

A. G. ...

200  
22  
316.6  
the  
✓

**DISERTASI**

**STATUS DAN PERAN ELIT AGAMA  
DALAM PROSES PEMBANGUNAN DESA SESUDAH  
DIUNDANGKANNYA UU NOMOR 5/1979**



50000 64983157

**H. RIYADI SOEPRAPTO**

Disertasi / sosial / H. Riyadi Soeprapto

**UNIVERSITAS AIRLANGGA  
PROGRAM PASCASARJANA  
SURABAYA**

**1997**

**STATUS DAN PERAN ELIT AGAMA  
DALAM PROSES PEMBANGUNAN DESA SESUDAH  
DIUNDANGKANNYA UU NOMOR 5/1979**

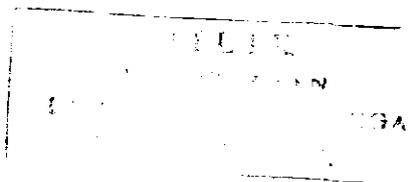
**DISERTASI**

Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Sosial  
pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga di bawah pimpinan  
Rektor Universitas Airlangga

**Prof. dr. H. Soedarto, DTM&H, Ph.D.**

telah dipertahankan di hadapan  
Rapat Terbuka Senat Universitas Airlangga  
pada hari Kamis  
tanggal 2 Oktober 1997  
pukul 10.00 WIB

50006498317



Oleh :

**H. RIYADI SOEPRAPTO**

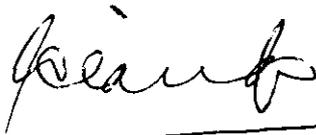
**NIM. 099111023-D**

**LEMBAR PENGESAHAN**

**Disertasi ini telah disetujui  
pada tanggal 11 Oktober 1997**

**oleh**

**Promotor :**



**Prof. H. Soetandyo Wignjosebroto, M.P.A**

**NIP. 130 178 043**

**Promotor : Prof. H. Soetandyo Wignjosoebroto, MPA**

Telah diuji pada ujian tertutup  
Tanggal 23 Juli 1997

---

## PANITIA PENGUJI DISERTASI

- Ketua : Prof. Dr. Kabul Santoso, MS
- Anggota : 1. Prof. H. Soetandyo Wignjosoebroto, MPA  
2. Dr. Sunyoto Usman  
3. Drs. Ramlan Surbakti, M.A., Ph.D.  
4. Dr. Solichin Abdul Wahab, MA  
5. Dr. Salladien

Ditetapkan Dengan  
SURAT KEPUTUSAN  
REKTOR UNIVERSITAS AIRLANGGA  
Nomor : 5741/J03/PP/1997  
Tanggal : 5 Agustus 1997

**SABAR  
NGALAH  
NRIMAN  
LOMAN**

*Bismillahirrahmanir Rahim  
Dengan seizin dan limpahan Rachmat Allah SWT.  
Ku persembahkan Karya ini kepada:  
Negara dan Bangsaku  
Almamaterku  
Almarhum Ayahanda R. Pardikoen Parto Prajitno  
Almarhum mertua Prof. Drs. S. Wojowasito  
Bunda Sulbiyah, Sinto Eni  
Khususnya istriku Dra. Hj. Tuti Wahjuningrum  
Anak-anakku Dian, Irma dan Yani*

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penyelesaian disertasi dalam rangka Program Doktor yang merupakan strata tertinggi di dunia pendidikan adalah semata karena limpahan rahmat, taufiq, hidayah serta inayah-Nya. Oleh sebab itu dengan menundukkan hati dan wajah, saya panjatkan puji syukur ke hadirat Allah SWT. Karena dengan segala keterbatasan kemampuan dan dana saya dapat mengatasi tantangan dan cobaan yang ada.

Penyelesaian disertasi ini disadari karena adanya bantuan dan dorongan berbagai pihak, oleh sebab itu pada kesempatan ini saya ingin menyampaikan ungkapan terima kasih dan penghargaan yang sedalam-dalamnya kepada :

Rektor Universitas Airlangga, Prof. dr. H. Soedarto, DTM&H, Ph.D. serta pendahulunya Prof dr. H. Bambang Rahino Setokoesoemo yang telah memberi kesempatan belajar pada Program Pascasarjana dan mempertahankan disertasi ini kepada saya dihadapan rapat senat terbuka Universitas Airlangga surabaya.

Direktur Program Pascasarjana Universitas Airlangga Prof. Dr. dr. Soedijono dan pendahulunya Prof. Dr. Sutarjadi ,Apt, beserta para Asisten Direktur dan seluruh staf, yang telah memberi arahan serta kepercayaan kepada saya untuk mengikuti Program Doktor (S3) bidang studi Ilmu Sosial, dengan rasa penuh hormat saya menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya.

Saya merasa sangat berhutang budi kepada Prof. H. Soetandyo Wignjosoebroto, MPA yang telah bersedia menjadi promotor disertasi ini. Beliau dengan sabar dan bijaksana telah membimbing saya disertai dorongan yang tak henti-hentinya sehingga disertasi ini dapat saya selesaikan dengan baik. Saya tak dapat memberikan sesuatu kepada beliau kecuali ucapan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya.

Juga Terima kasih yang tulus kepada dosen-dosen saya di Pasca Sarjana Universitas Airlangga khususnya kepada Dr. Ramlan Surbakti, MA; Prof. H. Abdoel Gani, SH, MS; Widodo J.P, dr, M.S, MPH, Dr, Ph; Dede Oetomo, Ph.D; Dr. Kartono; Prof. H. Soetandyo Wignjosoebroto, MPA dan Drs. Husein Shahab, MA. Sungguh saya merasa telah mendapatkan sesuatu yang sangat berharga dari guru-guru saya itu.

Ucapan terima kasih saya sampaikan pula kepada Rektor Universitas Brawijaya Malang, Prof. Drs. H. Hasjim Baisoeni, dan pendahulunya Prof. Drs. H. Zainal Arifin Achmady, MPA, Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, Drs. Chalim Chalil Jusuf dan penerusnya Prof. Dr. H. Mohammad Icksan, yang telah memberikan izin dan kepercayaan kepada saya untuk mengikuti studi Program Doktor bidang Ilmu Sosial di Universitas Airlangga, Surabaya.

Tiada berlebihan apabila ucapan terima kasih saya sampaikan kepada Camat Gajayana Kabupaten Malang, Drs. Muhammad Timbul, Kepala

Kelurahan Sagento, bapak Achir serta penggantinya bapak Soemali yang telah memberikan izin dan kemudahan-kemudahan semasa saya berada di lapangan. Juga terima kasih saya sampaikan kepada Drs. H. Imam Syafi'i dan Drs. Khoirul Hadi yang telah membantu dan mendampingi saya di mana melalui mereka di samping sebagai penduduk asli Kelurahan Sagento juga sebagai kolega saya yang secara aktif ikut mengumpulkan data yang diperlukan di lapangan.

Tentunya ucapan terima kasih ini juga saya sampaikan kepada rekan-rekan dan pihak-pihak lain yang pernah saya ajak berdiskusi dalam rangkaian penyelesaian disertasi ini antara lain kepada Dr. Sjukur Ibrahim; Dr. Soemartono, MS; Drs. Sanapiah Faisal; Drs. Abdul Aziz S.R., M.Si; Drs. K.H.M. Tholchah Hasan; Dr. Solichin Abdul Wahab, MA; Arief Farkhan Hadi, yang banyak memberikan informasi dan masukan bagi kesempurnaan disertasi ini.

Akhirnya sebagai kenangan atas nasehatnya sewaktu hidup dahulu dari almarhum orangtua saya, R. Pardikun Patoprajitno dan almarhum mertua saya Prof. S. Wojowasito, atas nasehat yang selalu terngiang di benak saya sehingga senantiasa mempunyai semangat untuk terus selalu dan selalu belajar sampai akhirnya berani mengikuti Program Doktor di Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga, Surabaya. Tentunya nasehat itu tidak dapat saya lupakan begitu saja dan perlu diungkapkan pada kesempatan yang mewarnai tonggak hidup saya ini. Kepada Ibunda Sulbiyah, Ibunda Mertua Shinto Eni, kakak-kakak dan adik-adik saya yang tiada hentinya memberikan dorongan dan do'a dalam penyelesaian disertasi

ini, dari lubuk hati yang paling dalam saya ucapkan terima kasih.

Sangat khusus, pujian dan kekaguman disertai kasih sayang yang mendalam, saya tujukan kepada istri saya Dra. Hj. Tuti Wahyuningrum, anak-anak saya Dian Ika Kartika Ningrum, Irma Paramita Sofia, Aulia Rachma Yani, yang telah ikut memberikan pengorbanan dan pengertian selalu menyertai saya dalam menyelesaikan disertasi ini. Mudah-mudahan segala pengorbanannya itu ikut menandai manfaat disertasi ini. Amin. Amin. Amin Ya Rabbal 'Alamin.

## RINGKASAN

Kehadiran UU Nomor 5/1979 sejauh ini memang membawa berbagai konsekuensi begitu rupa baik yang bersifat administratif pemerintahan desa, maupun politik dan sosial budaya dalam masyarakat. Berbagai kalangan, khususnya ilmuwan dan peneliti sosial (sebagaimana nanti disajikan di bawah ini), mensinyalir bahwa setelah UU Nomor 5/1979 kepemimpinan di pedesaan terpusat ke lembaga-lembaga formal terutama Kepala Desa. Elit agama, seperti kiai misalnya, posisinya tergeser dalam konteks kepemimpinan dengan kehadiran elit pamong desa.

Kenyataan-kenyataan yang disebut itulah yang sedikit banyak ditemukan dan diisyaratkan oleh beberapa penelitian para ahli. Dengan kata lain, beberapa hasil penelitian melihat peran elit agama mengalami peminggiran atau pergeseran, terutama setelah diberlakukannya sistem administrasi pemerintahan baru di pedesaan, yakni UU Nomor 5/1979, sebagai salah satu wujud intervensi negara ke dalam kehidupan pedesaan. Penelitian-penelitian dimaksud misalnya: 1) penelitian di sepuluh propinsi yang dilakukan oleh Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial (1988); 2) penelitian di beberapa propinsi yang dilakukan oleh PT Perencana Aneka Sarana atas prakarsa Direktorat Bina Pemerintahan Desa, Direktorat Jenderal PUOD, Departemen Dalam Negeri (1991); 3) penelitian yang khusus dilakukan oleh Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial di Kalimantan Barat atas permintaan Gubernur Kepala Daerah setempat (1992); 4) penelitian oleh tim Universitas Gadjah Mada (1993) di lima propinsi bekerja sama dengan Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Dalam Negeri (Soemardjan, 1994a: 296-300). Salah satu di antara temuan penelitian-penelitian tersebut adalah munculnya suatu dualisme di pedesaan, di mana pemerintahan baru di desa cenderung hanya berfungsi sebagai perpanjangan tangan (*ekstension*) dari lembaga pemerintahan di atasnya, sedangkan pemerintahan lama di desa tetap

hidup atas dasar adat yang pada umumnya (kecuali di beberapa daerah) tidak mendapatkan pengakuan secara formal dari hukum negara.

Sementara itu, penelitian Usman (1990), di tiga desa santri di Jawa Timur dengan jelas sekali menunjukkan betapa elit agama atau para kiai, mengalami pergeseran, untuk selanjutnya digantikan oleh kehadiran dan dominasi elit pamong desa. Elit agama, misalnya, tak lagi mendapat tempat dalam proses pengambilan keputusan desa. Kenyataan yang kurang lebih sama juga ditunjukkan oleh penelitian Asfar (1997), di sebuah desa di Jombang, khususnya menyangkut otoritas kepemimpinan kiai. Asfar sampai pada kesimpulan, di mana telah terjadi pergeseran otoritas kepemimpinan politik kiai. Kiai yang dulu dijadikan tempat bersandar untuk memecahkan berbagai persoalan, baik masalah agama maupun dunia, belakangan menunjukkan fenomena yang berbeda.

Senada dengan penelitian-penelitian tersebut, hasil penelitian Safa'at (1996), tentang dampak implemetasi UU Nomor 5/1979 terhadap masyarakat adat di lima propinsi meliputi Propinsi Irian Jaya, Maluku, Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur. Safa'at melihat bahwa masyarakat dan kepemimpinan adat setempat sungguh-sungguh terpinggir dan tersingkirkan setelah berlakunya UU Nomor 5/1979. Menurut Safa'at, kepemimpinan yang muncul setelah UU tersebut justru lebih menguntungkan kalangan atas atau pemerintah dan kehadirannya kurang menyentuh masyarakat (bawah). Hal ini oleh masyarakat setempat dipandang sebagai suatu kerugian terutama terhadap "keagungan" tradisi mereka.

Akan tetapi, terlepas dari hasil-hasil penelitian yang disebutkan di muka, suatu kenyataan lain dan/atau fenomena yang berbeda muncul dalam kehidupan masyarakat sebuah kelurahan yang religius di Kabupaten Malang, Jawa Timur. Di dalam masyarakat di kelurahan yang dimaksud, sebut saja Kelurahan Sagento, tampak jelas di permukaan betapa elit agama yang disebut kiai didudukkan begitu rupa sehingga tampil sebagai "kiblat" atau pusat tindakan sosial masyarakat

setempat. Artinya, terdapat suatu kecenderungan kuat di mana anggota masyarakat (mayoritas muslim, beragama Islam) menempatkan kiai sebagai guru, anutan dan idola tidak saja dalam konteks etika dan moral sosial-keagamaan namun juga dalam hubungan sosial kemasyarakatan atau perkara-perkara keduniawian lainnya sehari-hari. Dengan kata lain, walaupun muncul pembaharuan-pembaharuan dalam konteks administrasi pemerintahan semacam UU Nomor 5/1979 yang umumnya membawa berbagai konsekuensi sosial, politik dan budaya, namun elit agama atau yang disebut kiai setempat justru tetap menjadi tokoh anutan dan dipersonifikasikan sebagai sosok manusia teladan yang penuh pesona.

Sementara itu, di sisi lain, berlakunya UU Nomor 5/1979, yang memang sampai pada tingkat tertentu membawa beberapa konsekuensi, misalnya berubahnya status desa menjadi kelurahan dalam kenyataannya hanya berdampak dan mewujudkan sebatas aktivitas resmi yang bersifat teknis administratif dalam penyelenggaraan pemerintahan desa/ kelurahan. Berlaku dan diterapkannya UU tersebut ternyata juga tidak menimbulkan hal-hal yang *stress-strain* atau permasalahan yang problematik dalam masyarakat setempat.

Melihat kenyataan demikian itulah serta dengan mempertimbangkan temuan-temuan penelitian yang disebutkan di atas, saya memandang bahwa terdapat sesuatu yang unik, dalam konteks kekinian, di masyarakat setempat. Karena itu, dilihat dari "kacamata" ilmu pengetahuan patut diajukan pertanyaan mengapa gejala demikian terjadi. Jadi, dari sisi ilmu pengetahuan gejala tersebut tidak saja menarik melainkan juga bersifat mendasar untuk ditelaah. Dan itulah yang kemudian mendorong serta yang menjadi alasan utama mengapa permasalahan yang menyangkut status dan peran elit agama dalam masyarakat setelah berlakunya UU Nomor 5/1979 diangkat melalui penelitian ini.

Ada dua masalah utama yang diajukan dalam penelitian ini, yakni: *Pertama*, mengapa elit agama tetap memiliki status tinggi di mata masyarakat serta memainkan peran penting dalam kehidupan masyarakat setempat meskipun

masyarakat tersebut terus mengalami perubahan serta tergolong maju dan moderen? *Kedua*, mengapa setelah berlakunya UU Nomor/1979, khususnya berubahnya status desa menjadi kelurahan, tidak menimbulkan *stress-strain* dalam masyarakat bersangkutan?

Berangkat dari permasalahan atau fokus kajian penelitian ini lebih pada perilaku peran, interaksi antarmanusia (individu) serta tindakan-tindakan dan komunikasi yang dapat diamati dalam masyarakat maka, dengan demikian, lebih bersifat mikro. Karena itu, pendekatan atau perspektif yang digunakan untuk menelaah permasalahan yang diangkat adalah perspektif mikro, dalam hal ini adalah perspektif atau teori interaksionisme simbolik.

Akar dari teori interaksionisme simbolik bisa ditelusuri sampai kepada pemikiran-pemikiran psikologi Amerika terutama yang digagas oleh William James, James M. Baldwin, John Dewey dan George Herbert Mead, serta pemikiran-pemikiran sosiologis yang dikedepankan oleh Charles H. Cooley dan William Isaac Thomas (lihat: Blumer, 1986; Collins, 1985; serta Wallace dan Wolf, 1980).

Teori interaksionisme simbolik yang dikembangkan Blumer bertumpu pada tiga premis, yakni; 1) Manusia bertindak terhadap sesuatu berdasarkan makna-makna yang ada pada sesuatu itu bagi mereka; 2) makna tersebut berasal dari interaksi sosial seseorang dengan orang lain; 3) makna-makna tersebut disempurnakan di saat proses interaksi sosial berlangsung (Blumer 1986: 2). Dengan kata lain, interaksi simbolik merujuk pada karakter interaksi khusus yang berlangsung antarmanusia. Aktor tidak semata-mata beraksi terhadap tindakan yang lain tetapi dia menafsirkan dan mendefinisikan setiap tindakan orang lain (Zeitlin, 1995). Teori interaksionisme-simbolik, dalam konteks penelitian ini, diasumsikan sebagai perspektif atau "kacamata" yang tepat dan cukup relevan dalam mencermati status dan peran elit agama dalam masyarakat.

Karena penjelasan teoretis yang ingin dibangun (berdasarkan data) mementingkan perspektif, definisi, dan interpretasi partisipan, maka diperlukan

suatu pendekatan penelitian tersendiri, yang arah dan tujuannya kepada pemahaman terhadap suatu masalah berdasarkan perspektif (termasuk definisi dan interpretasi) para pelaku di situs penelitian. Yang sesuai dengan arah dan tujuan tersebut adalah pendekatan penelitian kualitatif (*qualitative research*).

Paradigma yang demikian itu sejalan dengan pernyataan terkenal W.I. Thomas bahwa "*If one defines a situation as real, regardless of the accuracy of that definition, it is real in its consequences*" (Chafetz, 1978: 39). Dan, cara terbaik untuk memahami dunia makna atau dunia definisi para pelaku (partisipan) ialah melalui apa yang oleh Weber disebut dengan *verstehen*, yang dalam bahasa Inggris kadang-kadang diterjemahkan dengan *emphatic understanding* atau *interpretive understanding* (Chafitz, *Ibidum*).

Situs lokasi penelitian ini adalah Kelurahan Sagento Kecamatan Gajayana Kabupaten Malang Jawa Timur. Alasan dipilihnya Kelurahan Sagento ini adalah; *pertama*, lokasi tersebut memenuhi persyaratan-persyaratan yang diperlukan sesuai dengan kasus yang dijadikan pokok permasalahan dalam penelitian ini, yaitu (1) ia adalah sebuah area di wilayah Kabupaten Malang yang menggambarkan profil masyarakat maju dan moderen, namun tradisi keagamaannya sangat kuat dan kiai masih tetap di posisikan sebagai anutan dan pemimpin mereka (umat) yang sebenarnya; (2) secara administrasi pemerintahan relatif lama berstatus kelurahan yang sebelumnya sepenuhnya menerapkan sistem administrasi pemerintahan desa; (3) sampai tingkat tertentu karakteristik masyarakat kedesaan masih cukup menonjol dan desa-desa tetangganya secara administratif masih tetap berstatus desa, dan (4) terdapat beberapa elit agama atau kiai yang pengaruhnya diakui sangat kuat dalam masyarakat setempat.

Kegiatan pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan dua teknik utama, yakni: *Pertama*, observasi yaitu dengan mengamati dan merekam secara langsung setiap proses sosial, peristiwa, situasi, dan kebiasaan-kebiasaan yang berlangsung sepanjang waktu dalam masyarakat di

tempat penelitian. *Kedua*, melakukan wawancara mendalam (*in depth interview*) yang tak terstruktur yang berlangsung secara *constant comparative* dengan informan penelitian. Pokok-pokok pertanyaan dikembangkan sedemikian rupa dan sedalam mungkin pada saat wawancara berlangsung.

Apa-apa yang diperoleh (yang relevan dengan permasalahan dan pusat perhatian kajian penelitian) dari kedua teknik tersebut dipaparkan ke dalam *field note* (catatan lapangan) atau kartu konsep untuk menjamin keakuratan data serta memudahkan proses analisis data.

Pengembangan teori dalam disertasi ini dilakukan dengan mengacu ke prinsip-prinsip yang ditawarkan semula oleh Glaser dan Strauss. Yaitu berusaha mengembangkan konsep kategori-kategori, beserta sifat-sifat (*properties*). Dari suatu konsep/kategori. Selanjutnya atas dasar konsep kategori beserta sifat-sifatnya yang telah ditemukan dikembangkan sejumlah hipotesis, yang pada gilirannya menjadi unsur-unsur dalam pengembangan bangunan teori. Hipotesis-hipotesis beserta bangunan teori yang dikembangkan dinyatakan dalam bentuk proposisi yang prosedur pengembangannya sebagaimana yang dimaksudkan tadi, oleh Schlegel (1986).

Dari kajian dan analisis data lapangan dapatlah di kemukakan temuan-temuan pokok penelitian berupa proposisi-proposisi penelitian antara lain :

***Pertama: Status dan Peran Elit Agama sebagai Fenomena Kultural***

***Masyarakat sedang Berubah yang Religius.***

Penghormatan terhadap kiai dan dijadikannya sebagai anutan, tidak saja dalam soal-soal keagamaan, melainkan juga dalam masalah-masalah sosial-kemasyarakatan. Dalam konteks realisasi UU Nomor 5/1979, keberadaan para kiai menjadi sebuah fenomena yang menarik. Kiai, elit agama, yang di mata masyarakat didudukkan sebagai pemimpin umat, memiliki peran sosial yang unik.

***Kedua: Elit Agama sebagai Agen Moral dan Kultural di dalam Masyarakat***

Elit-elit informal lain di luar komunitas elit agama atau para kiai seperti elit ekonomi, elit pemuda dan elit wanita meskipun tetap memainkan peran penting dalam kelompoknya masing-masing di masyarakat setempat, namun elit-elit ini tetap menempatkan elit agama atau para kiai sebagai "suhu" dan pemimpin mereka. Melalui lembaga-lembaga pendidikan pesantren sebagai simbol utama ketokohan seorang kiai dalam masyarakat tempat penelitian, kiai menyatakan dirinya sebagai agen moral sekaligus kultural. Sebagai *agen moral*, kiai adalah guru sekaligus tempat bertanya yang dianggap paling punya otoritas mengenai masalah-masalah agama, etika dan moral oleh masyarakat setempat.

***Ketiga: Kehadiran Kiai/Elit Agama Tertentu yang Kapasitas dan Derajat Pengaruhnya Jauh Melampaui Batas Geografis Lokal Dapat Mengangkat Ketokohan dan Kharisma Kiai lainnya Sekaligus Memperkuat Status Mereka Baik di Mata Elit Formal maupun di Hadapan Masyarakat***

Sebagaimana telah diketengahkan di muka bahwa di kalangan komunitas kiai di tempat penelitian, muncul dan mengedepan beberapa di antara mereka yang derajat pengaruhnya jauh melampaui batas geografis lokal setempat. Dengan demikian, kenyataan ini, pada gilirannya semakin mempertegas betapa kiai sangat dihormati, ditunduki serta di posisikan sebagai figur anutan dan pusat keteladanan yang tak tertandingi oleh figur lainnya dalam masyarakat setempat dan dapat mengangkat elit informal lainnya di mata masyarakat dan elit formal desa.

***Keempat: Elit Agama, Pendukung Pasif tapi Disegani dalam Pembaharuan Sistem Administrasi Pemerintahan Desa***

Dalam kedudukan diri sebagai agen moral dan kultural dalam masyarakat setempat, elit agama memang tidak mengalami pergeseran peran. Artinya,

keberadaan mereka sesungguhnya tetap pada tempatnya semula dan tidak banyak bersinggungan secara langsung dengan perubahan-perubahan yang terjadi di tingkat sistem administrasi pemerintahan desa. Dalam kondisi demikian, elit agama ternyata tidak pernah menjadi penghalang dalam konteks pemberlakuan UU Nomor 5/1979 di tempat penelitian berikut sosialisasi dan pelaksanaan program-program pembangunan. Elit agama justru mendukung berbagai program pembangunan yang diprakasai oleh pihak kelurahan.

***Kelima: Administrasi Pemerintahan Desa yang Adaptif  
dan Teknis Administratif***

Dapat dinyatakan bahwa di atas permukaan realisasi UU Nomor 5/1979 berjalan dengan baik dan lancar. Ketika sebuah desa yang bernama Sagento diubah statusnya oleh pemerintah menjadi kelurahan pada awal dekade 1980-an, sungguh tak terlihat ada sesuatu yang "istimewa".

Padahal dengan perubahan status itu dapat membawa beberapa konsekuensi, baik secara politik maupun sosial dan budaya. Misalnya, *Pertama*, kebebasan dan hak otonomi masyarakat untuk memilih dan menentukan sendiri petinggi atau kepala desanya menjadi hilang, karena kemudian harus dan hanya ditentukan oleh pemerintah. *Kedua*, kebebasan dan hak otonomi mengatur dan menentukan urusan rumah tangganya sendiri menjadi hilang pula, karena semuanya lebih ditentukan oleh pihak pemerintah melalui lembaga pemerintah tingkat terendah yang bernama kelurahan. *Ketiga*, lembaga kemasyarakatan yang bernama *rembug* desa, yang kerap disinyalir sebagai wajah depan "demokrasi" di pedesaan, harus pula menemui ajalnya dan digeser oleh LMD. Kemudian, LMD itu pun harus pula menerima kenyataan tatkala ia ditiadakan atau paling kurang dilebur menjadi LKMD pada saat desa itu berubah wajah menjadi kelurahan.

Dengan demikian, perubahan status desa menjadi kelurahan berikut konsekuensi politik dan sosial budaya yang mengiringinya, sesuai dengan tuntutan

UU Nomor 5/1979, tak ubahnya seperti menggantikan papan nama sebuah kantor. Masyarakat setempat, agaknya tidak banyak "peduli" sekaligus tidak merasa terganggu dengan perubahan lembaga pemerintahan tersebut. Fenomena ini mengedepan antara lain karena perubahan status desa dan realisasi UU Nomor 5/1979 tersebut dianggap tidak banyak berkaitan langsung dengan kebutuhan diri masyarakat. Juga tidak banyak membawa perubahan substansial bagi masyarakat bersangkutan.

Mengacu pada kelima proposisi di atas, dapat ditarik suatu rumusan teoretik yang lebih abstrak sifatnya mengenai mengapa elit agama atau para kiai, dalam kenyataannya di tempat penelitian masih dan tetap memiliki status yang tinggi di mata masyarakat serta begitu dihormati dan di tempatkan sebagai pemimpin umat yang sebenarnya, juga yang patut diteladani menjadi anutan melebihi siapa pun dalam masyarakat bersangkutan:

**"Elit agama akan tetap menjadi figur dan simbol keteladanan sosial yang mampu menawarkan nilai-nilai spiritual, moral dan sosial secara efektif dalam masyarakat yang memiliki akar tradisi keagamaan yang kuat (*religious society*) sekalipun masyarakat tersebut sangat terbuka dengan perubahan serta tergolong maju dan moderen".**

## ABSTRACT

Key-words:

*kiai, religious elite*  
*leading and charismatic figures*  
*status and role*  
*social symbol*

The study focuses on two problems: Firstly, why do religious elites hold important position and play strategic roles in the society despite its constant changing and being advanced and modern ?. Secondly, why, after the implimentation of the UU No. 5/1979, particularly the changing status of *Desa* into *Kelurahan*, do not cause stress strain in the society?

Based on the problems, the obyectives of this study of follows, first, it tries to understand the meaning of the status and role of religious elite, in changing society, after the intervention the state in all walks of life. One of the interventions is the putting in to effect of UU No. 5/1979 about *Desa* administration. Besides the obyectives mentioned above the study also tries to describe and formulate the proportion played by the group, the one by which the writer could reconstrouct the substantive theory a bout the status and roles of religious elite groups in the society.

In order to study the proposed problems cariffully, the study utilizes qualitative research approach, particularly grounded research procedure which was developed by Glaser and Strauss (1967). The theoretical perspective used is the symbolic interactionism by Blumer which states that the social symbols brings about certain meanings in the conctect of social communication. The location of the study was in *Sagento Kelurahan, Gajayana, Malang Regency, East Java Province*. This *Desa* is noted for its *Kiais* in addition to being developed and modern with high rate of mobility.

Based on field research, this study has found out data which are divided into five propositions: First, status and role of religious elite groups shows the cultural phenomena of the changing and religious society. Second, religious elite - the *Kiais*, are moral and cultural agent of the other informal groups in the society. Third, the existence of *Kiai* or certain religious elite whose influence goes beyond the local area could uplift the charisma of other *Kiais* among the formal elite groups or society. Fourth, religious elite - the *Kiais* - are passive supporters but respected in the modernization of *Desa* administration. Figth, in the implementation of the bureaucrat UU No. 5/1979, the daily activities are administratively technical.

On account of those above, we can draw some conclusions about the status and roles of the religious elite groups (*Kiais*) in the changing society. *First*, religious elite groups are leading figures who are considered to be the one who have charisma,

the ones to ask and to learn from, and even to express the unsatisfied feelings about personal and family matters, besides being the moral and cultural symbols and the centre of paragon of virtue in the society. *Second*, consequently, the formal elite those who are in the position of holding power in administration in the local *Desa*, are considered to possess only formal authority administratively. The formal elite is also expected to plan and carry out physical projects in the society. *Third*, the implementation of UU No. 5/1979 basically does not bring about social and political conflicts nor social and stress - strain in the local society.

The people do not see the changing status of *Desa* into *Kelurahan* as a serious problem or a threat. All the people, including the religious leaders (*Kiais*) see that the change is normal, because it affects only the system of administration in the form of daily bureaucracy and technical administration.

*Fourth*, social participation in the development process will arise if it is approved by religious groups or *Kiais*. The formal elite will not be supported by the whole society without *Kiais* approval. The local society will prefer to participate to build *pesantren* and Islamic preaching done by the *Kiais* which to them are more important than to participate in other dealings proposed by the government.

In short it can be said that religious elite will remain the symbol of virtue who is able to offer spiritual, moral and social values effectively in a religious society although it is open to change developed and modern.

**DAFTAR ISI**

	Halaman
UCAPAN TERIMAKASIH .....	i
RINGKASAN .....	v
ABSTRACT .....	xiv
DAFTAR ISI .....	xvi
DAFTAR GAMBAR .....	210
BAB 1. PENDAHULUAN .....	1
1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Permasalahan Penelitian.....	13
1.3. Tujuan Dan Manfaat Penelitian.....	20
BAB 2. TINJAUAN KEPUSTAKAAN .....	21
2.1. Administrasi Pemerintahan Desa Dalam Konstelasi Pembangunan Nasional .....	21
2.2. Pembangunan Nasional Pada Tingkat Desa Dan Perubahan Status Elit Lokal Dalam Masyarakat.....	48
2.3. Memandang Peran Elit Agama Dari Perspektif Interaksionisme Simbolik .....	57
BAB 3. METODE PENELITIAN .....	72
3.1. Pendekatan Umum .....	72
3.2. Lokasi Penelitian .....	74
3.3. Kegiatan Lapangan .....	75
3.4. Teknik Pengidentifikasian Elit.....	80
3.5. Keabsahan Data .....	83
3.6. Prosedur Pengembangan Teori .....	85

BAB 4. HASIL-HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS HASIL	
PENELITIAN .....	88
4.1. Sagento: Sebuah Kauman Moderen Yang Kental Dengan Tradisi Keagamaan .....	88
4.2. Profil Elit Agama Sagento .....	94
4.2.1. Sumber dan Saluran Pengaruh Elit Agama .....	94
4.2.2. Hubungan Sosial Antara Elit Agama dengan Elit Formal .....	103
4.2.3. Sosok Elit Agama Sagento .....	114
4.2.3.1. Sosok Elit Agama .....	114
4.2.3.2. Sosok Elit Informal Non-Agama .....	121
4.3. Elit Agama Sagento di Tempat Penelitian Setelah Diundangkannya UU Nomor 5/1979 .....	127
4.3.1. Status dan Peran Elit Agama Setelah Berlakunya UU Nomor 5/1979 .....	127
4.3.2. UU Nomor 5/1979: Adaptif dan Teknis Administratif .....	138
 BAB 5. PEMBAHASAN HASIL-HASIL PENELITIAN .....	 150
5.1. Temuan-Temuan Penelitian: Sebuah Pembahasan .....	150
5.2. Merekonstruksi Teori Substantif Dari Data .....	178
5.2.1. Elit Agama Sesudah Diundangkannya UU Nomor 5/1979 .....	179
5.2.2. UU Nomor 5/1979 dalam Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Kelurahan .....	182
 BAB 6. KESIMPULAN DAN IMPLIKASINYA .....	 189
6.1. Kesimpulan .....	189
6.2. Implikasi Teoretik .....	194
 DAFTAR KEPUSTAKAAN .....	 201

# BAB 1

# BAB I

## PENDAHULUAN



### 1.1. LATAR BELAKANG MASALAH

Di dalam setiap masyarakat, termasuk di Indonesia, keberadaan kelompok elit dan/atau orang yang dipandang sebagai pemimpin dan anutan oleh masyarakat selalu menjadi fenomena tersendiri. Artinya, kendati secara kuantitas kecil jumlahnya, kelompok elit banyak mempengaruhi warna dan corak kehidupan sosial suatu masyarakat. Jadi, kelompok elit memiliki peran sosial yang menonjol (Bottomore, 1985: 24-36; Keller, 1984: 91-118; juga Bellamy, 1990: 6-16). Fenomena demikian mengedepan, baik dalam lingkungan masyarakat desa maupun masyarakat kota. Dalam konteks Indonesia, misalnya, di mana corak kehidupan sosial yang bersifat paternalistik masih cukup menonjol, maka elit sosial tak pelak menempati posisi yang strategis dan menentukan dalam masyarakat (Soemardjan, 1984: v-xvi; juga Kartodirdjo, 1981: vii-xvi). Karena itu, kenyataan demikian tak bisa diabaikan dalam memahami fenomena sosial secara keseluruhan dalam masyarakat kita, baik dalam konteks pedesaan maupun perkotaan.

Yang disebut elit dalam masyarakat, baik yang bersifat formal maupun informal, secara sosiologis, umumnya menempati posisi atau kedudukan tertentu di lembaga-lembaga sosial (Keller, 1984: 33-34). Yang dimaksud

dengan elit formal di sini adalah individu yang legalitas status atau kedudukannya lebih ditentukan oleh negara atau pemerintah. Sedangkan elit informal kedudukan itu merupakan bentukan dan pengakuan masyarakat atas dasar nilai-nilai tertentu yang berkembang dan melembaga dalam masyarakat bersangkutan. Dengan demikian, secara sederhana, kalangan elit dalam masyarakat bisa dibedakan menjadi elit formal dan elit informal. Elit formal, dalam konteks ini, mewujud sebagai orang-orang terkemuka yang memiliki kedudukan formal di mana kedudukannya itu lebih karena disahkan oleh negara atau pemerintah, misalnya camat dan kepala desa/kelurahan. Sedangkan elit informal muncul sebagai orang-orang terkemuka atau orang yang berpengaruh karena mendapat pengakuan dan legitimasi dari dalam masyarakat itu sendiri. Dia atau mereka di dudukkan sebagai pemimpin karena kelebihan-kelebihan sosial tertentu yang dimilikinya tetapi tidak dimiliki atau berada di atas kemampuan rata-rata warga masyarakat umumnya. Dalam konteks sedemikian inilah di Indonesia, misalnya, kita mengenal apa yang disebut kiai, tokoh adat, tuan guru dan sebutan-sebutan lainnya dalam masyarakat, yang kesemuanya di dudukkan sebagai pemimpin atau sebagai anutan, dan karena itu mereka adalah orang-orang berpengaruh dan sangat dihormati.

Kecenderungan ini di satu sisi, dan sampai tingkat tertentu, pada dasarnya sejalan dengan beberapa hasil penelitian yang dilakukan oleh para ahli. Misalnya saja penelitian Prasadja (1982) di pedesaan Gegesik, Cirebon, secara umum melihat bahwa proses pembangunan yang tengah berlangsung di

pedesaan setempat sesungguhnya tidak dapat mengabaikan kehadiran dan peran elit informal. Mereka itulah yang sampai saat ini tetap memainkan peran penting dalam proses pembangunan, khususnya pada masyarakat tradisional. Lebih lanjut studi ini mencatat, betapa masih sangat pentingnya tanggung jawab kolektif di pedesaan yang didasarkan pada tradisi-tradisi lokal.

Begitu pula dengan penelitian Jackson (1981), yang dilakukan di Jawa Barat. Dia mencatat bahwa proses pembangunan pedesaan di Jawa Barat sesungguhnya masih tetap mempertimbangkan keberadaan para pemimpin lokal tradisional, yang kekuasaannya diperoleh dan bersumber dari hubungan dan ikatan-ikatan primordial. Karena merekalah sebenarnya yang mengendalikan interaksi sosial di desa. Elit informal atau tokoh lokal tradisional ini sebagian mungkin terkesan agak "tertutup" dan tampak "eksklusif", namun pada umumnya mereka bersikap terbuka. Mereka inilah yang sebenarnya banyak menjadi arsitek atau aktor intelektual dalam pembangunan opini di dalam masyarakat setempat.

Kenyataan serupa juga ditemukan dalam penelitian Soewardi (1984), yang melihat masyarakat lapisan atas pedesaan, khususnya para elit setempat. Dikatakan, dalam rangka penyebaran teknologi ke masyarakat, peran elit merupakan faktor kunci. Sebab mereka itulah yang menjadi kelompok referensi ketika sebuah inovasi baru menggelinding di pedesaan. Sejalan dengan itu, penelitian Tjondronegoro (1977) dan Smith (1984), yang keduanya memperluas perhatiannya baik pada elit formal maupun informal, melihat

kedudukan elit informal, khususnya, masih menjadi bagian yang cukup menentukan atas keberlangsungan proses pembangunan dan perubahan sosial di pedesaan.

Akan tetapi, kenyataan demikian secara umum ada kecenderungan mulai mengalami pergeseran-pergeseran (misalnya dalam proses pengambilan keputusan desa, otoritas elit informal ada kecenderungan semakin merosot akibat semakin mengedepannya peran kepala desa sebagai penguasa tunggal) seiring dengan perubahan zaman dan terutama setelah faktor negara tampil begitu jauh memasuki dan mengintervensi (*state intervention*) kehidupan masyarakat mulai dari pusat-pusat kekuasaan sampai ke pelosok-pelosok pedesaan. Itulah yang kita saksikan di Indonesia khususnya setelah era Pemerintahan Orde Baru. Perilaku intervensi itu menyentuh hampir seluruh aspek kehidupan masyarakat yang diwujudkan dalam berbagai bentuk seperti memberlakukan peraturan perundang-undangan, membentuk organisasi-organisasi korporatis, hingga cara-cara yang hegemonik. Hal ini tampak semakin menguat karena sampai pada tingkat tertentu ternyata tidak hanya negara yang melakukan intervensi, melainkan kalangan pengusaha pun ikut pula mengambil bagian di dalamnya. Hal yang disebut terakhir ini dengan jelas sekali diintrodusir oleh atau dalam penelitian para ahli seperti Mas'ood (1989), Kunio (1990), dan Muhaimin (1991).

Munculnya pemerintah Orde Baru pada 1966 yang serta merta harus menerima dan berhadapan dengan dua warisan besar pemerintahan era sebe-

lumnya. Yakni, kepailitan ekonomi dan ketidakstabilan politik. Pada era sebelum Orde Baru, politik sangat dikedepankan bahkan ditampilkan sebagai "panglima". Akibatnya bidang kehidupan bangsa lainnya, seperti bidang ekonomi misalnya, tidak mendapat perhatian yang seimbang dan proporsional. Segala potensi, kekuatan dan orientasi pembangunan nyaris terkuras habis dalam pergulatan politik. Terhadap dua warisan tersebut, pemerintah Orde Baru kemudian membangun suatu strategi besar agar dapat mengatasinya dengan baik. Di sinilah strategi dan proses pembangunan nasional di bawah Pemerintahan Orde Baru itu dimulai. Bidang ekonomi (atau pertumbuhan ekonomi), dalam hubungan ini, di tempatkan sebagai prioritas utama pembangunan yang diikuti dengan penciptaan stabilitas politik untuk mendukung pembangunan ekonomi. Hal ini sekaligus merupakan antitesis strategi dan penampilan politik pemerintahan era sebelumnya (Feith dan Castles, 1988: xix-xxx ; serta Mas'oed, 1989: 19-26).

Dalam perkembangannya dan dalam proses pembangunan yang terselenggara sejak awal kemunculannya sampai saat ini, pemerintah Orde Baru walaupun tampak lebih "menjanjikan" dibandingkan dengan pemerintahan sebelumnya dalam berbagai bidang, dalam kenyataannya lebih menampilkan negara (*state*) sebagai "aktor" tunggal yang dominan dan hegemonik. Artinya, segala sesuatu yang diselenggarakan untuk dan atas nama pembangunan selalu datang dari "atas" dari kehendak negara dan karena itu bersifat *top down*. Dengan kata lain, negara adalah variabel kunci dan faktor

penentu utama dalam proses pembangunan: mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pembiayaan sampai kepada pengawasan dan evaluasi hasil berikut pemberian penghargaan seluruhnya berada di tangan negara dan birokrasi pemerintahan. Sedangkan masyarakat pada umumnya, atau katakanlah masyarakat kewargaan (*civil society*), lebih di tempatkan sebagai objek dan subordinasi pembangunan (Soetrisno, 1985: 21; dan Budiman, 1990: 1-9).

Dalam konteks yang demikian itu, sulit dibantah betapa kekuatan dan wajah negara dan birokrasi menjadi serba meliputi dalam hampir seluruh dimensi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dari tingkat *power centre* sampai ke pelosok-pelosok desa di seluruh seantero negeri (Ndraha, 1990; Mas'oed, 1994: 97-101; serta Sanit 1997). Salah satu wujud penguasaan dan dominasi negara tersebut adalah dengan memberlakukan berbagai peraturan perundang-undangan atau aturan main untuk menata bidang-bidang tertentu sesuai dengan kehendak negara. Salah satu di antaranya adalah lahir dan diberlakukannya UU Nomor 5/1979 tentang Pemerintahan Desa -- sebagaimana juga semangat yang mungkin dimiliki oleh UU serupa sebelumnya -- merupakan wujud pembaharuan sekaligus penyeragaman administrasi pemerintahan desa (Soemardjan, 1994b; serta Suyanto, 1996).

Kehadiran UU Nomor 5/1979 sejauh ini memang membawa berbagai konsekuensi begitu rupa baik yang bersifat administratif pemerintahan desa, maupun politik dan sosial budaya dalam masyarakat. Berbagai kalangan, khususnya ilmuwan dan peneliti sosial (sebagaimana nanti disajikan di bawah

ini), mensinyalir bahwa setelah UU Nomor 5/1979 kepemimpinan di pedesaan terpusat ke lembaga-lembaga formal terutama Kepala Desa. Di samping itu, UU tersebut tidak saja secara jelas menempatkan Kepala Desa sebagai penguasa tunggal, tetapi konsekuensi penerapannya pun membawa rasionalitas tersendiri dalam kehidupan di pedesaan. Akibat lebih jauh adalah terjadinya pergeseran dari peran lembaga-lembaga dan orang-orang terkemuka, semacam elit agama misalnya, dalam masyarakat setempat, di mana sebelumnya menempati peran penting serta didudukkan sebagai anutan yang kharismatik oleh masyarakat. Dengan demikian, apa yang disebut elit agama misalnya, yang sebelumnya sangat berpengaruh dan disegani dalam masyarakat, menjadi tersingkir atau disingkirkan baik dalam proses pengambilan keputusan maupun proses pembangunan pedesaan pada umumnya. Desa menjadi begitu birokratis dan prosedural administratif di mana Kepala Desa berperan sebagai pusat kekuasaan dan bahkan sebagai penguasa tunggal.

Kenyataan-kenyataan yang disebut terakhir itulah yang sedikit banyak ditemukan dan diisyaratkan oleh beberapa penelitian para ahli. Dengan kata lain, beberapa hasil penelitian melihat peran elit informal mengalami peminggiran atau pergeseran, terutama setelah diberlakukannya sistem administrasi pemerintahan baru di pedesaan, yakni UU Nomor 5/1979, sebagai salah satu wujud intervensi negara ke dalam kehidupan pedesaan. Penelitian-penelitian dimaksud misalnya: 1) penelitian di sepuluh propinsi yang dilakukan oleh Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial (1988); 2) penelitian di beberapa propinsi yang

dilakukan oleh PT Perencana Aneka Sarana atas prakarsa Direktorat Bina Pemerintahan Desa, Direktorat Jenderal PUOD, Departemen Dalam Negeri (1991); 3) penelitian yang khusus dilakukan oleh Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial di Kalimantan Barat atas permintaan Gubernur Kepala Daerah setempat (1992); 4) penelitian oleh tim Universitas Gadjah Mada (1993) di lima propinsi bekerja sama dengan Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Dalam Negeri (Soemardjan, 1994a: 296-300). Salah satu di antara temuan penelitian-penelitian tersebut adalah munculnya suatu dualisme di pedesaan, di mana pemerintahan baru di desa cenderung hanya berfungsi sebagai perpanjangan tangan (*ekstension*) dari lembaga pemerintahan di atasnya, sedangkan pemerintahan lama di desa tetap hidup atas dasar adat yang pada umumnya (kecuali di beberapa daerah) tidak mendapatkan pengakuan secara formal dari hukum negara.

Sementara itu, penelitian Usman (1990), di tiga desa santri di Jawa Timur dengan jelas sekali menunjukkan betapa elit agama atau para kiai, mengalami pergeseran, untuk selanjutnya digantikan oleh kehadiran dan dominasi elit pamong desa. Elit agama, misalnya, tak lagi mendapat tempat dalam proses pengambilan keputusan desa. Kenyataan yang kurang lebih sama juga ditunjukkan oleh penelitian Asfar (1997), di sebuah desa di Jombang, khususnya menyangkut otoritas kepemimpinan kiai. Asfar sampai pada kesimpulan, di mana telah terjadi pergeseran otoritas kepemimpinan politik kiai. Kiai yang dulu dijadikan tempat bersandar untuk memecahkan berbagai

persoalan, baik masalah agama maupun dunia, belakangan menunjukkan fenomena yang berbeda.

Senada dengan penelitian-penelitian tersebut, hasil penelitian Safa'at (1996), tentang dampak implemetasi UU Nomor 5/1979 terhadap masyarakat adat di lima propinsi meliputi Propinsi Irian Jaya, Maluku, Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur. Safa'at melihat bahwa masyarakat dan kepemimpinan adat setempat sungguh-sungguh terpinggir dan tersingkirkan setelah berlakunya UU Nomor 5/1979. Menurut Safa'at, kepemimpinan yang muncul setelah UU tersebut justru lebih menguntungkan kalangan atas atau pemerintah dan kehadirannya kurang menyentuh masyarakat (bawah). Hal ini oleh masyarakat setempat dipandang sebagai suatu kerugian terutama terhadap "keagungan" tradisi mereka.

Akan tetapi, terlepas dari hasil-hasil penelitian yang disebutkan di muka, suatu kenyataan lain dan/atau fenomena yang berbeda muncul dalam kehidupan masyarakat sebuah kelurahan yang religius di Kabupaten Malang, Jawa Timur. Di dalam masyarakat di kelurahan yang dimaksud, sebut saja Kelurahan Sagento, tampak jelas di permukaan betapa elit agama yang disebut kiai didudukkan begitu rupa sehingga muncul sebagai "kiblat" atau pusat tindakan sosial masyarakat setempat. Artinya, terdapat suatu kecenderungan kuat di mana anggota masyarakat (mayoritas muslim, beragama Islam) menempatkan kiai sebagai guru, anutan dan idola tidak saja dalam konteks etika dan moral sosial-keagamaan namun juga dalam hubungan sosial

kemasyarakatan atau perkara-perkara keduniawian lainnya sehari-hari. Dengan kata lain, walaupun muncul pembaharuan-pembaharuan dalam konteks administrasi pemerintahan semacam UU Nomor 5/1979 yang umumnya membawa berbagai konsekuensi sosial, politik dan budaya, namun elit agama atau yang disebut kiai setempat justru tetap menjadi tokoh anutan dan dipersonifikasikan sebagai sosok manusia teladan yang penuh pesona. Menariknya, bahwa menempatkan kiai pada kedudukan yang tinggi melebihi siapa pun dalam masyarakat setempat, ternyata tidak hanya dilakukan oleh warga masyarakat sendiri pada umumnya melainkan juga oleh kalangan elit formal (pemerintahan). Bahkan, yang seringkali terjadi, berbagai keputusan yang diambil oleh elit formal khususnya yang berkaitan langsung dengan kepentingan publik atau menyangkut partisipasi masyarakat selalu dilakukan atas restu dan persetujuan kiai. Karena itu, tradisi *sowan* ke kiai baik oleh anggota masyarakat maupun elit formal Pemerintah Kelurahan, masih mengedepan atau merupakan tradisi keseharian di Sagento.

Sementara itu, di sisi lain, berlakunya UU Nomor 5/1979, yang memang sampai pada tingkat tertentu membawa beberapa konsekuensi misalnya berubahnya status desa menjadi kelurahan dalam kenyataannya hanya berdampak dan mewujud sebatas aktivitas resmi yang bersifat teknis administratif dalam penyelenggaraan pemerintahan desa/ kelurahan. Berlaku dan diterapkannya UU tersebut ternyata juga tidak menimbulkan hal-hal yang *stress-strain* atau permasalahan dalam masyarakat setempat. Artinya,

diterapkannya UU itu tidak menimbulkan ketegangan-ketegangan tertentu di dalam masyarakat, juga tidak menampakkan kecenderungan bahwa ada orang-orang atau kelompok tertentu yang (merasa) terpinggir atau dipinggirkan, misalnya kalangan elit agama atau para kiai misalnya. Dengan demikian, berlakunya UU Nomor 5/1979 serta berubahnya status desa menjadi kelurahan dipandang oleh masyarakat setempat sebagai sesuatu yang wajar dan biasa-biasa saja, sehingga mereka merasa tak perlu mempersoalkan atau menganggapnya sebagai sesuatu yang serius apalagi mengganggu. Padahal, secara “teoretis”, berlakunya UU Nomor 5/1979 dan berubahnya status desa menjadi kelurahan jelas membawa konsekuensi yang nyata. Misalnya, Kepala Desa yang sebelumnya dipilih dari penduduk setempat yang dianggap terbaik, belakangan diangkat oleh pemerintah dan berstatus pegawai negeri. Di samping itu, *rembug* desa sebagai lembaga musyawarah warga masyarakat desa dengan sendirinya menjadi hilang untuk kemudian digantikan oleh Lembaga Musyawarah Desa (LMD) dan lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD). Sementara LMD dan LKMD itu sendiri pun belum bisa dijamin sebagai lembaga yang betul-betul mewakili kepentingan masyarakat. Begitu pula dengan orang-orang yang ditunjukkan untuk menempati posisi tertentu di kedua lembaga tersebut juga belum bisa dijamin apakah mereka betul-betul sebagai tokoh dan pemuka yang mampu memahami dan menjembatani aspirasi masyarakat dengan pemerintah.

Melihat kenyataan demikian itulah serta dengan mempertimbangkan temuan-temuan penelitian yang disebutkan di atas, saya memandang bahwa

terdapat sesuatu yang unik, dalam konteks kekinian, di masyarakat setempat. Ada sesuatu (masalah) dari kacamata ilmu pengetahuan; mengapa gejala demikian terjadi. Dengan demikian, secara ilmiah gejala tersebut tidak saja menarik melainkan juga bersifat mendasar untuk ditelaah. Dan itulah yang kemudian mendorong serta yang menjadi alasan utama mengapa permasalahan yang menyangkut status dan peran elit agama dalam masyarakat setelah berlakunya UU Nomor 5/1979 diangkat melalui penelitian disertasi ini.

Dalam hubungan ini, yang dimaksud dengan elit agama dalam penelitian ini, seperti telah disinggung di muka, tidak lain adalah apa yang oleh masyarakat setempat disebut sebagai kiai. Ini tidak berarti menafikan keberadaan elit-elit (yang bersifat informal) lainnya seperti elit ekonomi, elit pemuda, dan elit wanita, dalam masyarakat setempat. Sebab, dalam kenyataan, elit-elit yang disebutkan terakhir itu, justru memandang dan menempatkan elit agama atau kiai sebagai anutan, tokoh rujukan, tempat bertanya dan berkonsultasi serta memohon restu. Dengan kata lain, elit-elit lain di luar elit agama atau kiai tersebut tak jauh berbeda dengan warga masyarakat lain umumnya terutama dalam memandang dan memaknakan keberadaan kiai; sebagai pemimpin mereka (umat) yang sebenarnya. Hal yang disebut terakhir ini (akan) dipaparkan secara lebih rinci dalam Bab IV dari laporan penelitian (disertasi) ini.

## 1.2. PERMASALAHAN PENELITIAN

Konsep elit tidak jarang memperoleh konotasi negatif, karena mereka yang berstatus elit (yang kemudian berperan penting dan strategis dalam masyarakat) dianggap mempunyai atribut serta berjarak (*social distance*) yang seakan tak tersentuh oleh masyarakat pada umumnya (Amaluddin, 1987: 40).

Kelompok elit ini, khususnya dalam konteks pedesaan, sebagian besar merupakan tokoh-tokoh agama, atau juga kelompok orang kaya, kelompok cendekiawan, wanita dan pemuda. Khusus tokoh agama, mereka dalam perkembangannya tidak semata-mata diterima sebagai tokoh agama namun sekaligus menjadi sumber yang menyediakan kesempatan ekonomis bagi kelompok lainnya, tetapi juga berkembang menjadi lapisan masyarakat yang mapan dan berperan dalam bidang politik. Melalui proses interaksi sosial yang berkesinambungan, intelektualitas keagamaan, kewibawaan, dan kekayaan mereka membentuk supremasi kekuatan yang mengukuhkan status menjadi suatu kelas mandiri dan diperhitungkan dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pembangunan pedesaan khususnya di Jawa (Usman, 1981: 29).

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di muka serta kenyataan-kenyataan di tempat penelitian, sebagaimana telah dikemukakan, maka penelitian ini lebih memusatkan perhatian pada persoalan status dan peran sosial elit agama di dalam masyarakat setelah diberlakukannya UU Nomor 5/1979. Dengan kata lain,

penelitian ini lebih melihat pada makna kehadiran elit agama baik bagi masyarakat setempat maupun bagi kalangan pemimpin formal sesudah adanya pembaruan dalam sistem administrasi pemerintahan desa/kelurahan.

Perlu dijelaskan bahwa semula yang diketengahkan sebagai permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: 1) Bagaimanakah gambaran perkembangan realisasi UU Nomor 5/1979 setelah sebuah desa mengalami perubahan status menjadi kelurahan?; 2) Apakah terdapat perbedaan dan perubahan pandangan dan sikap masyarakat terhadap elit agama antara sebelum dengan sesudah desa tersebut menjadi kelurahan?; 3) Apakah pemberlakuan UU tersebut, khususnya dalam perubahan status desa menjadi kelurahan menimbulkan *stress-strain* atau problematik yang mendasar di kalangan masyarakat setempat?; 4) bagaimanakah peran elit agama dalam kehidupan masyarakat dengan berlakunya UU tersebut, yakni dengan berubahnya status desa menjadi kelurahan?

Namun, setelah penelitian lapangan berlangsung kurang lebih dua bulan, permasalahan tersebut di atas sungguh terasa sulit dipaksakan untuk diteruskan karena berbagai kenyataan empirik yang mulai teramati memberi isyarat sebagai kurang relevan dengan apa yang dibayangkan semula. Artinya, terdapat kenyataan yang berbeda dan jauh lebih menarik, mendasar dan relevan dikaji dalam konteks studi mengenai elit agama dalam masyarakat. Oleh karena itulah, maka kemudian permasalahan penelitian ini dirumuskan kembali sesuai dengan kenyataan empirik di lapangan. Yakni, mengapa setelah berlakunya UU Nomor

5/1979 dan berubahnya status desa menjadi kelurahan, Sagento, justru tidak menimbulkan kondisi sosial yang *stress-strain* dalam masyarakat dan tidak pula membuat elit agama tergeserkan dari statusnya semula? Secara lebih rinci dan tegas, permasalahan yang dikedepankan dalam penelitian ini adalah: *Pertama*, mengapa elit agama tetap menempati dan mendapat status penting serta memainkan peran strategis menyangkut berbagai konteks sosial dalam masyarakat, meskipun masyarakat tersebut sudah mengalami perubahan-perubahan? *Kedua*, mengapa berlakunya UU Nomor 5/1979 -- khususnya berkenaan dengan berubahnya status desa menjadi kelurahan -- justru tidak menimbulkan *stress-strain* dalam masyarakat bersangkutan?

Terumuskannya kedua permasalahan itu setelah saya melihat kenyataan hidup kescharian di dalam masyarakat setempat yang menampakkan hal-hal seperti: *Pertama*, adanya kebiasaan *sowan* dari warga muslim, yang memang merupakan kelompok mayoritas dilihat dari sisi agama, kepada kiai-kiai dengan berbagai kepentingan. *Kedua*, dalam memutuskan kebijakan-kebijakan tertentu yang menyangkut kepentingan umum serta yang mengharapkan adanya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan proyek-proyek pembangunan tertentu, kalangan pemerintah kelurahan acapkali juga merasa ada keharusan untuk *sowan* dan berkonsultasi dengan para kiai agar kebijakan yang akan diambil dan proyek pembangunan yang akan dilaksanakan mendapat dukungan dari masyarakat. *Ketiga*, dalam interaksi sehari-hari tampak jelas sekali bagaimana masyarakat setempat menghargai dan berlaku santun terhadap seorang kiai. Pada saat bertemu

kiai, misalnya, apalagi yang dianggap tokoh dalam komunitas kiai, misalnya di masjid atau dalam kegiatan-kegiatan sosial-keagamaan tertentu tidak sedikit warga masyarakat yang berebut bersalaman dan mencium tangan sang kiai. Warga masyarakat setempat merasa dirinya tidak terlalu gampang untuk sewaktu-waktu bisa bertemu dengan kiai, maka pada saat kesempatan untuk itu ada akan dipergunakan sebaik mungkin paling tidak untuk bersalaman dan mencium tangannya. Konon, mereka percaya, bahwa bersalaman dan mencium tangan kiai itu memiliki nilai dan berkah tersendiri, karena pada diri kiai itu tersimpan kelebihan pribadi yang tidak dimiliki oleh orang lain pada umumnya.

*Keempat*, dalam berbagai aktivitas sosial-keagamaan serta pertemuan-pertemuan resmi baik yang diselenggarakan oleh kalangan pemerintah kelurahan maupun kecamatan, penghormatan kepada kiai selalu didahulukan daripada hadirin yang lainnya termasuk pejabat pemerintah yang kebetulan menghadiri acara/kegiatan tersebut. *Kelima*, ada kecenderungan di dalam masyarakat setempat di mana berpartisipasi untuk kepentingan pesantren dan sarana-sarana da'wah Islamiyah lainnya yang berada dalam radius otoritas kiai jauh lebih penting dan diutamakan daripada berpartisipasi, misalnya memberi sumbangan berupa uang dan lain-lain, kepada kegiatan-kegiatan pemerintah kelurahan.

Kelima kecenderungan dan kenyataan sosial yang muncul dalam kehidupan keseharian masyarakat setempat itulah yang mendasari perumusan (kembali) masalah penelitian ini sebagaimana yang ditampilkan di muka.

Selanjutnya, untuk memperoleh pemahaman yang utuh, perlu dijelaskan di sini beberapa konsep kunci yang dipakai dalam penelitian ini, yaitu:

*Pertama*, elit. Pengertian elit yang dipergunakan dalam penelitian ini mengikuti pengertian sebagaimana yang dikemukakan oleh Keller (1984: 33-34) yang menyebut elit sebagai sekelompok orang yang memegang posisi terkemuka dalam masyarakat. Akan tetapi, pemegang posisi atau status terkemuka yang dimaksud di sini adalah status yang diperoleh dan mendapat pengakuan dari masyarakat, dan bukan karena diberi atau disahkan oleh negara. Karena itu bersifat informal, tidak bersifat formal. Status elit yang bersifat informal inilah yang dalam penelitian ini disebut dengan elit agama dan/atau kiai.

*Kedua*, kiai. Menurut asal-usulnya, perkataan kiai dalam bahasa Jawa dipakai untuk tiga jenis gelar yang saling berbeda: (1) Sebagai gelar kehormatan bagi barang-barang yang dianggap keramat; umpamanya, "Kiai Garuda Kencana" dipakai untuk sebutan kereta emas yang ada di Kraton Yogyakarta; (2) Gelar kehormatan untuk orang-orang tua pada umumnya; (3) Gelar yang diberikan oleh masyarakat kepada seseorang ahli agama Islam yang memiliki atau menjadi pimpinan pesantren dan mengajar kitab-kitab Islam klasik kepada para santrinya. Selain gelar kiai, dia juga sering disebut seorang alim, orang yang dalam pengetahuan Islamnya (Dhofier, 1984 : 55). Dalam penelitian ini yang dimaksud kiai adalah seperti yang dimaksud dalam pengertian ketiga dari Dhofier di atas. Hanya saja, kiai di sini tidak sekedar yang dikatakan Dhofier, melainkan juga termasuk kualitas dan karakter kepribadian yang melekat dalam diri seseorang

yang berpredikat kiai itu turut dipertimbangkan. Kata atau konsep kiai, dalam penelitian ini, dipergunakan secara bergantian atau dalam makna yang sama dengan konsep elit agama.

*Ketiga*, UU Nomor 5/1979, adalah UU tentang Pemerintahan Desa. (Termasuk juga dalam UU ini tentang Pemerintahan Kelurahan). UU ini diundangkan pada tanggal 1 Desember 1979, dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 56 (Pemda Jatim, 1989: 75-90). Dalam penelitian ini, UU Nomor 5/1979 dipandang sebagai wujud dari pembaharuan sistem administrasi Pemerintahan Desa. UU ini juga mengatur masalah Pemerintahan Kelurahan. Di dalamnya disebutkan; Kelurahan adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat, yang tidak berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri (pasal 1 ayat b). Pemerintah Kelurahan terdiri dari Kepala Kelurahan dan perangkat kelurahan (pasal 23 ayat 1). Kepala Kelurahan adalah penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah, urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepala Kelurahan adalah pegawai negeri yang diangkat oleh Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II/Walikota atas nama Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dengan memperhatikan syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan tentang kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang-undangan

yang berlaku (pasal 24 ayat 1 dan 2).

Sedangkan penggunaan kata sesudah diundangkannya UU Nomor 5/1979 dalam penelitian ini, lebih dimaksudkan sebagai batas waktu di mana status dan peran elit agama yang diteliti adalah yang muncul setelah berlakunya UU tersebut.

*Keempat*, status dan peran. Makna atau pengertian konsep status dan peran, dalam penelitian ini, mengikuti apa yang dikembangkan oleh Linton. Menurut Linton (1984 : 148-150), antara status dengan peran adalah dua hal yang tak terpisahkan, dan pembeda antara keduanya hanyalah merupakan "*academic interest*" semata. Tidak ada status tanpa peran, dan tidak ada peran tanpa status. Status mewakili kedudukan setiap individu dalam berhubungan dengan masyarakat secara keseluruhan. Sedangkan peran merupakan segi dinamis dari suatu status. Di dalam hidup kemasyarakatan, individu menerima suatu status dan mendudukinya dalam hubungannya dengan status-status lainnya. Manakala individu melaksanakan hak-hak dan kewajiban yang melekat pada suatu status yang diduduki, maka berarti individu tersebut melakukan suatu peran. Dalam konteks penelitian ini, elit agama atau kiai misalnya, adalah menunjuk pada suatu status. Artinya, dia tampil di depan masyarakat mewakili status diri atau dalam kedudukan sebagai kiai atau pemuka agama. Kemudian apa yang dilakukan oleh seorang kiai dalam masyarakat sebagai hak dan kewajiban yang melekat dalam status tersebut adalah wujud dari peran yang dimainkannya. Karena itu, peran yang dimaksud di sini sesungguhnya adalah kontribusi apa yang diberikan oleh kiai dalam statusnya sebagai elit dan pemuka agama dalam masyarakat.

### 1.3. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini pada dasarnya bertujuan memahami makna status dan peran elit informal, dalam hal ini elit agama atau kiai, dalam konteks masyarakat yang sedang berubah. Pemahaman makna yang dimaksud menyangkut dua permasalahan, seperti diajukan di atas, untuk pada gilirannya dapat merumuskan proposisi-proposisi penelitian yang diharapkan menjadi dasar dalam menemukan dan membangun teori substantif berdasarkan data empirik. Di samping itu penelitian ini bertujuan untuk turut memperkaya khazanah penelitian-penelitian sosial, khususnya menyangkut peran elit agama dalam masyarakat. Kehadiran penelitian ini diharapkan dapat mengisi sisi-sisi yang belum (sempat) tersentuh oleh penelitian-penelitian sekitar elit lainnya yang telah ada.

Sedangkan manfaat yang dapat ditarik dari penelitian ini: *Pertama*, secara akademik, diharapkan menjadi semacam petunjuk dan titik berangkat dalam merumuskan masalah-masalah baru bagi penelitian lebih lanjut yang jauh lebih mendalam sehingga pada gilirannya dapat melahirkan teori-teori formal mengenai elit agama dalam masyarakat. *Kedua*, secara praktis, diharapkan berguna bagi kalangan penentu kebijakan atau pemerintah sebagai masukan yang berharga dan bersifat ilmiah dalam pengambilan keputusan khususnya menyangkut dunia pedesaan dan/atau sistem administrasi pemerintahan desa.

# BAB 2

## BAB 2

### TINJAUAN KEPUSTAKAAN

#### 2.1. ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DESA DALAM KONSTELASI PEMBANGUNAN NASIONAL

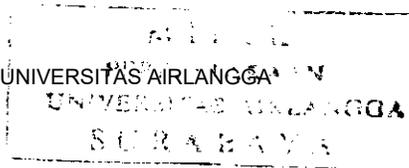
Untuk memahami dan mengurai persoalan administrasi pemerintahan desa dalam konstelasi pembangunan nasional, di sini akan dicoba dijelaskan dari sisi hubungan negara dengan masyarakat, di era Orde Baru. Berkaitan dengan itu, menurut Pierre James (1990), secara umum terdapat tiga macam teori atau pendekatan dalam menganalisis karakteristik hubungan negara dengan masyarakat dalam proses pembangunan di negara-negara sedang berkembang. Ketiga teori atau pendekatan tersebut adalah teori ketergantungan, teori strukturalis semi-otonom, dan teori neo-klasik.

Teori ketergantungan pada prinsipnya memandang negara sebagai objek atau kelompok ekonomi yang dimanfaatkan oleh kalangan pemilik modal asing dan/atau kapitalis internasional. Negara-negara sedang berkembang akan memasuki sistem perdagangan dunia bersama negara-negara lainnya yang telah lebih dulu maju. Ini pada gilirannya akan membuat negara-negara sedang berkembang itu menjadi tergantung kepada negara-negara maju atau kapitalis internasional. Negara-negara maju dan/atau kapitalis internasional dengan pengaruh dan kekuasaan ekonominya dapat mengontrol berbagai kebijakan pembangunan di negara-negara sedang berkembang sebagaimana yang mereka

inginkan. Menurut teori ini, negara-negara sedang berkembang di tempatkan sebagai negara pinggiran. Sedangkan negara-negara maju merupakan negara-negara pusat (Roxborough, 1986: 67-74; Suwarsono dan So, 1991: 118-136; serta Budiman, 1995: 62-73 ).

Sementara itu, teori strukturalis semi-otonom berpandangan lebih moderat, kendatipun semula merupakan sebuah kritik dan modifikasi dari teori ketergantungan. Menurut teori ini negara adalah sebuah institusi politik yang otonom sifatnya. Masalah bagaimana negara memainkan perannya menghadapi berbagai konflik sosial dalam masyarakat sesungguhnya sangat ditekankan dalam teori ini. Teori ini memandang pelaksanaan pembangunan di negara-negara sedang berkembang merupakan usaha mengakumulasikan sumberdaya untuk mengatasi berbagai konflik yang terjadi antarkelompok dalam masyarakat, khususnya yang bersumber dari modal asing, modal dalam negeri serta kelompok-kelompok miskin dalam masyarakat (Poulantzas, 1974: 85).

Berbeda dengan kedua teori yang disebutkan di muka, teori neo-klasik memandang negara sebagai pelaku yang rasional dalam setiap pengambilan keputusan politik ekonomi. Menurut teori ini, kebijakan pemerintah selalu didasarkan pada pertimbangan dan pilihan mekanisme pasar yang rasional. Kebijakan ekonomi selalu didasarkan pada pengaruh seimbang antara faktor pilihan teknologi, jumlah penduduk, intervensi pasar, dan pemenuhan kebutuhan ekonomi masyarakat. Para penganut teori ini tidak begitu mementingkan



pengaruh kapital asing dan pengaruh kelas domestik terhadap kebijakan pembangunan, tetapi lebih memperhatikan sejauh mana peran pemerintah dalam pengaturan mekanisme pasar bebas serta pengendalian distorsi yang ditimbulkannya. Dengan menggunakan analisis keseimbangan ekonomi, teori ini berusaha menjelaskan pendayagunaan sumber daya ekonomi nasional oleh negara untuk memenuhi tuntutan pasar dan peningkatan kesejahteraan masyarakat mayoritas (Trijono, 1994: 75).

Dari ketiga teori atau pendekatan tersebut di muka, agaknya yang lebih mendekati realitas pembangunan serta hubungan negara dengan masyarakat di Indonesia pada pergantian dari Orde Lama ke Orde Baru, adalah teori strukturalis semi-otonom. Dalam teori strukturalis semi-otonom ini tergambar dengan jelas hubungan negara dengan masyarakat yang merupakan hasil pembentukan konteks historis yang melatarbelakanginya. Di samping itu, teori ini juga memandang bahwa konflik merupakan bagian penting eksistensi negara di mana negara memperkuat kekuasaannya melalui peran yang diambil tatkala harus menengahi konflik antara kelompok-kelompok dalam masyarakat. Dalam perspektif teoretik demikian itu, bisa dipahami jika negara Orde Baru mengambil serta menerapkan berbagai kebijakan termasuk kebijakan di bidang birokrasi ataupun administrasi pemerintahan desa, khususnya dengan diberlakukannya UU Nomor 5 Tahun 1979, sebagai sarana menengahi atau mengatasi konflik-konflik kepentingan kelompok elit (pedesaan) baik yang berbasis ideologi maupun lainnya dalam masyarakat desa.

Tampilnya pemerintah Orde Baru di pentas politik Indonesia tahun 1966 yang dengan serta merta harus menerima dan berhadapan dengan dua warisan besar pemerintah era sebelumnya. Yakni, kebangkrutan ekonomi dan ketidakstabilan politik. Terhadap dua warisan tersebut, pemerintah Orde Baru kemudian membangun suatu strategi besar agar kedua warisan itu dapat diatasi dengan baik. Di sinilah kemudian strategi dan proses pembangunan nasional itu dimulai. Bidang ekonomi (atau pertumbuhan ekonomi) di tempatkan sebagai prioritas utama pembangunan yang diikuti dengan penciptaan stabilitas politik untuk mendukung pembangunan ekonomi. Hal ini sekaligus merupakan antitesis strategi dan penampilan politik dari pemerintah sebelumnya (Anwar, 1984: 6-12; dan Mas'oeed, 1989: 13-14).

Dalam hubungan ini Feith dan Castles (1988: xvii-xx), misalnya, mencoba menjelaskan tiga perbedaan utama yang cukup tajam antara pemerintah Orde Baru dengan Orde Lama. *Pertama*, periode Orde Baru adalah periode pemerintahan yang stabil dengan tingkat kontinuitas yang tinggi dalam masalah kebijaksanaan dan personal pemerintahan. Sementara keterputusan, konflik dan *zigzag* dalam masalah itu merupakan ciri dari periode 20 tahun sebelumnya. Orde Baru bisa diberi cap: periode pemerintahan militer atau militer teknokrat. Sementara periode Orde Lama sulit ditemukan capnya yang tegas dan jelas.

*Kedua*, Orde Baru adalah sebuah zaman di mana terjadi perubahan ekonomi yang jauh jangkauannya. Hal ini dimungkinkan dan dipermudah

dengan adanya pengendalian yang luas di bidang politik. Sementara keberhasilan pemerintah dalam usaha-usaha ekonomi tidaklah begitu besar pada era Orde Lama walaupun tingkat produksi antara 1945-1953 cukup mengesankan. Periode ini juga ditandai dengan kekacauan administratif yang meluas di satu pihak, serta kegairahan dan kebingaran politik di pihak lain. Masyarakat kelas bawah menikmati kebebasan demokrasi yang jauh lebih besar dibandingkan zaman Orde Baru.

*Ketiga*, pada zaman Orde Baru pemerintah menggalang kerjasama yang erat dengan negara-negara dominan di dunia kapitalis dan perusahaan-perusahaannya, sehingga banyak pengamat menyebutnya neokolonial. Namun demikian pemerintah Orde Baru senantiasa menentang sikap anti-imperialisme yang bercorak populis. Sedangkan pada periode Orde Lama populisme sangat dominan dan semangat anti-imperialisme serta nasionalisme ekonomi menjadi tema-tema pokok dalam pembicaraan politik. Tema-tema itu pertama dinyatakan dalam penolakan revolusioner terhadap usaha-usaha pihak Belanda untuk mengembalikan pihak kekuasaan kolonialnya setelah tahun 1945. Setelah itu menjadi jelas lagi dalam santernya tuntutan Indonesia untuk mengembalikan Irian Barat sepanjang tahun 1950-an; dalam usaha pengembalian perusahaan-perusahaan Belanda pada tahun 1957; dalam kampanye Trikora untuk merebut Irian Barat dari kekuasaan Belanda antara 1961-1962; dalam kampanye "penggalangan" negara baru Malaysia mulai tahun 1963; dalam pengembalian beberapa perusahaan Inggris dan Amerika;

serta dalam keputusan pada awal 1965 untuk keluar dari PBB karena badan dunia ini telah menerima Malaysia sebagai anggotanya.

Dengan lahirnya pemerintah Orde Baru pada tahun 1966, maka generasi muda pendukungnya, terutama sekali di kalangan mahasiswa dan intelektual, mengharapkan adanya perubahan-perubahan drastis dalam sistem politik Indonesia. Para pendukung Orde Baru ini sangat menghendaki berlangsungnya suatu proses liberalisasi dalam kehidupan politik. Oleh karena mereka memahami Orde Baru sebagai lawan dari Orde Lama, maka mereka mengharapkan Orde Baru menjungkirbalikkan situasi politik. Mereka mendambakan suatu keadaan di mana Orde Baru dapat menghilangkan kontrol politik yang diterapkan oleh rezim Demokrasi Terpimpin dan menggantikannya dengan sistem lainnya yang berdasarkan pada Demokrasi Parlementer. Beberapa tindakan yang dilakukan oleh pemerintah Orde Baru pada masa awal itu memang telah memperbesar keyakinan para pendukungnya bahwa keinginan mereka akan terpenuhi (Sjamsuddin, 1989: 150).

Setelah berhasil menghancurkan kekuatan komunis pada tahun 1966, pinjaman-pinjaman dari negara-negara Barat, terutama AS dan Jepang, mulai mengalir. Dengan adanya bantuan ini, maka negara Orde Baru mulai memantapkan dirinya. Inflasi mulai berhasil dijinakkan. Perencanaan pembangunan mulai dilakukan, dimulai dengan Rencana Pembangunan Lima Tahun yang pertama pada tahun 1968. Modal asing mulai masuk. Industrialisasi mulai dikerjakan bahkan mendapatkan prioritas dalam pelaksanaan

pembangunan (Budiman, 1993: 48, juga Booth dan McCawley, 1990: 9-21).

Misi dan tekad Orde Baru pada dasarnya adalah untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Misi dan tekad itu direalisasikan dengan melaksanakan pembangunan di segala bidang. Khusus di bidang politik misalnya, wujud nyatanya adalah membangun dan menata sistem politik yang demokratis berdasarkan Demokrasi Pancasila (Alfian, 1991: 54-55). Dalam perkembangannya dan dalam proses pembangunan yang terselenggara, pemerintah Orde Baru memang tampak lebih "menjanjikan" daripada pemerintah era sebelumnya. Berbagai perubahan (*changes*) dan kemajuan (*progress*) berhasil ditampilkan ke permukaan.

Berkaitan dengan itu, menurut pengamatan Rondinelli, dalam konteks negara-negara sedang berkembang, di Asia umumnya, selama periode 1950-an sampai akhir tahun 1970-an pembangunan di negara-negara Asia sebagian besar menganut gaya pertumbuhan ekonomi yang *top down* meskipun beberapa kasus tipikal menerapkan *bottom up* atau campuran antara keduanya (Rondinelli, 1983: 3). Dalam pada itu, Long (1977: 26) melihat bahwa pertumbuhan desa-desa di negara-negara sedang berkembang sebenarnya banyak dipengaruhi oleh strategi dan muatan sentralisme pembangunan yang diterapkan oleh negara tersebut.

Pendekatan baru dalam pembangunan menekankan pada upaya menggalang partisipasi masyarakat untuk bersatu padu dalam pembangunan, yang diarahkan dengan model perencanaan dari bawah (Pongguan, 1992: 40).

Dasar pemikiran membangun masyarakat yang lebih egaliter ini berkembang setelah mengamati kekeliruan pembangunan periode tahun 1970-an yang dinilai gagal memberdayakan dan memandirikan masyarakat pedesaan (Korten and Alfonso, 1981: 32). Pada awal tahun 1980-an mulailah dikembangkan strategi pembangunan yang mengutamakan manusia sebagai aspek sentral (Cernea, 1988: 3). Gaya pembangunan macam ini menghendaki perluasan desentralisasi dan penyebaran peran aktor pembangunan, sehingga masyarakat lebih banyak berperan. Gaya pembangunan semacam itulah yang oleh Chambers (1988: 279-280) dikatakan sebagai pembangunan yang memberi wadah untuk partisipasi masyarakat.

Bertolak dari pemikiran Chambers tersebut maka pembangunan pedesaan itu seharusnya memberikan ruang yang cukup bagi berkembangnya inisiatif untuk partisipasi masyarakat pedesaan. Yang dimaksud dengan partisipasi dalam konteks ini adalah keterlibatan rakyat dalam perencanaan pembangunan, pengambilan keputusan, pelaksanaan atau implementasi dan evaluasi pembangunan (Cohen dan Uphoff, 1977: 46). Dengan demikian pembangunan desa haruslah mengedepankan peran rakyat sejauh mungkin hingga memberikan ruang peran pada rakyat banyak.

Perlunya keterlibatan rakyat dan perbaikan kualitas manusia ini dianggap sangat penting setelah pembangunan yang terlalu menekankan pada peran birokrasi mendapat kritik tajam karena dianggap kurang peka terhadap kebutuhan lokal (Korten, 1983: 26, Hill dan Weidman, 1989: 98). Orientasi

baru dalam pembangunan yang berkembang pada dekade 1980-an itu juga ditandai oleh munculnya beberapa konsep seperti *putting the last first* (Chambers, 1984: 6), *putting the people first* (Korten dan Alfonso, 1983: 15; Cernea, 1985: 40) dan *farm first* (Chambers, Pacey and Thrupp, 1981: 79). Lahirnya konsep-konsep tersebut tidak sekedar menawarkan suatu paradigma baru, melainkan yang lebih penting adalah kepeduliannya akan pelaksanaan pembangunan yang lebih mengutamakan dan memperhatikan kepentingan rakyat. Konsep mengenai arah dan kebijaksanaan pembangunan yang lebih mengutamakan peran manusia itu telah disusun oleh kebanyakan negara sedang berkembang, dengan variasi yang sangat beragam dalam tingkat operasionalisasinya.

Respons terhadap paradigma tersebut juga ditandai oleh bermunculannya berbagai kebijakan yang berusaha menerjemahkan paradigma tersebut sesuai dengan kondisi negara masing-masing, baik dalam bentuk UU maupun dalam bentuk gerakan masyarakat. Di beberapa negara, misalnya: Srilanka lahir gerakan *Sarvodaya* (Korten, 1980: 12), di Korea lahir *Samuel Un Dong* (UNHCRD, 1988: 39), dan di Indonesia lahir program kebijakan pembangunan desa, yang salah satunya adalah lahirnya UU Nomor 5/1979.

Studi-studi yang dilakukan oleh World Bank, mengungkap bahwa program tersebut ada yang berhasil dan ada pula yang mengalami kegagalan. Beberapa studi kasus menunjukkan bahwa aspek keberhasilannya selalu ditopang oleh komitmen kepemimpinan lokal (elit lokal), dukungan masyarakat

yang tinggi yang memang memerlukan program tersebut, adanya sumber daya yang cukup, dan adanya sistem administrasi yang mendukungnya (Rondinelli, 1983: 157; Lea and Chaudhri, 1983: 57).

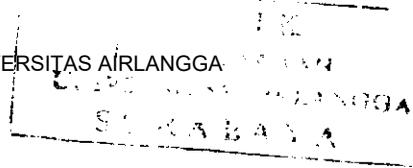
Dengan demikian, adanya sistem administrasi pemerintahan yang mendukung (konduusif) merupakan salah satu faktor penting bagi berhasilnya orientasi peningkatan prakarsa dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa. Dalam kasus Indonesia, pada akhir dasawarsa 1970-an, telah dimulai langkah-langkah reformasi kelembagaan pemerintahan desa dengan dikeluarkannya UU Nomor 5/1979 mengenai Pemerintahan Desa. Undang-Undang tersebut hanyalah merupakan landasan yuridis guna mewujudkan pemerintahan desa yang mampu mengelolah persoalan-persoalan masyarakat desa yang sudah dan sedang terus mengalami perubahan. Sumber perubahan adalah kegiatan pembangunan desa. Berbeda dengan di masa sebelumnya yang banyak disibukkan dengan persoalan-persoalan yang lebih banyak berdimensi sosial-politik, sejak Orde Baru, pemerintah desa harus lebih banyak berorientasi pada pembangunan ekonomi (Rahardjo, 1991).

Sistem pemerintahan sebagaimana diatur oleh UU Nomor 5/1979 termasuk suatu rekayasa hukum dan politik sekaligus untuk mewujudkan administrasi pemerintahan desa yang kondusif dan mampu menggerakkan prakarsa dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Itu tercermin secara jelas dalam konsiderans UU Nomor 5/1979 (dengan segenap peraturan pelaksanaannya) secara sungguh-sungguh hingga terciptanya sistem administrasi

pemerintahan desa yang tertib, kuat dan mampu menggerakkan prakarsa dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Hal ini sekaligus merupakan upaya pembaruan dan transformasi administrasi pemerintahan desa menurut kehendak negara. Upaya tersebut, di mata negara, dirasa sangat penting, karena kemampuan administratif dipandang sangat prinsip bagi terlaksananya kebijaksanaan dan rencana pembangunan di tingkat pedesaan.

Dalam konteks ini, peningkatan dan penyempurnaan kemampuan administratif pemerintahan desa meliputi antara lain usaha-usaha untuk mengatasi masalah lingkungan, *environmental obstacles*, perubahan-perubahan struktural institusi-institusi tradisional atau perubahan tingkah laku individu dan kelompok, ataupun kombinasi dari keduanya (Caiden & Wildavsky, 1974: 6). Pembaharuan dan transformasi administrasi pemerintahan yang dapat dipahami sebagai usaha yang dilakukan secara sadar dan terencana untuk menyempurnakan kemampuan administrasi guna memudahkan perumusan dan implementasi rencana pembangunan (Been Lee, Hahn, 1974: 4).

Caiden, dalam salah satu karyanya lebih tegas memahami transformasi administrasi sebagai pengolahan sistem administrasi pemerintahan yang bertujuan melawan kemandekan (Caiden, 1969: 13). Sebagai usaha pembaharuan, maka paling tidak terdapat dua variabel yang memegang peran penting bagi berhasil atau gagalnya transformasi administrasi tersebut, yaitu (1) agen pembaruan, dan (2) faktor lingkungan (Been Lee, Han, 1974: 4).



Studi kasus di beberapa negara sedang berkembang menunjukkan bahwa peran yang dimainkan oleh agen pembaharuan atau yang sekarang lebih dikenal sebagai kelompok elit, baik formal maupun informal, cukup menentukan di dalam proses transformasi administrasi. Walaupun diakui bahwa faktor lingkungan yang kondusif juga tidak kecil artinya bagi tercapainya tujuan transformasi administrasi tersebut.

Kembali ke konteks Indonesia, sejak diberlakukannya UU Nomor 5/1979, pedesaan mempunyai undang-undang yang baru tentang pemerintahannya. Yang diharapkan dengan lahirnya undang-undang tersebut adalah munculnya suatu pemerintahan desa yang tertib, teratur dan bahkan seragam di seluruh wilayah tanah air. Hal ini juga dimaksudkan bagi terwujudnya sistem pemerintahan yang efisien dan efektif. Di samping itu ternyata UU ini pada dasarnya dan dalam konteks tertentu juga mengisyaratkan munculnya prakarsa dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Harapan tersebut, harus disadari, tidak akan bisa tercapai dengan sendirinya. Sebab, suatu undang-undang dan peraturan apa pun tidak bisa berjalan sendiri. Ia memerlukan aspek pendukung atau tepatnya aktor sebagai subjek yang menjalankan atau melaksanakannya. Dalam persoalan inilah yang ternyata juga diakui oleh kalangan pemerintah sendiri di mana masih membentang sejumlah kendala, dan karena itu ingin terus disempurnakan. Itulah yang diisyaratkan dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 411.24-059 tahun 1988.

Sementara itu, berbagai ketentuan yang mengatur pemerintahan desa yang dikeluarkan oleh pemerintah, di satu pihak memperlihatkan pengaturan yang semakin tegas tentang kuatnya kedudukan institusi Kepala Desa/Kelurahan berikut tingginya ketergantungan Pemerintahan Desa dengan birokrasi di atasnya. Di pihak lain, ternyata memperlihatkan pengaturan yang sangat prosedural dan birokratis bagi munculnya peranserta masyarakat, misalnya tokoh atau elit agama, dalam proses pembangunan desa. Partisipasi yang diberikan misalnya harus harus diwujudkan melalui LMD dan LKMD. Sementara eksistensi LMD dan LKMD itu sendiri berada di bawah kekuasaan Kepala Desa. Dan ia merupakan bagian yang tak terpisahkan dari gagasan dasar UU Nomor 5/1979 (lihat: Penjelasan UU No. 5/1979; juga Keppres Nomor 28 Tahun 1980; Instruksi Mendagri Nomor 25 Tahun 1980; serta Keputusan Mendagri Nomor 225 Tahun 1980).

Dari gambaran yang dikemukakan di atas, nampak bahwa mekanisme penyelenggaraan pemerintahan desa sebelum UU Nomor 5/1979 suasana "demokratis" muncul ke permukaan. Hubungan antara Kepala Desa dengan lembaga *rembug* desa mempunyai pengaruh dan kedudukan yang setingkat. Kepala Desa dalam mengambil atau menetapkan kebijakan-kebijakannya selalu berorientasi pada kepentingan-kepentingan masyarakat dan senantiasa mendapatkan pengawasan dari warga dan tokoh-tokoh masyarakat setempat. Proses pembuatan kebijaksanaan berlangsung dalam hubungan kerjasama yang harmonis dan setara antara Kepala Desa dengan lembaga *rembug* desa.

Dengan demikian musyawarah-mufakat merupakan sumber legitimasi kepemimpinan dalam masyarakat (Rahardjo, 1991: 1-7; Soemardjan, 1994a: 1-2).

Namun, dengan diberlakukannya UU No. 5/1979, suasana sedemikian seolah menghilang dari pentas sosial pedesaan. Kepala Desa terlalu di posisikan sebagai penguasa tunggal di mana semua lembaga yang ada di masyarakat terutama lembaga yang sengaja dibentuk sebagai institusi perwakilan kepentingan masyarakat desa seperti LMD dan LKMD, berada di bawah kepemimpinan dan kekuasaan Kepala Desa. Sehingga proses pengambilan keputusan dan penyaluran kepentingan-kepentingan masyarakat menjadi begitu formal prosedural dan birokratis sifatnya. Dalam konteks ini, Rahardjo (1991: 19), menyebut tiga tahap dalam pemerintahan desa. *Pertama*, pemerintahan desa dan terutama Lurah berfungsi sebagai "penguasa" yang menyangkut keamanan dan ketertiban. Pada masa kolonial pemerintahan desa banyak bertugas sebagai "pemungut pajak" khususnya pajak tanah, walaupun kerap kali pengumpulannya "diborongkan" kepada kelompok etnis Cina. Pada waktu itu Lurah adalah pemimpin masyarakat dan bahkan juga "pemimpin informal". Karena desa adalah unit pemerintahan yang "otonom". Lurah yang baik diharapkan bisa menjadi "pengayom" dan "anutan" masyarakat desa. *Kedua*, sejak Orde Baru peranan pemerintahan desa mulai berubah yakni lebih sebagai "alat pembangunan" sekaligus alat pemerintah pusat dalam menciptakan stabilitas politik. Dalam hubungan ini pemerintahan desa belum menjalankan perannya sebagai lembaga yang memiliki gagasan yang otonom.

Gagasan itu datangnya dari atas atau dari luar. Pemerintah desa hanya menjalankan instruksi saja dari instansi yang lebih atas. *Ketiga*, dalam tahap ini pertama-tama, segi-segi administrasi pemerintahan desa sudah mulai berkembang. Dengan perkataan lain, pemerintah desa merubah citranya dari “penguasa” menjadi administrator pembangunan. Dengan administrasi yang rapi itu, maka pemerintah desa bisa menyelenggarakan pelayanan sosial untuk meningkatkan kesejahteraan sosial. Pada tahap ini pemerintah desa akan menjadi agen pembangunan. Cirinya adalah bahwa mereka memiliki ide, sekalipun ide itu berasal dan dapat dirumuskan dari aspirasi rakyat.

Akan tetapi, di sisi lain, Rahardjo mencatat bahwa sekarang bukan saja pemerintahan desa itu belum mampu, tapi malahan kerap kali menjadi faktor penghambat. Ini bukan karena pemerintahan desa itu sendiri tak mampu bersikap kreatif-inovatif, melainkan karena pemerintahan tidak mungkin bersikap seperti itu. Dewasa ini, lanjut Rahardjo, wilayah-wilayah desa sudah ditentukan fungsi dalam berproduksi. Jika ada inovasi yang mengarah kepada diversifikasi, maka hal itu hanya bisa dilakukan oleh beberapa orang saja. Kalau terjadi besar-besaran dalam pola perubahan tanaman di suatu desa, maka pemerintahan desa dianggap berbuat kesalahan, karena melanggar kebijaksanaan produksi yang telah ditetapkan.

Struktur pemerintah Desa menurut UU No. 5/1979 dapat dikemukakan sebagai berikut: yang dimaksud dengan Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa dan LMD (pasal 3 ayat 1). Kedudukannya Kepala Desa dalam pasal 10

adalah sebagai berikut:

Kepala desa menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintahan desa yaitu menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dan merupakan penyelenggara dan tanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong royong masyarakat sebagai sendi utama pelaksanaan pemerintahan desa.

Sementara Lembaga Musyawarah Desa (LMD) adalah permusyawaratan/permufakatan pemuka-pemuka masyarakat desa, bertugas menyalurkan pendapat dan aspirasi masyarakat desa dan memusyawarahkan setiap rencana sebelum ditetapkan menjadi keputusan desa. Kepala Desa karena jabatannya adalah Ketua LMD, dia – secara normatif -- dapat berperan menggerakkan, membentuk dan menyalurkan keinginan atau pendapat masyarakat, dan secara langsung dapat mengendalikan proses pengambilan keputusan desa. Jadi, di sini Kepala Desa berperan dalam proses pengambilan keputusan desa (pasal 18 UU Nomor 5/1979 dan kebijakan-kebijakan lainnya).

Proses perumusan kebijakan pada tingkat desa adalah diwujudkan sebagai hasil kerja sama antara Kepala Desa dan LMD dalam bentuk Keputusan Desa. Tetapi, selain itu Kepala Desa dalam kedudukannya sebagai ketua LKMD

dapat membuat kebijakan-kebijakan lainnya. Dalam penjelasan pasal 10 UU No. 5 tahun 1979 dikemukakan sebagai berikut: Dalam rangka menumbuhkan dan mengembangkan jiwa gotong royong masyarakat Desa. Kepala Desa antara lain melakukan usaha pemantapan koordinasi melalui lembaga sosial desa, Rukun Tetangga, Rukun Warga, dan lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya yang ada di desa.

Kepala Desa juga mempunyai fungsi untuk memelihara kerukunan di tengah-tengah masyarakat. Jika ada perselisihan paham antara penduduk desa di lapangan hukum perdata, hukum keluarga, hukum waris, maka Kepala Desa dengan bantuan para penatua mengadili perselisihan itu dengan jalan mendamaikan. Jadi, dengan demikian, secara ideal desa sebenarnya memiliki mekanisme untuk memelihara kedamaian dan melindungi dirinya dari kekacauan, serta dalam mengatur hubungan antara warga masyarakat. Dalam mekanisme itu, Kepala Desa berfungsi sebagai kepala pemerintahan, pembina ketertiban (mencegah terjadinya pelanggaran hukum), dan hakim peradilan desa.

Struktur pemerintahan desa yang dikemukakan di muka, memperlihatkan adanya kekuasaan yang berpusat pada Kepala Desa. Di samping itu, Kepala Desa tidak bertanggung jawab kepada LMD, tetapi ia bertanggung jawab kepada pemerintah atasannya. Dalam hubungan ini, nampak jelas bahwa pemerintahan desa sebagaimana dihayati oleh UU Nomor 5/1979 lebih tampil dalam wajah dan sosok diri sebagai perpanjangan tangan birokrasi

pemerintahan di atasnya, dan sebaliknya tidak banyak menampilkan diri sebagai organ pelayanan masyarakat.

Mengedepannya posisi dan peran pemerintahan sebagai alat birokrasi itu, sebagaimana digagaskan UU Nomor 5/1979, membawa konsekuensi di tingkat implementasi di mana pemerintahan desa akan lebih mengutamakan kepentingan pemerintah (atasan) daripada mengedepankan kepentingan masyarakat itu sendiri. Ini tercermin dari peran yang dimainkan oleh Kepala Desa. Kondisi demikian, justru menjadikan pemerintahan desa, khususnya Kepala Desa - seperti disinyalir oleh Nordholt (1987) - seolah berada dalam posisi yang dilematis. Ia berada dalam kesulitan antara himpitan dan tekanan dari pemerintah atas desa dengan tuntutan masyarakat setempat yang memberinya kepercayaan menjadi pimpinan.

Disisi lain, dalam konteks pembangunan, dimana secara fisik kemajuan pembangunan memang cukup mengesankan. Pembangunan sarana transportasi dan pembangunan sarana transportasi dan pembangunan, misalnya, semacam jalan-jalan dan jembatan dibangun secara besar-besaran diseluruh negeri. Begitu pula sarana kesehatan berupa rumah sakit dan puskesmas-puskesmas, produksi dan droping obat-obatan berkembang dengan pesat. Sementara itu sarana pendidikan berupa gedung-gedung sekolah didirikan secara besar-besaran pula untuk melayani seluruh lapisan masyarakat sampai pelosok-pelosok desa. Demikian juga dengan bidang-bidang pembangunan lainnya seperti keluarga berencana, hankam, pertanian (misalnya pembangunan waduk dan irigrasi) dibangun dan

dimantapkan terus-menerus diseluruh wilayah tanah air. Demikianlah, bahwa dalam makna fisik materil pembangunan yang dilaksanakan pemerintah Orde Baru di berbagai bidang menunjukkan pertumbuhan yang berarti.

Dalam konteks pertumbuhan ekonomi, misalnya, pada dasawarsa tujuh puluhan (1970-1980), akibat boom minyak atau *oil bonanza*, tingkat pertumbuhan ekonomi mencapai angka rata-rata 7,9% pertahun (Sagir, 1983: 3; serta Sjahrir, 1987: 104-105). Sungguh suatu angka yang amat tinggi bagi sebuah negara sedang berkembang semacam Indonesia. Kendatipun demikian, tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi tersebut ternyata lebih memusat di kota-kota besar di Jawa, namun tidak berjalan seiring dengan pemerataan (*equality*), sehingga menimbulkan berbagai kesenjangan. Tidak saja kesenjangan antarkelompok dalam masyarakat melainkan juga kesenjangan antar daerah. Hasil penelitian Cornelis Lay (1993), menunjukkan bahwa kesenjangan antar daerah (sekaligus kesenjangan daerah-daerah) misalnya, disamping bersumber pada bekerjanya mekanisme pasar yang mempunyai kecenderungan *centripetal* serta berbagai hambatan geografis sebagai akibat langsung dari *nature* Indonesia sebagai negara kepulauan, tapi juga karena *colonial legacy* dan sejumlah kebijaksanaan negara yang bias dan deskriminatif terhadap lingkup dan ranah lingkup dan ranah pinggiran.

Sementara itu, pemerintah Orde Baru, dalam proses pembangunan menampilkan negara sebagai "aktor" tunggal yang sentralistis. Artinya, segala sesuatu yang diselenggarakan untuk atas nama pembangunan selalu datang dari

“atas”, bersifat *top-down*. Dengan kata lain, negara (*state*) adalah penentu utama dalam penyelenggaraan pembangunan. Mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pembiayaan, sampai pada evaluasi hasil dan pemberian penghargaan seluruhnya berada di tangan negara. Sedangkan masyarakat lebih di tempatkan sebagai objek dan subordinasi pembangunan.

Di sinilah negara kemudian tampil dominan menguasai segala lini kehidupan dalam masyarakat. Hegemoni negara membentang dalam seluruh aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Salah satu cara yang kerap ditempuh negara dan atau pemerintah dalam membentangkan hegemoninya adalah dengan menciptakan organisasi-organisasi fungsional dalam masyarakat sebagai perwakilan-perwakilan kepentingan. Bentangan kekuasaan semacam inilah yang disebut King (1982: 25) sebagai *state corporatism*. Pada saat mengambil suatu keputusan pemerintahan seolah tampak di permukaan menjaring aspirasi masyarakat melalui perwakilan-perwakilan korporasi itu. Dengan demikian, pemerintah atau negara seolah-olah telah memperhatikan dan mengakomodasikan kepentingan-kepentingan masyarakat. Walaupun dalam kenyataan yang sesungguhnya masyarakat pada umumnya merasa tidak terwakili kepentingan-kepentingannya. Sebab memang kebijakan-kebijakan yang muncul lebih mencerminkan kehendak negara atau pemerintah semata serta kelompok kecil orang tertentu dalam masyarakat. Sementara sebagian besar lainnya justru merasa diabaikan dan terpinggirkan. Hal ini sangat jelas dalam hampir setiap kebijakan pembangunan yang diambil pemerintah Orde Baru di segala bidang.

Proses pembangunan sedemikian ini, menurut Soetrisno (1988: 17), mempunyai segi positif dan segi negatif. Segi positifnya, proses pembangunan dapat cepat di mana target-target yang ditetapkan negara, dapat dicapai tepat pada waktunya. Namun, kelancaran pembangunan itu tergantung pada kemampuan negara menyediakan dana dan kemampuan aparat negara untuk bertindak kreatif, walaupun kreatifitas itu sulit diharapkan karena para aparat terikat pada peraturan-peraturan dan target pembangunan yang telah ditentukan dari pusat secara ketat. Hal ini membuat proses pembangunan berwarna intruktif dari pada bersifat ideologis yang jangka panjangnya mengakibatkan masyarakat sangat tergantung pada negara dan aparat dalam hal pembangunan.

Di sisi lain, Soetrisno (1988: 17) menyebutkan, pada tingkat pedesaan umpamanya, perubahan yang mendasar dalam proses pembangunan pedesaan yang belum banyak terjadi. Negara dan aparatnya masih banyak memegang peran yang dominan sebagai pencipta, perencana dan pelaksana pembangunan pedesaan, sementara rakyat pedesaan tetap seperti halnya pada masa kolonial yakni sebagai konsumen pembangunan. Dari segi ini dapat dikatakan, sampai saat ini strategi pembangunan pedesaan di Indonesia masih diwarnai jiwa etis politik yang pernah menjadi strategi dasar dari pembangunan pedesaan di Indonesia pada masa kolonial. Dalam konteks etis politik itu pemerintah Belanda membanjiri masyarakat pedesaan dengan berbagai jenis program yang bertujuan memperbaiki kehidupan sosial ekonomi rakyat pedesaan. Untuk ini negara menciptakan aparat-aparat yang baru jenisnya sangat banyak, mulai dari mantri cacar sampai dengan

mantri pertanian. *Entree point* pelaksanaan berbagai program tersebut adalah satu saluran yakni Kepala Desa dan perangkatnya.

Pada titik inilah posisi dan peran Kepala Desa menjadi sentral dan cenderung menguat. Bahkan Kepala Desa menjadi semacam simbol kekuasaan negara di pedesaan. Hal ini semakin mengendap setelah terutama pemerintah Orde Baru memberlakukan UU Nomor 5/1979. Berlakunya UU Nomor 5/1979 ini di samping menyeragamkan pola dan sistem pemerintahan desa di seluruh Indonesia, juga sekaligus menolak tradisi pemerintahan desa yang tumbuh dan berkembang sejak lama dalam masyarakat setempat.

UU Nomor 5/1979, menurut Soemardjan (1994a: 297), secara eksplisit bermaksud menyeragamkan pemerintahan desa di seluruh Indonesia dengan mengambil pola pemerintahan desa di Jawa sebagai acuan bakunya. Dengan demikian, UU tersebut praktis memang tidak menimbulkan masalah-masalah yang berarti di pulau Jawa. Tetapi sebaliknya karena adanya UU itu, dan berbagai UU sebelumnya, ternyata telah terjadi dampak negatif dan fundamental yang melemahkan potensi pemerintahan desa di sebagian wilayah Republik Indonesia di luar Jawa. Hal ini ditunjukkan oleh beberapa penelitian, baik yang dilakukan oleh Departemen Dalam Negeri maupun kalangan perguruan tinggi bekerjasama dengan Departemen Dalam Negeri antara tahun 1988 dan 1993.

Dari beberapa penelitian yang dimaksud, salah satu kesimpulan yang ditarik Soemardjan (1994a: 299-300) adalah pada setiap desa sekarang sudah terdapat LMD (Lembaga Musyawarah Desa) yang keberadaannya menurut UU

Nomor 5/1979 memang diwajibkan, dan LKMD (Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa) yang sebenarnya tidak pernah disebut-sebut secara eksplisit dalam undang-undang itu. Bagi banyak desa, pemisahan serta pembagian tugas, kewajiban dan wewenang antara kedua lembaga desa itu tidak jelas. Selain itu, sehubungan dengan terbatasnya jumlah penduduk yang cukup cakap dan memenuhi syarat, di banyak desa anggota LMD dan LKMD itu dirangkap oleh orang-orang yang sama. Atau tidak jarang pula rapat LMD dan LKMD diadakan secara bersamaan di bawah pimpinan Kepala Desa.

Di sisi lain, Soemardjan (1994a: 300) menyebutkan, secara umum dapat dimengerti bahwa para pembuat UU Nomor 5/1979 berpendapat terlalu bersemangat dalam membayangkan bahwa Republik Indonesia ini adalah sebuah negara kesatuan, maka bentuk-bentuk pemerintahan semua desa di seluruh penjuru Indonesia harus diseragamkan secara merata. Nampaknya di dalam pemikiran pembuat undang-undang terdapat anggapan bahwasanya pengertian istilah persatuan (*unity*) dan kesatuan (*unit*) itu sama saja dengan istilah seragam (*uniform*). Tentu saja anggapan yang demikian ini tidak benar. Persatuan dan keseragaman adalah dua istilah yang artinya berbeda. Maksud keseragaman dalam undang-undang tersebut juga menunjukkan adanya keinginan di kalangan pembuat undang-undang itu untuk memperkuat unsur *tunggal* dan mengurangi makna unsur *bhinneka* dalam sasanti negara Bhinneka Tunggal Ika.

Akhirnya, Soemardjan (1994b: 95) pun menulis, bahwa UU Nomor 5/1979 hanya mungkin diterapkan di desa-desa di Jawa dari mana sebenarnya pola

pemerintahan desa itu diambil. Sementara desa-desa di luar Jawa justru mengalami kesulitan besar sebab adat tradisi mereka mempunyai kekuatan tata hidup dan kebudayaan masyarakat. Akibatnya, UU tersebut malah membingungkan dan mendatangkan masalah. Bahkan oleh Safa'at (1996) dikatakan bahwa telah terjadi berbagai penyingkiran dan peminggiran, terutama terhadap kepemimpinan lokal tradisional, misalnya pemimpin adat, yang telah lama melembaga dalam masyarakat.

Dengan demikian, lahir dan diberlakukannya UU Nomor 5/1979 tersebut sesungguhnya lebih mencerminkan keinginan sepihak dan rasional pemerintahan Orde Baru sendiri. Hal ini dalam kenyataannya, lebih sebagai upaya menopang kebijakan massa mengambang dan depolitisasi pedesaan yang telah diterapkan beberapa tahun sebelum UU Nomor 5/1979 lahir atau diberlakukan.

Pada titik ini dapat dikatakan, bahwa sosok negara di era Ode Baru lebih mendekati negara mandiri yang korporatis. Sehingga hubungan antar negara dengan masyarakat berlangsung dalam konteks dominasi negara terhadap masyarakat. Ada kecenderungan kuat negara menempatkan masyarakat sebagai subordinasi negara, sehingga masyarakat harus tunduk pada kehendak negara tanpa banyak akses bagi masyarakat untuk melakukan tawar-menawar dengan negara, sekalipun misalnya menyangkut masalah apa yang disebut "demi kepentingan umum". Walaupun disadari, bahwa negara seperti dikatakan Surbakti (1993: 20), tidak pernah bertindak dalam situasi yang vakum. Negara mungkin merupakan aktor yang menentukan dalam setiap sistem politik tetapi tindakannya

selalu dikondisi oleh masyarakat.

Dalam perputaran waktu yang terus melaju, pemerintah Orde Baru sampai saat ini mampu menunjukkan eksistensinya secara meyakinkan sebagai sebuah pemerintahan yang membentangkan kekuasaannya dengan sangat mantap dan serba meliputi yang tanpa mampu diusik oleh kekuatan-kekuatan lain dalam masyarakat yang juga memiliki kepentingan ke pusat kekuasaan (Budiman, ed., 1992).

Dalam konteks masyarakat pedesaan, misalnya, di mana salah satu kebijakan utama pemerintahan Orde Baru untuk mengatasi kondisi sosial ekonomi yang ditinggalkan pemerintah Orde Lama adalah dilaksanakannya program pembangunan masyarakat desa (PMD). Untuk mendukung kebijakan tersebut, maka strategi pembangunan menggunakan dua macam cara yakni pemantapan birokrasi pemerintah desa dan kedua dengan pemantapan sistem ekonomi desa yang mendukung sektor pertanian. Dengan strategi ini juga agar birokrasi desa dapat menetralkan dan mendukung konsep massa mengambang yang diterapkan oleh pemerintah, dan di lain pihak sekaligus pembangunan sektor pertanian ini dapat menjadi penyangga kebutuhan daerah-daerah perkotaan (Hansen, 1978: 232-342).

Strategi demikian, dalam kenyataan mengundang terjadinya sentralisasi pelaksanaan pembangunan, termasuk di pedesaan, sebagai bagian dalam rakayasa pembangunan nasional yang pada gilirannya menjadi bergantung kepada (birokrasi) pemerintah atas desa dalam segala prosesnya, termasuk dalam soal

dana, misalnya. Menurut Tjokrowinoto (1996: 41), pembangunan desa yang terlalu bertumpu pada alokasi dan distribusi dana yang sentralistik, akan mengurangi kreatifitas dan komitmen masyarakat desa, kurang menumbuhkan pembangunan yang berdasar kepercayaan diri (*self-reliant development*), dan menimbulkan dependensi masyarakat yang terlalu besar pada pemerintahan. Sejumlah kasus menunjukkan bahwa penekanan alokasi dana yang sentralistik dan berkepanjangan telah menumbuhkan mentalitas dependensi, memperlemah prakarsa, dan mengurangi kreatifitas dan daya inovasi. Sejumlah pembicaraan dengan birokrat lokal membawa pada kesimpulan bahwa mereka cenderung memilih alokasi dana yang sentralistik, dari pada harus menggali sumber-sumber sendiri dalam konteks otonomi dan desentralisasi. Sikap inertia yang demikian, akan membawa kerentanan sosial dan membahayakan keberlanjutan pembangunan (*sustained development*).

Dari beberapa penjelasan di muka, tampak bahwa peran dan fungsi negara lebih pada pembentukan dan pengaturan blok kekuasaan untuk menjamin tercapainya tujuan-tujuan negara. Hal ini diwujudkan dengan memperkenalkannya dominasi aparatur negara sampai tingkat paling bawah yang bertindak atas nama negara. Acapkali aparatur ini bersikap menekan serta menjalankan kehendak negara dengan paksaan terhadap kelompok-kelompok masyarakat. Dengan begitu, aparatur tersebut sesungguhnya telah mengamankan akumulasi dan sistem produksi kapitalitas yang dijalankan atau disahkan oleh negara. Untuk memperkuat posisi, dominasi dan perannya di masyarakat, negara juga menerapkan cara-cara

yang korporatis sebagai perwakilan kepentingan. Dengan demikian kelompok-kelompok serta organisasi-organisasi fungsional dalam masyarakat di tempatkan sebagai subordinasi negara.

Begitulah, administrasi pemerintahan desa pun terutama sesudah diundangkannya UU Nomor 5/1979, sebagai bagian dari kebijakan pembangunan Orde Baru, sesungguhnya adalah perpanjangan tangan negara sampai ke tingkat pedesaan. Hal ini dimaksudkan selain untuk penyeragaman administrasi pemerintahan desa di seluruh Indonesia. Juga untuk meminimalisasikan, dan jika perlu menghilangkan sama sekali, konflik-konflik antarkelompok dalam masyarakat desa. Tokoh-tokoh adat, elit-elit informal yang sebelumnya berperan penting sedikit demi sedikit ditekan batas-batas "kekuasaannya". Menurut penelitian Usman (1991), akibat strategi pembangunan yang sentralistik seperti itu telah menggeser struktur kekuasaan di pedesaan. Dengan demikian negara menjadi sangat leluasa dalam mewujudkan kehendaknya berikut memobilisasi masyarakat untuk mematuhi dan mendukung sepenuhnya program-program pemerintah. Di sinilah masyarakat tampak sebagai elemen yang lemah dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara sedangkan negara dan birokrasi tampil mengendalikan irama kekuasaan yang tak satu pun kekuatan mampu menandinginya. Fenomena ini membentang mulai dari pusat kekuasaan di kota-kota sampai ke pelosok pedesaan di negeri ini.

## **2.2. PEMBANGUNAN NASIONAL PADA TINGKAT DESA DAN PERUBAHAN STATUS ELIT LOKAL DALAM MASYARAKAT**

Seperti dikatakan Vilfredo Pareto, di dalam setiap masyarakat, selalu terdapat sekelompok kecil orang yang memerintah yang secara langsung atau tidak langsung terlibat dalam pemerintahan. Kemudian sebagian besar lainnya adalah kelompok yang diperintah (Bottomore, 1985: 7-8). Sekelompok kecil yang memerintah itu oleh Pareto disebut elit. Kelompok elit tersebut selalu mengalami perputaran yang disebut Pareto sebagai terjadinya sirkulasi elit (Bottomore, 1985: 49, dan Bellamy, 1990: 27).

Teori-teori klasik yang berhubungan dengan masalah elit, selain teori Pareto, juga C. Wright Mills, Raymond Aron, dan Harold Lasswell (Widjaja, 1988: 64). Sejak berabad-abad sudah menjadi dalil pemikiran politik bahwa kekuasaan dalam masyarakat didistribusikan dengan tidak merata. Mosca (Putnam, 1993: 77) menyebutkan, dalam setiap masyarakat terdapat dua kelas penduduk -- satu kelas yang menguasai dan satu kelas yang dikuasai. Kelas pertama, yang jumlahnya selalu lebih kecil, menjalankan semua fungsi politik, memonopoli kekuasaan dan menikmati keuntungan yang diberikan oleh kekuasaan itu, sedangkan kelas kedua, yang jumlahnya jauh lebih besar, diatur dan dikendalikan oleh kelas pertama itu.

Mosca menjelaskan lebih lanjut hubungan dinamis antara para elit dengan kelompok massa. Para elit berusaha bukan hanya mengangkat dirinya di atas anggota masyarakat lain, tetapi juga mempertahankan statusnya terhadap

massa di bawahnya, melalui para "sub-elit" yang terdiri dari kelompok besar dari "seluruh kelompok menengah yang baru" (Bottomore, 1985: 9). Kelompok sub-elit ini menyediakan kader baru bagi elit di atas dan berperan utama dalam membina kehidupan masyarakat sehari-hari (Widjaja, 1988: 64).

Sementara itu, baik Pareto maupun Mosca, mengaitkan pengertian elit dengan kelompok orang-orang yang secara langsung, ataupun karena posisinya sangat kuat pengaruhnya dalam menjalankan kekuasaan politik. Pada saat yang sama, keduanya juga mengakui bahwa "elit yang memerintah" atau "kelas politik" itu sendiri terdiri dari kelompok-kelompok sosial yang terhormat (Bottomore, 1985: 9-10). Menurut Edward Shils, tidak sedikit kalangan elit yang sebenarnya demagog sebenarnya sangat mengerti tentang bagaimana memobilisir massa dalam rangka mendukung apa saja yang mereka perjuangkan. Seorang demagog bisa saja membawa pembaharuan tetapi perubahan-perubahan yang terjadi hanya bersifat sementara. Kebijaksanaan dan kegiatannya lebih banyak menimbulkan pertentangan daripada pemecahan masalah. Selanjutnya dikatakan bahwa salah satu yang menyebabkan kehancuran yang ditimbulkan seorang elit demagog adalah kecenderungannya menumbuhkan fanatisme yang bernada ancaman dan agitasi. Mereka menuntut kesetiaan dari pengikutnya dan mengobarkan kebencian terhadap musuh-musuh. Shils, juga menunjukkan bahwa kepemimpinan demikian dapat membuat orang menjadi jinak dan patuh, tetapi sulit menyesuaikan diri dan efisiensinya rendah. Malah mereka dapat menghancurkan apa yang harus mereka bangun (Widjaja,

1988: 65).

Studi sekitar peran elit dalam proses industrialisasi, misalnya, yang dilakukan Clark Kerr dan kawan-kawan di beberapa kota di dunia seperti Amerika Serikat, Istanbul, Beirut, Teheran, Karachi, New Delhi, Jakarta, dan Tokyo. Dari studi tersebut dihasilkan "lima tipe elit ideal". Yakni, *pertama*, **elit dinastik** (mereka yang berasal dari golongan aristokrasi, pedagang dan pemilik tanah. Tipe elit ini memberi kepemimpinan yang tertutup sifatnya dengan keanggotaannya umumnya berasal dari unsur keluarga yang dekat atau kelas yang sama. Juga terdapat elit dinastik "tradisional" yang menentang setiap pembaharuan, khawatir akan timbulnya aliansi dan krisis moral). *Kedua*, **elit kelas menengah** (elit baru yang dapat hidup berdampingan dengan elit lama. Mereka berasal dari kelompok pedagang dan pengusaha industri kerajinan rumah tangga, dan umumnya terdiri dari golongan minoritas dalam agama atau suku). *Ketiga*, **intelektual revolusioner** (juga merupakan elit baru yang muncul yang mengambil alih kepemimpinan nasional, menyingkirkan elit lama dan mungkin juga budaya lama yang biasanya masih berciri kolonial). *Keempat*, **administrator kolonial** (elit ini mewakili dan bertanggung jawab kepada negara penjajah. Mereka merupakan pemimpin yang asing dengan kebijaksanaan yang asing pula. Kepemimpinan mereka lebih diandalkan pada kekuatan fisik dan ancaman, daripada bujukan dan kompromi). *Kelima*, **elit nasionalistik** (mereka memiliki sikap nasionalisme yang tinggi. Mereka merupakan kelompok majemuk yang menghasilkan kebijakan industrialisasi

yang berbeda. Konflik pun banyak terjadi di antara mereka, terutama mengenai siapa yang mengendalikan kekuasaan pada permadani nasionalisme) (lihat: Widjaja, 1988: 67-70).

Sebagaimana dikatakan Putnam (1993: 80-83), sesungguhnya masih sedikit sekali kesepakatan yang ada di antara ahli-ahli ilmu sosial mengenai definisi elit. Karena itu, Putnam sendiri mencoba mendefinisikan elit secara luas. *Pertama*, beberapa orang yang memiliki lebih banyak kekuasaan politik dibanding dengan yang lain; dan mereka inilah yang disebut elit politik. *Kedua*, di kalangan kelompok yang sangat berkuasa pun, hanya beberapa saja yang secara langsung memutuskan kebijaksanaan pemerintah. Sehingga kita harus membedakan antara pengaruh yang langsung, tidak langsung, dan yang semu. Seorang aktor memiliki *pengaruh langsung* bila ia sendiri ikut menentukan keputusan final; dan memiliki *pengaruh tidak langsung* bila ia mempengaruhi aktor lain, dan aktor lain yang memutuskan kebijaksanaan. Sedangkan *pengaruh semu* dapat dimisalkan adanya dua aktor, di mana aktor pertama secara langsung mempengaruhi pembuatan kebijaksanaan dan sekaligus juga menentukan sikap yang harus diambil oleh aktor kedua; sedang aktor kedua ini tidak mempunyai pengaruh atas kebijaksanaan yang diputuskan itu. Dalam hal ini, mungkin saja kebijaksanaan itu bersesuaian dengan pemikiran aktor kedua itu, tetapi pengaruhnya terhadap kebijaksanaan itu bersifat semu. Dengan demikian, menurut Putnam, definisi kita tentang kekuasaan (dan tentang elit) harus memperhitungkan *pengaruh langsung*

dan *tidak langsung*, tetapi tidak usah memperhatikan *pengaruh semu*.

*Ketiga*, seringkali, seorang pembuat keputusan yang paling berkuasa sekalipun harus memperhitungkan kemungkinan-kemungkinan reaksi dari aktor-aktor lain. Berkaitan dengan itu, Putnam pun mempertanyakan tentang siapa sesungguhnya yang berkuasa dalam masyarakat. Dalam hubungan ini, Putnam (1993: 91-94), mengajukan tiga cara untuk mengetahui siapa yang paling berpengaruh dan berkuasa dalam masyarakat. Ketiga cara tersebut adalah: *Pertama*, dengan menggunakan analisa posisi, yang menganggap bahwa pejabat-pejabat yang menduduki posisi-posisi tinggi dalam lembaga-lembaga pemerintahan formal merupakan suatu peta hubungan kekuasaan yang bisa dipakai, dan bahwa pejabat-pejabat yang menduduki posisi-posisi tinggi dalam lembaga-lembaga itu cenderung secara politik berkuasa. *Kedua*, dengan menggunakan analisa reputasi. Yakni, tidak mendasarkan pada bagan organisasi formal, tetapi pada reputasi kekuasaan secara informal. Cara ini didasarkan pada anggapan bahwa partisipan-partisipan dalam suatu sistem mengetahui siapa yang berpengaruh kuat dan yang tidak. *Ketiga*, dengan menggunakan teknik analisa keputusan. Teknik ini didasarkan pada anggapan bahwa bila kekuasaan politik didefinisikan dalam artian pengaruh atas kegiatan-kegiatan pemerintah, kita bisa mengetahui siapa yang memiliki kekuasaan itu dengan mempelajari proses pembuatan-pembuatan keputusan tertentu, dan terutama sekali, dengan memperhatikan siapa yang berhasil mengajukan inisiatif atau menentang usul-usul keputusan itu.

Beberapa uraian tentang elit tersebut di atas sesungguhnya lebih menyangkut elit formal dalam masyarakat dan belum banyak menyinggung tentang keberadaan dan peran elit informal. Elit informal, seperti elit agama misalnya, sekalipun tidak memiliki otoritas formal di arena politik dan birokrasi, namun diasumsikan memiliki peran strategis dalam masalah sosial dan politik di masyarakat, terutama di lingkup dan ranah pedesaan di negeri ini. Studi-studi tentang elit formal, khususnya di pedesaan seperti studi tentang Kepala Desa dan pejabat-pejabat desa lainnya, sebenarnya sudah cukup banyak dilakukan para ahli ilmu-ilmu sosial. Karya Nordholt (1987), *Ojo Dumeh, Kepemimpinan Lokal dalam Masyarakat Pedesaan*; beberapa hasil penelitian muda di empat pusat penelitian ilmu-ilmu sosial yang disunting oleh Alfian (1988), *Kelompok Elit dan Hubungan Sosial di Pedesaan*; beberapa hasil penelitian para peneliti Belanda yang disunting Ufford (1988), *Kepemimpinan Lokal dan Implementasi Program*, karya Albert Widjaja (1988), *Budaya Politik dan Pembangunan Ekonomi*, adalah sebagian yang dapat disebut.

Sedangkan studi-studi tentang elit informal, khususnya yang disebut elit agama, pedesaan sebetulnya juga sudah mulai bermunculan baik yang dilakukan oleh para peneliti asing maupun yang dilakukan peneliti-peneliti Indonesia sendiri. Beberapa studi tentang agama yang dimaksud, antara lain, misalnya: karya Clifford Geertz (1960), *The Javanese Kyai: The Changing Role of a Cultural Broker*, karya beberapa peneliti Indonesia dan asing yang disunting oleh M. Dawam Rahardjo (1985), *Pesantren dan Pembaharuan*, karya M.

Yacub (1985), *Pondok Pesantren dan Pembangunan Masyarakat Desa*, karya Hiroko Horikoshi (1976), *A Traditional Leader in a Time of Change: The Kijaji and Ulama in West Java*, serta karya Manfred Ziemek (1986), *Pesantren Dalam Perubahan Sosial*.

Beberapa studi tersebut pada umumnya menunjukkan bahwa para elit agama atau yang disebut kiai dalam masyarakat ternyata menjadi figur anutan bagi masyarakat setempat. Melalui kekuatan kharismanya mereka mampu menggerakkan masyarakat setempat untuk berbagai kepentingan bersama. Misalnya, di zaman penjajahan, kiai justru tampil di barisan terdepan bersama warga di mana mereka berada dalam menghadapi kaum penjajah. Dalam waktu yang sama kiai juga melaksanakan peran sosialnya yang sangat berarti yakni mendidik warga masyarakat melalui lembaga pendidikan yang didirikan dan dipimpinnya: pondok pesantren. Kemudian di era kemerdekaan, kendatipun sejumlah kiai turut bermain di pentas politik praktis, namun tugas utamanya sebagai pemimpin dan pengasuh pondok pesantren tidak pernah ditinggalkannya. Sementara itu, di era pembangunan kini, di mana hanya tinggal beberapa saja kiai yang tertarik ke dunia politik, sehingga perannya sebagai pemimpin umat dan pemangku pesantren menjadi semakin kokoh dan terkonsentrasi penuh.

Akan tetapi, semakin bertambah usia Orde Baru, di mana jangkauan dan jaringan politik pemerintah semakin meliputi semua bidang dan area kehidupan masyarakat termasuk daerah pedesaan, peran-peran kalangan tertentu di luar

lembaga pemerintahan dan birokrasi disinyalir mengalami penyempitan dan pergeseran-pergeseran yang cukup drastis. Termasuk yang ikut menyempit dan bergeser itu adalah peran elit agama, seperti para kiai itu.

Hasil penelitian Usman (1990) di tiga desa santri, misalnya, menunjukkan bahwa peran elit pemuka agama tergeserkan bahkan terkesampingkan oleh elit pamong desa yang terus mendominasi pengambilan keputusan menyangkut pelaksanaan proyek-proyek pembangunan desa. Menurut Usman (1991), kelihatannya di pedesaan sekarang hanya para pemimpin formal (pamong desa) yang masih bertahan untuk menyanggah kepemimpinan yang bersifat *polymorphic*. Dengan lahirnya UU Nomor 5/1979 menjadi semakin tegas kedudukan mereka sebagai administrator pemerintahan, sekaligus agen dan dinamisator pembangunan. Meskipun mereka dipilih langsung oleh rakyat, namun dalam banyak hal mereka lebih banyak mempertanggungjawabkan pekerjaannya kepada aparat pemerintah di tingkat Kecamatan atau Kabupaten karena mereka adalah kepanjangan birokrasi di tingkat desa. Sebaliknya, para pemimpin informal, seperti elit agama, justru sekarang hanya menyanggah kepemimpinan yang bersifat *monomorphic*.

Kondisi ini semakin menjadi opini di kalangan peneliti dan ilmuwan sosial setelah mereka menyaksikan kebijakan politik pemerintah Orde Baru yang memberlakukan UU Nomor 5/1979 tentang Pemerintahan Desa untuk seluruh desa di wilayah Republik Indonesia. Salah satu implikasi berlakunya Undang-undang tersebut adalah bahwa kekuasaan menjadi terpusat ke lembaga

formal birokrasi pemerintahan desa dengan Kepala Desa sebagai penguasa tunggalnya. Artinya, Kepala Desa dan perangkat desa lainnya, di samping di posisikan sebagai penerjemah dan penyalur resmi aspirasi masyarakat setempat, juga berperan sebagai wakil pemerintah atas desa yang berada di desa.

Penelitian ini mencoba dan berusaha mencermati secara lebih mendalam realitas status dan peran elit agama dalam konteks masyarakat yang sedang berubah, terutama dikaitkan dengan perubahan di bidang administrasi pemerintahan desa yakni berlakunya UU Nomor 5/1979. UU ini memang secara umum dikenal sebagai UU tentang pemerintahan desa. Akan tetapi, di dalamnya juga berbicara dan mengatur tentang pemerintah kelurahan. Persoalan menyangkut realitas status dan peran elit agama atau kiai yang pusat perhatian penelitian ini adalah suatu dalam suatu masyarakat desa yang telah berubah menjadi kelurahan.

Dalam hubungan ini diasumsikan bahwa elit informal, dalam hal ini adalah elit agama, pedesaan/kelurahan tersebut masih tetap dan mampu memainkan peran berarti dan strategis dalam masyarakat. Hal ini didasarkan pada tesis yang dikemukakan oleh James Scott (1963: 248), yang menyebutkan bahwa kepemimpinan elit pada dasarnya bersifat "paternalistik" serta tidak begitu menghendaki partisipasi rakyat, kecuali mengharapkan kepatuhan massa rakyat.

### 2.3. MEMANDANG STATUS DAN PERAN ELIT AGAMA DARI PERSPEKTIF INTERAKSIONISME SIMBOLIK

Di dalam ilmu-ilmu sosial, khususnya sosiologi, terdapat dua pembagian utama, misalnya berdasarkan pokok pembahasannya, yaitu sosiologi makro dan sosiologi mikro. Ada juga yang menyebutkan pembagian antara tata makro (*macro-order*) dan tata mikro (*micro-order*), perspektif struktural atau makrososial dan perspektif kehidupan sehari-hari atau mikrososial, jenjang makro dan jenjang mikro. Dalam konteks makro (*macro*), ilmu atau teori sosial lebih melihat masyarakat sebagai suatu keseluruhan dan meletakkan fokus pada saling ketergantungan antara bagian-bagian masyarakat. Di samping itu, perspektif makro lebih memandang hubungan-hubungan antarkelompok, pola-pola organisasi yang komprehensif serta komunitas-komunitas dan masyarakat-masyarakat serta masalah-masalah yang mencakup struktur-struktur institusional berskala besar. Sedangkan dalam konteks mikro (*micro*) yang diamati adalah persoalan interaksi-interaksi yang terpola, perilaku peran, tindakan-tindakan dan komunikasi yang dapat diamati, kelompok-kelompok primer dan hubungan-hubungan antarmanusia dalam kelompok-kelompok terorganisasi serta institusi-institusi (Sunarto, 1985: ix).

Oleh karena permasalahan atau fokus kajian penelitian ini lebih pada perilaku peran, interaksi antarmanusia (individu) serta tindakan-tindakan dan komunikasi yang dapat diamati dalam masyarakat maka, dengan demikian, lebih

bersifat mikro. Karena itu, pendekatan atau perspektif yang digunakan untuk menelaah permasalahan yang diangkat (seperti dikemukakan di Bab 1) adalah perspektif mikro, dalam hal ini adalah perspektif atau teori interaksionisme simbolik.

Pada umumnya setiap perspektif dalam ilmu sosial memiliki kekhasan tersendiri dalam memandang realitas di dalam masyarakat. Begitu pula dengan teori interaksionisme simbolik yang dikembangkan oleh Herbert Blumer sebagai bagian dari perkembangan teori dalam tradisi sosiologi Amerika di akhir dasawarsa 1960-an. Teori interaksionisme simbolik pada dasarnya masih berada dalam tradisi kaum behavioris. Akar dari teori interaksionisme simbolik bisa ditelusuri sampai kepada pemikiran-pemikiran psikologi Amerika terutama yang digagas oleh William James, James M. Baldwin, John Dewey dan George Herbert Mead, serta pemikiran-pemikiran sosiologis yang dikedepankan oleh Charles H. Cooley dan William Isaac Thomas (lihat: Blumer, 1986; Collins, 1985; serta Wallace dan Wolf, 1980).

Blumer sendiri, dalam mengembangkan teori interaksionisme simbolik, banyak dipengaruhi oleh pemikiran-pemikiran psikologi sosialnya Mead. Akan tetapi, Mead sendiri ternyata banyak dipengaruhi oleh teman dekatnya yakni John Dewey dan Charles H. Cooley (Wallace dan Wolf, 1980). Oleh karena itu, dalam hubungan ini, sebelum sampai kepada pembahasan teori interaksionisme simbolik Blumer, berikut ini akan dicoba dijelaskan secara singkat dan sederhana pemikiran-pemikiran Dewey, Cooley dan Mead yang

sedikit banyak mendasari dan mempengaruhi teori interaksionisme simbolik Blumer.

Dewey, misalnya, terkenal dengan filsafat instrumentalismenya, yang memandang bahwa antara etika dengan ilmu, teori dengan praktik, berpikir dan bertindak, putusan faktual dengan putusan evaluatif adalah dua hal yang selalu menyatu atau tidak terpisahkan satu dengan yang lain. Misalnya, tidak ada alasan bagi orang untuk menayakan *value-free science*. Prinsip demikian berlandaskan suatu teori pengenalan, yang tidak memahami pikiran manusia sebagai *fotocopy* atau pencerminan dunia luar, melainkan sebagai hasil kegiatan manusia itu sendiri. Manusia terlibat aktif dalam proses pengenalan. Dia menghadapkan kesadarannya pada hal-hal yang di luar. Dia memasalahkan hal-hal dan benda-benda itu. Dia bertanya-tanya apa arti mereka? Bagaimana memahami mereka? Apa yang harus dibuat sehubungan dengan mereka? Sebelum dia menentukan sikap dan perbuatannya terhadap mereka, dia melakukan berbagai pertimbangan, menilai untuk kemudian memilih dari berbagai kemungkinan bertindak. Dalam proses yang bersifat aktif ini pikiran manusia tidak hanya berperan sebagai "instrumen" melainkan juga menjadi bagian dari sikap kelakuan manusia. Teori pengenalan ini menghasilkan suatu citra manusia yang dinamis, anti deterministik dan penuh optimisme. Manusia tidak secara pasif menerima begitu saja pengetahuannya dari luar, tetapi secara aktif dan dinamis membentuk sendiri pengetahuan dan kelakuannya. Lingkungan sosial dan situasi tertentu di mana seseorang hidup tidak sampai

pada tingkat yang mendeterminir dirinya, tetapi merupakan kondisi-kondisi terhadap mana dia menentukan sikapnya. Gambaran manusia sedemikian ini mengandaikan kepercayaan akan kemampuan manusia, yang mendasari optimisme (Veeger, 1990: 227).

Sementara itu, ahli sosiologi Charles Horton Cooley, memandang bahwa secara sosial hidup manusia diteruskan oleh bahasa, interaksi dan pendidikan. Secara biologis manusia tak berbeda satu sama lain, tetapi secara sosial sangat berbeda. Sebab, perkembangan-perkembangan historis telah mengakibatkan bentuk-bentuk masyarakat yang berbeda-beda. Setiap masyarakat harus dipandang sebagai keseluruhan organis, di mana individu merupakan bagiannya yang tak terpisahkan. Dalam pandangan Cooley, individu ada berkat diteruskannya hidup secara biologis dan sosial. Sebaliknya, masyarakat sama sekali tergantung dari setiap individu, karena setiap individu menyumbangkan sesuatu kepada kehidupan bersama yang tidak disumbangkan oleh individu-individu lainnya. Kehidupan manusia merupakan satu kesatuan: individu dan masyarakat bukanlah realitas-realitas yang terpisah, melainkan merupakan aspek-aspek yang distributif dan kolektif dari gejala yang sama (Laeyendecker, 1991 : 238). Dengan demikian antara individu dengan masyarakat merupakan dua sisi dari realitas yang sama. Keduanya, ibarat dua sisi dari keping mata uang yang sama.

Dalam analisisnya mengenai pertumbuhan sosial individu, Cooley mengacu pada gagasan William James tentang konsep "diri" sosial. (Konsep)

"diri" seseorang dipahami sebagai bayangan yang menurut dirinya dimiliki oleh orang-orang lain tentang dirinya tersebut. Jadi, bisa dikatakan, Seseorang melihat dirinya melalui mata orang lain. Inilah yang oleh Cooley disebut *looking-glass self*, yang di dalamnya terdapat tiga unsur yang dapat dibedakan yakni: bayangan mengenai bagaimana orang lain melihat diri kita, bayangan mengenai pendapat yang dipunyai orang lain tentang diri kita, serta rasa-diri yang bisa positif dan bisa juga negatif. Menurut Cooley "diri" itu dikonstruksikan dalam kelompok primer (*primary groups*). Kelompok ini memiliki pengaruh yang sangat mendasar, seperti yang terdapat dalam sebuah keluarga ataupun lingkungan teman-teman dekat. Dalam kehidupan *primary groups* ini terdapat hubungan *face-to-face* dan kekitaan yang kuat (Ritzer, 1988: 48-49).

Selain Dewey dan Cooley, yang paling mempengaruhi Blumer adalah Mead. Dimulai dengan *mind, self* dan *society*, dan dilanjutkan dalam beberapa karyanya, Mead mulai menggabungkannya; yakni untuk menanggulangi dualisme tradisional melalui konsep dialektika hubungan antara manusia dengan manusia dan manusia dengan alam. Menurut Mead, individu merupakan makhluk yang sensitif, aktif dan keberadaan sosialnya memberikan bentuk lingkungannya secara efektif sebagaimana lingkungannya itu (sosial dan alam) mengkondisikan kesensitifan dan tindakannya. Mead menekankan bahwa individu itu bukanlah merupakan budak masyarakat. Dia (individu) membentuk masyarakat sebagaimana masyarakat membentuk individu (Zeitlin, 1995).

Menurut Mead, tertib masyarakat didasarkan atas komunikasi dan ini terjadi dengan menggunakan simbol-simbol. Untuk menjelaskan sifat spesifik komunikasi ini, maka komunikasi simbolis antarmanusia harus dibanding dengan komunikasi antarhewan (Lihat: Cuzzort dan King, 1980; juga Laeyendecker, 1991). Gambaran Mead yang terkenal dalam permasalahan ini adalah tentang anjing yang berkelahi, di mana setiap isyarat anjing itu merupakan stimulus bagi respons yang lainnya, yang pada gilirannya akan menjadi suatu stimulus yang baru. Anjing-anjing itu menyatu dalam "perbincangan isyarat", walaupun isyarat itu bukan merupakan suatu yang berarti, sebab isyarat-isyarat itu tidak membawa makna. Anjing-anjing itu berinteraksi satu dengan yang lainnya, masing-masing mengantisipasi posisi yang lain secara spontan, sebagaimana mestinya (Zeitlin, 1995). Kalau hewan bereaksi secara naluriah terhadap gerakan-gerakan: ini merupakan rangsangan yang diikuti oleh reaksi (*conversation of gestures*), sedangkan manusia menginterpretasikan gerakan-gerakan atau kata-kata: manusia memandangnya sebagai simbol, yaitu simbol maksud-maksud yang hendak dinyatakan dengan kata dan gerakan sesuai dengan maknanya. Manusia bertindak atas dasar interpretasi semacam ini. Jadi, antara stimulus dengan respons terletak suatu saat untuk interpretasi.

Selanjutnya, Mead dalam menjelaskan konsep diri (*self*) menyebutkan bahwa *self* dapat bersifat objek dan subjek sekaligus. Ia merupakan objek bagi dirinya sendiri, dan inilah karakter dasar yang membedakan manusia dengan

hewan. Sebagai objek bagi diri sendiri inilah yang menjadikan manusia mampu mencapai kesadaran diri (*self-consciousness*). Hal ini pula yang membuat seseorang dapat mengambil sikap yang impersonal dan objektif untuk dirinya sendiri dan untuk situasi di mana dia bertindak. *Self* merupakan objek terlebih dahulu sebelum berada dalam posisi sebagai subjek. Dalam hubungan ini, *self* akan mengalami proses internalisasi atau interpretasi subjektif atas realitas struktur yang lebih luas. Dia merupakan produk dialektis dari "I" (impulsif dari diri, aku sebagai subjek) dan "me" (sisi sosial dari manusia, aku sebagai objek) (Wallace dan Wolf, 1980; serta Zeitlin, 1995). Dengan demikian *self* muncul dalam proses interaksi karena manusia baru menyadari dirinya sendiri di dalam suatu interaksi sosial. Mead menggambarkan pembentukan *self* (diri) dengan pertumbuhan anak. Kata-kata kunci, dalam hubungan ini, adalah tahap bermain-main (*play-stage*), tahap permainan (*game-stage*), mengambil peran orang lain (*taking the role of the other*), dan orang lain yang digeneralisasikan (*the generalized other*) (Cuzzort dan King, 1980 : 34-57).

Seperti disebutkan di muka, Blumer banyak dipengaruhi oleh pemikiran-pemikiran psikologi sosial Mead. Walaupun demikian, Blumer ternyata mampu membangun sebuah teori sosiologi yang berbeda dengan teori psikologi sosial "gurunya", Mead, untuk kemudian berpengaruh cukup luas dalam penelitian-penelitian sosiologi. Bahkan Blumer pun berhasil mengembangkan teori ini sampai kepada implikasi metodologis yang cukup rinci dan operasional.

Teori interaksionisme simbolik yang dikembangkan Blumer bertumpu pada tiga premis, yakni; 1) Manusia bertindak terhadap sesuatu berdasarkan makna-makna yang ada pada sesuatu itu bagi mereka; 2) makna tersebut berasal dari interaksi sosial seseorang dengan orang lain; 3) makna-makna tersebut disempurnakan di saat proses interaksi sosial berlangsung (Blumer 1986: 2). Dengan kata lain, interaksi simbolik merujuk pada karakter interaksi khusus yang berlangsung antarmanusia. Aktor tidak semata-mata beraksi terhadap tindakan yang lain tetapi dia menafsirkan dan mendefinisikan setiap tindakan orang lain (Zeitlin, 1995). Respons aktor secara langsung maupun tidak selalu didasarkan atas penilaian makna tersebut. Oleh karenanya, interaksi manusia dijumpai oleh penggunaan simbol-simbol penafsiran atau dengan menemukan makna tindakan orang lain.

Dalam konteks demikian, menurut Blumer, aktor akan memilih, memeriksa, berpikir dan mengelompokkan dan mentransformasikan makna dalam hubungannya dengan situasi di mana ditempatkan dan arah tindakannya. Sebenarnya, interpretasi seharusnya tidak dianggap hanya sebagai penerapan makna-makna yang telah diterapkan, tetapi sebagai suatu proses pembentukan di mana makna yang dipakai dan disempurnakan sebagai instrumen bagi pengarahan dan pembentukan tindakan. Selanjutnya, Blumer (1986: 80) juga menjelaskan, individu bukan dikelilingi oleh lingkungan objek-objek potensial yang mempermainkannya dan membentuk perilakunya. Gambaran yang benar adalah dia membentuk objek-objek itu - misalnya

berpakaian atau mempersiapkan diri untuk karir profesional - individu sebenarnya sedang merancang objek-objek yang berbeda, memberinya arti, menilai kesesuaiannya dengan tindakan, dan mengambil keputusan berdasarkan penilaian tersebut. Inilah yang dimaksud dengan penafsiran atau bertindak berdasarkan simbol-simbol.

Dengan demikian manusia merupakan aktor yang sadar dan reflektif, yang menyatukan objek-objek yang diketahuinya melalui apa yang disebut Blumer sebagai *self-indication*. *Self-indication* adalah "proses komunikasi yang sedang berjalan di mana individu mengetahui sesuatu, menilainya, memberinya makna, dan memutuskan untuk bertindak berdasarkan makna itu". Proses *self-indication* ini terjadi dalam konteks sosial di mana individu mencoba "mengantisipasi" tindakan-tindakan orang lain dan menyesuaikan tindakannya sebagaimana dia menafsirkan tindakan itu. Pertimbangan yang diberikan wanita muda terhadap undangan dari teman sekerja, misalnya, dihubungkannya dengan konteks di mana hal itu disampaikan dan pengalaman-pengalaman sebelumnya, yang membuat dia bisa menilai masalah dan memberinya makna, kemudian memberi tanggapan berdasarkan makna itu (Wallace dan Wolf, 1980; serta Poloma, 1984).

Dalam pandangan Blumer (1986: 19) yang menonjol atau terjadi dalam interaksi yang berlangsung di masyarakat adalah bahwa proses sosial dalam kehidupan kelompoklah yang menciptakan dan bahkan menghancurkan aturan-aturan, bukan sebaliknya aturan-aturan yang menciptakan dan menghancurkan

kehidupan kelompok. Bagi Blumer, apa yang disebut sebagai struktur sosial oleh kaum fungsionalisme struktural sesungguhnya adalah hasil interaksi manusia. Oleh karena itu, mempelajari masyarakat, dalam pandangan kaum interaksionisme simbolik, tak lain adalah mempelajari apa yang disebut Blumer sebagai "tindakan bersama". Dan masyarakat itu sendiri merupakan hasil interaksi simbolis. Dalam konteks ini interaksi manusia dalam masyarakat ditandai atau dijumpai oleh penggunaan simbol-simbol, penafsiran dan kepastian makna dari tindakan-tindakan orang lain.

Mengikuti hasil kajian Poloma (1984), perspektif interaksionisme simbolik yang diketengahkan Blumer mengandung sejumlah "*root images*" atau ide-ide dasar, yang dapat diringkas sebagai berikut:

1. Masyarakat terdiri dari manusia yang berinteraksi. Kegiatan tersebut saling bersesuaian melalui tindakan bersama, membentuk apa yang dikenal sebagai *organisasi* atau *struktur sosial*.
2. Interaksi terdiri dari berbagai kegiatan manusia yang berhubungan dengan kegiatan manusia lain. *Interaksi-interaksi non-simbolis* mencakup stimulus respons yang sederhana, seperti halnya batuk untuk membersihkan tenggorokan seseorang. *Interaksionisme simbolis* mencakup "penafsiran tindakan-tindakan".
3. Objek-objek tidak mempunyai makna yang intrinsik; makna lebih merupakan produk interaksi-simbolis. Objek-objek dapat diklasifikasikan ke dalam tiga kategori yang luas: (a) objek fisik seperti meja, mobil dan sebagainya;

- (b) objek sosial seperti guru, teman dan sebagainya; (c) objek abstrak seperti nilai-nilai, aturan dan sebagainya.
4. Manusia tidak hanya mengenal objek eksternal, mereka dapat melihat dirinya sebagai objek.
  5. Tindakan manusia adalah tindakan interpretatif yang dibuat oleh manusia itu sendiri.
  6. Tindakan tersebut saling dikaitkan dan disesuaikan oleh anggota-anggota kelompok; hal ini disebut sebagai tindakan bersama yang dibatasi sebagai organisasi sosial dari perilaku tindakan-tindakan berbagai manusia. Sebagian besar tindakan bersama tersebut berulang-ulang dan stabil, melahirkan apa yang disebut para sosiolog sebagai "kebudayaan" dan "aturan sosial".

Dalam konteks yang sama, Charron (1979: 30-31) mengemukakan secara lebih jelas inti pandangan perspektif interaksionisme simbolik, yakni: *Pertama*, individu bukanlah kepribadian yang terstruktur dan konsisten seperti halnya aktor yang selalu berubah dan dinamis yang tidak pernah menjadi apa-apa, tetapi selalu siap menjadi segala sesuatu, terbuka dan bertindak. Individu tidak disosialisasikan tetapi selalu dalam proses sosialisasi, individu tidak dibentuk atau baku tetapi melakukan perubahan secara konstan dalam proses interaksi. *Kedua*, Masyarakat dan kelompok tidak dikonseptualisasikan sebagai sesuatu yang statis "di luar sana" yang mempengaruhi tetapi keseluruhannya merupakan proses interaksi. Masyarakat

adalah individu yang berada dalam proses interaksi, yang dinamis dan berubah secara konstan. *Ketiga*, ciri individu adalah memiliki pikiran dan dirinya sendiri dan kedua ciri tersebut merupakan sebuah proses. Orang tidak memiliki pikiran sebanyak dia memiliki proses pemikiran, mengartikan kemampuan untuk berbicara dengan diri sendiri, kemampuan untuk mengambil rangsangan secara selektif dari alam, memperkirakan kepentingannya, menginterpretasi situasi, menilai tindakan orang lain dan tindakannya sendiri. *Keempat*, manusia memiliki banyak diri sendiri, masing-masing berhubungan dalam interaksi di mana dia terlibat, dan masing-masing berubah secara konstan dalam proses interaksi. *Kelima*, kebenaran, ide, sikap dan perspektif, semua dikonseptualisasikan sebagai sebuah proses yang dinilai dan berubah oleh organisme dalam hubungannya dengan apa yang dia observasi. Orang tidak dikondisikan untuk menguji kebenaran mereka. Kebenaran datang melalui interaksi dan juga berpindah dalam proses interaksi.

Pada titik ini dapat dikatakan, meskipun teori interaksionisme simbolik pada dasarnya masih berada dalam tradisi kaum behavioris, tetapi teori ini memiliki asumsi yang kuat bahwa perilaku manusia tidak semata-mata sebagai suatu bentukan atau konstruksi dari aspek psikis/batiniah sebagai sesuatu yang dihasilkan dari proses pemberian makna, tetapi juga merupakan proses sosial yang dihasilkan dalam proses interaksi manusia dalam masyarakat. Bagi kaum interaksionis, simbol yang hadir dalam interaksi sosial bukanlah

sesuatu yang sudah jadi melainkan merupakan sebuah proses menjadi yang bersifat kontinyu.

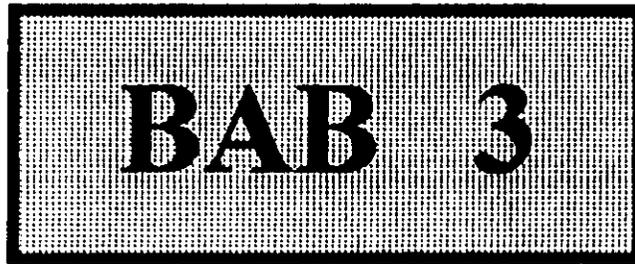
Untuk memahami fenomena masyarakat demikian, menurut Blumer, seorang peneliti harus melakukan observasi secara langsung atau partisipatif dengan dua model pengamatan. Yaitu, *pertama*, eksplorasi (melakukan penjelajahan) ke tingkat pemahaman yang menghasilkan *sensitizing concepts*. Seorang peneliti diharap dekat dengan objek/subjek penelitiannya agar mampu mengenali dan memahami konteks empiris yang sesungguhnya. *Kedua*, melakukan inspeksi (*inspection*). Artinya, seorang peneliti melakukan pemeriksaan-pemeriksaan dengan cara menampilkan pembuktian empiris.

Sementara itu, Charron (1979: ) menyebutkan pentingnya pemahaman terhadap simbol-simbol ketika seseorang menggunakan teori interaksionisme simbolik. Simbol, menurut Charron, merupakan objek sosial (*social object*); objek sosial dalam interaksi sosial. Ia digunakan sebagai perwakilan dan komunikasi yang ditentukan oleh orang yang menggunakannya. Orang-orang tersebut memberi arti, menciptakan dan merubah objek tersebut di dalam interaksi. Menurut Charron, simbol sosial tersebut dapat mewujud dalam bentuk objek fisik (berupa benda-benda yang kasat mata), **kata-kata** (yang digunakan untuk mewakili objek fisik, perasaan, ide-ide, dan nilai-nilai), serta **tindakan** (apa pun yang dilakukan orang acapkali memberi arti untuk berkomunikasi dengan orang lain).

Teori interaksionisme-simbolis, dalam konteks penelitian ini, diasumsikan sebagai perspektif atau "kacamata" yang tepat dan cukup relevan dalam mencermati status dan peran elit agama dalam masyarakat. Sebagaimana diketengahkan pada bagian 2.2, pembahasan tentang elit, tersebut di muka tampak jelas bahwa kelompok elit dalam masyarakat, khususnya yang disebut sebagai elit agama atau para kiai masih memainkan peran cukup penting. Dalam memainkan perannya sebagai kelompok yang berpengaruh acapkali mereka menampilkan sesuatu yang khas dan unik dalam interaksinya dengan orang lain. Kekhasan atau keunikan itu pada titik tertentu dipahami sebagai simbol-simbol yang memiliki makna tertentu bagi anggota masyarakat setempat. Hal ini tampak misalnya pada suatu masyarakat yang hidup dalam tradisi keagamaan yang kuat. Dalam masyarakat demikian, elit agama, acapkali dipandang sebagai pemimpin masyarakat yang cukup berpengaruh. Anggota masyarakat setempat umumnya berinteraksi dengan elit agama serta memahami peran elit agama tersebut melalui simbol-simbol tertentu yang memiliki makna tersendiri bagi masyarakat bersangkutan.

Dalam perspektif sedemikian itulah penelitian ini dilakukan, dengan alasan: *Pertama*, lokasi penelitian merupakan daerah santri dan basis kaum *nahdliyin* yang kental dengan tradisi keagamaan di mana elit agama atau kiai di permukaan tampak sebagai sosok yang karismatik dan dihormati lebih dari yang lain. *Kedua*, dalam kehidupan masyarakat setempat selalu muncul simbol-simbol, ucapan-ucapan, dan tindakan tertentu yang relatif sama dan

berulang-ulang yang merefleksikan hubungan sosial dan pemahaman mereka terhadap elit agama sebagai orang terkemuka yang sangat dihormati dalam masyarakat setempat. *Ketiga*, munculnya tradisi *sowan* tidak saja dari kalangan masyarakat tapi juga dari elit formal setempat kepada elit agama, sebagai refleksi perilaku atau tindakan sosial yang menempatkan elit agama tersebut sebagai dimensi sosial yang memiliki makna tersendiri dan tidak sederhana adanya. *Keempat*, sejauh ini belum banyak penelitian mengenai status dan peran elit agama dalam masyarakat yang menggunakan teori perspektif interaksionisme simbolik.



**BAB 3**

## **BAB 3**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1. PENDEKATAN UMUM**

Penelitian ini pada dasarnya dimaksudkan untuk memahami mengapa elit informal (agama) atau kiai masih tetap ditempatkan sebagai tokoh penting dan dijunjung tinggi di tingkat masyarakat lokal (tempat penelitian) setelah diberlakukannya UU Nomor 5/1979. Padahal, sejumlah hasil penelitian (seperti telah disebutkan di bagian latar belakang penelitian, Bab 1) menunjukkan kian tergesernya eksistensi dan peran elit informal di tengah masyarakat, sebagai konsekuensi sosial dari penerapan tentang Undang-undang administrasi Pemerintahan Desa (UU nomor 5/1979). Kenyataan yang disebutkan terakhir itu bisa dipahami, karena kuatnya tendensi birokratisasi pemerintahan desa dan memusatnya kekuasaan di tangan Kepala Desa (sebagai penguasa tunggal) dalam ketentuan UU nomor 5/1979.

Di tempat penelitian ini terlihat berbeda dengan kenyataan yang disebutkan terakhir tadi. Kenyataan yang boleh dikatakan “unik” tersebut membutuhkan penjelasan teoretis, mengapa bisa menjadi seperti itu. Penjelasan atau pemahaman teoretis dimaksud akan lebih beralasan bila dibangun berdasarkan perspektif para pelaku (partisipan) di masyarakat tempat penelitian itu sendiri. Dalam penelitian ini, yang tergolong para pelaku (partisipan) adalah

elit agama itu sendiri beserta elit formal dan warga masyarakat setempat. Mereka, selaku para pelaku yang saling berhubungan dan berinteraksi, dengan sendirinya memiliki definisi dan interpretasi tertentu yang bisa menjelaskan mengapa tak tergesernya kedudukan dan peran elit agama di masyarakat setempat, sekalipun administrasi pemerintahannya sudah mengacu kepada UU Nomor 5/1979.

Karena penjelasan teoretis yang ingin dibangun (berdasarkan data) mementingkan perspektif, definisi, dan interpretasi partisipan itu sendiri, maka diperlukan suatu pendekatan penelitian tersendiri, yang arah dan tujuannya kepada pemahaman terhadap suatu masalah berdasarkan perspektif (termasuk definisi dan interpretasi) para pelaku di situs penelitian. Yang sesuai dengan arah dan tujuan tersebut adalah pendekatan penelitian kualitatif (*qualitative research*).

Oleh Hughes (1990: 89-90), penelitian kualitatif diakui sebagai suatu pendekatan alternatif (terhadap pendekatan penelitian kuantitatif-konvensional yang positivistik) untuk bisa memahami fenomena sosial menurut apa yang dipikirkan, diyakini, dan dimengerti oleh para pelakunya. Hal tersebut sejalan dengan paradigma definisi sosial, yang memandang tindakan manusia tidaklah mekanistik (sepenuhnya ditentukan oleh struktur), melainkan lebih ditentukan oleh makna atau definisi yang diberikan (kepada sesuatu) oleh para pelakunya. Paradigma yang demikian itu sejalan dengan pernyataan terkenal W.I. Thomas bahwa "*If one defines a situation as real, regardless of the accuracy of that definition, it is real in its consequences*" (Chafetz, 1978: 39). Dan, cara terbaik untuk memahami dunia makna atau dunia definisi para pelaku (partisipan) ialah

melalui apa yang oleh Weber disebut dengan *verstehen*, yang dalam bahasa Inggris kadang-kadang diterjemahkan dengan *emphatic understanding* atau *interpretive understanding* (Chafitz, *Ibidum*).

Paradigma definisi sosial itu sendiri, dalam buku-buku teks sosiologi (Ritzer, 1980) dinyatakan semacam “payung” tempat bernaung sejumlah teori yang tergolong interaksionisme (interaksionisme simbolik, fenomenologi, dan etnometodologi). Pada penelitian ini, sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian yang telah disebutkan di Bab 1, menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, dengan menerapkan perspektif teroretis interaksionisme simbolik.

Gambaran pelaksanaan penelitian kualitatif yang dimaksud, baik lama kegiatan di lapangan, maupun prosedur kegiatan pengumpulan dan analisis data disajikan secara lebih rinci pada bagian tersendiri di Bab 3 ini (lihat: sub bagian Kegiatan Lapangan, dan Prosedur Pengembangan Teori).

### 3.2. LOKASI PENELITIAN

Situs lokasi penelitian ini adalah Kelurahan Sagento Kecamatan Gajayana Kabupaten Malang Jawa Timur. Alasan dipilihnya Kelurahan Sagento ini adalah; *pertama*, lokasi tersebut memenuhi persyaratan-persyaratan yang diperlukan sesuai dengan kasus yang dijadikan pokok permasalahan dalam penelitian ini, yaitu (1) ia adalah sebuah area di wilayah Kabupaten Malang yang menggambarkan profil masyarakat maju dan moderen, namun tradisi keagamaannya sangat kuat dan kiai masih tetap di posisikan sebagai anutan dan

pemimpin mereka (umat) yang sebenarnya; (2) secara administrasi pemerintahan relatif lama berstatus kelurahan yang sebelumnya sepenuhnya menerapkan sistem administrasi pemerintahan desa; (3) sampai tingkat tertentu karakteristik masyarakat kedesaan masih cukup menonjol dan desa-desa tetangganya secara administratif masih tetap berstatus desa, dan (4) terdapat beberapa elit agama atau kiai yang pengaruhnya diakui sangat kuat dalam masyarakat setempat.

*Kedua*, Kelurahan Sagento dipilih karena peneliti sendiri telah cukup lama mengenal masyarakat setempat, baik kalangan elit (formal dan agama) maupun masyarakat pada umumnya. Di samping itu peneliti juga menguasai bahasa, mengenali kebiasaan dan adat tradisi sehari-hari mereka, sehingga sangat membantu dan memudahkan proses penelitian.

### 3.3. KEGIATAN LAPANGAN

Kegiatan lapangan penelitian ini berlangsung sejak bulan Maret 1994 hingga bulan Januari 1996. Pada tiga bulan pertama, lebih banyak digunakan oleh peneliti untuk mengakrabkan diri dengan masyarakat tempat penelitian, khususnya guna saling mengenal pribadi elit setempat, baik elit formal maupun elit agamanya. Termasuk juga dengan mantan kepala desa/kelurahan setempat. Di tahap ini juga sekaligus digunakan untuk mengkomunikasikan tujuan kehadiran peneliti di lapangan. Juga, untuk memperoleh informasi awal dan kesan umum tentang masyarakat kelurahan Sagento beserta elit agama maupun formal yang

berada di tengah masyarakat setempat. Kegiatan orientasi awal tersebut relatif tak mengalami hambatan apa pun, khususnya dalam penciptaan hubungan antarpersonal yang harmonis (penciptaan *rapport*), terutama karena kehadiran peneliti pendamping (*co-researcher*), Drs. H. Imam Safi'i, yang sehari-hari juga bermukim di kelurahan Sagento. Lebih dari itu, Drs. H. Imam Safi'i juga dikenal sebagai orang terpelajar dan berhubungan akrab dengan hampir semua elit lokal setempat.

Selama orientasi awal yang dimaksudkan itu, beberapa hal mulai mengedepan. Yang tergolong menonjol, di antaranya seperti: aktivitas/tradisi keagamaan tampak subur dan tersebar luas di segenap penjuru pemukiman; kiai diakui sebagai tokoh anutan, disegani, dan di tempatkan sebagai pewaris para nabi. Elit ekonomi, elit pemuda, dan elit wanita di lingkup komunitas tidak di tempatkan sebagai elit sebagaimana halnya kiai; elit formal memelihara tradisi *sowan* sebagai wujud pengakuan atas kekuatan pengaruh kiai di lingkungan masyarakat setempat; secara luas diakui adanya sembilan orang kiai di kelurahan Sagento, yang kesemuanya dihormati sebagai tokoh anutan, meskipun kharisma dan keluasan pengaruhnya berbeda-beda antara kiai yang satu dengan kiai yang lainnya; tidak ada gejolak ataupun ketegangan apa pun di kalangan kiai maupun masyarakat setempat yang diakibatkan oleh pelaksanaan undang-undang pemerintahan desa yang baru (UU Nomor 5/1979).

Dari apa yang tampak mengedepan itu pada proses penelitian lebih lanjut, yaitu ditahap eksplorasi, peneliti bersama pendamping peneliti melacak secara

lebih jauh simbol-simbol terutama yang berupa tindakan dan ungkapan/kata-kata, yang padanya merepresentasikan bagaimana status dan peran elit agama atau kiai dalam masyarakat beserta dampaknya bagi pelaksanaan fungsi pemerintahan desa yang diperankan oleh elit agama setempat. Kegiatan eksplorasi tersebut dilakukan dengan teknik observasi terhadap peristiwa interaksi baik antara kiai dengan warga masyarakat maupun antara kiai dengan elit formal setempat. Selain itu juga dihimpun melalui teknik wawancara mendalam (*indepth interview*) khususnya kepada elit agama maupun elit formal. Mereka yang di masyarakat dikenal sebagai elit pemuda, elit wanita, elit ekonomi, dan mantan kepala desa juga dijadikan informan guna mendapatkan informasi-informasi yang diperlukan berkenaan dengan kenyataan simbolik yang dimaksudkan di muka.

Melalui eksplorasi kenyataan-kenyataan simbolik tersebut, misalnya ditemukan tindakan-tindakan yang sifatnya simbolik seperti berikut: *pertama*, elit formal baik tingkat desa maupun tingkat di atas desa melakukan *sowan* kepada kiai bila menghadapi masalah-masalah yang dipandang penting mendapatkan restu atau persetujuan kiai; *kedua*, elit formal menganggap kurang pantas melibatkan kiai dalam kepengurusan LKMD yang tugas dan fungsinya dianggap tak sebanding dengan kharisma dan ketokohan kiai di masyarakat; *ketiga*, kiai senantiasa melakukan pengaduan atau menyatakan sikap tertentu ke tingkat pemerintahan atas desa bila terdapat kebijakan-kebijakan dan atau perilaku aparat pemerintahan tingkat desa/kelurahan yang dinilainya tidak patut; *keempat*, partisipasi masyarakat sangat tinggi bila sesuatu yang dilaksanakan direstui, lebih-

lebih bila dianjurkan oleh kiai; *kelima*, swadaya masyarakat dalam proyek-proyek pembangunan akan tinggi jika hal itu terkait dengan kepentingan dakwah/siar keagamaan serta di setuju pula oleh kiai; *keenam*, tingginya frekuensi *sowan* anggota masyarakat kepada kiai untuk berbagai macam tujuan; *ketujuh*, elit formal tingkat kecamatan bahkan tingkat kabupaten melakukan *sowan* ke rumah kiai; *kedelapan*, elit formal maupun elit informal tidak pernah saling mengintervensi atau mencampuri urusan di dalam wilayah kekuasaan masing-masing; *kesembilan*, dalam pertemuan-pertemuan yang di hadiri oleh kiai senantiasa duduk di barisan paling depan dan mendapatkan kehormatan tertinggi, misalnya dalam sapaan dari setiap yang tampil berbicara (seperti yang terhormat *almukarrom* kiai...).

Sedangkan kenyataan-kenyataan simbolik yang berupa ungkapan/kata-kata, di antaranya seperti: kiai umumnya disebut sebagai *almukarrom* khususnya pada acara-acara formal; predikat kiai senantiasa melekat atau dilekatkan pada seseorang yang berpredikat kiai dalam setiap kesempatan (resmi maupun tidak resmi dan kehidupan masyarakat sehari-hari); di kalangan umat seringkali mengasosiasikan kiai sebagai pewaris para nabi, sebagai guru mereka (umat), sebagai orang yang memiliki karomah, sebagai orang yang memiliki kelebihan dan keistimewaan tertentu, sebagai sosok yang menyimpan sesuatu yang tersembunyi, sebagai orang yang memiliki sesuatu yang tidak selalu bisa dimengerti oleh orang banyak.

Setelah memperhatikan kenyataan-kenyataan simbolik yang ditemukan di tahap eksplorasi (seperti di contohkan di muka), selanjutnya dilakukan inspeksi untuk melihat sisi-sisi maknawi menurut berbagai pihak di masyarakat tempat penelitian. Tradisi *sowan* misalnya, sisi-sisi maknawinya ditelusuri baik menurut kiai maupun elit formal atau anggota masyarakat yang melakukan *sowan*. Kenyataan-kenyataan simbolik yang lain juga ditelusuri sisi maknawinya seperti itu.

Tahap orientasi, eksplorasi, dan inspeksi yang disebutkan di muka dalam pelaksanaannya tidaklah berlangsung linear, sebab pada kenyataannya dilakukan secara bolak-balik sesuai dengan perkembangan hasil pengumpulan dan analisis data. Hal tersebut juga dikarenakan penggunaan prinsip analisis komparasi secara konstan (*constant comparative analysis*). Teknik bola salju (*snowball*) dalam proses pengumpulan data sepenuhnya dilakukan sesuai dengan hasil penerapan prinsip analisis komparatif secara konstan.

Kegiatan pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan dua teknik utama, yakni: *Pertama*, observasi yaitu dengan mengamati dan merekam secara langsung setiap proses sosial, peristiwa, situasi, dan kebiasaan-kebiasaan yang berlangsung sepanjang waktu dalam masyarakat di tempat penelitian. *Kedua*, melakukan wawancara mendalam (*in depth interview*) yang tak terstruktur yang berlangsung secara *constant comparative* dengan informan penelitian. Kegiatan wawancara mendalam dilakukan dengan menggunakan pedoman wawancara (yang memuat pokok-

pokok pertanyaan) dan dikembangkan sedemikian rupa dan sedalam mungkin pada saat wawancara berlangsung.

Apa-apa yang diperoleh (yang relevan dengan permasalahan dan pusat perhatian kajian penelitian) dari kedua teknik tersebut dipaparkan ke dalam *field note* (catatan lapangan) atau kartu konsep untuk menjamin keakuratan data serta memudahkan proses analisis data.

### 3.4. TEKNIK PENGIDENTIFIKASIAN ELIT

Di dalam menentukan serta mengidentifikasi elit, penelitian ini mencoba menggunakan konsep dan kerangka yang dikembangkan Putnam (1993: 91-94) yang mengidentifikasi elit melalui 3 (tiga) pendekatan. *Pertama*, dengan menggunakan analisis posisi (*positional approach*), yaitu mencari individu yang menduduki jabatan-jabatan penting dalam masyarakat tempat penelitian. Dalam dan di tempat penelitian ini individu-individu yang menduduki jabatan tertentu (khususnya jabatan formal) adalah lurah, perangkat desa serta individu-individu yang menempati posisi di lembaga sosial desa, misalnya Ketua LKMD, Ketua RW dan RT, Ketua PKK, dan Karang Taruna.

*Kedua*, dengan menggunakan analisis reputasi (*reputational approach*), pada dasarnya pendekatan ini melihat individu-individu yang memiliki reputasi tertentu dan mempunyai kelebihan-kelebihan dibanding masyarakat umumnya serta mendapat pengakuan dari warga masyarakat setempat.

Berdasarkan analisis reputasi ini maka dalam penelitian ini orang-orang yang dikategorikan memiliki reputasi dan kelebihan-kelebihan sosial tak lain adalah kalangan elit agama setempat. Hal ini muncul tentu saja setelah melalui proses penelitian pendahuluan terlebih dahulu sebagaimana telah disebutkan di muka. Dengan menggunakan pendekatan ini peneliti telah menemui dan mewawancarai secara mendalam elit agama setempat, elit pemuda, elit ekonomi, dan elit wanita.

*Ketiga*, dengan menggunakan teknik analisis keputusan (*decisional approach*). Prinsip pendekatan ini pada dasarnya adalah berkaitan dengan proses pembuatan atau pengambilan keputusan. Siapa-siapa saja yang terlibat dalam proses pembuatan atau pengambilan keputusan tersebut baik langsung maupun tak langsung. Dan yang lebih penting, keputusan tersebut berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Aplikasinya dalam penelitian ini adalah dengan cara menemui dan mewawancarai secara mendalam baik elit agama maupun elit formal desa yang terlibat dalam proses pembuatan keputusan desa, baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

Berdasarkan ketiga pendekatan tersebut, peneliti menelusuri siapa sesungguhnya yang disebut elit dalam masyarakat Sagento. Dengan pendekatan *positional*, misalnya, ditemukan bahwa mereka yang disebut elit adalah yang memiliki jabatan tertentu khususnya jabatan-jabatan formal di tempat penelitian. Misalnya mereka yang menduduki jabatan sebagai lurah, sekretaris kelurahan, beberapa perangkat kelurahan, Ketua PKK, Ketua-ketua RT dan

RW, tiga mantan lurah dan juga Camat Gajayana (dengan pertimbangan karena Sagento sekaligus merupakan ibukota Kecamatan Gajayana). Selanjutnya, dengan menggunakan pendekatan *reputasional*, ditemukan kenyataan bahwa kalangan yang memiliki reputasi melebihi yang lain adalah kalangan elit agama atau kiai.

Yang termasuk elit agama adalah para kiai yang ada di Sagento, adalah Kiai Thusan, Kiai Aman, Kiai Aksyar, Kiai Bashal, Kiai Darman, Kiai Boleh, Kiai Musim, dan Kiai As'ari. Sedangkan yang tergolong elit ekonomi adalah mereka yang sukses dalam usaha dan bahkan menjadi pemimpin dalam organisasi para pedagang. Mereka yang dimaksud kemudian adalah Haji Mamad, Haji Johan, Haji Syukur, Haji Amjad, dan Ibu Hajja Mumpuni. Kemudian yang disebut elit pemuda adalah mereka yang yang berpengaruh dan ditokohkan di kalangan pemuda setempat. Mereka adalah Haji Fandil, Haji Modim dan Muas. Akhirnya yang disebut elit wanita adalah mereka yang aktif memimpin kegiatan-kegiatan kewanitaan setempat dan bahkan tampil sebagai pimpinan organisasi wanita (Islam). Mereka adalah Masithah Zamas, dan Khamida.

Selanjutnya, dengan menggunakan pendekatan *decisional*, langkah berikutnya diambil dengan melihat siapa sebenarnya yang terlibat dan menentukan, baik secara langsung maupun secara tak langsung, dalam pengambilan keputusan (desa/kelurahan) di tempat penelitian. Dari sisi elit formal yang paling menentukan tak lain adalah Kepala Kelurahan. Dia (seolah) pemain tunggal. Setiap keputusan yang diambil, juga tidak banyak melibatkan para

anggota staf. Kalaupun mereka ini dilibatkan, bukan untuk diajak mendiskusikan tetapi untuk memahami dan melaksanakan apa yang telah diputuskan. Sementara itu elit agama ternyata juga seringkali dilibatkan dalam pengambilan keputusan (terutama keputusan-keputusan yang berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat banyak). Hanya saja, keterlibatan mereka dalam pengambilan keputusan desa bersifat tidak langsung karena elit agama ini tidak memiliki jabatan tertentu dalam organisasi formal kelurahan seperti di LKMD dan sebagainya. Dalam hubungan ini, elit formallah yang acapkali *sowan*, berkonsultasi, meminta petunjuk dan restu kepada elit agama atau para kiai. Mengenai hal ini dijelaskan dengan rinci dalam Bab 4 dan 5 dari laporan penelitian ini.

Perlu dikemukakan, dalam menggambarkan profil masing-masing elit agama (seperti dilaporkan dalam Bab 4) peneliti mencoba menyederhanakan para elit itu menjadi dua kelompok elit agama atau kiai dan elit informal non agama. Elit informal Non Agama yang dimaksud tak lain adalah elit ekonomi, elit pemuda dan elit wanita. Hal ini dilakukan untuk memudahkan sistematika dan deskripsi. Hal ini dijelaskan secara rinci di Bab 4 laporan penelitian ini.

### **3.5. KEABSAHAN DATA**

Derajat keterpercayaan dan keabsahan terhadap hasil/temuan suatu penelitian biasanya dikaitkan dengan tingkat validitas, reliabilitas, dan objektivitas dari data hasil penelitian tersebut. Dalam tradisi penelitian kuantitatif, masalah

validitas, reliabilitas, dan objektivitas tersebut di penuhi dengan memperhatikan kriteria dan prosedur tertentu dalam proses pengukuran, khususnya pada (dalam) tahap pengembangan instrumen pengumpulan data.

Dalam penelitian kualitatif sebagaimana yang digunakan dalam penelitian ini, pemenuhan standar *validitas internal* diupayakan dengan mempedulikan kriteria kredibilitas di dalam proses pengumpulan data. Ini dipenuhi dengan menerapkan beberapa cara, yaitu :

- 1). Melibatkan peneliti pendamping yang direkrut dari warga masyarakat setempat sehingga bisa mengeleminir kecenderungan para informan untuk memberikan informasi yang tak sesuai dengan kenyataan.
- 2). Melakukan triangulasi, khususnya triangulasi metode pengumpulan data dan triangulasi sumber data sehingga bisa terklarifikasi atau 'tersaring' data yang lebih dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.
- 3). Senantiasa mengecek kembali kebenaran data yang diperoleh, dengan menerapkan proses *member check* baik pada saat mengakhiri acara wawancara atau observasi, maupun setelah berakhirnya penyusunan draf laporan penelitian.
- 4). Penggalian data melalui wawancara maupun observasi dilakukan secara berulang-ulang, sambil memperkokoh hubungan saling mempercayai antara peneliti dan informan/sasaran penelitian sehingga pada akhirnya bisa diperoleh data yang lebih memcerminkan keadaan 'apa adanya'.

- 5). Secara berkala melakukan *peer debriefing*, khususnya dengan para sejawat kandidat doktor yang sama-sama mengkaji permasalahan elit lokal/pedesaan.

Sedangkan untuk pemenuhan standart validitas eksternal, yang dalam penelitian kuantitatif lazim diistilahkan dengan standart transferabilitas, diupayakan dengan memperkaya data deskriptif (faktual) tentang kontek/situs penelitian, sehingga hasil/temuan penelitian ini bisa tampak jelas relevansi (keberlakuannya) pada konteks/situs semacam apa (ditempat lain).

Untuk memenuhi standart realibilitas dan objektivitas, yang dalam penelitian kuantitatif menggunakan terminologi dependabilitas dan *konfirmabilitas*, diupayakan dengan melakukan 'audit', guna mengecek konsistensi dan sinkronisasi fenomena lapangan dengan data yang diperoleh; juga antara data yang diperoleh dengan konsep, kategori, beserta hipotesis dan teori yang dikembangkan.

Usaha untuk memenuhi standart kredibilitas (validitas internal), transferabilitas (validitas eksternal), realibilitas (dependabilitas) beserta objektivitas (konfirmabilitas) sebagaimana disebutkan di muka sejalan dengan prosedur yang diajukan oleh Lincoln and Guba (1985: 289-331)

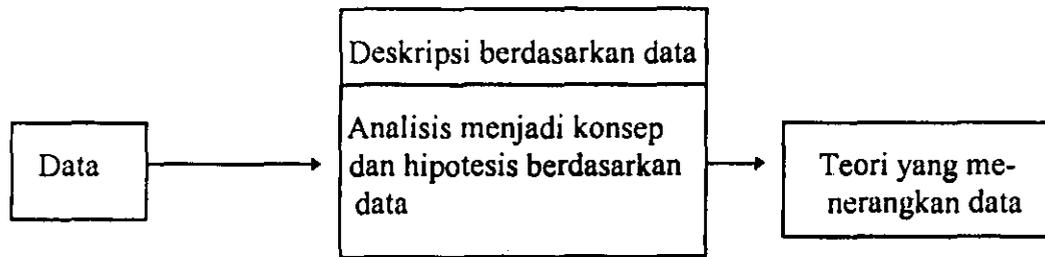
### **3.6. PROSEDUR PENGEMBANGAN TEORI**

Semula, kegiatan penelitian ini dirancang menurut prosedur *grounded theory research* yang dikembangkan oleh Strauss dan Corbin (1990) di mana

proses penelitian dimulai dari tahap *open coding* (tahap jelajah untuk menemukan sebanyak mungkin kategori yang mengisyaratkan peran yang dimainkan elit informal dalam transformasi administrasi pemerintahan desa di tempat penelitian), tahap *axial coding* (tahap pengembangan hipotesis berdasarkan hasil *open coding*), dan tahap *selective coding* (tahap penemuan kategori utama sebagai tempat menyatunya kategori-kategori lainnya).

Prosedur pengembangan teori sebagaimana yang diajukan Strauss dan Corbin tersebut, belakangan dianggap mempunyai kelemahan dasar untuk dapat menghasilkan temuan teori dalam arti yang sebenarnya. Itu terlihat pada kritikan Phyllis N. Stern (dalam Morse, 1994: 212-224) yang menyatakan bahwa prosedur yang dikembangkan Strauss dan Corbin hanyalah akan menghasilkan apa yang disebutkannya dengan *conceptual description* dan bukan suatu teori sebagaimana yang dimaksudkan semula oleh Glaser dan Strauss (1967). Karena itu pengembangan teori dalam disertasi ini dilakukan dengan mengacu ke prinsip-prinsip yang ditawarkan semula oleh Glaser dan Strauss. Yaitu berusaha mengembangkan konsep kategori-kategori, beserta sifat-sifat (*properties*). Dari suatu konsep/kategori. Selanjutnya atas dasar konsep kategori beserta sifat-sifatnya yang telah ditemukan dikembangkan sejumlah hipotesis, yang pada gilirannya menjadi unsur-unsur dalam pengembangan bangunan teori. Hipotesis-hipotesis beserta bangunan teori yang dikembangkan dinyatakan dalam bentuk proposisi. Ia merupakan pernyataan hipotetis atau teoretis berkenaan dengan fenomena yang menjadi pusat perhatian penelitian.

Prosedur pengembangan teori sebagaimana yang dimaksudkan tadi, oleh Schlegel (1986) secara sederhana dapat dilukiskan sebagaimana dalam diagram berikut ini:



# BAB 4

## BAB 4

### HASIL-HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

#### HASIL PENELITIAN

#### 4.1. SAGENTO: SEBUAH KAUMAN MODEREN YANG KENTAL DENGAN TRADISI KEAGAMAAN

Nama Sagento, mungkin "senasib" dengan nama Malang. Keduanya, kalau diletakkan sebagai kata yang berdiri sendiri sesungguhnya menyiratkan konotasi yang kurang baik dan selalu ingin dihindari oleh setiap manusia dalam hidupnya. Tapi ketika kata itu dianggit menjadi nama dan sebutan bagi sebuah komunitas desa apakah hal itu berarti menyiratkan sesuatu yang kurang baik pula? Ataukah memang memiliki jejak sejarah dan celah masa lalu yang penuh dengan lembaran-lembaran hitam?

Kalaupun, mungkin, tidak sejelek dan sehitam yang dibayangkan, Sagento paling tidak menyimpan jejak sejarah dan lembaran masa lalu yang berkonotasi "hitam". Konon, menurut orang-orang tua setempat, desa (kini kelurahan) ini disebut Sagento karena memang dulunya dihuni oleh para *gento*. Artinya, di desa ini oleh masyarakat Gajayana dan sekitarnya dikenal luas sebagai desa di mana banyak *gento* berada. Bagi orang Jawa, *gento* bisa dipahami sebagai kawan penjahat atau perampok yang sangat ditakuti sekaligus dibenci dan selalu ingin dihindari. Karena itulah desa ini kemudian disebut Sagento.

Namun, justru karena dikenal sebagai daerah para *gento* itulah, maka beberapa kiai dari berbagai daerah di Jawa Timur, merasa tertarik dan tertantang menerjang "badai" memasuki wilayah Gajayana sebagai tempat menyiarkan agama. Bermula dari mendirikan surau atau masjid serta rumah tinggal yang sederhana, lalu membujuk beberapa orang untuk diajarkan kepadanya *kitab kuning* yang sarat dengan pelajaran agama, etika dan moral. Inilah kemudian sebagai cikal bakal berdirinya pondok pesantren, termasuk di Sagento, Gajayana.

Ada beberapa keyakinan kuat dan tekad membaja penuh keikhlasan bersemayam jauh di lubuk nurani sang kiai, bahwa daerah para *gento* yang "hitam" ini kelak sedikit demi sedikit (lewat usaha yang *istiqomah* dan atas pertolongan Allah *Azza Wajalla*) bisa berubah sebagai daerah "putih", sebagai sebuah komunitas beriman, perkampungan tauhid, sekaligus berperadaban tinggi. Keyakinan dan harapan sang kiai ternyata tidak sia-sia karena Sagento dan Gajayana umumnya kelak dikenal kemudian hari menjadi kampung santri dan penuh dengan suasana religius, sebagaimana yang bisa disaksikan sampai sekarang ini. Selain itu, daerah Gajayana jauh sebelumnya dikenal sebagai daerah salah satu imperium kerajaan Singhasari, sebagaimana halnya Kediri, Madura, Lumajang, dan daerah-daerah lainnya di Jawa Timur, yang berbasiskan peradaban Buddha. Hal ini berlanjut hingga akhir zaman Majapahit.

Barulah pada awal abad ke 20 atau paling jauh akhir abad ke 19, Gajayana dimasuki para kiai untuk *babad alas*, menyiarkan agama Islam secara intensif.

Pondok pesantren pertama yang muncul di tengah “kehitaman” citra Gajayana, tepatnya di daerah Sagento, adalah Pesantren Bangka, di awal abad ke 20. Pesantren ini kemudian menjadi terkenal sebenarnya bukan karena ia besar tetapi lebih karena beberapa kiai terkemuka lahir atau pernah *nyantri* di pesantren ini. Satu diantaranya adalah almarhum Kiai Mujur. Beliau dikenal secara luas selain karena pengetahuan agama memadai dan mumpuni, juga dalam perjalanan hidup dan kariernya pernah menduduki jabatan penting di organisasi NU tingkat pusat. Di samping itu, beliau juga sempat malang melintang di lingkaran elit politik nasional, yakni menjabat Wakil Ketua MPR/DPR dari Partai NU dan kemudian Partai Persatuan Pembangunan (PPP).

Berkat perjuangan dan sentuhan “tangan dingin” para kiai-lah Sagento berubah wajah dan peradaban menjadi sebuah kauman, kampung santri yang begitu kental dengan tradisi keagamaan. Sampai saat ini tradisi keagamaan tersebut masih cukup kuat. Kesan sebagai sebuah kauman tampak jelas dari beberapa kenyataan berikut. *Pertama*, terdapat sebuah masjid besar (masjid agung/masjid *jami*) Gajayana berlantai tiga yang megah di Sagento di samping dua masjid lainnya serta 32 buah langgar dan mushalla. Kedua, Sagento yang berpenduduk 12.690 jiwa dan memiliki luas wilayah 141.150 hektar ini terhadap lima pondok pesantren dengan jumlah santri masing-masing antara 700-1.500 orang. *Ketiga*, Sagento adalah daerah basis kiai. Beberapa kiai terkemuka berada atau paling tidak berasal dari Sagento. Yang kini masih hidup misalnya, Kiai Thusan, Kiai Aman, Kiai Darman, Kiai Boleh, Kiai Sukma, serta beberapa yang

lain. *Keempat*, suasana kehidupan sehari-hari sangat jelas menggambarkan sebuah komunitas muslim yang merefleksikan ketaatan beragama sekaligus menempatkan para kiai sebagai figur anutan dan pemimpin umat yang sangat dihormati.

Dalam konteks keempat di atas, sangat terasa kental manakala seseorang sempat menghirup udara Sagento selama 24 jam. Betapa, misalnya, lantunan ayat-ayat al-Qur'an mengalun bersahut-sahutan dari masjid ke masjid serta dari pesantren ke pesantren setiap menjelang shalat lima waktu. Lantunan ayat-ayat al-Qur'an itu kemudian diiringi dengan kumandang suara *adzan* sebagai tanda waktu sembahyang telah tiba. Ketika itulah kita menyaksikan beriringan dan berbondong-bondongnya kaum muslimin setempat ke masjid untuk shalat berjamaah.

Suasananya akan jauh lebih bergema ketika pada malam dan hari Jum'at serta hari-hari besar Islam. Ceramah agama dan pengajian-pengajian bergema di setiap masjid, langgar dan pondok pesantren-pondok pesantren yang tak pernah sepi peserta. Selain itu, dalam beberapa malam setiap minggu kegiatan-kegiatan spiritual keagamaan seperti *tahlilan*, *diba'an*, *istighosah*, *semaan al-Qur'an*, merupakan siklus aktivitas dalam tradisi khas NU yang tak pernah putus. Juga ceramah-ceramah dan kajian-kajian keagamaan di majelis-majelis *ta'lim*, yang diorganisir oleh kelompok Fatayat dan Muslimat misalnya, terus mengalir *bak* sumber mata air yang tak pernah kering. Suasana sedemikian seolah menghadirkan nuansa syurgawi di tengah masyarakat Sagento yang terbuka dan

*wellcome* terhadap modernisasi dan ide-ide perubahan. Karena itu, tak berlebihan jika dikatakan, bahwa tradisi keagamaan dan nuansa syurgawi merupakan denyut utama dalam dinamika masyarakat Sagento, tempat penelitian.

Di sisi lain, adalah sangat sulit dibantah bahwa Sagento – sebagai perkauman yang sarat dengan tradisi keagamaan – adalah juga sebuah sosok masyarakat moderen yang cukup maju. Hal ini ditandai misalnya oleh: *pertama*, adanya pasar (induk) dan pusat pertokoan serba ada sebagai pusat kegiatan ekonomi masyarakat Sagento. Pasar (induk) dan pusat pertokoan ini membentang di jalan raya (utama) Gajayana yang menghubungkan Malang-Surabaya. *Kedua*, fasilitas-fasilitas umum sebagai kebutuhan masyarakat moderen seperti sarana telekomunikasi, pos dan giro, lembaga-lembaga persekolahan, poliklinik, sarana transportasi dan sebagainya di Sagento. Di samping itu Sagento juga merupakan pusat kota dan tempat kedudukan ibukota Kecamatan Gajayana. *Ketiga*, warga masyarakat Sagento sebagian besar adalah kaum terpelajar (berpendidikan) dan sebagian besar pula bermata pencaharian sebagai pedagang.

Meskipun sebagai sebuah kauman (perkampungan muslim), namun ternyata penduduk tempat penelitian juga cukup heterogen, baik dari segi agama, pekerjaan, tingkat pendidikan maupun suku bangsa. Dari segi agama, terdapat 160 jiwa Kristen Katholik; 165 jiwa Kristen Protestan; 25 jiwa Hindu; dan 33 jiwa Budha. Dari segi pekerjaan, sebagian besar pedagang; kemudian karyawan swasta; pegawai negeri sipil; pensiunan; petani; tukang; penjual jasa; ABRI; buruh tani; pemulung, dan pekerja lain-lain. Banyaknya pedagang ditandai

dengan selain pasar induk yang cukup besar, juga terdapat supermarket, 119 toko, 72 buah kios pedagang kakilima, dan 48 buah warung.

Sedangkan dari segi heterogenitas etnis, Sagento -- yang terbagi ke dalam 7 Rukun Warga dan 52 Rukun Tetangga ini -- terdapat 17 warga keturunan (Cina) yang membaaur bersama penduduk (pribumi) setempat.

Dengan demikian, kemoderenan dan kemajuan masyarakat ternyata tidak membuatnya menjauh atau teralienasi dengan agama dan tradisi. Di tengah-tengah kemoderenan dan kemajuan itu maka sosok kiai, misalnya, masih tetap dihormati dan ditempatkan sebagai figur anutan oleh sebagian besar penduduk, sekaligus tempat bertanya dalam masalah-masalah keagamaan, tempat “berkeluh-kesah” dalam masalah-masalah pribadi dan keluarga, bahkan tempat melapor atas tekanan dan ketidakadilan yang dirasakannya dari pihak pemerintah. Hubungan masyarakat dengan kiai dan pondok pesantren-pondok pesantren tetap terjalin erat. *Sowan* ke kiai-kiai adalah bagian dari tradisi dalam masyarakat muslim yang mayoritas di tempat penelitian. Sementara itu, kiai juga dikenal memiliki komitmen sosial-kemasyarakatan yang tinggi. Dan, karena itu, antara keduanya terjadi interaksi yang *symbiotic mutualism*. Keduanya saling membutuhkan, sehingga selalu ada titik perjumpaan antara keduanya yang, agaknya, mengakar jauh di relung tradisi setempat.

Begitulah, Sagento kini bukanlah daerah yang banyak dihuni oleh komunitas *gento* dan bercitra "hitam", melainkan sebuah perkauman modern yang kental dengan tradisi-tradisi dan nuansa-nuansa keagamaan. Dengan demikian

dapat pula dikatakan Sagento adalah sebuah corak dari masyarakat religius (*religious society*) yang taat menjalankan ajaran agama disertai ketundukan atau penghormatan yang tinggi kepada para pemimpin agama yang dalam masyarakat setempat lebih dikenal sebagai kiai. Akan tetapi, sikap religiusitas mereka ternyata tidak perlu harus menjauhkan dirinya dengan berbagai kemajuan duniawi serta menolak pembaruan-pembaruan dalam berbagai dimensi kehidupan sosial. Dengan lain perkataan, kemajuan-kemajuan duniawi dan kemodernan sosial tidak menghalangi ketaatan beragama dan membuat munculnya sikap memandang sepele pemimpin-pemimpin (tradisional) agama, ( **Peta Situasi Kelurahan Sagento terlampir di hal. 210** ).

## **4.2. PROFIL ELIT AGAMA SAGENTO**

### **4.2.1. Sumber dan Saluran Pengaruh Elit Agama**

Dari gambaran sosial budaya Sagento tersebut di muka, sesungguhnya mulai tampak bahwa elit agama atau yang oleh masyarakat setempat disebut kiai yang umumnya juga memimpin pondok-pondok pesantren, adalah sosok manusia yang sangat dihormati melebihi yang lainnya. Memang, dalam pengertian kekinian seseorang disebut kiai tak mutlak harus memiliki dan menjadi pengasuh pondok pesantren, khususnya di dalam masyarakat setempat. Bisa saja seseorang disebut dan diberi predikat kiai di samping dia memang menguasai *kitab kuning* karena alumni beberapa pondok pesantren serta aktif dalam kegiatan da'wah Islamiyah, juga bisa saja karena dia di posisikan sebagai pemimpin umat yang

mumpuni oleh masyarakat setempat.

Karena itu, seseorang dapat memiliki akses untuk diberi predikat kiai karena beberapa pertimbangan berikut: *Pertama*, memiliki tingkat dan kualitas ilmu, khususnya ilmu agama, di atas rata-rata orang lainnya; *Kedua*, memiliki integritas moral yang tinggi; *Ketiga*, mendapat pengakuan dari masyarakat; dan *Keempat*, memiliki komitmen sosial-kemasyarakatan yang tinggi baik dalam ucapan maupun perbuatan. Kenyataan sedemikian itu muncul dan terlihat pula di Sagento. Tampilnya Kiai Thusan, Kiai Boleh dan Kiai As'ari, misalnya, sebagai figur pemimpin umat yang sangat dihormati dan menjadi anutan masyarakat Sagento justru karena akses yang disebut terakhir itu, karena ketiganya bukan sebagai pemangku pondok pesantren.

Kenyataan menunjukkan bahwa dengan akses yang mungkin agak "keluar" dari pakem tradisional atau konvensional kekiaian itu, tidak berarti, khususnya di Sagento, derajat dan kharisma kekiaian seseorang yang tidak memangku pondok pesantren lengkap dengan segala simbolnya dianggap derajatnya di bawah. Mereka tetap dianggap sederajat, bahkan bisa saja "melampaui" pengaruh kiai-kiai pemangku pondok pesantren itu sendiri. Hal yang disebut terakhir ini terlihat jelas dari fenomena Kiai Thusan, misalnya. Bagi masyarakat Sagento, Kiai Thusan, kendati tidak punya pondok pesantren dalam pengertian konvensional, tetapi justru di posisikan sebagai figur utama dalam komunitas para kiai. Dalam berbagai persoalan yang dianggap penting apalagi "riskan" baik oleh masyarakat ataupun pemerintah setempat seolah

belum sah dan belum kuat dasar legetimasinya kalau Kiai Thusan belum dimintai restu dan menyatakan persetujuannya.

Fenomena (kekiaian) tersebut di atas sekaligus merupakan basis dan sumber pengaruh para kiai yang memberinya akses besar dan kuat untuk tampil sebagai pemimpin umat (atau dalam konteks penelitian ini disebut elit agama). Dengan kata lain, bahwa basis dan sumber pengaruh elit agama, khususnya di tempat penelitian, di satu sisi muncul dan mengedepan dari lingkaran tradisi kekiaian, baik dalam pengertian konvensional maupun kekinian sebagaimana dijelaskan di atas, sebagai fenomena yang memancarkan kharisma "mercusuar-magnetik" sehingga kiai menjadi sentra yang selalu ditoleh dan dirujuk oleh masyarakat, tidak saja dalam persoalan-persoalan syari'at agama bahkan juga menyangkut masalah-masalah keluarga dan sosial-kemasyarakatan. Di sisi lain, karena masyarakat sendiri secara sadar dan turun-temurun mengakui, memposisikan dan memperlakukan para kiai sebagai pemimpin mereka yang mumpuni dan sangat dipercaya baik dalam persoalan-persoalan spiritual-keagamaan maupun dalam konteks sosial-kemasyarakatan. Kenyataan ini sudah merupakan bagian utama atau *mainstream* dalam tradisi masyarakat setempat.

Oleh karena dua sisi, kharisma kiai dan tradisi masyarakat, yang selalu saling bertemu, bersinggungan dan tali-temali itu, maka sosialisasi nilai-nilai agama serta ajaran-ajaran etika dan moral yang disiarkan para kiai selalu mendapat respons yang baik dan diikuti oleh umat atau masyarakat setempat.

Dalam rangka sosialisasi itu, saluran-saluran dan media-media yang selalu dipergunakan para kiai, elit agama, adalah lembaga-lembaga kemasyarakatan yang semula memang diciptakan oleh para kiai, dan pada tingkatan tertentu juga dimunculkan oleh kalangan masyarakat sendiri. Misalnya, selain pondok pesantren, adalah lembaga-lembaga *tahlilan*, *dibaan*, *sema'an Al-Qur'an*, *istighosah*, majelis-majelis *ta'lim*, dan forum-forum pengajian umum dalam berbagai konteks dan momen sosial-keagamaan.

Lembaga-lembaga semacam itu, dalam realitas sungguh berfungsi dengan baik dan bahkan merupakan denyut utama dalam tarikan nafas kehidupan masyarakat di tempat penelitian sebagai masyarakat religius dan umat NU yang taat. Dan, karena itu, keberadaannya menjadi begitu efektif sebagai saluran dan media sosialisasi nilai-nilai keagamaan, etika dan moral oleh para kiai sebagai pemimpin umat. Lalu, eksistensi dan terus berfungsinya lembaga-lembaga ini dengan baik selain karena sudah tertanam kuat dalam relung tradisi keagamaan setempat, juga karena memang terus berusaha "dirawat" dan "dikontrol" secara teratur dan *sustainable* oleh para kiai. Sebab, di hampir semua aktivitas rutin lembaga-lembaga tersebut selalu dihadiri oleh sang kiai. Kehadiran sang kiai itu justru membuat sebuah acara menjadi terasa lengkap dan lebih bernilai baik dari sisi keagamaan maupun sosio-kultural. Dengan demikian mudah dimengerti jika melalui saluran dan media sedemikian itu pengaruh para kiai menjadi tetap kuat di tengah masyarakat tempat penelitian yang dalam berbagai hal cukup maju dan modern.

Dalam proses sosial dan struktur masyarakat demikian itu sekaligus menampilkan kenyataan lain yaitu bahwa kalangan-kalangan tertentu seolah tidak memiliki akses yang cukup untuk bisa disebut sebagai pemuka, dalam arti sebagai anutan utama dan berpengaruh luas dalam masyarakat, serta mempengaruhi sistem tradisi masyarakat tempat penelitian. Termasuk misalnya, kalangan pedagang (pelaku di bidang aktivitas ekonomi) yang sebetulnya mulai berkembang dan kaya. Juga, mereka-mereka dari kalangan bekas kepala desa dan bekas calon-calon kepala desa yang sebagian di antaranya sampai sekarang masih hidup dan sehat di kelurahan tempat penelitian. Begitu pula dari kalangan pemuda dan wanita serta aktivis-aktivis partai politik tertentu, terasa dipandang dan diperlakukan biasa saja sebagaimana warga masyarakat pada umumnya. Mereka, yang termasuk terpendang dari kalangan yang disebut terakhir itu, mungkin lebih tepat kalau disebut sebagai "kelompok menengah" masyarakat setempat yang memiliki pengaruh terbatas yakni hanya dalam lingkup komunitas kelompok masing-masing. Karena itu mungkin lebih tepat disebut sebagai sub-elit, bukan elit utama. Dengan demikian, bahwa kalangan atau komunitas kecil lain di luar komunitas kiai, kendati memang dihormati dengan baik sebagai sesama umat tetapi tidak di posisikan sebagai figur pemimpin masyarakat apalagi sebagai anutan yang harus dirujuk dalam berbagai persoalan.

Di sisi lain, elit agama atau para kiai sebagai figur anutan dalam masyarakat tempat penelitian, ternyata tidak sekedar dikenal dan memiliki

pengaruh sebatas kelurahan setempat semata, tetapi juga dalam kawasan yang lebih luas. Paling kurang, sebagian di antaranya dikenal luas di sekitar wilayah Kecamatan Gajayana. Beberapa di antaranya dikenal luas di seantero Kabupaten Malang dan beberapa daerah di Jawa Timur, bahkan ada pula kiai di tempat penelitian yang berlevel nasional sekaligus dikenal luas sebagai cendekiawan muslim serta menduduki jabatan penting di lembaga Syuriah PBNU. Dengan demikian, bahwa kawasan atau radius pengaruh kiai-kiai di tempat penelitian sesungguhnya jauh melampaui batas geografis kampungnya.

Popularitas dan pengaruh para kiai itu pun ternyata juga terasa dan membias di kalangan pejabat-pejabat pemerintah baik di lokal tempat penelitian maupun di tingkat Kecamatan, Gajayana. Bahkan, sampai pada tingkat tertentu, juga di tingkat Kabupaten. Hal ini tampak jelas, manakala ada keputusan-keputusan penting yang (akan) diambil pemerintah setempat, baik desa/kelurahan maupun kecamatan, di mana keputusan tersebut menyentuh kepentingan umum, maka dialog dengan para kiai berikut persetujuan atau restu yang diberikannya menjadi sangat berarti. Banyak kasus yang bisa disebut, antara lain:

*Pertama*, setelah kurang lebih lima tahun situs tempat penelitian berubah status menjadi kelurahan, mulai muncul masalah tentang status tanah *bengkok* yang dulunya dikuasai oleh Kepala Desa. Pemerintah Kabupaten mulai dan terus mendesak agar tanah *bengkok* tersebut segera diserahkan ke kabupaten dalam bentuk uang dari hasil panen yang diperolehnya setiap tahun.

Akan tetapi, pihak kelurahan bersikeras untuk tidak menyerahkannya. Sebab, kendatipun *bengkok* itu secara *de facto* "dikuasai" oleh lurah namun sebagian hasilnya diserahkan ke kelurahan untuk mencukupi kekurangan-kekurangan dalam berbagai kegiatan rutin karena anggaran yang diperoleh dari pemerintah sangat terbatas. Agar dalam upaya mempertahankan *bengkok* itu tidak menimbulkan fitnah, maka lurah merasa sangat perlu membicarakannya dengan para kiai serta meminta persetujuan dan dukungannya atas keputusan untuk tidak menyerahkan *bengkok* ke kabupaten. Demikianlah, hasil kesepakatan dengan para kiai itulah yang dijadikan alasan utama oleh pihak kelurahan dalam menyatakan keberatannya kepada pemerintah kabupaten, selain *bengkok* itu masih diperlukan oleh pihak kelurahan sendiri. Kenyataannya, sampai saat ini *bengkok* di tempat penelitian tetap menjadi milik kelurahan dan tidak ada lagi tarik-menarik dengan pemerintah kabupaten.

*Kedua*, ketika pemerintah kelurahan tempat penelitian dan juga pihak Kecamatan Gajayana menjadi ujung tombak dalam renovasi total pasar induk Gajayana tahun 1995 lalu. Kalangan pedagang yang selama ini menempati *bedak-bedak* di pasar induk Gajayana merasa begitu berat dengan beban biaya yang harus ditanggung untuk berdagang kembali di pasar seperti semula. Karena pihak pemerintah merasa sangat khawatir akan terjadinya pemboikotan dari para pedagang, maka dialog intensif dengan para kiai selalu dilakukan karena diyakini bahwa pendapat dan masukan dari pemimpin umat tersebut akan sangat membantu kelancaran program renovasi pasar tersebut tanpa ada pihak-pihak

yang merasa dirugikan.

Selanjutnya, dalam kenyataan di mana kalangan elit agama di tempat penelitian memiliki semacam spesialisasi (keahlian) dan derajat pengaruh yang berbeda. Dalam hal spesialisasi, kiai di tempat penelitian secara sederhana dapat diklasifikasikan menjadi 4 (empat) kategori. *Pertama*, kiai-intelektual, yakni seseorang yang di samping dikenal tinggi dan dalam pengetahuan agamanya juga menguasai masalah-masalah sosial, politik dan kemasyarakatan. *Kedua*, kiai-fiqih, yaitu seseorang yang pengetahuan agamanya mumpuni dan diakui dalam bidang hukum-hukum agama Islam. *Ketiga*, kiai-sufi, seseorang yang cenderung memahami agama pada tingkat hakikat tanpa terlalu disibukkan dengan masalah-masalah fikih. Kiai dalam kategori ini juga lebih dikenal sebagai ahli ibadah yang *zuhud*, dalam arti tidak terlalu mementingkan masalah-masalah keduniawian melainkan lebih memusatkan perhatian pada masalah-masalah tentang bagaimana mendekati diri kepada Tuhan. *Keempat*, kiai-pinter, yakni seorang kiai di samping memiliki pengetahuan agama yang tinggi dan taat, tetapi juga memiliki kemampuan dan keistimewaan tertentu yang bersifat "supranatural", misalnya: mengobati suatu penyakit, mengusir jin, mampu menjelaskan hal-hal yang tersembunyi dari kasus-kasus tertentu yang dialami warga masyarakat dan sebagainya.

Berkaitan dengan itu, maka pada masyarakat tempat penelitian, *sowan* ke kiai, misalnya, disesuaikan dengan masalah-masalah yang dihadapi serta tujuan dan kepentingan mereka. Artinya, kepada siapa dan kiai mana mereka akan *sowan*

-- berdasarkan masalah yang dihadapi serta tujuan dan kepentingan -- harus sesuai dengan spesialisasi seorang kiai. Misalnya, mereka punya masalah dan kepentingan yang bersifat khusus seperti akan menempati sebuah rumah dan mereka ingin rumahnya bebas dari gangguan-gangguan tertentu yang tidak kasat mata, maka yang didatangi adalah kiai-*pinter*. Karena itu, tidak akan pernah terjadi seorang warga masyarakat setempat akan *sowan* ke kiai-intelektual, misalnya, untuk meminta do'a keselamatan. Begitu pula, warga masyarakat setempat pada dasarnya sudah memahami dengan sendirinya mengenai spesialisasi seorang kiai, sehingga dengan sendirinya pula mereka tahu siapa yang sepatutnya mereka *sowani* atau datang untuk mengadukan masalah yang dihadapi berikut dengan tujuan dan kepentingannya.

Sedangkan menyangkut derajat pengaruh para kiai di tempat penelitian, setidaknya dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) tingkatan. *Pertama*, tingkat lokal Sagento, yakni seorang kiai yang hanya dikenal dan berpengaruh di kalangan masyarakat setempat dan tak banyak dikenal di luar batas wilayah desanya. Kiai dalam klasifikasi pertama ini pada umumnya adalah kiai-fikih dan kiai-sufi. *Kedua*, tingkat kecamatan dan kabupaten, yakni seorang kiai yang dikenal secara luas di seluruh wilayah kecamatan dan sampai tingkat tertentu juga di wilayah kabupaten. Kiai dalam klasifikasi ini pada umumnya adalah kiai-fikih, kiai-*pinter* dan kiai-intelektual. *Ketiga*, tingkat regional dan nasional, yakni seorang kiai yang dikenal dan berpengaruh luas jauh melampaui batas geografis daerah hingga ke tingkat nasional. Kiai dalam klasifikasi demikian lebih pada

kiai-intelektual. Dalam konteks Sagento, kebetulan kiai yang paling ditokohkan serta berpengaruh besar di antara kiai-kiai lainnya di kalangan masyarakat setempat adalah seorang kiai yang berada dalam kategori sebagai kiai-intelektual. Hal ini, agaknya, di samping kiai yang bersangkutan mampu memancarkan kharisma di dalam masyarakat setempat, juga dikenal oleh masyarakat tempat penelitian sebagai sosok yang cerdas dan cakap tidak saja dalam pengetahuan agama melainkan juga dalam persoalan-persoalan sosial dan budaya, bermobilitas tinggi, pergaulannya luas, serta memiliki jabatan penting di lembaga Syuriah NU tingkat Pengurus Besar.

Akan tetapi, meskipun para kiai setempat memiliki spesialisasi dan derajat pengaruh yang berbeda-beda, masyarakat setempat sangat menghormati mereka serta menempatkannya sebagai figur anutan dan pusat keteladanan. Hal ini, terlihat dalam tradisi masyarakat yang sangat sering *sowan* ke kiai-kiai dengan berbagai tujuan dan kepentingan, membanjirnya peserta dari berbagai usia dalam acara-acara keagamaan yang dihadiri kiai yang diselenggarakan secara rutin oleh lembaga-lembaga keagamaan setempat seperti pengajian umum, *tahlilan*, *semaan al-Qur'an*, dan *istighosah*.

#### **4.2.2. Hubungan Sosial Antara Elit Agama Dengan Elit Formal**

Elit agama, dalam konteks tempat penelitian, adalah para kiai yang kini ada dan menetap di Sagento baik yang mendirikan pondok pesantren berikut memimpin dan mengasuhnya maupun yang tidak sebenarnya bukanlah asli

Sagento, melainkan pendatang dari luar Sagento bahkan luar Malang, yakni dari daerah-daerah lain di Jawa Timur.

Kedatangan mereka ke Sagento, berawal dari misi yang diembannya untuk mengembangkan *si'ar* Islam sebagai kelanjutan dan wujud nyata dari pengetahuan serta komitmen ke-Islamannya selepas dari pendidikannya di beberapa pondok pesantren selama bertahun-tahun. Umumnya santri-santri lulusan pondok pesantren zaman dulu, seperti dikatakan seorang *kai sepuh* di tempat penelitian, yang memang murni mempelajari ilmu-ilmu agama, maka perhatiannya terpusat penuh dan intensif ke *kitab-kitab kuning* dan lebih diarahkan pada pembentukan kepribadian tanpa harus terpecah ke bidang-bidang lain seperti yang terlihat dalam sistem pendidikan pesantren sekarang ini yang di dalamnya mulai terintervensi sistem klasikal dengan hadirnya pendidikan madrasah. Karena itu, santri yang muncul dari pesantren-pesantren zaman dulu selain sarat pemahaman ilmu agamanya juga misi berda'wah dalam dirinya untuk mengembangkan *si'ar* Islam begitu kuat. Itulah sebabnya mengapa mereka kemudian senang mengembara ke daerah-daerah yang jauh dari kampung halamannya terutama daerah-daerah yang didengarnya bercitra "hitam" semacam Sagento *tempo doeloe*, misalnya.

Selain itu, para kiai yang ada di tempat penelitian dalam kenyataannya juga aktif di organisasi NU, baik di tingkat Kecamatan maupun di tingkat Kabupaten dan bahkan tingkat Pengurus Besar. Keaktifan mereka di organisasi NU selain dapat menjadi simbol kekuatan dan "supremasi" para kiai

dalam masyarakat setempat, sekaligus juga merupakan jaringan sosial dalam interaksi para kiai. Dan, dalam kenyataan, yang acapkali menjadi agenda pembicaraan para kiai dalam *jam'iyah* NU di tempat penelitian khususnya dan Gajayana umumnya tidak sebatas pada masalah-masalah syari'at agama semata, melainkan juga mengakses persoalan-persoalan sosial-kemasyarakatan baik yang tengah dihadapi oleh umatnya saat itu maupun yang berkembang dalam spektrum yang lebih luas.

Khusus para kiai setempat yang memiliki pondok pesantren, mereka juga terlibat aktif dalam *Robithotul Ma'ahadil al-Islamiyah* (RMI), sebuah organisasi otonom di kalangan kaum *nahdliyin* sebagai wahana jaringan informasi dan kerjasama pondok pesantren seluruh Indonesia. Lewat lembaga khusus ini komunikasi antarkiai senantiasa terjalin baik karena memang memiliki agenda pertemuan rutin dan insidental dalam setiap kurun waktu tertentu. Para kiai, apa pun spesialisasi dan kategori kekiaiannya, terutama yang memiliki pondok pesantren mengumpul dalam lembaga ini.

Dalam komunitas kiai di kalangan kaum *nahdliyin*, khususnya di tempat penelitian, di mana faktor senioritas dan *nasab* (garis keturunan) seorang kiai ikut menentukan derajat kharisma serta tingkat pengaruh dan popularitasnya di masyarakat, khususnya di kalangan umat *nahdliyin* sendiri. Senioritas semula lebih didasarkan pada usia *sepuh* seorang kiai, namun kini ada kecenderungan bergeser pada kualitas dan kedalaman ilmu agama yang dimilikinya berikutan mitos yang berkembang di masyarakat setempat tentang kiai yang bersangkutan. Kalau

di Jawa Timur contohnya Kiai Hasyim Muzadi. Sedangkan di tempat penelitian terlihat pada sosok Kiai Thusan dan Kiai As'ari (keduanya termasuk kiai-intelektual). Kendati keduanya kalah *sepuh* dibandingkan Kiai Aman dan Kiai Bashal, namun kharisma, pengaruh dan popularitasnya sama dengan Kiai Aman (kiai-*pinter*) dan Kiai Bashal (kiai-fikih). Bahkan khusus Kiai Thusan, misalnya, popularitasnya jauh melampaui kedua kiai yang disebutkan terakhir. Di samping dari segi *nasab* (karena dia adalah menantu seorang kiai besar yakni Kiai Mujur), Kiai Thusan juga dikenal oleh masyarakat tempat penelitian sebagai kiai yang luas pengetahuan agamanya serta memiliki akses di tingkat nasional.

Dengan cukup kuatnya jaringan dan intensitas hubungan antarkiai sehingga kiai-kiai yang sebenarnya belum terlalu tinggi derajat dan kharisma kekiaiannya, maka pengaruh dan popularitasnya akan ikut terangkat pula berkat kharisma kiai-kiai lainnya yang lebih tinggi kharismanya. Jadi, dengan keterlibatan aktif para kiai di tempat penelitian baik di organisasi NU maupun di RMI di samping mempererat hubungan antarkiai, juga sekaligus turut memperkuat status mereka sebagai pemuka masyarakat dan anutan umat.

Di luar jaringan organisasi, para kiai di tempat penelitian juga menjalin hubungan akrab sebagai sesama kiai dan antarkeluarga kiai. Ada semacam tradisi saling *sowan* antarkiai terutama dalam momen-momen tertentu, baik yang bersifat keluarga maupun sosial-keagamaan dan kemasyarakatan. Juga dengan cara perkawinan antaranak keturunan mereka. Dengan demikian, bahwa dalam komunitas kiai di tempat penelitian membentang suatu jaringan yang

kuat sehingga solidaritas dan keterikatan sosial antarmereka terasa begitu kental dan kuat.

Lalu, bagaimana hubungan antara kiai dengan kalangan pemerintah kelurahan atau elit formal setempat? Kalau kiai bisa disebut sebagai pemimpin umat dan pemuka masyarakat, maka pejabat pemerintah (lurah atau camat) disebut sebagai elit formal masyarakat. Kiai, dalam konteks ini, disebut elit agama karena "wilayah kekuasaannya" lebih pada masalah-masalah keagamaan, etika dan moral. Sedangkan pejabat pemerintah, lurah dan perangkat-perangkatnya, tempat penelitian disebut elit formal karena, dalam kenyataannya, status mereka berikut peran yang dimainkannya lebih pada masalah formal administrasi pemerintahan serta aktifitas keseharian, tugas dan tanggung jawabnya, terpusat pada persoalan fisik dalam proses pembangunan. Dan yang penting keberadaan dan kemunculannya sebagai elit formal tersebut lebih karena diangkat dan disahkan oleh negara. Jadi, sumber legitimasinya adalah Surat Keputusan (SK) dari pemerintah. Dengan demikian, tidak karena dipilih oleh masyarakat setempat.

Dalam kenyataan, antara "kubu" kekuasaan/kepemimpinan tersebut tidak menampakkan konflik (terbuka) selama antara keduanya tidak saling mengintervensi, sehingga hubungan antara elit agama atau para kiai dengan elit formal setempat tidak pernah memunculkan suatu masalah yang berekses pada "konflik" kepentingan, biarpun antara keduanya ada kecenderungan "bersebelahan". Namun demikian, di satu sisi, elit agama atau kiai sangat

menghargai posisi, berbagai prakarsa dan aktivitas-aktivitas yang dilaksanakan elit formal atau pemerintah setempat. Di sisi lain, kalangan elit formal juga sangat memahami status dan keberadaan elit agama dan tak pernah melakukan intervensi ke masalah-masalah keagamaan dan keumatan lainnya yang memang, dalam tradisi setempat, lebih merupakan "ladang garapan" dan pusat komitmen sehari-hari para kiai.

Di atas permukaan, antara elit agama dengan elit formal/pemerintah tampak terjalin hubungan yang baik dan harmonis. Dari kalangan pemerintah selalu ada usaha untuk *sowan* ke elit agama. Sedangkan para elit agama pun acapkali juga berkenan jika diundang pihak elit formal/pemerintah dalam berbagai acara dan kesempatan. Dengan demikian, pada dasarnya, di tempat penelitian, kendatipun seolah ada dua "kubu" kekuasaan/kepemimpinan, yakni elit agama atau kiai dengan elit formal/pemerintah, namun antara keduanya tidak saling menghambat kepentingan masing-masing apalagi saling menafikan. Sebab, mereka sudah saling menyadari status, keberadaannya dan peran masing-masing sejak dulu.

Kenyataan di tempat penelitian menunjukkan, elit formal seperti lurah dan perangkat pemerintah kelurahan lainnya (ataupun camat dan aparat kecamatan) memandang elit agama sebagai tokoh utama yang tak dapat dianggap kecil atau dinomorduakan. Hal ini tampak jelas baik dengan adanya tradisi *sowan* dari elit formal kepada elit agama, maupun persepsi elit formal itu sendiri terhadap para kiai. Elit formal, misalnya, mempersepsikan kiai

sebagai seseorang yang memiliki kelebihan, keistimewaan, bahkan "kesaktian" tertentu yang tidak ditemukan pada orang lain. Dalam pengakuan seorang pemimpin formal setempat, tak jarang dirinya *ndredeg*, tanpa tahu sebabnya ketika berhadapan dengan seorang kiai. Acapkali pula elit formal merasa sangat heran dan kagum betapa seorang kiai mampu memobilisasi begitu rupa warga masyarakat dalam suatu hajatan. Hal ini, misalnya, terungkap jelas dari pengakuan seorang mantan Lurah setempat yang menyatakan:

*"waduh, ya apa ya, wong kiai itu saya lihat sangat hebat. Beliau-beliau itu, dalam pengalaman saya selama delapan tahun menjadi Lurah di Sagento, tidak pernah disepelekan oleh siapa pun. Saya sendiri adalah orang yang paling sering sowan ke kiai. Sungguh, saya merasa tidak mampu menjalankan tugas dengan baik tanpa bantuan para kiai. Kalau ada orang yang menilai bahwa saya cukup berhasil sebagai Lurah di Sagento karena menjabat cukup lama, terus terang saja saya merasa sangat dibantu oleh para kiai. Setiap akan ada proyek pembangunan yang berkaitan langsung dengan masyarakat apalagi memerlukan partisipasi masyarakat, saya merasa wajib hukumnya untuk sowan dan minta restu kepada para kiai. Saya tidak bisa membayangkan bagaimana bisa menggerakkan partisipasi masyarakat tanpa didukung oleh para kiai. Terus terang saja, saya lebih banyak berbicara dengan kiai ketimbang dengan LKMD. Wong LKMD itu cukup diberitahu saja kok, nggak ada masalah".*

Ketika kiai-kiai menggerakkan masyarakat kegiatan tertentu selalu disambut dengan baik oleh warga masyarakat. Ketika elit formal ingin mendapat dukungan luas dan mengharapkan partisipasi masyarakat dalam suatu aktifitas pembangunan, maka dukungan dan legitimasi elit agama atau para kiai menjadi begitu penting. Kenyataannya, seperti diakui seorang elit formal, berbagai kegiatan pembangunan yang mendapat dukungan dan restu kiai selalu disambut

dengan baik oleh masyarakat, dan partisipasi masyarakat pun mampu dibangkitkan. Hal ini tampak jelas dalam pelaksanaan berbagai proyek pembangunan (fisik) oleh pemerintah kelurahan setempat. Misalnya, dalam membangun *gapuro*, memperbaiki jalan kampung dan saluran air, membangun jembatan dan sebagainya. Bagaimana kiai menggerakkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan yang dilaksanakan pemerintah kelurahan? Seorang kiai sepuh tempat penelitian menyatakan:

*“bukti bahwa kita mendukung kegiatan-kegiatan pembangunan di mana setiap kegiatan-kegiatan itu diadakan dan dianggap memerlukan bantuan, misalnya tenaga, kita mengumumkannya lewat pengeras suara yang ada di masjid di lingkungan pondok ini kepada para santri agar mereka pada hari ini jam sekian dan sebagainya untuk ikut kerja bakti atau apa begitu di tempat kegiatan itu diadakan. Kalau pengumuman itu juga didengar oleh warga sekitar di luar lingkungan pondok, lantas mereka ikut beramai-ramai memberikan bantuan ya alhamdulillah”. Yang jelas kita selalu mendukung semua kegiatan yang membawa kemaslahatan umat. Membangun jembatan, memperbaiki jalan, selokan, saluran air dan sebagainya juga perbuatan maslahat, dan itu juga untuk kepentingan bersama. Tetapi kita juga tidak akan mentolerir kegiatan-kegiatan yang dianggap lebih besar mudharat ketimbang manfaatnya.*

Selanjutnya, dapat dikemukakan, bahwa ada kecenderungan kuat di dalam masyarakat setempat, di mana dengan munculnya kiai-kiai yang memiliki derajat pengaruh yang jauh melampaui batas geografis desanya justru semakin memprkuat dan memperkokoh keberadaan kiai-kiai lainnya yang derajatnya pengaruh kekiaiannya bersifat lokal. Hal ini tidak saja tampak bagaimana warga masyarakat memandang dan memposisikan para kiai, melainkan juga membentuk sikap dan pandangan kalangan elit formal di tempat penelitian khususnya dan

Kecamatan Gajayana umumnya. Elit formal setempat, memandang dan memposisikan para kiai sebagai pemimpin umat dan figur anutan serta sangat berpengaruh. Karena itu, sikap elit formal terhadap para kiai adalah menjunjung tinggi serta menjadikannya tempat berkonsultasi menyangkut berbagai urusan yang dilaksanakan pemerintah setempat. Di sinilah kemudian terlihat kenyataan di mana elit formal senantiasa menjalin hubungan baik dengan para kiai. Maka tradisi *sowan* pun mengedepan dari elit formal kepada para kiai. *Sowan* kepada kiai oleh elit formal, dalam kenyataan bukan sekedar menjaga hubungan baik dan bersilaturrehmi biasa melainkan tak jarang untuk meminta petunjuk, berkonsultasi dan memohon restu kiai menyangkut berbagai aktivitas pembangunan dan pemerintahan yang dilaksanakannya. Hal ini dapat ditelusuri dari pengakuan seorang mantan Kepala Desa dan juga Lurah pertama di tempat penelitian yang asli penduduk setempat. Dikatakannya:

*"ora ono sing mlaku lek kiai ora setuju. Pengalaman saya sejak menjadi Kades di tahun 70-an sampai diangkat menjadi Lurah pertama di sini, saya selalu bekerja sama dengan kiai. Kerja sama itu memang tidak resmi. Saya katakan tidak resmi karena kiai-kiai itu kan nggak pernah duduk di lembaga-lembaga desa LMD dan LKMD, juga tidak ada semacam kesepakatan formal apalagi tekanan agar pemerintah desa (sekarang kelurahan) selalu bekerja sama dengan kiai. Kerja sama saya dengan kiai itu bentuknya biasanya saya yang sowan ke rumah-rumah beliau di pondoknya. Sowan saya ke sana memang tidak semata-mata untuk kepentingan desa tapi untuk hal-hal lain yang kadang-kadang nggak ada hubungannya dengan kepentingan, tapi yang paling sering saya ke sana dalam rangka kepentingan desa atau kelurahan. Juga, saya pun seringkali mengundang kiai-kiai itu dalam setiap kegiatan-kegiatan resmi baik ketika saya menjadi Kades maupun setelah menjadi Lurah. Beberapa proyek yang akan kita laksanakan selalu kita bicarakan dengan kiai, walaupun tidak dengan semua kiai melainkan dengan kiai-kiai tertentu. Tapi biasanya dengan beliau yang paling sepuh dan yang paling*

*punya pengaruh. Kalau sudah begitu biasanya yang lain-lain memberikan dukungan sendirinya.*

Sementara itu, elit formal yang kurang mengindahkan keberadaan dan peran elit agama atau para kiai hampir bisa dipastikan tidak atau sangat kurang mendapat perhatian dan dukungan dari masyarakat setempat. Bahkan, di tingkat yang agak ekstrim, ketidaksukaan elit agama, para kiai, terhadap penampilan dan perilaku seorang pemimpin formal dapat berakibat kurang baik bagi kedudukan yang bersangkutan. Misalnya, hanya akan bertahan beberapa saat saja dalam memegang jabatannya. Fenomena ini paling tidak tampak jelas dalam kasus seorang Kepala Kelurahan setempat yang hanya menjabat tak lebih dari dua tahun. Terhadap kasus ini, seorang tokoh pemuda yang juga keluarga seorang kiai yang sangat disegani setempat mengungkapkan:

*"Pak Pulan itu cuma menjabat dua tahun di sini, bukan tidak kerasan tapi nggak disukai oleh warga masyarakat di sini. Beliau memang sering menjadi bahan omongan yang menjurus ke fitnah. Tapi itu sebetulnya bukan sekedar omong kosong, sebab hampir semua orang juga tahu bagaimana tindakan pak Pulan itu dalam memimpin kelurahan. Maaf saja, orang sini menyebutnya kebanteren dan sok kuasa, bahkan cenderung meremehkan orang lain. Wah, banyak orang tersinggung, termasuk para kiai. Kita memang nggak mau ribut-ribut. Para kiai akhirnya punya inisiatif untuk melaporkannya ke atas. Alhamdulillah, para petinggi di sana mau memahami aspirasi masyarakat sini. Akhirnya beliau diganti.*

Kasus serupa juga menimpa seorang Camat (Gajayana). Sang Camat hanya memegang jabatan sebagai Kepala Wilayah Kecamatan kurang lebih tiga bulan. Ada apa gerangan? Inilah pengakuan seorang kiai yang kebetulan

rumahnya cukup dekat dengan Kantor Camat setempat. Beliau menyatakan:

*“ah, wong dia itu sombong, kayak pintar-pintaro dewe. Dia menganggap semua orang di sini di bawah dia, sehingga bisa berbuat apa saja dan berkuasa seenaknya. Ya, sebetulnya nggak baik membicarakan kejelekan orang lain, tapi kalau itu agar menjadi pelajaran dan tidak untuk terlang kembali saya kira nggak apa-apa. Kita sangat mengharap orang yang tampil sebagai pemimpin itu rendah hati, akhlaqnya baik, moralnya terpuji, menghargai semua orang, memperhatikan kepentingan bersama. Pemimpin itu kan pembawa amanat. Ya amanat Tuhan, ya amanat rakyat. Karena itu jangan disalahgunakan. Kalau pemimpin sudah tak bisa dipercaya untuk membawa amanat dengan baik, ya buat apa. Silahkan menyingkir dari sini.*

Dalam kedua kasus yang menimpa elit formal tersebut, para kiai memang tak meributkannya secara terbuka apalagi bersikap konfrontatif yang dapat diketahui secara luas oleh kalangan publik, melainkan dengan mendatangi pejabat yang berwenang sebagai atasan elit formal yang dimaksud. Ketidaksukaan elit agama atau para kiai terhadap penampilan dan perilaku pemimpin formal tersebut sekaligus pula dengan cepat mempengaruhi sikap masyarakat terhadap pemimpin formal yang bersangkutan. Sebaliknya, jika seorang pemimpin formal bertahan cukup lama memegang jabatannya merupakan indikasi bahwa itu disukai dan direstui oleh elit agama, para kiai, setempat. Hal yang disebutkan terakhir nampak jelas dalam beberapa kasus Kepala Desa, Kepala Kelurahan dan Camat yang pernah menjabat cukup lama di Sagento ataupun Gajayana.

### 4.2.3. Sosok Elit Agama dan Elit Informal Lainnya di Tempat Penelitian

#### 4.2.3.1. Sosok Elit Agama

##### 1. Kiai Thusan

Dia, satu dari tiga kiai Sagento yang tidak memiliki pondok pesantren, tapi alumni beberapa pondok pesantren Jawa Timur, seangkatan dan teman sepondok Kiai Abdul Wani, Paiton, Probolinggo (kini salah seorang Ketua Tanfidiyah PBNU) ketika *nyantri* di Kediri. Kiai kelahiran Tuban 1936 ini adalah menantu (alm.) Kiai Mujur (alumni pesantren Bangka, Sagento, yang kemudian dikenal sebagai salah seorang elit politik nasional, sempat menjadi Wakil Ketua MPR/DPR, dan pernah menjabat Ketua PBNU).

Walaupun tidak memiliki pondok, dalam pengertian tradisional atau konvensional, namun Kiai Thusan justru sangat disegani di kalangan para kiai di Sagento dan bahkan merupakan figur utama dalam komunitas kiai setempat. Kiai, yang juga Rektor sebuah Universitas milik NU, ini dikenal cerdas di mana keluasan dan kedalaman ilmu agamanya tak diragukan lagi. Selain itu, dia juga punya perhatian kuat terhadap perkembangan kebudayaan. Beberapa penelitian bidang ini pernah dilakukannya. Juga menulis beberapa buku tentang agama dan pembangunan dari perspektif budaya.

Saat ini Kiai Thusan menjabat Wakil Rois Aam Majelis Syuriah PBNU dan pada periode sebelumnya sebagai salah seorang Ketua Tanfidiyah PBNU yang membidangi masalah internasional. Karena kedudukannya di PBNU itulah, agaknya kiai yang juga Ketua Yayasan Ma'arif Gajayana ini, kerap kali

melakukan lawatan ke luar negeri, khususnya ke negara-negara Timur Tengah dan Asia lainnya, baik untuk studi perbandingan maupun menghadiri seminar-seminar internasional.

Barangkali, bisa dibilang unik, bahwa kiai yang sangat dekat dengan Gus Dur ini (kendati menurutnya dalam hal aqidah banyak kurang sepaham dengan Gus Dur) tapi juga aktif di Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI), organisasi yang justru "berseberangan" dengan Gus Dur karena dinilainya bermuatan sektarian. Di ICMI Pusat, Kiai Thusan kini adalah salah seorang anggota Dewan Pakar, setelah pada periode sebelumnya anggota Dewan Penasehat ICMI Orwil Jawa Timur.

Karena itu, di kalangan komunitas cendekiawan di Indonesia, baik muslim maupun non muslim Thusan bukanlah seorang yang asing. Sebab, selain dia akrab dan bisa melebur dengan baik dari berbagai kalangan cendekiawan, juga acapkali tampil sebagai pembicara dalam seminar-seminar berbagai level.

## **2. Kiai Bashal**

Di jalan raya (utama) Gajayana yang menghubungkan antara Malang dengan Surabaya, berdiri "angker" sebuah pesantren tepat di jantung kegiatan ekonomi dan bisnis Gajayana. Gedung utama pesantren ini tegak di antara dan berhimpitan dengan bangunan toko dan kantor sebuah Bank seakan ingin menyatakan dirinya "akrab" dengan aktivitas-aktivitas duniawi lainnya.

Sekaligus menunjukkan betapa dirinya ingin tampil sebagai pejuang nilai dan penegak syariat agama justru di tengah-tengah hiruk-pikuk dan hingar-bingarnya kehidupan masyarakat yang kian sekuler dan kerap kali lepas kendali.

Pesantren itu adalah Pesantren Ilmu Al-Qur'an (PIQ), sebuah pesantren yang didirikan, dipimpin dan diasuh oleh seorang kiai terkemuka di Jawa Timur. Dia adalah Kiai Basal. Kiai, ahli tasawuf kelahiran Gajayana, ini dikenal luas di Jawa Timur dan merupakan salah seorang kiai yang banyak dirujuk. Beliau sampai saat ini juga Ketua Ta'mir Masjid Agung, Malang.

Karena kemampuannya yang tidak diragukan dibidang *tajwid* Al-Qur'an, sehingga Kiai Bashal, di kalangan komunitas kiai dan ulama umumnya selalu dikedepankan sebagai anggota Majelis Hakim dalam berbagai *event* Musabaqoh Tilawatil Qur'an (MTQ) sampai ke tingkat nasional. Bahkan pernah diundang ke Malaysia sebagai Majelis Hakim dalam kegiatan MTQ tingkat dunia.

Kiai Bashal mendirikan PIQ pada awal 1960-an sebagai basis da'wah dan penyepuhan kharisma kekiaiannya. Di Sagento, dia kini dianggap sebagai kiai *sepuh* yang berkharisma tinggi dan sangat disegani baik oleh umat Islam maupun pemerintah.

### 3. Kiai Aman

Pria kelahiran Ponorogo 1927 ini adalah pendiri, pemimpin dan pengasuh pondok pesantren Nurul Huda, Sagento. Saat ini pesantren Kiai Aman

adalah salah satu yang terbesar di Gajayana dengan ribuan santrinya yang berasal dari berbagai daerah di Jawa Timur, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jakarta, dan juga Kalimantan. Di organisasi NU, Kiai Manan sampai saat ini menjabat ketua Syuriah MWC Gajayana.

Popularitas dan pengaruh kiai *sepuh* yang kharismatik ini tidak saja di kalangan masyarakat Gajayana dan daerah lain di Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Kalimantan, tapi juga di kalangan pemerintah di Kabupaten Malang. Karena itu dia sering diundang berceramah dalam berbagai kesempatan oleh pejabat-pejabat pemerintah Kabupaten Malang.

Berbagai acara sosial-kemasyarakatan di Sagento ataupun Gajayana akan terasa lengkap dan memberikan makna tersendiri bagi masyarakat setempat jika berkenan dihadiri oleh Kiai Aman.

#### 4. Kiai Aksyar

Dia adalah pendiri dan pengasuh pesantren Madrasatul Qur'an Assalafiyah. Kiai kelahiran Gajayana 1939 ini terkesan sebagai seorang yang "kontroversial" karena pemikiran-pemikirannya agak "nyeleneh" dari *mainstream* tradisional Gajayana. Karena itu, ada sementara warga Gajayana yang memandang bahwa itu justru mencerminkan potensi "kewalian" yang dimilikinya. Di kalangan masyarakat Gajayana dan bahkan beberapa daerah di Jawa Timur, Kiai Kholiq bukanlah seorang yang asing. Hari-harinya selalu sibuk dengan urusan ceramah dan pengajian di berbagai tempat di Malang dan

daerah-daerah lain di Jawa Timur.

### 5. Kiai Boleh

Kemunculannya sebagai kiai kurang lebih sama dengan Kiai Thusan yakni bukan karena memiliki pondok pesantren dan bukan pula pengajar di pondok pesantren. Dia diberi predikat kiai oleh masyarakat setempat karena kapasitasnya dibidang ilmu agama cukup memadai.

Dia sebenarnya adalah seorang perantau di Sagento datang dalam usia remaja awal dari daerah reog Ponorogo dan lahir di sana tahun 1933.

Kiai Boleh, pensiunan pegawai Departemen Agama Kabupaten Malang, ini dalam perjalanan kariernya sebagai pemuka masyarakat aktivis NU dan politisi membuktikan bahwa dia adalah orang yang cukup disegani dan patut diperhitungkan. Di organisasi NU, dia pernah menjabat Ketua Lembaga Ma'arif Kabupaten Malang, dan saat ini sebagai anggota Syuriah MWC NU Majapahit. Juga sebagai ta'mir masjid *Jami'* (masjid besar) Gajayana.

Dalam karier politiknya, Kiai Boleh sempat menjadi anggota DPRD Kabupaten Malang dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP) pada awal kemunculan partai yang semula berlambang ka'bah itu hasil fusi partai-partai Islam pada awal 1970-an. Akan tetapi, setelah NU kembali ke Khitthah 1926 lewat Mu'tamar Situbondo pada tahun 1984 dan tak ada kaitannya secara organisatoris dengan PPP, kiai Burhanuddin pun menyatakan diri mundur dari PPP. Di masa pensiunnya kini justru diangkat sebagai anggota Dewan Pembina

Golkar Kabupaten Malang atas desakan pejabat-pejabat penting di Pemerintah Daerah Kabupaten Malang.

Sebagai pengurus *ta'mir* masjid *Jami'* Sagento, kiai Boleh aktif dalam kegiatan da'wah Islamiyah dan selalu membina forum-forum keagamaan di Sagento seperti: Majelis-majelis *ta'lim*, kelompok-kelompok *tahlilan*, *sema'an Al-Qur'an*, *jama'ah istighosah*, fatayat, muslimat, dan sebagainya.

#### **6. Kiai Darman**

Kiai yang sudah semakin sepuh ini memang tidak begitu terkenal dalam radius masyarakat yang lebih luas, tapi bagi penduduk Gajayana khususnya Sagento beliau sangat dihormati sebagai pemimpin umat yang bijaksana dan humanis. Beliau adalah seorang kiai yang sampai saat ini masih sangat *disowani* baik oleh anggota masyarakat (umat Islam) Sagento maupun oleh pemimpin formal setempat. Oleh karena usianya yang semakin beranjak tua, beliau tak lagi aktif berceramah di luar kecuali hanya mengasuh santri-santri yang ribuan jumlahnya di pondok pesantren miliknya.

#### **7. Kiai Musim**

Dia adalah pemimpin dan pengasuh pewaris pesantren Bangka yang pernah punya sejarah besar itu. Kiai, yang kini berusia 69 tahun, ini adalah menantu Kiai Romawi Thoha (putra Kiai Muhammad Thoha, pendiri pesantren Bangka di akhir abad ke-19). Pesantren Bangka yang dipimpinnya

kini memang terasa lebih kecil dibanding pesantren-pesantren lainnya di Gajayana. Mungkin, karena manajemen organisasinya yang kurang mendukung.

Kiai Musim aktif di *jam'iyah* NU Gajayana dan turut membina organisasi-organisasi yang berada di dalam lingkaran *jam'iyah* NU seperti Fatayat, Muslimat, Gerakan Pemuda Anshor, IPNU, IPPNU, serta majelis-majelis *ta'lim*.

### 8. Kiai As'ari

Satu lagi, pemimpin umat di Gajayana yang berpredikat kiai yang tidak memiliki pondok pesantren. Dia adalah Kiai As'ari: alumni Pondok Pesantren Moderen Gontor Ponorogo. Pria kelahiran Kediri tahun 1939 dan ayah 7 orang anak ini, saat ini adalah Ketua Tanfidiyah MWC NU Gajayana. Juga, aktif di Yayasan Pendidikan Maarif Gajayana.

Kiai kharismatik yang luas dan dalam pemahaman agamanya ini dikenal sebagai "singa" podium yang selalu diundang berceramah dalam acara-acara besar sosial-keagamaan di desa-desa di wilayah Kecamatan Gajayana.

Sebagai pimpinan *jam'iyah* NU setempat, Kiai As'ari sangat aktif menghadiri sekaligus membina lembaga-lembaga sosial-keagamaan, mulai dari majelis-majelis *ta'lim*, kelompok-kelompok *tahlilan* sampai ke kalangan Pemuda Anshor, IPNU, IPPNU, Fatayat dan Muslimat.

#### 4.2.3.2. Sosok Elit Informal Non-Agama

Kelompok elit informal di luar elit agama yang ditampilkan dalam penelitian ini adalah elit ekonomi, elit wanita dan elit pemuda. Ketiga kelompok elit informal ini memiliki peran masing-masing sesuai lingkup kelompoknya. Peran yang dimainkan elit-elit ini dalam masing-masing kelompok atau dalam mempengaruhi anggota kelompoknya lebih dalam konteks kehidupan sosial, keagamaan dan beberapa aktivitas pembangunan setempat.

Elit informal yang non elit agama ini, menempatkan elit agama atau para kiai sebagai figur anutan bagi mereka. Dengan kata lain, elit agama atau para kiai adalah tokoh rujukan utama bagi mereka. Karena itu mereka juga selalu dekat dengan para kiai. Kelompok elit non-agama memandang elit agama atau para kiai sosok manusia yang luar biasa. Hal ini tampak dari ucapan-ucapan mereka tentang kiai seperti: 1) Kiai adalah pewaris para Nabi; 2) Kiai adalah guru bagi kami; 3) Kiai adalah orang yang selalu dimintai restu; 4) Kiai menyimpan sesuatu yang tersembunyi; 5) Kiai memiliki sesuatu yang kita "nggak ngerti"; 6) Kiai memiliki kelebihan dan keistimewaan tertentu; 7) Kiai adalah orang yang memiliki karomah. Di samping itu, elit informal non-agama acapkali *sowan* dan menanyakan berbagai masalah kepada elit agama atau para kiai.

Berikut ini dideskripsikan sosok elit informal di luar atau non elit agama yang terdiri dari elit ekonomi, elit wanita dan elit pemuda.

### **1. Haji Mamad**

Dia termasuk elit ekonomi, karena di samping berhasil tampil sebagai pengusaha muslim pribumi yang sukses, juga disegani oleh kalangan pengusaha lainnya di Gajayana. Dia dianggap oleh para pedagang sebagai orang yang dituakan. Karena itu, dia dipilih oleh kalangan pedagang untuk anggota Komisi 7 (Panitia Pembangunan Pasar Gajayana) yang bertugas antara lain melakukan distribusi bedak-bedak kepada para pedagang di pasar.

Pedagang tekstil ini adalah lulusan PGA 6 Tahun, menantu H. Anwar, seorang pejuang 1945 di daerah Malang. Mamad, di kalangan penduduk Sagento dikenal sebagai pedagang yang dermawan dan taat beragama. Dia pun sangat dekat dengan warga masyarakat lainnya di Sagento termasuk dengan para pedagang kecil di Gajayana. Mamad yang mantan aktivis Pemuda Anshar Gajayana ini, termasuk anggota pembangunan Masjid Jami' Gajayana.

### **2. Haji Johan**

Lulusan SMTA bapak lima orang anak ini, dulu pernah mencalonkan diri sebagai Kepala Desa bersama H. Muntarri. Dia memang tak terpilih, tapi dia kemudian justru lebih membuktikan kemampuannya di bidang perniagaan. Inilah yang mengantarkannya sebagai pedagang yang sukses di Gajayana.

Johan sampai kini adalah aktivis organisasi sosial kemasyarakatan setempat. Bahkan pernah aktif sebagai pengurus Golkar Kabupaten Malang. Di samping sebagai pedagang, Johan, kini juga aktif dalam bidang sebagai

pengelola sebuah lembaga pendidikan di Sagento. Dia dekat dengan para kiai, juga disegani oleh kalangan pedagang di pasar Gajayana.

### 3. Haji Syukur

Menantu Haji Johan ini sebenarnya adalah mantan aktivis Pemuda Muhammadiyah. Bapak tiga orang anak ini dikenal sebagai pengusaha muda sukses dan energik. Di tengah kesibukan berbisnis Syukur juga gemar dengan dunia olahraga. Dia adalah salah seorang pembina kegiatan-kegiatan olahraga di Sagento. Dan kini dia tercatat sebagai pengurus kesebelasan Tumapala Putra, Gajayana. Meski hanya lulusan SMTA, Syukur, di samping memiliki *feeling* bisnis yang tajam juga memiliki wawasan cukup luas dalam berbagai hal termasuk di bidang keagamaan. Karena itu, menyangkut kepentingan pedagang di Gajayana, Syukur senantiasa terlibat di dalamnya.

### 4. Haji Amjad

Sebaya dengan Syukur, Amjad seorang pedagang sukses yang diperhitungkan di kalangan masyarakat Sagento khususnya dan Gajayana umumnya. Dia adalah mantan aktivis berbagai organisasi sosial kemasyarakatan di Gajayana. Alumni SMTA yang sedang naik daun ini saat ini juga turut aktif mengelola lembaga pendidikan di Sagento.

### **5. Ibu Hj. Mumpuni**

Perempuan yang kini berusia 60 tahun ini adalah seorang ibu dari sepuluh orang anak yang semuanya sukses. Dia isteri Haji Muntarri, mantan Kepala Desa dan Lurah Sagento, yang dikagumi dan sangat disegani oleh kaum ibu di Sagento. Sebelum suaminya menjabat Kades dan Lurah, Nyonya Muntarri sudah lama aktif di organisasi Muslimat Gajayana. Ketika suaminya menjabat Kades dan Lurah kegiatannya di Muslimat tak ditinggalkan walaupun dia cukup sibuk di organisasi PKK Sagento. Itu pun dia masih pula aktif sebagai pembina Kelompencapir Kendedes, Gajayana. Bahkan berkat ketekunannya, Kelompencapir Kendedes sempat meraih prestasi gemilang tingkat Jawa Timur. Sekaligus juga mewakili Jawa Timur di tingkat nasional.

Lebih dari itu, perempuan aktifis dan merupakan elit wanita setempat ini, adalah juga seorang pedagang yang sukses pula. Sampai saat ini di samping berdagang berbagai macam barang, juga memberi kursus rias pengantin.

### **6. Masithah Zamas**

Dia termasuk elit wanita di Sagento. Lulusan PGA 6 Tahun ini, bekerja sebagai guru di sebuah sekolah menengah negeri di Gajayana. Sejak muda sudah aktif di berbagai organisasi sosial kemasyarakatan di lingkungan kaum *nahdliyin*. Kini selain aktif sebagai pengurus Muslimat setempat, juga aktif sebagai pengurus LKMD dan PKK di Kelurahan Sagento. Dia dipandang sebagai seorang yang sholehah di kalangan ibu-ibu Sagento khususnya dan

Gajayana umumnya. Walau berstatus sebagai guru, Masithah Zamas - ibu empat orang anak ini - adalah juga pedagang yang energik dan tekun.

### **7. Khamidah**

Agak sulit mencari orang seperti Khamidah di Sagento. Isteri seorang pedagang alat-alat elektronik ini, bukan saja seorang mantan aktivis organisasi IPPNU, tetapi juga seorang muslimah yang memiliki jiwa seni. Karena itu dia sangat fasih melantunkan lagu-lagu *qasidah* (moderen). Saat ini, Khamidah, selain aktif di organisasi Fatayat Sagento, membina *qasidah* moderen, juga hari-harinya sibuk dengan berbagai kegiatan di lembaga Mubarrot NU Gajayana.

### **8. Haji Fandil**

Dia tampil sebagai elit pemuda di Sagento dan Kabupaten Malang, bukan semata-mata kerana dia menantunya Kiai Ahmad Nusa (alm.), yang sangat terkenal dan begitu disegani di Gajayana, melainkan lebih karena kapasitas diri sebagai seorang intelektual muda NU yang cerdas. Fandil adalah pemuda aktivis yang kini menjadi Ketua GP Anshor Kabupaten Malang. Pendidikan yang pernah ditempuh Fandil cukup meyakinkan. Dia adalah sarjana hukum dari Universitas Brawijaya. Selanjutnya meneruskan ke pendidikan notariat di Universitas Airlangga untuk memperkuat basisnya sebagai seorang notaris yang ditekuninya hingga kini. Ayah tiga orang anak ini, dalam usia yang masih muda telah meraih sukses di bidang ekonomi. Dia, oleh masyarakat

setempat dipercaya menjadi Ketua Panitia Pembangunan Masjid Jami' Gajayana.

### 9. Modim

Keberhasilan Modim sebagai pemuda yang diperhitungkan di kalangan kaum muda Sagento berawal dari kemampuannya dalam organisasi sosial kemasyarakatan. Dia mantan aktivis IPNU, yang kini aktif di GP Anshor Gajayana dan di *jam'iah* NU setempat. Modim pun pernah menjadi pengurus LKMD Kelurahan Sagento.

### 10. Muas

Di kalangan masyarakat Sagento dan Gajayana, pemuda Muas (37 tahun) adalah seorang *Gus*, karena dia adalah putra seorang kiai terkemuka di Gajayana yakni (alm.) Kiai Ahmad Nusa. Saat ini dia masih duduk sebagai anggota DPRD Kabupaten Malang untuk Fraksi PPP. Sarjana Muda IAIN Sunan Ampel Malang yang kini tengah merampungkan studinya di Universitas Wishnuwardhana ini, tampil sebagai elit pemuda bukan semata-mata karena dia seorang *Gus*, melainkan dia juga pemuda yang berotak cerdas dan cakap dalam berbicara. Ayah dua anak yang juga adik ipar Kiai Thusan ini amat disegani kalangan kaum muda baik di Sagento khususnya maupun di Gajayana umumnya.

### **4.3. ELIT AGAMA DI TEMPAT PENELITIAN SESUDAH DIBERLAKUKANYA UU NOMOR 5/1979**

#### **4.3.1. Status dan Peran Elit Agama Setelah Berlakunya UU Nomor 5/1979**

Dalam latar dan konteks masyarakat tempat penelitian, seperti telah berulang kali disinggung di muka, elit agama memiliki status penting di mata masyarakat setempat. Keberadaan kiai berikut tradisi kegiaian sudah melembaga sejak lama di tempat penelitian, atau kurang lebih sejak awal abad dua puluh. Karena itu, memahami keberadaan dan peran elit agama di tempat penelitian, dalam konteks apa pun, adalah memahami kiai dan tradisi kegiaian itu sendiri.

Sementara, Sagento – tempat penelitian -- sendiri selain sebagai pusat kota, sekaligus ibukota Kecamatan, dan pusat aktivitas ekonomi Gajayana yang ditandai dengan pasar serba ada dan toko-toko yang lengkap dan moderen serta kegiatan-kegiatan ekonomi lainnya. Sagento juga merupakan kaumannya Gajayana. Di sinilah terdapat masjid besar Gajayana, Masjid *Jami'*. Begitu pula, lebih dari separuh pondok pesantren di Kecamatan Gajayana berada di Sagento. Juga, kiai-kiai terkemuka dan sangat dihormati baik di kalangan NU maupun masyarakat luas pada umumnya mengumpul di Sagento atau paling tidak berasal dari Sagento.

Kiai-kiai itu, beberapa di antaranya tampil sebagai tokoh nasional seperti (alm.) Kiai Mujur, lalu Kiai Sukma, Kiai Thusan dan Kiai Bashal. Kalau Kiai Mujur dan Kiai Sukma dalam perjalanan karir dan hidupnya lebih

banyak di Jakarta. Sementara Kiai Thusan, kendati sebagai tokoh berlevel nasional dan menjadi pengurus Syuriah PB NU, namun tetap tinggal di Sagento sampai saat ini. Begitu pula Kiai Bashal, pendiri dan pengasuh Pesantren Ilmu Al-Qur'an (PIQ) Gajayana, juga menetap di Sagento.

Sebagai kauman, Sagento sesungguhnya adalah sebuah "kampung santri", sebuah *religious society* yang memancarkan kesan sejuk dan damai. Ia kental dengan tradisi-tradisi keagamaan seperti tradisi *tahlilan*, *sema'an Al-Qur'an*, pengajian majelis *ta'lim*, *istighosah*, pengajian umum dan lain-lainnya yang terus mengalun sebagai denyut utama dalam masyarakat setempat. Dan, hampir bisa dikatakan bahwa seluruh penduduk Sagento adalah umat NU yang taat; taan pada ajaran agama dan taat pada orang yang disebut guru (dalam hal ini kiai).

Walaupun penduduk Sagento memiliki ciri-ciri sebagai masyarakat moderen (sebagaimana telah dilukiskan di muka), namun penghormatannya kepada kiai masih tetap tinggi dan kuat. Karena itu, tradisi kekiaian masih cukup kuat dalam struktur masyarakat setempat. Artinya, selain kiai di posisikan sebagai anutan masyarakat dalam urusan syari'at agama serta etika dan moral. Juga masyarakat menempatkan para kiai sebagai "pelindung" dan tempat bersandar secara sosial dan kultural. Dalam konteks sedemikian ini, warga masyarakatlah yang acapkali datang dan *bersilaturrahim* ke kiai-kiai dan pemimpin-pemimpin pesantren. Datang dan *bersilaturrahim* ke kiai ini, dalam tradisi setempat, lebih dikenal dengan istilah *sowan*. Dan memang,

*sowan* ke kiai-kiai sudah menjadi tradisi dan melembaga sejak dahulu di tempat penelitian. Sampai sekarang pun tradisi *sowan* itu masih terus berlanjut.

*Sowan* ke kiai-kiai, dalam kenyataannya, tidak semata-mata untuk mencari tahu persoalan-persoalan mendasar menyangkut syari'at agama, juga menyangkut masalah-masalah praktis dan "sederhana" dalam kehidupan sehari-hari misalnya: tentang jodoh, nama anak, minta barokah dan sebagainya. Rumah para kiai atau pondok-pondok pesantren hampir tak pernah sepi dari orang-orang (baik warga masyarakat Sagento maupun luar Sagento) yang *sowan* ke sana dengan berbagai tujuan dan alasan. Jumlah dan intensitas orang yang *sowan* itu tentu bergantung pada seberapa kuat pancaran kharisma sang kiai serta seberapa luas pengaruh dan popularitasnya di masyarakat. Dengan kata lain, semakin kuat pancaran kharisma semakin banyak dan tinggi pula intensitas orang-orang yang *sowan* kepadanya.

Seorang warga masyarakat tempat penelitian yang juga aktivis dari berbagai kegiatan keagamaan setempat mengungkapkan:

*"kita sowan ke kiai itu untuk mendapatkan barokah. Sebab menjadi kiai itu kan tidak gampang, dan untuk bisa disebut kiai harus punya kelebihan-kelebihan pribadi lagi pula haruslah orang-orang yang taat dan saleh. Karena itu tidak banyak orang yang bisa menjadi kiai. Saya yakin kiai adalah orang yang senantiasa dekat dengan Allah Subhanahu Wa Ta'ala. Bagi saya, kiai adalah juga guru saya.*

Di samping itu, tradisi *sowan* tidak hanya dilakukan oleh warga masyarakat umum melainkan juga oleh kalangan pemimpin formal setempat.

Seorang mantan Lurah tempat penelitian mengakui:

*"Saya sering mengundang beberapa kiai ke kelurahan baik untuk acara-acara resmi maupun untuk berdialog dalam masalah-masalah sosial-kemasyarakatan. Tapi yang sangat sering justru saya sowan ke kiai-kiai terutama menyangkut hal-hal yang berkaitan dengan kelurahan. Dengan cara begitu saya merasa dekat dengan mereka. Terus terang, bagi saya, restu dan dukungan kiai di Sagento itu sangat penting. Kita sulit menggerakkan masyarakat tanpa restu dan bantuan para kiai. Saya betul-betul merasakan itu".*

Memang, pancaran kharisma, pengaruh dan popularitas seorang kiai di masyarakat terbangun dalam basis dan akses yang berbeda. Ada kalanya karena kiai tersebut dianggap memiliki "kelebihan" tertentu yang sangat sulit ditemukan pada orang lain. Ada kalanya juga karena kiai itu terkenal memiliki keluasan dan kedalaman ilmu keagamaannya, di samping dinilai memiliki pemahaman yang memadai dan mumpuni dalam masalah-masalah sosial-kemasyarakatan. Tapi, terlepas dari itu, bahwa kiai sebagai figur yang sangat dihormati, dipatuhi dan bahkan ditunduki oleh masyarakat, khususnya di tempat penelitian, adalah suatu kenyataan yang sulit dibantah dan seolah tak terusik oleh arus modernisasi yang terus mengalir.

Sebuah fenomena yang tampak jelas di tempat penelitian adalah di satu sisi, para kiai menampilkan diri atau di tampilkan oleh masyarakat sebagai figur utama yang dihormati, dipatuhi dan ditunduki sehingga perannya sebagai agen yang mempengaruhi kehidupan dan keputusan masyarakat menjadi begitu strategis. Di sisi lain, para kiai sendiri memang tampak ada semacam upaya membangun "dinasti kerajaan" kekiaian (dan terus berusaha mempertahankannya) sebagai kelompok terkemuka melalui mekanisme

kepemimpinannya yang khas yakni: 1) kepemimpinan spiritual (sebagai penziar agama sekaligus luas dan dalam pemahaman keagamaannya); 2) kepemimpinan intelektual (sebagai orang yang berilmu dan mengajarkannya kepada orang lain, khususnya kepada para santrinya); 3) kepemimpinan administratif (sebagai pemimpin dan pengasuh pondok pesantren); 4) dan kepemimpinan sosial (karena memiliki komitmen sosial-kemasyarakatan yang tinggi)

Sementara itu, adanya tradisi *sowan* ke kiai-kiai dari warga masyarakat memberi akses kepadanya untuk memahami lebih banyak persoalan-persoalan sosial-kemasyarakatan pada umumnya dan komunitas setempat khususnya. *Sowan* ke kiai-kiai dalam kenyataannya tidak sekedar untuk meminta dan menanyakan sesuatu, tetapi juga untuk mengadu dan melaporkan sesuatu. Kenyataan demikian, misalnya, dapat dipahami dari ungkapan seorang elit ekonomi setempat. Dikatakannya:

*"pemimpin kita (maksudnya; Lurah dan perangkat-perangkatnya, RS) memang rata-rata baik, tapi kadang-kadang juga ada yang nakalan. Misalnya dalam masalah sumbangan herbagai kegiatan dan macam-macam. Yang sering menjadi sasaran adalah para pedagang. Menyumbang untuk kepentingan kelurahan dan masyarakat banyak sebenarnya saya sendiri nggak keberatan. Tapi kalau sumbangan itu bolak-balik dan nggak jelas ya pegel juga. Saya seringkali kesel, mau ngomong langsung secara blak-blakan juga nggak enak. Beberapa kiai sering saya sowani, saya lapori beberapa kelakuan orang-orang di kelurahan itu. Harapan saya, paling tidak kalau kiai berkhotbah dan mengisi ceramah sedikit-sedikit menyinggunglah kelakuan yang kurang baik itu. Sebab kalau kiai yang ngomong kan lain. Tapi kalau saya bisa-bisa jadi fitnah.*

Dalam interaksi sedemikian itulah umat atau warga masyarakat akan menerima fatwa-fatwa sang kiai. Barangkali, justru dengan mekanisme yang khas sedemikian itulah sehingga kharisma, pengaruh dan popularitas para kiai tetap terpelihara dengan baik dan rapi. Kenyataan lain juga menunjukkan bahwa yang acapkali *sowan* ke kiai-kiai itu adalah para pemimpin formal setempat seperti Kepala Desa atau Kepala Kelurahan dan bahkan pejabat-pejabat tingkat Kecamatan dan Kabupaten.

Di sisi lain, dalam pandangan para kiai, adanya orang-orang baik warga masyarakat maupun kalangan pemerintah yang *sowan* ke rumahnya dianggapnya sebagai sesuatu yang wajar tapi menguntungkan misi dirinya. Seorang kiai tempat penelitian mengungkapkan demikian:

*"kita ini kan tidak punya apa-apa dan kekuatan apa-apa, kita hanya punya misi, misi untuk menegakkan ajaran agama dalam kehidupan manusia. Kita ingin agar masyarakat dan siapa saja menjadi orang-orang yang berakhlak mulia dan bermoral tinggi. Tindakan dan perbuatan manusia harus dikendalikan oleh ajaran agama. Nah, perkara ada orang-orang termasuk pejabat pemerintah ke sini, ya kita terima dengan baik. Bahwa mereka meminta pendapat kita tentang berbagai masalah menyangkut tugas dan kewajiban mereka, ya alhamdulillah. Syukur-syukur saran dan pendapat yang kita berikan diperhitungkan dalam mengambil keputusan.*

Dalam konteks administrasi pemerintahan desa, di kalangan kiai dan pemimpin-pemimpin pondok pesantren tidak terlihat sebuah upaya misalnya mempengaruhi berbagai keputusan dan kebijakan pemerintah apalagi ikut campur dalam masalah-masalah dan urusan-urusan pemerintahan. Menurut seorang kiai setempat, bahwa memang sejak dulu para kiai tak suka ikut *cawe-*

*cawe* dalam urusan pemerintahan dan politik di Sagento, baik sebelum maupun sesudah berlakunya UU Nomor 5/1979. Para kiai dan juga masyarakat Sagento pada umumnya tidak begitu memberi perhatian terhadap masalah-masalah pemerintahan desa dan realisasi dari UU Nomor 5/1979, karena dianggap tidak banyak berkaitan dengan kebutuhan mereka serta kehidupan langsung masyarakat.

Akan tetapi, menurut sang kiai pula, yang juga diakui oleh seorang bekas Kades dan Lurah Sagento, bahwa para kiai itu akan bersuara dan menyatakan sikapnya manakala: *Pertama*, aparat pemerintah (desa/kelurahan maupun kecamatan) dinilai berperilaku kurang baik atau tidak etis misalnya main perempuan, menyalahgunakan jabatan dan tidak mampu menyesuaikan diri dengan tradisi masyarakat setempat. *Kedua*, apabila kebijakan-kebijakan pemerintah setempat dinilainya mengganggu dan mengusik harmoni masyarakat. *Ketiga*, pemerintah dan/atau aparat pemerintah mulai dan mencoba-coba melakukan intervensi atau turut campur ke "wilayah" kekuasaan para kiai yakni pentas keagamaan, etika dan moral.

Para kiai, memandang dan menempatkan diri pada posisi dan peran diri yang menurutnya sudah jelas yakni di bidang sosial keagamaan serta bertugas "merawat" etika dan moral masyarakat. Kegiatan mengajarkan syari'at agama dan berda'wah yang dilakukan baik di dalam pondok pesantren maupun melalui majelis-majelis *ta'lim*, forum-forum *tahlilan*, *diba'an*, *sema'an Al-Qur'an*, *istighosah*, pengajian umum dan berbagai forum lainnya di tengah-

tengah masyarakat, yang merupakan tugas dan tanggung jawabnya sehari-hari. Di sinilah para kiai tempat penelitian merasa dirinya sebagai pengemban kekuatan moral, di mana mereka ingin semua dimensi sosial-kemasyarakatan itu menjunjung tinggi nilai-nilai agama, etika dan moral. Ini sekaligus adalah misi mereka (sebagaimana dikutip pada pemaparan di muka). Sementara itu, para kiai pun memandang posisi dan peran pemerintah juga sudah jelas yakni sebagai pelayan masyarakat dan penyelenggara pembangunan (khususnya dalam pengertian fisik materiil).

Dalam posisi sedemikian itu, dalam sejarah Sagento, para kiai memang tidak banyak tertarik dengan urusan politik termasuk mencari kedudukan tertentu di lembaga-lembaga politik dan pemerintahan, misalnya mencalonkan diri sebagai Kades, menjadi pengurus atau anggota LKMD dan sebagainya. Walaupun ada keterlibatan sebagian di antaranya di politik, itu hanyalah pada momen-momen tertentu saja misalnya menjelang pemilu. Sebagian lainnya, kalau pun tertarik dengan kedudukan di lembaga politik, itu tidak pada tingkat lokal Sagento, tetapi tingkat Kabupaten ke atas atau di tingkat supradesa.

Kondisi semacam itu diakui dengan tegas oleh seorang elit agama setempat. Dia menyebutkan:

*Kita-kita di sini sejak dulu nggak banyak tertarik dengan urusan-urusan politik dan kedudukan di pemerintahan. Walaupun kita punya keterlibatan dalam masalah politik hanya pada momen-momen tertentu saja misalnya menjelang pemilihan umum. Bentuk keterlibatan lainnya, kalau ada, itu tidak pada lokal Sagento melainkan di tingkat Kabupaten ke atas. Sebab urusan kami sebetulnya sejak dulu ya itu-itu saja: ngurus pondok, ngajar ngaji, ceramah, mimpin tahlil dan pokoknya semua*

*urusan yang berkaitan dengan agama dan moral saja. Bagi kami, ini adalah kerja besar. Adapun masalah politik, pemerintahan, kekuasaan dan sebagainya itu urusan orang lain, sudah ada yang ngurusi.*

Dengan demikian, sangat sulit dijumpai tokoh-tokoh atau elit agama tempat penelitian yang terlibat secara langsung dalam urusan politik dan pemerintahan setempat. Sebaliknya, kalangan pemerintah desa atau kelurahan sendiri memang jarang melibatkan mereka dalam berbagai persoalan pemerintahan dan pembangunan desa setempat kecuali sebatas *sowan* untuk meminta petunjuk, persetujuan dan restu mengenai suatu rencana atau aktivitas pemerintah yang membutuhkan legitimasi masyarakat. Apalagi, jika rencana atau aktivitas tersebut menghadapi tantangan tertentu dari masyarakat, maka restu kiai menjadi sangat penting.

Sungguh pun demikian bahwa upaya melibatkan para kiai, pemimpin-pemimpin pesantren atau tokoh agama di tempat penelitian justru lebih banyak dilakukan oleh kalangan pemerintahan tingkat Kecamatan, Gajayana, dalam berbagai urusan dan kepentingan. Mungkin, karena ibukota Kecamatan Gajayana memang berada di Sagento.

Dalam hubungan ini, seorang kiai terkemuka setempat melukiskan demikian:

*Di kalangan aparat pemerintah desa/kelurahan Pagentan terdapat rasa sungkan yang besar untuk berhubungan dengan para kiai atau pemimpin-pemimpin pesantren. Bahkan ada semacam keminderan untuk "bermitra" dengan kiai. Sebab, orang-orang yang berada di atas mereka seperti Camat dan aparat-aparat pemerintah tingkat Kecamatan dan bahkan pejabat tingkat Kabupaten termasuk Bupati, sangat sering sowan*

*ke kiai-kiai dan pondok-pondok pesantren untuk berbagai kepentingan. Dan, Pemerintah Kecamatan sendiri, misalnya, dalam kenyataan, memang sering mengundang para kiai dan pemimpin-pemimpin pesantren untuk berbagai acara di Kecamatan. Saya melihat, bahwa dengan sering sowannya para pejabat pemerintah di tingkat Kecamatan dan Kabupaten itu dan kehadiran para kiai dalam berbagai acara di Kecamatan, di satu sisi membuat gengsi dan "derajat" para kiai itu terangkat dan bertambah, di sisi lain justru membuat pejabat pemerintah tingkat Desa/Kelurahan merasa minder serta merasa diri dan "kharismanya" berada jauh di bawah para kiai. Pola semacam ini bukan fenomena baru di Sagento dan Gajayana umumnya tapi sudah berlangsung sejak lama. Lagi pula, kiai-kiai di Sagento lebih cenderung memikirkan persoalan-persoalan di tingkat "atas" ketimbang di tingkat Desa atau Kelurahan.*

Meskipun tidak semua yang berpredikat kiai di tempat penelitian berkhariaisma tinggi dan berpengaruh besar, akan tetapi karena selalu terjalin hubungan erat antarkiai, yang semuanya berada dalam lingkaran NU dan kerap kali memainkan peranan penting secara organisatoris termasuk dalam persoalan-persoalan sosial-kemasyarakatan, maka kiai-kiai yang sebenarnya belum begitu mengedepan derajat kekiaiannya menjadi turut terangkat pula. Karena itu, tak ada seorang kiai pun di tempat penelitian khususnya dan di Gajayana umumnya yang dianggap "kecil" ataupun dikesampingkan terutama oleh pemerintah dan lebih-lebih oleh masyarakat setempat. Penghormatan kepada para kiai tampak begitu spektakuler, misalnya, pada saat sang kiai menghadiri acara-acara tertentu di Gajayana baik yang diselenggarakan oleh masyarakat maupun pemerintah. Di sana, terlihat betapa setiap penyambutan dan sapaan dari siapa pun yang tampil berbicara selalu yang disebut terlebih dahulu adalah "yang terhormat *almukarrom* kiai...", biar pun dalam acara

tersebut hadir seorang bupati dan pejabat-pejabat penting lainnya.

Dalam hubungan sedemikian, keberadaan para kiai kalau diletakkan dalam konteks administrasi pemerintahan desa, terkesan kuat dan cenderung berperan sebagai "jembatan" atau penghubung antara masyarakat dengan pemerintah setempat. Hal ini terutama tampak jelas manakala berbagai rencana dan kebijakan pemerintah yang dipertanyakan oleh masyarakat. Contoh kasus, ketika pemerintah merestui pendirian Rumah Sakit Budha di bagian selatan Sagento dan ada isu bahwa petani setempat harus bersedia melepaskan tanahnya untuk kepentingan pembangunan Rumah Sakit tersebut. Menghadapi persoalan ini, mereka, para petani, tidak melakukan protes secara langsung ke pemerintah kelurahan setempat melainkan justru datang melapor dan mengadu ke kiai agar masalah tersebut bisa dipecahkan secara arif sehingga diri petani tidak merasa dirugikan.

Begitu pula ketika renovasi total pasar induk Gajayana, di mana warga Sagento yang sebagian di antaranya menjadi pedagang di pasar tersebut. Mereka memang merasa dirugikan dan terlalu ditekan oleh pemerintah akibat beban biaya cukup besar yang harus dipikul jika ingin kembali meneruskan usahanya di pasar. Di sini, kembali kiai menjadi tumpuan harapan, tempat mengadu dan berkeluh kesah para pedagang agar pemerintah tidak terlalu memaksakan kehendaknya.

Dengan demikian, bahwa dalam konteks transformasi pemerintahan desa, para elit agama di tempat penelitian lebih memainkan peran secara tak

langsung terutama dalam dimensi-dimensi yang lebih menyentuh kepada kepentingan sosial-kemasyarakatan dan tidak dalam konteks politik dan administratif. Di samping itu, pemikiran-pemikirannya lebih cenderung diberikan ke tingkat atas seperti tingkat Kecamatan dan tidak terlalu banyak tingkat Desa atau Kelurahan. Sebab memang pada dasarnya sejak dulu mereka tidak banyak memberikan perhatian terhadap masalah-masalah politik dan administrasi pemerintahan. Itulah salah satu faktor penjas mengapa para elit agama di tempat penelitian ini tidak banyak mengurus dan tak tampak pula menduduki jabatan-jabatan yang bersinggungan dengan pemerintahan semacam LKMD. Juga, tidak begitu mengambil bagian dalam hal-hal yang bersifat teknis administratif semacam penyusunan rencana pembangun desa berikut realisasi dari rencana-rencana tersebut dan sebagainya.

#### 4.3.2. UU No. 5/1979: Adaptif dan Teknis Administratif

Sagento resmi menjadi Kelurahan pada tahun 1981. Kepala Kelurahan pertama adalah Kepala Desa terakhir di Sagento, yakni Haji Muntarri. Muntarri menjadi Kepala Desa (Kades) Sagento sejak 1969-1981. Ketika Sagento berubah status menjadi Kelurahan, Muntarri lah yang diangkat sebagai Lurah pertama yang menjabat sejak 1981-1984. Jauh sebelum menduduki jabatan Kades, Muntarri telah menjadi *carik* (Sekretaris Desa) sejak pertengahan 1950-an. Setelah berhenti beberapa tahun sebagai *carik* (Sekretaris Desa) untuk kemudian mengikuti pemilihan Kades 1969 dan menang dengan

menyisihkan sembilan calon lainnya.

Sebelum menjadi Kelurahan, Desa Sagento, sebagaimana desa-desa lainnya - khususnya di Jawa - bebas atau memiliki otonomi dalam mengatur rumah tangganya sendiri. Di desa ini juga terdapat lembaga kemasyarakatan yang bernama *rembug* desa. Selain itu, Desa Sagento juga menentukan sendiri kepala desanya melalui pemilihan langsung oleh warga masyarakat setempat. (Pemilihan kepala desa terakhir dilaksanakan pada tahun 1969. Jadi, kurang lebih sepuluh tahun sebelum berlakunya UU Nomor 5/1979). Akan tetapi, setelah berlakunya UU Nomor 5/1979, di desa ini kemudian dibentuk Lembaga Musyawarah Desa (LMD) menggantikan lembaga *rembug* desa. Juga, dibentuk pula Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD).

Pada saat Sagento berubah menjadi kelurahan pada tahun 1981, sesuai ketentuan UU Nomor 5/1979, tentu saja membawa beberapa perubahan yang cukup mendasar. Beberapa perubahan itu misalnya: *Pertama*, kebebasan dan hak otonomi mengatur rumah tangganya sendiri menjadi hilang, karena yang lebih menentukan adalah pemerintah (kelurahan); *Kedua*, LMD ditiadakan atau dilebur ke LKMD; *Ketiga*, Kepala Desa yang biasanya dipilih oleh warga masyarakat setempat, kini diangkat dan ditentukan sepenuhnya oleh pemerintah dan kemudian disebut Lurah) tanpa masyarakat sendiri dilibatkan. Kendati demikian, dalam proses peralihan atau per-ubahan status hukum tersebut ternyata tidak menimbulkan gejolak apa-apa. Prosesnya berlangsung dengan sangat damai dan aman, tak ada protes dari kalangan-kalangan tertentu

dalam masyarakat Sagento. Tak ada yang menyatakan keberatan atau tidak setuju. Muntarri, melukiskan proses per-alihan tersebut tak ubahnya seperti "pindah kantor" saja. Tak ada yang luar biasa, kata Muntarri. Dan, hal yang sama juga terlihat ketika pertama kali diberlakukannya UU Nomor 5/1979 di mana salah satu dampaknya adalah, lembaga *rembug* desa digeser (paling tidak dari segi nama, kepemimpinan dan proses di dalamnya) oleh LKMD.

Masyarakat tempat penelitian pada umumnya memandang peralihan tersebut sebagai sesuatu yang biasa dan wajar saja. Masyarakat setempat menilai bahwa tak ada sesuatu yang harus dipersoalkan. Bahkan dari kalangan elit agama setempat pun tak terdengar desas-desus apa pun yang bernada fejoratif berkaitan dengan peralihan dan perubahan status Sagento dari Desa menjadi Kelurahan dengan berbagai konsekuensinya. Padahal, kalau sedikit menengok ke belakang, ketika Sagento masih berstatus sebagai Desa di mana setiap pemilihan Kades selalu muncul atau tampil beberapa orang calon yang bersaing satu sama lain mencari pengaruh dan pendukung dengan berbagai upaya agar bisa terpilih. Misalnya, pada pemilihan Kades periode terakhir tahun 1969, muncul 10 orang calon. Tiga di antaranya dari ABRI dan tujuh dari sipil. Muntarri (dari sipil), akhirnya muncul sebagai pemenang dengan menyisihkan 9 calon lainnya. Terpilihnya Muntarri adalah berkat atau tak terlepas dari dukungan kuat yang diberikan oleh kiai dan pemimpin-pemimpin pondok pesantren di Sagento. Sedangkan calon-calon lainnya (termasuk yang dari ABRI) karena tidak mendapat dukungan dan restu para kiai

terpaksa harus menerima kenyataan "pahit" yakni tak mampu meraih suara yang cukup untuk bisa memenangkan pemilihan.

Calon-calon yang tidak terpilih itu kemudian, agaknya, kurang bisa menerima kenyataan "pahit" tersebut. Karena itu, mereka pun melancarkan protes (atau membuat resolusi menurut bahasa tokoh-tokoh masyarakat setempat) ke Camat dan Bupati. Mereka meminta agar diadakan pemilihan ulang karena pemilihan sebelumnya dinilai tak sah, kurang jujur, terjadi manipulasi suara dan sebagainya. Mungkin karena protes tersebut oleh Camat dan Bupati dianggap "mengada-ada" dan kurang "realistis", akhirnya tidak ditanggapi dan kemudian surut begitu saja lalu menghilang tanpa pernah bersinyal lagi. Menurut Muntarri dan beberapa kiai, mereka sebetulnya berani protes pada dasarnya bukan karena kemauannya sendiri, tapi lebih karena didorong dan direkayasa oleh seorang bekas pejuang yang memang cukup disegani oleh kalangan-kalangan tertentu di Sagento sekaligus menempatkan dirinya sebagai pemuka masyarakat (tapi bukan kiai). Sang bekas pejuang ini dirasakan oleh para kiai sebagai orang yang selalu ingin merebut pengaruh dari masyarakat dan bahkan ada kecenderungan "bersebelahan" dengan para kiai dan pemimpin pondok pesantren.

Benar tidaknya rekayasa tersebut, mungkin tak terlalu penting dipersoalkan lebih jauh, sebab yang jelas adalah tak satu pun dari kesembilan bekas calon kades tersebut yang kembali bersuara atau menyatakan keberatannya pada saat Sagento berubah atau beralih status dari desa menjadi

kelurahan pada tahun 1981 itu. Bahkan, yang unik, seorang diantara bekas calon Kades yang ikut melakukan protes pada tahun 1969 itu justru dirangkul oleh Muntarri sebagai *carik* (sekretaris) sejak saat itu, dan pada saat Sagento menjadi Kelurahan pun dia tetap sebagai sekretaris sampai akhirnya pensiun tahun 1989.

Dengan demikian, di atas permukaan, realisasi UU Nomor 5/1979 di Sagento berjalan dengan baik dan lancar. Tak terlihat misalnya, kalangan-kalangan tertentu termasuk elit informal setempat menuntut konsesi (politik) tertentu sehubungan dengan peralihan dan perubahan status hukum Sagento dari desa menjadi kelurahan yang memang membawa beberapa konsekuensi sosial dan politik tertentu bagi masyarakat setempat.

Bahkan ada kesan, seperti ditunjukkan oleh pengalaman salah seorang Lurah yang menjabat cukup lama di Kelurahan setempat, bahwa masyarakat Sagento khususnya elit informal itu lebih suka desanya menjadi kelurahan daripada tetap berstatus sebagai desa. Sebab dengan demikian, masyarakat tak lagi dibebani oleh berbagai macam swadaya dan berbagai bentuk "dana partisipasi" yang ditarik oleh pemerintah untuk membiayai kegiatan-kegiatan pembangunan. Para elit informal atau pemuka masyarakat setempat, seperti para kiai dan pemimpin pondok pesantren, memahami bahwa dengan berubahnya status hukum desa menjadi kelurahan maka urusan rumah tangga kelurahan sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah. Khususnya, menyangkut biaya penyelenggaraan pembangunan (fisik). Pengalaman sang Lurah menunjukkan, memang para kiai, dalam membiayai pembangunan pondok

pesantren dan menjadikannya tetap bertahan dengan baik pada dasarnya lebih bergantung pada partisipasi dan dukungan (dana) masyarakat (baik masyarakat Sagento maupun luar Sagento). Sehingga pada saat Sagento menjadi Kelurahan mereka justru atau seolah-olah menyambut gembira, karena partisipasi dan sumbangan masyarakat diharapkan akan lebih mudah mengalir ke pondok-pondok pesantren.

Mengapa demikian? Sebab, tak lagi harus "berbagi" dengan pemerintah setempat. Dalam konteks sedemikian ini, pengalaman sang Lurah juga menunjukkan, betapa sulitnya menggerakkan partisipasi dan swadaya masyarakat untuk kepentingan pembangunan khususnya pembangunan fisik di Sagento. Sementara, pada saat yang sama dia pun juga menyaksikan betapa mudahnya para kiai memobilisir dana masyarakat. Dengan hanya menggelar *sorban* setiap selesai memberi ceramah, masyarakat pun ramai-ramai menyumbang. Ini belum termasuk sumbangan yang diberikan langsung oleh masyarakat ketika mereka *sowan* ke kiai di pondoknya.

Di kalangan masyarakat Sagento sendiri, ada semacam keyakinan bahwa menyumbangkan sesuatu ke kiai atau ke pondok pesantren jauh lebih berarti daripada kepada pemerintah (Kelurahan). Menyumbang untuk kepentingan pondok pesantren atau kepentingan da'wah dan *si'ar* agama yang dilakukan oleh para kiai merupakan bentuk dari amal ibadah, dan karena itu pasti mendapat pahala dari Tuhan. Sedangkan memberi sumbangan untuk pemerintah (apa pun alasannya) belum jelas dipergunakan untuk apa dan siapa. Juga

pahalanya pun belum jelas pula.

Karena itu, pengalaman empat Kepala Kelurahan di tempat penelitian merasakan betapa sulit menggerakkan swadaya masyarakat untuk kepentingan pelaksanaan pembangunan (fisik). Kalau pun mereka bersedia memberikan dana sesuai kemampuannya, hanya terbatas pada warga masyarakat yang kebetulan berada di radius terdekat dengan proyek pembangunan yang dilaksanakan dan hasilnya dapat dinikmati secara langsung oleh diri dan keluarganya. Misalnya, Pemerintah Kelurahan melaksanakan proyek perbaikan jalan, perbaikan saluran air di kampung, membangun jembatan dan sebagainya. Warga masyarakat yang bersedia membantu baik berupa dana maupun tenaga hanyalah mereka yang rumahnya berada di sekitar proyek itu saja. Sementara mereka yang jarak rumahnya tidak begitu dekat dengan lokasi proyek tersebut umumnya tak mau tahu dan bersedia membantu. Kendatipun mungkin mereka tahu bahwa biaya untuk proyek-proyek tertentu itu cukup besar.

Pengalaman Kepala dan bekas Kepala Kelurahan Sagento menunjukkan, selama ini dana proyek-proyek pembangunan (fisik) lebih banyak dibiayai dengan dana subsidi dari pemerintah dan bantuan yang diminta dari para pedagang setempat khususnya para pemilik toko-toko besar yang umumnya keturunan Cina.

Di sisi lain, dalam konteks realisasi UU Nomor 5/1979, apa yang disebut LKMD ternyata tidak berfungsi dengan baik. Pengalaman empat Kepala

Kelurahan, sejak Lurah pertama hingga Lurah keempat yang menjabat saat ini, menunjukkan bahwa LKMD dapat dikatakan tidak berfungsi sama sekali kecuali sebatas pada saat pengurus dan anggotanya diundang rapat setahun sekali untuk membicarakan rencana-rencana pembangunan pada setiap awal tahun anggaran. Itu pun biasanya tak semua pengurus dan anggota yang diundang hadir.

Secara ideal, orang-orang yang harus terlibat aktif sebagai pengurus dan anggota LKMD adalah tokoh-tokoh atau pemuka atau elit-elit utama masyarakat setempat. Kenyataannya, pengurus dan anggota LKMD Sagento, dalam sejarahnya tak seorang pun yang bisa dikategorikan sebagai tokoh atau pemuka atau elit utama masyarakat. Mereka menjadi pengurus dan anggota LKMD lebih ditentukan oleh Lurah bersama Ketua-ketua RT dan RW setempat.

Tidak tampilnya tokoh-tokoh, pemuka atau elit agama di tempat penelitian sebagai pengurus dan anggota LKMD bukan karena tidak ingin ditampilkan oleh elit formal formal setempat, tetapi memang para tokoh, pemuka atau elit agama setempat sendiri tidak pernah berkenan diminta duduk sebagai pengurus dan anggota LKMD. Dan, memang, kalau dirunut jauh ke belakang, pada masa ketika Sagento masih berstatus sebagai desa, para elit agama atau para kiai itu pun tak pernah punya sejarah sebagai anggota LMD dan/atau menjadi pengurus LKMD. Bahkan ketika lembaga *rembug desa* masih ada dan belum digeser oleh LMD dan LKMD, jauh sebelum munculnya UU Nomor 5/1979, para elit agama itu pun hampir-hampir tak pernah terlibat dalam lembaga kemasyarakatan yang

bernama *rembug desa*. Menurut pengalaman Muntarri ;

*"beliau-beliau memang kurang "punya waktu" untuk menghadiri pertemuan-pertemuan di lembaga rembug desa walaupun sering diundang. Mereka sudah terlalu sibuk dengan urusan-urusan di NU atau mengurus pondok pesantren masing-masing. Urusan desa sudah dipercayakan kepada Kepala Desa dan aparat pemerintah desa itu sendiri. Kita (Kepala Desa) yang sowan ke kiai".*

Dari gambaran-gambaran di atas terlihat di satu sisi; *Pertama*, secara politik dan administratif pelaksanaan dan realisasi UU Nomor 5/1979 di kelurahan tempat penelitian berlangsung dengan baik dan tidak mendapat hambatan apa pun dari dalam masyarakat misalnya dari kalangan elit agama setempat. *Kedua*, masyarakat setempat pada umumnya memandang peralihan atau perubahan status desanya menjadi kelurahan sebagai kejadian yang biasa dan wajar saja serta tak ada sesuatu yang harus dipersoalkan, apalagi muncul *stress strain*. Sungguh pun hal itu memiliki konsekuensi sosial politik tertentu bagi masyarakat setempat. *Ketiga*, elit agama di tempat penelitian, seperti para kiai dan pemimpin pondok pesantren, tidak memandang perubahan tersebut sebagai sesuatu yang sangat prinsipil sifatnya, melainkan sebuah perkembangan wajar dan logis saja dari suatu sistem pemerintahan atau tak lebih dari pembaharuan sistem administrasi pemerintahan desa.

Akan tetapi, di sisi lain, tampak pula: *Pertama*, program-program pemerintah kelurahan seperti proyek-proyek pembangunan, di tingkat realisasinya kurang mampu membangkitkan atau menggerakkan partisipasi dan swadaya masyarakat. Program-program Pemerintah Kelurahan dan

proyek-proyek pembangunan lebih merupakan tugas dan tanggung jawab pemerintah kelurahan serta biaya yang dibutuhkan pun lebih banyak berasal dari subsidi pemerintah. Sebaliknya, partisipasi masyarakat justru lebih diberikan untuk pembangunan pondok-pondok pesantren dan kepentingan aktivitas *si'ar* agama yang dilaksanakan oleh para kiai.

*Kedua*, "elemen kemasyarakatan" dari pemerintah kelurahan semacam LKMD yang diharapkan menjadi wadah berhimpun dan keterlibatan aktif tokoh-tokoh atau pemuka-pemuka dalam masyarakat serta menjadi saluran efektif bagi berbagai aspirasi dan kepentingan masyarakat setempat justru tidak pernah menjadi kenyataan. Sebab, selain yang tampil atau ditampilkan di LKMD bukanlah orang-orang yang tergolong tokoh, pemuka atau elit masyarakat, juga keberadaan lembaga tersebut ternyata tidak mengedepan sebagaimana yang diidealkan.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa pelaksanaan UU Nomor 5/1979 dan berubahnya status Desa menjadi Kelurahan disikapi masyarakat lebih sebagai tugas dan tanggung jawab pemerintah itu sendiri, bukan tugas dan tanggung jawab masyarakat. Karena itu, LKMD yang dibentuk pemerintah kelurahan misalnya, tidak berjalan seperti yang diharapkan. Keberadaan LKMD di tempat penelitian tampak jelas sebagai sebuah lembaga yang kalah pamor dengan lembaga-lembaga kemasyarakatan setempat seperti NU, pesantren-pesantren, persekolahan, organisasi Muslimat, Fatayat, Pemuda Anshor, majelis-majelis *ta'lim* dan lain sebagainya.

Begitu pula dengan program dan proyek-proyek pembangunan (fisik) seperti: memperbaiki saluran air di kampung, membangun *gapuro* dan sebagainya, lebih dipandang sebagai pekerjaan pemerintah. Masyarakat sendiri memandang dan memposisikan diri sebagai berada "di luar" urusan itu sehingga tak perlu "ikut pusing" memikirkannya dan menceburkan diri ke sana. Dalam hubungan ini, seorang kiai melukiskan;

*"urusan membangun jembatan, perbaikan jalan dan saluran air, membangun gapuro dan berbagai aktivitas pembangunan fisik lainnya adalah lebih sebagai urusan kelurahan. Apa gunanya jadi kelurahan, lanjut sang kiai, kalau pekerjaan macam itu tak mampu dilaksanakan dengan baik tanpa harus menyusahkan masyarakat. Kita paling hebat hanya bisa membantu, tapi tanggung jawab utama ada pada mereka".*

Juga, keberadaan pemerintah kelurahan dipandang oleh masyarakat sebagai pelayan masyarakat, di samping sebagai pemerintah itu sendiri. Dalam kenyataannya, aparat Kelurahan, termasuk Kepala Kelurahan, pada dasarnya tak lebih sekedar "tata usaha" yang hanya melaksanakan tugas-tugas rutin seperti surat-menyurat dalam urusan jual beli tanah, urusan KTP, Kartu Keluarga, menarik pajak dan semacamnya. Sementara hal-hal yang lebih mendasar dan strategis dalam kehidupan kemasyarakatan tak mampu disentuh dan dilaksanakan oleh Kelurahan setempat.

Kondisi sedemikian mengisyaratkan, kehadiran dan pelaksanaan UU Nomor 5/1979 terasa sangat "kering" karena kehilangan dimensi sosial kemasyarakatannya yang mendasar dan strategis. Karena itu, dalam realitasnya, UU tersebut dapat dikatakan kehilangan semangat. Sebab apa yang

diidealkannya justru tidak pernah menjadi kenyataan dan bahkan menempatkan lembaga Pemerintah Kelurahan sebagai bukan "bagian" atau "milik" dari masyarakat bersangkutan. Sementara masyarakat setempat pun memandangnya sebagai pemerintah dan atau negara itu sendiri semata-mata. Jadi, seolah-olah "bersebelahan" satu sama lain yang tak ada titik perjumpaannya yang bersifat substansial, kecuali dalam soal-soal yang sangat teknis administratif.

# BAB 5

## BAB 5

### PEMBAHASAN HASIL-HASIL PENELITIAN

#### 5.1. TEMUAN-TEMUAN PENELITIAN : SEBUAH PEMBAHASAN

Deskripsi dan uraian-uraian berikut ini pertama-tama berupaya memaparkan temuan-temuan pokok penelitian dengan menampilkan proposisi-proposisi penelitian. Proposisi-proposisi yang dimaksud kemudian dicoba dibahas dan didiskusikan dengan teori dan/atau temuan penelitian-penelitian lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diangkat penelitian ini. Dengan demikian sekaligus juga dicoba di posisikan di tengah-tengah penelitian sosial yang (pernah) ada, khususnya yang berbicara seputar peran elit dalam masyarakat. Pada bagian akhir dari Bab ini mencoba dan berusaha mengkonstruksikan suatu teori substantif yang bisa menjelaskan dan/atau memahami fenomena-fenomena yang mengedepan dalam tataran empirik situs penelitian.

#### ***Pertama: Status dan Peran Elit Agama sebagai Fenomena Kultural Masyarakat sedang Berubah yang Religius.***

Sebagaimana telah dipaparkan pada bab 4 di muka, elit agama di tempat penelitian muncul sebagai sosok yang sangat dihormati serta menjadi anutan masyarakat setempat. Penghormatan terhadap kiai dan dijadikannya sebagai anutan, tidak saja dalam soal-soal keagamaan, melainkan juga dalam masalah-

masalah sosial-kemasyarakatan. Meskipun demikian, dalam konteks pemerintahan kelurahan, elit agama tersebut justru tidak terlibat dan dilibatkan dalam lembaga-lembaga formal semacam LKMD. Padahal, secara ideal, sesuai tuntutan UU Nomor 5/1979, di mana kapasitas ketokohan seseorang seharusnya mereka (elit agama) itu menjadi bagian dari LKMD. Tetapi di tempat penelitian hal ini tidak terjadi. Mengapa demikian? Paling tidak ada dua faktor penjelas: *pertama*, dalam sejarahnya, di tempat penelitian, mereka memang tak pernah mau terlibat dalam lembaga birokrasi dan urusan-urusan pemerintahan secara langsung; *kedua*, ada semacam rasa *sungkan* yang dalam di kalangan aparat pemerintah (kelurahan) setempat melibatkan para kiai dalam lembaga "kecil dan tak bergengsi" seperti LKMD. Aparat-aparat pemerintah sendiri turut merasakan betapa kiai itu menjadi "suhu" masyarakat serta memiliki pengaruh tidak saja di Sagento tetapi juga jauh melampaui batas desanya. Ini sekaligus sebuah isyarat dan pengakuan dari aparat pemerintah (kelurahan) bahwa LKMD itu sesungguhnya terlalu kecil untuk seorang kiai.

Karena itu, yang terjadi adalah kalangan pemerintah sendirilah yang *sowan* meminta restu dan petunjuk kepada para kiai. Kenyataan ini justru semakin memperkuat posisi dan pengaruh para kiai. Apalagi, lembaga-lembaga kemasyarakatan semacam kelompok-kelompok *tahlilan*, *istighosah*, *sema'an al Qur'an*, *diba'an*, mejelis-majelis *ta'lim*, pengajian umum, organisasi-organisasi sosial kemasyarakatan, semuanya berada dalam "wilayah

kekuasaan" dan pembinaan para kiai.

Dalam konteks realisasi UU Nomor 5/1979, keberadaan para kiai menjadi sebuah fenomena yang menarik. Kiai, elit agama, yang di mata masyarakat didudukkan sebagai pemimpin umat, memiliki peran sosial yang unik. *Pertama*, mereka merasa bahwa pemberlakuan UU itu berikot perubahan status desa Sagento menjadi kelurahan tidak banyak berkaitan dengan eksistensi, urusan dan aktivitasnya sebagai kiai dan pemimpin umat. Juga, diyakininya tidak akan mempengaruhi "wilayah kekuasaanya", yang memang lebih menyentuh relung kehidupan sosial keagamaan di dalam masyarakat. *Kedua*, hal itu bahkan dianggapnya sebagai sebuah isyarat yang justru dapat memperingankan beban masyarakat yang selama ini sudah terlalu dibebani dengan berbagai tarikan dana dan aneka macam wujud "partisipasi" materiil untuk kepentingan pembangunan (fisik) dan aktivitas-aktivitas yang diselenggarakan pemerintah lainnya.

Dengan dan dalam peran sosial sedemikian itu, para kiai memang tidak pernah menjadi penghambat dalam realisasi UU Nomor 5/1979 itu, tapi juga tak pernah ikut *cawe-cawe* dan memberikan perhatian khusus terhadap urusan-urusan pemerintahan. Kecuali: *pertama*, jika pejabat pemerintah (kelurahan maupun kecamatan) dinilai berperilaku yang tidak pada tempatnya atau dianggap tidak pantas; *kedua*, jika terdapat kebijakan-kebijakan pemerintah setempat yang dinilainya mengganggu dan mengusik harmoni masyarakat dan/atau bertentangan dengan agama, etika dan moral; *ketiga*, jika pemerintah

atau pejabat pemerintah setempat melakukan intervensi ke "wilayah kekuasaan" kiai.

Pada titik ini, menjadi jelas bahwa komunitas kiai dalam masyarakat Sagento -- tempat penelitian -- masih sangat dipatuhi serta menjadi institusi dan pemberi legitimasi terakhir, termasuk bagi pejabat pemerintah, di dalam menentukan pilihan-pilihan baik menyangkut soal syari'at agama maupun masalah-masalah sosial-kemasyarakatan dan pembangunan. Karena itu, kiai adalah figur panutan yang sebenarnya tak tergeserkan meskipun struktur kepemimpinan formal (birokrasi desa/kelurahan) telah direkayasa begitu rupa oleh negara serta masyarakat yang melingkunginya pun tergolong maju dan moderen, sebagaimana digambarkan di muka.

Kenyataan tersebut, agaknya berbeda dengan temuan Usman (1990), pada tiga desa santri di Jawa Timur, yang mengintrodusir bahwa peran elit agama terpentak dari gelanggang pembangunan dan proses pengambilan keputusan akibat dominasi elit pamong desa setelah munculnya rasionalisasi pemerintahan desa. Dan karena itu elit pamong desa menjadi pusat segala persoalan dan serba menentukan dalam masyarakat, meskipun itu di desa santri.

Perbedaan ini sangat mungkin terjadi karena latar dan konteks masyarakat antarta yang diteliti Usman dengan penelitian berbeda. Usman lebih melihat pada tataran masyarakat desa, sedangkan penelitian ini pada masyarakat kelurahan yang sangat boleh jadi dalam beberapa hal lebih maju dan moderen dari kondisi masyarakat desa yang diteliti Usman. Elit agama di dalam masyarakat di mana

penelitian ini berlangsung yang tingkat pendidikannya lebih tinggi, penguasaan dan akses informasinya lebih banyak dan sebagainya sehingga sangat memungkinkan mereka bersikap kritis terhadap negara (dalam hal ini pemerintah kelurahan). Kemudian kalau dicermati dan diletakkan dalam tataran sosio-kultural yang lebih substansial sifatnya, misalnya: bagaimana anggota-anggota masyarakat harus berperilaku dan bersikap sebagai seorang muslim; keputusan masyarakat yang memandang lebih utama menyumbangkan sesuatu kepada pesantren daripada kepada pemerintah (kelurahan), dan sebagainya, maka di sana tampak betapa yang namanya elit agama atau kiai memiliki status penting dan pengaruh jauh di atas elit pamong desa.

Fenomena yang disebut terakhir ini ternyata juga diisyaratkan dalam penelitian Bouwsma (1988) di sebuah desa Madura. Dari penelitiannya seputar perjalanan historis tampilnya kepala desa (*klebun*) dari boneka menjadi penguasa, Bouwsma sampai pada kesimpulan bahwa kepala desa sebagai pemimpin resmi tidak memiliki status sosial dan wewenang moral di mata rakyatnya. Karena itu, kepala desa mengalami banyak kesulitan, khususnya dalam menghubungkan kepentingan politik pusat dengan rakyat desa. Sebaliknya, pemimpin-pemimpin tradisional yang diyakini rakyat sebagai keturunan nenek moyang pendiri desa mereka justru sangat dipatuhi. Kekuasaan pemimpin tradisional itu didasarkan pada hubungan ritual dengan tanah air yang mereka pelihara. Pemimpin tradisional mempunyai kedudukan dalam sistem religius yang disahkan oleh pengakuan mereka akan adanya

hubungan langsung dengan para pendiri desa mereka. Pemimpin tradisional itu benar-benar memiliki kekuasaan moral di depan rakyatnya. Bahkan dapat memainkan peran yang penting dalam menentukan kepala desa, sekaligus mampu membatasi wewenangnya.

Berkaitan dengan posisi seorang kepala desa di era Orde Baru, penelitian Nordholt (1987) menunjukkan bahwa kepala desa sebenarnya berada dalam posisi yang dilematis. Di satu sisi, dia dipilih oleh penduduk desa, dan karena itu harus memperhatikan aspirasi dan kepentingan penduduk desa tersebut. Di sisi lain, dia harus memandang dirinya seolah-olah pegawai pemerintah pusat sekaligus merupakan "pintu masuk" segala keinginan dan kegiatan pemerintah, karena dia ditempatkan sebagai "penguasa tunggal" di desa dan sekaligus wakil tunggal seluruh penduduk yang harus mengutamakan kepentingan politik pemerintah pusat. Padahal, antara kepentingan penduduk desa dan pemerintah pusat acapkali tidak sejalan.

Sebuah penelitian yang dilakukan oleh Buntoro (1988) mengenai perjalanan Tolo di Sulawesi Selatan, yang berubah dari kerajaan menjadi desa dan dari desa menjadi kelurahan, juga mengisyaratkan betapa tak goyahnya peran elit formal di tengah masyarakat. Oleh pemerintah Hindia Belanda, kerajaan Talo diubah menjadi desa sehingga yang memimpin tidak lagi disebut *karaeng* (raja) tetapi kepala desa. Di era kemerdekaan, pemerintah Orde Baru mengubah lagi status desa tersebut menjadi kelurahan sehingga berlaku pula atasnya ketentuan baru sesuai dengan UU Nomor 5/19979. Yang menarik dari penelitian

Buntoro ini adalah bahwa orang-orang yang tampil memimpin desa (elit formal) sejak kerajaan hingga kelurahan tetap dari keturunan *karaeng* (bangsawan). Keturunan bangsawan, oleh Buntoro disebut sebagai elit tradisional yang tetap mampu dan tampil sebagai pemimpin pemerintahan, karena selain tak mampu ditandingi oleh kelompok elit lainnya (elit agama dan elit baru), juga karena keberhasilannya menguasai berbagai segi kehidupan masyarakat, termasuk segi keagamaan, sejak dahulu. Karena itu, elit lainnya dan masyarakat setempat umumnya mau tidak mau harus ikut melebur dalam situasi sosial desa yang berorientasi pada tradisi yang mempertahankan hubungan sosial mengikuti pola lama. Hal ini justru mendukung peran dan pengaruh elit tradisional.

Dalam hubungannya dengan penelitian ini, apa yang disebut kiai, atau elit agama, dalam kategori sosial sesungguhnya sama dengan "pewaris nenek moyang pendiri desa" (dalam penelitian Bouwsma) dan "elit tradisional" (dalam penelitian Buntoro). Dengan demikian, ketiganya, dalam konteks sosialnya masing-masing, memiliki status, peran dan pengaruh yang relatif sama. Artinya, tetap dipandang dan di tempatkan oleh masyarakat sebagai pemimpin mereka, sebagai figur anutan yang sangat dihormati dan dipatuhi. Kharisma dan kewibawaan elit tersebut selalu memancar dan tertanam kuat dalam relung kehidupan masyarakat sekalipun gelombang perubahan terus menerpa. Dengan demikian, juga berarti bahwa peran dan pengaruhnya pada dasarnya tak tergeserkan oleh kehadiran elit-elit baru semacam pejabat

pemerintah, misalnya. Ketidaktergeseran ini terutama dalam konteks sosial kultural. Kiai, dalam hubungan ini, tampil menjadi simbol sosial dan kultural dalam masyarakat. Ditematkannya mereka oleh masyarakat sebagai tokoh anutan kharismatik yang sangat dipatuhi dan selalu menjadi cermin dalam berperilaku menunjukkan bahwa elit agama atau kiai dapat dikatakan sebagai fenomena kultural dalam masyarakat di tempat penelitian.

Hal ini berkaitan dengan peran keulamaan seorang kiai dalam masyarakat. Dalam konteks ini, penelitian Horikoshi (1987), menunjukkan, orang desa memandang ulama sebagai pembimbing spiritual, moral serta keagamaan dan pimpinan yang melindungi dari ancaman-ancaman yang mengacaukan dari dunia luar. Menurut Horikoshi, dengan keutamaan latihan tradisional mereka, ulama lebih unggul dari orang desa dalam pengetahuan agama, moral dan kekuatan spiritual, dalam kemampuan sosial kebijakan, dalam pengaruh dan kekuasaan, juga dalam kemampuan ekonomi, dan akhirnya dalam ibadah kepada Tuhan. Orang-orang desa sebaliknya, berada dalam sasaran penerimaan dari kesinambungan. Keistimewaan moral ulama yang abadi, hubungan kepercayaan dengan anggota masyarakat, dan paternalismenya kemudian dikembalikan dengan posisi sosial ulama.

### ***Kedua: Elit Agama sebagai Agen Moral dan Kultural di dalam Masyarakat***

Elit-elit informal lain di luar komunitas elit agama atau para kiai seperti elit ekonomi, elit pemuda dan elit wanita meskipun tetap memainkan peran

penting dalam kelompoknya masing-masing di masyarakat setempat, namun elit-elit ini tetap menempatkan elit agama atau para kiai sebagai "suhu" dan pemimpin mereka. Dengan kata lain, bagaimana seharusnya memimpin dan membina kelompok masing-masing dari mereka senantiasa bertanya kepada para kiai dan sekaligus menempatkannya sebagai rujukan yang selalu dikedepankan. Sedangkan elit formal (birokrasi), kendati memang tidak dikesampingkan, lebih ditempatkan dan dihormati dalam konteks formal dalam konteks hubungan pemerintah dan masyarakat. Misalnya dalam hal kelengkapan administratif suatu urusan atau kepentingan sebagai warga negara. Juga sebagai pemberi legalisasi formal dalam berbagai aktifitas kemasyarakatan yang diselenggarakan, misalnya sebagai pemberi izin menggelar acara-acara pengajian akbar, festival *hadrah*, festival anak muslim dan sebagainya.

Dalam masyarakat setempat tak satu pun organisasi kemasyarakatan baik di kalangan pemuda maupun wanita yang tidak memandang dan menempatkan kiai sebagai penasehat, pembina dan bahkan pelindung mereka. Hal ini terlihat dalam organisasi-organisasi sosial kemasyarakatan setempat seperti Fatayat, Pemuda Anshor, Ikatan Pelajar Nahdlatul Ulama (IPNU), Ikatan Pelajar Putri Nahdlatul Ulama (IPPNU), dan Muslimat, semua menempatkan para kiai sebagai pelindung dan penasehat. Termasuk lembaga-lembaga pendidikan formal milik Ma'arif dari tingkat Ibtidaiyah (SD) sampai Aliyah (SMA). Dan bisa dipastikan sebuah acara apa pun yang hendak dilakukan oleh kelompok elit

informal lainnya di luar komunitas kiai, melalui organisasi-organisasi sosial-kemasyarakatan seperti disebutkan di atas, tidak akan berlangsung tanpa restu kiai atau tanpa sepengetahuan kiai. Ini berarti kiai merupakan pusat kekuasaan dan kewibawaan moral dan kultural dalam masyarakat setempat.

Melalui lembaga-lembaga pendidikan pesantren sebagai simbol utama ketokohan seorang kiai dalam masyarakat tempat penelitian, kiai menyatakan dirinya sebagai agen moral sekaligus kultural. Sebagai *agen moral*, kiai adalah guru sekaligus tempat bertanya yang dianggap paling punya otoritas mengenai masalah-masalah agama, etika dan moral oleh masyarakat setempat. Sehingga apa yang dikatakan dan diajarkan kiai menjadi pegangan dalam kehidupan beragama serta dalam memilih mana yang baik dan mana pula yang buruk. Sedangkan sebagai agen kultural, kiai adalah anutan dan pusat keteladanan dalam menjalankan kehidupan sehari-hari sebagai manusia dan anggota masyarakat yang beradab. Berkaitan dengan ini, Wahid (1985), umpunya, melihat dunia pesantren dengan pola hidupnya yang unik, ia mampu bertahan selama berabad-abad untuk mepergunakan nilai-nilai hidupnya sendiri. Karena itu, dalam jangka panjang pesantren berada dalam kedudukan kultural yang relatif lebih kuat daripada masyarakat di sekitarnya. Kedudukan ini dapat dilihat dari kemampuan pesantren untuk melakukan transformasi total dalam sikap hidup masyarakat sekitarnya, tanpa ia sendiri harus mengorbankan identitas dirinya.

Sebuah contoh kasus ditunjukkan dengan baik oleh Wahid, yakni tentang pesantren Tebu Ireng. Ia mencatat, masyarakat pedusunan di tempat itu

pada mulanya adalah sebuah masyarakat serba keduniawian (*mundaan*) yang didukung oleh kehidupan yang relatif makmur dengan adanya sebuah pabrik gula di salah satu pedukuhan desa itu. Sikap hidup masyarakat Jawa lama, yang berorientasi pada harmoni dengan sang pencipta dalam suatu kehidupan yang serba keagamaan, bersinggungan dengan ekseseks dari kehidupan ekonomi liberal yang mendukung eksistensi pabrik gula itu. Proses akulturasi hasil perbenturan ini menciptakan masyarakat yang secara budaya berwatak rawan: hilangnya rasa aman perorangan dari gangguan "jago-jago" dan meluasnya relativitas moral. Berdirinya sebuah pesantren di tempat itu, pada mulanya memperoleh tantangan keras dari masyarakat, tetapi lambat laun masyarakat itu mengalami transformasi menjadi sebuah pola kehidupan yang baru, di mana nilai kehidupan beragama kembali mendapatkan tempat yang dominan. Transformasi pola kehidupan masyarakat itu menjadi bersamaan dengan dan menjadi sarana bagi perkembangan pesantren Tebu Ireng sendiri, hingga akhirnya pesantren itu memiliki kedudukan kultural yang relatif lebih kuat dibandingkan dengan unsur lain dalam masyarakat.

Dalam konteks masyarakat yang terus berubah, Dawam Rahardjo (1985), melihat bahwa relevansi pesantren dengan persoalan masyarakat Indonesia waktu ini - di samping alasan-alasan keagamaan - juga karena berbagai alasan di luar generasi orangtua santri melihat pondok pesantren sebagai suatu lembaga pedesaan yang kenyataannya berjumlah banyak serta luas pengaruhnya. Nilai-nilai keagamaan seperti *ukhwah* (persaudaraan),

*ta'awun* (tolong-menolong atau koperasi), *ittihad* (persatuan), *thalabul 'ilmi* (menuntut ilmu), *ikhlas* (ihlas), *jihad* (berjuang), *tha'at* (patuh kepada Tuhan, Rasul, ulama atau kiai sebagai pewaris Nabi, dan kepada mereka yang diakui sebagai pemimpin), dan berbagai nilai yang secara eksplisit tertulis sebagai ajaran Islam, ikut mendukung esensi pondok.

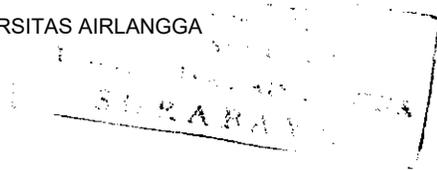
Selanjutnya Rahardjo menyebutkan, masyarakat Indonesia yang umumnya beragama Islam, lebih-lebih di daerah pedesaan yang religius, nampaknya membutuhkan kepemimpinan rohaniyah. Ini dipenuhi oleh lembaga pesantren yang merupakan pusat kegiatan spirituil. Kepemimpinan rohaniyah dibutuhkan dalam masyarakat pertanian untuk menjaga keharmonisan yang selalu didambakan di lingkungan ini. Mereka membutuhkan pemimpin kepada siapa mereka patuh, meminta nasihat dan pertimbangan, meminta keputusan mengenai masalah yang mereka perselisihkan dan kepada siapa mereka melemparkan tanya dan melimpahkan hormat. Dalam hal itulah, kiai yang memiliki ilmu agama mampu berfungsi sebagai pemimpin. Seorang kiai yang mempunyai santri atau murid tetap, apalagi didatangi orang dari tempat yang jauh-jauh, sudah pasti akan bisa memupuk wibawa, malahan semacam lembaga kekuasaan tidak resmi.

Penelitian Kurasawa (1993) dalam perspektif sejarah, mengintrodusir beberapa jenis alim ulama. Salah satu di antaranya adalah yang mengajar di pesantren, yang lebih besar dan melembaga. Inilah yang disebut kiai. Menurut Kurasawa, dalam beberapa kasus, di mana pengajaran Islam bercampur dengan

kepercayaan dan kebiasaan setempat, dipercayai bahwa seorang kiai memiliki semacam kekuatan magis. Mereka dianggap memperoleh wahyu dan jimat, dan mampu memberikan dorongan tertentu kepada seseorang yang menyanggah kedudukan penting. Dalam kasus-kasus tersebut mereka diharapkan memainkan peran sebagai dukun.

Akan tetapi, di sisi lain Kurasawa juga mengakui, terlepas dari apakah pengajaran Islam murni atau bercampur dengan kepercayaan setempat, kebanyakan kiai memainkan peran penting di masyarakat pedesaan sebagai pemimpin spiritual, dan mereka menikmati kehormatan yang luar biasa dari rakyat. Sewaktu zaman Belanda, sering terjadi alim ulama atau para kiai memimpin gerakan anti penjajahan, sehingga mereka ditakuti dan dihindari oleh pemerintah kolonial. Dengan menyadari posisi dan peran alim ulama atau para kiai sedemikian itu sehingga ketika zaman pendudukan Jepang, pemerintah militer Jepang menunjukkan sikap yang bersahabat terhadap para alim ulama atau kiai dan berusaha menggalang kerja sama dengan mereka yang semata-mata demi kepentingan politik pemerintah pendudukan Jepang.

Tak jauh berbeda dengan Kurasawa, penelitian Horikoshi (1987) yang mencoba membedakan antara kiai dengan ulama. Menurut Horikoshi, kiai dibedakan dari ulama lantaran pengaruh kharismanya yang luas. Dalam konteks ini, kiai dipercayai memiliki keunggulan baik secara moral maupun sebagai seorang alim. Pengaruh kiai diperhitungkan baik oleh pejabat-pejabat nasional maupun oleh masyarakat umum jauh lebih berarti dari ulama desa.



Selanjutnya Horikoshi menyebutkan, kiai mengasumsikan adanya kepemimpinan moral dan spiritual yang berskala besar sebagai ulama dan *muballigh* yang tak terikat oleh struktur desa Islam yang normatif. Mereka bukan tokoh pengambil keputusan dari desa-desa Islam, juga tidak mengambil peran sebagai sesepuh berkat keunggulan keturunan. Pengaruh kiai tidak tergantung pada loyalitas komunitas terbatas yang didorong oleh perasaan hutang budi orang-orang desa atas jasa-jasanya, dan juga kedudukan mereka tidak pula tergantung pada dukungan keluarga mereka. Pengaruh mereka sepenuhnya ditentukan oleh kualitas kekarismaan mereka. Seorang yang karismatik adalah seorang yang tegar. Perilakunya yang tak lazim itu tak akan menjadi sasaran sanksi sosial, karena keyakinannya yang kuat kepada tujuan yang lebih tinggi yang juga secara bersama-sama dicitakan oleh masyarakat.

Betapa pengaruh seorang kiai dalam masyarakat baik di wilayah perkotaan maupun di kampung-kampung pinggiran kota besar atau kecil, Hirokoshi melukiskan pribadi seorang kiai sebagai pribadi yang dinamis dan memiliki kharisma luar biasa sebagai suatu manifestasi dari kemampuan-kemampuan individual yang kharismatik. Kharisma lebih merupakan sesuatu yang diusahakan, dipraktekkan dan dicobakan bertahun-tahun dalam pergaulan dengan teman sejawat, kerabat dan para kenalan daripada yang dimaksudkan untuk dimiliki dipertahankan.

Dalam kenyataan sedemikian itulah, di tempat penelitian ini berlangsung, di mana elit agama atau para kiai menampilkan diri sebagai pemimpin umat yang tidak terlalu terikat dengan aturan-aturan formal administrasi pemerintahan setempat. Kalau hadirnya UU Nomor 5/1979 dapat dikatakan sebagai sebuah pembaharuan sistem administrasi pemerintahan desa dengan berbagai konsekuensinya, hal ini ternyata tidak menimbulkan *strees-strain* atau ketegangan-ketegangan dalam masyarakat setempat. Di satu sisi, elit formal (birokrasi pemerintahan) menerapkan prinsip-prinsip administrasi cenderung menyesuaikan diri atau melakukan kompromi dengan arus utama masyarakat. Di sisi lain, elit agama atau para kiai tidak merasa terusik dalam memerankan diri sebagai pemimpin umat sekaligus simbol moral dan kultural yang tetap penuh pesona serta memancarkan kharisma bagi masyarakat setempat.

Sedangkan elit agama, kiai, dikatakan sebagai kultural dalam masyarakat tempat penelitian, berangkat dari bahwa kiai merupakan “kiblat” dan contoh keteladanan bagi masyarakat dalam berperilaku. Dengan kata lain, kiai menjadi figur yang senantiasa diacu tentang bagaimana menjadi manusia yang baik, berqkhlq mulia, bermoral tinggi, memperlakukan orang dan dan sebagainya.

Kenyataan demikian, sejalan dengan hasil kajian Qoyim (1993: 26) tentang peran ulama (Qoyim mengidentikkan pengertian ulama dengan kiai, RS) di Indonesia pada akhir abad XIX dan awal abad XX, yang menyebutkan, secara sosiologis ulama menempati posisi yang penting dalam masyarakat. Mereka menjadi pusat dalam hubungan Islam dengan umat Islam atau penganut Islam.

Itulah sebabnya ulama lebih sering menampilkan diri sebagai figur yang menentukan dalam pergumulan umat Islam di panggung sejarah, berhubungan dengan masalah pemerintahan, politik, sosial, kultural, dan pendidikan. Bahkan boleh dikatakan dengan masalah modernisasi.

***Ketiga: Kehadiran Kiai/Elit Agama Tertentu yang Kapasitas dan Derajat Pengaruhnya Jauh Melampaui Batas Geografis Lokal Dapat Mengangkat Ketokohan dan Kharisma Kiai lainnya Sekaligus Memperkuat Status Mereka Baik di Mata Elit Formal maupun di Hadapan Masyarakat***

Sebagaimana telah diketengahkan di muka bahwa di kalangan komunitas kiai di tempat penelitian, muncul dan mengedepan beberapa di antara mereka yang derajat pengaruhnya jauh melampaui batas geografis lokal setempat. Misalnya sampai ke kawasan wilayah kabupaten bahkan di tingkat nasional. Hal ini pada gilirannya justru dapat mengangkat ketokohan dan turut mempersubur kharisma kiai-kiai lainnya yang sebetulnya derajat pengaruhnya hanya di tingkat lokal. Terangkatnya derajat ketokohan dan suburnya kharisma kiai-kiai lokal ini tidak saja di mata warga masyarakat melainkan juga di mata kalangan elit formal (birokrasi pemerintahan) setempat. Artinya, kewibawaan para kiai, elit agama, semakin berada posisi yang tinggi -- menurut pandangan masyarakat dan elit formal tingkat lokal -- tidak semata-mata karena sudah terekonstruksi sejak awal dalam masyarakat setempat, melainkan juga diperkuat oleh popularitas dan kemunculan sebagian di antara kiai setempat sampai kawasan yang lebih luas. Dengan demikian, kenyataan ini, pada gilirannya semakin mempertegas betapa

kiai sangat dihormati, ditunduki serta di posisikan sebagai figur anutan dan pusat keteladanan yang tak tertandingi oleh figur lainnya dalam masyarakat setempat.

Dalam hubungan ini, tradisi *sowan* ke kiai baik yang dilakukan oleh warga masyarakat maupun oleh elit formal setempat, di samping seiring dengan masalah yang dihadapi serta sesuai dengan tujuan dan kepentingan masing-masing, namun di sisi lain biasanya juga berurutan sesuai dengan derajat kharisma kekiaian menurut pandangan masyarakat. Maksudnya, yang di *sowani* terlebih dahulu biasanya itulah yang paling utama. Sementara itu, tradisi *sowan* kepada para kiai yang dilakukan oleh elit formal, juga mengikuti alur masalah, tujuan dan lingkup kepentingan lingkungan tertentu. Misalnya, proyek pembangunan sebuah *gapuro* atau perbaikan jalan akan dilaksanakan di wilayah RT/RW tertentu, maka kiai yang *disowani*, yang diajak konsultasi serta dimintai restu, biasanya hanyalah kiai yang tempat tinggal atau pondok pesantrennya berada di lingkungan tersebut. Sebaliknya, jika kebijakan dan proyek pembangunan yang akan dilaksanakan menyangkut seluruh wilayah desa/kelurahan, maka kiai yang paling diutamakan dimintai pendapat, *disowani* dan dimintai restu adalah yang menurutnya paling berpengaruh di antara kiai-kiai lainnya di dalam masyarakat setempat. Dengan demikian, jika sang kiai utama itu setuju atau memberi restu, maka yang lainnyapun dianggap tidak berkeberatan. Dalam kenyataan, memang begitulah adanya. Dan seandainya, kiai yang dimintai restu itu agak keberatan, maka kebijakan dan proyek pembangunan itu pun akan dibatalkan atau paling tidak ditunda. Hal ini, menunjukkan betapa yang orang yang berstatus kiai dalam

masyarakat setempat masih berpengaruh serta memiliki otoritas baik di mata masyarakat maupun elit formal setempat. Ini berarti bahwa keberadaan kiai dalam masyarakat lokal setempat sesungguhnya tidak pernah mengalami pergeseran status dan peran, terutama dalam konteks atau tataran sosial dan kultural. Artinya, sudah sejak dulu para kiai setempat berada dalam posisi dan peran sedemikian. Jadi, lebih pada peran moral dan sosial-kultural, serta pada tingkat tertentu juga membawa konsekuensi dalam persoalan-persoalan politik dan pengambilan keputusan di kalangan elit formal.

Berkaitan dengan itu, penelitian Horikoshi (1987) menunjukkan, ketika kepribadian baik, jujur dan pemurah diperlukan sebagai persyaratan bagi semua kepemimpinan di Indonesia, sifat-sifat tersebut telah terlihat dan tercermin pada sikap dan pandangan kiai. Sosok kharismatik mengartikulasikan nilai-nilai yang hidup di masyarakat kepada dunia luar dan dia menjadi simbol masyarakat. Sosok kharismatik seperti itu harus secara konsekuen menghadirkan dirinya di hadapan masyarakat dengan sifat-sifat yang secara luas dihargai oleh khalayak umum, memihak banyak orang untuk datang, memikat banyak pengikut untuk tujuan-tujuan bersama.

Sementara hasil penelitian Dhofier (1984) menyebutkan, para kiai dengan kelebihan pengetahuannya dalam Islam, seringkali dilihat sebagai orang yang senantiasa dapat memahami keagungan Tuhan dan rahasia alam, hingga dengan demikian mereka dianggap memiliki kedudukan yang tak terjangkau, terutama oleh kebanyakan orang awam. Dalam beberapa hal, mereka menunjukkan

kekhususan mereka dalam bentuk-bentuk pakaian yang merupakan simbol kealiman yaitu kopiah dan surban.

***Keempat: Elit Agama, Pendukung Pasif tapi Disegani dalam Pembaharuan Sistem Administrasi Pemerintahan Desa***

Dalam kedudukan diri sebagai agen moral dan kultural dalam masyarakat setempat, elit agama memang tidak mengalami pergeseran peran. Artinya, keberadaan mereka sesungguhnya tetap pada tempatnya semula dan tidak banyak bersinggungan secara langsung dengan perubahan-perubahan yang terjadi di tingkat sistem administrasi pemerintahan desa. Dengan kata lain, di tempat penelitian, apa pun wujud sistem administrasi pemerintahan desa yang berlaku status elit agama tidak pernah terusik dan tergeserkan (sebagai anutan dan figur keteladanan) kendati pun terus terjadi perubahan demi perubahan di bidang pemerintahan dan kekuasaan formal. Hal ini memungkinkan karena status dan peran elit agama lebih menyentuh tataran nilai-nilai yang abadi dan universal sifatnya. Sedangkan sistem administrasi pemerintahan desa serta perubahan-perubahan yang terus terjadi di dalamnya lebih menyentuh masalah-masalah formal dan teknis sifatnya dalam konteks hubungan negara dengan masyarakat.

Oleh karena itu, antara sistem administrasi pemerintahan desa dengan peran moral dan kultural elit agama bukan sesuatu yang dikotomik dan potensial dipertentangkan. Walaupun keduanya memang merupakan dua dunia

yang berbeda, namun hidup dalam sebuah sistem sosial yang sama. Dalam konteks sedemikian, bagaimana menjelaskan peran elit agama sesudah diberlakukannya UU Nomor 5/1979 sebagai wujud pembaharuan administrasi pemerintahan desa?

Dari data (dan analisis data) yang telah disajikan di muka nampak jelas: *Pertama*, elit agama tidak pernah mempersoalkan sedikit pun terjadinya perubahan-perubahan dalam sistem administrasi pemerintahan desa termasuk berlakunya UU Nomor 5/1979 berikut berbagai konsekuensi sosial politik yang menyertainya. Misalnya, antara lain, berubahnya status desa menjadi kelurahan serta hilangnya lembaga *rembug* desa dan LMD untuk kemudian diganti dengan LKMD yang langsung dipimpin oleh kepala kelurahan. Di samping itu, hak otonomi desa untuk mengatur rumah tangganya sendirinya juga hilang, karena setelah menjadi kelurahan seluruhnya menjadi urusan pemerintah.

*Kedua*, elit agama dalam kapasitasnya sebagai tokoh/pemuka masyarakat tidak terlibat dan menjadi bagian secara langsung dalam lembaga-lembaga formal pemerintahan desa seperti LKMD, sesuai dengan isyarat UU Nomor 5/1979. Bahkan ketika Sagento masih berstatus sebagai desa pun, elit agama juga tak pernah menjadi bagian secara langsung dan resmi baik lembaga *rembug* desa maupun LMD dan LKMD.

Dalam kondisi demikian, elit agama ternyata tidak pernah menjadi penghalang dalam konteks pemberlakuan UU Nomor 5/1979 di tempat penelitian berikut sosialisasi dan pelaksanaan program-program pembangunan

setempat. Elit agama justru mendukung berbagai program pembangunan yang diprakasai oleh pihak kelurahan. Bahkan elit agama ikut menjadi penentu penting dari setiap kebijakan pemerintahan kelurahan terutama yang berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat banyak. Misalnya, menyangkut status tanah *bengkak*, pendirian rumah sakit Budha, renovasi pasar Gajayana dan sebagainya. Akan tetapi keterlibatan elit agama dalam penentuan kebijakan publik itu bersifat tak langsung. Yakni melalui tradisi atau lembaga *sowan* dan permohonan restu dari pihak pemerintah kelurahan kepada mereka. Persetujuan dan restu para elit agama menjadi sangat penting dan dibutuhkan sebagai lembaga pemberi legitimasi terakhir dalam menentukan sebuah kebijakan publik setempat. Dan bisa dipastikan sebuah kebijakan publik tak akan pernah diputuskan dan diberlakukan tanpa persetujuan kalangan elit agama setempat. Selain itu, kalangan pemerintah kelurahan justru aman, yakin dan penuh percaya jika sebuah kebijakan telah mendapat restu kalangan elit agama. Sebab, jika elit agama setuju maka pada tataran masyarakat umumnya tak akan muncul masalah yang berarti.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dukungan yang berasal dan diberikan oleh kalangan elit agama sesungguhnya dapat dipahami sebagai sebuah dukungan pasif. Pasif dalam pengertian: *Pertama*, mereka tidak pernah mengambil inisiatif terhadap sesuatu hal untuk diutamakan dan dilaksanakan oleh pihak pemerintah kelurahan; *Kedua*, mereka tidak pernah menjadi bagian atau terlibat secara formal dalam lembaga-lembaga pemerintahan kelurahan

seperti LKMD; *Ketiga*, mereka tidak pernah menampilkan sikap agresif dan reaktif terhadap kebijakan dan perilaku pemerintahan kelurahan yang dinilai kurang pantas dilihat dari sisi agama, etika dan moral. *Keempat*, mereka tidak pernah ikut campur terhadap urusan pemerintah kelurahan. Keterlibatannya dalam penentuan kebijakan publik lebih karena sengaja dilibatkan oleh pemerintah kelurahan sendiri dengan cara *sowan* dan meminta restu kepada elit agama itu sendiri.

Hal ini sekaligus menunjukkan betapa karisma seorang elit agama masih begitu berpengaruh tidak saja di kalangan masyarakat melainkan juga bagi pemerintah setempat. Keberadaan dan peran elit agama dalam masyarakat setempat ternyata bukanlah sebuah fenomena sederhana dan yang dapat dipandang sepele atau sebelah mata khususnya oleh pemerintah. Keabsahan sebuah kebijakan pemerintah akan memiliki nilai lebih manakala hal itu mendapat restu dari kalangan elit agama. Ini berarti pula bahwa sebuah kebijakan bisa saja tidak disambut oleh masyarakat jika elit agama setempat merasa kurang berkenan walaupun tidak dinyatakan secara terbuka dan/atau meramaikannya di depan publik, umat.

Dalam demikian itulah sesungguhnya tampak bahwa elit agama memainkan peran simbolik yang mampu memancarkan pengaruh tidak saja terhadap warga masyarakat (umat muslim) melainkan juga terhadap elit formal di dalam mengambil keputusan serta melaksanakan program dan proyek-proyek pembangunan yang membutuhkan dukungan dan partisipasi masyarakat.

Hal semacam itu ternyata bukanlah yang baru dalam sejarah kaum ulama dan kiai di Indonesia. Hasil penelitian Iskandar (1993) tentang pergulatan pemikiran kiai dan ulama pada masa kolonial terlihat jelas, betapa, misalnya, seorang kiai yang bernama Ahmad Sanusi memainkan peran penting sebagai simbol kekuatan rakyat dan keteladanan, di daerah Jawa barat pada masa kolonial, tidak saja untuk melawan penjajah Belanda melainkan dalam bersikap dan bertingkah sebagai muslim.

***Kelima: Administrasi Pemerintahan Desa yang Adaptif dan Teknis Administratif***

Sebagaimana tergambar pada Bab sebelumnya, dapat dinyatakan bahwa di atas permukaan realisasi UU Nomor 5/1979 berjalan dengan baik dan lancar. Ketika sebuah desa yang bernama Sagento diubah statusnya oleh pemerintah menjadi kelurahan pada awal dekade 1980-an, sungguh tak terlihat ada sesuatu yang "istimewa". Tak ada gejolak atau protes apa pun yang muncul dari dalam masyarakat, termasuk juga dari mereka yang sangat berkepentingan menjadi petinggi atau pemimpin formal setempat. Padahal dengan perubahan status itu dapat membawa beberapa konsekuensi, baik secara politik maupun sosial dan budaya. Misalnya, *Pertama*, kebebasan dan hak otonomi masyarakat untuk memilih dan menentukan sendiri petinggi atau kepala desanya menjadi hilang, karena kemudian harus dan hanya ditentukan oleh pemerintah. *Kedua*, kebebasan dan hak otonomi mengatur dan menentukan

urusan rumah tangganya sendiri menjadi hilang pula, karena semuanya lebih ditentukan oleh pihak pemerintah melalui lembaga pemerintah tingkat terendah yang bernama kelurahan. *Ketiga*, lembaga kemasyarakatan yang bernama *rembug* desa, yang kerap disinyalir sebagai wajah depan "demokrasi" di pedesaan, harus pula menemui ajalnya dan digeser oleh LMD. Kemudian, LMD itu pun harus pula menerima kenyataan tatkala ia ditiadakan atau paling kurang dilebur menjadi LKMD pada saat desa itu berubah wajah menjadi kelurahan.

Dengan demikian, perubahan status desa menjadi kelurahan berikut konsekuensi politik dan sosial budaya yang mengiringinya, sesuai dengan tuntutan UU Nomor 5/1979, tak ubahnya seperti menggantikan papan nama sebuah kantor. Masyarakat setempat, agaknya tidak banyak "peduli" sekaligus tidak merasa terganggu dengan perubahan lembaga pemerintahan tersebut. Fenomena ini mengedepan antara lain karena perubahan status desa dan realisasi UU Nomor 5/1979 tersebut dianggap tidak banyak berkaitan langsung dengan kebutuhan diri masyarakat. Juga tidak banyak membawa perubahan substansial bagi masyarakat bersangkutan.

Namun demikian, dalam kenyataannya, realisasi UU Nomor 5/1979 tersebut, agaknya, hanya berhenti di tingkat teknis administratif pemerintahan. Kenyataan ini tampak jelas dalam beberapa hal, misalnya: fungsi dan peran yang dimainkan lembaga pemerintahan (kelurahan) tidak lebih dari urusan-urusan yang bersifat sangat praktis dan rutin seperti mengesahkan surat menyurat dalam urusan jual beli tanah, mengumpulkan pajak, mengurus kartu keluarga,

KTP, memberikan pengumuman pemerintah lewat RT/RW, menyelenggarakan urusan surat-menyurat serta hal-hal lain yang serupa dengan itu.

Sementara itu, program-program dan proyek-proyek pembangunan desa lebih merupakan pekerjaan pemerintah (kelurahan) itu sendiri, tidak saja dalam proses perencanaan tetapi juga pada tingkat realisasinya di lapangan. Ada kecenderungan bahwa kalangan pemerintah kelurahan sangat sulit menggerakkan partisipasi dan swadaya masyarakat. Karenanya, masyarakat tidak banyak terlibat dalam proses pembangunan desa, sebab hal itu justru lebih dianggap sebagai tugas dan kewajiban pemerintah sendiri. Walaupun ada keterlibatan masyarakat, itu lebih pada tingkat realisasinya di lapangan. Misalnya, dalam bentuk dana atau tenaga yang sangat terbatas dan "pokoknya" ada.

Kenyataan tersebut adalah sejalan dengan hasil penelitian dua peneliti Belanda Bijlmer dan Reurink (1988) di lingkungan urban Jawa. Kedua peneliti ini menyebutkan; dalam persepsi penduduk, pemerintah terutama bertanggung-jawab memelihara jalan, gang, kesehatan umum, dan sebagainya. Bahkan mereka umumnya berpendapat bahwa pemerintah lokal yang seharusnya berinisiatif. Penduduk kampung menerima kewajiban yang diberikan, tetapi hal ini harus dibatasi, sebagai tambahan dan sebanding dengan kepentingan mereka. Aparat pemerintah dengan sejumlah lembaganya dilihat sebagai perluasan dari pemerintah nasional. Bagi mereka hal ini melambangkan Indonesia modern seperti halnya objek prestise. Loyalitas mereka menjadi

nyata selama persiapan dan pesta pada hari raya tahunan. Rakyat tidak menolak ungkapan pembangunan bangsa ini dan menurut sepanjang keterlibatan mereka tetap dalam batas-batas. Istilah "partisipasi simbolik" cukup memadai untuk mencerminkan sikap ini.

Bagi masyarakat setempat, turut membantu atau berpartisipasi dalam urusan pembangunan pesantren dan turut mendukung aktivitas-aktivitas yang bersifat sosial-keagamaan jauh lebih penting dan lebih jelas hasilnya, begitu pula pahala (*reward*) yang akan diterima, daripada mengeluarkan dana atau bersusah payah untuk kepentingan kelurahan yang belum jelas dipergunakan untuk apa dan siapa.

Di sisi lain, sebuah lembaga yang dilengketkan ke pemerintah kelurahan yang bernama LKMD, yang secara ideal diharapkan sebagai wadah menghimpun tokoh-tokoh atau pemuka-pemuka atau elit-elit masyarakat untuk pada gilirannya menjadi saluran aspirasi dan kepentingan masyarakat, ternyata tidak berfungsi sebagaimana yang diharapkan. LKMD hanya sekedar papan nama dan tidak memiliki peran apapun dalam seluruh proses pembangunan desa. Dalam kenyataannya, orang-orang yang diangkat sebagai pengurus atau anggota LKMD pun bukanlah para pemuka, tokoh atau elit masyarakat, melainkan orang-orang yang dianggap "tepat" menurut lurah bersama ketua-ketua RT/RW. Dan mereka yang diangkat itu ternyata juga tidak aktif dan memang tidak banyak diajak bicara oleh kalangan kelurahan sendiri.

Berkaitan dengan ini, menarik untuk kembali diungkapkan hasil penelitian Bijlmer dan Reurink (1988) yang menyebutkan, fungsi LKMD hampir tidak sebagai organisasi warga. Pertemuan-pertemuan diadakan hanya bila diperintah dari atas, misalnya, sebelum Hari Kemerdekaan, lembaga ini pada saat itu harus memutuskan bagaimana subsidi tahunannya digunakan. Topik-topik lainnya dalam rapat hampir semata-mata mengenai masalah hukum dan tatanan, serta sasaran yang garis besarnya telah diberikan oleh pemerintah. Pertemuan-pertemuan itu tidak dihadiri oleh masyarakat umum tetapi oleh perangkat desa, para tokoh dan ketua RT/RW. Para ketua RT/RW menghadiri pertemuan itu hanya bila kerjasama mereka dibutuhkan.

Dibandingkan dengan LKMD, lembaga-lembaga kemasyarakatan yang bermuatan keagamaan seperti: lembaga-lembaga *tahlilan*, mejelis-majelis *ta'lim*, *istighosah*, *sema'an al-Qur'an*, serta organisasi-organisasi sosial-kemasyarakatan lainnya, jauh lebih eksis dan berfungsi dengan baik dalam melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat, terutama pada tataran yang bersifat sosio-kultural dan spiritual-keagamaan. Hal ini terbukti bahwa dalam kehidupan keseharian masyarakat di mana lembaga-lembaga kemasyarakatan tersebut tak pernah sepi dari peserta, bahkan dianggap sebagai aktivitas keagamaan rutin yang sudah seharusnya diikuti dengan baik. Sedangkan lembaga-lembaga formal yang dibentuk oleh pemerintah, terkecuali PKK, di samping sangat jarang mengadakan pertemuan, tetapi juga tidak memiliki peran apa pun baik dalam konteks pemerintahan maupun kemasyarakatan di tempat penelitian.

Peran lembaga-lembaga kemasyarakatan tradisional semacam yang disebutkan di atas itulah yang justru masih bertahan dengan baik di berbagai masyarakat lokal di Indonesia sebagaimana diungkapkan oleh beberapa penelitian seperti penelitian Buntoro (1988) di pedesaan Jeneponto, Sulawesi selatan. Juga penelitian Manyambeang (1988) di Pidie, Aceh.

Kenyataan sedemikian tidak berarti masyarakat setempat menolak dan bersikap tak acuh terhadap sistem administrasi atau birokrasi pemerintahan yang didasarkan pada UU Nomor 5/1979. Mereka menerima dan menghargai sistem (baru) tersebut sebagai aturan formal pemerintahan, tetapi tidak perlu harus mempengaruhi dan mengatur sikap, tingkah laku serta pola hubungan sosial yang telah melembaga dalam masyarakat. Begitu pula tidak harus memporakporandakan perilaku budaya yang telah lama menjadi *mainstream* dalam harmoni kehidupan masyarakat. Sistem administrasi dan birokrasi itu memang harus ditaati dalam konteks hubungan masyarakat dengan pemerintah, tetapi tidak dalam perilaku budaya dan hubungan sosial murni masyarakat.

Karena itu, kalangan pemerintah kelurahan sendiri dalam melaksanakan apa yang diisyaratkan oleh UU Nomor 5/1979, justru cenderung menyesuaikan diri atau beradaptasi dengan lingkungan sosial setempat, mengikuti irama kehidupan sosial Sagento. Misalnya, hampir tak satu pun keputusan-keputusan pemerintah kelurahan yang berkaitan langsung dengan masyarakat yang diambil secara sepihak tanpa melibatkan tokoh-tokoh masyarakat, khususnya elit agama atau para kiai, setempat. Paling tidak, ada tiga

kasus yang perlu dikemukakan di sini, yakni kasus rencana pendirian Rumah Sakit Budha yang tidak disetujui oleh para kiai dan kemudian diikuti oleh masyarakat, kasus tanah bengkok yang semula milik desa kemudian dialihkan ke kelurahan (para kiai menyetujui hal ini sehingga pihak kelurahan berani untuk tidak menyetujui permintaan pemerintah kabupaten agar tanah tersebut dikembalikan ke pemerintah kabupaten), renovasi pasar induk Kelurahan Gajayana di mana para kiai ikut dilibatkan. Upaya melibatkan kalangan elit agama itu memang tidak dengan cara menempatkan atau mengangkat mereka ke dalam lembaga resmi seperti LKMD melainkan dengan cara "berkonsultasi", *kulonuwun* dan *sowan* ke rumah-rumah mereka, para elit agama itu.

Hal ini, barangkali, sekaligus menunjukkan suatu pengakuan dari elit formal (birokrasi pemerintahan) tentang adanya suatu kekuasaan dan kewibawaan tak resmi dalam masyarakat masyarakat. Lewat beberapa penelitian, Koentjaraningrat (1984), misalnya, mengakui dengan tegas betapa kekuasaan dan kewibawaan tradisional dalam masyarakat, khususnya masyarakat desa, di Indonesia masih cukup kuat mempengaruhi lingkungan sosialnya.

## **5.2. MEREKONSTRUKSI TEORI SUBSTANTIF DARI DATA**

Mengacu pada temuan-temuan penelitian dan analisis temuan penelitian sebagaimana telah dideskripsikan di muka maka selanjutnya penelitian ini mencoba merekonstruksikan teori substantif tentang status dan peran elit

agama setelah diberlakukannya UU Nomor 5/1979. UU Nomor 5/1979 itu sendiri adalah wujud dari pembaharuan sistem administrasi pemerintahan desa di era Orde Baru.

### **5.2.1. Elit Informal Sesudah Diundangkannya UU Nomor 5/1979**

Dari kenyataan empirik menunjukkan bahwa status dan peran elit agama tetap merupakan fenomena besar dalam masyarakat di tempat penelitian walaupun anasir-anasir dari luar terus-menerus menerpa dan tak akan pernah berhenti yang tentu saja membawa pengaruh tersendiri. Salah satu di antaranya adalah muncul dan berlakunya UU Nomor 5/1979 yang sepenuhnya merupakan rekayasa pemerintah pusat dalam rangka memperbaharui sistem administrasi pemerintahan desa. Dalam arus perubahan demi perubahan yang terus berlangsung itu, khususnya di bidang administrasi pemerintahan desa yang memiliki akibat sosial politik yang cukup jauh, ternyata tidak dengan sendirinya menempatkan elit agama sebagai pemimpin, pemuka dan tokoh masyarakat “kelas dua”. Dengan demikian status dan peran mereka tidak mengalami pergeseran (sosial-kultural), walaupun UU Nomor 5/1979 memberikan muatan kekuasaan yang begitu besar, dominan dan sentralistik kepada seorang pemimpin formal (birokrasi pemerintahan) yang bernama Kepala Desa dan/atau Kepala Kelurahan. Bahkan, prinsip-prinsip manajerial administratif dari UU tersebut sangat sulit diterapkan tanpa dukungan dari para elit agama setempat.

Hal itu mengedepan dalam indikasi-indikasi berikut:

- elit agama dipandang sebagai pemimpin umat oleh masyarakat setempat;
- elit agama adalah figur panutan yang berkarisma tinggi dan berpengaruh baik terhadap masyarakat maupun pemerintah;
- Tradisi *sowan* dan meminta restu kepada elit agama masih cukup kuat di kalangan masyarakat setempat;
- Dalam menentukan suatu keputusan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat banyak, pemerintah kelurahan selalu *sowan* dan meminta restu kepada elit agama;
- Kalangan pemerintah merasa sangat sulit menggerakkan partisipasi masyarakat tanpa bantuan para elit agama, biarpun itu dalam pelaksanaan program pembangunan fisik;
- elit agama selalu di tempatkan sebagai pembina dan bahkan pelindung dalam setiap organisasi sosial kemasyarakatan setempat baik yang dikelola oleh kalangan pemuda maupun wanita;
- elit agama selalu menjadi rujukan bagi masyarakat dalam konteks beragama maupun sosio kultural;
- elit agama selalu menjadi rujukan dan tempat bertanya bagi kalangan elit-elit lainnya di luar komunitas elit agama;
- Jika elit agama hadir dalam suatu acara atau upacara resmi baik yang diselenggarakan oleh masyarakat maupun pemerintah kelurahan dalam berbagai acara atau upacara resmi baik yang diselenggarakan oleh

masyarakat maupun pemerintah kelurahan, mereka selalu menempati urutan teratas dalam ucapan penghormatan. Misalnya, ucapan "Yang Terhormat *Almukarrom* Kiai Haji..."

- Pesantren sebagai simbol kebesaran dan "kekuasaan" elit agama sekaligus merupakan simbol kebanggaan masyarakat setempat;
- Partisipasi masyarakat lebih ditujukan bagi pengembangan pesantren daripada untuk kepentingan pelaksanaan pembangunan (fisik) yang diprakarsai oleh pemerintah kelurahan;
- Elit agama tidak pernah tampil sebagai penghalang terhadap berbagai kebijakan pemerintah kelurahan, melainkan selalu memberikan dukungan;
- Elit agama akan tampil sebagai kekuatan kontrol atau kelompok kritis manakala terdapat kebijakan dan perilaku pemerintah kelurahan beserta aparatusnya yang tak pantas dilihat dari sisi agama, etika dan moral.

Berdasarkan deskripsi dan fenomena tersebut maka dapatlah disusun tiga proposisi berikut:

**Pertama:** "Status dan peran elit agama merupakan fenomena kultural masyarakat sedang berubah yang religius dan kental tradisi keagamaannya".

**Kedua:** "Elit agama merupakan agen moral dan kultural di dalam masyarakat".

**Ketiga:** "Elit agama merupakan pendukung pasif tapi disegani/diperhitungkan dalam pembaharuan sistem administrasi pemerintahan desa/kelurahan".

**Keempat:** "Kehadiran kiai/elit agama tertentu yang kapasitas dan pengaruhnya jauh melampaui batas geografis lokal dapat mengangkat ketokohan dan kharisma kiai lainnya baik di mata elit formal maupun di hadapan masyarakat".

### **5.2.2. UU Nomor 5/1979 dalam Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

Kenyataan empirik menunjukkan bahwa UU Nomor 5/1979 dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan desa tempat penelitian khususnya setelah berubahnya status desa menjadi kelurahan kurang berjalan dan/atau berkembang sesuai idealismenya sebagai wujud pembaharuan sistem administrasi pemerintahan desa, melainkan lebih menyentuh masalah-masalah di tataran formal dan teknis administratif belaka. Ia hampir tak pernah menyentuh masalah-masalah yang esensial/substansial dalam masyarakat

sesuai yang diisyaratkan UU tersebut. Dalam banyak hal ia lebih banyak menyesuaikan diri dan melakukan adaptasi-adaptasi dengan irama kehidupan masyarakat pada tataran permukaan. Hal ini tampak dari fenomena-fenomena berikut:

- Pemerintah kelurahan hanya sibuk dengan urusan-urusan rutin di balik tembok kantor kelurahan seperti melayani pembayaran pajak, pengurusan Kartu Keluarga dan KTP, melayani pengurusan surat-menyurat resmi dan hal-hal lain yang serupa;
- Pemerintah kelurahan dan perangkat-perangkatnya lebih menampilkan diri sebagai pegawai pemerintah yang "abdi negara" yang terpisah dengan masyarakat dan kurang tampak sebagai "abdi masyarakat" yang menyatu dengan masyarakat itu sendiri;
- Dalam melaksanakan berbagai aktivitas pemerintahan, pemerintah kelurahan dan perangkat-perangkatnya lebih menyesuaikan diri dan melakukan adaptasi, pada tingkat permukaan kasat mata, dengan *mainstream* dan kecenderungan-kecenderungan kultural setempat sehingga kurang memiliki inisiatif untuk melakukan hal-hal yang lebih besar dan esensial;
- Dalam konteks pelaksanaan pembangunan, pemerintah kelurahan lebih memusatkan perhatian dalam pembangunan fisik seperti membangun *gapuro*, memperbaiki saluran air, memperbaiki jalan-jalan kampung, memberikan pengumuman pemerintah melalui lembaga RT/RW;

- Pemerintah kelurahan kurang mampu menggerakkan partisipasi masyarakat dalam berbagai kegiatan pembangunan kecuali harus bekerjasama dan/atau meminta restu dan petunjuk terhadap kalangan elit agama atau para kiai.

Berdasarkan kenyataan-kenyataan tersebut dapat diformulasikan suatu proposisi (sebagai proposisi kelima) berikut:

*"Administrasi pemerintahan desa/kelurahan sesudah diundangkannya UU Nomor 5/1979 tidak lebih dari proses penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang bersifat adaptif dan teknis administratif"*

Mengacu pada keempat proposisi di atas, kini dapatlah direkonstruksikan suatu teori yang berlabel interaksi-simbolik mengenai status dan peran elit agama dalam masyarakat sesudah berlakunya UU Nomor 5/1979 sebagai wujud dari pembaharuan sistem administrasi pemerintahan desa di era Orde Baru.

Berlakunya UU Nomor 5/1979 berikut berubahnya status desa menjadi kelurahan tidak mengakibatkan terjadinya pergeseran status dan peran elit agama dalam masyarakat setempat. Dalam kenyataannya, di satu sisi, pemberlakuan dan realisasi UU tersebut tidak berkaitan langsung bahkan tidak bersentuhan dengan status dan peran elit agama. UU tersebut lebih mengatur masalah dan urusan-urusan formal masyarakat di tataran teknis administratif semata. Di sisi lain, status dan peran elit agama sesungguhnya tetap pada tempatnya semula, sebagai agen moral dan kultural serta sebagai figur anutan dan pusat keteladanan. Jadi, tak ada yang digeser. Artinya, di samping peran

yang dimainkannya tak pernah menyentuh secara langsung bidang politik dan pemerintahan sejak semula, juga sampai saat ini mereka tetap dipandang oleh masyarakat setempat sebagai pemimpin umat, tokoh anutan yang berkharisma tinggi. Bahkan, kalangan pemimpin formal (birokrasi pemerintah) setempat juga memandang elit agama sebagai sangat berpengaruh dalam masyarakat. Karena itu tradisi *sowan* ke elit agama atau para kiai tidak saja dilakukan oleh masyarakat umumnya tapi juga oleh kalangan pemimpin formal dalam rangka meminta restu dan bahkan meminta petunjuk.

Bagi pemimpin formal, elit agama setempat adalah sosok pemimpin masyarakat memiliki kelebihan, keistimewaan dan bahkan "kesaktian" tertentu. Pemimpin formal memandang dirinya tak akan berhasil dan tak akan lama bertahan dalam jabatan kepemimpinannya tanpa memperhitungkan dan meletakkan pada derajat yang tinggi faktor elit agama atau para kiai dalam aktifitas, penampilan dan perilaku kepemimpinannya.

Fenomena demikian menunjukkan bahwa elit agama atau para kiai sesungguhnya adalah simbol tradisi dan agen moral dalam masyarakat setempat. Sementara masyarakat setempat dalam jalinan hubungan sosial menampilkan simbol-simbol tertentu yang memberi makna sebagai refleksi dari rasa hormat kepada elit agama atau para kiai sebagai sumber dari simbol-simbol dalam interaksi sosial.

Itulah makna yang harus dipahami dari tradisi serta perilaku *sowan* dan minta restu dari masyarakat dan pemimpin formal kepada elit elit agama atau para kiai. Juga merupakan makna dari simbol-simbol yang melembaga dalam masyarakat melalui ucapan-ucapan atau pengakuan-pengakuan seperti: kiai adalah pewaris para Nabi, kiai adalah guru, kiai menyimpan sesuatu yang tersembunyi, kiai memiliki kelebihan dan keistimewaan, kiai memiliki sesuatu yang "sulit dimengerti", kiai memiliki karomah dan semacamnya.

Dengan demikian, antara pancaran kharisma elit agama atau para kiai yang kemudian melahirkan simbol-simbol yang dapat diinterpretasi dan dipahamai ke dalam makna-makna tertentu baik oleh masyarakat maupun pemerintah atau pemimpin formal, inilah yang pada gilirannya telah membentuk apa yang disebut Blumer sebagai tindakan bersama dalam interaksi manusia dalam sebuah masyarakat. Kenyataan di tempat penelitian menunjukkan hal ini terjadi.

Pada titik ini, dapat ditarik suatu rumusan teoretik yang lebih abstrak sifatnya lebih abstrak mengenai mengapa elit agama elit agama atau para kiai, dalam kenyataannya di tempat penelitian masih dan tetap berada pada posisi yang tinggi di mata masyarakat serta begitu dihormati dan di tempatkan sebagai pemimpin mereka (umat) yang sebenarnya yang patut diteladani serta menjadi anutan melebihi siapa pun dalam masyarakat bersangkutan:

**"Elit agama akan tetap menjadi figur dan simbol keteladanan sosial yang mampu menawarkan nilai-nilai spiritual, moral dan sosial secara efektif**

**dalam masyarakat yang memiliki akar tradisi keagamaan yang kuat (*religious society*) sekalipun masyarakat tersebut sangat terbuka dengan perubahan serta tergolong maju dan moderen".**

Dalam masyarakat demikian di mana nilai-nilai, etika dan moral agama telah begitu melembaga sebagai lapisan terdalam di dalam tradisi setempat. Dengan lain perkataan, tradisi yang berkembang dalam masyarakat serta perilaku keseharian masyarakat merupakan refleksi dan pancaran dari rasa keberagamaan. Tradisi tersebut dipelihara secara terus-menerus sebagai sesuatu yang sangat berharga. Elit agama, dalam konteks ini, tampil sebagai agen sosial secara bersambung dalam setiap generasi dan zaman, sehingga sosialisasi atau internalisasi dan transformasi nilai-nilai, etika dan moral keagamaan tetap serta terus berlangsung tanpa ada satu titik zaman pun yang terlewatkan. Dengan demikian proses pelebagaan kehidupan yang religius menjadi konstan dan tertanam kuat terhadap setiap anggota masyarakat. Karena itu, pemimpin agama pun menjadi tetap penting adanya. Artinya, mereka akan tetap menjadi kekuatan simbolik yang bermakna dalam masyarakat. Di samping itu, masyarakat demikian pada dasarnya adalah contoh dari masyarakat yang mandiri dan hingga batas tertentu berdasarkan kemampuannya sendiri berusaha untuk maju tanpa menggantungkan diri, apalagi menjadi beban, pada negara. Institusi keagamaan dan negara, dalam hubungan ini, justru saling menghormati eksistensi dan saling memahami peran dan fungsi masing-masing. Sedangkan masyarakat yang menjadi "lahan"

kekuasaan masing-masing juga membutuhkan institusi keagamaan dan negara sekaligus dalam konteks kepentingan dan tingkat yang berbeda. Sehingga karena itu baik institusi keagamaan maupun negara dapat hidup berdampingan dalam satu masyarakat yang sama.



**BAB 6**

## BAB 6

### KESIMPULAN DAN IMPLIKASINYA

#### 6.1. KESIMPULAN

Mengacu pada apa yang dideskripsikan pada bab-bab terdahulu, khususnya bab hasil-hasil dan analisis hasil penelitian serta bab pembahasan hasil-hasil penelitian, maka kiranya dapatlah ditarik beberapa kesimpulan dari penelitian ini, yakni sebagai berikut:

*Pertama*, berlaku dan diterapkannya UU nomor 5/1979 yang membawa berbagai konsekuensi sosial politik, di daerah tempat penelitian, tidak mengalami ketegangan serta menimbulkan situasi yang *stress strain* atau problematik baik antara masyarakat dengan pemerintah maupun antarkelompok dalam masyarakat. Di daerah di mana penelitian ini dilaksanakan, pemberlakuan UU Nomor 5/1979 berikut berubahnya status desa menjadi kelurahan dipandang sebagai sesuatu yang biasa dan normal-normal saja oleh seluruh kalangan dalam masyarakat setempat. Mereka tidak pernah meributkan berlakunya UU Nomor 5/1979. Mereka juga tidak pernah mempersoalkan status desanya yang berubah menjadi kelurahan, meskipun mereka menyadari benar konsekuensi politik yang mengiringinya.

Sungguh pun demikian, adalah sebuah kenyataan yang sulit dipungkiri

bahwa realisasi UU Nomor 5/1979, di daerah tempat penelitian, sangat terasa sebagai pemberlakuan suatu *rule of game* dari sebuah kehendak politik yang kehilangan roh dan kering nuansa, sehingga tak lebih dari sebuah siklus rutinitas *bureaucratic mechine* yang sangat teknis administratif sifatnya. Padahal secara ideal ia justru dipandang sebagai pembaharuan sistem administrasi pemerintahan desa yang mampu mengangkat seluruh potensi partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan.

*Kedua*, kalangan elit agama adalah figur yang sudah sejak lama di posisikan oleh masyarakat setempat sebagai pemimpin umat juga sebagai tokoh anutan yang berkhariaisma tinggi sekaligus sebagai simbol moral dan kultural masyarakat. Peran sebagai simbol moral dan sosial kultural elit agama yang dimaksud ternyata tidak tergeserkan oleh peran elit atau kepemimpinan formal (birokrasi). Dengan kata lain, kehadiran pemimpin birokrasi yang secara ideal konstitusional menempatkan dirinya sebagai sentra dan bersifat dominan dalam segala aspek kehidupan masyarakat tidak menjadi kenyataan di daerah tempat penelitian. Mengapa demikian? Maksudnya mengapa status dan peran elite agama atau para kiai tak tergeserkan? Sebabnya adalah karena tak ada sesuatu yang perlu digeser. Sejak semula status dan peran elit agama atau para kiai tersebut sesungguhnya sudah jelas. Yakni, bermain di bidang dan area sosial keagamaan sebagai sosok pemimpin yang merasa berkewajiban membangun dan mempertinggi kualitas moral dan etika masyarakat. Bukan orang-orang yang berambisi mempengaruhi masyarakat dengan menguasai

lembaga-lembaga formal birokrasi apakah itu yang dulu disebut *rembug* desa atau kini yang bernama LKMD. Atau menjadi Kepala Desa/Kelurahan sekalipun, mereka tak pernah memimpikannya. Dengan demikian, sistem administrasi pemerintahan desa apapun yang diterapkan, elit agama tidak akan pernah merasa terancam atau kehilangan sesuatu. Oleh karena "lahan" garapannya dan "wilayah kekuasaannya" tidak banyak bersentuhan (secara langsung) dengan sistem kerja mesin birokrasi pemerintahan desa yang bersifat rutin dan teknis administratif tersebut. Apa yang dimainkan oleh elit agama atau itu pada dasarnya lebih menyentuh kebutuhan mendasar dan substansial sifatnya bagi masyarakat manusia atau sesuatu yang telah melembaga sejak lama dalam masyarakat setempat. Dan ini tidak terlalu bergantung pada sistem administrasi dan aturan-aturan formal lainnya.

Dalam konteks demikian, elit agama atau para kiai tidak pernah menghalangi pemberlakuan atau realisasi UU Nomor 5/1979 termasuk dalam hal perubahan status desa menjadi kelurahan. Berlakunya UU itu dan berubahnya status desa mereka menjadi kelurahan dipandang tidak membawa dampak apa pun terhadap posisi dan peran mereka dan bahkan dianggap tak ada kaitan logisnya. Mereka memandang dirinya sebagai tetap pada tempatnya semula. Artinya, peran yang mereka mainkan tak ada kaitannya dengan UU pemerintahan desa. Misi dan peran yang mereka emban dipahami sebagai bernilai universal yang tidak terlalu terikat oleh perubahan dalam konteks formal bahkan ruang dan waktu. Kenyataan sosial demikian sampai tingkat

tertentu justru merupakan dukungan terhadap pemberlakuan UU Nomor 5/1979. Hanya saja dukungan tersebut lebih sebagai dukungan pasif. Maksudnya, dukungan yang bersifat tak langsung sekaligus sebagai kekuatan kontrol terhadap kebijakan dan perilaku pemerintah setempat.

*Ketiga*, dalam kondisi sedemikian itu, kepemimpinan birokrasi dan/atau pemimpin formal yang direpresentasikan oleh Kepala Kelurahan dan perangkat-perangkat kelurahan lainnya justru tidak memancarkan karisma di mata masyarakat setempat. Ini tidak berarti masyarakat menolak dan tidak meng-hargai kepemimpinan birokrasi. Masyarakat tetap memandang kalangan birokrasi (kelurahan) setempat sebagai lembaga kepemimpinan, hanya saja lebih dalam konteks hubungan antara masyarakat dengan pemerintah dan/atau negara dalam batas yang bersifat formal teknis administratif. Oleh karena itu, dalam hubungan ini, masyarakat berurusan dan merasa berkepentingan dengan pemerintah kelurahan hanya sebatas hal-hal yang bersifat formal semata di mana campur tangan negara/pemerintah serta legalisasi birokrasi tidak dapat dihindari. Misalnya, dalam urusan jual beli tanah, urusan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, urusan pernikahan, membayar pajak, dan lain-lain yang serupa dengan itu. Dalam memperlanar tugas dan memperoleh keabsahan, pemimpin formal (birokrasi) itu sendiri justru yang acapkali *sowan* ke elit agama atau para kiai setempat, misalnya untuk meminta restu terhadap suatu rencana (pembangunan) tertentu yang akan dilaksanakan oleh pihak kelurahan.

*Keempat*, partisipasi masyarakat yang muncul dan berkembang, di daerah tempat penelitian, bukan karena peran kepemimpinan birokrasi atau pemimpin formal serta ditujukan untuk kepentingan kegiatan-kegiatan pemerintah setempat sebagai-mana yang diisyaratkan UU Nomor 5/1979. Melainkan justru berkembang karena rasa hormatnya yang tinggi kepada elit agama atau para kiai sekaligus sebagai wujud dari komitmen keagamaannya yang tinggi pula. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam pembangunan lebih cenderung diorientasikan dan ditujukan untuk kepentingan *si'ar* agama dan pengembangan pondok-pondok pesantren setempat.

Hal ini terjadi oleh karena masyarakat memandang proses dan aktifitas pembangunan (terutama dalam pengertian fisik) di desa setempat -- apalagi setelah statusnya berubah menjadi kelurahan -- lebih sebagai urusan pemerintah, bukan urusan masyarakat. Di samping itu, masyarakat memandang partisipasi yang ditujukan atau diberikan kepada pemerintah, misalnya dalam bentuk sumbangan dana, adalah sesuatu yang tak jelas dipergunakan untuk apa dan siapa. Akan tetapi, partisipasi untuk kepentingan *si'ar* dan da'wah agama serta pengembangan pesantren diyakini sebagai sesuatu yang jauh lebih bermanfaat berikut imbalan (*reward*) yang diterima juga jelas, yakni berupa pahala dari Tuhan, kelak. Selain itu masyarakat setempat juga menyadari benar bahwa pengembangan pesantren sangat bergantung pada partisipasi masyarakat oleh karena ia adalah sebuah lembaga swadaya, bukan lembaga pemerintah.

## 6.2. IMPLIKASI TEORETIK

Mencermati temuan-temuan serta teori substansif yang dihasilkan, agaknya, penelitian ini memiliki suatu keunikan tersendiri di tengah-tengah penelitian-penelitian lainnya yang serupa dan/atau penelitian sosial yang berbicara seputar keberadaan dan peran elit agama dalam masyarakat setelah diundangkannya UU Nomor 5/1979.

Elit agama menampilkan diri sebagai fenomena yang tetap menguat kendatipun dalam konteks di mana terjadi perubahan-perubahan terusmenerus dalam sistem pemerintahan desa, seperti berlakunya UU Nomor 5/1979, yang tentu saja membawa konsekuensi sosial politik tersendiri. Antara lain, dalam konteks penelitian ini, status desa berubah menjadi kelurahan yang juga membawa akibat sangat jauh bagi masyarakat setempat. Misalnya, terjadi proses negerisasi begitu rupa dalam aktifitas pembangunan. Dalam konteks negerisasi itu, elit agama atau para kiai justru sangat menentukan dalam proses pengambilan keputusan desa, walaupun mereka tidak menjadi bagian dari lembaga-lembaga pemerintahan desa seperti LKMD. Keterlibatan mereka dalam proses pengambilan keputusan muncul lewat apa yang disebut lembaga *sowan* dan minta restu yang dilakukan oleh elit formal (birokrasi) terhadap elit agama atau para kiai setempat.

Pemimpin kelurahan tidak pernah berani mengambil keputusan publik tanpa melewati tradisi *sowan* dan meminta restu terlebih dahulu dengan elit

agama atau para kiai setempat. Dan jika elit agama tersebut menyatakan keberatan maka keputusan publik itu tak akan pernah muncul dan diterapkan. Ini berarti, elit agama atau para kiai merupakan pemberi keabsahan/legitimasi terakhir dalam proses pengambilan keputusan dalam masyarakat setempat. Dengan demikian, posisi mereka sebagai fenomena kultural dalam masyarakat tak pernah goyah. Bahkan sampai kini pun masih merupakan *mainstream* utama sistem sosial setempat. Sehingga, tatkala pemimpin birokrasi memerankan fungsinya mau tak mau harus mengikuti irama *mainstream* sistem sosial tersebut. Dalam konteks sedemikian inilah wacana realisasi UU Nomor 5/1979 yang hanya bersifat teknis administratif yang berulang kali disebutkan di muka di letakkan. Ia tidak menyentuh semangat dan idealisme pemberlakuannya. Bahkan ia nyaris bersifat ahistoris bagi masyarakat setempat.

Sementara penelitian-penelitian lainnya, misalnya penelitian Usman (1990) meredusir bahwa elit agama justru tersingkirkan dalam proses pengambilan keputusan di desa akibat muncul dan menguatkan kepemimpinan birokrasi pasca berlakunya UU Nomor 5/1979.

Selain penelitian Usman, sebenarnya masih cukup sulit dijumpai penelitian-penelitian lainnya yang lebih memusatkan perhatian mengenai peran elit informal dalam konteks pemberlakuan UU Nomor 5/1979. Akan tetapi kalau penelitian-penelitian seputar peran elit dalam konteks sosial politik, pada umumnya memang sudah cukup banyak. Beberapa di antaranya

yang dapat disebut adalah penelitian Robert van Niel (1984), *Munculnya Elit Moderen Indonesia*, yang banyak mengurai tentang tampilnya elit-elit baru di Indonesia di era kolonial. Penelitian Soelaiman Soemardi (1965) yang dipublikasikan dalam bentuk artikel berjudul "Some Aspect of the Social Origins of the Indonesian Political Decision-Makers", adalah sebuah penelitian lainnya tentang elit. Penelitian Soemardi ini sebenarnya lebih berbicara atau menelusuri biografi para menteri, anggota legislatif serta para pejabat tinggi negara pada dasawarsa 1950-an.

Sementara itu, terdapat pula penelitian Donald K. Emmerson (1976), *Indonesia's Elite: Political Culture and Cultural Politic*, yang lebih berbicara tentang perilaku - konflik dan adaptasi - komunitas elit yang tampak terus bertahan di posisi strategis. Ada dua lembaga penting yang dicermati Emmerson, yakni lembaga legislatif dan birokrasi terutama mengenai corak-corak orang-orang yang bermain di dalam kedua lembaga tersebut.

Selain tiga penelitian yang disebut itu, belakangan juga muncul penelitian-penelitian lainnya mengenai elit. Misalnya, penelitian yang dilakukan oleh Albert Widjaja (1982), *Budaya Politik dan Pembangunan Ekonomi*. Penelitian *content analysis* yang berangkat dari hipotesis bahwa perubahan kultur politik dari pimpinan-pimpinan masyarakat memberi pengaruh terhadap jalannya pembangunan ekonomi ini berupaya membandingkan dua periode sejarah perkembangan politik di Indonesia, yakni periode Demokrasi Terpimpin di bawah Soekarno dengan periode Orde Baru di bawah

kepemimpinan Presiden Soeharto. Kalangan elit politik yang dimaksud Widjaja di sini adalah para pejabat pemerintah, pimpinan militer, politisi partai, pimpinan agama, tokoh-tokoh usahawan, tokoh-tokoh profesi dan pengarah pendapat umum (*opinion leaders*).

Barangkali, patut pula disebutkan bahwa ada sejumlah penelitian mengenai kedudukan dan peran elit di beberapa kelompok etnis yang dihasilkan oleh empat peneliti muda Indonesia peserta latihan di Pusat Latihan Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial (PLPIIS) yang diumumkan oleh sebuah buku yang disunting Alfian (1988), *Kelompok Elit dan Hubungan Sosial di Pedesaan*.

Penelitian-penelitian yang disebutkan di atas, kecuali penelitian Usman, tak satu pun yang berbicara mengenai peran elit, khususnya elit agama dalam konteks pemberlakuan UU Nomor 5/1979. Dengan demikian, maka penelitian ini berikut konstruksi teoretis yang dihasilkan diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran yang berarti dalam memahami dengan tepat status dan peran elit agama atau para kiai di pedesaan (dan kelurahan) sesudah diundangkannya UU Nomor 5/1979 sebagai wujud dari pembaharuan sistem administrasi pemerintahan desa.

Selanjutnya, penelitian ini mencoba menawarkan beberapa saran sekaligus sebagai rekomendasi baik untuk kepentingan (pengembangan) teoretis maupun praktis.

Dalam konteks (pengembangan) teoretis; lahir dan berlakunya UU Nomor 5/1979 sebagai pembaharuan sistem administrasi pemerintahan desa

sesungguhnya di satu sisi memang menawarkan prinsip, standar dan pedoman kerja yang sama dalam manajemen administrasi pemerintahan desa sehingga mungkin lebih mudah bagi kalangan pemerintah atas desa untuk melakukan pembinaan dan evaluasi secara nasional. Akan tetapi, di sisi lain, kehadiran UU tersebut di samping bersifat sangat memaksakan penyeragaman (*uniform*) sehingga mematikan tradisi pemerintahan lokal yang justru lebih efektif dalam mengaktualisasikan potensi partisipasi masyarakat, juga kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa realisasi UU tersebut sangat terasa sebagai kehilangan esensi dan rohnya karena yang tampil ke permukaan tak lebih sekedar pelayanan formal birokratis yang teknis administratif dan cenderung membuat jarak sosial antara pemerintah dengan masyarakat.

Dengan demikian berarti ada persoalan yang cukup serius mengitari UU Nomor 5/1979 tersebut dari berbagai sisi. Dan ini, bagi kalangan ilmuwan sosial, mengisyaratkan perlunya penelitian lebih lanjut yang lebih mendalam dan terinci. Misalnya menyangkut masalah: arah dan orientasi, latar belakang politik, ongkos sosial politik, efektifitas pelayanan birokrasi, penyimpangan-penyimpangan birokratis, respons dan partisipasi masyarakat, dominasi negara, dan masih sederet masalah lainnya di pedesaan dari dan dengan berlakunya UU Nomor 5/1979 tersebut. Penelitian ini menjadi semacam petunjuk dalam mengenali dan merumuskan penelitian-penelitian lebih lanjut dan mendalam untuk kemudian melahirkan suatu teori formal khususnya dalam konteks sosiologi kebijaksanaan negara.

Bagi kepentingan praktis, terdapat beberapa saran sebagai rekomendasi penelitian ini. *Pertama*, dalam merancang bangun dan memberlakukan sebuah sisten administrasi pemerintahan desa hendaknya mencermati dengan seksama konteks dan karakteristik empirik yang melembaga dalam masyarakat. Artinya, ambisi pemerintah yang acapkali memaksakan kehendak untuk membuat semuanya menjadi seragam (*uniform*) yang sekaligus menafikan pluralitas dan pluralisme masyarakat, mungkin, sudah saatnya dihentikan. Ambisi semacam itu kini semakin tidak relevan dengan semangat zaman, dan jika tetap dipaksakan ia hanya akan "gentayangan sebagai "hantu" yang suatu ketika menakutkan dan mengundang bahaya baik masyarakat maupun pemerintah sendiri. Kecenderungan dan arus utama yang kian mengedepan di kalangan masyarakat kini justru tuntutan ke arah demokratisasi serta tampilnya wajah dan perilaku birokrasi yang ramah dan partisipatif, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, upaya pembaharuan sistem administrasi pemerintahan desa seharusnya tidak menafikan pluralisme masyarakat dan nilai-nilai tradisi yang mengakar yang justru sangat mendukung bangkitnya partisipasi masyarakat.

*Kedua*, di dalam menerapkan kebijakan apa pun, terutama yang bersifat strategis dan menyentuh kepentingan masyarakat, di pedesaan dan kelurahan, sungguh sangat penting memperhitungkan keberadaan elit agama. Sebab bagaimanapun pengaruh dan kharisma mereka masih cukup kuat mengakar dalam masyarakat. Karena itu, mereka sesungguhnya adalah sumber daya potensial bagi pembangunan masyarakat.

# DAFTAR PUSTAKA

## DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Alfian (ed.), 1988, *Kelompok Elit dan Hubungan Sosial di Pedesaan*, Jakarta: Pustaka Grafika Kita.
- , 1991, *Komunikasi Politik dan Sistem Politik Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Amaluddin, Moh., 1987, *Kemiskinan dan Polarisasi Sosial, Studi Kasus di Desa Bulugede, Kabupaten Kendal, Jawa Tengah*, Jakarta: UI-Press.
- Anderson, Benedict R.O'G., 1983, "Old State, New Society: Indonesia's New Order in Comparative Perspective", dalam *Journal of Asian Studies*, Vol. XLII, No. 3, Mei.
- Anonymous, *UU RI No. 5 Tahun 1979 dan UU RI No. 5 Tahun 1974*, Semarang: Aneka Ilmu.
- Anwar, Dewi fortuna, 1984, "Kaabah dan Garuda: Dilema bagi Islam di Indonesia", dalam *Prisma*, No. 4, Thn. XII, April
- Aron, R., 1972, "Two Definitions of Class", (terjemahan Andre Beteile), dalam *Social Inequality: Selected Readings*, Harmondworth, Middlesex, England: Penguin Books Ltd.
- Asfar, Muhammad, 1997, "Pergeseran Otoritas Kepemimpinan Politik Kiai", dalam *Jurnal Ilmu Politik*, Nomor 17, Jakarta: AIPI dan Gramedia Pustaka Utama.
- Babby, Earl R., 1982, *Understanding Sociology: A Context for Action*, Wadsworth.
- Bellamy, Richard, 1990, *Teori Sosial Moderen Perspektif Itali*, Jakarta: LP3ES.
- Bijlmer, Joep dan Martin Reurink, 1988, "Kepemimpinan Lokal Urban Jawa: Dari Ideologi ke Realitas", dalam Philip Quarles van Ufford (ed.), *Kepemimpinan Lokal dan Implementasi Pprogram*, Jakarta: PT. Gramedia.

- Blumer, Herbert, 1986, *Symbolic Interaksionism, Perspective and Method*, Berkeley, Lons Angeles, London: University of California Press.
- Booth, Anne dan Peter McCawley (ed.), 1990, *Ekonomi Orde Baru*, Jakarta: LP3ES.
- Bottomore, T.B., 1983, *Elites and Society*, Harmonsworth, Middlessex, England: Penguin Books Ltd.
- Bouwsma, Elly Touwen, 1988, "Kepala Desa Madura: Dari Boneka Menjadi Penguasa", dalam Philip Q. van Ufford (ed.), *Kepemimpinan Lokal dan Implementasi Program*, Jakarta: PT. Gramedia.
- Budiman, Arief, 1991, *Negara dan Pembangunan, Studi tentang Indonesia dan Korea Selatan*, Jakarta: Yayasan Padi dan Kapas.
- (ed.), 1992, *State and Civil Society in Indonesia*, Monash Papers on Southeast Asia - No. 22, Clayton - Victoria: Monash University.
- , 1995, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Caiden and Wildavsky, 1974, *Planning and Budgeting in the Poor Countries*, New York: John Willeys.
- Cernea, Michael (ed.), 1988, *Mengutamakan Manusia Di Dalam Pembangunan, Variabel-variabel Sosiologi dalam Pembangunan Pedesaan*, Jakarta: UI-Press.
- Chafetz, Janet, S.A., 1987, *Primer On The Construction and Testing of Theories in Sociology*, Peacock Publishers Inc.
- Charon, Joel M., 1979, *Symbolic Interactionism: an Introduction, an Interpretation, an Integration*, Englewood Clifts, N.J.: Prentice-Hall, Inc.
- Chenery, et.al., 1974, *Redistribution with Growth*, London: Oxford University Press.
- Cohen, John M., and Norman T. Uphoof, 1977, *Rural Development Participation: Concepts and Measures or Design, Implementation and Evaluation*, Ithaca, New York: Cornell University.

- Collins, Randall, 1985, *Three Sociological Traditions*, New York, Oxford: Oxford University Press.
- Cuzzort, R.P and E.W. King, 1980, *20<sup>th</sup> Century Social Thought*, U.S.A : Holt, Rinehart and Winston.
- Departemen Dalam Negeri (tanpa tahun), *Himpunan Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 5/1979 Tentang Pemerintahan Desa*.
- Departemen Dalam Negeri, Direktorat Jenderal Pembangunan Desa, 1981, *Himpunan Peraturan tentang Pembinaan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD)*, Jakarta: Depdagri, Dirjen Bangdes.
- Dhofier, Zamakhsyari, 1984, *Tradisi Pesantren : Studi tentang Pandangan Hidup Kiyai*, Jakarta : LPBES.
- , 1994, *Kumpulan Peraturan tentang Lembaga Musyawarah Desa (LMD)*, Jakarta: Depdagri, Dirjen Bangdes.
- Emmerson, Donald K., 1976, *Indonesia's Elite: Political Culture and Cultural Politics*, Ithaca & London: Cornell University Press.
- Giddens, Anthony and Turner Jonathan H., 1987, *Social Theory Today*, California: Stanford University Press.
- Hansen, Gary E., 1978, "Bureacratic Linkage and Policy Making in Indonesia: BIMAS Revisted", dalam Karl D. Jackson dan Lucian W. Pyc (eds.), *Political Power and Coommunicationin Indonesia*, Berkeley Los Angeles and London: University of California Press.
- Hassan, Riaz, 1987, "Religion, Society and State in Pakistan: Pirs and Politics", dalam *Asian Survey*, Vol. XXVII, No. 5, May.
- Holt, Claire, Benedict R. O'G. Anderson, Siegel James, 1972, *Culture and Politics in Indonesia*, Ithaca: Cornel University Press.
- Horikoshi, Hiroko, 1987, *Kiai dan Perubahan Sosial*, Jakarta: P3M.
- Hughes, John A., 1990, *The Philosophy of Social Research* (second edition), London and New York: Longman.
- Iberamsyah, 1988, *Peranan Elit Informal Desa Dalam Proses Pembuatan Keputusan Desa*, Tesis, tidak dipublikasikan, Bogor: Program Pasca-Sarjana, IPB.

- Iskandar, Mohammad, 1993, "Pembaruan dan Gugatan: Pergulatan pemikiran Kyai dan Ulama Pada Masa Kolonial", dalam *Jurnal Sejarah*, Nomor 3, Jakarta: MSI dan Gramedia Pustaka Utama.
- Jackson, Karl D., 1981, *Urbanisasi dan Pertumbuhan Patron Client: Perubahan Kualitas Komunikasi Interpersonal di Sekitar Bandung dan Desa-desa Jawa Barat*, Jakarta: UI-Press.
- James, Pierre, 1990, "State Theories and New Order Indonesia", dalam Arief Budiman (ed.), *State and Civil Society in Indonesia*, Monash Papers on Shoutheast Asia - No 22, Clayton, Victoria, Australia: Monash University.
- Kartodirdjo, Sartono (ed.), 1984, *Kepemimpinan dalam Dimensi Sosial*, Jakarta: LP3ES.
- Kantodirdjo, Sartono (peny.), *Elite dalam Perspektif Sejarah*, Jakarta : LPBES.
- King, Dwight Y., 1982, *Modeling Contemporary Indonesian Politics*, DeKalb, Illinois: Departemen of Political Science, Northern Illinois University, May 13.
- Keller, Suzanne, 1984, *Penguasa dan Kelompok Elit, Peranan Elit-Penentu dalam Masyarakat Moderen*, Jakarta: CV. Rajawali Pers.
- Koentjaraningrat, 1984, "Kepemimpinan dan Kekuasaan: Tradisional, Misi Kini, Resmi dan Tak Resmi", dalam Miriam Budiardjo (ed.), *Aneka Pemikiran tentang Kuasa dan Wibawa*, Jakarta: Sinar Harapan.
- (ed.), 1990, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Korten, David C. and F. Alfonso, 1981, *Bureaucracy and the Poor: Closing the Gap*, Singapore: Mc.Graw Hill Coy.
- Kunio, Yoshihara, 1990, *Kapitalisme Semu Asia tenggara*, Jakarta: LP3ES.
- Kurasawa, Aiko, 1993, *Mobilisasi dan Kontrol, Studi tentang Perubahan Sosial di Pedesaan Jawa 1942-1945*, Jakarta: Grasindo.
- Lay, Cornelis, 1993, *Ketimpangan dan Keterbelakangan di Indonesia*, Yogyakarta: Fisip UGM dan Tiara Wacana.

- Lee, Hahn Been, 1974, *Administrative Reform*, London: The Penguin Books.
- Linton, Ralph, 1984, *Antropologi : Suatu Penyelidikan tentang Manusia*, Bandung, Jemmars.
- Long, Norman, 1977, *An Introduction to the Sociology of Rural Development*, London: Tavistock.
- Mas'oe'd, Mohtar, 1989, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*, Jakarta: LP3ES.
- , 1989, "Restrukturisasi Masyarakat oleh Pemerintah Orde Baru", dalam *Prisma*, No. 7, Thn. XVIII, Juli.
- , 1994, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Merger, Martin N., 1981, *Elite and Masses, an Introduction to Political Sociology*, New York: Oxford University, Free Press.
- Muhaimin, Yahya A., *Bisnis dan Politik: Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, Jakarta: LP3ES.
- Navlakha, Suren, 1981, *Elite and Social Change, Study of Elite Formation in India*, New Delhi, India: Sage Publicatons.
- Niel, Robert Van, 1992, *Java Under The Cultivation System Collected Writings*, Leiden: KITLV.
- Nordholt, Nico Schalte, 1987, *Ojo Dumeh : Kepemimpinan Lokal Dalam Pembangunan Pedesaan*, Jakarta : Sinar Harapan.
- , 1988, "Dari Iso ke LKMD : Partisipasi di Tingkat Desa", dalam Philip Quarles van Ufford (ed.), *Kepemimpinan Lokal dan Implementasi Program*, Jakarta : PT. Gramedia.
- Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur, 1989, *Himpunan Peraturan tentang Pemerintahan Desa*, Surabaya.
- Poloma, Margaret M., 1984, *Sosiologi Kontemporer*, Jakarta: CV. Rajawali Pers.
- Pongquan, Soparth, 1977, *Participatory Development Activities at Local Level: Case Studies in Villages of Central Thailand*, Wageningen: WAU.

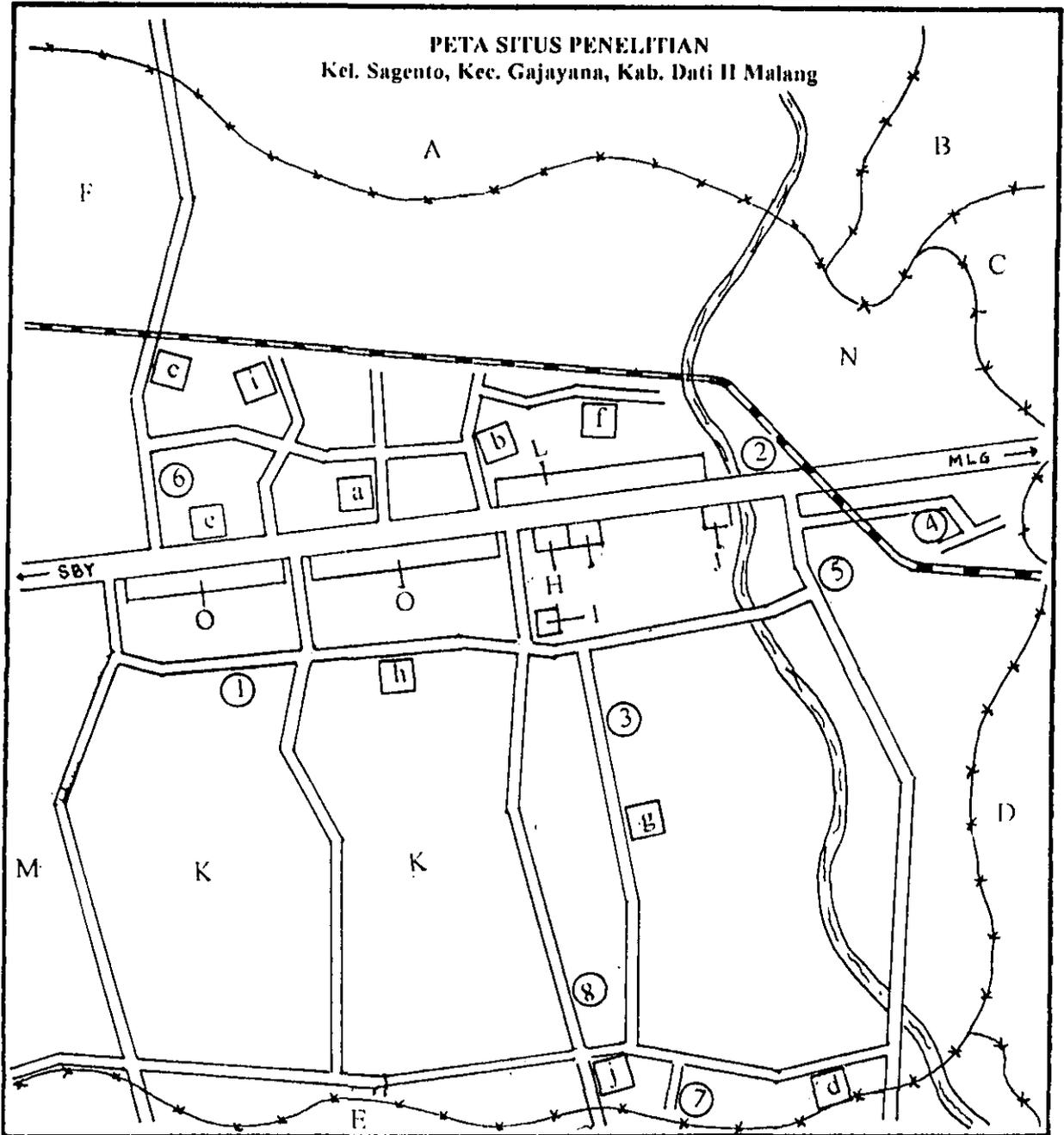
- Poulantzas, Nicos, 1974, *Fascism and Dictatorship, the third International and the Problem of Fascism*, Bristol : Western Printing Service.
- Prasadja, Budi, 1982, *Pembangunan Desa dan Masalah Kepemimpinan*, Jakarta: CV. Rajawali Pers.
- Putnam, Robert D., 1993, "Studi Perbandingan Elite Poli-tik", dalam Mohtar Mas'oe'd dan Colin MacAndrews (ed.), *Perbandingan Sistem Politik*, Yogyakarta: Gadjahmada University Press.
- Qoyim, Ibnu, 1993, "Ulama di Indonesia pada Akhir Abad XIX dan Awal XX", dalam *Jurnal Sejarah*, Nomor 3, Jakarta: MSI dan Gramedia Pustaka Utama.
- Rahardjo. M. Dawam, 1985, "Dunia Pesantren dalam Peta Pembaharuan", dalam M. Dawam Rahardjo (ed.), *Pesantren dan Pembaharuan*, Jakarta: LP3ES.
- , 1991, "Pemerintahan Desa Dalam Perubahan Budaya" dalam Tim Universitas Merdeka Malang (peny.), *Optimalisasi Peran Desa sebagai Sumber Daya Potensial Dalam Pembangunan Nasional Khususnya Ditinjau dari Aspek Pemerintahan Desa dan Masyarakatnya*, Malang: Unmer dan Depdagri.
- Ritzer, George, 1980, *Sociology, A Multiple Paradigm Science*, Boston: and Bacon Inc.
- Ritzer, George, 1988, *Comtemporary Sociological Theory*, New York : Alfred A. Knopf.
- Rondinelli, D.A., 1983, *Development Project as Policy Experiment*, New York, Methuen.
- Roxborough, Ian, 1986, *Teori-teori Keterbelakangan*, Jakarta : LP3ES.
- Safa'at, Rachmad, 1996, *Masyarakat Adat yang Tersingkir dan Terpinggirkan, Studi Dampak UJ Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa Terhadap Masyarakat Adat*, Jakarta: Elsam.
- Sagir, Soeharsono, 1983, "Pertumbuhan Ekonomi dan Kesempatan Kerja, Sebuah Proyeksi", dalam *Prisma* No. 11/12, Nov. /Des.

- Sanit, Arbi, 1997, *Partai, Pemilu dan Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sayogyo, 1973, *Modernization Without Development in Rural Java*, Roma: FAO.
- Schlegel, Stuart A., 1986, *Penelitian Grounded dalam Ilmu-ilmu Sosial*, Surakarta: Fisip Universitas Sebelas Maret.
- Scott, James, 1983, *Moral Ekonomi Petani: Pengolahan dan Subsistensi di Asia Tenggara*, Jakarta: LP3ES.
- Sjamsuddin, Nazaruddin, 1989, *Integrasi Politik di Indonesia*, Jakarta: PT. Gramedia.
- Soemardjan, Selo, 1984, "Pengantar", dalam Suzanne Keller, *Penguasa dan Kelompok Elit: Peranan Elit Penentu Dalam Masyarakat Moderen*, Jakarta: Rajawali Pers.
- , 1992, "Otonomi Desa: Apakah Itu?", dalam *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, Nomor 2, Jakarta: PAU-IS-UI dan PT. Gramedia Pustaka Utama.
- , 1994, "Pemerintahan Desa", dalam Haris Munandar (ed.), *Pembangunan Politik, Situasi Global, dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- , 1994a, "Potensi Desa Untuk Membangun", dalam Parsudi Suparlan (peny.), *Pembangunan Terpadu dan Berkesinambungan*, Jakarta: Balitbang Depsos RI.
- Soetrisno, Loekman, 1988, "Negara dan Peranannya dalam Menciptakan Pembangunan Desa yang Mandiri", dalam *Prisma*, No. 1 Th. XVII, Januari, Jakarta: LP3ES.
- , 1995, *Membangun Masyarakat Partisipatif*, Yogyakarta: Kanisius.
- Stern, Paul, C., 1979, *Evaluating Social Research*, New York: Oxford University Press.
- Sunarto, Komanto (peny.), 1985, *Pengantar Sosiologi : Sebuah BungaRampai*, Jakarta : YOI.
- Suryaningrat, Bayu, 1988, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, Jakarta: Aksara Baru.

- Sutherland, Heather, 1980, *The Making of a Bureaucratic Elite*, Singapura: Asian Studies Association of Australia, HEB, Ltd.
- Suwardi, Herman, 1984, "Respon Masyarakat Desa Terhadap Modernisasi di Bidang Produksi Pertanian di Jawa Barat", dalam Sayogyo (ed.), *Bunga Rampai Perekonomian Desa*, Yogyakarta: Gadjah Mada Press.
- Suwarsono dan Alvin Y.SO, 1991, *Perubahan Sosial dan Pembangunan di Indonesia*, Jakarta : LPBES.
- Surbakti, Ramlan, 1993, "Perspektif Kelembagaan-Baru Mengenai Hubungan Negara dengan Masyarakat", dalam *Jurnal Ilmu Politik*, Nomor 14, Jakarta: AIPI, LIPI, dan Gramedia Pustaka Utama.
- Suyanto, Isbodroini, 1996, *Dampak Politik Birokratisasi Pemerintahan Desa*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional AIPI XIV di Jember, 8-9 Juli.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 1993, *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi*, Yogyakarta: Tiara Wacana.
- , 1996, *Pembangunan Dilema dan Tantangan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Turner, Jonathan (ed.), 1989, *Theory Building in Sociology Assessing Theoretical Cumulation*, Newbury Park, London, New Delhi: Sage Publications.
- Usman, Sunyoto, 1991, "Struktur Interaksi Kelompok Elit Dalam Pembangunan Penelitian di Tiga Desa Santri", dalam *Prisma*, No. 4 Tahun XX, Juni, Jakarta: LP3ES.
- , 1991, "Kepemimpinan dan Struktur Kekuasaan di Pedesaan Dalam Pembangunan", dalam Tim Universitas Merdeka Malang, *op.cit.*
- Veeger, K.J., 1990, *Realitas Sosial : Refleksi Filsafat Sosial atas Hubungan Individu-Masyarakat dalam Cakrawala Sejarah Sosiologi*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Wallace, Ruth A. and Alison Wolf, 1980, *Contemporary Sociological Theory*, Englewood cliffs, N.J : Prentice-Hall, Inc.
- Wahid, Abdurrahman, 1985, "Pesantren Sebagai Subkultur", dalam M. Dawam

- Rahardjo (ed.), *Pesantren dan Pembaharuan*, Jakarta: LP3ES.
- Widjaja, Albert, 1988, *Budaya Politik dan Pembangunan Ekonomi*, Jakarta: LP3ES.
- Zaini, D.A. Vahas, 1982, "Potret Demokrasi Desa", dalam *Harian Merdeka*, 24 Nopember, halaman VI.
- Zeitlin, Irving M., 1995, *Memahami Kembali Sosiologi, Kritik Terhadap Sosiologi Kontemporer*, Yogyakarta: Gadjahmada University Press.
- Ziemek, Manfred, 1986, *Pesantren Dalam Perubahan Sosial*, Jakarta: P3M.

# LAMPIRAN



**KETERANGAN :**

- |                  |                    |                     |                    |
|------------------|--------------------|---------------------|--------------------|
| ○ : Elit Agama   | □ : Elit Non Agama | A : Ds. Tamanan     | ▬▬▬ : Rel K.A      |
| 1. : Kiai Thusan | a : Haji Mamad     | B : Ds. Watugong    | ▬▬▬ : Jalan Besar  |
| 2. : Kiai Bashal | b : Haji Johan     | C : Ds. Banjaran    | ▬▬▬ : Jalan Kecil  |
| 3. : Kiai Aman   | c : Haji Syukur    | D : Ds. Klompen     | ▬▬▬ : Sungai       |
| 4. : Kiai Aksyar | d : Haji Angad     | E : Ds. Renggatus   | -x-x- : Batas Desa |
| 5. : Kiai Boleh  | e : Ibu Hj. Mumpun | F : Ds. Lor         | ⊙ : Pasar          |
| 6. : Kiai Darman | f : Masitah Zairas | G : Kantor Telephon | M : Renggatus      |
| 7. : Kiai Musim  | g : Khamidah       | H : Kantor Pos      | N : Sawah          |
| 8. : Kiai As'ari | h : Haji Fandil    | I : Masjid          | ⊙ : Pertokoan      |
|                  | i : Modim          | J : Kawedono        |                    |
|                  | j : Muas           | K : Perumahan       |                    |