

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

kepemimpinan merupakan suatu aspek pokok dalam menentukan berjalannya sistem pemerintahan yang baik (*good governance*). Selain itu juga dibutuhkan beberapa faktor pendukung lainnya yang dapat membantu sistem pemerintahan dapat berjalan dengan baik. Yaitu dengan adanya keterlibatan dari masyarakat untuk turut menentukan kebijakan pemerintah baik dalam bidang politik, sosial, ekonomi, maupun budaya sebagai wujud dari kearifan lokal (*local wisdom*) yang dapat digunakan untuk menakar adanya tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan demikian ada keseimbangan peran antara pemerintah dan masyarakat secara langsung untuk menentukan kemajuan daerahnya.

Sejarah Desa Tosari tidak terlepas dari sejarah Masyarakat Tengger di Kabupaten Pasuruan. Di Tengger dikenal adanya dua pola kepemimpinan, yaitu kepemimpinan formal yang dipimpin oleh pemerintah Desa dan kepemimpinan non formal yang dipimpin oleh dukun adat sebagai kepala adat. Misalnya pada Pemilu 2019 kemarin. Orang-orang yang mendiami wilayah suku Tengger yang masih minim pengetahuan dalam hal politik, menentukan pilihan politik mereka atas arahan para elit di wilayah suku Tengger. (Muhammad Kemal Mubarok, 2019) Diantara tokoh elit disana yakni, dukun adat dan kepala desa. Kedua pola kepemimpinan tersebut mempunyai peran masing-masing khususnya dalam

mewujudkan tata pemerintahan desa yang baik (*good village governance*) melalui kearifan lokal (*local wisdom*). (Dani Harianto, 2016 : 58)

Sejak berdiri pemerintahan Desa Tosari telah mengalami masa kepemimpinan Kepala Desa dari periode ke periode yang melalui proses demokratis. Dengan adanya perubahan dinamika politik dan sistem politik di Indonesia yang lebih demokratis, memberikan pengaruh kepada masyarakat untuk menerapkan suatu mekanisme politik yang dipandang lebih demokratis. Dalam konteks politik lokal Desa Tosari, hal ini tergambar dalam pemilihan Kepala Desa dan pemilihan-pemilihan lain (Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden, Pemilu Gubernur, dan Pemilu Bupati) yang juga melibatkan warga masyarakat desa secara umum.

Khusus untuk pemilihan kepala desa Tosari, sebagaimana tradisi kepala desa di Jawa, biasanya para peserta (kandidat) nya adalah mereka yang secara Tradh memiliki hubungan dengan elit kepala desa yang lama. Hal ini tidak terlepas dari anggapan masyarakat banyak di desa-desa bahwa jabatan kepala desa adalah jabatan garis tangan keluargayang pernah menjdabat Fenomena inilah yang biasa disebut **PULUNG** (Bahasa Jawa).

Jabatan kepala desa merupakan jabatan yang tidak serta merta dapat diwariskan kepada anak cucu. Mereka dipilih karena kecerdasan, etos kerja, kejujuran dan kedekatannya dengan warga desa. Walaupun pola kepemimpinan ada di Kepala Desa namun mekanisme pengambilan keputusan selalu melibatkan masyarakat baik lewat lembaga resmi desa seperti Badan Perwakilan Desa

maupun lewat masyarakat langsung. Dengan demikian terlihat bahwa pola kepemimpinan di Wilayah Desa Tosari mengedepankan pola kepemimpinan yang demokratis.

Selain dalam hal politik, dua pola kepemimpinan yang ada di desa Tosari juga melakukan pola kepemimpinan secara kompromi dalam hal pelestarian adat istiadat serta budaya yang telah diwariskan oleh leluhur serta nenek moyang suku Tengger yang ada di desa Tosari. Misalnya saja dalam melestarikan upacara Yadnya Kasada yang mana dalam hal eksekusi lapangan pelaksanaan upacara Yadnya Kasada dipimpin langsung oleh dukun adat pandhita. Sedangkan pemerintah desa Tosari memiliki peran untuk selalu mendukung kegiatan tersebut dengan menyokong fasilitas demi terlaksananya Upacara adat di sana.

Hal ini sejalan dengan UU Nomor 06 Tahun 2014 pasal 1 ayat (1) dan UU Nomor 23 Tahun 2014 pasal 1 ayat (43) mengatakan bahwa “Desa adalah Desa dan Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwewenang mengatur urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat setempat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia” serta didukung oleh Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2018 pasal 1 ayat 11 bahwa “kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul adalah kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Desa berdasarkan hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa desa atau prakarsa masyarakat desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat, antara lain sistem organisasi masyarakat adat, kelembagaan, dan pranata hukum adat, tanah kas desa, serta kesepakatan

dalam kehidupan masyarakat desa” dan ayat 12 yakni “kewenangan lokal berskala desa adalah kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah desa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa yang telah dijalankan oleh desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh desa atau yang muncul oleh perkembangan desa dan prakarsa masyarakat desa”. Dari beberapa regulasi diatas dapat kita simpulkan bahwa memang desa sudah harus memiliki otoritas tersendiri dalam hal pembangunan. Baik pembangunan SDM, infrastruktur, perekonomian, dan yang lain sebagainya.

Augie Fleras (2009 : 12) dalam bukunya yang berjudul “*the politics of multicultural*” mengatakan bahwa Sebagai kebijakan publik, multikulturalisme berkaitan dengan pengelolaan perbedaan budaya. Ini adalah tujuan yang tampaknya tidak berbahaya bahwa semua ambivalensi multikulturalisme muncul, itu sekaligus wacana pengamanan dan emansipasi, kontrol dan partisipasi, legislasi dari tatanan yang ada dan inovasi. Multikulturalisme adalah bagian dari strategi dominasi atas minoritas oleh mayoritas, tetapi juga menunjukkan lebih dari ini, dengan kemungkinan bentuk-bentuk baru hubungan sosial dan budaya. Dengan demikian, multikulturalisme adalah hubungan kekuasaan, dan memiliki sesuatu dari ambivalensi intrinsik kekuasaan yang ditunjukkan Hegel dalam analisisnya tentang hubungan tuan-budak. Fleras juga mengatakan bahwa pemerintahan yang multikultural digolongkan kedalam tiga garis pemerintahan, yakni konservatif, liberal, dan jamak. Model konservatif ini mengisyaratkan semua orang sama dimata hukum. Untuk model liberal mengisyaratkan meskipun dalam masyarakat yang multikultural, tetapi sebuah perbedaan tidak dijadikan

sebagai aturan umum. Model Plural dalam hal ini mengisyaratkan bahwa perbedaan itu memang ada dalam masyarakat.

Berdasarkan latar belakang diatas periset berinisiatif melakukan riset terkait *local leadership* dalam konteks *multicultural village governance* di wilayah kecamatan Tosari Kabupaten pasuruan. Disini periset melakukan analisis kritis yang mencoba mengungkap tentang model kepemimpinan lokal Tengger dalam pemerintahan desa berbasis multikultural di wilayah kecamatan Tosari kabupaten Pasuruan. Objek dalam penelitian ini adalah *Local Leadership* dari suku Tengger tersebut.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang diatas, dengan memperhatikan pada fokus penelitian yang telah disebutkan, maka perumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1.2.1. Bagaimana Model pemilihan Kepala Desa dan Dukun adat Pandhita ditinjau dari Perspektif Instrumental, Budaya, dan Mitos serta teori otoritas kekuasaan di Desa Tosari Kecamatan Tosari Kabupaten Pasuruan ?
- 1.2.2. Bagaimana Model Pengambilan keputusan ditinjau dari perspektif Konservatif, Liberal, dan Plural serta teori kepemimpinan transaksional di Desa Tosari Kecamatan Tosari Kabupaten Pasuruan ?

### **1.3 Tujuan**

Tujuan khusus dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan, menganalisis, dan menginterpretasikan model *local leadership* suku tengger dalam konteks *Multicultural Village Governance* di wilayah Kecamatan Tosari Kabupaten Pasuruan.

### **1.4 Manfaat**

#### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis untuk memberikan sumbangsih keilmuan, khususnya di bidang ilmu administrasi publik terkait dengan pengembangan model *leadership* dalam konteks *Multicultural governance* yang digagas oleh Augie Fleras (2009: 13-18) dengan pendekatan Instrumental, budaya, dan mistik yang digagas oleh Christiensen (2007: 37-76).

#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

Secara Praktis Sebagai tambahan bahan informasi untuk penelitian lain dalam mengembangkan dan menelaah serta mendalami masalah diatas. Sedangkan bagi mahasiswa administrasi publik dapat menjadi sebuah pemahaman tentang kepemimpinan lokal. Bagi masyarakat umum ini sangat bermanfaat karena dari sini dapat mengetahui betapa beragamnya Negara ini hingga model kepemimpinanya pun beragam dan masih kental akan adat-istiadat. Selain itu hasil dari penelitian ini bisa untuk menjadi perhatian pihak desa untuk kemudian mengusulkan sebuah Peraturan Desa kepada pihak pemerintah desa Tosari Kecamatan Tosari Kabupaten Pasuruan yang khusus berbicara tentang desa adat.

