

BUDAYA PATERNALISTIK DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK

(Mempertegas Integritas Perumus Kebijakan di Kabupaten Pamekasan)

Hasbullah

Fakultas Ilmu Administrasi Negara Universitas Madura
Email: hasbullah@unira.ac.id

Sapto Wahyono

Fakultas Hukum Universitas Madura Pamekasan
Email: saptowahyono57@yahoo.co.id

Abstrak

Kebudayaan politik merupakan sesuatu yang penting pada setiap kehidupan masyarakat, baik dalam sistem politik tradisional, transisional, maupun modern, sehingga menjadi aspek yang signifikan dalam menentukan langkah masyarakat ke arah yang lebih baik. Sebagai faktor yang sangat berpengaruh terhadap perilaku politik seseorang, kajian terhadap kebijakan tidak bisa dilepaskan dari budaya politik khususnya budaya paternalistik yang tumbuh dan berkembang di tengah-tengah masyarakat. Seberapa besar harmonisasi yang dicapai oleh budaya paternalistik dengan kebijakan publik merupakan parameter dari pembangunan desa itu sendiri.

Budaya paternalisme merupakan sistem ketokohan dengan memposisikan atasan sebagai pihak yang harus dihormati oleh bawahannya. Sedangkan di lain sisi, bawahan hanya dipandang sebagai alat untuk menjalankan perintah atasannya. Ada kecenderungan bahwa aparat birokrasi yang telah menjadi pimpinan mempertahankan kedudukannya karena dirasakan mampu memberikan keuntungan finansial dan sosial. Paternalistik akan berdampak terhadap kinerja aparat bekerja secara lamban karena orang yang ada di dalamnya cenderung menurut dan tunduk atau istilah bahasa Madura ialah Enggie Buten pada atasannya tanpa memiliki inisiatif mengembangkan diri. Bawahan berada pada posisi tergantung sehingga tidak berani mengambil keputusan meskipun keputusan itu menyangkut kepentingan yang mendesak atau kepentingan masyarakat. Sehingga berdampak fatal dalam pencapaian output yang positif dalam pengambilan keputusan. Maka sangat diperlukan pakta Integritas perumus atau Actor Policy Macker sebagai penentu arah kebijakan publik. Paternalisme tumbuh subur karena dipengaruhi oleh kultur feodal yang sebagian besar wilayah di Indonesia semula merupakan daerah bekas kerajaan. Wilayah-wilayah bekas kerajaan ini telah mempunyai sistem nilai, norma, dan adat kebiasaan yang selalu menjunjung tinggi dan mengagungkan penguasa sebagai orang yang harus dihormati karena mereka telah memberikan kehidupan dan pengayoman bagi warga masyarakat.

Kata kunci: Budaya Paternalistik, Peraturan Desa, Kebijakan Publik.

Abstract

Political culture is something that is important in every community life, both in traditional, transitional and modern political systems, so that it becomes a significant aspect in determining the steps of society in a better direction. As a factor that greatly influences one's political behavior, the study of policy cannot be separated from political culture, especially the paternalistic culture that grows and develops in the midst of society. How much harmony has been achieved by the paternalistic culture with public policies is a parameter of village development itself.

The culture of paternalism is a system of figures by positioning the superior as a party to be respected by his subordinates. while on the other hand, subordinates are only seen as a tool to carry out the orders of their superiors. There is a tendency that the bureaucratic apparatus who has become the leader maintains its position because it is felt to be able to provide financial and social benefits. Paternalism will have an impact on the performance of the apparatus working slowly because the people in it tend to obey and submit or the Madurese term is Enggie Buten to their superiors without having the initiative to develop themselves. Subordinates are in a dependent position so that they do not dare to make decisions even though the decision involves urgent interests or the interests of the community so that it has a fatal impact in achieving positive output in decision making. So the Integrity Pact formulating or Actor Policy Macker is very much needed as a determinant of the direction of public policy. Paternalism thrived because it was influenced by feudal culture, where most areas in Indonesia were formerly kingdoms. The areas of the former kingdom already have a system of values, norms and customs that always uphold and exalt the rulers as people who must be respected because they have provided life and protection for the citizens of the community.

Keywords: Paternalistic Culture, Village Regulations, Public Policy.

Pendahuluan

Di negara Indonesia yang menganut sistem demokrasi pancasila dengan kebudayaan pruralitas merupakan keistimewaan terutama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Kebudayaan yang mengedepankan asas pluralitas akan menjadikan tolok ukur dalam kelangsungan hidup bernegara, Oleh karena itu diperlukan norma-norma formalistik ialah suatu hal pilihan yang sulit dalam menentukan dan merumuskan peraturan yang mengikat seluruh stakeholder NKRI. Akan tetapi hal ini tidak berarti bahwa dalam menentukan peraturan lebih diprioritas individualistik dan kelompok tertentu daripada kepentingan bersama. Dengan berbagai masalah yang dihadapi hampir dari semua aspek kehidupan menjadi masalah negara, diantaranya masalah agama, ekonomi, sosial dan politik yang ditandai dengan banyaknya aksi demonstrasi yang menimbulkan perselisihan diantara beberapa kelompok. Situasi ini menyebabkan krisis ekonomi yang berkepanjangan dan meningkatkan mosi tidak percaya pada pemerintah sehingga mengakibatkan semakin rumitnya penyelesaian masalah di negara Indonesia ini.

Conflict interest dan budaya politik khususnya budaya paternalistik yang dapat mempengaruhi proses kinerja dalam perumusan kebijakan.

Budaya Paternalistik, merupakan Norma sosial yang memberikan petunjuk bagaimana warga masyarakat berperilaku dalam upaya mencapai tujuan bersama. Atas dasar *Culture Of Nation*, masyarakat membentuk prosedur-prosedur yang harus diterapkan untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Kebudayaan politik merupakan sesuatu yang inheren pada setiap masyarakat yang terdiri atas sejumlah individu yang hidup, baik dalam sistem politik tradisional, transisional, maupun modern. Dalam hal ini Almond dan Verba mendefinisikan budaya politik sebagai “sikap individu terhadap sistem politik dan komponen-komponennya, dan juga sikap individu terhadap peranan yang dapat dimainkan dalam sebuah sistem.”¹

Budaya politik merupakan aspek yang sangat signifikan dalam sistem politik terutama dalam pengambilan keputusan (*Decition Macking*). Hal ini dikarenakan bekerjanya struktur dan fungsi politik dalam suatu sistem politik sangat ditentukan oleh budaya politik yang melingkupinya (Winarno, 2008:65). Struktur-struktur yang umum dalam sistem politik adalah kelompok-kelompok kepentingan, partai-partai politik, badan legislatif, eksekutif, birokrasi, dan badan-badan peradilan. Dalam konteks sistem politik Indonesia, Kantaprawira (2006:35) memosisikan budaya politik sebagai satu dari sekian jenis lingkungan yang mengelilingi, mempengaruhi, dan menekan sistem politik, bahkan yang dianggap paling intens dan mendasari sistem politik. Lebih lanjut, Kantaprawira (2006:36) mengkonstatasi bahwa salah satu parameter pembangunan politik Indonesia adalah tercapainya keseimbangan atau harmoni budaya politik dengan pelembagaan politik yang ada atau akan ada dengan ditandai oleh peraturan (*Policy*) yang mengikat terhadap semua aspek di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Budaya paternalistik merupakan bagian dari budaya politik yang berkembang di negara kesatuan republik indonesia dapat berpengaruh terhadap perilaku dalam pengambilan keputusan, sehingga integritas seorang perumus atau *Actor Policy Macker* dipertaruhkan.

Dalam Proses pembuatan kebijakan tersebut berlaku secara umum untuk keseluruhan Pemerintahan Desa maupun dengan nama lain yang ada di Indonesia. Tidak terkecuali dengan pembuatan kebijakan yang juga dilakukan oleh berbagai tingkatan dalam pemerintahan terutama Pemerintahan Desa dikabupaten pamekasan. Pada dasarnya proses pembuatan kebijakan desa, prinsip tata pemerintahan desa, siapa saja yang bisa terlibat dalam pembuatan kebijakan telah diatur dan ditetapkan dalam UU No. 6 Tahun 2014. Sehingga tentu saja dalam proses pembuatan kebijakan tersebut ada aspek – aspek yang harus dipenuhi dan tidak bisa dilakukan sewenang – wenang. Integritas aktor dalam pengambilan keputusan yang harus dikedepankan. Hal ini menjadi penting dikarenakan tujuan dari pembuatan kebijakan tersebut haruslah sesuai dengan tujuan kepentingan umum, seperti yang tertera pada Pasal 26 (f) UU No. 6 Tahun 2014. Pada Desa Padelegan proses pembuatan kebijakan menimbulkan sebuah pertanyaan tentang apakah dalam proses pembuatan kebijakan yang dilakukan oleh para *stake holder/acktor policy* dapat membuat kebijakan dengan independen tanpa ada intervensi–intervensi dari luar. Hal ini menarik untuk diteliti dikarenakan lumbung

¹ Affan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006. hlm. 99

kesejahteraan bangsa Indonesia berawal dari tingkat desa karena secara teritorial pemerintahan desa terintegrasi dengan pemerintahan daerah maupun pusat. Berpijak dari paparan di atas, penulis memberikan gambaran mengenai dampak budaya paternalistik dalam perumusan peraturan desa untuk menguji proses yang berlanjut maupun yang berubah, seiring dengan proses perubahan dan perkembangan politik masyarakat dimasa konsolidasi demokrasi saat ini.

Budaya Politik

Menurut Almond dan Verba mendefinisikan budaya politik sebagai suatu sikap orientasi yang khas warga negara terhadap sistem politik dan aneka ragam bagiannya, dan sikap terhadap peranan warga negara yang ada di dalam sistem itu. Dengan kata lain, bagaimana distribusi pola-pola orientasi khusus menuju tujuan politik diantara masyarakat bangsa itu.

Budaya politik dapat dilihat dari aspek doktrin dan aspek generiknya. Yang pertama menekankan pada isi atau materi, seperti sosialisme, demokrasi, atau nasionalisme. Yang kedua (aspek generik) menganalisis bentuk, peranan, dan ciri-ciri budaya politik, seperti militan, utopis, terbuka, atau tertutup.

Bentuk budaya politik menyangkut sikap dan norma, yaitu sikap terbuka dan tertutup, tingkat militansi seseorang terhadap orang lain dalam pergaulan masyarakat. Pola kepemimpinan (konformitas atau mendorong inisiatif kebebasan), sikap terhadap mobilitas (mempertahankan *status quo* atau mendorong mobilitas), prioritas kebijakan (menekankan ekonomi atau politik).

Salah satu wujud budaya akan tercermin dalam pola hubungan yang terjadi antara individu (anggota kelompok) yang satu dengan yang lainnya, antara individu dengan kelompoknya, dan antara kelompok dengan kelompok. Pola hubungan dalam sistem politik masyarakat tertentu itu dinamakan -Budaya Politik|, (*Political Culture*). Yang dimaksud dengan budaya politik adalah pola tingkah laku, sebagaimana dikemukakan oleh Rusadi Kantaprawira, bahwa:

*“Budaya politik tidak lain adalah pola tingkah laku individu dan orientasinya terhadap kehidupan politik yang dihayati oleh para anggota suatu sistem politik. Sebenarnya istilah budaya politik tertentu inheren (melekat) pada setiap masyarakat, yang terdiri dari sejumlah individu yang hidup baik dalam sistem politik tradisional maupun modern”*²

Pengertian *political culture* (budaya politik) menurut Almond dan Verba,³ adalah bagaimana seseorang memiliki orientasi, sikap, dan nilai-nilai politik yang tercermin dalam sikap dan perilaku politiknya. Pengertian budaya politik menunjuk kepada suatu sikap orientasi yang khas warganegara terhadap sistem politik dan aneka ragam bagiannya serta sikap terhadap peranan warga negara di dalam sistem itu. Lebih lanjut menurut Almond dan Verba, warga negara senantiasa mengidentifikasikan diri mereka dengan simbol-simbol dan lembaga-lembaga kenegaraan, perilaku tokoh-tokoh politik, keputusan alat

² Rusadi Kantaprawira, *Sistem Politik Indonesia: Suatu Model Pengantar*. Bandung : Sinar Baru Algensindo, 2006. hlm. 29

³ Gabriel A. Almond, *Budaya Politik, Tingkah Laku, dan Demokrasi di Lima Negara*. Jakarta: Penerbit Bumi aksara, 1990. hlm. 20

kebijakan yang dihasilkan oleh sistem politik, serta bagaimana seharusnya ia berperan dalam sistem politik. Dari sinilah akan dapat dilihat pola orientasi dari tiap warga negara terhadap sistem politik sebagai dasar dalam penentuan klasifikasi tipe kebudayaan politik.

Orientasi warga negara tersebut meliputi aspek kognitif, afektif, dan evaluatif yang ditujukan kepada sistem politik secara umum, aspek-aspek input dan output, serta kepada sejumlah pribadi sebagai aktor politik. *Orientasi kognitif* warga negara menunjuk kepada pengetahuan dan kepercayaan atas politik, peranan, dan segala kewajibannya serta input dan output-nya. Orientasi ini lebih menunjuk kepada sejauh mana pemahaman seseorang terhadap sistem politik maupun perilaku para aktor politik, kebijakan yang diambil oleh tokoh politik, serta implikasinya terhadap kepentingan dirinya. Sedangkan *orientasi afektif* menunjuk kepada perasaan terhadap sistem politik; peranan, para aktor, dan penampilan. Dilihat dari aspek ini, maka seseorang dimungkinkan untuk memiliki perasaan subyektif tertentu terhadap berbagai aspek dari sistem politik, sehingga ia dapat menerima ataupun menolak sistem politik itu pada bagian tertentu maupun sistem politik secara keseluruhan. *Orientasi evaluatif* menunjuk kepada keputusan dan pendapat warga negara tentang obyek-obyek politik berdasarkan apa yang ia ketahui dan ia rasakan terhadap sistem politik maupun perilaku aktor-aktor politiknya. Keputusan dan pendapat seseorang mengenai sistem politik ini ditentukan oleh kemampuannya dalam menilai moralitas politik, pengetahuan, dan cara-cara mereka dalam membuat penilaian politik, serta dalam menyampaikan pendapat.

Pendapat lain dikemukakan oleh *Albert Widjaja* dalam Tesisnya –Kultur Politik elit Indonesia dan Pengaruhnya Terhadap Pembangunan Ekonomi Indonesia, bahwa: –Kultur politik mempunyai kesamaan dengan lain kebudayaan masyarakat. Kultur politik adalah tindak budaya, sistem nilai dan keyakinan yang berhubungan dengan proses kehidupan politik, seperti legitimasi, program partai politik, kebijaksanaan pemerintah, perilaku pejabatnegara terhadap sistem politik dan aneka ragam bagiannya serta sikap terhadap peranan warga negara di dalam sistem itu Lebih lanjut menurut *Almond dan Verba*, warga negara senantiasa mengidentifikasi diri mereka dengan simbol-simbol dan lembaga-lembaga kenegaraan, perilaku tokoh-tokoh politik, keputusan alat kebijakan yang dihasilkan oleh sistem politik, serta bagaimana seharusnya ia berperan dalam sistem politik. Dari sinilah akan dapat dilihat pola orientasi dari tiap warga negara terhadap sistem politik sebagai dasar dalam penentuan klasifikasi tipe kebudayaan politik.

Orientasi warga negara tersebut meliputi aspek kognitif, afektif, dan evaluatif yang ditujukan kepada sistem politik secara umum, aspek-aspek input dan output, serta kepada sejumlah pribadi sebagai aktor politik. *Orientasi kognitif* warga negara menunjuk kepada pengetahuan dan kepercayaan atas politik, peranan, dan segala kewajibannya serta input dan output-nya. Orientasi ini lebih menunjuk kepada sejauh mana pemahaman seseorang terhadap sistem politik maupun perilaku para aktor politik, kebijakan yang diambil oleh tokoh politik, serta implikasinya terhadap kepentingan dirinya.

Sedangkan *orientasi afektif* menunjuk kepada perasaan terhadap sistem politik; peranan, para aktor, dan penampilan. Dilihat dari aspek ini, maka seseorang dimungkinkan untuk memiliki perasaan subyektif tertentu terhadap berbagai aspek

dari sistem politik, sehingga ia dapat menerima ataupun menolak sistem politik itu pada bagian tertentu maupun sistem politik secara keseluruhan.

Orientasi evaluatif menunjuk kepada keputusan dan pendapat warga negara tentang obyek-obyek politik berdasarkan apa yang ia ketahui dan ia rasakan terhadap sistem politik maupun perilaku aktor-aktor politiknya. Keputusan dan pendapat seseorang mengenai sistem politik ini ditentukan oleh kemampuannya dalam menilai moralitas politik, pengetahuan, dan cara-cara mereka dalam membuat penilaian politik, serta dalam menyampaikan pendapat.

Pendapat lain dikemukakan oleh *Albert Widjaja* dalam Tesisnya —Kultur Politik elit Indonesia dan Pengaruhnya Terhadap Pembangunan Ekonomi Indonesial, bahwa: —Kultur politik mempunyai kesamaan dengan lain kebudayaan masyarakat. Kultur politik adalah tindak budaya, sistem nilai dan keyakinan yang berhubungan dengan proses kehidupan politik, seperti legitimasi, program partai politik, kebijaksanaan pemerintah, perilaku pejabat dan lain-lain (Prisma : 1980). *Albert Widjaja* juga memberikan rincian mengenai ciri-ciri kultur politik, yaitu:

1. Biasanya berpijak pada norma pokok.
2. Biasanya tertanam pada perasaan orang (tidak hanya pada intelegnya).
3. Umumnya dibentuk oleh tokoh masyarakat atau penguasa lebih dulu lalu diwariskan pada masyarakat melalui media massa, lingkungan kerja/sosial politik dalam pergaulan dan keluarga.

Kultur politik atau budaya politik tidak hanya dijumpai pada kelompok masyarakat yang berskala besar, tetapi juga terdapat dalam setiap kelompok masyarakat berskala kecil. Juga tidak hanya terdapat pada masyarakat modern, tetapi juga pada masyarakat tradisional. Namun akan lebih tampak pada masyarakat modern, sebab pada masyarakat modern ini orang akan sulit untuk menghindarkan diri dari pengaruh dan proses politik. Sebagaimana pendapat *Arbi Sanit*, bahwa:

“Di masa modern ini hampir dapat dipastikan bahwa tak seorang pun dapat melepaskan diri dari pengaruh politik. Seseorang dapat saja mengalami dampak dari berbagai bentuk dan tahapan proses politik. Setidaknya salah satu dari bentuk proses politik seperti, konflik, manipulasi sumber kekuasaan, paksaan dan tawar-menawar politik, mempengaruhi seseorang dalam waktu tertentu”.

Setiap orang anggota suatu sistem politik tidak bisa tidak dia akan mendukung salah satu budaya politik yang dikukuhinya tadi. Dalam keadaan aktif ataupun diam, dalam lingkup yang luas ataupun sempit. Budaya politik itu selalu didapati dengan tipe-tipe yang telah diinventarisir oleh ahli-ahli politik seperti berikut:

1. Budaya politik Parokhial (*Parochial Political Culture*).
2. Budaya politik Kaula (*Subject Political Culture*).
3. Budaya Politik Partisipan (*Partisipan Political Culture*)

Untuk selanjutnya pembahasan difokuskan hanya pada budaya politik —Kaulal (*Subject Political Culture*), yang memberikan strata terhadap masyarakat menjadi dua kelompok yakni kelompok terendah dan kelompok tertinggi. Pengertian yang lengkap tentang budaya politik kaula, dikemukakan oleh

Rusadi Kantaprawira, sebagai berikut:⁴

“..... Budaya politik Kaula, yaitu di mana anggota masyarakat mempunyai minat perhatian, mungkin pula kesadaran terhadap sistem sebagai keseluruhan, terutama terhadap segi output-nya. Sedangkan perhatian (yang frekuensinya sangat rendah) atas aspek input serta kesadarannya sebagai aktor politik, boleh dikatakan nol. Orientasi mereka yang nyata terhadap objek berupa kebanggaan, ungkapan sikap mendukung maupun sikap bermusuhan terhadap sistem, terutama terhadap output-nya. Posisi sebagai Kaula, pada pokoknya dapat dikatakan sebagai posisi yang pasif. Mereka menganggap dirinya tidak berdaya mempengaruhi atau mengubah sistem, dan oleh karena itu menyerah saja kepada segala kebijaksanaan dan keputusan para pemegang jabatan dalam masyarakatnya.

Pembahasan yang lebih umum diungkap oleh Gabriel A. Almond dan Sidney Verba, bahwa di dalam budaya politik kaula terdapat kecenderungan seperti berikut:⁵

“Di sini terdapat frekuensi orientasi yang tinggi terhadap politik yang diferensiatif dan aspek output dari sistem itu, tapi frekuensi terhadap objek-objek input secara khusus, dan terhadap pribadi sebagai partisipan yang aktif, mendekati nol. Para subjek menyadari akan otoritas pemerintah, mereka secara efektif diarahkan terhadap otoritas tersebut; mereka mungkin menunjukkan kebanggaan terhadap sistem itu, atau mungkin tidak menyukainya, dan tapi hubungannya terhadap sistem secara umum, dan terhadap output, administratif. Sistem politik itu secara esensial adalah hubungan yang bersifat pasif, walaupun ada bentuk kompetensi yang terbatas yang tersedia di dalam kebudayaan subjek”.

Sesungguhnya tipe-tipe budaya politik pada umumnya dan budaya politik -kaula khususnya, selalu bersentuhan satu sama lain, sehingga dijumpai tipe-tipe lain yang merupakan campuran antara ketiga budaya politik orisinal yang ada. Tipe-tipe campuran itu adalah: (1) *Parochial Subject Culture*, (2) *Subject Participant Culture*, (3) *Parochial Participant Culture*.

Kesatuan antara tipe yang satu dengan yang lain, tampak pada kehidupan politik negara-negara berkembang yang menerapkan sistem demokrasi sebagai sistem politiknya. Dalam kehidupan politik Indonesia yang mendasarkan diri pada sistem demokrasi Pancasila akan didapati tipe campuran budaya kaula partisipan atau parokhial kaula.

Terutama pada masyarakat pedesaan, tipe campuran yang lebih jelas terlihat adalah parochial kaula, sebab kondisi dan alam pikiran masyarakat pedesaan lebih memungkinkan untuk terjadinya hal itu. Seperti diilustrasikan oleh Rusadi Kantaprawira, bahwa:⁶

Budaya Indonesia yang bersifat parokhial ~ kaula disatu pihak dan budaya politik partisipan di lain pihak, disatu segi massa masih ketinggalan dalam menggunakan hak dan tanggung jawab politiknya yang mungkin disebabkan oleh isolasi dari hubungan luar, pengaruh penjajahan,

⁴ Rusadi Kantaprawira, ... hlm. 37

⁵ Gabriel A. Almond, *Budaya Politik*, ... hlm. 21

⁶ Rusadi Kantaprawira, ... hlm. 41

feodalisme, bapakisme, ikatan primordial. Sedang di lain pihak kaum elitnya sungguh-sungguh merupakan partisipan yang aktif yang kira-kira disebabkan oleh pengaruh pendidikan modern (barat), kadang-kadang bersifat sekuler dalam arti relatif dapat membedakan faktor-faktor penyebab integrasi, seperti: agama, kesukuan, dan lain-lain.

Ciri-ciri budaya politik Indonesia yang parokhial ~ kaula dan kaula~ partisipan itu antara lain adalah masih kukuhnya sikap paternalisme dan sifat patrimonial. Pertumbuhan dan perkembangan budaya politik ini ada keselarasan dengan persepsi masyarakat terhadap objek politik yang menyandarkan atau menundukkan diri pada *output* dari penguasa. Sedangkan budaya Paternalisme menempatkan pimpinan sebagai pihak yang paling dominan.

Perilaku Perumus Kebijakan

Dalam meningkatkan kualitas perumus kebijakan diperlukan aktor yang konsistens dan prosesional. Maka Anderson dalam mengatakan bahwa nilai-nilai yang melandasi perilaku pembuatan keputusan antara lain⁷ : (1). Nilai-nilai politis (politis values), keputusan-keputusan dibuat atas dasar kepentingan politik dari partai politik atau dari kelompok kepentingan tertentu, (2). Nilai-nilai organisasi (organization values) keputusan-keputusan dibuat atas dasar nilai-nilai yang dianut oleh organisai, balas jasa (rewards) dan sanksi (*sanctions*) yang dapat mempengaruhi anggota organisasi untuk menerima dan melaksanakan, (3). Nilai pribadi (*personal values*) sering pula kebijakan dibuat atas dasar nilai-nilai pribadi yang dianut oleh pribadi pembuat kebijakan keputusan untuk mempertahankan status quo, reputasi, kekayaan, dan sebagainya, (4). Nilai-nilai kebijaksanaan (*Policy Values*) keputusan-keputusan dibuat atas dasar persepsi pembuat kebijakan tentang kepentingan publik atau pembuat kebijakan yang secara moral dapat dipertanggungjawabkan, dan (5). Nilai ideologis (*Ideological Values*) nilai ideologi seperti misalnya nasionalisme dapat menjadi landasan pembuatan kebijakan seperti kebijakan dalam dan luar negeri.

Paradigma Perumusakan Kebijakan

Menurut pengamatan yehezkel dror mengatakan praktek-praktek dalam pembuatan kebijakan publik sekarang ini masih kurang memuaskan. Hal ini karena banyak faktor antara lain kurang memiliki kepemimpinan politis yang baik, kurang bersifat inovatif dan sebagainya, tetapi yang lebih utama ialah kekurang-mampuannya dalam memanfaatkan bantuan ilmu-ilmu sosial dan fisika. Menurut dror untuk meningkat proses pembuatan diperlukan adanya revolusi ilmiah dalam bentuk ilmu-ilmu kebijakan yang baru dengan paradigma yang baru. Ilmu kebijakan yang baru itu harus memuat tehnik-tehnik yang membantu proses pembuat kebijakan. Sesuai pendapat dror tentang paradigma yang baru tersebut, maka ilmu-ilmu kebijakan seharusnya :

- a. Berhubungan terutama sistem-sistem pembinaan masyarakat, khususnya sisitem perumusan kebijakan publik. Hal tersebut tidak secara langsung

⁷ Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara, 2007. hlm.27

menyangkut mengenai isi kebijakan, tetapi metode-metode, pengetahuan-pengetahuan dan sistem-sistem yang telah diperbaharui untuk pembuatan kebijakan yang lebih baik

- b. Memusatkan perhatian pada sistem pembuatan kebijakan publik pada jenjang makro (*subnasional, nasional dan transnasional*). Namun juga perlu memperhatikan prose pembuat keputusan individual, kelompok dan organisasi dilihat dari perspektif pembuatan kebijakan publik.
- c. Bersifat interdisipliner, dengan memfungsika ilmu-ilmu perilaku dan menejemen serta menyerap elemen-elemen yang relevan dari disiplin ilmu pengetahuan lainnya seperti ilmu fisika, tehnik dll.
- d. Mengabungkan penelitian murni dengan terapan, dimana dunia nyata adalah laboratoriu yang utama
- e. Memanfaatkan pengetahuan dan pengalaman para pembuat kebijakan dan melibatkan mereka sebagai partner dalam membangun ilmu-ilmu kebijakan.
- f. Mencoba untuk menyumbangkan pada pilihan nilai dengan meneliti implikasi nilai tersebut dan isi nilai-nilai yang ada pada kebijakan-kebijakan alternnattiif.
- g. Mendorong “kreatifitas yang terorganisir” seperti menemukan alternatif-alternatif yang baru.
- h. Menekankan pada pengembangan-pengembangan pembuatan kebijakan masa lalu maupun anstisipasinya pada masa depan sebagai pedoman pembuatan kebijakan.
- i. Terlibat secara intensif dengan proses perubahan dan dengan kondisi-kondisi perubahan sosial.
- j. Menghargai proses pembuatan kebijakan ekstra rasional dan irasional seperti intuisi dan kharisma dan mencoba memperbaiki proses ini dengan rasional.
- k. Mendorong percobaan (eksperimentasi) sosial dan usaha-usaha utnuk menemukan lembaga-lembaga sosial yang baru dan hukum-hukum baru bagi perilaku sosial dan politik.
- l. Mempuyai kesadaran akan dirinya sendiri dan secara tetap memonitor serta mendesain kembali ilmu-ilmu kebijakan.
- m. Menyiapkan para profesional untuk memenuhi jabatan pembuatan keputusan yang tidak akan mencampurkan misinya atau identifikasi dirinya dengan orientasi klinis dan rasional terhadap masalah-masalah kebijakan.
- n. Berhati-hati dalam membuktikan kebenaran dan keberhasilan data dan memperhatikan standart ilmiah.

Paradigma yang digambarkan oleh dror tersebut memang mencakup aspek yang luas yang diperlukan yang diperlukan dalam menjadikan policy sciences berguna bagi policy maker dalam merumuskan kebijakan publik yang lebih baik.

Unsur-Unsur Pembuat Kebijakan

Ramlan Tiga unsur yang harus diperhatikan dalam proses pembuat keputusan, yaitu jumlah orang yang ikut mengambil keputusan, peraturan pembuatan keputusan atau formula pengambilan keputusan dan informasi.⁸ Yang membuat keputusan dapat satu orang lebih. Pemilihan umum merupakan proses pengambilan keputusan secara massal. Walaupun setiap pilihan bersifat individual, pemilu melibatkan berjuta-juta warga negara yang berhak memilih siapa pengambil keputusan tentang siapa saja yang menjadi wakil rakyat atau kepala pemerintahan. Presiden atau kepala desa dapat mengambil keputusan secara kolektif. Makin banyak orang yang ikut serta dalam pengambilan keputusan, semakin besar “ongkos” yang harus ditanggung.

Yang dimaksud dengan dengan peraturan pembuat kebijakan ialah ketentuan yang mengatur jumlah orang atau prosentase orang yang harus memberikan persetujuan terhadap suatu alternatif keputusan agar dapat diterima dan disahkan sebagai keputusan. Peraturan itu hanya diperlukan bagi proses pengambilan keputusan yang melibatkan banyak orang, baik secara kolektif maupun massal.

Peraturan atau formula pengambil keputusan ini biasanya dirumuskan dalam konstitusi ataupun undang-undang bagi negara, anggaran dasar dan anggaran rumah tangga bagi organisasi politik dan masyarakat. Formula pengambilan keputusan pada dasarnya dibagi menjadi dua, yaitu mufakat (semua orang harus memberikan persetujuan) dan suara terbanyak. Yang terakhir dapat dibagi tiga, dua pertiga dari orang yang berhak mengambil keputusan, formula mayoritas (50+1) dan formula pluralitas (suara yang lebih banyak).

Informasi sangat diperlukan dalam pembuatan keputusan berdasarkan asumsi bahwa dalam proses pembuatan keputusan terjadi diskusi, perdebatan, tawar-menawar, dan kompromi, informasi yang akurat dan dalam jumlah yang memadai akan memengaruhi isi keputusan yang diambil.

Strategi yang akan di tempuh dalam proses pembuatan keputusan akan sangat tergantung pada kelengkapan dan keakuratan informasi yang tersedia. Ketepatan pengambilan keputusan, dalam arti mencapai sasaran yang hendak dituju, juga sangat tergantung pada lengkap tidaknya dan akurat tidaknya informasi yang tersedia pada pembuat keputusan. Fakta, data, teori, dan kecenderungan-kecenderungan dalam masyarakat merupakan beberapa contoh wujud informasi tersebut. Guna mendapatkan informasi yang lengkap dan akurat ini tentu diperlukan usaha-usaha penelitian dan pengkajian yang memerlukan tenaga ahli dan dana yang memadai. Jadi, untuk mendapatkan informasi yang lengkap dan akuratpun diperlukan.

Faktor yang mempengaruhi Pengambilan Kebijakan

Secara umum terdapat Ramlan empat faktor yang mempengaruhi proses kebijakan, yaitu lingkungan, persepsi pembuatan kebijakan mengenai lingkungan, aktifitas pemerintah mengenai perihal kebijakan, dan aktifitas masyarakat

⁸ Ramlan Subekti, *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta : PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2010. hlm. 244-245

mengenai perihal kebijakan. Penjabaran dari tiap-tiap klasifikasi sub-faktor yang dapat mempengaruhi kebijakan antara lain :⁹ (1) *Entry point* mengenai *lingkungan* diklasifikasikan sebagai berikut : pertama, lingkungan umum diluar pemerintahan dalam arti pola-pola yang melibatkan faktor sosial, ekonomi, politik, sistem kepercayaan dan nilai-nilai, seperti pola pengangguran, pola partisipasi politik, dan urbanisasi, kedua, lingkungan didalam pemerintah dalam arti struktur, seperti karakteristik birokratis, dan personil berbagai departemen dan karakteristik berbagai komisi, dan para anggota dalam badan perwakilan rakyat (DPR, DPRD, BPD BPD), ketiga, lingkungan dari kebijakan tertentu. Suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kebijakan yang dibuat sebelumnya. Dari ketiga jenis lingkungan di atas secara sendiri atau bersama-sama kemungkinan akan mempengaruhi proses dan isi kebijakan. Selain itu, persepsi pembuat kebijakan yang akurat maupun yang tidak akurat atas lingkungan-lingkungan itu, termasuk atas berbagai peristiwa dan kecenderungan yang terjadi baik didalam pemerintahan maupun diluar pemerintah, juga ikut mempengaruhi kebijakan yang akan dibuat karena elit akan bertindak atas persepsi sendiri. (2) Persepsi pembuat kebijakan mengenai lingkungan.

(3) *Aktivitas pemerintah* meliputi dua hal antara lain : pertama, aktivitas dan proses yang menghasilkan suatu rumusan kebijakan (pernyataan mengenai tujuan yang hendak dicapai), yang menyangkut intern pemerintahan maupun menyangkut masyarakat umum, *kedua*, pelaksanaan yang mencakup upaya-upaya penyediaan sumberdaya bagi pelaksanaan kebijakan, membuat peraturan, dan petunjuk pelaksanaan menyusun rencana detail kegiatan, pengorganisasian pelaksanaan, dan memberikan pelayanan dan kemanfaatan.

Aktivitas Masyarakat mencakup dua hal antara lain : *Pertama*, pemanfaatan kebijakan oleh masyarakat dalam arti siapa yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan dan siapa saja yang menikmati manfaat kebijakan, *Kedua*, hasil program atau kebijakan dalam arti apa dampak kebijaksanaan terhadap masyarakat dan mengapa berdampak demikian

Teori Kebijakan Publik

Pada dasarnya terdapat banyak batasan dan definisi mengenai apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*). Masing-masing definisi tersebut memberi penekanan yang berbeda-beda. Perbedaan itu timbul karena masing-masing ahli mempunyai latar belakang yang beragam.

Menurut Chander dan Plano kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya – sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Dalam kenyataannya kebijakan tersebut telah banyak membantu para pelaksana pada tingkat birokrasi pemerintah maupun para politisi untuk memecahkan masalah-masalah publik. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas. Nogi Tangkilisan¹⁰ sementara

⁹ Ibid. hlm. 248-249

¹⁰ Hesel Nogi Tangkilisan, *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Offset YPAPI, 2003. hlm. 21

menurut Heglo kebijakan adalah suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai suatu tujuan – tujuan tertentu. Anderson mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.

Sedangkan menurut Woll kebijakan publik adalah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Dalam pelaksanaan kebijakan publik menurut dalam (Abidin 2016:2) terdapat tiga tingkat pengaruh sebagai implikasi dari tindakan – tindakan pemerintah yaitu: (a) Adanya pilihan kebijakan atau keputusan yang dibuat oleh politisi, pegawai pemerintah atau yang lainnya yang bertujuan menggunakan kekuatan publik untuk mempengaruhi kehidupan masyarakat. (b) Adanya output kebijakan, dimana kebijakan yang diterapkan pada level ini menuntut pemerintah untuk melakukan pengaturan, penganggaran, pembentukan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan masyarakat. (c) Adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Dari beberapa pengertian yang dikemukakan para ahli tersebut bahwa dapat diperoleh gambaran awal mengenai konsep kebijakan publik yakni merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan suatu masalah yang terjadi di masyarakat dengan memanfaatkan berbagai sumber daya- sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan sebelumnya.

Konsep kebijakan publik yang ditawarkan Dunn,¹¹ ternyata juga dimaknai dan dirumuskan secara beragam. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa sebagian besar defenisi yang dikemukakan dipengaruhi oleh masalah-masalah tertentu yang ingin dilihat. Pandangan pertama, ialah pendapat para ahli yang mengidentikkan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah. Beranggapan bahwa semua tindakan yang dilakukan oleh pemerintah pada dasarnya disebut sebagai kebijakan publik.

Pandangan terhadap teoritik kebijakan memusatkan perhatian pada implementasi kebijakan (*policy implementation*). Ialah dengan melihat kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan yang mempunyai tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran tertentu dan mempunyai dampak dan akibat-akibat yang diramalkan (*predictable*), atau dapat diantisipasi sebelumnya. Seperti apa yang dikemukakan Nakamura dan Smal Wood dalam Wahab¹², bahwa kebijakan publik adalah serentetan instruksi/ perintah dari para pembuat kebijakan yang ditujukan kepada para pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Namun pada hakekatnya, bahwa pendefinisian kebijakan tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan daripada apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu. Hal ini

¹¹ William Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajahmada University Press, 2000. hlm. 103.

¹² Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik.*: Yogyakarta. UMM Press, 2004. Hlm. 52

dilakukan karena kebijakan merupakan suatu proses yang mencakup pula tahap implementasi dan evaluasi sehingga defenisi kebijakan yang hanya menekankan pada apa yang diusulkan menjadi kurang memadai.

Proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu *Abidin*¹³ ada beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Berdasarkan beberapa literatur yang dibaca adapun tahap-tahap kebijakan publik adalah :

Gambar

Tahapan Proses Pembuatan Kebijakan Publik



Sumber : Said Zainal Abidin. 2006. *Kebijakan Publik*.

Subarsono (2005:11) Proses pembuatan suatu kebijakan diawali dengan penyusunan agenda yang menempatkan berbagai masalah ke dalam sebuah agenda kebijakan yang selanjutnya akan dibahas oleh para pembuat kebijakan untuk menghasilkan alternatif pemecahan masalah yang akan dibahas pada tahap formulasi kebijakan. Setelah memperoleh alternatif terbaik, maka alternatif tersebut dirumuskan kedalam bentuk kebijakan yang selanjutnya akan diimplementasikan oleh para pelaksana kebijakan dan di evaluasi. Kebijakan yang telah dilaksanakan tersebut selanjutnya akan dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah.

Dari semua proses tersebut, menurut penulis, implementasi kebijakan merupakan tahap yang paling penting dan krusial sehingga harus mendapat perhatian lebih dari para pembuat maupun pelaksana suatu kebijakan. Tahap ini

¹³ Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika, 2006. hlm 2-4.

merupakan kunci keberhasilan proses pembuatan suatu kebijakan akan mencapai tujuannya atau tidak. Jika sebuah kebijakan sudah diformulasikan dan dibuat secara tepat kemungkinan kegagalan pun masih bisa terjadi jika proses implementasi tidak berjalan dengan tepat. Bahkan sebuah kebijakan yang sangat brilliant sekalipun jika diimplementasikan dengan buruk, maka kebijakan tersebut bisa gagal untuk mencapai tujuan para perancangannya.

Kebijakan Desa

Kebijakan Desa merupakan salah satu produk hukum yang merupakan bentuk implementasi kewenangan yang dimiliki desa. Meskipun kewenangan yang dimiliki berskala kecil dan bersifat regional yang mencakup wilayah administrasi desa itu sendiri. Menurut undang – undang No. 6 Tahun 2014 Pasal 18, kebijakan formal di level pemerintahan desa tertuang dalam bentuk peraturan desa. Secara struktur Undang – Undang dan Ketatanegaraan, peraturan desa merupakan bentuk tindak lanjut serta penjabaran dari peraturan yang lebih tinggi. Ini berarti bahwa kebijakan yang dibuat dalam bentuk peraturan desa harus Linear dan tidak bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya. Berbeda dengan struktur pemerintah yang lebih tinggi, desa dalam pembuatan kebijakannya dapat memasukkan unsur – unsur kearifan lokal yang dimiliki dalam setiap pembuatan kebijakan.

Pemerintah desa wewenang lebih yang dimiliki oleh Desa, implementasinya adalah berbentuk kebijakan yang tidak terjadi dengan begitu saja. Kebijakan tersebut merupakan hasil dari serangkaian prosedur yang disebut sebagai pembuatan kebijakan desa. Bentuk nyata dari sebuah kebijakan desa adalah adanya Peraturan Desa (PERDES), dalam proses pembuatannya PERDES ini meliputi beberapa bidang yang dikelola desa dan melewati beberapa proses seperti di bawah ini :

1. Bidang Pemerintahan dan Lembaga Kemasyarakatan desa
 - a. Struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa.
 - b. Struktur organisasi BPD.
 - c. Tata tertib BPD.
 - d. Tugas Pokok dan Fungsi Apartur Desa
 - e. Struktur organisasi dan tata kerja Lembaga Kemasyarakatan Desa (LPM, Karang Taruna, dll)
 - f. Struktur organisasi dan tata kerja PKK
 - g. Kerjasama antar desa dan kerjasama dengan pihak ketiga.
 - h. Pemekaran, penggabungan dan penghapusan desa.
 - i. Batas desa. Dll
2. Bidang Keuangan Desa
 - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
 - b. Mekanisme pengelolaan keuangan desa.
 - c. Sumber - sumber pendapatan desa.
 - d. Pungutan-pungutan yang dibuat oleh desa seperti Pungutan biaya administrasi/kompensasi atas pelayanan administrasi di desa, Retribusi Desa , Administrasi Pertanahan, dan lain-lain.
 - e. Sumbangan dari pihak ketiga.
 - f. Pinjaman desa.

- g. Sewa tanah milik desa
- 3. Bidang Pembangunan
 - a. Rencana Pembangunan Tahunan Desa
 - b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa.
 - c. Tata Ruang dan Peruntukan Lahan.

Proses/ Prosedur Penyusunan PERDES

1. Tingkatan Undang-Undang /PERDES yang di desa:
 - a. PERDES (dibuat oleh BPD bersama Kepala Desa)
 - b. Peraturan Kepala Desa (dibuat oleh Kepala Desa dasarnya dari Perdes)
 - c. Keputusan Kepala Desa (dibuat oleh Kepala Desa dasarnya dari Perdes & PerKades)
2. Dasar Hukum/Acuan Untuk Membuat PERDES :
 - a. Undang-Undang/ UU
 - b. Peraturan Pemerintah/PP
 - c. Peraturan Menteri/ Permen
 - d. Perda Provinsi/Perda Prov
 - e. Peraturan Gubernur/Pergub
 - f. Perda Kabupaten/Perdakab
 - g. Peraturan Bupati/Perbub
3. Kaidah Hukum & Tata Cara Penyusunan Perdes
 - a. Penyusunan PERDES merupakan tindak lanjut Peraturan Daerah tentang pemerintahan Desa.
 - b. Penyusunan PERDES pada dasarnya relatif sama dengan membuat produk-produk hukum lainnya seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, dan lain-lain..

Beberapa kaidah hukum yang harus dipatuhi dalam menyusun PERDES:

- a. PERDES harus disusun oleh pejabat yang berwenang yaitu Pemerintah Desa/KepalaDesa dengan BPD. Kalau ini tidak dipenuhi maka PERDES tersebut dianggap tidak ada dan segala akibatnya batal demi hukum.
- b. PERDES yang disusun harus mengikuti prosedur penyusunan yang lazim diberlakukan kepada produk hukum pada umumnya baik menyangkut bentuk, kata, kalimat, tanda baca, maupun proses penyusunan, pengesahan, dan pemberlakukannya.
- c. PERDES tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
- d. PERDES yang dibuat harus mempertimbangkan aspek sosiologis sehingga produk hukum dapat diterima dan dilaksanakan oleh masyarakat secara wajar dan spontan.
- e. Yang dijadikan dasar penyusunan Perdes adalah UU,PP,Perda, Permen, Pergub, Perbup.
- f. Keputusan/Surat Edaran tidak bisa dijadikan dasar pembuatan PERDES
- g. PERDES dapat dibatalkan apabila tidak sesuai dengan prinsip-prinsip tersebut diatas.

Tahapan Penyusunan Perdes

Dalam pembuatan Peraturan Desa atau PERDES terdapat beberapa tahapan

penyusunan

1. Tahap Inisiasi

Pada tahap inisiasi ide atau gagasan dalam pembuatan PERDES dapat datang dari dua belah pihak baik dari Pemerintah Desa maupun dari BPD. Apabila usulan tersebut datangnya dari BPD, maka rancangan tersebut diserahkan kepada Kepala Desa, begitu juga sebaliknya apabila usulan tersebut datangnya dari Kepala Desa maka rancangan Peraturan Desa diserahkan kepada BPD. Artinya kedua belah pihak sama – sama mempunyai hak untuk mengajukan Peraturan Desa. BPD mengadakan rapat yang dihadiri oleh ketua – ketua bidang (bidang kemasyarakatan atau pemerintahan dan pembangunan) untuk membahas pendapat tersebut. Apabila disepakati perlu adanya PERDES, maka hasil rapat tersebut dijadikan hasil pra-Rancangan PERDES.

Usulan Peraturan Desa bisa didapat dari masukan anggota masyarakat yang secara langsung mengusulkan peraturan atau lewat BPD kemudian dari BPD baru dibahas dengan membuat semacam bentuk kepanitiaan kecil yang dilakukan oleh BPD untuk dapat dibahas. Jika disetujui baru pengadaaan rapat secara lengkap dapat dibuat untuk membahas pantas tidaknya PERDES. Setelah itu dibuat Rancangan PERDES, dalam hal ini sebuah ide atau gagasan pembuatan PERDES harus dibahas terlebih dahulu melalui sidang pleno guna menetapkan apakah usulan tersebut disetujui menjadi sebuah Rancangan PERDES atau tidak. Setelah mendapat persetujuan dari rapat BPD bahwa dari usulan pembuatan PERDES menjadi RAPERDES, maka Sekretaris BPD membuat RAPERDES untuk diserahkan kepada Kepala Desa dalam bentuk tulisan guna mendapat persetujuan untuk menjadi PERDES.

Setelah Kepala Desa menerima RAPERDES, Kepala desa mengadakan rapat bersama dengan perangkatnya guna membahas Rancangan yang disampaikan oleh BPD. Hasil keputusan rapat tersebut akan dibahas dalam rapat gabungan yang dihadiri oleh BPD, Kepala Desa dan perangkatnya sebagaimana diketahui bahwa yang dimaksud dengan perangkat Desa sesuai dalam pasal 12 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa terdiri dari Sekretaris Desa, pelaksana teknis lapangan dan unsur kewilayahan.

2. Tahap Sosio-Politis

RAPERDES yang telah diterima oleh Pemerintah desa, diadakan pembahasan dalam rapat gabungan antara BPD, Kepala Desa serta perangkat Desa. Peranan perangkat Desa tersebut dimaksudkan untuk menampung aspirasi masyarakat sehingga dalam pelaksanaannya nanti PERDES dapat diterima. Dalam rapat pembahasan ketua BPD memberikan penjelasan mengenai latar belakang dan tujuan dibuatnya PERDES. Selanjutnya dalam rapat tersebut diadakan sesi tanya jawab sebagai bagian pengumpulan aspirasi. Kemudian Kepala Desa diberi draft RAPERDES sebelum diadakan rapat pembahasan. Pada waktu rapat pembahasan, permasalahan yang ada dalam RAPERDES dibahas satu persatu, dibacakan oleh Ketua BPD, dan yang menetapkan PERDES adalah kepala Desa.

RAPERDES yang diajukan bermula dari satu pendapat atau satu pandangan baik dari pihak BPD atau pihak Kepala Desa, setelah dibahas bertemu dengan Kepala Desa, sekretaris Desa dan perangkat Desa lainnya sehingga

menghasilkan kesepakatan bersama, maka PERDES yang diajukan mungkin mengalami perubahan yang bertujuan untuk menyempurnakan isi dan materi PERDES, sehingga PERDES yang dihasilkan dapat memenuhi aspirasi masyarakat dan menyangkut kepentingan umum. Setelah diadakan pembahasan yang mendalam maka dapat diambil sebuah keputusan dapat diterima atau tidaknya rancangan tersebut menjadi sebuah PERDES. Pengambilan keputusan tentang Peraturan Desa biasanya dilakukan dengan menggunakan cara musyawarah untuk mufakat. Namun tidak menutup kemungkinan diadakan voting.

3. Tahap Yuridis

Setelah rancangan tersebut mendapat persetujuan dari semua pihak untuk dijadikan Peraturan Desa maka langkah selanjutnya adalah Kepala Desa bersama BPD menetapkan Rancangan Peraturan Desa tersebut menjadi sebuah Peraturan Desa sesuai Pasal 55 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa. Peraturan Desa berlaku sejak ada ketetapan dari Kepala Desa. Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di atas merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

Setelah aspek – aspek di atas telah terpenuhi, maka pembuatan kebijakan desa dapat dikatakan sudah berjalan sesuai prosedur tanpa ada pihak – pihak terkait yang tidak terakomodir.

Intervensi

Secara umum intervensi merupakan salah satu istilah yang ada dalam dunia politik Riyanto.¹⁴ Istilah ini merujuk pada individu atau pun kelompok baik formal dan non formal yang mencampuri urusan pihak lain yang bukan merupakan urusannya. Para ahli lebih merincikan dengan jelas mengenai apa yang dimaksud dengan intervensi, dimana mayoritas dari mereka mengatakan bahwa intervensi lebih merupakan kepada kegiatan campur tangan yang berlebihan dalam berbagai bidang baik itu kebijakan politik, ekonomi, sosial, hukum dan budaya. Hal ini dikarenakan cakupan dari intervensi itu sendiri yang sangat luas dan berhubungan dengan berbagai bidang. Kajian intervensi dalam perumusan kebijakan ini, para perumus kebijakan dituntut profesionalisme dalam menganalisis dengan melihat aspek-aspek yang dapat melancarkan dalam pembuatan keputusan.

Penutup

Dari pembahasan di muka penulis dapat memberikan pencerahan sebagai berikut: *Pertama*, diperlukan SDM yang profesional dan proporsional dalam perumusan kebijakan publik, agar kebijakan yang dikeluarkan membawa dampak signifikan bagi publik. *Kedua*, kredibilitas perumus kebijakan sangat diperlukan dalam mendukung kelancaran dalam perumusan kebijakan publik.

¹⁴ Sigit Riyanto. “Intervensi Kemanusiaan Melalui Organisasi Internasional”. Jurnal Mimbar Hukum 2007. Edisi 19 Tahun 2007. hlm. 7

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab. 2004. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik.*: Yogyakarta. UMM Press.
- Almond, Gabriel A. (1990). *Budaya Politik, Tingkah Laku, dan Demokrasi di Lima Negara.* Jakarta: Penerbit Bumi aksara.
- Gaffar, Affan, 2006. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi.* Yogyakarta Pustaka Pelajar.
- Gaffar, Affan, 2006. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi.* Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Hesel Nogi Tangkilisan. 2003. *Implementasi Kebijakan Publik.* Yogyakarta: Offset YPAPI.
- Islamy, Irfan, 2007. *Prinsip-prinsip perumusan kebijakan negara.* Jakarta : Bumi Aksara
- Jackson, Karl D. & Pye, Lucian W, 1978. *Political Power and Communications in Indonesia.* Barkeley and Los Angeles : University of California Press.
- Kantaprawira, Rusadi, 2006. *Sistem Politik Indonesia: Suatu Model Pengantar.* Bandung : Sinar Baru Algensindo.
- Matthew B. Milles., and A. Michael Humberman. 2013. *Analisis Data Kualitatif.* Jakarta Universitas Indonesia Perss.
- Subekti, Ramlan, 2010. *Memahami Ilmu Politik..*Jakarta : PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Said ZainalAbidin. 2006. *Kebijakan Publik.* Jakarta: Salemba Humanika.
- William Dunn. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik.* Yogyakarta: Gajahmada University Press.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep Teori, dan Aplikasi.* Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Sigit Riyanto. 2007. “Intervensi Kemanusiaan Melalui Organisasi Internasional”. *Jurnal Mimbar Hukum* 2007. Edisi 19 Tahun 2007.
- Team Pembina Mata Kuliah Manajemen Strategi. *Manajemen Strategi.* Surabaya. Program Magister Manajemen. Program Pascasarjana Universitas Wijaya Putra.
- Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Winarno, Budi, 2007. *Sistem Politik Indonesia Era Reformasi.*Yogyakarta : MedPress.