempatkan seseorang pada posisi teratas dalam hierarkis tata kehidupan bermasyarakat yang mempunyai kekuasaan bersifat adikodrati (Suseno, 1996, h.111) begitu besar dan menjadi panutan bagi bawahannya. Sistem feodalisme Jawa lebih mengacu kepada suatu sistem yang menitik beratkan kepada pemenuhan kebutuhan sosial, materi, spiritual, dan pelepasan pemenuhan kebutuhan emosioanal bawahan oleh patron untuk menimbulkan loyalitas penuh karena unsur hutang budi (Santoso, 1993, h.25).

Dalam pemerintahan masyarakat Jawa masih memanfaatkan faktor-faktor spiritual, berbagai hal yang terkait dengan mistik masih mewarnai tiap proses pemerintahan dan bahkan mulai dari setiap perumusan kebijakan publik yang akan dihasilkan (Endraswara, 2005, h.43). Nuansa mistik kejawaan yang begitu akrab dengan proses pemerintahan dalam hal ini

adalah proses perumusan kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa aspek kehidupan masyarakat Jawa baik dalam bidang politik, perdagangan, birokrasi, pendidikan, kesenian, mulai dari pemerintah pusat, propinsi, kabupaten atau kota sampai pada tingkat desa maupun dusun. Gejala sistem nilai feodal tersebut masih terlihat dengan jelas. Begitupun yang terjadi pada masyarakat Indonesia umumnya

Kondisi sosial politik masyarakat Indonesia secara umum sekarang ini telah mengalami perubahan yang signifikan sejak bergulirnya reformasi tahun 1998. Arus perubahan dari yang masyarakat diktator dan feodal sekarang mengarah kepada demokrasi kebebasan. Hal ini sangat berpengaruh besar pada pola kehidupan masyarakat Indonesia pada umumnya dan pada daerah daerah baik provinsi, kabupaten kota maupun pedesaan. Munculnya paham demokrasi sebagai wujud masyarakat maju dan kehendak untuk bebas menjadi kunci utama perubahan. Persepsi masyarakat mengenai kedua hal ini juga tampak masih berbeda-beda sehingga tidak jarang menimbulkan adanya pro kontra dalam tingkat konseptual maupun praktis di dalam masyarakat dalam merespon demokrasi tersebut

Konsep feodalisme jawa telah lama mengakar tulang di Indonesia terutama pada tingkat masyarakat desa. Dengan perubahan yang ada sekarang ini maka persepsi feodalisme jawa dalam konteks tata pemerintahan juga mengalami perubahan antara individu satu dengan individu yang lain. Fenomena ini pada akhirnya juga berdampak pada proses politik masyarakat pedesaan yang dahulu merupakan perwujudan masyarakat feodal dan sekarang menuju masyarakat yang demokratis terkadang juga berdampak pada timbulnya konflik horizontal hanya karena perbedaan persepsi mengenai konsep feodalisme jawa.

Di Desa Pulerejo pemahaman terhadap feodalisme diakui oleh masyarakat identik dengan pemerintahan yang diktator dan menekan masyarakat dengan aturan-aturan yang memaksa. Walaupun secara definitif masyarakat Pulerejo tidak mengerti akan makna feodalisme Jawa. Masyarakat Desa Pulerejo memiliki pandangan feodalisme sangat erat kaitanya dengan suatu kepemimpinan. Masyarakat Desa Pulerejo

berpandangan bahwa untuk mengikuti perkembangan sosial politik yang ada sekarang memang sepatutnya paham feodalisme sudah tidak dipakai lagi.

Masyarakat Desa Pulerejo berupaya keras untuk menuju kondisi demokratis namun setiap kegiatan dan kebiasaan yang ada masih menerapkan prinsip-prinsip feodalisme. Penghormatan terhadap tokoh atau figur tertentu untuk menyusun suatu kebijakan dianggap sebagai langkah yang baik dengan mengesampingkan kemampuan spesifik sang figur tersebut. Tokoh desa dianggap dapat memberikan masukan dan saran yang diyakini sangat bermanfaat dalam berbagai hal sehingga menimbulkan bias dalam pembagian kerja baik bagi perangkat desa maupun pihak-pihak yang berkepentingan dalam pemerintahan desa. Dengan keadaan seperti ini masyarakat Desa Pulerejo tidak menolak jika masih disebut sebagai desa feodal, namun juga tidak sepakat apabila dikatakan pemerintahan desa adalah pemerintahan yang diktator.

#### 1.2 Pemahaman Masyarakat Desa Pulerejo Terhadap Perumusan Kebijakan Publik

Pemahaman masyarakat Desa Pulerejo terhadap perumusan kebijakan publik sangat terbatas pada pengertian adanya rembug desa. Perumusan Kebijakan Publik dipahami sebagai hal yang sama dengan musyawarah desa yang akan membahas sesuatu hal terkait dengan masalah yang terjadi di Desa. Berdasarkan beberapa rujukan pengertian dari Anderson dan Bintoro Cokroamodjojo memberikan definisi yang spesifik dimana perumusan kebijakan selalu dikaitkan dengan pemilihan alternatif-alternatif keputusan yang terus menerus dan tidak pernah berhenti. Karena memang perumusan kebijakan tidak bisa dipandang sebagai rangkaian yang linier pada proses kebijakan publik itu sendiri, akan tetapi merupakan bagian yang kompleks dari proses kebijakan publik dengan banyak faktor yang mempengaruhi perumusan kebijakan tersebut yang antara lain seperti yang diungkapkan Nigro dalam (islami, 2004, h.25) :

- a. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar
- b. Adanya pengaruh kebiasaan lama

- c. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi
- d. Adanya pengaruh dari kelompok luar
- e. Adanya pengaruh keadaan masa lalu

Dalam Teori Metaforea Arena dikembangkan oleh Ortwin Rent tahun 1992, seperti dikutip (Wahab, 1999, h.93) memandang proses kebijakan tidak sebagai satu kesatuan yang terintegrasi, melainkan sebagai serentetan upaya negosiasi berlapis-lapis yang melibatkan kelompok-kelompok aktor yang langsung berpartisipasi dan teori ini hanya berkepentingan pada perilaku individu atau kelompok-kelompok sosial yang secara sengaja diarahkan untuk mempengaruhi kebijakan tersebut. Sehingga dalam masyarakat seharusnya akan terjadi suatu perjuangan sosial menjadi arena bagi masyarakat itu sendiri. Masyarakat dalam proses kebijakan tidak menjadi golongan pasif dan hanya patuh serta menjalankan keinginan-keinginan yang bersaal dari pemerintah.

Berdasarkan observasi peneliti, memang dapat dilihat bahwa kekuatan masyarakat Desa Pulerejo untuk memahami Perumusan Kebijakan Publik terbatas pada apa yang disebut sebagai rembug desa, sehingga dengan istilah lain untuk menjelaskan tentang Perumusan Kebijakan Publik maka peneliti menemukan istilah rembug desa sebagai istilah lokal untuk menyebut Perumusan Kebijakan Publik karena proses rembug desa yang dilaksanakan adalah media bagi masyarakat Desa Pulerejo untuk menyelesaikan proses pembahasan masalah desa untuk mencari solusi dengan melibatkan kelompok-kelompok masyarakat mulai dari pemuda hingga tokoh sepuh desa. Namun dalam rembug desa pembahasan perumusan kebijakan publik berjalan secara linier dari atas kebawah dan sangat minim untuk mendapatkan *follow up* dari masyarakat. Masyarakat lebih memilih untuk menyetujui apa yang dikatakan oleh pejabat desa dan tidak banyak melawan atau berargumen dengan tokoh desa yang menjadi representasi masyarakat itu sendiri.

## 2. Keberadaan Feodalisme Jawa dalam Fase-fase Perumusan Kebijakan Publik

### 2.1 Fase-fase Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo

#### 2.1.1 Problem Identification (Penyusunan Rencana Kebijakan)

Teori Gunung Es menyatakan bahwa pemahaman masalah termasuk masalah yang dihadapi organisasi publik, senantiasa diawali dari adanya kejadian-kejadian (*event*) yang mengemuka dimasyarakat, Jones dalam (Islami, 2004, h.78) mengatakan bahwa "*event in society are interpreted in deferent ways by different people at different times. Many problems may result from the same event*" (peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam masyarakat diartikan secara berbeda oleh orang-orang berbeda pada waktu yang berbeda. Banyak masalah yang timbul dari peristiwa yang sama). Teori Elit Massa, Dye dalam (Islami, 2004, h.41) memandang dalam elitisme kebijakan tidak mencerminkan keinginan rakyat akan tetapi keinginan elit. Pada tahap selanjutnya akan timbul pola perilaku (*pattern of behavior*), menemukan struktur sistemik (*sytemic structure*) dari pola perilaku tersebut dan akhirnya akan diketahui *mental model* atau duduk permasalahan yang mendasar dalam masyarakat untuk menentukan kerangka atau desain kebijakan yang perlu dilakukan untuk mengatasi masalah. (Widodo, 2007, h45-46).

Penyusunan rencana kebijakan publik Desa Pulerejo diawali dengan mengundang beberapa elemen masyarakat yang menjadi *shareholder* kebijakan publik di Desa Pulerejo. Baik dari Perangkat Desa, BPD, LPPD, Tokoh agama, Tokoh pemuda dan swasta. Proses semacam ini dilakukan di balai Desa Pulerejo, dan membahas apa saja yang diperlukan untuk diputuskan terkait masalah pembangunan secara fisik, pembahasan aturan-aturan serta keputusan-keputusan yang menyangkut hajat masyarakat Desa Pulerejo akan dibahas dalam musyawarah ini.

Dengan melihat data yang diperoleh dilapangan dan menyanding bandingkan dengan teori-teori yang ada maka peneliti dapat menganalisa

bahwa fase perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo masih termasuk dalam model elit masa seperti yang dikembangkan oleh Thomas R. Dye di paragraf sebelumnya. Untuk mengawali proses perumusan kebijakan memang dimunculkan isu atau masalah yang hendaknya akan dibahas namun pada pelaksanaan kegiatan masih terdapat kekuatan elit masyarakat yang mempengaruhi perumusan kebijakan publik tersebut

Sadar atau tidak faktor senioritas dan ketokohan sangat mempengaruhi proses penyusunan rencana kebijakan publik di Desa Pulerejo, walaupun masyarakat memandang bahwa feodalisme itu tidak ada dalam konteks perumusan kebijakan publik. Kenyataan ini yang pada akhirnya masih menjadi penghambat Desa Pulerejo untuk merumuskan kebijakan yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat desa sendiri.

Dalam kenyataannya masyarakat menginginkan adanya perubahan model patronase kepemimpinan akan tetapi pada masyarakat Desa Pulerejo hal ini masih sulit diwujudkan karena terdapat beberapa faktor yang menjadi penghalang baik dari faktor historis yang memosisikan Desa Pulerejo sebagai desa terpencil dan masih tergolong desa minus sehingga masih sulitnya mencapai akses pendidikan politik dan kemajuan informasi secara *up to date*, faktor dari luar, dan faktor kondisi sosial ekonomi. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Nigro dalam (Islami, 2004, h.25) yaitu akan terdapat banyak faktor yang mempengaruhi perumusan kebijakan publik pada suatu daerah antara lain:

- f. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar
- g. Adanya pengaruh kebiasaan lama
- h. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi
- i. Adanya pengaruh dari kelompok luar
- j. Adanya pengaruh keadaan masa lalu

Jadi pada masyarakat Desa Pulerejo dalam melakukan penyusunan rencana kebijakan memusatkan segala kegiatannya pada satu bentuk media yang dikenal dengan rembug desa

### 2.1.2 Agenda Setting ( Penetapan Rencana Kebijakan)

Berdasarkan data yang didapat dilapangan maka untuk proses penetapan rencana kebijakan ini di Desa Pulerejo adalah seperti yang disampaikan oleh Cobb dan Elder dalam Jones yang dikutip kembali oleh (Widodo, 2007, h.55) menyatakan semua isu yang ada pada umumnya dirasakan oleh masyarakat politik yang patut mendapat perhatian publik dan isu tersebut memang berada dalam yuridiksi kewenangan pemerintah, atau seperti yang dikatakan oleh Dye dalam (Widodo, 2007, h.52) bahwa agenda setting merupakan kegiatan membuat masalah publik menjadi masalah kebijakan. Di Desa Pulerejo pada tahap ketiga ini juga sesuai dengan apa yang berada dalam teori bahwa setelah pengangkatan masalah dalam suatu forum, maka masalah tersebut akan diagendakan menjadi agenda kebijakan publik.

Pada kondisi yang sebenarnya di lapangan tahap penetapan rencana kebijakan akan disepakati oleh pihak perangkat Desa dan masyarakat Desa Pulerejo apabila memenuhi titik temu antara permintaan masyarakat dengan kemampuan Desa untuk mewujudkan keinginan masyarakat tersebut. Latar belakang sumber daya manusia yang sangat terbatas dalam hal kemampuan akademik menjadi faktor utama di Desa Pulerejo dalam ikut serta membentuk karakter masyarakat feodalisme jawa. Masyarakat umum sebagai *shareholder* kebijakan hanya sebatas memenuhi undangan untuk melakukan musyawarah dan biasanya apabila sang Tokoh sudah memberikan kata-kata atau saran diakhir penentuan atau penetapan rencana maka masyarakat umum akan secara berjamaah menyetujui apa yang menjadi kesepakatan bersama yang pada kenyataannya adalah bersumber dari ucapan sang tokoh tersebut.

Berdasarkan analisa ini maka peneliti dapat melihat bahwa, fase *agenda setting* sebagaimana disebut dalam teori Dye, dalam kenyataannya di Desa Pulerejo berarti fase penetapan rencana kebijakan, karena setelah pengangkatan masalah pada tahap rembug desa maka akan ditetapkan masalah yang akan menjadi agenda kebijakan di masyarakat Desa Pulerejo. Walaupun penetapan ini juga didominasi oleh kekuatan para tokoh panutan

di Desa Pulerejo tersebut namun fase ini tetap menjadi bagian penting dalam proses perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo.

### 2.1.3 *Policy Problem Formulation* (Pengendalian Pelaksanaan Rencana Kebijakan)

Policy problem formulation menurut Dunn dalam (Widodo, 2007,h.65) dibedakan dalam empat fase yang saling ketergantungan yaitu, pencarian masalah, pendefinisian masalah, spesifikasi masalah, dan pengendalian masalah. Maksud dari empat fase Dunn diatas adalah dalam merumuskan masalah kebijakan publik diawali dengan pengenalan masalah yang akan menghasilkan situasi masalah, kemudian pencarian masalah menghasilkan meta masalah, pendefinisian masalah menghasilkan masalah substantif, dan kegiatan spesifikasi masalah substantif menghasilkan masalah formal. Melalui metode seperti ini maka, perumusan masalah yang telah dilakukan dapat dipertanggungjawabkan dan mempunyai resiko pembiasan yang minimal karena diantisipasi oleh berbagai alternatif solusi yang tersedia.

Berdasarkan data yang diperoleh dilapangan maka peneliti bisa menganalisa bahwa tahap ketiga dari fase perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo tidak sama dengan tahapan berdasar teori, karena sesuai dengan Perda Kabupaten Blitar No. 8 Tahun 2006 memang tahap ketiga dalam perumusan kebijakan desa adalah adanya pengendalian pelaksanaan rencana. Dalam kenyataannya proses pengendalian rencana kebijakan ini masih baru dilaksanakan sehingga peneliti belum bisa mendalami fase ini. Namun demikian ketidaksesuaian antara teori dengan praktek dilapangan belum tentu menjamin adanya kesalahan atau juga kebenaran dalam pelaksanaannya.

Hal ini maksudnya adalah bahwa selama fase pengendalian rencana kebijakan ini dijalankan di Desa Pulerejo yang mengacu pada Perda No. 8 Tahun 2008 belum menemui masalah atau kendala berarti karena mayoritas masyarakat Desa Pulerejo yang masih awam dengan proses perumusan kebijakan publik, bisa juga karena masyarakat menilai fase ini masih wajar dilakukan karena tidak menyimpang dari norma dan nilai

adat, atau pula karena masyarakat luas sudah tidak memiliki peran berarti dalam fase ini, karena semua peran dikejawantahkan kepada tokoh desa.

#### 2.1.4 Policy Design (Evaluasi Rencana Kebijakan)

Evaluasi pelaksanaan rencana kebijakan Desa Pulerejo dilaksanakan bersama antara BPD masyarakat dan perangkat dengan cara melihat antara perencanaan di awal dengan hasil pelaksanaan, apakah terjadi penyimpangan atau tidak. Disini peran BPD adalah menjadi mitra bagi perangkat desa dengan cara memberi masukan dan saran atau bahkan teguran apabila memang terdapat penyelewengan pelaksanaan kebijakan dengan perencanaan diawal. Proses atau fase keempat dari perumusan kebijakan publik ini sangat berbeda dengan fase keempat dari teori yang ada.

Sebelum fase *policy design* dilaksanakan perlu untuk dilakukan analisa kebijakan yang menurut Mustofadidjadja dalam (Widodo, 2007,h.71) adalah :

- h) Tahap pengkajian persoalan
- i) Penetapan tujuan dan sasaran kebijakan
- j) Penyusunan model
- k) Perumusan alternatif kebijakan
- l) Penentuan kriteria pemilihan alternatif kebijakan
- m) Penilaian alternatif kebijakan
- n) Perumusan rekomendasi kebijakan

Namun dalam kenyataan dilapangan di Desa Pulerejo tahapan ini masuk pada fase evaluasi rencana kebijakan. Analisa kebijakan sebelum menentukan *policy design* tidak secara rinci dilakukan. Masyarakat Desa Pulerejo lebih memilih proses yang sederhana, cepat dan tidak terlalu banyak langkah yang diambil. Hal ini terbukti pada hasil penelitian seperti dibahas pada pararaf sebelumnya, bahwa setelah rencana kebijakann ditetapkan maka langsung masuk pada tahap pengendalian rencana kebijakan. Sehingga setelah tahap ketiga selaesai maka langkah yang diambil adalah evaluasi rencana kebijakan untuk melihat melenceng atau tidak rencana kebijakan sebelumnya dengan praktek

dilapangan. Walaupun demikian justru langkah yang sedikit rumit pada fase evaluasi rencana kebijakan di Desa Pulerejo bukan terletak pada teknik formal evaluais akan tetapi lebih kepada pertanggungjawaban secara moral, norma dan nilai adat yang terdapat di Desa Pulerejo sendiri.

Artinya bahwa boleh suatu desain kebijakan mendapat dukungan dari semua aspek yuridis dan ekonomi politik akan tetapi apabila dalam aspek norma dan nilai adat mendapat pertentangan maka kebijakan tersebut akan berpeluang mempunyai resistensi dan konflik terhadap *shareholder* (Widodo, 2007, h. 75). Lebih jelasnya adalah bahwa evaluasi rencana kebijakan di Desa Pulerejo sangat menitik beratkan pada pertimbangan adat istiadat setempat selain mempertimbangkan aspek yuridis konstitusi dan efektif efektivitas.

## 2.2 Bentuk Feodalisme Jawa Dalam Setiap Fase Perumusan Kebijakan Publik

### 2.1.1 *Problem Identification* (Penyusunan Rencana Kebijakan)

Dari hasil penelitian ini dapat dilihat suatu kekuatan tersendiri dari sesepuh, orang tua atau pejabat senior dalam lingkungan perangkat Desa dalam mewarnai proses perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo. Hal ini didukung dengan posisi sebagian sumber daya manusia Desa Pulerejo yang paham dengan pemerintahan desa umumnya sangat sedikit dan pemahaman terhadap perumusan kebijakan publik khususnya juga sangat minim sekali.

Para sesepuh atau tokoh tersebut secara struktur terdapat juga yang tidak memilki jabatan secara formal akan tetapi kekuatan dari apa yang dikatakannya memilki pengaruh yang kuat terhadap proses perumusan kebijakan yang akan dibahas antara perangkat desa dan masyarakat Desa Pulerejo. Dalam tahap *problem identification* atau dalam masyarakat Desa Pulerejo adalah fase penyusunan rencana kebijakan, munculnya ide atau masalah yang timbul adalah gambaran dari keinginan para elit atau tokoh berpengaruh setempat.

Dalam kenyataannya memang masyarakat diberi wadah yang luas oleh BPD untuk memberikan saran dan kritik atau aspirasi untuk ditampung dan ditindak lanjuti. Akan tetapi pada saat pembahasan pada forum lanjutan, sangat tidak menutup kemungkinan bahwa keinginan dan kemauan elit menjadi lebih mendapat prioritas. Dye dalam (Islami, 2004, h.41) memandang dalam elitisme kebijakan tidak mencerminkan keinginan rakyat akan tetapi keinginan elit. Begitupun yang terdapat di Desa Pulerejo, bahwa rencana kebijakan yang diawali dari pemunculan masalah sudah diawali dari para elit sebagai rangsangan pada masyarakat tingkat bawah untuk mengeluarkan opini agar menjadi suatu isu yang kuat. Sehingga elit Desa Pulerejo sudah memberi setting terhadap proses perencanaan kebijakan publik secara halus dan matang.

Disinilah letak nuansa konsep feodalisme pada fase perencanaan kebijakan publik di Desa Pulerejo. Praktek feodalisme ini pada kondisi masyarakat Desa Pulerejo yang masih dalam masa transisi dari masyarakat tradisional menuju masyarakat demokratis bisa berdampak negatif tapi juga bisa berdampak positif. Dampak negatif yang ditimbulkan adalah terhambatnya proses pembelajaran demokrasi masyarakat Desa Pulerejo mengingat kondisi sumber daya manusia yang ada juga masih minimum. Namun akan menjadi positif apabila para pemimpin Desa Pulerejo menerapkan feodalisme tersebut pada posisi yang tepat melalui pola kepemimpinan yang sesuai.

Dimana seorang pemimpin akan memahami kapan dia akan bertindak otoriter kapan bertindak demokratis. Sehingga pada sebagian masyarakat tradisional yang ada di Desa Pulerejo *problem identification* tidak akan pernah muncul kepermukaan jika bukan para pemerintah yang menjadikan sebagai masalah karena masyarakat tradisional cenderung memegang prinsip kerukunan dan prinsip hormat yang menuntut bahwa dalam segala bentuk interaksi, konflik terbuka harus dihindari dan menghormati hubungan hierarkis dalam masyarakat (Suseno, 1996, h.69-72 ). Jadi peneliti menyimpulkan bahwa konsep feodalisme yang hadir pada fase *problem identification* atau perencanaan kebijakan publik di

Desa Pulerejo memang akan berdampak pada keharmonisan kehidupan masyarakat dan menghindari konflik terbuka pada masyarakat yang notabene sangat dihindari oleh masyarakat Desa Pulerejo.

### 2.1.2 Agenda Setting (Penetapan Rencana Kebijakan)

Bentuk Feodalisme Jawa yang muncul pada setiap fase Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo mulai dari tahap Perencanaan sampai evaluasi kebijakan adalah munculnya kekuatan dari seorang tokoh tertentu dan peran senioritas dari seorang perangkat desa dalam menyelesaikan berbagai bidang masalah di desa walaupun sang tokoh dan atau pejabat senior tersebut tidak memiliki kompetensi khusus dalam bidang masalah yang dimaksud, namun kekuatan kharismatik yang ada dalam diri sang panutan akan membawa dampak positif tersendiri. Islami dalam (Widodo, 2007, h.51) menyatakan masalah publik bisa menjadi masalah kebijakan publik tidak cukup hanya dengan dihayati oleh banyak orang sebagai suatu masalah, tetapi masyarakat harus mempunyai *political will* untuk memperjuangkan problema umum tersebut menjadi problema kebijakan publik dan ditanggapi positif oleh pembuat kebijakan, memasukannya dalam agenda pemerintah dan mengusahakannya menjadi kebijakan publik. Sehingga tidak semua masalah publik akan menjadi agenda kebijakan. Cobb dan Elder dalam (Islami, 2004, h.86) menegaskan bahwa masalah publik tersebut dapat dimasukkan dalam agenda pemerintah apabila para pembuat kebijakan menaruh perhatian dan memberikan perhatian yang serius serta aktif terhadap masalah publik tersebut.

Berkaca dari teori-teori diatas maka peneliti dapat menganalisa hasil temuan di lapangan mengenai nuansa feodalisme yang muncul pada tahap agenda setting atau pada masyarakat Desa Pulerejo adalah fase penetapan perencanaan kebijakan. Bahwa prinsip orang jawa yang memegang makna guyub rukun dalam masyarakat dengan tidak menyalahi posisi sebagai masyarakat biasa pada akhirnya akan memicu munculnya fenomena ketokohan atau figur panutan untuk menjadi pemimpin. Dengan sikap masyarakat yang lebih memilih menghindari konflik dengan cara

diam dan mewakilkan apa yang menjadi suara hatinya pada sosok figur maka sangat wajar bila masalah kebijakan yang terangkat menjadi agenda kebijakan sangat sedikit dan membuat roda pemerintahan Desa Pulerejo berjalan *stagnant* atau berjalan ditempat walaupun sudah terdapat pergantian pemimpin desa secara struktural.

Dengan keadaan ini maka fase agenda setting pada masyarakat Desa Pulerejo diwarnai oleh nuansa feodalisme yaitu dengan peran para elit dan sang panutan yang mendominasi dan seakan mengesampingkan peran masyarakat luas. Kenyataannya masyarakat juga bisa menerima apa yang menjadi ketetapan antara pemerintah desa dengan *shareholder* kebijakan publik. Atas dasar inilah maka keberadaan feodalisme pada fase penetapan rencana kebijakan di Desa Pulerejo terkadang menjadi suatu masalah yang biasa dipolitisir oleh kebanyakan masyarakat yang anti feodalisme. Terlepas dari pro dan kontra pada konsep feodalisme maka peneliti memandang bahwa masyarakat Desa Pulerejo sendiri yang menghendaki adanya peran dari sang tokoh untuk memiliki peran yang lebih dalam fase penetapan rencana kebijakan publik di Desa Pulerejo.

### 2.1.3 *Policy Problem Formulation* (Pengendalian Pelaksanaan Rencana Kebijakan)

*Policy problem formulation* menurut Dunn dalam (Widodo, 2007,h.65) dibedakan dalam empat fase yang saling ketergantungan yaitu, pencarian masalah, pendefinisian masalah, spesifikasi masalah, dan pengendalian masalah. Maksud dari empat fase Dunn diatas adalah dalam merumuskan masalah kebijakan publik diawali dengan pengenalan masalah yang akan menghasilkan situasi masalah, kemudian pencarian masalah menghasilkan meta masalah, pendefinisian masalah menghasilkan masalah substantif, dan kegiatan spesifikasi masalah substantif menghasilkan masalah formal.

Namun demikian berdasarkan penelitian lapangan teori seperti diungkapkan diatas tidak terdapat di Desa Pulerejo. Fase ketiga dalam proses perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo adalah pengendalian

pelaksanaan rencana kebijakan. Proses ini juga akibat dari nuansa feodalisme yang masih kental di Desa Pulerejo, yaitu adanya sistem pola kepemimpinan yang *top down*. Konsep pengendalian pelaksanaan rencana kebijakan ini adalah diambil dari Perda Kabupaten Blitar No. 8 tahun 2006. Pengendalian pelaksanaan rencana ini di Desa Pulerejo dilaksanakan oleh BPD sebagai fungsi pengawasan. Dalam setiap Pelaksanaan rencana BPD memulai dengan mencatat segala program atau kegiatan yang telah dilaksanakan ke dalam arsip-arsip atau laporan-laporan. Pemerintah Desa Pulerejo tidak memiliki referensi mengenai proses perumusan kebijakan publik sehingga apa yang menjadi aturan dari atasan berarti itulah yang menjadi referensi dalam melaksanakan fase dalam perumusan kebijakan publik. Pengendalian rencana kebijakan publik mengandung unsur feodalisme jawa dimana posisi seorang tokoh dan sesepuh perangkat desa dalam memberi petunjuk dan masukan sangat kuat dan bahkan sangat berpengaruh dalam keberlangsungan proses perumusan kebijakan publik Desa Pulerejo. Bisa saja Kepala Desa atau Ketua BPD akan meminta saran dan masukan dari sesepuh desa yang dianggap mampu untuk ikut menyelesaikan masalah desa yang sedang dihadapi atau dalam penyusunan Peraturan Desa. Sehingga apa yang dikatakan oleh sesepuh desa tersebut merepresentasikan hasil perumusan kebijakan yang akan dibuat oleh perangkat Desa Pulerejo.

Pada gilirannya nanti setelah apa yang disarankan oleh sang tokoh panutan kepada pemerintah dan dilaksanakan maka proses pengendalian pelaksanaan rencana kebijakan di Desa Pulerejo juga akan melibatkan sang tokoh lagi. Sehingga pengendalian pelaksanaan rencana kebijakan publik tersebut sebenarnya adalah pandangan subjektif dari para tokoh atau panutan itu sendiri. Proses yang digambarkan dalam teori menjadi mentah apabila di sanding bandingkan dengan kenyataan yang ada di lapangan. Karena masyarakat Desa Pulerejo, memilih untuk melaksanakan kegiatan pada fase ketiga adalah fase pengendalian pelaksanaan rencana kebijakan yang didalamnya juga terdapat nuansa feodalisme seperti yang telah dijelaskan diatas. Secara umum terdapat kesamaan dalam setiap fase

perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo, yaitu selalu hadirnya nuansa feodalismen yang berasal dari adanya sang panutan dan sifat figur ketokohan yang selalu mempunyai peran sentral dalam proses perumusan kebijakan walaupun tokoh tersebut tidak memiliki jabatan struktural namun memiliki kekuasaan secara spiritual pada masyarakat Desa Pulerejo.

#### 2.1.4 Policy Design (Evaluasi Rencana Kebijakan)

Dalam (Widodo, 2007, h. 75) dikatakan bahwa boleh suatu desain kebijakan mendapat dukungan dari semua aspek yuridis dan ekonomi politik akan tetapi apabila dalam aspek norma dan nilai adat mendapat pertentangan maka kebijakan tersebut akan berpeluang mempunyai resistensi dan konflik terhadap *shareholder*. Banyak cara penolakan orang Jawa terhadap suatu kebijakan yang tidak rasional melalui nada-nada halus namun merupakan penghinaan terhadap sang pembuat kebijakan, disampaikan secara santun namun merupakan kritik tajam, dengan tetap menjaga keselarasan dan prinsip hormat. Namun dalam hasil penelitian dilapangan maka di Desa Pulerejo aspek norma dan nilai adat serta dukungan dari semua aspek yuridis dan ekonomi dalam proses evaluasi rencana kebijakan juga sangat penting artinya.

Evaluasi pelaksanaan rencana kebijakan Desa Pulerejo dilaksanakan bersama antara BPD masyarakat dan perangkat dengan cara melihat antara perencanaan di awal dengan hasil pelaksanaan, apakah terjadi penyimpangan atau tidak. Disini peran BPD adalah menjadi mitra bagi perangkat desa dengan cara memberi masukan dan saran atau bahkan teguran apabila memang terdapat penyelewengan pelaksanaan kebijakan dengan perencanaan diawal.

Oleh karena pemerintahan Desa Pulerejo baru terbentuk maka pelaksanaan tahap keempat dari rangkaian proses Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo ini baru dilaksanakan dalam waktu yang relatif belum lama maka berdasarkan hasil wawancara dengan wakil ketua BPD setempat dapat dikatakan belum terdapat data yang bisa dijadikan ukuran berhasil atau tidaknya model evaluasi pelaksanaan rencana kebijakan ini.

Dalam tahap evaluasi rencana kebijakan ini menurut hasil penelitian dilapangan terdapat pula nuansa feodalisme jawa yang hampir sama dengan yang terdapat pada fase-fase perumusan kebijakan sebelumnya. Hal ini dapat dilihat dari prinsip sistem feodalisme Jawa lebih mengacu kepada suatu sistem yang menitik beratkan kepada pemenuhan kebutuhan sosial, materi, spiritual, dan pelepasan pemenuhan kebutuhan emosional bawahan oleh patron untuk menimbulkan loyalitas penuh karena unsur hutang budi (Santoso, 1993, h.25).

Hal ini diperkuat dengan teori bahwa dalam pemerintahan masyarakat Jawa masih memanfaatkan faktor-faktor spiritual, berbagai hal yang terkait dengan mistik masih mewarnai tiap proses pemerintahan dan bahkan mulai dari setiap perumusan kebijakan publik yang akan dihasilkan (Endraswara, 2005, h.43). Dari teori ini maka dapat dianalisa bahwa evaluasi rencana kebijakan yang dilaksanakan antara BPD dan perangkat desa selalu berjalan harmonis dan cenderung aman tidak ada suatu konflik yang berarti.

Fenomena ini tidak terlepas dari begitu kuatnya pengaruh sang panutan yang selama ini menjadi empunya bagi kehidupan pemerintahan Desa Pulerejo dan atas dasar segala jasa dan rasa hutang budi dari masyarakat amak proses evaluasi rencana kebijakan cenderung tidak ada masalah yang dapat menjadi potensi konflik yang kuat untuk mengganggu perpecahan dalam masyarakat Desa Pulerejo. Hal inilah yang menyebabkan mengapa dalam pandangan jawa berlaku paham yang menempatkan seseorang pada posisi teratas dalam hierarkis tata kehidupan bermasyarakat yang mempunyai kekuasaan bersifat adikodrati (Suseno, 1996, h.111), sehingga walaupun terdapat kemelut di Desa Pulerejo dalam proses perumusan kebijakan publik, akan selalu dapat padam dengan sendirinya terlebih lagi setelah adanya fase evaluasi rencana kebijakan, seakan masalah, kemelut dan konflik menjadi cair lupa dengan sendirinya, *suro diro jayadiningrat lebur dening pangastuti*, segala kesalahan dan dendam kesumat akan melebur dalam pengampunan.

### 3. Penerapan Feodalisme Jawa dalam Proses Perumusan Kebijakan Oleh Para *Shareholder* di Desa Pulerejo

#### 3.1 Pola Kepemimpinan pada Masyarakat Desa Pulerejo dan Peran Serta Masyarakat dalam Perumusan Kebijakan Publik

Menurut Hersey, Blanchard dan Natemeyer terdapat hubungan yang jelas antara level kematangan orang-orang dan atau kelompok dengan jenis sumber kuasa yang memiliki kemungkinan paling tinggi untuk menimbulkan kepatuhan pada orang-orang tersebut. Hal ini sangat terkait juga dengan pola kepemimpinan dalam masyarakat Desa Pulerejo sendiri. Kepemimpinan situasional memandang kematangan sebagai kemampuan dan kemauan orang-orang atau kelompok untuk memikul tanggungjawab mengarahkan perilaku mereka sendiri dalam situasi tertentu. Maka, perlu ditekankan kembali bahwa kematangan bawahan merupakan konsep yang berkaitan dengan tugas tertentu dan bergantung pada hal-hal yang ingin dicapai pemimpin. Seorang pemimpin harus memahami kematangan bawahannya sehingga dia akan tidak salah dalam menerapkan gaya kepemimpinan

Pola kepemimpinan memang erat kaitanya dengan model Feodalisme Jawa yang berkembang dalam pemerintahan desa. Dalam hal ini di Desa Pulerejo memiliki pola kepemimpinan untuk diterapkan pada masyarakatnya dalam menjalankan roda pemerintahan. Pola kepemimpinan yang dimaksud adalah kepemimpinan situasional (Hersey, Blanchard dan Natemeyer) yaitu, kepemimpinan yang didasarkan atas hubungan saling mempengaruhi antara;

1. Tingkat bimbingan dan arahan yang diberikan pemimpin (prilaku tugas)
2. Tingkat dukungan sosioemosional yang disajikan pemimpin (prilaku hubungan)
3. Tingkat kesiapan yang diperlihatkan bawahan dalam melaksanakan tugas, fungsi atau tujuan tertentu (kematangan bawahan).

Dalam konteks perumusan kebijakan publik peran pemimpin desa menjadi sangat sentral untuk menentukan atau mengambil suatu

keputusan. Begitupun juga dengan bentuk dan peran masyarakat dalam proses perumusann kebijakan publik pemerintah Desa Pulerejo. Beberapa perangkat desa belum tentu mengetahui alur jalanya proses perumusan kebijakan atau implementasi kebijakanya. Dengan keadaan seperti ini justru terdapat individu diluar struktur pemerintahan yang memiliki kekuatan untuk mengendalikan segala sesuatu dengan pola-pola kepemimpinan kharismatik yang identik dengan pemimpin jawa yang feodal.

Semua bukti seperti yang telah dijelaskan diatas telah diakui oleh Anderson dalam (Endraswara, 2005, h.44) yang menjelaskan bahwa kekuasaan dalam pola pikir budaya Jawa berbeda dengan pola yang berkembang di Barat. Ciri-ciri kekuasaan di Jawa adalah :

1. Kekuasaan adalah konkret, artinya bahwa kekuasaan itu adalah bentuk realita seperti kekuatan yang ada pada api, batu besar, pohon besar, dan sebagainya.
2. Kekuasaan adalah homogen, artinya bahwa kekuasaan adalah sama sumbernya.
3. Kekuasaan di alam jagad raya selalu sama jumlahnya. Artinya bahwa alam semesta tidak bertambah luas dan tidak bertambah sempit sehingga dapat dikatakan bahwa kekuasaan pada masyarakat Jawa sangat terkait dengan konsep *kasekten*, *kadigdayan* (kesaktian).

Analisa pola kepemimpinan di Desa Pulerejo menurut peneliti dapat dijelaskan dalam beberapa kategori yaitu :

#### 3.1.1 Pola Kepemimpinan Perangkat Desa

Perangkat Desa Pulerejo dalam konteks ini adalah sebagai fungsi eksekutif yang menjalankan pemerintahan di Desa Pulerejo dikepalai oleh seorang Kepala Desa, dibantu oleh Sekretaris Desa dan Kepala Dusun menjalankan pemerintahan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Blitar No. 8 Tahun 2007.

Secara konstitusi peran, tugas dan wewenang perangkat desa dalam hal ini adalah eksekutif memang secara detail telah dijelaskan dalam Perda kabupaten Blitar No. 8 Tahun 2006, namun demikian yang

terjadi di lapangan sesuai dengan hasil penelitian adalah bahwa Kepala Desa atau eksekutif hanya sebagai figur pimpinan saja dan bukan sebagai pemimpin yang panutan dari masyarakat Desa Pulerejo. Karena masyarakat belum merasakan suatu pola kepemimpinan yang secara adikodrati dapat diterima oleh masyarakat desa. Karena biasa masyarakat menganggap bahwa seorang pemimpin didesa begitu menjabat sudah dapat dirasakan aura-aura kepemimpinannya. Baik karena faktor genetis, kharismatik, materi atau tekanan-tekanan yang menyebabkan masyarakat mengakui keberadaan kepemimpinan di Desa Pulerejo tersebut.

Pola kepemimpinan yang terdapat pada perangkat desa masih sangat menganut konsep *top down*, dimana bawahan akan bergerak apabila terdapat komando dari atasan. Atasan yang dimaksud bisa dari dalam struktur maupun dari luar struktur perangkat desa. Sekali lagi ditegaskan bahwa masyarakat cenderung mengikuti atau tunduk kepada figur panutan yang memiliki kemampuan memimpin karena faktor tertentu. Sehingga peneliti dapat menganalisa bahwa pola kepemimpinan di Desa Pulerejo bisa disebut sebagai pola kepemimpinan yang feodal, karena pengakuan terhadap kekuasaan tokoh tertentu masih berpengaruh kuat dalam mengatur kehidupan desa.

### 3.1.2 Pola Kepemimpinan Lembaga Pengelola Pembangunan Desa (LPPD)

Peran dan fungsi LPPD Desa Pulerejo lebih cenderung kepada peran sosialisasi dan distribusi pelaksanaan kebijakan desa karena LPPD adalah sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah desa dalam hal pembangunan. Hal ini sangat ironi sekali karena hakekatnya pengurus dan anggota LPPD seharusnya berasal dari perwakilan tiap-tiap dusun yang dianggap mengerti dengan keadaan dan kebutuhan dusun masing-masing. Berdasarkan hasil penelitian sebagaimana tersebut diatas maka peneliti dapat menganalisa sebagai berikut. Bahwa fungsi LPPD sebagai salah satu *shareholder* kebijakan publik di Desa Pulerejo tidak bisa berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini disebabkan oleh tidak adanya pengurus

LPPD yang representatif untuk masing-masing dusun. Hanya terdapat 1 orang wakil dari Dusun Miribanteng yang duduk dalam LPPD yang itupun juga tidak memahami kinerja LPPD sendiri dan masih memerlukan saran dan masukan dari para tokoh Desa Pulerejo.

### 3.1.3 Pola Kepemimpinan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Berdasarkan data yang diperoleh dari hasil penelitian dilapangan maka peneliti dapat menganalisa pola kepemimpinan BPD dalam kehidupan masyarakat Desa Pulerejo. Kepemimpinan BPD adalah terbuka dan demokratis, hal ini dibuktikan dengan pengakuan dari wakil ketua BPD Pulerejo bahwa khususnya pengurus BPD sering mengadakan pertemuan-pertemuan untuk membahas keluhan, aspirasi dan keinginan masyarakat Desa Pulerejo. Namun demikian BPD masih kurang pro aktif dalam menyikapi fenomena yang berkembang di masyarakat karena, BPD sifatnya menerima laporan dari masyarakat dan akan ditindak lanjuti kemudian setelah terdapat laporan yang jelas. BPD belum menerapkan pola *jemput bola* yaitu menjaring aspirasi masyarakat tidak dengan menunggu tapi dengan mengeksporasi aspirasi masyarakat secara aktif dan tidak menunggu. Walaupun demikian BPD mendapatkan apresiasi yang bagus dari masyarakat karena masyarakat lebih senang dengan kinerja BPD yang sudah bersedia menyampaikan aspirasi masyarakat pada forum-forum desa. Hal ini bisa terjadi karena pengurus BPD rata-rata merupakan kumpulan individu yang masuk pada kategori tokoh desa dan golongan terpelajar. Sehingga pola pikir yang digunakan adalah pola pikir kritis dan menghendaki perubahan yang positif pada lingkungan Desa Pulerejo.

Hal ini menimbulkan pola kepemimpinan situasional pada institusi BPD Pulerejo yang melihat demokrasi bukan berarti perubahan dan kebebasan mutlak akan tetapi juga memperhatikan situasi dan lingkungan untuk menerapkan model kepemimpinan seperti apa yang akan dilaksanakan di Desa Pulerejo dengan berbagai pertimbangan. Model ini sesuai dengan Teori Kepemimpinan Situational yang memandang

kematangan sebagai kemampuan dan kemauan orang-orang atau kelompok untuk memikul tanggungjawab mengarahkan perilaku mereka sendiri dalam situasi tertentu. Tingkat kematangan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Tingkat kematangan (Tidak mampu dan tidak ingin) maka gaya kepemimpinan yang diterapkan pemimpin untuk memimpin bawahan seperti ini adalah Gaya *Telling* , yaitu dengan memberitahukan, menunjukkan, menginstruksikan secara spesifik.
2. Tingkat kematangan (tidak mampu tetapi mau), untuk menghadapi bawahan seperti ini maka gaya yang diterapkan adalah Gaya *Selling/Coaching*, yaitu dengan Menjual, Menjelaskan, Memperjelas, Membujuk.
3. Tingkat kematangan (ragu-ragu) maka gaya pemimpin yang tepat untuk bawahan seperti ini adalah Gaya Partisipatif, yaitu Saling bertukar ide dan memberi kesempatan untuk mengambil keputusan.
4. Tingkat kematangan (Mampu dan Mau) maka gaya kepemimpinan yang tepat adalah *Delegating*, mendelegasikan tugas dan wewenang dengan menerapkan sistem kontrol yang baik. (<http://edymartin.wordpress.com>)

Keadaan masyarakat Desa Pulerejo yang masuk pada tingkat kematangan yang transisi merupakan tingkat kematangan ragu-ragu. Sehingga BPD mengambil langkah kepemimpinan partisipatif, dimana masyarakat diberi kesempatan yang luas untuk memberikan saran, kritik dan masukan mengenai kemajuan Desa Pulerejo dan BPD akan menindak lanjuti masukan masyarakat Desa Pulerejo tersebut bersama dengan perangkat desa pada forum-forum desa.

#### 3.1.4 Pola Kepemimpinan dan Peran Tokoh Masyarakat dalam Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo

Tokoh masyarakat dalam menerapkan feodalisme Jawa pada proses perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo cenderung kepada wilayah kebiasaan adat-istiadat yang berlaku di Desa Pulerejo secara turun temurun, norma-norma adat atau daerah, tata krama dan aturan yang tidak tertulis lainnya. Hal ini disebabkan karena apa yang dikatakan oleh

tokoh atau sesepuh desa dan tokoh agama biasanya merupakan hal yang terkait dengan mitos dan kepercayaan yang sudah dipegang secara turun menurun. Selama apa yang menjadi kebaikan pemerintah desa tersebut tidak melanggar ketentuan adat maka sebuah keniscayaan bahwa kebijakan tersebut akan dapat berjalan dengan tanpa hambatan. Sus Mujiono sebagai Kaur Umum Desa Pulerejo dan juga sebagai pemuda Desa Pulerejo, memandang bahwa peran tokoh masyarakat baik dari golongan agama, golongan sesepuh maupun tokoh pemuda semua peran mereka adalah sebagai faktor pendukung pelaksanaan kegiatan lapangan.

Dalam kasus Desa Pulerejo ini memang *shareholder* perumusan kebijakan yang salah satunya adalah dari tokoh masyarakat dan tokoh masyarakat ini bisa dari beberapa unsur yaitu, tokoh agama, tokoh spiritual atau kepercayaan, tokoh pengusaha dan sesepuh mantan perangkat desa. Semua *shareholder* ini mempunyai fungsi dan peran masing-masing di Desa Pulerejo secara tidak tertulis dan senantiasa dijalankan secara turun temurun.

Pada dasarnya pola kepemimpinan di Desa Pulerejo berdasarkan hasil penelitian dan data yang diperoleh dilapangan menunjukkan bahwa kepemimpinan di Desa Pulerejo belum tentu siapa yang menjadi pimpinan di Desa Pulerejo tersebut. Pola kepemimpinan Desa Pulerejo adalah transisi menuju pola kepemimpinan era reformasi yang mengedepankan demokrasi namun masih dalam tahap wacana dan upaya menuju pada suatu titik harmonis dalam masyarakat Desa Pulerejo. Dimana titik harmonis antara pemerintah dan masyarakat apabila : (1) pemegang tata pemerintahan seharusnya bertindak tanpa pamrih, (2) jika terdapat permasalahan tidak diselesaikan dengan cara kekerasan atau konflik fisik, (3) penyelesaian konflik dilakukan secara adil, (4) bersikap netral apabila menjadi penengah dalam konflik (Endraswara, 2005, 45-46). Tapi hal ini belum bisa dilaksanakan secara optimal karena memang persediaan persepsi mengenai feodalisme dan pola kepemimpinan di Desa Pulerejo masih heterogen, antara kaum tua dan kaum muda masih sering berselisih pendapat, walaupun tidak sampai terjadi konflik yang

frontal namun pertentangan secara moral begitu terasa di Desa Pulerejo antara kelompok tertentu yang memiliki perbedaan pendapat atau persepsi mengenai pola kepemimpinan yang seharusnya diterapkan di Desa Pulerejo.



## BAB V PENUTUP

### A. Kesimpulan

Berdasarkan apa yang telah dibahas oleh peneliti pada bab sebelumnya maka sesuai dengan judul yang diangkat yaitu Feodalisme Jawa Dalam Perumusan Kebijakan Publik, maka dapat ditarik kesimpulan sebagaimana berikut :

1. Persepsi masyarakat Desa Pulerejo mengenai feodalisme jawa dalam perumusan kebijakan publik dipandang sebagai kebiasaan lama yang sebenarnya tidak tepat apabila diterapkan dalam proses perumusan kebijakan publik secara penuh. Artinya terdapat wilayah-wilyah tertentu yang memungkinkan diterapkannya feodalisme jawa dalam perumusan kebijakan publik namun harus melihat konteks, situasi dan kondisi masalah. Praktek feodalisme dipandang sebagai tindakan semacam mafia-mafia kebijakan yang mengatasnamakan senioritas, adat-istiadat dan penghormatan terhadap sosok figur tertentu. Sehingga arah perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo masih sangat dipengaruhi oleh kekuatan dari kelompok atau figur berpengaruh baik di dalam atau diluar struktur pemerintah desa.
2. Tahapan perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo secara konstitutif mengikuti tata cara perencanaan kebijakan desa yang terdapat dalam Perda kabupaten Blitar No 8 tahun 2006 yang terdiri dari, perencanaan kebijakan, penetapan rencana kebijakan, pengandaian pelaksanaan rencana kebijakan dan evaluasi rencana kebijakan. Dalam keempat tahap yang ada tersebut maka tahap pengendalian rencana kebijakan dan evaluasi rencana kebijakan publik yang mengalami kesulitan dalam pelaksanaannya karena kurangnya pengetahuan yang cukup dari *shareholder* kebijakan di Desa Pulerejo mengenai proses perumusan kebijakan publik walaupun terdapat orang yang mempunyai kemampuan itu karena faktor senioritas dan ketokohan di Desa Pulerejo.
3. Peran *Shareholder* perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo dalam menempatkan feodalisme pada posisi yang tepat dilaksanakan dengan melihat konteks, situasi dan kondisi yang ada pada masalah yang akan

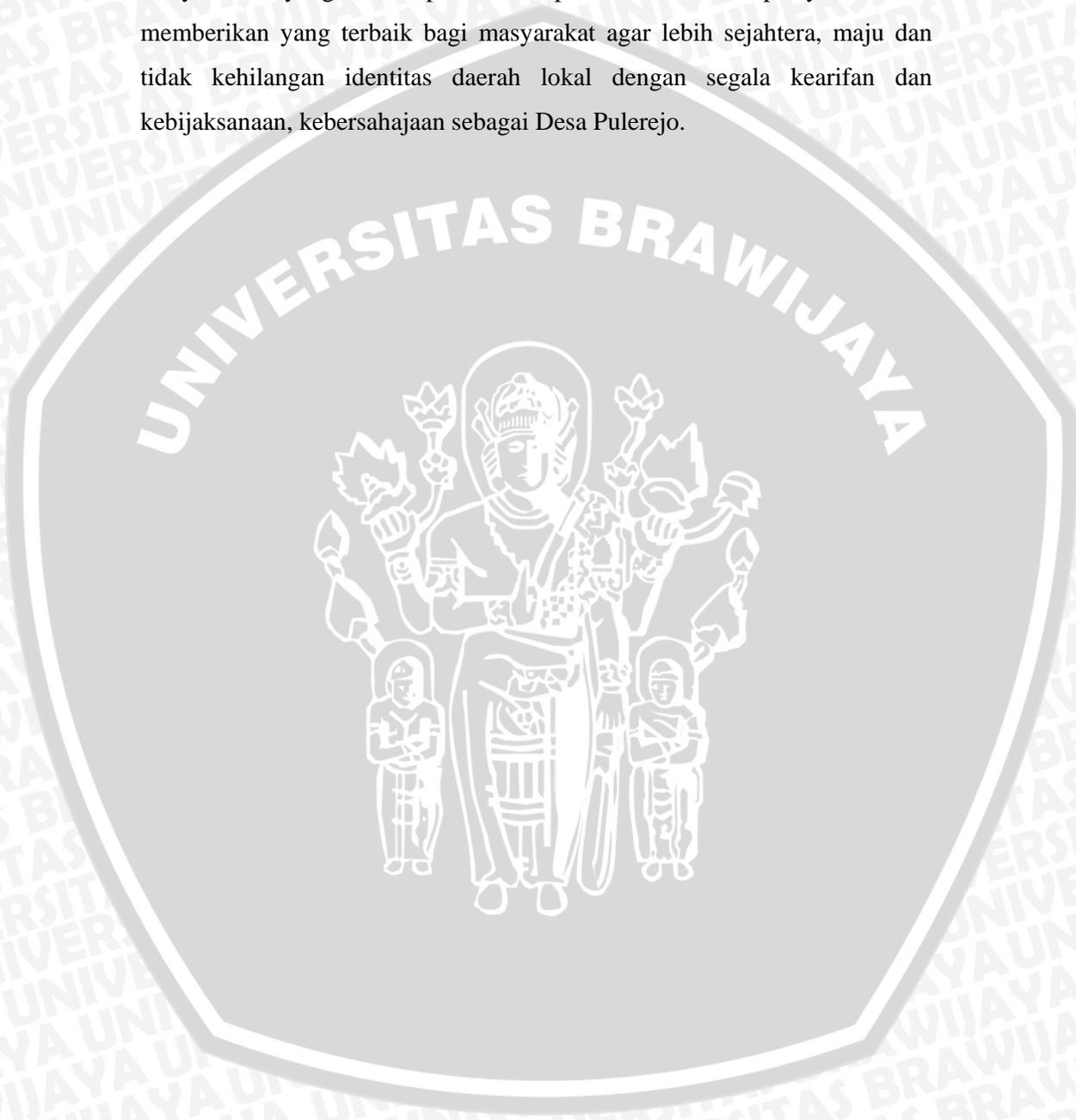
dirumuskan sebagai kebijakan publik. Apabila memang masalah tersebut memang layak untuk di publikasikan maka akan dipublikasikan dan apabila tidak layak dipublikasikan maka juga akan dijadikan sebagai masalah yang tidak perlu melibatkan partisipasi masyarakat dalam perumusanya, artinya komando dari atas atau dari sosok tokoh menjadi sangat berpengaruh dan tidak perlu lagi dibahas dalam forum resmi di Desa.

## B. Saran

Dari apa yang telah disimpulkan oleh peneliti diatas dalam masalah Feodalisme Jawa Dalam perumusan Kebijakan Publik, maka peneliti mempunyai saran sebagai berikut:

1. Masyarakat Desa Pulerejo perlu untuk lebih memahami lagi makna feodalisme jawa dalam konteks perumusan kebijakan publik, tidak harus menyeragamkan persepsi dan menutup perbedaan akan tetapi dengan pemahaman yang benar dan mempunyai alasan yang jelas maka akan timbul kearifan dan kebijaksanaan dalam memaknai feodalisme jawa dalam konteks perumusan kebijakan publik dan pada akhirnya konflik-konflik horisontal maupun vertikal yang saat ini seakan mencuat akan berubah menjadi kesepahaman sebagai masyarakat desa yang guyup rukun dan tidak perlu lagi terbawa dalam arus perubahan yang menyesatkan.
2. Perangkat Desa Pulerejo hendaknya tidak hanya bekerja bukan karena latar belakang ketokohan, senioritas dan kemampuan karismatis namun juga perlu memperhatikan profesionalisme kerja namun tidak mengesampingkan makna budaya daerah dengan menghormati adat-istiadat yang ada pada Desa Pulerejo Sendiri dalam hal ini adalah pada pekerjaan perumusan kebijakan publik. Agar apa yang akan dihasilkan oleh perangkat desa memang merupakan kebutuhan dari masyarakat dan masyarakat yang selalu memandang tokoh baik dari perangkat desa maupun unsur-unsur panutan lain dapat mengikuti bukan lantaran takut atau tidak tahu tapi karena benar.
3. Para *shareholder* kebijakan publik di Desa Pulerejo perlu lebih memahami apa yang telah dikerjakan dan apa yang akan dikerjakan dalam konteks perumusan kebijakan publik di Desa Pulerejo. Kesadaran atas posisi

sebagai *shareholder* perumusan kebijakan di Desa Pulerejo merupakan modal penting untuk keberlangsungan dinamika pemerintahan Desa Pulerejo sendiri. *Shareholder* perumusan kebijakan publik merupakan wakil masyarakat yang diharapkan mampu memberikan pelayanan dan memberikan yang terbaik bagi masyarakat agar lebih sejahtera, maju dan tidak kehilangan identitas daerah lokal dengan segala kearifan dan kebijaksanaan, kebersahaan sebagai Desa Pulerejo.



## DAFTAR PUSTAKA

## BUKU

- Anshoriy, Nasruddin, Zaenal Arifin Thoha. 2005. *Berguru Pada Jogja*. Yogyakarta : Kutub Yogyakarta
- Antlov, Antlov. 2003. *Negara Dalam Desa Patronase Kepemimpinan*. Yogyakarta : Laperra Pustaka Utama.
- Breman, Jan, Gunawan Wiradi. 2004. *Masa Cerah dan Masa Suram di Pedesaan Jawa*. Jakarta. : LP3ES
- Dunn, Wiliam N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Eriyanto. 2001. *Analisis Wacana Pengantar Analisis Teks Media*. Yogyakarta : LkiS
- Hariandja, Denny B.C, 1999. *Birokrasi Nan Pongah*. Yogyakarta : Kanisius
- Hoadley, Mason C. 2006. *Public Administration Indonesian Norms V Western Forms*. Yogyakarta. Graha Ilmu.
- Islamy, M. Irfan. 2004. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Kartohadikoesoemo, Soetardjo. 1984. *Desa*. Jakarta : PN Balai Pustaka
- Muchtarom, Zaini. 1988. *Santri dan Abangan di Jawa*. Jakarta : Indonesian Netherland In Islamic Studies (INIS)
- Nugroho, Riant. D, 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta : PT Gramedia.
- Purwadi, Kazunori Tayoda, 2007. *Babad Tanah Jawi*. Jogjakarta : Gelombang Pasang
- Santoso, Priyo Budi. 1993. *Birokrasi Pemerintah Orde Baru*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.

Sarwono, 2007. *Ringkasan Disertasi Masyarakat Miskin Dan Keberlanjutan Parasarana Penghidupannya: Analisis Diskursus Tentang Kapital Sosial Masyarakat Miskin Dalam Mengakses Kebijakan Kesejahteraan Sosial*

Soenarko, 2000. *Public Policy*. Surabaya : Airlangga University Press

Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung : CV. Alfabeta

Suseno, Franz Magnis. 1996. *Etika Jawa Sebuah Analisa Falsafi Tentang Kebijaksanaan Hidup Jawa*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.

Sutherland, Heather. 1979. *The Making of a Bureucratic Elite*. Singapura : Cong Moh Offset PrintingPte.Ltd

Wahab, Solichin Abdul. 1999 . *Analissi Kebijakan Publik Teori dan Aplikasinya*. Malang : Danar Wijaya Press

Widodo, Joko. 2007. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang : Bayumedia Publishing.

#### **JURNAL**

\_\_\_\_\_. 2005. *Kejawen*. Jurnal Kebudayaan Jawa. Yogyakarta : Narasi

#### **WEBSITE**

[http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Blitar](http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Blitar), diakses pada 18 April 2008, pukul 14.00WIB

<http://irhamku.blogspot.com>, diakses pada 20 Maret 2008, pukul 23.00 WIB

<http://edymartin.wordpress.com>, diakses pada 20 Maret 2008, pukul 23.40 WIB

[www.silatindonesia@yahoo.com](http://www.silatindonesia@yahoo.com), diakses pada 22 Maret 2008, pukul 10.00

WIB

**PEDOMAN WAWANCARA PENELITIAN SKRIPSI  
ASPEK FEODALISME**

**DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK**

(Studi Pada Masyarakat Desa Pulerejo Kecamatan Bakung Kabupaten Blitar)

Nama Informan :.....  
Pekerjaan :.....  
Umur :.....

**Feodalisme Jawa**

1. Makna feodalisme jawa
2. Bagaimana pandangan Anda terhadap seorang pemimpin yang feodal
3. Pola kepemimpinan di Desa Pulerejo ini
4. Akibat yang ditimbulkan dengan pola kepemimpinan di Desa Pulerejo seperti sekarang ini
5. Hubungan sosial antara pemimpin dengan masyarakat di Desa Pulerejo sekarang ini

**Perumusan Kebijakan Publik**

1. Pemahaman tentang Kebijakan Publik
2. Pemahaman tentang Perumusan Kebijakan Publik
3. Keterlibatan masyarakat Desa Pulerejo dalam proses Perumusan Kebijakan Publik
4. Figur-figur yang dilibatkan dalam proses Perumusan Kebijakan Publik Desa Pulerejo
5. Tahapan Perumusan Kebijakan Publik di Desa Pulerejo

**Peran Shareholder Perumusan Kebijakan Publik**

1. Pelibatan shareholder dalam Perumusan Kebijakan Publik
2. Peran dalam proses Perumusan Kebijakan Publik Desa Pulerejo



### LAMPIRAN FOTO



Usaha ternak ayam oleh pengusaha di Desa Pulerejo



Usaha penggilingan gabah di Desa Pulerejo



Kondisi Gedung Sekolah Dasar Di Desa Pulerejo



Kondisi tempat ibadah di Desa Pulerejo



Model tempat MCK masyarakat di Desa Pulerejo



Bentuk rumah masyarakat Desa Pulerejo

### PETA KABUPATEN BLITAR



**DAFTAR RIWAYAT HIDUP  
(CURRICULUM VITAE)**

Nama : Yoga Ferdana  
NIM : 0410310138  
TTL : Blitar, 07 Juli 1986  
Jenis Kelamin : Laki-laki  
Agama : Islam  
Alamat Asal : Ds. Jatilengger RT. 02 RW. 01 Kec. Ponggok Kab. Blitar  
66153  
Alamat di Malang : Jl. MT. Haryono Gg. Brawijaya VI No. 105 B  
Telp / HP : 0857 360 212 07  
E-mail & FS : Me\_Alap@yahoo.com.

**Riwayat Pendidikan**

1. 1990 – 1992 : TK Pertiwi Jatilengger
2. 1992 – 1996 : SDN Jatilengger 01
3. 1998 – 2001 : SMPN 1 Srengat
4. 2001 – 2004 : SMAN 1 Srengat
5. 2004 – 2008 : Administrasi Publik, Fakultas Ilmu  
Administrasi, Universitas Brawijaya Malang

**Pengalaman Organisasi**

- Himpunan Mahasiswa Jurusan Administrasi Negara (HIMAJUARA) 2004-2005
- Kadept Pengembangan Potensi dan Organisasi Himpunan Mahasiswa Administrasi Publik (HUMANISTIK) FIA UB, th. 2005-2006
- Staf Humas Internal Eksekutif Mahasiswa (EM) Universitas Brawijaya, th. 2006
- Ketua Komisi I (Perundang-undangan) Dewan Perwakilan Mahasiswa (DPM) FIA Universitas Brawijaya, th. 2007

### **Riwayat Pekerjaan**

1. Magang Sekretariat DPRD Kabupaten Sidoarjo 2006
2. Staff Office No Way Out Distro Corp. 2007

### **Karya Ilmiah**

1. Feodalisme Jawa Dalam Perumusan Kebijakan Publik (Studi Pada Masyarakat Desa Pulerejo Kecamatan Bakung Kabupaten Blitar). Diajukan sebagai skripsi tahun 2008

