

DECENTRALIZATION IN GOVERNMENT
AUTONOMY IN FINANCE PUBLIC

PEMBANGUNAN DI ERA DESENTRALISASI
Studi Kritis Realitas Pembangunan Dan
Kelembagaan Di Kabupaten Blitar

TESIS

TS 26 06

Roz

P



Oleh:

Ahmad Imron Rozuli
090214799M

PROGRAM STUDI ILMU-ILMU SOSIAL
PASCASARJANA UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

2005



PEMBANGUNAN DI ERA DESENTRALISASI Studi Kritis Realitas Pembangunan Dan Kelembagaan Di Kabupaten Blitar

Tesis

Ahmad Imron Rozuli

PEMBANGUNAN DI ERA DESENTRALISASI
Studi Kritis Realitas Pembangunan Dan
Kelembagaan Di Kabupaten Blitar

TESIS

Oleh:

Ahmad Imron Rozuli
090214799M

PROGRAM STUDI ILMU-ILMU SOSIAL
PASCASARJANA UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

2005

PEMBANGUNAN DI ERA DESENTRALISASI
Studi Kritis Realitas Pembangunan Dan
Kelembagaan Di Kabupaten Blitar

TESIS

Untuk Memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Studi Ilmu-Ilmu Sosial
Pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga

Oleh:

Ahmad Imron Rozuli
090214799 M

PROGRAM STUDI ILMU-ILMU SOSIAL
PASCASARJANA UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

2005

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis dengan judul:

**PEMBANGUNAN DI ERA DESENTRALISASI;
Studi Kritis Realitas Pembangunan Dan Kelembagaan Di
Kabupaten Blitar**

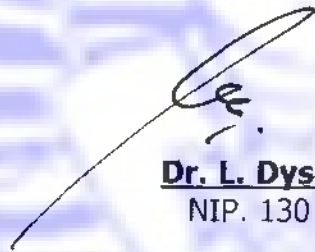
Yang disusun oleh:

Nama : Ahmad Imron Rozuli
Nim : 090214799 M
Program Studi : Ilmu-Ilmu Sosial Pascasarjana Universitas Airlangga

Telai disetujui pada tanggal 3 Desember 2004, untuk diajukan dalam Ujian Tesis

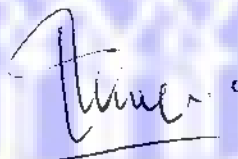
Oleh:

Pembimbing Ketua



Dr. L. Dyson P, MA.
NIP. 130 937 724

Pembimbing



Drs. Gitadi Tegag Msi.
NIP. 131 569 303

LEMBAR PENGESAHAN

Judul:

**PEMBANGUNAN DI ERA DESENTRALISASI;
Studi Kritis Realitas Pembangunan Dan Kelembagaan Di
Kabupaten Blitar**

Yang disusun oleh:

Nama : Ahmad Imron Rozuli
Nim : 090214799 M
Program Studi : Ilmu-Ilmu Sosial Pascasarjana Universitas Airlangga

Telah diuji dihadapan Panitia Penguji pada Tanggal 16 Februari 2005 dan dinyatakan LULUS

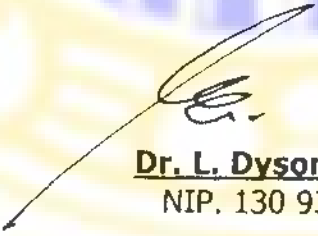
Pembimbing Ketua

Pembimbing


Dr. L. Dyson P, MA.
NIP. 130 937 724

Drs. Gitadi Tegag Msi.
NIP. 131 569 303

**Mengetahui,
Ketua Program Studi
Ilmu-Ilmu Sosial Pascasarjana
Universitas Airlangga**


Dr. L. Dyson P, MA.
NIP. 130 937 724

UCAPAN TERIMA KASIH

Alhamdulillah, segala puji hamba panjatkan kepada-Mu ya Allah, Tuhan sekalian alam. Engkau yang tiada henti senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia kepada hamba-Mu, serta semoga aku senantiasa Engkau bimbing menuju jalan-Mu.

Sekian berkuat di bangku kuliah dan sebagai hasil kontemplasi penulis, maka Tesis dengan judul: **"PEMBANGUNAN DI ERA DESENTRALISASI; Studi Kritis Realitas Pembangunan dan Kelembagaan Di Kabupaten Blitar"**, dapat kami selesaikan.

Sejarah akan selalu berulang, dan kenyataan adalah realitas obyektif. Spirit telah melahirkan sekeping karya yang sederhana ini. Namun penulis menyadari bahwa semua ini tidak lepas dari buah pergulatan proses belajar penulis baik di bangku kuliah formal maupun kegiatan lainnya dan tentunya dengan bantuan dari semua pihak. Oleh karena itu, penulis menghaturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

- Kedua orangtua dan saudara-saudara penulis yang senantiasa memberikan dorongan untuk segera menyelesaikan studi.
- Bapak Dr. L. Dyson P. MA. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu-Ilmu Sosial Pascasarjana Unair dan sekaligus sebagai Pembimbing I yang telah memberikan arahan dan mendidik penulis.
- Bapak Drs. Gitadi Tegas Msi., sebagai Pembimbing II yang telah meluangkan banyak waktunya untuk bimbingan tesis bagi penulis. *Matur nuwun sanget* Pak Git.
- Bpk Drs. Priyatmoko MA., Bpk. Drs. Edy Hery MSi., Bpk Drs. Hariadi MSi., Ibu Dra. Sutinah MS., selaku Dosen Penguji dalam ujian Tesis ini.
- Bapak Prof. Dr. Ramian Surbakti MA., Bpk. Dr. Daniel T. Sparringa MA., Bpk. Drs. Wirawan SU., Bpk. Drs. Naya MSi., Bpk. Drs. Dody MSi., Bpk. Drs. Hargo MA., serta semua dosen di lingkungan Fisip Unair yang mendidik dan memberikan tambahan ilmu pada penulis.
- Bapak Direktur dan Asisten Direktur Program Pascasarjana Universitas Airlangga.
- Segenap staf di lingkungan Pascasarjana Universitas Airlangga yang banyak memberikan bantuan dalam penyelesaian studi penulis.
- Rekan-rekan di Program Ilmu-Ilmu Sosial Pascasarjana Universitas Airlangga.
- Saudara-saudaraku di Buring, Blitar dan Caruban dan HMI "Watu Gilang IV".
- Adikku Zyza yang memberikan spirit dan dorongan pada penulis. Thanks banget

Penulis

RINGKASAN

PEMBANGUNAN DI ERA DESENTRALISASI Studi Kritis Realitas Pembangunan Dan Kelembagaan Di Kabupaten Blitar

AHMAD IMRON ROZULI

Pembangunan (*development*) sebagai setting utama (*mainset*) dalam proses rekayasa perubahan sosial di Indonesia. Fokus penelitian ini adalah mengkaji dan “mempersoalkan” realitas pembangunan sebagai akibat “ketidak-adilan” atas sistem dan struktur yang ada dengan terjadinya pergulatan dan benturan kepentingan ekonomi dan politik serta masih lemahnya kelembagaan di Kabupaten Blitar yang berimbas dalam prosesi perubahan sosial (konteks pembangunan, pen). Era desentralisasi (otonomi luas pada Kabupaten/Kota) berdasarkan UU No. 22 dan 25 Tahun 1999 yang direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dimana kewenangan pengelolaan sebagian dilimpahkan/digeser ke daerah sebagai upaya melakukan perluasan partisipasi publik dan lebih mendekatkan pada rakyat.

Realitas sosial dalam tinjauan paradigma kritis yakni dengan memadukan antara fakta empiris (obyektif) dan realitas subyektif (atas nilai) atas pembangunan dan kelembagaan di Kabupaten Blitar. Nilai keadilan sosial (*social justice*) sebagai salah satu indikator keberhasilan pembangunan, belum mencapai suatu taraf yang diharapkan. Pembangunan daerah masih menyisakan beragam persoalan-persoalan empiris. Kemiskinan, korupsi, ketidak-adilan, kesenjangan sosial-ekonomi dan ketergantungan yang mengiring dalam proses pembangunan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk memberikan pencerahan (*enlightenment*) atas diskursus pembangunan dan alternatif pemikiran serta membuka ruang-ruang dialektik melalui observasi secara komprehensif untuk memahami dan “mempersoalkan” atas realitas (sosial) pembangunan dan kelembagaan sehingga dapat berimplikasi terhadap tindakan politik demi perubahan yang lebih baik.

Konsepsi pembangunan tidak terhindarkan dari beragam aspek dimana menyangkut relasi perubahan sosial yang mengandung *derivat* politik dan ekonomi. Dalam konsep yang sederhana pembangunan sebagai perubahan sosial yang direncanakan atau rekayasa sosial (*social engineering*) yakni mengubah dari masyarakat yang belum berkembang (tradisional, primitif, dan terbelakang) menjadi masyarakat modern secara sosial, ekonomi dan budaya oleh para perencana pembangunan. Disamping konsepsi yang menolak proses pembangunan dunia dalam satu sistem (*world system theory*) dengan modernisasi yang mengiringi, sehingga memunculkan teori ketergantungan. Dapat dikatakan ada dua kelompok teori yang muncul dalam diskursus pembangunan yakni teori modernisasi dan teori ketergantungan, disamping diskursus keterbelakangan yang dianggap sebagai derivat dari posisi yang dieksploitasi oleh proses pembangunan. Perspektif ini dipertajam dengan konseptualisasi atas pergulatan ranah ekonomi politik sebagai bagian dari pisau bedah analisis kritis. Realitas (sosial)

pembangunan dalam telaah kritis menyisir antara sisi empiris (obyektif) dan sisi nilai, dalam mengungkap dan mempersoalkan atas realitas tersebut.

Sejalan dengan pemikiran *Madzab* Kritis terutama pemikiran Habermas, bahwa modernisasi yang mengiringi pembangunan adalah sebagai keniscayaan atas realitas sosial. Tugas dari bentuk pengetahuan kritis adalah menyingkapkan ciri-ciri patologis realitas maupun memperlihatkan fungsi-fungsi tafsiran-tafsiran faktual-alamiah dalam melestarikan realitas patologis (Hardiman, 2003:19). Sehingga melalui pendekatan kritis terhadap pembangunan di Indonesia serta terjadinya fenomena pergulatan ekonomi dan politik dalam episode berjalannya otonomi daerah, maka sebuah upaya refleksi menjadi penting untuk mendeskripsikan dan memberikan penjelasan serta pemahaman (*verstehen*) akan distorsi-distorsi pembangunan selama ini serta kuatnya pergumulan ekonomi-politik yang mengiringi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi realitas (sosial) pembangunan dan kelembagaan di Kabupaten Blitar di era desentralisasi berada pada situasi maraknya praktek korupsi dan kolusi yang luar biasa parah. Borok ini telah merambah ke masyarakat dan seakan “dibenarkan”. Partisipasi dan aspirasi masyarakat masih banyak didistorsi oleh birokrasi negara. Masih lemahnya aspek kelembagaan, maraknya kasus-kasus KKN, dimana korupsi di Kabupaten Blitar menjadi kasus terbesar di daerah dengan nilai sebesar 68 M. Kasus dalam proyek fisik pembangunan seperti Perumahan di Desa Maliran, Jembatan Jugo,

Kondisi masyarakat yang masih berkuat pada kemiskinan, tingginya angka pengangguran dan kondisi ketidak-adilan sistem dan struktur. Kemudian masalah ketergantungan “diri” masyarakat dalam perealisasiannya sebagai subyek yang otonom. Sementara ketimpangan dan kesenjangan sosial-ekonomi, keadilan hukum dan politik seakan menambah suramnya praktek otonomi daerah di Kabupaten Blitar. Potret buram atas realitas (sosial) budaya yang makin meminggirkan aspek norma dan nilai-nilai luhur sebagai kearifan lokal dan etika aktor-aktor politik makin merenggankan kohesi sosial dan meningkatkan apatisme masyarakat terhadap pemerintah dan partai politik. Masih rendahnya partisipasi masyarakat dan lemahnya kualitas layanan publik tidak diimbangi dengan kesiapan aparatus daerah untuk menangkap substansi perubahan sosial yang terjadi.

Dalam upaya ini perlu rekonstruksi pemikiran dan praksis dalam upaya meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dengan penguatan kapasitas dan kelembagaan, reposisi peran birokrasi dalam upaya meningkatkan kualitas layanan pada publik. Pilihan cara pandang seperti tersebut diatas merupakan upaya alternatif untuk menyikapi kecenderungan umum yang hampir seragam dari pengambil kebijakan dalam proses pembangunan daerah yang banyak melenceng dari arah dan sasarannya, serta kurang berpijak pada prinsip keadilan sosial. Tentu semuanya merupakan pemikiran yang masih layak untuk diperdebatkan (*debatable*). Namun paling tidak upaya ini sebagai alternatif untuk mengatasi kebekuan terhadap cara pandang terhadap realitas pembangunan yang selama ini dianggap sebagai suatu kebenaran atau selalu dibenarkan terutama dari sisi para pengambil kebijakan (*decision maker*).

SUMMARY

DEVELOPMENT IN DECENTRALIZATION ERA Critical Study Of Development Reality And Institutional In Blitar Regency

Development as mainset in social change engineering process in Indonesia. Focus this research is discuss and "quest" development reality as "injustice" consequence of system and structure with struggle and collide political-economic interesting as well as institutional weakness in Blitar Regency as consequence of social change procession (development context, writer). The decentralization era (autonomy wide of Regency/City) with background UU No. 22 and 25 1999th as well as revised by UU No. 32 2004th about District of Government, where distributed the authority management to district or local government in the effort public participation accelerates and nearly for citizen.

The social reality in observation of critical paradigm is in harmony between empirical fact (objectif) and subjectif reality (value) above development and institutional in Blitar Regency. Social justice value as one of indicator development success, can not expected level. Local development was leave behind of kind empirically problem. Poverty, corruption, injustice, the gap of social-economics and dependency in development process.

The destinations of this research is to give clearing (*enlightenment*) and discourse alternative as well as to open dialectic sphere's with make to observe according to comprehensif for *verstehen* and to "quests" as reality (social) of development and institutional as can implicate to political action that supports the efforts of achieving the better change.

Development conception is not avoid from the kind of aspect where the social change related have contains political and economics derivat. In the simple concept, development is planning of social change or social engineering that is to change from traditional society toward to modern society according to social, economics and culture by development planner. Beside, the concept an offer reject development process with the word system theory with modernization accompany, as appearing dependency theory. There is can says two-theory group accompany ini development discourse that is modernization theory and dependency theory, beside under-development as derivat from exploited position by development process. This perspective is incisived with the conceptualization above economics-politics struggle as term of "surgery knife" critical analisis. The reality (social) of development in critical study harrow between empirical aspect (objectif) and value aspect in uncover and "quest" above reality.

In a row with *Critical Madzab* especially Habermas thought, that modernization which is accompany of development as certainly above social reality. The jobs of critical knowledge is unveil of reality pathologic features althought show factual-natural interpretatif functions in continue of pathologic reality (Hardiman, 2003:19). Until, with the critical approach to toward development in Indonesia as well as it phenomenon happen of economics and politics struggle ini local authonomy episode (decentralization, writer), so an efforts of reflektif to descriptions and give to clearen become important as soon as

verstehen about to development distortions this during along with stronger of accompany economic and political struggle.

The results of the research about reality (social) conditions of the development and institutional in Blitar Regency on decentralization era indicates there were a corruptions and collusion in serious conditions. This ulcer is clear away to community and "truthful". Participation and aspirations of society can be distortion with the state bureaucracy. The indicates the low of institutional, KKN cases where the corruption in Blitar Regency be the big case with value of 68 M. The cases in development physically project as house development in Maliran Village, Jugo bridge in Kesamben.

The society conditions be happen at poverty, high rate of unemployment, and injustice conditions of system and structure. Then, the problem of community "self" dependency as autonomous subject. Imbalance and the gap of social-economics, justice of law and politics add to vague of local autonomy practice in Blitar Regency. The vague picture have above reality (social) culture already to marginal increasing of norm aspect and glorious values as local wisdom and ethical of politics actors was already distantly space of social cohesion and to increase of social apatism to government and political party. The low of society participations and it shows the low of public service can not with readiness the state apparatus for to catch social change substantive that happen.

In this it necessary of thought re-construction and praxis effort to increasing society consciousness and participation with capacity and institutional building, bureaucracy role reposition in the increasing of public service. The choice of point of view an above constitute alternative effort for unveil of general inclined which is the uniform from decision maker in the development process that veer from direction and objective, along with not stand on social justice principle. Of course, that all is although constitute can be debatable. However, The results of this study, is expected to give alternative point of view in the development when it is truth or be truth especially from decision maker.

ABSTRACT

DEVELOPMENT IN DECENTRALIZATION ERA Critical Study Of Development Reality And Institutional In Blitar Regency

The focus of this research is on the dynamic interaction discuss to observes and to “quests” the reality (social) of development and institutional in Blitar Regency in the decentralization era. The reality (social) construct in the critical study is the unification between empical reality and value dimension. The conception of reality (social) can not be grouped in a clear manner in realism, because of the human being free-will (subjective). On the contrary, the conception of reality can not be grouped in nominalism absolutely, because of the limits above human being free-will (objective). Therefore, it is indicates that the concept of reality, essentially, is the unification between realism and nominalism, and between subjectifism and objectifism.

In observe, attentively, on the state politics phylosophy of the founding fathers (*pendiri negara*) that submits on the social justice value phylosophy, then it can be defined that Indonesian development process is default. The gap (discrepancy) and social-economics imbalance, poverty, unemployment, injustice, low of society’s participation, shattered of social capital, dependency, corruption is many kind of serious pathology conditions, it is a nightmare in the effort of reaching social justice.

Starts in the preposition above, and without simplify on the problem of the research, this thesis is aimed to observes and to “quests” about reality (social) of the development and institutional in Blitar Regency, East Java. The results of the research about reality (social) of the development in Blitar Regency area, based on the field research, indicates there were a potological conditions and paradoxs on the development process and it shows the low of public institusional and government bureucracy. The reality (social) of poverty, unemployment, structural injustice, corruption an the problems of all level-bureaucracy until village level is fettered by the point of view and mindset that indicates the low of institutional aspects in Blitar Regency. The states aparature as a subject of development, have a dominant role in the decentralizaation era. The results of this study, is expected to give alternative point of view in the development costruct in accordance with spirit of the local authonomy (*otonomi daerah*) and the institutional aspects that supports the efforts of achieving the better public service.

Key Word: Development, Decentralization, Reality (Social), Critical Study, Institutional, and Development Paradoxal Conditions.

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN	i
UCAPAN TERIMA KASIH	ii
RINGKASAN	iii
SUMMARY	v
ABSTRAKSI	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR BAGAN	x
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Konstruksi Dasar Pemikiran	1
1.2. Arah Pembahasan	19
1.3. Rumusan Permasalahan	24
1.4. Tujuan Penelitian	25
1.5. Manfaat Penelitian	27
BAB II PEMBANGUNAN DAN RELASI PERUBAHAN SOSIAL DALAM TINJAUAN TEORITIK	30
2.1. Pembangunan; Diskursus Kontemporer Antara Modernisasi dan Ketergantungan	33
2.1.1. Modernisasi (<i>Modernization</i>)	38
2.1.2. Ketergantungan (<i>Dependencia</i>) dan Keterbelakangan (<i>Underdevelopment</i>)	47
2.2. Matra Pembangunan Sebagai Setting Utama (<i>Mainset</i>) Perubahan Sosial Indonesia	54
2.3. Krisis dalam Pembangunan Indonesia	61
2.4. Filsafat Politik Negara; Nilai Keadilan Sosial (<i>Social Justice Value</i>) sebagai Landasan Pembangunan	65
2.5. Tentang Kritisisme dan Emansipatorik Masyarakat Modern	70
2.6. Ekonomi Politik Dalam Perspektif	83
BAB III METODE PENELITIAN	94
3.1. Prosedur Penelitian	96
3.2. Tahapan Penelitian	96
3.3. Lokasi Penelitian	98
3.4. Unit Analisis.....	99
3.5. Teknik Pengumpulan Data	100
3.6. Teknik Pengambilan Sampel	101
3.7. Analisis Data dan Informasi	102
3.8. Pengalaman Dari Peneliti	104

BAB IV	TELAHAH KRITIS REALITAS PEMBANGUNAN MAINSTREAM DAN KELEMBAGAAN DI ERA DESENTRALISASI; ANTARA KONSEPSI DAN REALITAS	106
4.1.	Membedah Distorsi dan Paradoks Pembangunan <i>Mainstream</i>	106
4.2.	Telaah Kritis Konsepsi Pembangunan dan Kelembagaan di Era Desentralisasi	127
4.2.1.	Jalur Politik Kelembagaan	133
4.2.2.	Kerangka Regulasi Yang Substantif	141
4.3.	Kanalisis Desentralisasi dan Upaya Demokrasi	161
4.4.	Telaah Kritis Realitas (Sosial) Pembangunan dan Situasi Sosial Ekonomi Masyarakat	176
4.4.1.	Meningkatnya Penyebaran Korupsi dan Kolusi di Daerah	184
4.4.2.	Masalah Kemiskinan, Pengangguran dan Ketidak- adilan	191
4.4.3.	Masalah Ketergantungan “Diri” Masyarakat dan Daerah	202
4.4.4.	Masalah Ketimpangan dan Kesenjangan Sosial- Ekonomi, Hukum dan Politik	208
4.5.	Potret Buram Realitas (Sosial) Budaya dan Etika Politik ..	212
BAB V	MEMAHAMI REALITAS (SOSIAL) PEMBANGUNAN DAN KELEMBAGAAN; MENGGAGAS STRATEGI PEMBANGUNAN DAERAH	218
5.1.	Analisis Sosio-Ekonomi dan Dinamika Politik Atas Implementasi Otonomi Daerah di Blitar	218
5.1.1.	Tinjauan Geografis dan Geo-Politik	218
5.1.2.	Tinjauan Demografi dan Sosial Ekonomi	221
5.1.3.	Pergulatan Ekonomi Politik dan Polarisasi Konflik (Elit Lokal)	224
5.2.	Menggagas Upaya Reposisi Peran Birokrasi Pemerintah..	240
5.3.	Menggagas Strategi Pembangunan dalam Perspektif Otonomi Daerah	248
BAB VI	POST-WACANA	
6.1.	Epilog	266
6.2.	Prospek Dan Orientasi Pembangunan Daerah Di Kabupaten Blitar	275
	DAFTAR PUSTAKA	288
	LAMPIRAN-LAMPIRAN	294

DAFTAR TABEL

No.	Keterangan	Hal
4.1.	Komparasi Paradigma UU Otonomi Daerah (Antara UU No.5/1974 dan UU No. 22 dan 25/1999)	132
4.2.	Kesempatan Kerja Menurut Sektor Ekonomi (%), 1971-2001	196
5.1.	Upaya Penguatan Kelembagaan (<i>Capacity Building</i>) Masyarakat (Desa)	258

DAFTAR BAGAN

No.	Keterangan	Hal
1.1.	Bagan Model Pendekatan J. Galtung Terhadap Realitas	20
2.1.	Kelembagaan Ekonomi, Negara dan Kinerja Perekonomian	87
2.2.	Tujuan Ekonomi-Politik Yang Hendak Dicapai Negara	88
4.1.	Hubungan antara Kelembagaan, Reformasi Birokrasi Pemerintah dan Pencapaian Tujuan Otonomi Daerah	140
4.2.	Format Kelembagaan, Pertumbuhan Ekonomi, dan Upaya Pengurangan Kemiskinan	201
5.1.	Konsep Pembangunan Daerah yang Terintegrasi	254
5.2.	Logika Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Lokal Dalam Pembangunan	260