

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penelitian ini berangkat dari fenomena ketimpangan pembangunan antar Dusun yang terjadi dalam Desa. Ketimpangan berasal dari kata timpang yang berarti tidak seimbang. Kerap terjadi utamanya dalam sebuah pembangunan, ketimpangan dapat dipahami sebagai situasi dimana adanya perbedaan kondisi yang terjadi baik dalam segi fisik maupun sosial antara dua objek. Ketimpangan pembangunan khususnya dalam proses pemerintahan dapat terjadi akibat dari kebijakan yang berlaku, dimana dalam perumusan kebijakan tersebut telah ikut andil para pemegang kekuasaan yang membawa kepentingannya masing – masing sehingga ketimpangan dapat dikatakan juga sebagai akibat dari persaingan dalam hal ini ialah elite yang memperjuangkan kepentingan yang dibawanya untuk memperoleh manfaat dari distribusi dan alokasi kebijakan semaksimal mungkin.

Pengambilan keputusan dalam ranah politik Desa tidak lepas dari campur tangan elite, baik dari elite pemerintahan maupun elite non pemerintahan. Kondisi masyarakat Desa yang kian kompleks membawa fenomena baru yakni kemunculan sumber – sumber potensi kekuatan kekuasaan politik lain yang ada dimasyarakat yang lebih kompleks dan beragam dalam bidangnya masing - masing. Persebaran distribusi kekuasaan juga menjadi hal yang berdampak pada sebuah proses politik serta kebijakan yang diputuskan. Kesetaraan menjadi hal yang penting dalam pengambilan keputusan politik dalam lingkup Desa guna menciptakan perkembangan yang dinamis untuk Desa. Selain itu dalam perkembangan masyarakat serta keberagamannya dapat mempengaruhi perkembangan elite. Suzanne Keller, seorang ilmuwan politik membagi elite menjadi golongan yang lebih spesifik yakni elite strategis yang muncul melalui adanya proses perubahan sosial dan kristalisasi dari pemahaman elite sebelumnya yang terdiri dari dua golongan pemimpin dan golongan yang dipimpin dalam lingkup pemerintahan menjadi sekelompok orang dengan keunggulan yang berbeda-beda tergantung pada

spesialisasi masing-masing antara lain elite agama, elite politik, elite ekonomi, elite Pendidikan, dan elite profesi serta berbagai macam elite lainnya tergantung pada spesialisasi masing-masing elite tersebut (Keller, 1984:43).

Studi Ilmu Politik memahami bahwa Desa merupakan unit pemerintahan terendah dalam tatanan pemerintahan di Indonesia. Desa digambarkan sebagai sebuah negara dalam bentuk yang lebih kecil karena diberikan hak untuk mengatur rumah tangganya sendiri melalui adanya otonomi Desa dengan berpayung Undang – Undang No.6 Tahun 2014 Tentang Desa. Hal tersebut juga menjadi suatu usaha pemerintah untuk mencapai prinsip tata kelola pemerintahan Desa yang baik (*good village governance*) (Bihamding, 2019:16). Disebutkan oleh Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo mengenai Nawacita Presiden Indonesia Joko Widodo yang menegaskan bahwa pembangunan dilakukan dari pinggiran dan Desa-Desa semakin meyakinkan Desa memiliki posisi yang penting dalam negara (Irawan, 2017). Dibalik adanya usaha pemerintah pusat dalam menjamin serta memberikan payung hukum berupa Undang- Undang No.6 peran aparat pemerintahan Desa tetap menjadi nahkoda utama dalam perkembangan dalam suatu Desa. Dalam menjalankan pemerintahannya, Desa dipimpin oleh seorang Kepala Desa dibantu perangkat Desa yang merupakan bagian dari pemerintah Desa sesuai dengan Undang – Undang No.6 Tahun 2014 Tentang Desa. Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa kini menjadi lembaga supra yang hanya mampu memberikan saran kepada pemerintahan yang tengah berlangsung. BPD merupakan lembaga yang juga menjalankan fungsi pemerintahan dengan beranggotakan keterwakilan dari penduduk Desa tersebut berdasarkan pada wilayah dengan memperhatikan keterwakilan penduduk, perempuan dan kemampuan keuangan.

Di Desa Balun, dikenal sebagai Desa Pancasila yang menjadi Desa percontohan karena keberagaman agama yang dianut masyarakatnya antara lain agama Islam, Kristen dan Hindu. Desa Balun begitu dikenal dengan sikap toleransi dan kehidupan kemasyarakatan yang damai. Keberagaman tersebut membawa fakta fenomena perkembangan elite yang ada di Desa Balun. Wilayah Desa Balun terbagi menjadi dua Dusun yakni Dusun Balun dan Dusun Ngangkrik meskipun berada dalam satu wilayah Desa kedua Dusun ini memiliki karakter yang berbeda

masyarakat Dusun Balun terdiri dari masyarakat yang memeluk agama Kristen Hindu dan Islam sedangkan di Dusun Ngangkrik hanya memeluk agama Islam saja. Terdapat perbedaan mencolok dari kedua Dusun tersebut dari segi pembangunannya. Hal itu tidak terlepas dari peranan elite – elite Desa yang ikut andil dalam proses politik dan pengambilan keputusan di Desa Balun sehingga dapat cela terjadinya ketimpangan antar Dusun yang dapat dilihat dari realitas pembangunannya .

Sebelum itu, adanya pengaruh elite dalam proses pengambilan keputusan di Desa kerap terjadi, penelitian yang dilakukan oleh Risdawati berjudul “Keterwakilan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengambilan Keputusan Terkait Alokasi Dana Desa Di Desa Langda Kecamatan Butu Batu Kabupaten Enrekang” yang menjelaskan bahwa di Desa Langda tersebut pengambilan keputusan tidak terlaksana dengan baik yang dilatar belakangi oleh kapasitas individu yang berperan sebagai elite di Desa Langda tersebut serta adanya konflik internal kemudian melahirkan keputusan politik yang tidak menguntungkan masyarakat (Risdawati,2019). Fenomena serupa juga terjadi di Desa Sukodono penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Ahmad Adib Setiawan pada tahun 2018 berjudul “ Skripsi Relasi Kuasa Antar Elite Dalam Proses Perencanaan Pembangunan Di Desa Sukodono, Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo”. Hampir sama dengan penelitian yang dilakukan oleh risdawati penelitian satu ini memetakan elite yang ada dalam wilayah Desa tersebut yakni menggunakan teori elite Suzanne Keller penelitian ini memfokuskan pada hubungan antar elite strategis dalam Desa Sukodono. Kesimpulan penelitian tersebut menjelaskan adanya dominasi elite serta kuatnya hubungan yang terjadi antar elite yang ada di Desa tersebut, kemudian berimplikasi pada pembangunan serta turunya kesejahteraan kelompok – kelompok masyarakat di Desa Sukodono (Setiawan, 2018). Fenomena yang terakhir terjadi di Desa Pampalu Kecamatan Beo Selatan Kabupaten Kepulauan Talaud, penelitian yang dilakukan oleh Oklian Mandila pada tahun 2019 dengan judul “Koordinasi Elite Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa (Studi Di Desa Pampalu Kecamatan Beo Selatan Kabupaten Kepulauan Talaud)”. Setelah memahami ketiga penelitian tersebut dapat diketahui bahwa keputusan

politik serta problema proses pengambilan keputusan yang ada dalam ranah Desa dipengaruhi oleh elite – elite yang ada termasuk pada pengelolaan pemerintahan dan pembangunan Desa (Mandila,2019).

1.2 Rumusan Masalah

1.2.1 Apa Faktor yang menentukan alokasi program pembangunan Di Desa Balun Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan?

1.2.2 Bagaimana implikasi dari relasi elite strategis yang tidak memperhatikan distribusi alokasi program pembangunan yang berimbang?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Untuk mengetahui faktor yang menentukan alokasi program pembangunan Di Desa Balun Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan..

1.3.2 Untuk mengetahui implikasi relasi elite strategis yang tidak memperhatikan distribusi alokasi program pembangunan yang berimbang.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat akademis yang diharapkan diperoleh dari penelitian ini ialah mampu untuk memberikan gambaran dan jawaban dari pertanyaan dalam kajian ilmu politik serta dapat berguna sebagai referensi ataupun panduan mahasiswa lainya dalam penelitian yang terkait dengan relasi kuasa elite pada lingkup Desa. Selain manfaat akademis diharapkan penelitian ini juga mampu memberikan manfaat praktis sebagai bacaan untuk masyarakat luas yang memiliki ketertarikan terhadap fenomena yang terjadi pada lingkup Desa.

1.5 Konseptualisasi

1.5.1 Heterogenitas Masyarakat Desa

Selo Soemardjan dalam pembukaan buku terjemahan karya Suzanne Keller bertajuk “Penguasa dan Kelompok Elite : Peranan Elite penentu dalam Masyarakat Modern” menyatakan bahwa selama masyarakat kecil dan hanya beragam tunggal atau *homogenous* pola kepemimpinan yang ada memiliki kecenderungan berbentuk tunggal dan meliputi semua bidang kehidupan masyarakat (Keller, 1963:V). Sedangkan masyarakat dengan keberagaman yang beraneka ragam atau *heterogenous* maka secara alami dengan sendirinya pola kepemimpinan serta kekuasaannya juga cenderung beraneka ragam. Perkembangan dalam lapisan sosial kemasyarakatan tersebut menciptakan golongan – golongan baru yang memiliki pengaruh besar terhadap keberlangsungan kehidupan masyarakat dan pemerintahan.

Emile Durkheim secara sosiologis menjelaskan bahwa proses perkembangan terjadi berawal dari keadaan yang dinamakan sebagai solidaritas mekanis kemudian menjadi solidaritas organis. Seperti pada gambaran sebelumnya bahwa masyarakat kecil dan beragam tunggal lebih mampu ikut serta dalam usaha melayani kepentingan umum secara individu sehingga sikap tersebut dinamakan sebagai solidaritas mekanis. Sebaliknya jika masyarakat bertambah besar dan kompleks maka muncul berbagai kekuasaan khusus disamping kekuasaan umum yang sudah ada. Dalam konteks ini solidaritas bukan lagi mekanis namun organis dimana tiap – tiap anggota tidak bisa bergabung secara langsung dengan masyarakat secara individual namun melalui organ – organ yang ada dimasyarakat yang menjadi pusat kekuasaan khusus (Keller, 1963:VI). Masyarakat heterogen merupakan masyarakat yang terdiri dari komposisi yang beragam dengan perbedaan tertentu seperti beberapa diantaranya adalah perbedaan yang berdasarkan pada jenjang pendidikan, perekonomian dan keagamaan.

Dalam masyarakat lingkup Desa kini mengalami perkembangan dimana sebelumnya masyarakat Desa cenderung homogen namun seiring dengan berjalannya waktu dengan berkembangnya zaman, pendidikan serta mobilisasi

masyarakat serta pertumbuhan penduduk memicu munculnya keberagaman dalam masyarakat dalam hal ini adalah keberagaman keagamaan, pendidikan, profesi, yang dapat menjadi sumberdaya politik tersendiri.

1.5.2 Distribusi Kekuasaan

Adanya persebaran kekuatan – kekuatan kekuasaan di tengah heterogenitas masyarakat serta relasi kekuasaan yang digunakan untuk memperoleh dan mempertahankan kekuasaan itu sendiri memiliki keterkaitan erat dengan distribusi kekuasaan yang terjadi. Kecenderungan masyarakat dalam memandang distribusi kekuasaan hanya melalui kacamata normatif jika dibandingkan dengan empiris, kemudian membentuk pandangan siapa yang seharusnya memerintah bukan siapa yang sebenarnya memerintah. Lebih lanjut peneliti menggunakan pemikiran Charles F. Andrain dalam menjelaskan distribusi kekuasaan. Dalam bukunya yang berjudul “Kehidupan Politik dan Perubahan Sosial” Charles F. Andrain menyebutkan bahwa ilmuwan politik telah bersepakat menentukan 3 model distribusi kekuasaan. Dengan didasarkan pada 3 variabel yakni: (1) makna yang disandangkan pada politik termasuk landasan – landasan pada tatanan politik ; (2) komposisi struktur kekuasaan, khususnya peran yang dilakukan pemerintah, kelompok – kelompok sosial dan individu; (3) sumber – sumber perubahan sosial (Andrain,1992:154).

Model distribusi kekuasaan yang pertama yakni, model elite yang berkuasa. Para teoriwan pada model elite berkuasa memiliki pendapat bahwa pernyataan – pernyataan seorang pemimpin mengenai keyakinan moral biasanya hanya digunakan sebagai alat penutup atas pergulatan sengit dalam merebut dominasi atas pemerintahan atau dominasi kekuasaan. Dalam realita kehidupan masyarakat selalu ada struktur kekuasaan hierarkis, sehingga meskipun demokrasi seringkali di gambar gemborkan namun masih ada dominasi dari sejumlah kecil orang yang menduduki jabatan tinggi dalam proses pembuatan keputusan (Andrain,1992:156). Seperti pada pandangan sebelumnya, dimana dalam lapisan masyarakat terdiri dari dua kelas yakni yang mereka yang memiliki sumberdaya politik kemudian mengaktualisasikanya dan mereka yang tidak memiliki sumberdaya politik sebagai

kelas yang diperintah. Andrain menyebutkan pendapat lain dari teoriwan model elite berkuasa juga beranggapan terkait dengan adanya hubungan antara badan pemerintah dengan kelompok yang memiliki kekuasaan dimasyarakat, yang membuat masyarakat biasa tidak berdaya untuk mempengaruhi proses pembuatan keputusan jika dihadapkan dengan pemusatan yang besar dalam hal kekuatan ekonomi dan politik. Sehingga dari penjelasan tersebut dapat dipahami bahwa dalam struktur masyarakat dengan distribusi kekuasaan model elite memerintah tidak terdapat distribusi yang merata. Hal ini juga ditegaskan kembali dalam karya Prof. Ramlan Surbakti dalam bukunya yang berjudul “Memahami Ilmu Politik” yang menyebutkan bahwa ketidak merataan distribusi kekuasaan dalam model elite yang berkuasa ini berkaitan dengan kekuasaan yang dimiliki oleh mereka yang menduduki jabatan tertentu dalam politik yang dapat menggunakan kekuasaannya sebagai kontrol dalam mobilitas elite maupun dalam proses pengambilan keputusan (Surbakti,2010:94). Model distribusi kekuasaan secara eliteis juga dibahas dalam buku bertajuk Elite Massa dan Kekuasaan karya Haryanto (Haryanto,2017:64). Tercatat ada 5 asumsi dasar yang disebutkan sebagai kesepakatan para “*elite theorist*” disampaikan Haryanto dalam bukunya tersebut terkait dengan model distribusi kekuasaan eliteis yakni:

1. Kekuasaan politik digambarkan sebagai barang yang didistribusikan secara tidak merata
2. Pada hakikatnya masyarakat dikelompokkan menjadi dua kelompok yakni kelompok yang memiliki kekuasaan politik dan kelompok yang tidak memiliki kekuasaan politik
3. Kelompok elite merupakan gabungan dari individu dengan kedekatan yang erat dan memiliki kecenderungan latar belakang yang hampir sama, memiliki nilai, kesetiaan serta kepentingan yang sama.
4. Elite memiliki kecenderungan untuk mengatur kelangsungan hidupnya serta keanggotaanya dalam artian elite memikirkan sirkulasi kelompoknya yang cenderung berasal dari suatu lapisan masyarakat yang terbatas.
5. Terakhir, kelompok elite memiliki sifat yang otonom. Kebal atas gugatan dari siapapun diluar kelompoknya mengenai keputusan yang dibuatnya

serta semua persoalan penting diselesaikan menurut kepentingan atau tindakan kelompok.

Sirkulasi dan mobilisasi elite politik sendiri cenderung berpihak kepada elite – elite yang memiliki kekuatan politik tertentu.

Model pluralis, pada model pluralis individu – individu tergabung dalam kelompok yang sesuai dengan spesialisasi sumberdaya politik dan latar belakang yang dimilikinya. Dalam struktur kekuasaannya kelompok – kelompok tersebut memiliki kekuasaan yang cenderung beragam. Fungsi utama dari kelompok tersebut adalah melakukan kontrol terhadap kekuasaan pemerintahan serta memenuhi kebutuhan para anggotanya. Melalui hal tersebut dapat diketahui bahwa selain secara alamiah individu tergabung dalam kelompok tersebut keputusan individu untuk tergabung dalam suatu kelompok ialah untuk mencari kepentingannya sendiri. Keadaan yang pluralis terbagi dalam kelompok – kelompok maka kepentingan yang ada cenderung beragam sejalan dengan beragamnya kelompok tersebut. Ditengah situasi yang pluralistik pemerintah berperan sebagai sasaran tuntutan dari kelompok yang ada sehingga pemerintah memiliki fungsi untuk menanggapi tekanan tekanan dari pemimpin kelompok, membentuk keseimbangan politik dengan melakukan koordinasi – koordinasi kelompok karena pada dasarnya pemerintah adalah satu dari sekian banyak kelompok yang cenderung memiliki kepentingan yang berbeda pula.

Model populis, model ini dikenal juga sebagai model kerakyatan. Andrain beranggapan bahwa dalam model populis individu harus membuat keputusan politik yang penting, dengan kata lain bahwa pandangan populis mendasari pandangannya dengan demokrasi. Abraham Lincoln mengatakan “pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat”. Dari hal tersebut dapat dipahami bahwa demokrasi merupakan pemerintahan oleh rakyat. Berbeda dengan model sebelumnya yakni pluralis yang menekankan pada aspek kelompok – kelompok, model kerakyatan atau populis ini cenderung berusaha untuk menciptakan suatu nilai lebih tinggi dari keterlibatan komunitas individual dibanding dengan kendali organisasional. Pandangan model populis melihat kehidupan politik lebih cenderung perlu mengekspresikan persamaan, bukan pengorganisasian, bukan

hirarkis, bukan spontanitas, bukan kompleksitas, menyeluruh dan bukan terpecah – pecah. Golongan model populis meyakini bahwa struktur kekuasaan haruslah di desentralisasikan. Akhirnya populis digambarkan sebagai cita – cita moral untuk memenuhi kebutuhan rakyat adalah sebuah tujuan yang realitasnya sebagai pembeda untuk mencari kekuasaan.

Distribusi kekuasaan merupakan aspek utama dalam persebaran proporsi jabatan pemegang kekuasaan yang ada. Melihat ketiga model distribusi tersebut. Dengan kondisi masyarakat heterogen yang dimiliki Desa Balun model pluralis yang menekankan pada peranan kelompok, maupun model populis yang cenderung pada sikap secara individual belum mampu mencerminkan pola distribusi kekuasaan yang ada di Desa Balun. Sehingga model distribusi kekuasaan elite yang memerintah menjadi model yang paling relevan untuk melihat fenomena distribusi kekuasaan di Desa Balun.

1.5.3 Relasi Kekuasaan

Pada dasarnya kekuasaan dapat dikatakan sebagai suatu hubungan karena pemegang kekuasaan melakukan kontrol terhadap orang lain. Charles F. Andrain dalam bukunya yang berjudul “Kehidupan Politik dan Perubahan Sosial” mendefinisikan kekuasaan sebagai penggunaan aset kemampuan yang termasuk dalam sumberdaya guna memperoleh kepatuhan dari orang lain. Kekuasaan bisa saja dipegang oleh individu maupun kelompok misalnya pemimpin – pemimpin politik. Beberapa aspek yang menjadi bagian dari kekuasaan salah satunya adalah koordinasi dan mobilisasi. Melalui sumberdaya politik antara lain kekuasaan secara fisik, ekonomi, normatif, personal dan keahlian. Kekuasaan secara fisik digambarkan bahwa kepatuhan didasarkan ketakutan akan cedera fisik apabila tidak patuh sehingga kekuasaan fisik memiliki sumberdaya meliputi persenjataan seperti bom, senapan dan lainnya yang akibatnya dapat berdampak pada cedera fisik. Kekuasaan ekonomi, pada kekuasaan ini kepatuhan digambarkan pada imbalan – imbalan tertentu ataupun melalui kebijakan – kebijakan yang dapat menarik hati sasaran bedasar pada tujuan tertentu. Kekuasaan normatif, pemegang kekuasaan

normatif didasarkan pada nilai – nilai moral yang religius seperti pemimpin agama. Kekuasaan personal, berbeda dari sumberdaya lainnya kekuasaan personal diperoleh dari dalam diri individu tersebut dimana kualitas – kualitas personal tertentu dapat menarik kepatuhan melalui kepribadian serta kharismanya. Yang terakhir kekuasaan keahlian, yang mana dalam bukunya Charles F. Andrain menjelaskan bahwa ada keahlian – keahlian seperti pengetahuan intelengensi dan informasi yang tidak dimiliki kebanyakan, mampu menarik kepatuhan sasaran karena anggapan atas kelebihan tersebut. Kekuasaan terbagi menjadi dua yakni kekuasaan potensial dan kekuasaan aktual. Kekuasaan potensial hanyalah kemampuan tanpa pelaksanaan sedangkan kekuasaan aktual berbanding terbalik dengan kekuasaan potensial karena keinginan serta kemampuan keberhasilan penerapannya memperoleh kekuasaan.

Andrain menyebutkan bahwa sebagian besar menilai kekuasaan memandang politik sebagai pergulatan. Anggapan dominasi dan konflik para pemegang kekuasaan hanya terfokus pada tujuan – tujuan tertentu sesuai dengan komunitasnya, dimana ada satu pihak yang akan untung dan pihak lainnya akan merugi. Berbanding terbalik dengan anggapan sebelumnya tidak semua kekuasaan didasarkan pada paksaan namun lebih kepada koordinasi – koordinasi agar kepatuhan yang diperoleh tidak hanya bersifat sementara. Kemampuan atau potensi pemegang kekuasaan harus lebih besar dibandingkan dengan sasarannya sehingga untuk mencapai hal tersebut terkadang terjadi praktik kerjasama baik langsung maupun tidak langsung untuk mencapai tujuan tertentu dari pemegang kekuasaan. Andrain juga menyebutkan lima ciri orang yang termotivasi menggunakan kemampuan mereka untuk mencapai tujuan – tujuan tertentu dalam politik yang pertama, percaya akan pentingnya tujuan mereka. Yang kedua, mengetahui dan memahami metode atau langkah apa yang cocok untuk mencapai tujuan mereka. Yang ketiga, mendasarkan penyelesaian masalah secara politik. Yang keempat, menunjukkan harapan keberhasilan yang tinggi atas tujuan tersebut dan yang terakhir merasa bahwa biaya yang dikeluarkan lebih sedikit jika dibandingkan dengan keuntungan yang diperoleh.

Relasi kekuasaan disebut juga sebagai hubungan – hubungan yang ada untuk memperoleh, mempertahankan kekuasaan serta sebuah upaya untuk mencapai tujuan – tujuan tertentu yang didasarkan pada kekuatan kekuasaan. Berbekal sumberdaya politik yang dimiliki seorang individu atau kelompok bebas memanfaatkannya menjadi sumber yang aktual begitu juga selanjutnya setelah pemegang kekuasaan memiliki kuasa akan merancang relasi – relasi guna memperkuat sumberdaya politiknya untuk mencapai sasaran dengan tujuan atau kebijakan politik tertentu untuk itu menjadi penting melihat bagaimana persebaran proporsi dan distribusi kekuasaan elite.

Relasi kekuasaan pada lingkup Desa dicontohkan oleh Heru Cahyono yang tercatat dalam buku konflik elite peDesaan. Terdapat elite – elite yang menduduki jabatan tinggi dalam pemerintahan Desa beberapa diantaranya adalah kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Relasi elite yang terjalin dalam lingkup Desa tersebut di jelaskan Heru Cahyono melalui dua model (Cahyono,2005:358). Model yang pertama adalah adanya kecenderungan BPD bukan tampil sebagai wakil rakyat, namun juga sebagai oligarki baru dengan kata lain bahwa BPD ini hanya terdiri dari segelintir elite – elite yang berada di Desa sehingga kepentingan yang dibawa cenderung berdasar pada kepentingan mereka secara pribadi, pada model ini BPD lebih tertarik dengan isu – isu strategis yang bertendensi dapat menjatuhkan kades. Model kedua berkaitan dengan prinsip – prinsip penerapan demokrasi perwakilan pada suatu wilayah yang luas dengan penduduk yang kecil seperti peDesaan, model ini disebutkannya dapat memiliki keberhasilan jika diterapkan dalam kondisi masyarakat yang secara umum masih lemah serta belum dapat mengartikulasikan aspirasinya. Berbanding terbalik jika diterapkan pada masyarakat yang memiliki karakter kuat serta dapat mengartikulasikan aspirasinya.

1.6 Kerangka Teori

1.6.1 Teori Elite

Berangkat dari heterogenitas masyarakat dan model distribusi kekuasaan peneliti menggunakan pandangan Suzanne Keller yakni elite strategis. Selain sejalan dengan rumusan masalah penelitian yang dipilih peneliti untuk mengetahui

faktor yang menentukan alokasi program pembangunan melalui posisi kekuatan relasi elite serta implikasinya terhadap distribusi dan alokasi kebijakan pembangunan di Desa Balun yang tidak memperhatikan program alokasi yang berimbang, peneliti juga melihat bahwa teori elite strategis Suzanne Keller ini tidak hanya mampu menjelaskan tatanan kelas sosial di masyarakat yang beragam namun juga dapat menjelaskan lapisan elite yang ada di masyarakat sehingga relevan untuk digunakan. Diperkuat dengan pandangan dalam buku *Elit, Massa dan Kekuasaan* yang menyebutkan bahwa ada kemungkinan dari individu dengan keunggulan atau kekuatan tertentu sebagai elite strategis dapat menguasai dan memainkan peran yang menonjol lebih dari satu cabang kehidupan (Haryanto, 2017:6).

Suzanne Keller mendefinisikan elite sebagai sekelompok kecil minoritas pribadi – pribadi yang efektif dan bertanggung jawab kemudian diangkat untuk melayani kolektivitas dimana ia diangkat. Golongan elite memiliki arti sosial yang akhirnya bertanggung jawab atas tujuan sosial utama dan keberlangsungan tatanan sosial (Keller, 1963:3). Berasal dari bahasa Latin “*eligere*” yang memiliki arti “memilih” atau “bagian dari pilihan” dengan maksud bahwa elite merupakan golongan yang dipilih untuk menduduki jabatan tertentu dengan kekuasaan serta potensi miliknya yang tidak dimiliki oleh kebanyakan masyarakat lainnya sehingga elite memiliki kedudukan sosial yang lebih tinggi dari masyarakat biasa. Atas kedudukan serta jabatan yang dimilikinya elite memiliki kekuasaan untuk mengatur tatanan sosial.

Sebelumnya Pareto seorang ilmuwan politik menyatakan percaya bahwa masyarakat diperintah oleh sekelompok kecil orang dengan kualitas yang diperlukan bagi kehadiran mereka pada kekuasaan sosial serta politik yang penuh (Varma, 2016:200). Lebih mendalam, Suzanne Keller berpandangan bahwa dalam sebuah tatanan kelas sosial masyarakat terdiri dari dua kategori, yakni:

1. Pada kategori yang pertama diduduki oleh golongan elite yang dicirikan memiliki kedudukan untuk memerintah yang dikenal sebagai *rulling elite* atau yang dikenal sebagai elite penguasa dan elite yang tidak berkuasa. Elite yang memiliki kekuasaan atau disebut juga *rulling elite* tidak dapat berkomunikasi secara langsung secara individu dengan masyarakat namun

melalui organ – organ dalam masyarakat dalam hal ini adalah pusat kekuasaan yang disebut Suzanne Keller sebagai *strategic elite*. Berbeda dengan *rulling elite* yang memegang semua fungsi politik dan memonopoli kekuasaan dan memiliki jabatan formal negara, *strategic elite* berada di lapisan kedua dalam kategori hirarki kekuasaan elite yang dapat menjadi pengganti elite yang berada di atasnya jika diperlukan.

2. Pada kategori yang kedua ditempati oleh kelompok yang diperintah oleh elite, kelompok masyarakat hanya sebagai pihak yang menjalankan dan mematuhi kebijakan dan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh elite karena kelompok masyarakat yang diperintah ini tidak memiliki potensi ataupun sumber – sumber kekuasaan.

Selanjutnya Suzanne Keller dalam bukunya tersebut menyebutkan adanya 4 faktor yang menyebabkan berkembangnya golongan elite yang pertama: (1) Adanya pertumbuhan penduduk; (2) Pertumbuhan spesialisasi jabatan; (3) Pertumbuhan organisasi formal dan yang terakhir (4) Perkembangan keragaman moral. Perkembangan tersebut membawa wajah elite kedalam spesifikasi yang lebih rinci didasarkan pada spesialisasi elite itu sendiri seperti elite politik, sosial, agama, militer, ekonomi dan intelektual yang kemudian dikenal sebagai elite strategis.

Suzanne Keller juga berpandangan bahwa terdapat dua perspektif pokok yang menandai studi golongan elite yakni, bersifat moral dan bersifat fungsional. Pada perspektif bersifat moral penekanan ada pada keutamaan moral pribadi yang dimiliki elite tersebut dengan bertanggung jawab atas eksistensi kelompok – kelompok elite dalam arti superioritas pribadi – pribadi tertentu. Sedangkan pada perspektif fungsional menitik beratkan pada peranan secara fungsional dari suatu lapisan, pada perspektif ini golongan elite bertanggung jawab dalam arti fungsi sosial suatu kelas atau kelompok. Kedua perspektif tersebut sama – sama berpangkal dari adanya suatu kelompok orang yang disisihkan dari anggota lainnya dengan perangkat kewajiban dan hak – hak yang nyata (Keller,1984:4).

Suzanne Keller menjelaskan adanya keterkaitan antara elite dengan kepemimpinan sosial. Dalam bukunya yang bertajuk “Penguasa dan Kelompok Elite” Suzanne Keller membagi kepemimpinan sosial menjadi lima yakni:

1. Aristokrasi

Sebagai sebuah lapisan tunggal yang memiliki kekuasaan atas fungsi-fungsi sosial yang penting. Terbentuk dari adanya ikatan-ikatan keluarga melalui adanya kekerabatan serta kekayaan namun tidak memiliki spesialisasi seperti pada kategori kasta.

2. Kasta Penguasa

Menjadi kategori yang paling penting jika dibandingkan dengan keempat kategori yang lain, Kasta penguasa dijelaskan sebagai lapisan yang memegang kendali pemerintahan atau melaksanakan tugas – tugas yang penting dalam tatanan sosial. Pada lapisan ini seseorang dapat memperolehnya melalui kelahiran dan dapat meninggalkannya melalui kematian.

3. Estate Pertama

Merupakan lapisan minoritas yang memimpin dengan adanya imbalan tertentu yang diberikan oleh masyarakat. Kategori ini dijelaskan dapat diperoleh melalui pelaksanaan pengangkatan ataupun perkawinan sehingga status sebagai kategori estate ini dapat diperjuangkan/diperoleh namun juga bisa hilang.

4. Kelas Penguasa

Dalam bentuk kepemimpinan sosial ini, memiliki ciri khas dimana pada kelompok ini terdiri dari lapisan tunggal yang memiliki fungsi sosial penting. Awalnya pada kelas ini garis keturunan memiliki kesempatan yang besar namun seiring berjalannya waktu hal tersebut ditepis dimana hak milik dan kekayaan menjadi faktor utama baik yang dimiliki sejak lahir maupun yang diperoleh melalui usaha.

5. Elite – Elite Penentu

Kategori elite penentu merupakan sekelompok para spesialis istimewa yang memiliki kelebihan tertentu yang tidak dimiliki oleh

masyarakat lain. Diperoleh melalui seleksi natural yang mendasar yang berjalan mengalir sehingga siapapun dengan lebih berkompeten akan mampu menyingkirkan mereka yang tidak memiliki kompetensi (Keller,1984:40-43).

Elite penentu atau elite strategis disebut juga sebagai hasil kristalisasi dari suatu perkembangan yang lebih lanjut dari kelas – kelas penguasa sehingga fungsinya dianggap sebagai alternatif struktural yang mewakili bentuk kepemimpinan sosial dengan berspesialisasi lebih maju. Elite Strategis memiliki 2 peran yakni peran secara kognitif dan peran simbolik (Keller, 1984:221). Peran kognitif elite didasarkan pada tugasnya secara professional dalam keberlangsungan tatanan kemasyarakatan dan proses pemerintahan serta mampu menyelesaikan masalah – masalah ditengah masyarakat sebagai peran kepemimpinan. Yang kedua ialah peran secara simbolik, tidak hanya secara fungsional yang menuntut elite untuk dapat bertugas dan menyelesaikan problema ditengah masyarakat elite memiliki peran simbolik dimana elite dipandang masyarakat sebagai unsur – unsur ekspresif yang berkuasa atau kesan umum pada pandangan masyarakat yang mereka ciptakan. Elite juga merupakan bagian dari objek sosial yang meliputi tiga hal yakni, elite sebagai tokoh yang memiliki kuasa dan wewenang dan sebagai pengambil keputusan. Kedua, Sebagai pendukung kekuasaan moral. Terakhir, elite sebagai orang yang dipandang berderajat dan terkenal. Dalam perannya dimasyarakat citra mereka menjadi hal vital yang harus dikembangkan untuk mendapatkan hubungan timbal balik dengan publiknya yang di realisasikan dalam tata cara berbicara sopan santun pendidikan dan karirnya.

Dijelaskan bahwa elite strategis berbeda dengan kasta penguasa, aristokrasi dan kelas – kelas dominan masalah yang memiliki persamaan dalam tujuan sosial. Pada elite strategis masyarakat lebih berdeferensiasi, kelompok – kelompok inti beragam dan berspesialisasi menjadi elite penentu. Talcott Parsons melalui model sistem sosial menjebutkan adanya 4 macam elite yakni: (1) Elite dalam hubungan menata usaha – usaha untuk mencapai tujuan sosial secara umum; (2) Elite adaptasi, elite yang mengembangkan alat untuk mencapai tujuan ini; (3) Elite integratif, merupakan elite yang menyalurkan ukuran moral yang bersifat umum serta

keyakinan; (4) Elite yang mempertahankan pola, yakni elite yang mencerminkan moral umum dari anggota masyarakat.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini ditujukan peneliti pada persebaran distribusi posisi elite serta kekuatan kekuasaan elite dan keterlibatan elite dalam proses politik pengambilan keputusan di Desa Balun Kabupaten Lamongan. Lebih lanjut peneliti ingin mengetahui hubungan elite yang ada dalam proses politik dan implikasinya terhadap alokasi serta pengambilan kebijakan dalam pembangunan Dusun di Desa Balun.

1.7.2 Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan tipe kualitatif. Mempertimbangkan lingkup penelitian yang dijangkau oleh peneliti yakni pada lingkup Desa dan lebih dalam hingga Dusun. Sehingga peneliti perlu terjun langsung untuk memperoleh data agar data yang dihasilkan tidak bias. Siti Aminah (2019) dalam buku berjudul *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif Ilmu politik* menyebutkan bahwa tipe penelitian kualitatif memiliki beberapa karakteristik: (1) Menggunakan analisis induktif; (2) Menelaah proses – proses yang terjadi; (3) Berusaha menelaah makna dibalik tingkah laku manusia; (4) Peneliti aktif di lapangan (banyak melibatkan diri dalam aktifitas lapangan); (5) orang yang di telitei dianggap sebagai partisipan, kolega dan bukan dianggap sebagai subjek ataupun objek penelitian (6) Temuan belum dianggap final sejauh belum ada bukti kuat atau ada bukti penyanggah (Aminah dkk, 2019:89).

Berdasarkan pada fenomena dan problem yang ada, tipe penelitian kualitatif merupakan tipe penelitian yang paling relevan dengan topik penelitian yang diambil oleh peneliti. Pada bab 3 dalam buku berjudul *A Handbook for Social Sciene Field Research* mengungkapkan bahwa “*qualitive methods produce depth, revealing a complexity that quantitative methods might miss, but they sacrifice breath*” yang berarti metode kualitatif memiliki tingkat kedalaman yang lebih dalam jika

dibandingkan dengan metode kuantitatif sehingga dengan menggunakan tipe penelitian kualitatif ini membantu peneliti dalam mengidentifikasi serta menjelaskan fenomena terkait dengan penelitian ini secara mendalam dan terperinci yang tidak dapat dijangkau dengan menggunakan metode kuantitatif (Alma,2006:47-67). Terlebih dalam penelitian ini mengambil lingkup Desa sehingga penelitian yang diperlukan lebih dalam dan terperinci.

1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian yang menjadi fokus utama dalam penelitian ini ialah orang – orang yang memiliki keterkaitan erat dengan topik penelitian yang digunakan oleh peneliti. Informan yang ditentukan peneliti merupakan informan kunci yang mampu memberikan informasi yang dibutuhkan oleh peneliti yakni tokoh – tokoh berpengaruh dan mengetahui hingga tokoh yang terlibat dalam proses perencanaan kebijakan yang ada di Desa Balun. Melalui survey yang dilakukan peneliti sebelum melaksanakan penelitian lapangan diperoleh beberapa nama yang dinilai memiliki keterkaitan dengan proses perencanaan kebijakan di Desa Balun. Berikut ini yang menjadi narasumber peneliti:

1. H.Khusyairi sebagai Kepala Desa Balun
2. Heri Suparno sebagai Kaur Perencanaan Perangkat Desa Balun
3. Namin sebagai Kepala Dusun Balun
4. Syuhadak sebagai Kepala Dusun Ngangkrik
5. Suwito sebagai Ketua BPD Desa Balun Sekaligus representasi wilayah Dusun Balun yang juga merupakan Tokoh Masyarakat Agama Islam Dusun Balun
6. Karnadi sebagai Anggota BPD Balun wilayah Ngangkrik
7. H. Nur Hasan sebagai Tokoh Masyarakat Agama Islam Dusun Ngangkrik
8. Sutrisno sebagai Tokoh Masyarakat Agama Kristen
9. Tadi sebagai Tokoh Masyarakat Agama Hindu
10. Suroto Sebagai Masyarakat Dusun Balun yang ditokohkan oleh masyarakat Dusun Balun

11. Munasir sebagai Tokoh Masyarakat Berpengaruh yang berasal dari Dusun Balun juga sebagai mantan Ketua BPD di Desa Balun.
12. Nurul Waton sebagai Masyarakat Dusun Ngangkrik yang juga merupakan anggota LPM aktif di Desa Balun
13. M Nasir sebagai Masyarakat Dusun Ngangkrik yang vokal terhadap merupakan LPM aktif Desa Balun.

Ketiga belas informan tersebut terbagi atas jajaran pemerintah Desa yakni Kepala Desa dan Kaur Perencanaan sebagai perangkat Desa yang secara langsung memiliki keterkaitan dengan perencanaan Desa. Golongan kedua berasal dari Badan Permusyawaratan Desa yang juga terlibat dalam proses pengambilan keputusan di Desa Balun juga sebagai pembawa aspirasi masyarakat Desa Balun. Golongan ketiga yakni tokoh masyarakat dan keagamaan, memiliki keberagaman agama tokoh masyarakat dan keagamaan Desa Balun memiliki peran sebagai penyalur aspirasi masyarakat dan yang terakhir adalah golongan orang – orang yang sebelumnya pernah terlibat dan punya keterkaitan erat dengan proses pembuatan kebijakan di Desa Balun. Informan yang ditentukan peneliti diatas selain pemerintah Desa dalam hal ini adalah Kepala Desa dan Kaur Perencanaan, mulai dari BPD, Tokoh Masyarakat dan orang – orang berpengaruh Desa Balun ditentukan juga berdasar masing – masing pada asal wilayah Dusun guna mendapatkan informasi dan data yang lengkap dari kedua sisi.

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian kualitatif Teknik pengumpulan data dilakukan dengan mengumpulkan berbagai informasi seputar topik yang diambil melalui interaksi dan komunikasi secara langsung dengan informan terkait/subjek penelitian terkait. Dengan menggunakan metode wawancara secara mendalam dengan informan terkait peneliti akan menghimpun informasi yang telah didapatkan. Sebelum melaksanakan wawancara mendalam dengan informan terkait peneliti berkewajiban untuk menyiapkan serta menyusun pertanyaan seputar topik penelitian. Sehingga jawaban atau informasi yang didapatkan sesuai dengan topik

penelitian dan mampu menjadi jawaban atas pertanyaan penelitian. Data yang dikumpulkan terdiri atas dua jenis yakni data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh peneliti melalui wawancara secara mendalam dengan informan yang telah ditentukan kemudian data sekunder merupakan data pendukung yang di peroleh peneliti guna melengkapi dan memperkuat informasi yang didapatkan oleh peneliti.

1.7.5 Teknik Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan oleh peneliti melalui wawancara selanjutnya dilakukan transkrip wawancara dan disajikan dalam bentuk narasi serta gambar. Setelah data transkrip tersebut disajikan, peneliti melakukan reduksi data dimana data yang telah terkumpul dan disajikan akan di pilah dengan mengambil data atau informasi yang diperlukan sesuai dengan topik penelitian sehingga diperoleh data inti yang padat informasi sesuai dengan tema penelitian yang diambil oleh peneliti serta data tersebut akan lebih bermakna dan kemudian dilakukan analisis menggunakan konsep dan teori yang telah disiapkan oleh peneliti, sebelum akhirnya melakukan penarikan kesimpulan dari fakta data serta analisis yang telah dilakukan oleh peneliti.