

**PENGARUH AKTOR DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
DITINJAU DARI PERSPEKTIF KLIENTELISME**

**(Studi Implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang  
Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2011 – 2031 Di Manggarai Timur)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan  
Dalam Menyelesaikan Program Sarjana**

**Disusun Oleh,**

**PATRISIUS EDUARDUS KURNIAWAN JENILA**

**17031000078**



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS MERDEKA MALANG**

**2021**

**LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI**

**Judul : PENGARUH AKTOR DALAM IMPLEMENTASI  
KEBIJAKAN DITINJAU DARI PERSPEKTIF  
KLIENTELISME**

**Di Susun Oleh : PATRISIUS EDUARDUS KURNIAWAN JENILA**

**NIM : 17031000078**

**Program Studi : ADMINISTRASI PUBLIK**

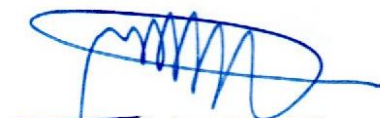
**Fakultas : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**Universitas : MERDEKA MALANG**

**Disetujui Pada Tanggal : 9 FEBRUARI 2021**

**Malang, 9 Februari 2021**

**Dosen Pembimbing I**



**Dr. Sukardi, M.Si**

**Dosen Pembimbing II**



**Chandra Dinata, S.Sos, M.PA**

**Menyetujui,**

**Dekan,**



**Dr. Sukardi, M.Si**

## LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi ini disusun oleh **PATRISIUS EDUARDUS KURNIAWAN JENILA** telah

Dipresentasikan Di Hadapan Tim Penguji

Hari : Senin

Tanggal : 15 Februari 2021

Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik


Universitas Merdeka Malang

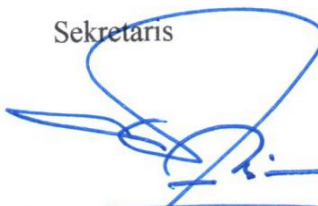
### Susunan Tim Penguji


Ketua

Sekretaris

Anggota

  
Dr. Budhy Prianto, MS

  
Dr. H. Catur Wahyudi, MA

  
Drs. Titot Edy Suroso, MS

Mengesahkan

Dekan FISIP Unmer Malang,

  
DR. SUKARDI, M.Si

## PERNYATAAN ORISINALITAS NASKAH SKRIPSI

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Patrisius Eduardus Kurniawan Jenila

NIM : 17031000078

Program Studi : Administrasi Publik

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas : Merdeka Malang

Mengatakan dengan sebenar-benarnya, bahwa sepanjang pengetahuan mengenai skripsi yang telah saya susun sekarang ini:

1. Masih belum pernah diajukan oleh orang lain dalam rangka memperoleh gelar akademik Sarjana Strata 1
2. Tidak memiliki kesamaan dengan karya-karya tulis ilmiah yang sudah ditulis dan diterbitkan orang lain
3. Setiap kutipan yang bersumber dari karya orang lain pada naskah ini, selalu disebutkan sumber referensinya dan tertulis secara resmi dalam daftar pustaka.

Atas dasar pernyataan tersebut, apabila di dalam naskah ini terbukti ada unsur-unsur plagiasi, maka saya bersedia menyatakan karya tulis ilmiah akademik skripsi ini digugurkan dan dengan segala konsekuensi yang menyertainya termasuk pembatalan gelar akademik yang diperoleh, bahkan bersedia untuk diproses sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku (UU Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sisdiknas pasal : 25 ayat 2 dan pasal 70) serta **Panduan Pencegahan Plagiasi** yang telah ditetapkan lewat keputusan Dekan FISIP Unmer Malang Nomor; Kep.12.A/FISIP/UM/VII/2016 tanggal 7 Juli 2016.

Malang, 15 Februari 2021

Yang menyatakan



Patrisius Eduardus Kurniawan Jenila

## **MOTTO DAN PERSEMBAHAN**

**Motto :**

**“Berani Mengambil Resiko”**

**Kupersembahkan**

**Kepada:**

**Bapa dan Ibu Saya, David Papik & Kristina Monis**

**Kakak dan Adik Saya Tercinta, Dini, Rini, Sarni, Oyen, Rion**

**Almamaterku, Universitas Merdeka Malang**

## UCAPAN TERIMA KASIH

Teriring salam dan Terimakasih, Saya sampaikan kepada beberapa pihak yang telah mendukung selama Saya menyelesaikan tugas kuliah hingga bisa menyelesaikan skripsi ini. Untuk itu, perkenankan Saya menyampaikan rasa terimakasih kepada :

1. Almamaterku, Universitas Merdeka Malang yang telah menjadi tempat belajar yang sejuk dan terbuka.
2. Bapak Dr. Sukardi, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik – Universitas Merdeka Malang
3. Dra. H. Umi Chayatin, M.Si selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik – Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik – Universitas Merdeka Malang
4. Bapak Dr. Sukardi, M.Si dan Bapak Chandra Dinata, S.Sos, MPA, selaku dosen pembimbing yang telah banyak membantu mulai dari tahap awal penulisan skripsi hingga pada tahap skripsi ini bisa Saya selesaikan.
5. Bapak David Papik dan Ibu Kristina Monis, yang telah banyak berkorban dan memperjuangkan masa depan Saya hingga sampai saat ini. Kemurahan hati, kesabaran dan tanggung jawab mereka telah banyak membentuk Saya hingga Saya bisa menyelesaikan proses belajar.
6. Dini, Rini, Sarni, Oyen, Rion (Dirsayon), telah banyak membantu Saya selama proses belajar. Terimakasih karena tetap menjadi kaka dan adik yang baik untuk Saya. Semoga kalian sukses.
7. Kepada seluruh anggota keluarga (Suku Mulu dan Suku Suka) yang telah banyak membantu Saya.

8. Dr. Yustina Ndung, S.Pd, M.Si yang telah banyak membantu Saya selama proses belajar di Universitas Merdeka Malang.
9. Dr. Budhy Prianto, MS yang telah banyak memberikan waktu dan kesempatan kepada Saya untuk selalu belajar dan memungkinkan Saya ikut dalam kegiatan penelitian beliau. Terimakasih telah menjadi dosen yang baik untuk Saya.
10. Ka'e Nandy Djo, adalah orang yang banyak berdiskusi dengan Saya selama proses kuliah di Universitas Merdeka Malang dan banyak memberikan pandangan seputar topik penelitian ini. Semoga sukses.
11. Kawan-kawan di PMKRI Cabang Malang, Komisariat Merdeka dan DPC PMKRI Cabang Malang yang telah menjadi rumah belajar untuk Saya.
12. Van Vharani, Opy Purnama, Ino Jehalu, Tarsi Marut, Valdi Darma, Jorge, Encis adalah kawan-kawan yang telah banyak membantu Saya.
13. Is Oktobris, adalah orang yang banyak membantu Saya selama proses penelitian, terutama di saat Saya kesulitan mengakses informan penelitian. Semoga sukses.
14. Teman-teman seperjuangan Administrasi Publik angkatan tahun 2017
15. Ase Ka'e Organisasi Kota Komba – Malang yang telah menjadi rumah untuk Saya belajar.
16. Dan kepada siapapun yang telah banyak membantu. Saya tidak bisa menyebut kalian satu persatu, namun kalian akan tetap menjadi bagian dari sejarah hidup Saya.

## KATA PENGANTAR

Pasca runtuhnya rezim otoritarian Soeharto, gelombang demokrasi mengalami perkembangan yang cukup signifikan. Namun, diluar itu, apa yang tampak pasca rezim Orde Baru, justru kelembagaan dan institusi serta kebijakan tidak malah pro masyarakat. Yang ada, praktik klientelisme politik mulai menyeruak, baik ditingkat pusat maupun di daerah. Manggarai Timur yang mengalami pemekaran pada tahun 2007 silam adalah salah satu kabupaten yang boleh dibilang tersandera pada praktik klientelisme. Hal ini bisa dibaca dari beberapa fakta yang kita temukan bahwa, segala agenda kebijakan dan implementasi semakin berwatak klientelistik.

Ini bisa dibaca dari beberapa peristiwa implementasi kebijakan pembangunan infrastruktur yang kian dikendalikan oleh aktor-aktor yang memiliki koneksi politik dengan kekuasaan. Mereka membingkai seluruh kebijakan dan implementasi pembangunan melalui relasi yang dibentuk melalui kalkulasi keuntungan material dan *electoral*. Alhasil, setiap kebijakan dan implementasi pembangunan dikooptasi oleh kepentingan-kepentingan aktor-aktor yang terlibat melalui mekanisme dan prosedur yang telah didesain sedemikian rupa. Itulah sebabnya, implementasi pembangunan yang dikerjakan beberapa bulan menghasilkan produk kebijakan yang berkualitas buruk. Inilah yang Saya sebut sebagai ‘produk elit’ yang ambisius mengejar keuntungan bagi kepentingan ekonomi dirinya sendiri.

Namun terlepas dari persoalan tersebut, tentu skripsi ini tidak akan bisa terbit tanpa ada dukungan dari berbagai pihak. Terimakasih kepada Dosen Pembimbing, Dr. Sukardi, M.Si dan Chandra Dinata, S.Sos, MPA, yang telah membantu dan mengarahkan Saya selama proses penulisan skripsi ini. Terimakasih kepada kedua orang tua saya, Bapak David Papik dan Ibu Kristina Monis yang telah mendukung dan selalu mensupport Saya selama proses belajar hingga sampai pada tahap ini. Terimakasih kepada Kakak dan Adik-adik Saya, Dini, Rini, Sarni, Oyen dan Rion yang terus menjadi semangat bagi Saya. Terimakasih kepada Bapak Budi Prianto yang banyak membantu, mengarahkan serta memberikan bimbingan kepada Saya selama belajar di Universitas Merdeka Malang. Terimakasih kepada Ka'e Nandi Djo, yang banyak memberikan arahan, masukan serta saran-saran yang berguna bagi Saya dalam memahami konsep klientelisme. Terimakasih kepada rekan-rekan PMKRI Cabang Malang – Komisariat Merdeka yang selalu menjadi kawan pergerakan dan sejawat berpikir. Terimakasih kepada teman-teman angkatan 2017 yang senantiasa menjadi kawan selama proses belajar. Terimakasih untuk semua pihak yang pernah terlibat dalam mendukung proses belajar Saya. Saya tidak bisa menyebut kalian satu-persatu, tetapi kalian akan tetap Saya kenang dalam sejarah hidup Saya. Semoga kita bisa bertemu di lain waktu dengan semangat yang masih sama. Tuhan Menyertai.

**Malang, 15 Februari 2021**

**Penulis,**

## DAFTAR ISI

Cover.....	i
Lembar Persetujuan Skripsi.....	ii
Lembar Pengesahan .....	iii
Halaman Orisinalitas Skripsi.....	iv
Halaman Motto dan Persembahan .....	v
Halaman Ucapan Terima kasih.....	vi
Kata Pengantar.....	viii
Daftar Isi.....	x
Daftar Tabel.....	xiii
Daftar Gambar .....	xiv
Lampiran .....	xv
Abstrak .....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1.Latar Belakang .....	1
1.2.Rumusan Masalah .....	11
1.3.Tujuan Penelitian .....	11
1.4.Manfaat Penelitian .....	11
<b>BAB II LANDASAN TEORI.....</b>	<b>12</b>
2.1.Pengertian Klientelisme .....	12
2.2.Klientelisme Menurut Para Ahli .....	15
2.3. Tiga Pendekatan Memahami Klientelisme.....	21
2.4.Penyebab Menguatnya Klientelisme.....	26

2.5.Implementasi Kebijakan.....	29
2.6. <i>Rent Seeking</i> .....	36
2.7. <i>Civil Society</i> .....	47
2.8.Peran Aktor.....	38
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>40</b>
3.1. Jenis Penelitian .....	40
3.2. Fokus Penelitian.....	41
3.3. Teknik Sampling .....	42
3.4. Informan Penelitian .....	42
3.5. Teknik Pengumpulan Data .....	44
3.6. Teknik Analisa Data.....	46
3.7. Lokasi Penelitian.....	50
3.8. Jadwal Penelitian .....	51
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>52</b>
<b>4.1.Gambaran Umum Obyek Penelitian .....</b>	<b>52</b>
4.1.1. Letak Geografis.....	52
4.1.2. Sumber Ekonomi.....	52
4.1.3. Sosial-Kultur Masyarakat .....	53
<b>4.2.Penyajian Data .....</b>	<b>53</b>
4.2.1. Klientelisme Politik dan Dampaknya.....	53
4.2.2. Watak Klientelisme .....	56
4.2.3. Klientelisme dan Hubungan Gelap .....	59
4.2.4. Bagaimana Implementasi Perda.....	61
4.2.5. Keterlibatan Aktor.....	78
4.2.6. Keterlibatan Birokrat.....	81
4.2.7. Pendekatan Implementasi .....	84

4.2.8. Patron dan Klien.....	88
<b>4.3.Pembahasan Hasil Penelitian.....</b>	<b>90</b>
4.3.1. Praktik Klientelisme .....	90
4.3.2. Watak Klientelisme .....	91
4.3.3. Pendekatan Implementasi .....	94
4.3.4. Posisi dan Partisipasi Masyarakat .....	96
4.3.5. Implementasi Perda .....	98
4.3.6. Keterlibatan Aktor.....	101
4.3.7. Kelompok Sasaran.....	103
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>105</b>
5.1. Kesimpulan .....	105
5.2. Saran.....	106
<b>Daftar Pustaka .....</b>	<b>108</b>

## **DAFTAR TABEL**

### **TABEL**

1. Nama-nama informan penelitian .....	44
2. Jadwal penelitian .....	51
3. Taat Izin Perda Tahun 2019 .....	68
4. Taat Izin Perda Tahun 2020 .....	69

## DAFTAR GAMBAR

### GAMBAR

1. Skema analisis data..... 47
2. Peta Tata Ruang..... 62

## **LAMPIRAN**

### **Lampiran**

1. Lembar Berita Acara..... 110

## ABSTRAK

Patrisius Eduardus Kurniawan Jenila, akrab disapa Arsi, adalah mahasiswa Administrasi Publik – Universitas Merdeka Malang. Selama penulisan skripsi, Arsi dibimbing oleh dua orang dosen pembimbing. Dosen Pembimbing satu (1), Bapak Sukardi dan Dosen Pembimbing dua (2) Bapak Chandra Dinata. Skripsi dengan judul “Relasi Aktor Politik Dengan Masyarakat Dalam Implementasi Kebijakan Ditinjau Dari Perspektif Klientelisme”, telah selesai dikerjakan oleh Arsi.

Dalam proses penulisan skripsi ini, yang menjadi latar belakang masalah dan menjadi konsen penelitian ialah, praktik klientelisme yang tengah berkembang di dalam masyarakat, pada pra pemilihan maupun pasca pemilihan. Praktik klientelisme yang mengupas dari bentuk relasi aktor dalam implementasi kebijakan justru hari-hari ini sngat nampak terutama di masyarakat Manggarai Timur – Kota Komba. Ada banyak praktik demikian yang telah terjadi di dalam proses penyusunan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan mengetahui bagaimana aktor-aktor politik di daerah terutama Manggarai Timur – Kota Komba terlibat dalam upaya untuk memenangkan kontestasi Pilkada dan Pileg dengan menggerakkan praktik klientelisme. Sehingga darisana, penelitian ini bermanfaat untuk memberikan masukan terhadap pemerintah dan masyarakat dalam hal relasi mereka terutama pada aspek kebijakan. Di lain sisi, penelitian ini bermanfaat untuk memberikan masukan di dalam proses implementasi kebijakan agar lebih memperhatikan pola relasi di dalam masyarakat.

Selama proses penelitian lapangan, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif. Dengan menggunakan metode ini peneliti banyak mendapatkan informasi seputar fakta lapangan yang memungkinkan peneliti bisa menggali lebih mendalam terkait dengan topic yang diteliti. Lokasi penelitian yang diteliti yakni di Kabupaten Manggarai Timur – Kota Komba. Pemilihan lokasi penelitian ini mengingat belum ada upaya penelitian yang dilakukan disana seputar topik ini. Dalam melaksanakan penelitian lapangan, informan penelitian yang dipilih ialah orang-orang yang menurut peneliti sangat mumpuni dan mengetahui informasi pembangunan di Kota Komba.

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti selama kurang lebih satu bulan, telah banyak ditemukan fakta-fakta baru dan menarik. Pertama, pola penataan ruang di Manggarai Timur selama ini tidak banyak diusahakan untuk dijadikan sebagai sumber dalam hal pembangunan. Yang menarik ialah, justru banyak ketidak-taatan terhadap pola penataan ruang. Kedua, tata kelolah implementasi kebijakan pembangunan infrastruktur justru dikuasai oleh aktor-aktor yang punya relasi dan koneksi politik dengan kekuasaan. Hasilnya, implementasi pembangunan tidak banyak menghadirkan prospek yang berkualitas. Ketiga, pola relasi aktor politik dengan masyarakat di Kota Komba justru lebih intens pra pemilihan, dibandingkan pasca pemilihan.

## ABSTRACT

PatrisiusEduardusKurniawanJenila, familiarly called Arsi, is a student of Public Administration - UniversitasMerdeka Malang. During the writing of the thesis, Arsi was guided by two supervisors. One (1) Supervisor, Mr. Sukardi and two (2) Supervisors, Mr. Chandra Dinata. The thesis with the title "The Relationship between Political Actors and Communities in Policy Implementation Viewed from a Clientelist Perspective", has been completed by Arsi.

In the process of writing this thesis, the background of the problem and the research concern is the practice of clientelism that is developing in society, in pre-election and post-election. The practice of clientelism that explores the form of actor relations in policy implementation is very visible these days, especially in the people of East Manggarai - Komba City. There are many such practices that have occurred in the process of policy making and policy implementation.

This study aims to describe and find out how political actors in the regions, especially East Manggarai - Komba City, are involved in an effort to win Pilkada and Pileg contestations by moving the practice of clientelism. So from that, this research is useful to provide input to the government and society in terms of their relations, especially in the aspect of policy. On the other hand, this research is useful to provide input in the policy implementation process to pay more attention to relationship patterns in society.

During the field research process, researchers used qualitative research methods. By using this method, researchers get a lot of information about the facts of the field that allows researchers to dig deeper related to the topic being studied. The location of the research studied was in East Manggarai Regency - Komba City. The location of this research was chosen considering that no research efforts have been made there around this topic. In carrying out field research, the research informants selected are people who according to the researcher are very qualified and know development information in Komba City.

The research, which was conducted by the researcher for about a month, has found many new and interesting facts. First, the spatial planning pattern in East Manggarai has not been made much effort to serve as a source in terms of development. What is interesting is that there is a lot of disobedience to spatial planning patterns. Second, the governance of implementing infrastructure development policies is actually controlled by actors who have political relations and connections with power. As a result, the implementation of development has not presented many quality prospects. Third, the pattern of relations between political actors and the community in Komba City is even more intense pre-election, compared to post-election.