DISERTASI

RELASI BPD-KEPALA DESA

Kajian Relasi Kekuasaan BPD-Kepala Desa Dan Transformasi Sosial

YAQUB CIKUSIN

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2006

RELASI BPD-KEPALA DESA

Kajian Relasi Kekuasaan BPD-Kepala Desa Dan Transformasi Sosial

DISERTASI

Untuk memperoleh Gelar Doktor
dalam Program Studi Ilmu Sosial
Pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga
Telah dipertahankan di hadapan
Panitia Ujian Doktor Terbuka
Pada hari : Selasa
Tanggal : 25 April 2006
Pukul 10.^{00} WIB

Oleh :

YAQUB CIKUSIN
NIM : 090114530-D

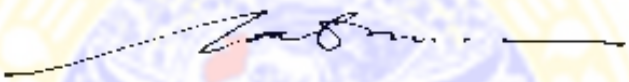
Lembar Pengesahan

Disertasi Telah Disetujui

Tanggal 2006

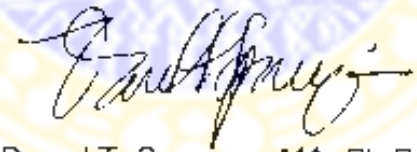
Oleh

Promotor,



Prof. Dr. M. Irfan Islamy, MPA

Kopromotor



Daniel T. Spanngа, MA, Ph.D

Telah diuji pada ujian Tahap I (tertutup)

Tanggal 28 Januari 2006

PANITIA PENGUJI DISERTASI

Ketua . Prof. Dr. Hotman M. Siahaan

Anggota . Prof. Dr. M. Irfan Islamy, MPA

Daniel T. Sparinga, MA, Ph.D

Prof. Ramlan Surbakti, MA, Ph.D

Prof. Sutandyo Wignjosoebroto, MPA

Prof. Dr. L. Dyson, MA

Prof. Dr. Nasikun

Ditetapkan dengan Surat Keputusan

Rektor Universitas Airlangga

No: 1060/JO3/PP/2006

Tanggal . 20 Pebruari 2006

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur saya panjatkan kehadirat Allah SWT. Atas rahmat dan karunia-Nya sehingga proses penelitian dan penulisan disertasi ini dapat diselesaikan. Saya menyadari bahwa penyelesaian disertasi ini tidak dapat terwujud tanpa bantun dari berbagai pihak. oleh karena itu, perkenankan saya mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada :

Prof. Dr. Muh.Irfan Islamy, MPA. selaku promotor, dengan kesabaran dan ketelitian, telah memberikan bimbingan dan arahan mulai dari awal penyusunan rencana penelitian hingga penyelesaian disertasi ini.

Daniel T. Sparringa, M.A. Ph D. selaku Ko-promotor juga telah memberikan bimbingan dan arahan dengan penuh kesabaran dan ketelitian mulai dari awal penyusunan rencana penelitian hingga penyelesaian disertasi ini.

Pemerintah Republik Indonesia c.q. Menteri Pendidikan yang telah memberi Beasiswa Program Pascasarjana (BPPS). selama penulis mengikuti Program Pendidikan Doktor (S3) di Universitas Airlangga

Prof. Dr. Med. H. Puruhito, dr.SpB., sebagai Rektor Universitas Airlangga dan Prof. H. Sudarto, dr, DTM&H, PhD. Sebagai mantan Rektor Universitas Airlangga, yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk mengikuti pendidikan di Universitas Airlangga.

Prof. Dr. Muhammad Amin, dr., SpP., selaku Direktur Program Pascasarjana dan Prof. Dr. H. Soedijono, dr., Sp.THT., selaku mantan Direktur Program Pascasarjana, serta para Asisten Direktur yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk melanjutkan pendidikan pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga.

Rasa terima kasih khusus, saya tujukan kepada Prof. Dr. Hotman M. Siahaan, selaku Ketua Program Studi Ilmu Sosial (S3) Universitas Airlangga, yang disamping kesibukan yang luar biasa, beliau masih sempat

mengajarkan kedisiplinan, kecermatan dan memberikan masukan yang substansial lainnya, dan Prof. Ramlan Surbakti, MA., PhD., selaku mantan Ketua Program Studi Ilmu Sosial (S3) Program Pascasarjana Universitas Airlangga, yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk mengikuti Program Doktor Ilmu Sosial Program Pascasarjana Universitas Airlangga. Walaupun dengan kesibukan yang sangat padat beliau masih tetap memberikan kuliah dan pemahaman tentang teori-teori sosial yang cukup berguna untuk membantu penulis dalam penyelesaian studi.

Kepada staf pengajar Program Studi Ilmu Sosial (S3) Program Pascasarjana Universitas Airlangga, masing-masing; Prof. H Soetandyo Wignjosoebroto, MPA., Prof. Ramlan Surbakti, MA., PhD., Prof. Dr. H. J. Glinka, SVD., Prof. Dr. Hotman Siahaan, Daniel T. Sparinga, MA. Ph.D, Dr. Dede Oetomo, Prof. Dr. L. Dyson, MA., Dr. Edy Suhardono, MA. yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan selama proses belajar di Universitas Airlangga. Tidak lupa pula saya ucapkan terima kasih kepada Dr. Ach. Fathan, MPd, M.Si, Prof. Dr. H. Haris Supamo, Dr. S. Situmorang, M.Si., yang telah sempat membaca dan kemudian banyak memberikan masukan untuk penulisan disertasi ini.

Pimpinan Universitas Islam Malang, yang telah memberikan izin kepada penulis untuk mengikuti pendidikan lanjutan program doktor (S-3) serta membebaskan penulis dari tugas-tugas akademik, sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan pada program doktor (S-3) pada pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya.

Kepada para nara sumber (pengurus BPD, kepala desa, aparat desa, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda dan tokoh tani serta tuo dusun) sebagai subyek dan informan penelitian ayang telah banyak memberikan data primer di lapangan.

Saya juga sangat berterima kasih dan menghargai dukungan dan persahabatan dari teman-teman di kelas program doktor ilmu sosial angkatan

2001-2002; Ir. Heri Suryanto, M.Si, Drs. Syafruddin, M.S, Drs. Asy'ari, M.Si, Dra. Rina Martiara, M.Si, Dra. Ratih Retnowati, M.Si, Dra. Veronica Suprapti, MA, Dra. Nurwani Idris, MS, Drs. Muhammad, M.Si, Drs. Sbastian, M.Pd, Drs. Sigit, M.Si, Drs. Slamet, M.Si, serta teman-teman lainnya yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, yang menjadi teman diskusi selama menempuh pendidikan pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga.

Kedua orang tua saya Cikusin (alm) dan Ibunda Salunah, yang telah membesarkan dan mendidik saya, kepadanya saya memanjatkan doa semoga amal ibadahnya diterima oleh Allah SWT.

Kasih sayang dan terima kasih yang tulus kepada istri saya dan anak-anak saya, yang telah mendampingi saya dengan penuh kesabaran selama mengikuti pendidikan Program Pascasarjana (S3) Universitas Airlangga.

Akhimya, saya memohon semoga Allah SWT. Melimpahkan rahmat dan karunianya atas segala bantuan, bimbingan, dan perhatian semua pihak, sehingga saya dapat menyelesaikan studi ini. Amin Ya Robbal Alamin.

RINGKASAN

RELASI BPD-KEPALA DESA
Kajian Relasi Kekuasaan BPD-Kepala Desa Dan Transformasi Sosial

Yaqub Cikusin

Disertasi ini mengkaji dan menganalisis fenomena relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam konteks transformasi sosial di desa terkait: 1) mengidentifikasi latar belakang lingkungan desa penelitian yang berpengaruh terhadap pola relasi kekuasaan BPD-kepala desa; 2) mendeskripsikan profil institusi BPD-kepala desa sebagai pemegang kekuasaan di desa; 3) mengindentifikasi beberapa sumber dan basis kekuasaan BPD; 4) mengungkap dan menyajikan pola relasi BPD-kepala desa melalui kasus nyata di desa penelitian yang muncul dalam proses transformasi di desa; 5) mendiskursuskan konsep kekuasaan BPD-kepala desa atas dasar data atau temuan di lapangan dan menyusun teori relasi kekuasaan dari data.

Studi ini menggunakan penelitian kualitataif dalam mengkaji fenomena Transformasi Sosial yang dilakukan oleh BPD. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik observasi partisipasi (*participant observation)* dan wawancara mendalam untuk data primer (peneliti terjun langsung ke lapangan, melakukan hubungan pribadi akrab dengan pengurus BPD, kepala desa, perangkat desa dan tokoh masyarakat), dokumentasi untuk data skunder (data statistik, Monografi, buku laporan, arsip surat). Data yang terkumpul di analisis model interaktif.

Dari kajian lapangan diperoleh temuan sebagai berikut. 1) Konteks sosial budaya masyarakat Noman digunakan sebagai pemicu semangat kerja pengurus BPD dalam melakukan perubahan. 2) Pola relasi BPD-kepala desa dalam penerapan transformasi sosial terdapat hubungan yang bersifat kerjasama, saling tukar informasi dan klarifikasi. Ketidak harmonisan terjadi ketika persepsi dan pemaknaan yang berbeda (kata sejajar-mitra) diantara mereka dari esensi perundang-undangan itu sendiri. 3) Relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam transformasi sosial dalam kasus. a) Peran BPD dalam penyusunan dan penetapan peraturan desa. Pengurus BPD telah memerankan mitra relasi kekuasaannya dengan kepala desa (kewenangan, pengaruh dan perannya) *barembuk* secara baik (dialogis) sesuai dengan konteks persoalan lokal. Relasi kekuasaan BPD-kepala desa cenderung bersifat konflik dan kompetisi. b) Penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD). Menunjukkan kedua belah pihak telah memainkan kekuasaannya, saling menyelaraskan, mau saling memberi dan menerima, relasi kekuasaan BPD-kepala desa cederung bersifat kerjasama dan kolaborasi. c) Pelaksanaan peraturan desa, menunjukkan pengurus BPD dapat memerankan mitra relasi kekuasaannya dengan kepala desa (kewenangan, pengaruh, dan perannya) *barembuk* secara baik (dialogis) sesuai dengan konteks persoalan lokal. Relasi kekuasaan BPD-Kepala desa cenderung bersifat kerjasama dan kolaborasi. d) pelaksanaan pertanggungjawaban Kepala Desa, menunjukkan kedua belah pihak memainkan kekuasaannya, saling menyelaraskan dan mau saling memberi dan menerima. Relasi kekuasaan BPD-Kepala desa menunjuk kepada konflik dan kerjasama. e) Partisipasi masyarakat menunjukkan kepemimpinan BPD melakukan pendekatan dengan *barembuk* dialogis sesuai dengan kondisi setempat. Dengan melimpahkan kepada elit-elit strategis yang

memang menguasai bidangnya masing-masing (*polymorphic leader*) Relasi kekuasaan BPD-masyarakat cenderung bersifat kerjasama.

Secara konseptual, penelitian ini menemukan peran BPD dalam transformasi sosial bersifat responsif proaktif yang berakar pada konteks lokal dengan tidak meninggalkan unsur legalitas dan rasionalitas. Temuan ini merupakan perkembangan dari teori kekuasaan Tannenbaum dan Schmidt berorientasi pada relasi kekuasaan bergerak secara kontinum bebas kendali. Pola relasi kekuasaan BPD-Kepala desa dalam transformasi memiliki kelebihan, karena menggunakan pendekatan konteks lokal. Pendekatan konteks lokal ini ternyata belum dijamah baik oleh Tannenbaum. Sehingga muncul penghalusan teori Tannenbaum tentang kekuasaan kontinuum, *interface* dan konteks lokal (budaya lokal).

Implikasi praktis yang dihasilkan pendekatan konteks lokal desa Noman merupakan suatu strategi yang perlu dikembangkan oleh pengurus BPD dalam melaksanakan transformasi social, mengingat setiap budaya merupakan hasil dari suatu masyarakat dan sekaligus akan menjadi milik masyarakat tersebut. Oleh karena itu dengan mencantumkan atau memasukkan pendekatan konteks (budaya lokal) dalam transformasi diharapkan dapat memperlancar proses perubahan.

SUMMARY
RELATION OF VILLAGE HEADMAN -BPD
Study of The Authority Relation of Village Headman -BPD In Social Transformation

Yaqub Cikusin

Along with this, examining and analyzing the phenomenon authority of village headman-BPD in social transformation context in the village. (1) to identify background of research village which influence dynamics of authority relation of village headman; (2) to describe institution profile of village headman as the authority holder in the village; (3) to identify some of resources and bases of BPD authority; (4) to express and examine dynamics relation of village headman-BPD through the real case in the research village that appears in transformation process in the village; (5) to discuss the concept of village headman-BPD based on data and finding on the field and to compile authority relation theory from data.

From the field examined was found that: (1) socio-cultural society of Norman is used as the stimulation to do the job for manager in doing the change. (2) Relation dynamic of village headman-BPD in applying social transformation, there was cooperation relationship, exchange information and clarification each other, inharmonic relation happened when found the different perception and interpretation among them from the contents of the regulation itself. (3) The authority relation implementation of village headman-BPD in the case of social transformation. (a) The function of BPD in compiling and determining village regulation. The functionalists of BPD have played a role of corporation in their authority relation with village headman (authority influence and their function) as well as local problem context. The authority relation of village headman-BPD disposed conflict and competition. (b) Compiling and determining of APBD showed among them have played a role in their authority, balance, take, and give each other, authority relation of village headman-BPD disposed corporation and collaboration. (c) Village regulation implementation showed that the functionalist of BPD could play a role in their authority relation with village headman

(authority influence and their function) as well as local problem context, authority relation of village headman-BPD disposed corporation and collaboration. (d) Responsibility implementation of village headman showed that both of them play a role in their authority. balance, take, and give each other. The authority relation village disposed on the conflict and corporation. (e) Society participation showed that the functionalists of BPD did dialogue approach as conditioned. By giving in abundance for elite strategy which mastering their object (polymorphic leader). Authority relation society-BPD disposed on the corporation.

Conceptually, this research found authority relation of BPD in social transformation dialogue responsively based on local cultural without leaving legality and rationality. This finding is the development of Tannenboum and Schmidt authority theory. which is oriented on authority relation mobility freely but controlled. The authority relation dynamics of village headman-BPD on the transformation has benefit, because of using context approaching (local culture). This local culture is not touched yet even by Tannenboum. So that's why, appears softened Tannenboum about continuity authority, interface and local context.

Practice implication, which is resulted by local context approach Noman village is the strategy, which needs to be improved by functionalist of BPD to implement social transformation, because every culture is the result of society and it will belong to society. Hence, by including or take context approach (local culture) in transformation of BPD expected to be able to accelerate change process.

ABSTRAK

RELASI BPD-KEPALA DESA
Kajian Relasi Kekuasaan BPD-Kepala Desa Dan Transformasi Sosial

Yaqub Cikusin

Disertasi ini mengkaji dan menganalisis fenomena relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam konteks transformasi sosial di desa terkait: (1) mengidentifikasi latar belakang lingkungan desa penelitian yang berpengaruh terhadap pola relasi kekuasaan BPD-kepala desa; (2) mendeskripsikan profil institusi BPD-kepala desa sebagai pemegang kekuasaan di desa; (3) mengindentifikasi beberapa sumber dan basis kekuasaan BPD: (4) mengungkap dan menyajikan pola relasi BPD-kepala desa melalui kasus nyata di desa penelitian yang muncul dalam proses transformasi di desa, (5) mendiskursuskan konsep kekuasaan BPD-kepala desa atas dasar data atau temuan di lapangan dan menyusun teori relasi kekuasaan dan data.

Dari kajian lapangan diperoleh temuan sebagai berikut. (1) Konteks sosial budaya masyarakat Noman digunakan sebagai *pemicu* semangat kerja pengurus BPD dalam melakukan perubahan. (2) Pola relasi BPD-kepala desa dalam penerapan transformasi sosial terdapat hubungan yang bersifat kerjasama, saling tukar informasi dan klarifikasi. Ketidak harmonisan terjadi ketika persepsi dan pemaknaan yang berbeda (kata sejajar-mitra) diantara mereka dari esensi perundang-undangan itu sendiri. (3). Relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam transformasi sosial dalam kasus. a) Peran BPD dalam penyusunan dan penetapan peraturan desa. Pengurus BPD telah memerankan mitra relasi kekuasaannya dengan kepala desa (kewenangan, pengaruh dan perannya) *barembuk* secara baik (dialogis) sesuai dengan konteks persoalan lokal. Relasi kekuasaan BPD-kepala desa cenderung bersifat konflik dan kompetisi b) Penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD). Menunjukkan kedua belah pihak telah memainkan kekuasaannya, saling menyelaraskan, mau saling memberi dan menerima, relasi kekuasaan BPD-kepala desa cederung bersifat kerjasama dan kolaborasi. c) Pelaksanaan peraturan desa, menunjukkan pengurus BPD dapat memerankan mitra relasi kekuasaannya dengan kepala desa (kewenangan, pengaruh, dan perannya) *barembuk* secara baik (dialogis) sesuai dengan konteks persoalan lokal. Relasi kekuasaan BPD-Kepala desa cenderung bersifat kerjasama dan kolaborasi. d) pelaksanaan pertanggungjawaban Kepala Desa. menunjukkan kedua belah pihak memainkan kekuasaannya, saling menyelaraskan dan mau saling memberi dan menerima. Relasi kekuasaan BPD-Kepala desa menunjuk kepada konflik dan kerjasama. e) Partisipasi masyarakat menunjukkan kepemimpinan BPD melakukan pendekatan dengan *barembuk* dialogis sesuai dengan kondisi setempat. Dengan melimpahkan kepada elit-elit strategis yang memang menguasai bidangnya masing-masing (*polymorphic leader*) Relasi kekuasaan BPD-masyarakat cenderung bersifat kerjasama.

Secara konseptual, penelitian ini menemukan peran BPD dalam transformasi sosial bersifat responsif proaktif yang berakar pada konteks lokal dengan tidak meninggalkan unsur legalitas dan rasionalitas. Temuan ini merupakan perkembangan dari teori kekuasaan Tannenbaum dan Schmidt berorientasi pada relasi kekuasaan bergerak secara kontinum bebas kendali. Pola relasi kekuasaan BPD-Kepala desa dalam transformasi memiliki kelebihan, karena menggunakan

pendekatan konteks lokal. Pendekatan konteks lokal ini ternyata belum dijamah baik oleh Tonnenbaum. Sehingga muncul penghalusan teori Tonnenbaum tentang kekuasaan kontinuum, *interface* dan konteks lokal (budaya lokal).

Implikasi praktis yang dihasilkan pendekatan konteks lokal desa Noman merupakan suatu strategi yang perlu dikembangkan oleh pengurus BPD dalam melaksanakan transformasi sosial. Mengingat setiap budaya merupakan hasil dari suatu masyarakat dan sekaligus akan menjadi milik masyarakat. Oleh karena itu dengan mencantumkan atau memasukkan pendekatan konteks (budaya lokal) dalam transformasi diharapkan dapat memperlancar proses perubahan.

Key Words: BPD, Transformasi Sosial, Pedesaan

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
LEMBAR PENGESAHAN ii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI iii
UCAPAN TERIMA KASIH iv
RINGKASAN vii
SUMMARY ix
ABSTRACT xi
DAFTAR ISI xiii
DAFTAR TABEL xv
DAFTAR GAMBAR xvi

BAB I PENDAHULUAN
1.1 Latar Belakang Permasalahan 1
1.2 Rumusan Masalah Penelitian 21
1.3 Tujuan Penelitian 22
1.4 Kontribusi Penelitian 24

BAB II: PERSPEKTIF TEORITIK
2.1 Perubahan Sosial sebagai Proses Tranformasi Sosial 25
2.2 Konseptualisasi Pemerintahan Desa 36
2.3 Konseptualisasi Relasi Kekuasaan 57
2.4 Beberapa Hampiran dan Hasil Penelitian 73

BAB III: METODE PENELITIAN
3.1 Pendekatan Penelitian 92
3.2 Penetapan Lokasi dan Subjek Penelitian 94
3.3 Fokus dan Pertanyaan Penelitian 99
3.4 Teknik Pengumpulan Data 101
3.5 Teknik Analisa Data 112

BAB IV: GAMBARAN UMUM DESA NOMAN SEBAGAI KONTEKS SOSIAL
4.1 Kondisi Desa Noman 115
4.2 Kondisi Penduduk 122
4.3 Kondisi Pendidikan 126
4.4 Kondisi Ekonomi (Mata Pencaharian) 133
4.5 Kondisi Sosial Budaya 138

BAB V: PERKEMBANGAN DAN PERAN BPD DI DESA NOMAN
5.1 Perkembangan Pemerintah Desa Noman 153
5.2 Perkembangan LMD-BPD Desa Noman 176
5.3 Perkembangan Otonomi Desa 187

BAB VI: PERUBAHAN YANG MENANDAI RELASI KEKUASAAN BPD-KEPALA DESA

6.1 Konteks Sosial yang Melatarbelakangi Pengurus BPD sebagai Sumber Basis Relasi Kekuasaan dengan Kepala Desa 205
6.2 Perubahan yang Menandai Relasi Kekuasaan BPD-Kepala desa Pada Tingkat Kelembagaan 218
6.3 Perubahan yang Menandai Relasi Kekuasaan BPD-Kepala desa pada Tingkat Kesadaran 240
6.4 Sumber Basis Relasi Kekuasaan 272

BAB VII: RELASI BPD-KEPALA DESA DAN TRANSFORMASI SOSIAL

7.1 Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa (legislasi) Kasus Penggalian dan Penjualan Pasir dan Koral Tanah Bengkok 292
7.2 Penyusunan dan Penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) Kasus Hak Inisiatif Usulan RAPBD Diserahkan BPD Kepada Kepala Desa Tahun 2004 307
7.3 Pelaksanaan Peraturan Desa Kasus Penyelesaian Penggalian dan Penjualan Pasir dan Koral Tanah Bengkok 318
7.4 Pelaksanaan Pertanggungjawaban Kepala Desa; Kasus Penolakan dan Penerimaan LPJ Kepala Desa Tahun 2004 331
7.5 Kasus Partisipasi Masyarakat dalam Perubahan (Pembangunan) Desa 339
7.6 Membangun Teori Relasi Kekuasaan dari Data 373

BAB VIII: KESIMPULAN DAN IMPLIKASI PENELITIAN

8.1 Kesimpulan 381
8.2 Implikasi Hasil Penelitian 386

DAFTAR PUSTAKA
GLOSSARY

DAFTAR TABEL

3.1 Daftar Nama Subjek dan Informan Penelitian 98
4.1 Jumlah Penduduk Menurut Golongan Umur dan Jenis Kelamin di Desa Noman Tahun 2004 125
4.2 Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan Desa Noman Tahun 2004 127
5.1 Susunan Perangkat Desa Noman 155
5.2 Tingkat Pendidikan Perangkat Pemerintahan Desa Noman 156
5.3 Susunan Panitia Pemilahan Anggota BPD Desa Noman Th 2001 163
5.4 Program Kegiatan Pemilihan Anggota BPD Desa Noman Th 2001 165
5.5 Daftar Nama Calon Tetap Anggota BPD Desa Noman Th 2001 167
5.6 Hasil Perhitungan Suara Pemilihan Anggota BPD Desa Noman Tahun 2001 158
5.7 Daftar Nama Anggota BPD Terpilih Desa Noman Periode 2001-2006 169
5.8 Susunan Kepengurusan BPD Desa Noman Periode 2001-2006 170

DAFTAR GAMBAR

2.1 Model Hubungan Fungsional Masyarakat Desa, BPD & Kepala Desa 55
2.2 Basis dan Jenis Pola Relasi Kekuasaan dalam Pendekatan Teori 68
2.3 Pola Relasi Kekuasaan BPD-Kepala Desa dalam Pendekatan Teori 68
5.1 Proses Pelaksanaan Pembentukan BPD 160
6.1 Basis dan Jenis Pola Relasi Kekuasaan 271
7.1 Mekanisme Penyusunan dan penetapan Peraturan Desa di Desa Noman berdasarkan inisiatif Kepala Desa 298
7.2 Mekanisme Penyusunan dan penetapan APBD di Desa Noman 309

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Sejak dikeluarkannya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah (selanjutnya disebut dengan Undang-undang Otonomi Daerah 1999) sesungguhnya telah terjadi perubahan relasi kekuasaan yang sangat mendasar, tidak saja di antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota secara vertikal namun juga di antara *locus* kekuasaan strategis di tingkat provinsi dan kabupaten/kota secara horisontal (Rasyid, 2000, Hidayat, 2003). Bahkan, perubahan itu juga terjadi hingga di tingkat pemerintahan desa (Juliantara, 2000; Mahfud-MD; Praktikno, 2000).

Secara umum, Undang-undang Otonomi Daerah 1999 itu mengakibatkan terjadinya dispersi kekuasaan; dari yang awalnya di satu pihak sangat terpusat dan di pihak lain sangat *executive heavy* menjadi di satu pihak lebih terdesentralisasi dan di pihak lain terjadinya *balance of power* di antara eksekutif dan legislatif di semua tingkat pemerintahan. Di tingkat desa, perubahan terpenting terjadi dengan dibentuknya Badan Perwakilan Desa (selanjutnya disebut dengan BPD). Pada dasarnya, BPD adalah lembaga yang menjalankan fungsi legislasi, anggaran, dan kontrol di samping sebagai lembaga yang mengayomi adat. Dengan demikian, berbeda dengan undang-undang sebelumnya (Undang-undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa), peran badan ini (sebelumnya disebut dengan

Lembaga Musyawarah Desa-LMD) menjadi lebih kuat secara hukum dan politik

Disertasi ini secara khusus dimaksudkan untuk melihat perubahan relasi kekuasaan di tingkat desa. Perhatian utamanya difokuskan pada usaha untuk melihat perubahan kelembagaan ini kepada relasi kekuasaan di antara kepala desa dan BPD. Argumentasi utamanya disandarkan kepada kenyataan bahwa, melalui Undang-undang Otonomi Daerah 1999 itu peran masyarakat desa melalui BPD memberi ruang yang lebih luas bagi partisipasi dan pola politik baru di tingkat desa yang mungkin juga memfasilitasi terjadinya transformasi sosial dan politik, dari yang awalnya sangat *state-oriented* menjadi lebih *civil society-based*.

Proses transformasi sosial di pedesaan hampir dapat dipastikan melibatkan proses sosial yang sangat kompleks. Sifat kompleksitas itu di antaranya ditandai oleh terjadinya perubahan yang sangat penting dalam alokasi dan distribusi sumber-sumber kekuasaan. Walaupun kedua lembaga itu, yakni kepala desa dan BPD, adalah lembaga lokal namun dalam banyak hal secara esensial mewakili otoritas politik yang berbeda, yaitu negara (*state*) dan masyarakat (*civil society*). Hingga saat ini, dapat dikatakan bahwa tidak banyak studi yang serius telah dilakukan untuk melihat implikasi transisi demokrasi di tingkat desa. Secara singkat dapat dikatakan bahwa lebih banyak kajian dilakukan untuk memperhatikan proses perubahan ini di tingkat yang lebih tinggi (Amal, 2001, Sparringa, 2004, Said, 2005). Sebagai akibatnya, para teoritisi sosial di negeri ini tidak memiliki gambaran yang memadai tentang implikasi transisi demokrasi di tingkat desa.

Studi transformasi sosial di desa yang dilakukan oleh para ahli selama ini kebanyakan berpijak pada paradigma birokrasi rasional Weber (Uffrod. 1988:xi), yang hanya menghasilkan profil kepala desa yang formal, struktural, dan mekanis dengan segala baik buruknya. Proses studi seperti ini tidak salah, tetapi jelas kurang proporsional Hal ini seringkali disebabkan karena peneliti terlalu banyak menjelaskan apakah teori birokrasi-rasional Weber tersebut dapat dites atau diuji signifikansinya dengan latar Indonesia. Hasilnya jelas kurang memuaskan, karena tidak dapat mendeskripsikan secara mendalam dan menyeluruh *(thick description)* profil kepemimpinan lokal di tingkat desa.

Kepala desa sebagai kepanjangan tangan birokrasi nasional telah dibebani tugas dan tanggung jawab yang berat, terutama meneruskan dan mengamankan pelaksanaan kebijaksanaan pembangunan nasional di desanya. Hal ini mempunyai implikasi semakin kuatnya pengaruh kendali dan campur tangan birokrasi supra lokal (kecamatan, kabupaten, dan seterusnya) terhadap pola kepemimpinan lokal (kepala desa). Kenyataan ini didukung oleh hasil penelitian Smith (dalam Koentjaraningrat. 1982:198) lebih jauh lagi, Nordholt (1987 199) dan Tjondronegoro (1984:26) menyatakan bahwa hal itu akan berakibatnya kepala desa semakin jauh dan terasing dari unsur lokalnya. Dapatkah hal ini disimpulkan sebagai gejala umum yang terjadi di desa-desa selama ini? Uffrod (1988:xiii) menyatakan bahwa di pedalaman Bangladesh campur tangan pemerintah tidak mengakibatkan peningkatan penguasaan pejabat pusat. Apalagi dengan semakin gencarnya proses transformasi sosial (seperti pengenalan teknologi pertanian,

industrialisasi dan sebagainya) telah memunculkan adanya elit-elit strategis di bidang ekonomi (pemilik tanah yang luas, pedagang kayu, dan seterusnya). Kenyataan ini dalam banyak hal mempengaruhi kebijaksanaan kepala desa dan bahkan mereka juga mendominasi jabatan organisasi lokal (Uffrod, 1988: xiii; Usman, 1991:1-7; Triyono dan Nasikun 1999:51) Hal ini akan menampakkan adanya persaingan pengaruh antara *the ruling elites* yang terdiri dari kepala desa dan aparat desa lainnya dengan *the strategic elites* yang diwakili oleh orang-orang yang menguasai bidang ekonomi, sosial, politik ilmu pengetahuan, dan sebagainya. Posisi tawar menawar *(bargaining position)* dari pemimpin strategis ini akan semakin kokoh bila mereka temyata mampu mengatasi tekanan-tekanan yang dihadapi oleh masyarakat desa, sehingga kepala desa dalam membentuk dan mewujudkan relasi kekuasaannya harus lebih berpolarisasi horisontal.

Polarisasi kekuasaan seperti itu akan menampilkan pola relasi yang lebih demokratis. Apakah pola kepemimpinan kepala desa di desa-desa kita sudah demokratis? Selo Soemardjan (1984:37) dan Keller (1984:xi) menyatakan bahwa struktur birokrasi pemerintah di negara kita secara formal berbentuk demokratis, tetapi dalam kenyataan pelaksanaannya masih mengandung unsur-unsur feodal. Hasil penelitian Yumiko dan Priyono (1983:103) menyimpulkan bahwa dalam skala dan bentuk tertentu demokrasi sudah ada di pedesaan Jawa, tetapi sekarang telah mengalami kemunduran karena ulah kepala desa yang tidak mampu menggerakkan partisipasi masyarakat desa. Effendi dkk, (1989:11) dalam penelitiannya tentang alternatif kebijaksanaan perencanaan administrasi, antara lain menyimpulkan

bahwa salah satu kelemahan birokrasi pemerintah dalam merangsang partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah karena struktur birokrasi pemenntah masih bersifat *mekanis statis*, sehingga harus diupayakan agar bisa lebih bersifat *organis adaptif*. Oleh karena itu, dalam melakukan reformasi salah satunya harus lewat perubahan orientasi pemerintah dari orientasi *abdi negara* menjadi *abdi masyarakat*. Reformasi administrasi seperti yang dimaksud tidak mudah dilaksanakan karena sikap mental feodal akibat masa kolonial masih begitu kuat tertanam dalam diri para anggota masyarakat.

Kendala lain yang juga bisa menyulitkan pelaksanaan kekuasaan di desa yang demokratis adalah kedudukan kepala desa yang masih bermakna ganda (dualistis). Nordholt (1987:199) dalam penelitiannya menemukan kondisi dualistis itu. Ia menyatakan bahwa kepala desa di satu pihak dipilih oleh penduduk desa sehingga ia harus memperhatikan kepentingan mereka dan mempertanggungjawabkannya pada mereka pula. Sementara itu di pihak lain, ia adalah pegawai pemerintah yang berkewajiban mengamankan pelaksanaan kepentingan dan kebijaksanaan pemerintah. Dengan kata lain, kesuksesan dalam perubahan dan konsolidasi menuju demokrasi lebih banyak ditentukan oleh para elit politik (Sparringa, 2004:21), disamping perkembangan di tingkat global dan nasional (Sparringa, 2004:22).

Konsekuensi dari kondisi ini adalah tidak dapat dihindarkan adanya proses tarik-menarik *(push and pull)* antara dua kepentingan di atas. Kebanyakan kepala desa, karena adanya berbagai faktor (seperti kepentingan pribadi, tekanan dari atas, atau orientasinya ke atas), mereka akan lebih

banyak *memperjuangkan* kepentingan yang ada di atas atau pemerintah dari pada kepentingan yang di bawah atau rakyat desa. Walaupun hal ini sering harus dibayar dengan semakin jauhnya mereka dari basis pendukungnya yang utama, yaitu masyarakat desa. Akibat lebih lanjut dari kondisi seperti ini adalah dapat mengundang kekuasaan kepala desa yang lebih menonjolkan pola-pola *eksploitatif-otoritatif* yang mendasarkan diri pada *position power* semata (Islamy, 1999). Tidak salah kalau kemudian fenomena pemerintahan di Indonesia ini dikategorikan sebagai pemerintahan birokrasi *(bureucratic polity)* (Johnson dan Paul, 1986). Tetapi deskripsi yang kurang menguntungkan tentang gejala pemerintahan seperti itu masih perlu diteliti lagi validitasnya, karena mungkin proses transformasi sosial yang sedang terjadi itu justru dapat menumbuhkan adanya *rising demands and expectation* dari rakyat agar pemerintah bertindak lebih demokratis dan mau memperhatikan kepentingan rakyat yang luas.

Belum diketahui apakah kepentingan rakyat yang harus diperjuangkan oleh BPD di desa-desa kita sekarang telah berjalan menuju keberimbangan yang proporsional atau belum. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menemukan gambaran transformasi sosial yang di lakukan oleh BPD, yaitu suatu penelitian mendasar yang berupaya untuk memahami secara lebih baik tentang relasi kekuasaan BPD dengan kepala desa dalam konteks transformasi sosial yang sedang terjadi di desa.

Penelitian tentang BPD, terutama yang lebih mengonsentrasikan diri pada aspek relasi kekuasaan antara BPD dan kepala desa, sepengetahuan peneliti masih terbatas jumlahnya. Soedjatmoko (1984:24) dan Zakharaz

(1984:12) menyayangkan masih kurangnya penelitian tentang pemimpin Indonesia, misalnya yang menyangkut mengenai perubahan di dalam susunan dan pola intern golongan elit, proses pengambilan keputusan, struktur kekuasaannya, serta hambatan yang berakar padanya yang menghalangi pelaksanaan program pembangunan yang efektif.

Satu hal yang perlu mendapat perhatian sungguh-sungguh adalah adanya kenyataan yang menunjukkan bahwa penelitian tentang kepemimpinan lokal selama ini, seperti yang telah disinggung di muka, kebanyakan masih bertitik tolak pada paradigma birokrasi-rasional weber baik secara tegas maupun samar-samar (Uffrod, 1988:vi), atau masih bersifat sentralistis yang banyak menimbulkan *class bias* (Soedjatmoko, 1984:28 dan Zakhanaz, 1984:73). Padahal menurut Uffrod (1988:xiii), dalam teori organisasi telah berkembang suatu tradisi interaksi simbolis yang penting yang sering diabaikan dalam studi pembangunan desa.

Hal senada lebih tegas diungkapkan oleh Soedjatmoko (1984:16) dan Zakhariaz (1984:22) tentang pentingnya penelitian pembangunan yang memerlukan penglihatan permasalahan dari dalam dan dari bawah agar lebih berakar pada pola masyarakat sendiri. Penelitian seperti itu akan dapat menyajikan hasil penelitian yang dapat membuka tabir realitas masyarakat yang sebenarnya tanpa harus mengorbankan integritas ilmuwannya. Pandangan seperti ini jelas memberikan validitas baru terhadap pendekatan kualitatif yang tampak semakin marak akhir-akhir ini.

Awal lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang di dalamnya juga mengatur mengenai desa telah

membuka peluang bagi terwujudnya demokratisasi sampai pada tingkat pedesaan melalui perubahan konfigurasi pemerintah baik secara substantif. objektif, maupun normatif. Undang-undang tersebut tidak lagi memposisikan desa dalam herarkhi langsung di bawah struktur supra desa (Rasyid. 2000;1).

Desa atau yang disebut dengan nama lain merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten (Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 pasal 1 huruf o) Sebagai unit penyelenggara pemerintahan paling kecil, landasan pengaturan pemerintahan desa adalah keanekaragaman partisipasi. otonomi asli. demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat. Pergeseran pola penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan otonomi asli desa. berimplikasi terjadinya perubahan pola relasi antara pemerintahan kabupaten dengan pemerintahan desa, di mana pola relasi yang terjadi bukanlah pola relasi yang bersifat koordinatif. Peran pemerintah, khususnya pemerintah daerah hanya sebatas pada fasilitas, sehingga relasi antara pemerintah dengan masyarakat desa lebih ditekankan pada pola kemitraan *(partnership)*

Ditingkat desa. pemerintah mengeluarkan kebijakan supaya desa di indonesia membentuk Badan Perwakilan Desa (BPD), untuk menggantikan Lembaga Masyarakat Desa (LMD) (Cikusin, 2000) yang dalam strukturnya masih juga melalui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999. Undang-undang ini ditindaklanjuti dengan peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64 tahun 1999, kemudian dijabarkan lagi dengan peraturan daerah (Hidayat. 2001).

Badan Perwakilan Desa yang selanjutnya disingkat BPD adalah badan perwakilan yang terdiri atas pemuka-pemuka masyarakat yang ada di desa. Keberadaan BPD menjadikan pola pertanggungjawaban Kepala Desa yang selama ini cenderung vertikal berubah menjadi pertanggungjawaban kepada masyarakat desa. Hal ini terjadi karena dengan adanya BPD dalam pemerintahan desa, akan memberikan nuansa demokratis. Kepala Desa tidak lagi bisa menggunakan kekuasaan berdasar pada kehendaknya dan kehendak pejabat diatasnya, tetapi lebih menekankan pada pertanggungjawaban kepada publik. Kondisi ini menunjukkan peran penting yang harus dimainkan oleh lembaga perwakilan desa. Kalau selama ini sistem yang ada memberi dan melakukan pemusatan kekuasaan pada eksekutif (dalam hal ini kepala desa), maka dengan adanya BPD, partisipasi, daya kritis, dan kesadaran politik masyarakat desa telah menemukan tempatnya untuk secara reprensentatif melakukan kontrol terhadap proses penyelenggaraan pemerintahan desa (Cikusin, 2002)

Beberapa fenomena tersebut, akhirnya memunculkan relasi kerja antara BPD dan kepala desa yang cenderung tidak harmonis di satu sisi, serta sikap dan perilaku anggota BPD yang cenderung arogan. Sebagai contoh, ada oknom anggota BPD yang mengecam segala kebijakan kepala desa karena pernah menjadi rival pemilih kepala desa, ingin duduk dalam kepanitiaan pelaksanaan proyek pembangunan, memprovokasi warga untuk menolak kebijakan kepala desa, dan bahkan menginginkan fasilitas yang berlebihan seperti gaji yang tidak sewajarnya, ingin mendapatkan bagian dari tanah kas desa (bengkok), dan lain sebagainya. Selain itu, anggota BPD

cenderung bekerja dengan bekal seadanya (karena rendahnya kualitas sumber daya manusia) dan sikap kritis yang bersandar dalih "pokoke". Di sisi lain, kepala desa dengan birokrasinya masih dibayang-bayangi oleh sisa-sisa praktik rezim otoriter pada masa lalu dan ingin mempertahankan *status quo*, sehingga kehadiran BPD dirasakan sebagai suatu ancaman yang sewaktu-waktu bisa mengganggu dan bahkan melengserkannya dari jabatan kepala desa.

Kenyataan tersebut tentunya menyulitkan untuk terbangunnya relasi kemitraan dan kerjasama sinergis antara BPD dengan kepala desa, dan bahkan rawan terjebak pada perbedaan dan pertentangan pendapat yang tak berujung pangkal yang akan menjadi bumerang bagi proses demokratisasi desa. Kondisi ini menuntut bagaimana antara pihak BPD (sebagai lembaga legislatif) dengan kepala desa (sebagai eksekutif) mengembangkan orientasi dan pola pikir dalam bekerjasama dan saling menyelaraskan relasi kerja dalam rangka merealisasi dan memenuhi kepentingan publik. Sikap kritis BPD diharapkan mampu membuat proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan benar-benar menjadi suatu kebijakan yang berpihak pada masyarakat dengan mengedepankan nilai-nilai demokratis.

Munculnya permasalahan yang berkaitan dengan relasi antara BPD dan kepala desa tersebut tidak hanya terjadi pada satu atau beberapa desa saja, melainkan terjadi hampir di seluruh desa yang ada. Seperti yang terjadi di Kabupaten Nganjuk di mana ratusan anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) Nganjuk menuntut gaji. Karena mereka menganggap gaji yang diterima dan anggaran desa untuk menunjang kerjanya sangat minim (Jawa Pos,

Radar Kediri, 11 Juni 2001). Sementara itu di Purwokerto, anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) Karang Nanas, Kecamatan Sukoraja, menemui ancaman lewat surat dari kelompok warga setempat karena BPD dianggap tidak memahami aspirasi warga. Hal ini berkaitan dengan sosialisasi Perda Nomor 5 Tahun 2000 menyangkut pengisian lowongan jabatan Sekretaris Desa (Carik) oleh BPD. Surat ini menyebutkan bila BPD tetap tidak menghiraukan tuntutan warga, maka warga siap ramai dan membubarkannya Bahkan agar aspirasi tersebut diterima, secara berani dua kelompok tersebut siap menumpahkan darah (Jawa Pos, Radar Banyumas 22 mei 2001) Dan masih banyak lagi permasalahan yang muncul di berbagai desa, terutama semenjak hadirnya institusi BPD dalam pemerintahan desa.

Sedangkan di kabupaten Kediri, permasalahan BPD dan kepala desa sudah terkesan tidak harmonis semenjak awal pembentukan BPD Problem itu muncul karena masih kuatnya keinginan sejumlah kepala desa atau sekretaris desa dan seluruh perangkatnya untuk menguasai dan mengelola aset desa. Hal itu terjadi karena BPD (yang diharapkan menjadi DPR-nya desa), dikhawatirkan akan merintangi penguasaan aset desa. Karena itulah di beberapa desa ada kepala desa dan sekretaris desa yang sengaja menunda-nunda pelantikan BPD (Kompas, 17 Mei 2001). Sementara itu di desa Noman Kabupaten Musi Rawas, dalam perkembangannya (setelah BPD dibentuk dan dilantik) BPD dan kepala desa terlibat dalam perbedaan pendapat karena masing-masing mempertahankan eksistensinya Misalnya kasus permasalahan yang berkaitan dengan pengelolaan tanah kas desa yang diperuntukkan bagi ganjaran kepala desa dan perangkat desa (bengkok).

Kepala desa dan perangkat desa mengalihfungsikan tanah bengkok dengan menggali untuk dijual pasir dan korainya. Permasalahan tersebut memunculkan relasi yang kurang harmonis bahkan mengarah kepada terjadinya konflik antara BPD dan kepala desa. Terjadinya hal tersebut ditengarai adanya perbedaan pendapat dan juga kepentingan antara pengurus BPD dan kepala desa menyangkut legalitas penggalian, penjualan pasir, dan koral tanah bengkok tersebut. Kasus ini imbasnya juga sampai pada kehidupan masyarakat, karena menyangkut kehidupan dan pekerjaan warga masyarakat. Meskipun pemerintah daerah kabupaten Musi Rawas sudah turun tangan dengan memfasilitasi pertemuan antara BPD dan kepala desa serta memberikan pembinaan, tetapi permasalahan tersebut belum mencapai titik temu (Sriwijaya Pos, Radar Lubuk Linggau, 30 Agustus 2003)

Dengan demikian, keberadaan BPD sebagai sesuatu yang baru juga memunculkan kajian, pertanyaan, dan bahkan masalah baru, terutama berkaitan dengan relasi kerja dengan kepala desa sebagai penyelenggara pemerintahan desa. Terkait dengan hal itu, penelitian ini akan melihat relasi kekuasaan BPD dengan kepala desa dalam konteks transformasi sosial pada komunitas pedesaan.

Untuk mengkaji lebih luas tentang fenomena transformasi sosial di pedesaan akan dikemukakan beberapa pendapat dan temuan hasil penelitian dari beberapa segi. Schulte (1957:328) yang mengkaji dari sisi peran kepala desa yang juga sebagai ketua LMD menyimpulkan bahwa kedudukan kekuasaan para kepala desa di beberapa desa di kecamatan Kaliwangi Jawa

Tengah lebih banyak terlihat sebagai perpanjangan tangan kekuasaan pemerintah. Kekuasaan Kepala Desa atas pemerintahannya dan atas Lembaga Musyawarah Desa (LMD) terutama karena oposisi sudah dibuat bungkam dengan efektif, kecuali beberapa kepala desa yang berbakat dalam pemerintahan. Demikian juga hasil penelitian di Kecamatan Pasisir, para Kepala Desa juga sedikit saja yang memperhatikan prosedur pengambilan keputusan. Kedudukan mereka di kebanyakan desa ternyata tidak pula begitu kuat, sehingga instruksi dari atas tidak dengan begitu saja dipatuhi dan dilaksanakan oleh penduduk. Hasil penelitian di desa lain di Jawa Tengah terutama dalam proses pengambilan keputusan menyimpulkan, bahwa untuk mencapai keputusan bersama sudah tidak diusahakan musyawarah sama sekali. Kepala Desa secara formal didampingi oleh LKMD mengolah instruksi atasannya, sedangkan penduduk menurut saja dalam melaksanakannya.

Berkaitan dengan proses dan wewenang kepala desa atas pemerintahan desa dan atas LMDnya, Siagian (1986:182) berpendapat bahwa Kepala Desa pada kebanyakan daerah di Indonesia mempunyai wewenang yang betul-betul nyata. Bahkan dapat dikatakan mereka merupakan *raja-raja* kecil di daerahnya, ditambah dengan sikap *nrimo* dari penduduk desa. Dengan demikian, relasi antara Kepala Desa dengan rakyatnya tampak sebagai relasi patrimonial. Kepala desa mempunyai posisi yang kuat sebagai wakil pemerintah di desa. Keterlibatannya sebagai pemimpin formal tampak lebih nyata daripada sebagai pemimpin informal. Bila dilihat mekanisme lain lebih memperkuat lagi ikatan kepala desa pada pemerintah.

Perubahan relasi antara kepala desa dengan atasannya di beberapa desa di Jawa Barat dikemukakan oleh Hofsteede (1992:53), bahwa kepala desa memegang peranan pada usaha-usaha yang berdasarkan instruksi atau inisiatif pihak luar desa seperti usaha berbagai departemen dan proyek-proyek INPRES. Akibatnya, fungsi kepala desa yang semestinya mempunyai otonomi desa hanya sebagai pelaksana, sehingga petunjuk dan instruksi dari atas makin berkembang. Padahal tidak semua instruksi dan inisiatif sesuai dengan situasi dan kondisi desa yang bersangkutan, sehingga kemungkinan terjadi kepala desa terjepit antara instruksi dari atas dan aspirasi dari rakyatnya sendiri. Penelitian di desa lain tentang prioritas proyek pembangunan desa, Hofsteede (1992:140) menemukan indikasi di beberapa desa di Jawa Barat tentang adanya dominasi yang dilakukan oleh kepala Desa dalam pelaksanaan proyek di desa, padahal prioritas program pembangunan yang dilaksanakan di desa bukan merupakan kebutuhan yang dirasakan rakyatnya.

Dalam aspek proses pengambilan keputusan serta fungsi Lembaga Musyawarah Desa (LMD) sebuah desa di Kabupaten Kendal Jawa Tengah, Amaluddin (1987:83) mengambil kesimpulan bahwa struktur otoritas desa ditandai oleh lemahnya posisi berunding rakyat dalam menghadapi pemerintah desa. Keputusan pemerintah desa dibuat oleh Kepala Desa, atau Kepala desa bersama Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Dengan demikian, saluran formal yang terbuka bagi rakyat untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan pemerintah desa adalah Lembaga Musyawarah Desa. Hanya saja ia mengingatkan bahwa LMD ini secara *ex ofisio* kepala

desa sebagai keluanya sedangkan para anggotanya berdasarkan penunjukan kepala desa, sehingga kebijaksanaan dan kegiatan LMD praktis berada pada pengendalian kepala desa.

Ada beberapa asumsi dalam proses pembuatan keputusan di pedesaan, antara lain seperti yang dikemukakan Long (1987 177) bahwa model pembuatan keputusan mengasumsikan bahwa individu yang berhadapan dengan keadaan-keadaan yang penuh masalah akan berusaha mendapatkan informasi yang relevan, memprosesnya, menilai hasilnya, dan membuat keputusan. Selanjutnya Long (1987:179) menjelaskan bahwa dalam model ini tersirat beberapa asumsi mengenai kerasionalan para pelakunya. Pertama, individu diasumsikan bebas bertindak atau memilih alternatif yang ada, Kedua, pembuatan keputusan hanya berarti kalau ada beberapa pilihan yang terbuka bagi pelakunya. Namun menurut pengamatan beberapa fenomena yang ada di desa, asumsi seperti itu masih merupakan bagian dari permasalahan yang sering terjadi, (seperti yang dikemukakan oleh Tjondronegoro (1984), bahwa sebagian permasalahan pembangunan pedesaan di Jawa adalah akibat ketidaktahuan instansi pemerintahan yang lebih tinggi mengenai keadaan sumberdaya di tingkat pemerintahan desa

Berkaitan dengan sisi arah partisipasi masyarakat, Cohen dan Uphoff (1977: 213) mengemukakan adanya perbedaan arah partisipasi masyarakat di desa. Ia berpendapat ada perbedaan antara partisipasi dalam pengambilan keputusan dan partisipasi dalam pelaksanaan. Demikian juga keduanya memberikan penekanan tentang adanya perbedaan pokok antara partisipasi masyarakat dalam pembangunan pedesaan dengan partisipasi politik.

Pembedaan yang demikian ini dapat menimbulkan kesan bahwa faktor kekuasaan dalam arah partisipasi masyarakat kurang berperan. Berbeda dengan kategorisasi tersebut, Schulte (1987:33) tidak setuju dengan pendapat Cohen dan Uphoff, Schulte (1987:40) bahwa program pengembangan pedesaan senantiasa bersangkut paut dengan kekuasaan, apakah kekuasaan ekonomi ataukah kekuasaan politik yang formal. Program yang dilaksanakan di desa mengubah relasi yang ada dalam bentuk yang dapat memperkuat kedudukan pemegang kekuasaan atau dapat merupakan ancaman terhadap kedudukan mereka sendiri. Jadi, sampai sejauh mana bagi yang berkepentingan dengan program tersebut dilibatkan dalam pengambilan keputusan Hal yang demikian ini erat relasinya dengan masalah pembangan kekuasaan yang ada di dalam kehidupan masyarakat desa yang bersangkutan.

Berkaitan dengan pola relasi BPD dengan kepala desa dalam transformasi di desa, seharusnya keduanya dapat berperan sebagai penengah untuk menemukan kompromi antara kepentingan yang berbeda bahkan bertentangan antara satu dengan yang lain. Di mana jika terjadi pertentangan atau konflik, maka perlu dicarikan integrasi vertikal yang dapat mengakomodasikan kepentingan yang berbeda tersebut. Schulte (1987:37) berpendapat bahwa hambatan psikologis terhadap partisipasi dalam pengambilan keputusan selalu merupakan persoalan faktor kekuasaan. Satu hal yang sangat mendasar dalam hal ini ialah pertanyaan kepentingan siapakah yang ingin dicapai oleh penguasa? Kepentingan yang katanya ingin mereka capai, dan kepentingan yang nyatanya mereka usahakan, menjadi sangat berbeda satu sama lain dalam realisasinya.

Secara ideal, pemimpin desa mengurus kepentingan para warga masyarakatnya secara optimal. Dalam relasi ini, konteks sosial relasi pemimpin-pengikut seharusnya mendapat perhatian, yang menurut Schulte (1987:46) jika seorang pejabat mampu mempertahankan keserasian fiksi antara pemimpin dan pengikut, maka dalam ukuran ini pula ia mampu memanfaatkan dengan tepat apa yang disebut sebagai *authority capacity*-nya sang pemimpin.

Penelitian lain yang menggunakan teori strukturasi Giddens pernah dilakukan oleh Bryant (1991:216). Bryant mengadakan penelitian tentang pengawasan, kekuasaan birokrat, dan perang. Bryant membuat tulisan lebih substansif daripada sekedar berkenaan dengan teori strukturasi. Tulisan ini secara panjang lebar membahas sifat kekuasaan administrasi dalam masyarakat modern. Kajian ini mendiskusikan tentang tipe-tipe dari teori sosial yang berpautan dengan pengawasan, seraya mencoba mengamati suatu keadaan tertentu di bawah kemampuan pengawasan dalam suatu bentuk organisasi yang berbeda. Secara panjang lebar Bryant telah berhasil melukiskan bagaimana ciri-ciri suatu birokrasi dalam masyarakat yang modern. Ia menandaskan bagaimana pembangunan pada negara-negara modern berpautan dengan perusahan milik para kapitalis dan relasinya dengan para militer.

Kekuatan militer sebagaimana yang telah ditegaskan telah berhasil membangun sebuah struktur negara yang makin kuat dan kompleks. Birokratisasi yang sangat kuat ternyata telah berhasil membangun sebuah ekspansi jaringan kekuatan yang makin kuat dan mengalihkan

peran politik yang makin strategis. Salah satu catatan penting penelitian Bryant dalam negara modern bukan hanya melibatkan pembatasan dari kekuatan ekonomi dan politik, tetapi juga menyebabkan pemisahan *(separation)* kekuatan-kekuatan yang ada dengan kekuatan militer.

Penelitian Hendriatmoko (2000) tentang Badan Perwakilan Desa di desa Beru Kecamatan Ngawi menarik kesimpulan, bahwa pada umumnya proses demokratisasai pemilihan Badan Perwakilan Desa telah berjalan secara demokratis dan menunjukkan adanya animo yang cukup besar dari masyarakat, namun demikian masih dijumpai penyimpangan yang dilakukan oleh orang luar *(bebotoh)* yang secara langsung mempengaruhi jalannya pemilihan anggota Badan Perwakilan Desa (BPD). Dalam menjalankan tugas pokok sebagai pengontrol dan pengawas jalannya roda pemerintahan di desa Beru, banyak anggota yang tidak dapat berperan aktif dan bahkan jauh dari harapan yang diinginkan mayarakat pada umumnya. Hal ini disebabkan oleh latar belakang tingkat pendidikan para anggota BPD yang sebagian besar adalah berpendidikan SMA dan SMP, serta kurangnya pengalaman dan kemampuan dalam berbirokrasi, sehingga menimbulkan lemahnya pengawasan terhadap jalannya roda pemerintahan di desa Beru.

Sugiantoro (2001), dalam penelitiannya tentang dampak implementasi kebijakan restrukturisasi lembaga desa dalam mendukung proses penyelenggaraan pemerintahan di desa Sumber Kecamatan Sumber Kabupaten Cirebon Jawa Barat menyimpulkan bahwa Badan Perwakilan Desa berperan penting dalam menciptakan iklim yang kondusif bagi

terselenggaranya pemerintahan yang bersih, bertanggung jawab transparan dan demokratis Peran serta masyarakat dalam melakukan kontrol semakin menguat dengan adanya Badan Perwakilan Desa

Mulyo (2003) memfokuskan penelitian pada implementasi kebijakan restrukturisasi lembaga desa di desa Ngantru Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulung Agung Perda nomor 5 tahun 2000 tentang pembentukan Badan Perwakilan Desa sekaligus untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaannya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam mengimplementasikan kebijakan restruktursasi lembaga desa di desa Ngantru Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulung Agung dapat berjalan dengan baik walaupun belum sesuai dengan yang diharapkan. Dalam penelitian ini menunjukkan adanya dukungan dari masyarakat desa Ngantru yang cukup kuat terhadap keberadaan BPD sebagai wakil rakyat di tingkat desa Selain itu ditemukan juga adanya kerjasama yang baik antara BPD dengan pemerintahan desa Ngantru sehingga sinergi kedua institusi ini membawa pengaruh positif terhadap kinerja BPD dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Namun demikian dalam penelitian ini juga ditemukan beberapa hal yang menghambat kinerja BPD dalam menjalankan tugas dan fungsinya, antara lain disebabkan masih adanya anggapan masyarakat dan kecurigaan yang berlebihan terhadap eksistensi BPD serta adanya benturan kepentingan antara beberapa pihak yang mewakili organisasi politik atau kelompok-kelompok lainnya yang berakibat terjadinya kelambanan dalam pembahasan permasalahan.

Sri Wahyuni, dkk (2005), penelitian tentang demokrasi pemerintahan desa Menutut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah di Desa Kalipang Kecamatan Sarang Kabupaten Rembangn dapat ditarik kesimpulkan kebijakan otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sudah bisa mencerminkan aspirasi masyarakat dengan diberikannya keleluasaan dalam penentuan proses pemilihan kepala desa melalui BPD yang pada masa sebelumnya tidak ada

Nasokha dan soetedjo (2005) dalam penelitiannya tentang Badan Perwakilan Desa dan problematikanya di era otonomi daerah di desa Batusari Kabupaten Demak menunjukkan bahwa untuk dapat menciptakan pemerintahan desa yang bersih dan berwibawa di masyarakat, diperlukan adanya kesadaran dan kedewasaan dari semua pihak baik kepala desa dan perangkatnya serta semua anggota BPD Sehingga akan berwujud kerjasama yang baik dalam membangun desa, yaitu agar di utamakan sikap musyawarah untuk mencapai suatu mufakat agar tercipta suasana yang tentram dan sejuk di dalam masyarakat. Dengan melibatkan seluruh peran serta masyarakat sehingga pembangunan dapat terwujud

Penelitian yang mendasar dan mendalam tentang BPD sangat diperlukan, sebab proses transformasi yang sedang berlangsung khususnya pada tingkat pedesaan untuk masa sekarang dan masa-masa yang akan datang penuh dengan tantangan, terutama tuntutan terhadap arus semakin demokratisnya proses pemeritahan di tingkat desa pada semua jenjang.

Rakyat sekarang sedang menuntut agar pemerintahan lebih bersih, adil, profesional, mau memberi hak-hak rakyat, dan memberikan kesempatan kepada rakyat bukan saja pada aspek pelaksanaan kebijaksanaan tetapi juga pada jenjang perumusan, perencanaan dan pembuatan kebijaksanaan pembangunan. Proses *empowering* dan *enabling* diharapkan benar-benar terwujud, karena hanya dengan cara itu keterlibatan dan partisipasi yang penuh dari rakyat dapat benar-benar mendukung keberhasilan perubahan (pembangunan). Dengan demikian, kehadiran BPD selayaknya sesuai dengan proses demokratisasi tersebut di atas. Upaya untuk mengungkap secara komprehensif dan alami proses demokratisasi dalam transformasi di desa sangat diperlukan.

Deskripsi di atas menunjukkan betapa penting menciptakan relasi kerja antara institusi BPD dan kepala desa yang berdasarkan pada pola relasi yang beretika dan senantiasa berorientasi pada "*public interest*". Oleh karena itu, pola relasi kerja antara BPD dan kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai upaya mewujudkan demokratisasi di tingkat desa, khususnya di desa Noman Kecamatan Rupit Kabupaten Musi Rawas, sangatlah menarik untuk diteliti.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Masalah utama dalam disertasi ini bersangkut paut dengan tema transformasi sosial. Secara umum, disertasi mencoba menjawab pertanyaan tentang terjadinya transformasi sosial yang difasilitasi oleh undang-undang dan berbagai peraturan lainnya (khususnya UU No 22 Tahun 1979 tentang

Otonomi Daerah dan Kepmendagri No. 64 Tahun 1999) yang mengatur relasi kelembagaan di antara BPD dan kepala desa

Walaupun bertolak dari UU No. 22 dan peraturan lain yang mengikutinya, disertasi ini jelas tidak dimaksudkan untuk membandingkan apa yang tertulis dalam aturan hukum dan apa yang terjadi dalam kenyataannya (*what is written in the Law and what is in reality*). Pertanyaan penelitiannya terletak pada usaha untuk memahami perubahan relasi kekuasaan di antara BPD dan kepala desa sebagai akibat dari perubahan pengaturan kekuasaan di antara kedua lembaga itu berikut implikasi sosial, budaya, dan politiknya (kondisi konteks yang melatarbelakangi). Oleh karena itu, fokus utama dari disertasi ini terletak pada dua pertanyaan berikut ini:

(1) perubahan terpenting apakah yang menandai relasi kekuasaan di antara BPD dan kepala desa?

(2) Pola-pola relasi kekuasaan apa sajakah yang terbentuk dari relasi baru itu?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan utama penelitian ini adalah mendeskripsikan fenomena relasi kekuasaan BPD dengan kepala desa secara kultural dan fungsional serta juga untuk mengkonstruksi atau merekonstruksi teori kekuasaan, berdasarkan atas data empirik yang diperoleh di lapangan (idiografis).

Untuk memperoleh generalisasi naturalistik (Lincoln dan Guba, 1985:301-328), penelitian ini dilaksanakan sesuai dengan tradisi penelitian kualitatif yang selalu berusaha menjaga hasil penelitiannya dengan memenuhi kriteria kredibilitas datanya lewat observasi partisipan dan non-partisipan

selama 1 tahun lebih, triangguiasi sumber, teori dan analisis, mengkaji kasus negatif, memperbanyak referensi dan pengecekan data pada anggota penelitı Kriteria dependabilitas dipenuhi lewat pemeriksaan data mulai dari data lapangan, reduksi oata, sajian dan interpretasi data dalam proses pembimbingan oleh promotor, diskusi hasil dengan teman-teman sejawat, dan seminar hasil penelitian Konfirmabilitas dilakukan lewat pengumpulan oata, merekonstruksi data, dan hasil sintesis emik-etik secara hati hati berdasar pada teori dari dasar *(grounded theory)* atau data yang berbasis pada konteks *(contexthased data)* hasilnya dinegosiasikan dan didiskusikan dengan subjek penelitian, penelitı menekan sekecil mungkin bias hasil penelitiannya dengan menjaga jarak relasinya dengan subjek penelitian, memperhatikan etika penelitian, serta senantiasa melakukan introspeksi atas hasil-hasil penelitian.

Secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk (1) memahami dan menganalisis fenomena relasi kekuasaan BPD dengan kepala desa dalam konteks proses transformasi sosiai di desa penelitian. (2) hasil yang diperoleh berdasarkan data atau temuan di lapangan akan dipakai untuk menyempurnakan konseptualisasi dan operasionalisasi kekuasaan BPD dan kepala desa

Berdasarkan tujuan umum tersebut maka tujuan khusus penelitian ini adalah untuk (1) mengidentifikasi latar belakang lingkungan desa penelitian yang berpengaruh terhadap pola relasi kekuasaan BPD dengan kepala desa; (2) mendiskripsikan profil institusi BPD dengan kepala desa sebagai pemegang kekuasaan di desa. (3) mengindentifikasi beberapa sumber dan basis kekuasaan BPD: (4) mengungkap dan menyajikan pola relasi kekuasaan BPD

PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

dengan kepala desa melalui kasus nyata di desa penelitian yang muncul dalam proses transformasi di desa; (5) mendiskursuskan konsep kekuasaan BPD dengan kepala desa atas dasar data atau temuan di lapangan dan menyusun teori relasi kekuasaan dan data.

1.4 Kontribusi Penelitian

Selain tujuan di atas, hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk: (1) memberi kontribusi akademis, yaitu bagi peningkatan dan pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang pemerintahan desa; (2) dipakai sebagai *policy entry* bagi usaha pengembangan kebijakan yang lebih relevan di tingkat desa (3) berguna bagi usaha menemukan masalah utama dalam pelaksanaan kekuasaan BPD dan kepala desa serta memberikan kerangka solusi terhadap masalah-masalah tersebut.

BAB 2

PERSPEKTIF TEORETIK

2.1 Perubahan Sosial sebagai Proses Tranformasi Sosial

Banyak definisi tentang perubahan sosial dilahirkan oleh berbagai peneliti dengan berbagai perbedaan penekanan dan sudut pandang. Definisi tentang perubahan ini biasanya sangat luas. Ada ahli yang menyatakan perubahan sosial sebagai perubahan penting struktur sosial, yaitu perilaku pola interaksi, termasuk norma, nilai, dan fenomena kultural (Moore, 1973 :24). Dalam hal ini perubahan sosial juga dapat dinyatakan sebagai proses transformasi sosial, merupakan perubahan bentuk maupun fungsi baik kehidupan sosial dan budaya dalam suatu masyarakat akibat perkembangan IPTEK, maupun kontak dengan masyarakat lain. Konsep inilah yang menjadi pandangan dalam penelitian ini.

Untuk memahami dan menjelaskan fenomena pola hubungan kekuasaan *(power relation)* BPD-kepala desa dalam transformasi sosial di pedesaan, diperlukan teori untuk menjawab pertanyaan mendasar: 1) perubahan terpenting apakah yang menandai relasi kekuasaan di antara BPD dan kepala desa. 2) Pola-pola relasi kekuasaan apa sajakah yang terbentuk dari relasi baru itu.

Perubahan sosial menurut para teoritisi seperti adalah Lauer (1989) perubahan sosial diawali dengan sosiohistoris, selanjutnya ia mencoba membanding-bandingkan teori tersebut dengan mengungkapkan baik segi

selama teori tersebut bisa diuji secara empiris. meskipun untuk mengujinya diperlukan jenis yang memungkin berbeda, baik berupa data survei, statisktik maupun data historis (Lauer, 1989:36-66).

Perkembangan teori sosio-historis baik yang bersifat evolusioner maupun dialektik lebih tertarik pada tingkat masyarakat dan garis atau pola perkembangan yang menyeluruh (Garna. 1992). Tokoh teori sosio-historis seperti Comte (1877), Spencer (1892), Durkheim (1964), mereka melihat perkembangan masyarakat menuju kepada suatu tatanan sosial yang semakin manusiawi. Durkheim memandang evolusi sosial secara pesimis. Ia meragukan korelasi antara peradaban dan kebahagiaan, sedangkan perkembangan masyarakat bergerak dari pola solidaritas mekanik ke pola solidaritas organik. Comte melihat pola perkembangan sebagai proses perubahan dari pola teologis menuju pola ilmiah, sedangkan Spencer memandang dari pola militan ke pola industri. Hal ini berbeda dengan teoritisi psikologi sosial yang meneliti jenis perubahan khusus yaitu modernisasi dan pembangunan ekonomi, terutama peran individu di dalam proses perubahan itu. Asumsi teori ini adalah bahwa masyarakat yang sedang membangun memerlukan sejenis individu khusus, yaitu individu yang berkarakteristik kreatif, atau oleh McClelland (1961) dikatakan sebagai individu yang berkarakteristik orientasi prestasi, atau oleh Kahl (1968), Inkeles dan Smith (1974) dikatakan sebagai manusia modern. Sementara itu. teoritisi lain membahas tentang fungsional-struktural, yang tokohnya antar lain adalah Parsons (1966). Ia melakukan kajian tentang peningkatan kemampuan adaptasi masyarakat yang

sedang berkembang. Parsons melalui pendekatan fungsional melihat perubahan sosial didasarkan pada ide diferensiasi. Proses diferensiasi pada waktu yang sama memerlukan satuan-satuan baru dengan kekhususan fungsinya, tetapi tetap berkaitan satu dengan yang lain. Hal ini menunjukkan bahwa setiap diferensiasi akhirnya juga akan kembalii kepada integrasi.

Parsons dalam melihat perkembangan masyarakat menggunakan suatu pendekatan yang dikenal dengan istilah A-G-I-L singkatan dari *adaptation, goal attainment, integration* dan *latent pattern in maintenance* (Johnson. 1996:131). Keempat persyaratan fungsional yang fundamental tersebut merupakan kerangka untuk menganalisis setiap tahapan perubahan. Sesuatu dimulai dengan munculnya suatu ketegangan, akhirnya ketegangan ini merangsang penyesuaian diri terhadap tujuan tertentu serta menggiatkan semangat dorong kearah pencapaian tujuan. Pencapaian tujuan akan memberikan kepuasan, sehingga mampu mengatasi ketegangan.

Selanjutnya Parsons (1966) menyatakan bahwa modernisasi menyebabkan perubahan sosial. Perubahan itu dapat berupa berubahnya tatanan lembaga dalam masyarakat.

Menurut Siahaan (1986:227), segala sesuatu itu akan berubah dan akan menjadi kompleks. Perubahan dalam suatu area kehidupan akan membawa perubahan yang cepat dan berbeda-beda dengan yang lain. Satu dengan yang lain saling berkaitan. Lebih lanjut Siahaan mengklasifikasi faktor-faktor dalam perubahan sosial menjadi faktor primer dan faktor sekunder. Faktor primer adalah sifat individu masyarakat dan kondisi masyarakat yang

ada. lindividu yang dimaksud adalah sifat fisik, emosi, dan intelektualnya di dalam masyarakat yang menyebabkan perubahan sosial di dalam kelompok itu. Faktor sekunder ialah faktor yang berasal dari perubahan manusia, yang terdiri dari lima faktor: 1) modifikasi yang progresif mengenai lingkungan yang dijalankan oleh masyarakat; 2) ukuran masyarakat, kepadatan penduduk, adanya spesialisasi dalam pekerjaan manusia; 3) pengaruh timbal balik antara masyarakat dengan individu; 4) akumulasi produk super organik seperti objek materi, bahasa, pengetahuan; dan 5) perjuangan antara masyarakat dengan masyarakat tetangganya

Tipps (1973:199) menggolongkan teori modernisasi ke dalam dua tipe yaitu (1) teori variabel kritis dan (2) teori variabel dikotomi Tipe variabel kritis mencakup sejenis perubahan tunggal seperti rasionalisasi atau industrialisasi. Sedangkan tipe teori variabel dikotomi mencakup proses transformasi masyarakat tradisional menjadi masyarakat modern.

Modernisasi merupakan proses sistematik yang melibatkan segala aspek tingkah laku sosial (Hermassi, 1978). Di samping itu, modernisasi merupakan proses transformasi (Schoorl, 1988:1). Dalam rangka mencapai status modern struktur dan nilai tradisional secara total harus digantikan dengan struktur dan nilai modern.

Dibandingkan dengan masyarakat tradisional, masyarakat modern mempunyai indikator sebagai berikut: (a) lebih bersifat analitik dimana sebagain besar aspek kehidupan bermasyarakat didasarkan kepada asas efisiensi baik yang bersifat teknis maupun ekonomis dan (b) lebih bersifat individual daripada

komunal terutama ditinjau dari segi pengembangan potensi manusiawi dan masalah *survival*. Indikator pertama memberikan tempat yang penting kepada nilai teori dan ekonomi. Indikator kedua menimbulkan pergeseran dalam nilai sosial dan nilai kekuasaan (politik).

Masyarakat tradisional yang berorientasi kepada status secara bertahap akan beralih menjadi masyarakat modern yang berorientasi kepada prestasi. Untuk terjun ke gelanggang yang keras ini manusia harus dibekali dengan kepercayaan pada diri sendiri serta persiapan mental dan kemampuan untuk bersaing. Tanpa kelengkapan ini, maka dia akan tersingkir dan gagal menjadi anggota masyarakat yang berguna.

Studi masalah pembangunan pedesaan di dunia ketiga dapat menggunakan paradigma modernisasi (Long, 1977:9). Paradigma ini mempunyai konsep bahwa kegiatan pembangunan pada intinya berkisar pada upaya transformasi menyeluruh dari masyarakat tradisional menuju ke masyarakat yang modern. Kegiatan pembangunan pedesaan berkaitan dengan proses diferensiasi strukturat dan proses integrasi yang semula bersifat primordial menjadi organisasional dengan gerak adaptasi anggota masyarakat pada tatanan baru yang lebih objektif-rasional. Kendala proses transformasi sosial terutama terletak pada kondisi internal masyarakat, misalnya: kekurang-pekaan terhadap inovasi, aspirasi masyarakat yang terbatas, pandangan hidup yang sempit, sikap pasrah pada pemerintah, bersikap disatu pihak bergantung tetapi dilain pihak curiga, struktur kekuasaan yang otoriter dan sebagainya (Tjiptoherijanto dan Yumiko, 1983:86-89).

Namun perlu juga diperhatikan, bahwa tidak setiap yang berbau tradisional dianggap sebagai sesuatu yang menghambat pembangunan, karena dalam batas-batas tertentu budaya tradisional (lokal) dapat berperan positif untuk mendorong modernisasi (Alfian,1986:9). Hal ini dapat terjadi karena untuk menuju pada kemajuan atau perkembangan masyarakat yang bersangkutan harus mampu mengadopsi pemikiran rasional dan nilai-nilai yang berorientasi masa depan.

Perubahan orientasi nilai budaya pada suatu masyarakat terjadi seiring dengan transformasi sosial budaya pada masyarakat tersebut. Transformasi sosial budaya disatu pihak dapat berarti proses perubahan atau pembaharuan struktur sosial, di pihak lain sebagai proses perubahan atau pembaharuan nilai (Alfian, 1986:vii).

Tugas BPD dalam mengantisipasi proses modernisasi dari masyarakat tradisional menuju masyarakat modern menjadi semakin meluas manakala proses modernisasi tersebut menyentuh pada hampir semua bidang kehidupan. Oleh karena itu, diperlukan institusi yang kuat, (ditinjau dari kualitas maupun kuantitasnya) dengan cara kerja yang responsif, adaptif, dan partisipatif.

Berdasarkan berbagai kajian di atas, penelitian ini berpandangan bahwa transformasi sosial adalah perubahan relasi kekuasaan BPD-kepala desa pada era undang-undang nomor 5 tahun 1979 ke undang-undang nomor 22 tahun 1999. Dengan kata lain, perubahan relasi perwakilan masyarakat pada era berlakunya undang-undang nomor 5 tahun 1979

(masa LMD) ke masa berlakunya undang-undang nomor 22 tahun 1999 (masa BPD).

Terdapat tiga pengaruh utama terjadinya perubahan, yakni: lingkungan fisik, organsiasi politik, dan faktor budaya (Giddens, 1995: 657-659). Keadaan lingkungan yang ekstrim seperti kondisi cuaca mempengaruhi gaya kehidupan manusia. Keberadaan agen politik seperti pemimpin, bangsawan, raja dan pemerintahan mempunyai pengaruh yang kuat terhadap perkembangan suatu masyarakat. Sedangkan faktor budaya meliputi aspek agama terhadap "gaya pikiran kesadaran" (*style of thought and conciousness*). Agama dapat merupakan kekuatan inovatif dari kehidupan sosial. Banyak kepercayaan dan praktik agama yang bertindak sebagai suatu pemecah perubahan, merombak nilai dan ritual tradisional (Giddens, 1995).

Para strukturalis seperti Hage dan Aiken (1970:122), mengemukakan bahwa perubahan sosial terjadi karena berubahnya sifat struktur yang ada di masyarakat. Agak berbeda dengan Hage dan Aiken, Chodak (1973:47) menyatakan bahwa struktur atau tipe pemerintah yang berbeda akan menyebabkan perubahan sosial berbeda pula. Corak struktur tersebut terkait dengan tipe ideologi dan struktur pemerintahan. Hal ini dapat menyebabkan perubahan sosial masyarakat yang berbentuk menerima atau bahkan menolak terhadap program pemerintah.

Menurut Ted Gurr (1970:83), struktur kelas sosial yang timpang akan dapat menimbulkan perubahan sosial yang berupa perlawanan. Struktur kelas yang timpang itu terjadi jika *elite* mendominasi kelas atas sehingga kelas bawah

yang umumnya bersifat mayoritas itu merasa kehidupannya tertekan olehnya

Jika dianalisis secara elemental, perubahan sosial tidak hanya dipengaruhi oleh kekuatan dan atau ketertekanan politik, sosial, ekonomi, dan budaya masing-masing kelas sosial, tetapi juga bagaimana peran para penggerak dan cara bertindak struktur itu sendiri (Parsons, 1966:757) Pendapat ini diperkuat oleh Rupaka (1990:11) yang mengatakan bahwa perubahan struktur masyarakat Bali sangat dipengaruhi oleh peranan pemimpin adat disamping kondisi sosial, ekonomi, dan budaya.

Dalam konteks ini, keberadaan kebijakan politik seperti, berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang ditindak lanjuti oleh KEPMENDAGRI Nomor 64 Tahun 1999, relasi kekuasaan BPD-kepala desa mempunyai pengaruh yang kuat terhadap perkembangan dan perubahan suatu masyarakat, seperti keberanian lembaga perwakilan desa (BPD) mengontrol Kepala desa.

Pengaruh budaya yang sangat penting adalah bahwa budaya mempengaruhi sifat dan kecepatan perubahan seperti sistem komunikasi. Penemuan tulisan contohnya akan mempengaruhi berbagai jalan terjadinya perubahan sosial. Yang termasuk dalam faktor budaya adalah mempengaruhi "kepemimpinan" (*leadership*). Seorang pemimpin mampu mengejar kebijakan dinamis dan mampu menggerakkan massa mengikuti perubahan yang radikal. Namun, seorang dapat mencapai posisi kepemimpinan yang efektif manakala kondisi sosial yang ada mendukungnya

Kebudayaan mencakup ide dan praktik yang disetujui dan dilakukan

oleh kebanyakan warga masyarakat. Seperangkat aturan dan prosedur yang dijadikan patokan tentang bagaimana sesuatu itu mesti dilakukan, disertai seperangkat ide dan nilai yang menopangnya. Aturan itu mencakup objek budaya seperti bahasa, ide, norma, alat, dan sistem institutional yang secara terorganisasi mempolakan kehidupan sosial suatu masyarakat (Quinn. 1963). Budaya mencerminkan kesepakatan tentang norma, nilai, dan kepercayaan yang membuat warga suatu masyarakat hidup bersama secara relatif harmonis (Babbie, 1982).

Budaya dapat diklasifikasikan berdasarkan dua dimensi. Pertama, budaya dilihat dari kuat-lemahnya ikatan kelompok (*group*) dan regulasi yang datang dari atas atau secara vertikal (*grid*). Teori budaya berdasarkan analisis *group-grid* memberikan penjelasan kultural dan sosial, bukan penjelasan psikologik. Berdasarkan analisis *Group-grid* ini ada empat jenis budaya dalam masyarakat yaitu *hirarki. egalitarian, individualis dan, fatalis*" (Thompson, 1990:33). Kontrol sosial merupakan titik tolak dalam melakukan analisis *group-grid*. Hal ini terkait dengan pilihan seseorang atau individu yang dibatasi dengan mengharuskan orang tersebut mengikuti aturan yang menyertai tempat mereka hidup. Kedua. budaya dilihat dari dimensi tertib sosial, yaitu *group-grid* berangkat dari asumsi yang memandang apa yang penting bagi kebanyakan orang yaitu hubungan mereka dengan orang lain serta hubungan orang lain dengan mereka. Keputusan yang harus diambil oleh setiap orang adalah memilih bentuk tertib sosial yang akan diadopsi. sesuai dengan tipe budaya yang ada

Dalam kajian penelitian ini, budaya dilihat sebagai sesuatu yang nyata dan terekspresi dalam kehidupan sehari-hari. Budaya tidak hanya dilihat sebagai ide tentang tingkah laku tetapi juga sebagai tingkah laku aktual itu sendiri. Konsep budaya sebagai ekspresi simbolik dari tingkah laku manusia terpola dalam kehidupan sosial suatu kelompok atau masyarakat, bahasa, komunikasi, dan interaksi.

Asumsi lain yang mendasari teori ini adalah manusia mengkonstruksi dan merekonstruksi budayanya dalam proses pembuatan keputusan. Hal ini menunjukkan bahwa budaya bukanlah sesuatu yang baku melainkan dapat berubah setiap saat.

Dengan memperhatikan berbagai definisi tentang budaya tersebut, penelitian ini menggunakan kerangka pikir budaya yang mengarah pada sistem tindakan atau kompleks aktivitas serta tindakan berpola dari manusia dalam masyarakat, yang meliputi aktivitas manusia dalam berinteraksi, berhubungan, serta bergaul satu dengan lainnya, menurut adat dan tata kelakuan yang telah ada. Budaya dalam kajian ini adalah budaya lokal, menyangkut sistem sosial masyarakat desa Noman.

Kerangka berpikir dalam penelitian ini difokuskan pada penggunaan teori relasi kekuasaan dengan lebih menekankan pada budaya masyarakat setempat dan selalu berorientasi pada perkembangan. Hal ini tercermin pada perkembangan yang ditandai dengan semakin berkembangnya relasi kekuasaan BPD-kepala desa baik yang bersifat kerjasama, kalaborasi, kompotitif, maupun konflik di desa penelitian.

Teori perubahan sosial yang digunakan teori struktural fungsional (teori Parsons), terutama untuk melihat perubahan pada masing-masing struktur dalam masyarakat, dari tradisional ke kondisi yang lebih maju dengan mengkaji berfungsinya masing-masing struktur dalam mencapai tujuan sistem sosial (tujuan pembangunan) dengan menganalisisnya melalui AGIL. Proses perubahan sosial melalui AGIL meliputi: ketegangan - penyesuaian - tujuan - integritas - kepuasan (laten) (Johnson. 1990:134-138).

Transformasi sosial di tingkat desa yang berupa pembangunan merupakan usaha untuk membentuk, membina, mengembangkan berbagai aspek kehidupan masyarakat secara berencana, yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa. Bryant and White (1982:14-17) berpendapat, bahwa perubahan dalam pembangunan merupakan suatu proses yang mempartisipasikan masyarakat demi peningkatan kemampuan masyarakat untuk mencapai masa depan mereka yang lebih baik. Menurut Bryant dan White, konsep perubahan dalam pembangunan mengandung beberapa implikasi, yaitu: (1) pembangunan berarti membangkitkan kemampuan optimal manusia, baik individu maupun kelompok *(capacity)*: (2) pembangunan berarti mendorong tumbuhnya kebersamaan dan kemerataan nilai kesejahteraan *(equity)*: (3) pembangunan berarti menaruh kepercayaan pada masyarakat untuk membangun dirinya sendiri sesuai dengan kemampuan yang ada, dan kepercayaan ini dinyatakan dalam bentuk kesempatan yang sama, kebebasan memilih, dan kewenangan untuk memutuskan *(empowerment)*; (4)

pembangunan berarti membangkitkan kemampuan untuk membangun secara mandiri *(sustainability)*; dan (5) pembangunan berarti mengurangi ketergantungan bangsa satu dengan lainnya dan menciptakan hubungan saling menguntungkan dan saling menghormati *(interdependence)*.

Perubahan di tingkat desa seperti yang diharapkan secara ideal adalah perubahan di mana kebijaksanaan dirumuskan bersama-sama antara pemerintah dengan masyarakat (melalui Badan Perwakilan Desa), sedangkan pelaksanaannya dilakukan bersama dengan masyarakat. Berkaitan dengan aktivitas perubahan di desa, maka perubahan desa tidak dapat hanya dilakukan oleh pemerintah saja, dan tidak dapat hanya dilakukan oleh masyarakat saja, tetapi oleh pemerintah desa bersama masyarakat dengan saling mengisi demi terdukungnya program transformasi sosial di tingkat desa. Oleh karena itu, kajian dalam penelitian ini melihat pola hubungan kekuasaan BPD-kepala desa (aktivitas para aktor) dalam hubungan dengan pekerjaan (tugasnya) di tingkat desa.

2.2 Konseptualisasi Pemerintahan Desa

Sejak dahulu di Indonesia telah ada satuan-satuan masyarakat kecil yang menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri, dengan bentuk dan corak yang beraneka ragam sesuai dengan kondisi sosial budaya masing-masing daerah. penyebutannyapun berbeda-beda antara daerah yang satu dengan yang lain. Di daerah Jawa misalnya, satuan masyarakat ini disebut dengan desa yang diambil dari bahasa Sansekerta "*desya*" yang berarti tanah air, tanah asal. atau tanah kelahiran (Ndraha, 1990). Perkataan desa hanya

dipakai di Jawa, Madura dan Bali, *dusun* dan *marga* (Sumatera Selatan), *dusundati* (Maluku), *kuta, uta* atau *huta* (Batak), *nagari* (Minangkabau), Aceh menyebut *Gampong* dan *Meunasah* untuk daerah hukum yang paling bawah dan lain-lain. Penyebutan tersebut jelas menunjukkan karakter tersendiri, yang bersesuaian dengan adat, bahasa dan kewilayahan (Suhartono, 2001;8).

Penyebutan desa yang beraneka ragam tersebut memunculkan pengertian desa yang bermacam-macam pula sesuai dengan maksud dan sudut pandang yang hendak digunakan. Namun pada hakikatnya perkataan (arti kata) desa, dusun, desa, seperti juga perkataan negara, negeri, negari, negory (nagaron), asalnya dari perkataan Sankskrit (Sansekerta), yang artinya tanah air, tanah asal, tanah kelahiran (Kartohadikoseomo, 1984;15). Sedangkan menurut Geertz (1970) sebagaimana yang dikutip Suhartono (2001:8) bahwa desa merupakan sebutan lawan negara (nagara, nagari, negeri). Desa memiliki arti daerah pedalaman, daerah yang diperintah.

Desa dalam pengertian komunitas kecil yang hidupnya tergantung kepada pertanian telah ada di Indonesia semenjak jaman prasejarah, yakni pada jaman Neolitikum. Sebagaimana yang digambarkan Rahardjo (1999) dengan mengacu kepada penelitian Von Heine Geldern tentang persebaran kebudayaan kapak persegi, pada hakikatnya dapat disimpulkan bahwa pada zaman Neolitikum 2000 tahun sebelum masehi, pertanian telah dikenal oleh nenek moyang kita. Dasar argumentasinya adalah bahwa di antara kapak tersebut banyak yang berukuran besar, yang tentunya tidak untuk fungsi kapak menurut lazimnya melainkan untuk *pacul* (alat mencangkul). Beberapa prasasti

dapat dijadikan bukti historis bahwa desa telah lama ada di Indonesia. Prasasti tersebut adalah prasasti Himad Walandit (±1350), prasasti pertulisan Walandit (1381-1405) dan prasasti Kawali (± 1350), dimana dalam prasasti kedua dan ketiga tersebut dijumpai istilah desa atau *deca*, sedangkan pada prasasti yang pertama diketemukan kata *swantatra* dan *keswatantraan* yang dapat diartikan sebagai kewenangan untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri (Bayu, 1976).

Setelah Belanda datang ke Indonesia, selanjutnya dalam peraturan-peraturan yang dibuatnya, konsep satuan masyarakat kecil pun masih dipakai. Namun di dalamnya tidak secara tegas mengatakan bahwa satuan masyarakat kecil itu disebut dengan istilah desa, akan tetapi yang terlihat adalah penggunaan istilah *Inlandse Gemeente*. Hal ini terlihat dalam R.R (*Regeringsreglement*) dan "IS" (*Indische Staatsregeking*) maupun dalam I.G.O. (*Inlandse Gemeente Ordonnantie*) dan I.G.O.B (*Inlandse Gemeente Ordannantie Buotengesten*) dan lain-lain peraturan pada masa lalu yang tidak memberi perumusan ataupun keterangan mengenai apa yang disebut dengan Desa. Rupanya dipandang cukup dengan mempergunakan istilah *Inlandse Gemeente*. Yang dimaksud dengan *Inlandse Gemeente* di Jawa adalah Desa Di dalam I.G.O.B. Stbl No. 490/1938 hanya disebutkan bahwa *Inlandse Gemeente* adalah suatu badan hukum yang diwakili oleh *Kepala Haminte Pribumi*. *Inlandse Gemeente* ini diberi berbagai sebutan menurut kebiasaan setempat, misalnya Marga, Kampung, Nagari dan sebagainya (Bayu, 1980).

Satuan masyarakat kecil yang berhak menyelenggarakan rumah

tangganya tersebut dinamakan masyarakat hukum. Akan tetapi desa bukanlah masyarakat hukum biasa melainkan *inlandschrechtsgemeenschap* atau *adatrechtsgemeenschap*. Hal ini berarti bahwa menyelenggarakan rumah tangganya sendiri yang lazim disebut hak otonomi atau autonomi itu adalah otonomi menurut hukum adat (Soewargono, 1971).

Pengertian desa secara umum lebih sering dikaitkan dengan pertanian. Rahardjo (1999) mendefinisikan desa sebagai setiap pemukiman para petani (*peasant*). Sebenarnya faktor pertanian bukanlah ciri utama yang selalu harus melekat pada setiap desa. Cin utama yang terletak pada desa adalah fungsinya sebagai tempat tinggal (menetap) dari suatu kelompok masyarakat yang relatif kecil. Dengan perkataan lain, suatu desa ditandai oleh keterkaitan warganya terhadap suatu wilayah tertentu. Keterkaitan terhadap wilayah ini di samping terutama untuk tempat tinggal, juga untuk menyangga kehidupan mereka. Sementara itu Suhartono (2001:9-14) memberikan pengertian tentang desa ditinjau dari sudut pandang. yaitu: 1) umum (awam/popular), sebagai tempat bermukim penduduk dengan peradaban yang lebih terbelakang ketimbang kota; 2) sosiologis, sebagai suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dimana mereka saling mengenal dan corak kehidupan mereka relatif homogen serta banyak bergantung kepada alam; 3) ekonomi, sebagai suatu komunitas masyarakat yang memiliki model produksi yang khas; dan 4) hukum dan politik, suatu kesatuan masyarakat hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa (memiliki wewenang) mengadakan pemerintahan sendiri;

Sedangkan menurut Pratikno (2000:132) pengertian desa selalu diasosiasikan dengan dua gambaran utama, yaitu: Pertama, desa secara sosiologis dilihat sebagai komunitas dalam kesatuan geografis tertentu yang antar mereka saling mengenal dengan baik dengan corak kehidupan yang relatif homogen dan banyak bergantung secara langsung pada alam. Oleh karena itu, desa diasosiasikan sebagai masyarakat yang hidup secara sederhana pada sektor agraris, mempunyai ikatan sosial, adat dan tradisi yang kuat, bersahaja, serta tingkat pendidikan yang dapat dikatakan rendah. Kedua, desa sering diidentikkan dengan organisasi kekuasaan. Melalui kacamata ini, desa dipahami sebagai organisasi kekuasaan yang secara politis mempunyai wewenang tertentu dalam struktur pemerintahan negara.

Konsep desa yang termuat dalam Undang-undang (baik UU Nomor 5 Tahun 1979 dan UU Nomor 22 Tahun 1999) secara jelas menempatkan desa sebagai organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politis memiliki wewenang tertentu untuk mengatur warga atau anggota komunitasnya. Sebagai akibat posisi politisnya yang merupakan bagian dari negara (UU nomor 5 Tahun 1979, dimana desa diartikan sebagai suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia), maupun hak asal-usul dan adat-istiadat yang dimilikinya (UU Nomor 22 Tahun 1999) (Suhartono, 2001;14).

Berangkat dari beberapa perspektif pengertian tentang desa studi ini berpandangan bahwa desa dimaknai sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah Kabupaten.

Pembahasan mengenai pemerintahan desa, tentunya kita tidak bisa lepas dari perspektif sejarah tentang pola pemerintahan desa di Indonesia sebagai ekses dari terjadinya perubahan aktor, konfigurasi politik dan bahkan sampai pada masalah yang menyangkut dasar negara dan bentuk negara. Dari perkembangan sejarahnya tampak bahwa desa yang semula otonom dan demokratis, kemudian menjadi tidak berdaya karena himpitan intern dan ekstern. Himpitan intern karena munculnya kekuasaan di atasnya yang sifatnya menaklukkan desa, dimana pemerintah tidak memberikan kesempatan kepada rakyat desa untuk berkembang, malah justru sebaliknya (Soewarno, 2000:166-167).

Secara garis besar menurut Suhartono (2001:37-59), pola pemerintahan desa di Indonesia dapat dijelaskan dalam tiga fase (1) masa feodal, (2) masa kolonial, (3) pasca kemerdekaan, (4) masa orde baru, dan (5) era reformasi.

Zaman feodal merupakan zaman dimana susunan masyarakat dan polanya sangat ditentukan oleh pemilikan tanah dan kekuasaan politik ditentukan oleh akses pemilikan tanah. Rakyat adalah hamba sahaya di hadapan raja. Konsep ini diperkuat dengan menempatkan posisi raja sebagai

wakil Tuhan di bumi sehingga tindakan raja tidak ada yang mengontrol kecuali Tuhan. Dari konsep yang demikian ini lahirlah stratifikasi kekuasaan dalam masyarakat, khususnya masyarakat Jawa, bahwa raja dan pendukung dekat (orang-orang disekitar) raja, adalah pusat kekuasaan. Sedangkan dalam upaya menciptakan kepatuhan rakyat kepada raja, maka diciptakan penguasa lokal (elit lokal) sampai pada tingkat yang paling bawah, yaitu *bekel*. *Bekel* atau *lurah desa* berfungsi sebagai organ kontrol untuk mengawasi petani agar setia dan bersedia membayar pajak. Fungsi Kepala Desa bukan saja sebagai pengumpul pajak (*tax collector*), tetapi juga *power holder*. Kepala Desa berhak mengeluarkan petani dari desa. Dalam masyarakat patrimonial, loyalitas rakyat juga merupakan syarat yang tidak dapat ditawar. Oleh karena itu, ikatan *pattron-klien* menjadi pengikat loyalitas rakyat, sehingga desa merupakan wilayah kekuasaan raja yang berfungsi sebagai: (1) penyediaan barang kebutuhan material, sebagai penyetor pajak dari hasil kerja petani; dan (2) sebagai penyedia tenaga kerja dan sekaligus pasukan bila sewaktu-waktu raja membutuhkan. Dengan demikian, elit lokal, *bekel* atau lurah desa bukan berfungsi sebagai wahana penyalur kehendak rakyat, sebaliknya menjadi kaki tangan penguasa (raja), yang justru menekan rakyat.

Situasi desa pada masa kolonial secara garis besar dapat digambarkan sebagai berikut. Pertama, situasi dan kondisi desa, sangat ditentukan oleh sistem kekuasaan negeri (institusi supra desa). Bentuk dan struktur pemerintahan, hubungan antara perangkat desa dan rakyat, dan hubungan antara desa dengan kalangan penguasa, ditentukan pula oleh kepentingan dari

pihak penjajah. Meskipun ada nuansa otonomi, namun hal tersebut tidak lepas dari (skema) eksploitasi. Kedua, elit desa atau penguasa desa, pada dasarnya lebih menujukkan kedekatannya dengan penguasa supra desa. Hal ini menunjukkan bahwa elit lokal lebih berfungsi sebagai mediator, perantara atau bahkan alat politik dari penguasa jajahan, dan tidak menjalankan fungsi memberikan perlindungan ataupun sebagai wahana memperjuangkan aspirasi rakyat. Apabila terjadi perubahan skema kekuasaan sendiri, tidak disebabkan oleh desakan arus bawah, melainkan sebagai akibat dari pergeseran atau perubahan konfigurasi kekuasaan. Sehingga ketergantungan rakyat desa dengan kekuatan supra desa, elit, pada dasarnya sangat besar.

Pada awal kemerdekaan, terdapat beberapa peristiwa penting yang berkaitan dengan proses demokratisasi dan penataan pemerintahan, baik pusat maupun daerah dan bahkan desa. Pertama, terjadinya perubahan susunan politik. Perubahan penting yang pertama adalah Proklamasi Kemerdekaan dan penetapan UUD 1945, yang berarti perubahan dari pemerintahan kolonial kepada pemerintahan nasional. Namun demikian UUD 1945 sebagai dokumen penting dalam penyelenggaraan negara cenderung memperlihatkan watak sentralistis kekuasaan, sehingga struktur kekuasaan yang terbangun adalah suatu struktur kekuasaan yang solid dengan kekuasaan terbesar pada eksekutif. Kedua, terjadinya peristiwa politik yang mengguncang, yang disebut sebagai pemberotakkan, sehingga membawa akibat terjadinya perubahan konfigurasi politik nasional. Dalam perjalanan sejarah ketatanegaraan Indonesia pasca kemerdekaan sampai dengan tahun 1960-an, desa tidak diatur

dalam undang-undang tersendiri. Baru pada tahun 1965, keluarlah Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja. Undang-undang ini mencabut semua peraturan perundang-undangan yang mengatur desa sejak zaman Belanda dan zaman Jepang. Desa Praja yang akan dibentuk merupakan peningkatan desa atau dengan nama lain seperti nagari menjadi Daerah Tingkat II, yang kecuali mengurus rumah tangganya juga diserahi urusan dari Daerah Tingkat II. Desa Praja dipimpin oleh Kepala Desa Praja yang didampingi lembaga legislatif Musyawarah Desa Praja. Namun Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 tidak sempat diberlakukan karena terjadi pemberontakkan 30 September 1965 (Soewarno, 2000:164).

Pada masa orde baru, pola pemerintahan desa juga tidak bisa lepas dari konfigurasi dan pola politik-kekuasaan supra desa, dimana melalui UU Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, kekuasaan orde baru telah menempatkan desa sebagai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat. Meskipun pemerintahan orde baru telah berusaha menciptakan suasana demokratis dengan membentuk Lembaga Musyawarah Desa (LMD) sebagai penyalur dan penampung aspirasi masyarakat di tingkat desa, namun rezim ini tetap mengikat pemerintahan desa dengan menempatkan Kepala Desa sekaligus sebagai Ketua LMD dan juga LKMD. Rakyat diinstruksi lewat Kepala Desa, sehingga pemerintah pusat dapat melaksanakan programnya secara penuh di desa (Soewarno, 2000:164-165). Melihat perjalanan sejarah pola pemerintahan desa tersebut, sangatlah jelas bahwa desa sebagai suatu komunitas masyarakat mengalami dan menjalani suatu pola, yang sebagian

besar sangat ditentukan oleh supra desa. Pilihan bentuk (format) pengaturan desa bukan merupakan pilihan yang serta merta melibatkan dan berangkat dari kebutuhan atau pilihan sadar rakyat. Akibatnya, proses politik yang terjadi merupakan realisasi dari skema satu arah, yang segala sesuatu telah diputuskan oleh "*atasan*" dan rakyat desa diposisikan sebagai "*bawahan*" yang harus menerima atau menjalankan keputusan yang sudah ada (Suhartono, 2001:59-60).

Di era reformasi, meskipun pola pemerintahan desa tetap tidak bisa lepas dari kekuasaan dan pengaruh supra desa, namun pengaturan mengenai pemerintahan desa telah menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk mengembalikan otonomi dan desentralisasi yang merupakan akar sejarah dari desa-desa di Indonesia. Melalui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dihadirkan lembaga perwakilan rakyat di tingkat desa yang disebut Badan Perwakilan Desa (BPD). Badan ini merupakan bagian dari pemerintahan desa yang mempunyai kedudukan sejajar dan menjadi mitra kerja Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam pasal 94 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, bahwa: di desa dibentuk Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa, yang merupakan Pemerintahan Desa. Dalam penjelasan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 disampaikan bahwa Pemerintahan Desa merupakan sub sistem pemerintahan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Lebih lanjut dijelaskan dalam pasal 99 Undang-

undang Nomor 22 Tahun 1999 bahwa kewenangan desa mencakup: 1) kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak-hak asal-usul desa; 2) kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah dan pemerintah pusat; 3) tugas pembantuan dari pemerintah pusat, pemerintah propinsi, dan atau pemerintah kabupaten. Sedangkan landasan pengaturan mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, hubungan pemerintahan kabupaten dengan pemerintahan desa bukan hubungan atasan-bawahan tetapi hubungan kordinatif (Tim P3M-OTDA Sum-Sel, 2002:4). Selanjutnya dalam pasal 95 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, dijelaskan bahwa pemerintah desa terdiri dari Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain Perangkat Desa. Kemudian dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999, pasal 8 ayat (2) dijelaskan bahwa Perangkat Desa dapat terdiri atas: 1) Unsur Staf, yaitu pelayanan seperti Sekretaris Desa dan Tata Usaha; 2) Unsur Pelaksana, yaitu unsur pelaksana teknis lapangan seperti Urusan Pamong Tani Desa dan Urusan Keamanan; dan 3) Unsur Wilayah, yaitu unsur pembantu Kepala Desa di wilayah bagian Desa seperti Kepala Dusun yang jumlah dan sebutannya sesuai kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

Kepala desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat. Masa jabatan kepala desa paling lama sepuluh tahun atau dua kali jabatan terhitung sejak tanggal pelaksanaan pelantikan. Sedangkan tugas dan kewajiban kepala desa adalah sebagai berikut: 1) meminpin

penyelenggaraan pemerintah desa; 2) membina kehidupan masyarakat desa; 3) membina perekonomian desa; 4) memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa, 5) mendamaikan perselisihan masyarakat di desa; 6) Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk juasa hukumnya, 7) mengajukan Rancangan Peraturan Desa dan bersama BPD menetapkan peraturan desa; dan 8) menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan (Pasal 16 Permendagri Nomor 64 Tahun 1999).

Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya tersebut kepala desa wajib bersikap dan bertindak adil, tidak diskriminatif, serta tidak mempersulit dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kepala desa memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD. Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, kepala desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD dan menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati dengan tembusan kepada Camat. Kepala Desa diberhentikan oleh Bupati atas usul BPD (Permedagri Nomor 64 Tahun 1999)

Sedangkan perangkat desa membantu kepala desa dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya. Dalam pelaksanaan tugas tersebut Perangkat desa bertanggung jawab kepada kepala desa. Perangkat Desa dapat dipilih dan atau diangkat tanpa pemilihan sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat, dari penduduk desa yang memenuhi persyaratan. Perangkat desa ditetapkan dengan keputusan kepala desa setelah mendapatkan persetujuan

BPD. Sedangkan Badan Perwakilan Desa (BPD) adalah lembaga perwakilan rakyat di tingkat desa. BPD memiliki kedudukan yang setara dan merupakan mitra kepala desa. BPD berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung, dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan melakukan pengawasan atas kinerja kepala desa dan perangkat desa (Tim P3M-OTDA Sum-Sel, 2002;8).

Kedudukan BPD dalam pemerintahan desa adalah mitra yang sejajar dengan kepala desa Hal ini sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 pasal 105 ayat (3) yang menyatakan bahwa BPD bersama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa. BPD sebagai badan perwakilan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila. Keanggotaan BPD terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat yang dipilih dari dan oleh rakyat setempat dengan masa kerja selama 5 (lima) tahun.

Pasal 36 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999, menjelaskan bahwa fungsi BPD meliputi: 1) mengayomi, yaitu menjaga agar kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan; 2) legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Kepala Desa; 3) pengawasan, yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) serta Keputusan Kepala Desa; 4) Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada Pejabat atau

Instansi yang berwenang.

Pelaksanaan fungsi BPD tersebut ditetapkan dalam peraturan tata tertib BPD. Untuk memperlancar pelaksanaan tugas dan kewajiban BPD, pimpinan BPD dibantu oleh Sekretaris BPD yang dipimpin oleh seorang sekretaris BPD dibantu oleh staf sesuai kebutuhan yang diangkat oleh pemerintah desa atas persetujuan pimpinan BPD dan bukan dari perangkat desa (Permendagri Nomor 64 Tahun 1999 pasal 38).

Dalam melaksanakan fungsi dan peran, BPD memiliki wewenang sebagai berikut: 1) menetapkan calon kepala desa setelah melalui proses menyerap dan menampung aspirasi masyarakat dan penilaian kelayakan dan ketepatan calon; 2) menilai pertanggungjawaban pelaksanaan pemerintahan desa oleh kepala desa; 3) menilai pelaksanaan peraturan desa oleh kepala desa dan seluruh jajaran perangkat desa; 4) mengusulkan pemberhentian kepala desa apabila terbukti tidak mampu melaksanakan tugas dan atau melanggar peraturan perundang-undangan atau norma susila; dan 5) memberikan saran kepada kepala desa ke arah perbaikan kinerja pemerintahan desa (Tim P3M-OTDA Sum-Sel, 2002:11).

Sedangkan hak-hak Badan Perwakilan Desa meliputi: 1) menilai pertanggungjawaban kepala desa; 2) memberikan teguran kepada kepala desa atas penyelenggaraan pemerintahan yang dianggap melanggar ketentuan/peraturan perundang-undangan yang berlaku atau kesepakatan desa; 3) meminta keterangan (klarifikasi) terhadap isu/masalah yang berkembang di masyarakat yang dianggap mengganggu jalannya

pemerintahan desa; 4) mengadakan penyelidikan terhadap dugaan peyalahgunaan jabatan dan wewenang oleh Kepala Desa dan atau perangkat desa; 5) mengajukan rancangan peraturan desa; 6) mengadakan perubahan Rancangan Peraturan Desa (RPD) bersama kepala desa; 7) menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) bersama kepala desa; 8) mengajukan pernyataan pendapat terhadap jalannya pemerintahan desa; dan 9) menetapkan tata tertib BPD (Tim P3M-OTDA Sum-Sel, 2002:11).

Adapun kewajiban Badan Perwakilan Desa antara lain: 1) membahas dan memusyawarahkan dalam rapat-rapat BPD bersama kepala desa dalam proses penetapan kebijakan desa (anggota dan atau pimpinan BPD, termasuk ketua, tidak boleh memutuskan kebijakan sendiri); 2) membahas dan memusyawarahkan rancangan peraturan desa (termasuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) bersama kepala desa; 3) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat untuk dijadikan masukan dan pertimbangan dalam penyusunan kebijakan desa; dan 4) menetapkan keputusan desa (Tim P3M-OTDA Sum-Sel, 2002:12).

Berkaitan dengan hal tersebut penelitian ini berpandangan pemerintahan desa dapat dimaknai sebagai segala upaya untuk mengatur, mengelola, mengawasi, dan menertibkan perikehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara di tingkat desa, untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat secara adil dan merata. Pemerintahan desa adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa dan BPD. Pandangan inilah yang menjadi konsep teoritik dalam penelitian ini.

Penyelenggaraan pemerintahan desa dijalankan oleh dua lembaga yang sama penting yaitu BPD dengan Kepala Desa yang dibantu oleh perangkat desa. Kedudukan dari dua lembaga ini adalah sejajar dan bertindak sebagai mitra. Tidak ada satu diantaranya yang lebih kuat dari yang lain sehingga tidak ada yang bisa saling menjatuhkan. Pola hubungan kerjasama BPD-Kepala desa yang baik menjadi sebuah tuntutan agar pelaksanaan demokrasi dan penyelenggaraan pemerintahan desa mampu memberi keutamaan pada pencapaian kepentingan masyarakat desa dapat terwujud.

Keberadaan BPD selaras dengan tuntutan masyarakat akan keterbukaan dan demokratisasi di segala lapisan masyarakat. Dengan mengingat fungsi yang dijalankan BPD sebagaimana diuraikan terdahulu, BPD dapat disebut dengan istilah lain sebagai parlemen desa (Mahfud, 2000:181). Sejalan dengan pemikiran tersebut, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 telah mengamanatkan bahwa BPD atau dengan nama lain dalam penyelenggaraan pemerintahan desa memiliki kedudukan sejajar dan merupakan mitra dari pemerintah desa. Pola hubungan BPD-kepala desa ini apabila kita meminjam istilah yang disampaikan oleh Amal (1997:92) maka dapat dikatakan sebagai *hubungan yang seimbang*. Dimana Amal membedakan masalah hubungan antara lembaga legislatif dan eksekutif dalam tiga macam hubungan, yaitu *dominasi eksekutif*, *dominasi legislatif*, dan *hubungan yang seimbang*.

Sementara itu apabila kita menganalogikan hubungan BPD dengan pemerintah desa (kepala desa dan perangkat desa) sebagai hubungan legislatif

dan eksekutif, maka menurut Siti Nurbaya sebagaimana yang dikutip oleh Kaloh (2002:146), bahwa terdapat tiga pola hubungan legislatif-eksekutif yang secara realistik dapat dikembangkan adalah, *pertama* bentuk komunikasi dan tukar menukar informasi; *kedua*, bentuk kerjasama atas beberapa subyek, program, masalah, dan pengembangan regulasi, dan *ketiga*, klarifikasi atas berbagai permasalahan.

Lebih lanjut dijelaskan oleh Kaloh (2002:147-148) bahwa pada intinya bentuk hubungan antara legislatif dan eksekutif dapat terdiri dari 3 (tiga) pola hubungan. Pertama, bentuk hubungan *searah positif*. Hubungan ini terjadi apabila eksekutif maupun legislatif memiliki visi yang sama dalam menjalankan pemerintahan dan bertujuan untuk kemaslahatan daerah itu sendiri (*good governance*); Kedua, bentuk hubungan *konflik*. Hubungan ini terjadi apabila kedua lembaga tersebut saling bertentangan dalam visi menyangkut tujuan kelembagaan serta tujuan daerah. Hal ini berwujud pada pertentangan yang dapat mengakibatkan munculnya tindakan yang tidak produktif dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pencapaian tujuan secara keseluruhan; Ketiga, bentuk hubungan *searah negatif*. Bentuk hubungan ini terjadi apabila baik eksekutif maupun legislatif berkolaborasi (KKN) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan secara bersama-sama menyembunyikan kolaborasi tersebut kepada publik. Secara politis hal tersebut bisa terjadi, tetapi secara hukum dan etika hal ini sangat bertentangan dengan prinsip-prinsip *good governance*.

Apabila kita melihat lebih jauh, pada dasarnya pola pola hubungan kerja Badan Perwakilan Desa (BPD) dan kepala desa ini berangkat dari konsep

pola hubungan pemerintahan. Menurut Ndraha (2003:97), hubungan pemerintahan (*governance relations*) didefinisikan sebagai hubungan yang terjadi antara yang diperintah dengan pemerintah satu terhadap yang lain pada suatu posisi dan peran. Hubungan pemerintahan ini berfungsi sebagai pengikat, penghubung, pembeda dan pembatas antara pemerintah dengan yang diperintah. Melalui hubungan ini disalurkan informasi dari pihak yang satu ke pihak yang lain, perintah dari atas dan laporan dari bawah, dan seterusnya.

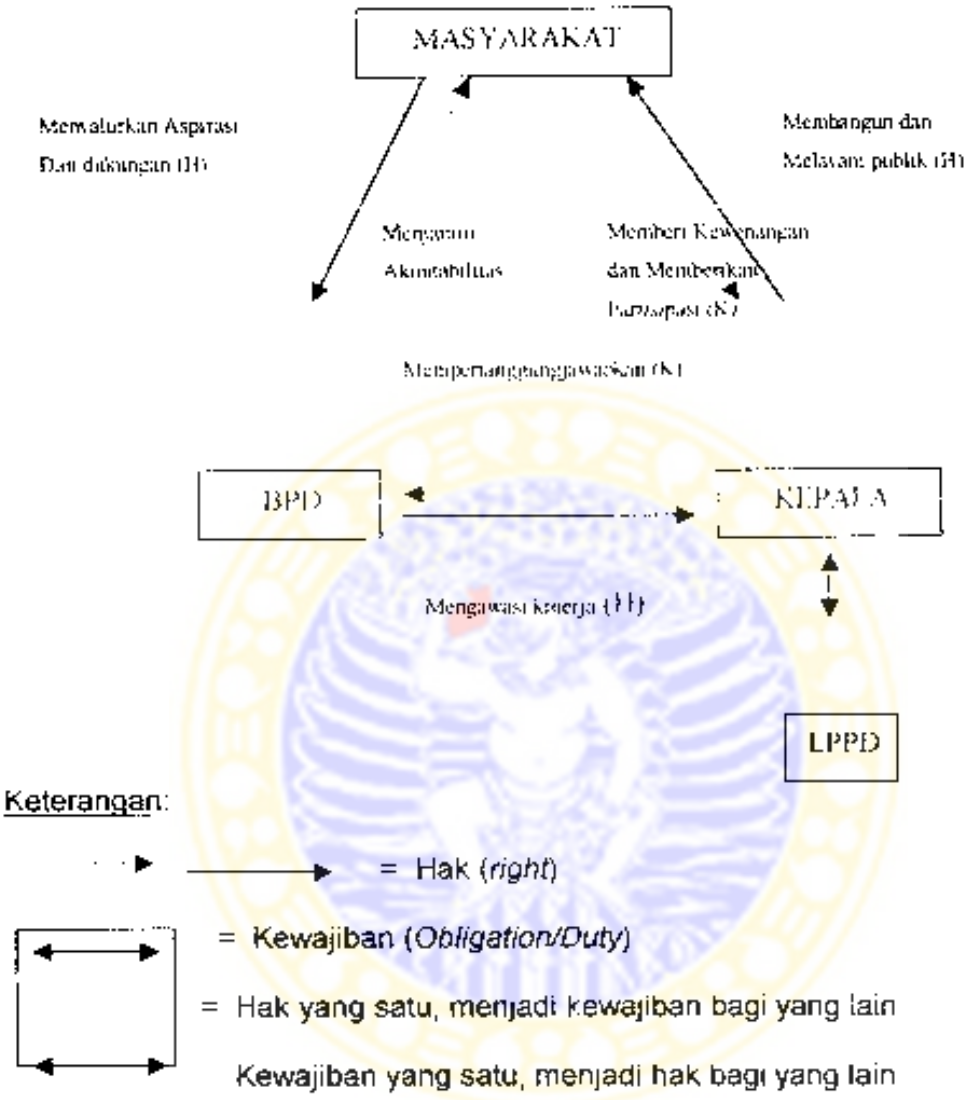
Sedangkan bentuk dan isi hubungan pemerintahan sesungguhnya identik dengan bentuk dan isi hubungan sosial yang terjadi di dalam masyarakat dan dipelajari dalam Sosiologi dan hibridanya Sosiologi Pemerintahan. Misalnya bentuk (struktur) interaksi dengan isi konflik atau *exchange*, transformasi dengan isi kooperasi (*cooperation*), *consensus*. Melalui pendekatan sosiologis, kita dapat menemukan bentuk (dan sekaligus isi) hubungan pemerintahan berupa bentuk *transaksional*, *transformasional*, *struktural* dan *fungsional*. Kualitas hubungan pemerintahan yang sehat memerlukan keseimbangan yang dinamik antara pemerintah dan yang diperintah. Jika alternatif yang dipilih melalui mekanisme perwakilan, maka hubungan pemerintahan ini juga ditentukan oleh sejauh mana hubungan antara sampel dengan populasi benar-benar terjamin (Ndraha, 2003:105-108).

Mengingat BPD sebagai lembaga perwakilan, maka diharapkan keberadaannya menjadi wahana yang bisa menampung, mengartikulasi, mengakomodasi kepentingan masyarakat desa untuk kemudian merealisasikan ke dalam bentuk peraturan desa ataupun menstruktur kepentingan tersebut

menjadi sebuah tindakan yang harus dijalankan oleh Kepala Desa. Begitu juga sebaliknya, diharapkan Kepala Desa mampu menerjemahkan aspirasi masyarakat dan menerapkannya ke dalam bentuk operasional pemerintahan yang kongkret. Dalam upaya memahami pola hubungan kerja antara BPD-kepala desa secara nyata terjadi, kita harus berangkat dan mengacu pada kedudukan, tugas dan fungsi masing-masing institusi ini dalam pemerintahan desa, yang tentunya didasarkan pada landasan normatif berupa ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya.

Berdasarkan ketentuan normatif, pola hubungan BPD- Kepala Desa tersebut dikembangkan dalam rangka mendukung penyelenggaraan pemerintahan desa yang berlandaskan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat sebagaimana diamanatkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan desa dengan mengacu ketentuan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, selanjutnya berdasarkan temuan dilapangan model hubungan fungsional masyarakat desa, BPD-kepala desa berdasarkan kaidah normatif *check and balance*, dapat diilustrasikan seperti berikut.

Gambar 2.1: Model Hubungan Fungsional Masyarakat Desa, BPD-Kepala desa Berdasarkan Kaidah Normatif Check and Balance



Berdasarkan gambar di atas, bahwa secara fungsional hubungan antara masyarakat desa dengan BPD-kepala desa bersifat vertikal, sedangkan hubungan antara BPD-kepala desa bersifat horizontal (kebersamaan, kesejajaran, dan kemitraan). Masyarakat desa menyalurkan aspirasi dan dukungannya kepada BPD, dan di lain pihak masyarakat juga memberikan

kewenangan dan partisipasinya kepada kepala desa. Tetapi, dalam hal ini ada perbedaan prinsipil antara posisi BPD-kepala desa. Anggota BPD dipilih melalui perwakilan antar dusun/pendukuhan secara tidak langsung, sedangkan kepala desa dipilih secara langsung oleh penduduk desa berdasarkan *one person one vote*. Lain halnya dengan di desa penelitian anggota BPD selain para calon dipilih mulai di tingkat dusun, dan selanjutnya calon tersebut dipilih secara langsung oleh penduduk desa berdasarkan *one person one vote* juga. Dengan demikian secara struktural representasi otorita kepentingan masyarakat desa terletak di tangan kepala desa dan bukan BPD. BPD hanya diberi mandat sebagai lembaga kontrol untuk mengawasi kinerja kepala desa dan aparat desa, membuat peraturan desa dan menyusun anggaran pendapatan dan belanja desa bersama kepala desa. Selanjutnya, kepala desa melaksanakan pembangunan desa dan melayani kepentingan publik yang secara kelembagaan dibantu oleh lembaga pengelola pembangunan desa (LPPD). Dalam pelaksanaan pembangunan desa, masyarakat desa berkewajiban memberikan partisipasinya. Kepala Desa berkewajiban melaporkan dan mempertanggungjawabkan hasil pelaksanaan pembangunan desa kepada BPD, dan BPD berkewajiban menjamin tingkat akuntabilitas publik secara terbuka dan demokratis.

Dengan posisi dan fungsi BPD tersebut, memungkinkan keterlibatan rakyat untuk ambil bagian dalam proses pengambilan kebijakan desa. Namun hal ini akan sangat bergantung pada skema konkret yang akan dibangun dan kualitas dari anggota BPD yang akan menjalankan tugas. Masalah yang

terakhir ini akan sangat terkait dengan model rekruitmen politik anggota BPD.

2.3 Konseptualisasi Relasi Kekuasaan

Kekuasaan adalah suatu konsep yang sangat penting dalam ilmu-ilmu sosial, tetapi sangat abstrak dan sulit diberi arti. Istilah kekuasaan *(power)* seringkali dibedakan dan sekaligus disamakan dengan istilah-istilah lain seperti pengaruh *(influence)*, wewenang *(authority)*, kekuatan *(force)* dan sebagainya.

Kekuasaan, sebagaimana dikatakan oleh banyak pakar seperti Pfeffer (1981:2), Tannenbaum dan Massarik (1966:16), Katz dan Khan (1567:274), Parenti (1978:4), Robbins (1986:269) dan sebagainya adalah kemampuan untuk mempengaruhi orang lain. Kekuasaan oleh Bennis (1985:15) diartikan sebagai *the basic energy needed to initiate and sustain action, or to put it another way, the capacity to translate intention into reality and sustain it*. Bennis dan Nanus melihat kekuasaan sebagai kekuatan daftar atau kapasitas untuk menterjemahkan keinginan menjadi kenyataan dan mempertahankannya.

Lasswell dan Kaplan (1950:74) mengartikan kekuasaan sebagai hubungan di mana seseorang atau kelompok orang dapat menentukan tindakan seseorang atau kelompok lain agar sesuai dengan tujuan dari pihak pertama. Definisi kekuasaan ini sangat menekankan aspek *"pemaksaan"* tindakan kepada orang/pihak lain. Pengertian ini mirip dengan pandangan Dahl (1981:201) yang mengatakan bahwa : "A *has power over B to the extent that he can get B to do something that B would not otherwise* dc". Tetapi kemudian Dahl mengganti istilah "*power*" dengan "*influence*". Bachrach (1992:73) melihat kekuasaan itu bersifat koersif, sedangkan pengaruh bersifat persuasif. Hal ini

disebabkan karena menurut French (1963:124), pelaksanaan pengaruh itu bersifat elusif, karena pengaruh merubah perilaku seseorang tanpa meninggalkan bekas. Seperti halnya Marger (1981:21), pengaruh itu selain bersifat "*non coersive*" ia juga melihatnya sebagai suatu jenis kekuasaan yang tidak langsung dan lembut.

Konsep wewenang (*authority*) menurut Yukl (1989:37) sama dengan kekuasaan legitimasi (*legitimate power*) seperti dikonsepsikan oleh French dan Raven (1978:199). Yukl mengatakan:

> *Authority is based on perception about the prerogatives, obligations, and responsibilities associated with particular positions in an orgazization or social system. Authority includes the perceived right of one position occupant to influence specified aspects of the behavior of other posit-'on occupants. The agent has the right to make particular types of request, and the target person has the duty to obey.*

Jadi wewenang merupakan kekuasaan yang dilembagakan atau kekuasaan formal yang dipakai untuk mempengaruhi orang lain, di mana pemegang kekuasaan meminta orang lain melakukan sesuatu yang harus dipatuhinya.

Pada pengertian lain, kekuatan (*force*) adalah juga kekuasaan. Marger (1981:12) melihat kekuatan sebagai pelaksanaan kekuasaan yang dilandaskan pada ancaman dan pemberian hukuman. Sedangkan Parenti (1978:12) memandang kekuasaan sebagai *a systemic force*, di mana perilaku manusia dibatasi pilihan-pilihannya oleh berbagai kewajiban yang ditetapkan oleh sistem.

BPD-kepala desa itu selayaknya berperan sebagai pemimpin

masyarakat desa yang harus mempunyai kekuasaan dan mampu melaksanakan kekuasaannya secara efektif. Setiap pemimpin pada bidang dan tingkat kekuasaan mana pun *(domain and scope of power)* membutuhkan kekuasaan sebagai alat untuk menjalankan tugasnya. Pentingnya kekuasaan sebagai suatu sarana untuk menjadikan institusi berjalan secara efektif masih perlu dikaji secara seksama. Termasuk relasi kekuasaan yang dijalankan oleh BPD dengan kepala desa bagi tercapainya tujuan pembangunan desa. BPD-Kepala desa sebagai pelaku kekuasaan *(power actor)* di unit pemerintahan yang paling bawah (desa) tidak perlu kehilangan kekuasaan. BPD-Kepala desa berfungsi menjalankan politik atau kebijakan dan mempunyai kekuasaan otonom untuk merumuskan kebijakan sendiri sesuai dengan kebutuhan lokalnya. Ini adalah bagian dari pelaksanaan kekuasaan politik lokal di tingkat desa.

Dengan semakin besarnya tuntutan otonomisasi pada pemerintahan desa akhir-akhir ini telah menciptakan suatu kondisi di mana pemerintah desa tidak hanya diharapkan mampu menjalankan peran instrumentalnya saja tetapi juga peran politik. Inilah yang oleh Bilton (1993:196) diartikan sebagai relasi kekuasaan (*power relation)*

2.3.1 Sumber-sumber Kekuasaan

Sumber kekuasaan mempertanyakan asal dari mana seseorang memperoleh kekuasaan. Ada berbagai macam sumber kekuasaan sehingga Seorang pemimpin bisa berpengaruh terhadap orang lain. Di antara para pakar berbeda pendapat mengenai sumber kekuasaan. Budiardjo (1984:13) misalnya,

menyebutkan adanya lima macam sumber kekuasaan sehingga pelaku kekuasaan dapat mempengaruhi orang lain, yaitu: kedudukan, kekayaan, kepercayaan/agama, hubungan kerabat, dan kepandaian/ keterampilan. Surbakti (1992:64) mengemukakan sumber-sumber kekuasaan yaitu: sarana paksaan fisik, kekayaan dan harta benda, normatif, jabatan, keahlian, informasi, status sosial, popularitas pribadi dan massa yang terorganisasi.

Pandangan di atas menyiratkan bahwa kedudukan/jabatan, keahlian/ keterampilan, karakteristik dan sebagainya merupakan sumber kekuasaan yang penting

Bahkan Robbins, Yukl, Covey, Pfeffer dan sebagainya telah meletakkan kedudukan dan karakteristik lokal sebagai sumber kekuasaan yang utama dan pertama

Robbins (1986: 272-275) menjelaskan dari mana seseorang memperoleh kekuasaan. Menurutnya ada empat sumber utama kekuasaan yaitu: kedudukan, karakteristik lokal, keahlian dan kesempatan mengendalikan informasi. Yukl (1989: 14-27) menjelaskan secara sistematis dan rinci sumber-sumber kekuasaan yaitu (1) kedudukan yang mencakup wewewnang formal, pengendalian atas sumber-sumber dan ganjaran, pengendalian atas hukuman, pengendalian atas informasi dan pengendalian ekologi; (2) karakteristik yang terdiri atas keahlian, persahabatan/kesetiaan dan kharisma; dan (3) politik yang meliputi pengendalian atas proses pembuatan keputusan, pembentukan koalisi/aliansi, melakukan kooptasi, dan institusionalisasi. Covey (1992: 101-105) menjelaskan sumber kekuasaan itu berasal dari kemampuan memaksa

pihak lain, melakukan pertukaran barang dan jasa (masyarakat), menerapkan prinsip-prinsip kemanusiaan seperti rasa saling percaya, rasa saling menghormati dan rasa saling menghargai. Sedangkan Pfeffer (1994: 72-81) menyebutkan adanya dua sumber kekuasaan yaitu faktor karakteristik pribadi dan faktor situasi. Sifat-sifat pribadi seperti popularitas, kemampuan, agresif, ambisius, adaptasi sosial dan sebagainya, sedangkan faktor situasi mencakup kedudukan dan pengendalian sistem komunikasi.

Selain pandangan-pandangan tersebut diatas, Anderson (dalam Budiadjo, 1984: 52-55) berdasrkan hasil penelitiannya mengenai kekuasaan menurut budaya Jawa menjelaskan bahwa kekuasaan itu sama jenisnya dan sama pula sumbernya. Selanjutnya ia menyatakan bahwa menurut tradisi ortodoks usaha untuk memperoleh kekuasaan dilakukan melalui praktek yoga dan bertapa yang sangat keras. Bahkan selain pandangan ortodoks tadi adalagi tardisi lain yang heterodoks yang menyatakan bahwa kekuasaan itu bisa diperoleh lewat bermabuk-mabukan, pesta-pesta seks dan pembunuhan ritual.

Walaupun Anderson mengklaim bahwa analisisnya yang sistematis terhadap kekuasaan menurut tradisi Jawa masih punya pengaruh yang kuat terhadap konsep kekuasaan Indonesia dewasa ini, tetapi pendapatnya banyak sekali dikritik. Koentjaraningrat misalnya (dalam Budiardjo, 1984: 129) mengkritik pandangan Anderson dengan mengatakan bahwa Anderson terlalu berlebihan melihat konsep orang Jawa yang menganggap kekuasaan itu ibarat kekuatan energi saja dan dapat digunakan oleh manusia secara otomatis. Dan ia menyatakan bahwa Anderson tidak cukup mengenal orang Jawa, buktinya

dan ujaran yang simbolis luput dari perhatian Anderson. Oleh karena itu konsepsi orang Jawa mengenai kekuasaan sebagai kekuatan energi yang sakti dan keramat juga tidak lain dari suatu konsepsi simbolis belaka.

Koentjaraningrat sendiri setelah mempelajari data etnografis dari berbagai budaya masyarakat di Afrika, Asia dari Lautan Pasifik, akhirnya menyimpulkan bahwa sumber kekuasaan pemimpin tradisional dalam masyarakat negara kuno secara urut adalah : (1) kharisma, (2) wewenang, (3) kewibawaan, dan (4) kekuasaan dalam arti khusus. Sedangkan sumber kekuasaan pemimpin masa kini dalam masyarakat negara kontemporer adalah: (1) wibawa, (2) wewenang , (3) kharisma, dan (4) kekuasaan dalam arti khusus.

Berdasarkan pandangan mengenai sumber kekuasaan seperti yang diuraikan di atas, maka penelitan ini berusaha untuk mendeskripsikan sumber kekuasaan utama apa saja yang diperlukan oleh BPD-kepala desa untuk menjalankan kekuasaannya. Pemimpin tidak cukup mempunyai sumber (potensi) kekuasaan saja, yang lebih penting adalah bagaimana mendayagunakan sumber kekuasaan itu secara aktual. Oleh karena itu, penelitian ini juga berupaya untuk menggambarkan bagaimana relasi kuasa BPD dengan kepala desa sebagai pelaku kekuasaan menjalankan kekuasaannya secara efektif.

2.3.2 Relasi Kekuasaan

Konsep relasi kekuasaan *(power relation)* sama halnya dengan konsep hubungan institusi *(organization relation)*, perilaku memilih *(voting*

behavior) dan perilaku mengkonsumsi barang *(consuming behavior)* adalah konsep-konsep yang tidak mudah diberi arti. Para pakar memberikan arti yang berbeda terhadap konsep tersebut sesuai dengan sudut pandang dan tujuannya masing-masing. Uraian berikut dimaksudkan untuk memperjelas remifikasi makna relasi kekuasaan.

Menurut Faulks (1999:33) ada tiga pendekatan tentang perspektif kekuasaan ialah (1) Perspektif clas. Marxisme berpendapat bahwa kekuasaan ada ditangan mereka yang menguasai alat produksi dan hubungan produksi (menggunakan modal), (2) Perspektif elit bahwa kekuasaan ada di tangan sekelompok kecil orang (elit), (3) Perspektif pluralis bahwa kekuasaan menyebar kedalam banyak kelompok (kelompok orang, kepentingan dan parpol).

Di hampir seluruh kehidupan sosial terdapat hubungan sosial yang dengan sendirinya hadir pula di sana hubungan kekuasaan. Hubungan kekuasaan tidak bisa hanya dilihat sebagai monopoli aktivitas para politisi saja, tetapi ia bisa saja termanifestasi pada setiap hubungan sosial oleh institusi dan aktor sosial manapun.

Relasi kekuasaan bisa bersifat demokratis, di mana pihak-pihak yang saling berhubungan sama-sama mempunyai sumber kekuasaan yang dapat dipergunakan untuk menanggulangi masalah bersama. Pada bantuannya yang awal, bisa jadi hal ini muncul sebagai akibat dari adanya pemberdayaan *(empowerment)* dari pemegang kekuasaan yang diberikan kepada pihak yang semula dikuasainya. Akibat adanya proses pendewasaan diri atau emansipasi

diri dan pihak yang semula tidak mempunyai kekuasaan, lambat laun mereka semakin dewasa dan kemudian memiliki kekuatan *push and pull*. Maka saat itulah pemegang kekuasaan pertama harus berbagi *kekuasaan* dengan pihak lain yang telah memiliki sumber-sumber kekuasaan yang memungkinkannya mereka hadapkan kepada pihak pertama tadi.

Pemimpin yang bijak dan efektif, menurut Covey (1992:108), akan memilih hubungan kekuasaan atas dasar prinsip ini. Covey mengatakan, bahwa para pemimpin lokal yang melaksanakan kekuasaannya lewat pilihan rakyat akan lebih hati-hati dalam meminta bawahannya mengerjakan sesuatu tetapi lebih yakin dalam melakukannya. Semakin faham mereka tentang hubungan antara kekuasaan dan kemampuannya mempengaruhi orang lain dengan tanpa memaksanya akan semakin tumbuh. Atas dasar itu mereka akan menjadi pemimpin lokal yang lebih bijak dan efektif.

Frerch dan Raven dalam Natameyer (1978:19).mempunyai pandangan lain. Menurut mereka relasi kekuasaan bisa didasarkan atas dua hal, yaitu yang berbasis organisasi/institusi (kekuasaan legitimasi, ganjaran dan paksaan) dan yang berbasis pribadi (kekuasaan keahlian dan acuan). Dari hasil kajiannya mereka menyimpulkan secara umum bahwa bila pemimpin lokal meletakkan kekuasaannya pada kedua basis kekuasaan organisasi dan pribadi maka ia akan mempunyai kekuasaan yang lebih besar *(greater power)*. Secara lebih khusus mereka menyatakan bahwa semua jenis kekuasaan mempunyai daya jangkau penggunaan yang berbeda-beda, tetapi kekuasaan acuan (yang berbasis pribadi) mempunyai jangkauan yang paling besar.

termasuk jumlah pegawai, nilai, dan tradisi yang berkembang dalam organisasi; efektivitas kelompok termasuk tingkat kohesi, kerjasama dan toleransi; tingkat masalah yang dihadapi organisasi; dan tekanan waktu serta situasi sosial atau faktor eksternal yang berpengaruh terhadap organisasi. Dengan memperhatikan kaitan ketiga kekuatan tersebut, Tannenbaum dan Schmidt (1958:95) menyajikan tiga macam hubungan, yaitu: 1) hubungan kekuasaan *otoritatif* (dominasi kekuasaan/ pengaruh pada pimpinan), 2) hubungan kekuasaan demokratis (saling berbagi kekuasaan/pengaruh), dan 3) hubungan kekuasaan *delegatif* (dominasi kekuasaan/ pengaruh pada mereka) .

Apa yang telah diuraikan di atas, relasi kekuasaan di tingkat desa seringkali tidak berada dalam suatu kontinum. Selama ini tugas-tugas berat kepala desa di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan telah mendorong dirinya cenderung mengutamakan hubungan kekuasaan yang berbasis pada posisi atau organisasi saja. Kekuasaan otoritatif dan koersif seringkali muncul sebagai bentuk hubungan kekuasaan yang dominan pada kepala desa. Ini adalah jalur formal yang dipersepsi oleh kebanyakan kepala desa agar dapat memberikan hasil dengan cepat. Lemahnya komitmen masyarakat desa terhadap kepemimpinan lokal di tingkat desa sehingga menimbulkan lemahnya partisipasi mereka dalam pembangunan, yang ini menyebabkan tidak berhasilnya pembangunan desa. Masyarakat desa tidak menyukai hubungan kekuasaan kepala desanya yang otoritatif dan koersif. Mereka mendambakan sentuhan hubungan kekuasaan yang lain.

Sebenarnya ragam pola hubungan kekuasaan baik otoritatif, demokratis, delegatif, koersif dan atau yang lain mempunyai peluang yang sama wajarnya dipakai oleh pemimpin manapun. Persoalannya adalah tidak semua pemimpin menyadari tentang pentingnya meletakkan berbagai ragam pola kekuasaan tersebut dalam suatu kontinum sehingga memberi peluang yang besar bagi pemimpin lokal di tingkat desa untuk menampilkan kekuasaan yang sesuai dengan konteksnya (ruang dan waktu).

Berdasarkan kerangka teoritik yang telah diuraikan dalam bab terdahulu, terlihat bahwa pola relasi kekuasaan BPD-kepala desa yang berbasis pada organisasi dan konteks budaya lokal yang secara konsisten ditampilkan oleh pemegang kekuasaan itu berbeda-beda. Setiap pemegang kekuasaan melakukan penyesuaian (*adjusment*) terhadap kaitan kedua basis kekuasaannya secara proporsional sesuai dengan tuntutan situasi dan kondisi yang ada. Dalam suatu situasi tertentu, pemegang kekuasaan lebih banyak menerapkan kekuasaan yang berbasis organisasi (*organizationaly based power*) lebih sedikit menerapkan kekuasaan yang berbasis pribadi/budaya lokal. Sementara itu dalam situasi yang lain, mereka lebih banyak menerapkan kekuasaan yang berbasis pribadi/budaya lokal (*local personally based power*) dan sedikit yang berbasis organisasi. Dan pada suatu situasi yang sangat khusus, ia dapat menggunakan kekuasaannya baik yang berbasis organisasi maupun pribadi/budaya lokal secara seimbang.

Gambar 2.2: Basis dan Jenis Relasi Kekuasaan dalam Pendekatan Teori

			Relasional Koersif/Ganjaran/Paksaan
Pola relasi BPD kepala desa	Memperoleh kekuasaan dari organisasi (*Ascribed*)	Kekuasaan Posisi (*Position Power*)	Otoritatif/ Legitimasi
	Memperoleh kekuasaan dan upaya (*Achieved*) konteks budaya lokal	Kekuasaan Pribadi (*Personel Power*)	Delegatif/Demokratif
			Persuasif/referensi Resiprokal

Sumber:
Natameyer (1978:19), Yulk (1989:14),Tannenbaum (1968:95)

Berdasarkan kajian terhadap perspektif teori relasi kekuasaan *(power relation)* dan berbagai peluang untuk memahami fenomena relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam transformasi sosial, beberapa kajian yang dapat diaplikasikan untuk membantu mendekati permasalahan dalam studi ini, secara skematis dapat dilihat pada gambar 2.3.

Gambar 2.3: Pola Relasi Kekuasaan BPD-Kepala Desa dalam Pendekatan Teori

No	Jenis Relasi BPD-Kepala desa	Pola Relasi BPD-Kepala Desa			
		Kerjasama	Kolaborasi	Kompotitif	Konflik
1	Legislasi kasus penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok				
2	APBD kasus hak inisiatif usulan RAPBD diserahkan BPD kepada kepala desa				
3	Perdes kasus penyelesaian penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok				
4	LPJ kasus penolakan dan penerimaan LPJ kepala desa				
5	kasus partisipasi masyarakat dalam perubahan (pembangunan) desa				

2.3.3 Struktur Kekuasaan

Kekuasaan terbentuk karena adanya interaksi dan hubungan di antara orang-orang dalam mana seseorang atau beberapa orang melakukan kendali atas berbagai sumber dalam masyarakat. Konsep struktur kekuasaan merujuk kepada *"the social relations and organizations through which the holders of power in a social setting are linked and through which their power becomes exercised"* (Orum, *1983:167).*

Tekanan adanya hubungan-hubungan sosial dan organisasi pada pelaksanaan kekuasaan sebagaimana pernyataan di atas menunjukkan adanya interaksi antar pemegang kekuasaan. Pengalokasian dan penggunaan kekuasaan di antara para pemegang kekuasaan dalam suatu masyarakat berarti di sana terdapat distribusi kekuasaan. Wright (1975:481) mengkonsepsikan struktur kekuasaan sebagai *A pattern of orderly arrangement, allocation, and use or exercise of authority and power within any given social system.* Konsepsi struktur kekuasaan ini perlu ditindaklanjuti dengan pertanyaan dasar: siapa yang melaksanakan kekuasaan dalam masyarakat itu?.

Pertanyaan dasar itu perlu dikemukakan karena para ilmuwan sosial percaya bahwa ada masyarakat yang hanya mempunyai struktur kekuasaan tunggal *(a single structure of power).* Mereka percaya bahwa dalam masyarakat tersebut kekuasaan terpusat hanya pada satu atau sejumlah kecil orang yang sangat berpengaruh, sedangkan massa rakyat yang jumlahnya banyak tidak berpengaruh dan bersikap apatis terhadap masalah-masalah penting (sentral)

dalam masyarakat. Satu orang atau sekelompok kecil orang yang berpengaruh tadi terlibat penuh dalam menangani pembuatan keputusan atas berbagai isu penting dalam masyarakat.

Selain itu, ada pula ilmuwan sosial yang percaya bahwa dalam masyarakat ada beberapa orang yang memegang kekuasaan dan aktif dalam pembuatan keputusan di berbagai bidang atau isu yang berbeda. Kekuasaan tidak terpusat hanya pada satu atau sejumlah kecil orang, tetapi terbagi atau tersebar pada berbagai orang sebagai pemimpin masyarakat *(multiple structures of power)* yang menguasai bidang tertentu dan membuat keputusan yang mengikat atas isu yang terdapat pada segmen komunitas yang dikuasainya. Di antara para pemegang kekuasaan itu terjadi persaingan, tawar-menawar dan pembagian kekuasaan (Dye, 1990:310). Pandangan pertama yang percaya adanya struktur kekuasaan tunggal dalam masyarakat dikenal dengan pandangan elitis, sedangkan pandangan kedua yang lebih percaya adanya struktur kekuasaan jamak dalam masyarakat disebut dengan pandangan pluralis.

Waste (1989:14) membagi struktur kekuasaan dalam masyarakat menjadi 3 pendekatan, yaitu pendekatan reputasional dari Hunter (1953), pendekatan posisional dari Mills (1958), dan pendekatan desisional dari Dahl (1961). Dua pendekatan yang pertama (reputasional dan posisional) dapat dikelompokkan ke dalam pendekatan elitis; dan pendekatan desisional dapat dimasukkan ke dalam pendekatan pluralis.

Pendekatan elitis mengasumsikan bahwa pada prinsipnya dalam

semua masyarakat terdapat secara relatif sejumlah kecil kelompok individu yang melakukan pengendalian terhadap sumber yang dominan dan orang-orang (tenaga kerja) dan mengendalikan hasil dari semua keputusan penting dalam masyarakat.

Pendekatan reputasional mencoba untuk mengkaji struktur kekuasaan dalam masyarakat dengan mengidentifikasi orang-orang yang mempunyai reputasi *(the principle leaders)* atau yang oleh Hunter disebutnya sebagai *the local power brokers*. Argumentasi pokoknya adalah bahwa perbedaan antara pemimpin dan bukan pemimpin terletak pada fakta bahwa kelompok sosial telah memberikan fungsi sosial khusus kepada orang-orang tertentu (elit) dan bukan kepada yang lain.

Pendekatan posisional mencoba mengkaji struktur kekuasaan pada tataran elit penguasa *(power elit)*, yang mengasumsikan bahwa kekuasaan pada kebanyakan masyarakat dilaksanakan oleh pelaku kekuasaan yang jumlahnya relatif kecil. Berbeda dengan pendekatan reputasional, pendekatan yang kedua ini lebih suka mengidentifikasi posisi dari para tokoh masyarakat pada: organisasi besar di bidang ekonomi, politik, militer, sosial,; keanggotaan silang mereka; kohesinya; dan pengaruh organisasi tersebut pada mereka. Mereka kebanyakan adalah orang kaya yang berbagi kepentingan dengan - anggota lain di kelompoknya. Dari mereka inilah kemudian tercipta adanya kelas penguasa *(ruling class)*, dan orang-orang kaya dan punya kedudukan (posisi) yang tinggi, walaupun jumlahnya sedikit tetapi memiliki peran yang sangat menentukan dalam proses pembuatan keputusan tingkat lokal.

Pendekatan desisional juga masih melihat adanya sejumlah kecil orang *(actors)* yang terlibat secara aktual dalam proses pembuatan keputusan. Yang membedakan pendekatan desisional dengan pendekatan reputasional dan posisional adalah bukan pada jumlah orang yang terlibat pada proses pembuatan keputusan, tetapi pada ruang lingkup pengaruh mereka dan interaksi antara keputusan yang dibuat warga/rakyat dan keputusan yang dibuat oleh sejumlah kecil aktor pembuat keputusan.

Uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pendekatan elitis melihat perlunya struktur kekuasaan yang memusat (pada satu orang/kelompok untuk semua isu publik), sedangkan pendekatan pluralis melihat perlunya struktur kekuasaan yang tersebar (pada satu orang/kelompok untuk satu jenis isu publik tertentu).

Bagaimanakah gambaran pola hubungan kekuasaan BPD-Kepala desa di desa di Indonesia? Pola kekuasaan lokal di tingkat desa di Indonesia kebanyakan masih menunjukkan sifatnya yang polimorfis, yang berpengaruh besar pada berbagai bidang. Pola hubungan yang demikian selama ini memang dikehendaki oleh suprastruktur kekuasaan yang selalu ingin memfungsikan kepala desa sebagai pemimpin tunggal di desa yang berperan ganda yaitu sebagai pemimpin pemerintahan, pemimpin pembangunan, dan pemimpin kemasyarakatan. Walaupun begitu, dengan semakin gencarnya kegiatan pembangunan di berbagai sektor dan di seluruh wilayah tanah air telah menyebabkan isolasi desa semakin cair. Beban desa yang semakin berat harus dibagi-bagi kepada seluruh lapisan masyarakat yang ada, khususnya diantara

para pemimpin desa (Badan Perwakilan Desa/BPD dengan kepala desa)

Transformasi sosial di desa yang semakin melebar, kompleks, dan beranekaragam tidak mungkin hanya ditangani oleh pemimpin di pusat kekuasaan tunggal *(single mayority)*. Tampilnya beberapa macam *countervailing elites* atau *strategic elites* di desa akhir-akhir ini telah menyebabkan timbulnya pergeseran struktur kekuasaan di desa yang lebih banyak memperlihatkan pola kekuasaan yang moromorris. Dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Kepmendagri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Peran/fungsi institusi Badan Perwakilan Desa (BPD). Pergeseran struktur kekuasaan di desa walaupun secara kuantitatif proses timbulnya masih pelan, tetapi secara kualitatif eksistensinya perlu dicermati oleh semua pimpinan lokal di tingkat desa agar mereka bisa menyesuaikan kekuasaannya dengan keadaan yang sedang berubah.

2.4 Beberapa Hampiran dan Hasil Penelitian

2.4.1 Hampiran Strukturalis

Beberapa tokoh sebagai penganjur hampiran strukturalis ini antara lain Parsons (1951), Merton (1968), Marx (1942/1977), Dahrendorf (1959), Easton (1953), dan sebagainya. Pada prinsipnya hampiran strukturalis memandang kekuasaan sebagai alat untuk memelihara ketertiban dan keseimbangan dalam masyarakat. Kekuasaan sebagai atribut utama dalam sistem sosial berwujud pada pemerintahan desa yang bertanggungjawab, juga berbentuk keputusan yang mengikat bagi semua golongan masyarakat. Jadi kekuasaan adalah sarana bagi tercapainya tujuan masyarakat secara keseluruhan. Atas dasar

itulah menurut pandangan strukturalis, konsentrasi kekuasaan adalah sah sepanjang masyarakat memang menghendakinya. Kritik paling vokal terhadap hampiran ini adalah karena terlampau menitikberatkan pada struktur yang statis dengan mengabaikan proses perubahan sosial yang terjadi, serta ketidakmampuannya mengatasi konflik secara efektif (Gouldner, 1970; Abrahamson, 1978; Cohen, 1997).

BPD-kepala desa adalah institusi pemerintahan desa yang berkewajiban mengamankan pelaksanaan keputusan/kebijaksanaan pemerintahan desa. Relasi kekuasaan BPD-kepala desa sesuai dengan pandangan strukturalis banyak diwarnai oleh kebijaksanaan pemerintah tersebut yaitu demi tercapainya tujuan masyarakat secara keseluruhan. Selama ini masih banyak dijumpai kekuasaan kepala desa yang berorientasi ke atas, yaitu semata-mata demi kelancaran dan keamanan pelaksanaan kebijaksanaan atasannya, sehingga seringkali mengurangi atau bahkan mengabaikan partisipasi masyarakat. Kekuasaan seperti ini seolah-olah tujuan sosialnya hanya bisa dipenuhi oleh aktivitas pemerintah saja. Hampiran strukturalis misalnya bisa dipakai untuk menganalisis sejauh mana dominasi hubungan kekuasaan antara BPD dengan kepala desa dalam proses pembuatan keputusan pembangunan desa; dan apakah orientasi kekuasaan BPD-kepala desa ikut berubah dalam proses transformasi sosial yang tengah terjadi di desa?

2.4.2 Hampiran Subjektivis

Hampiran *subjektivis* (nama lainnya kognitif; interpretatif; definisionis)

dengan tokohnya seperti Mead, Goffman dan Blummer. Hampiran ini memandang kehidupan sosial sebagai produk dari aktivitas aktor/agen yang kompeten, karena manusia dapat merasionalkan dan mempertimbangkan secara kreatif atas tindakan-tindakannya (Mead, 1962; Goffman, 1959; Blummer, 1969). Pandangan ini menghasilkan konsep kekuasaan sebagai suatu fenomena intensional dan yang diinginkan. Kekuasaan bukanlah semata-mata milik individu yang harus dipaksakan kepada orang lain, karena orang sering bertindak bersama-sama atas dasar kesadaran murni.

Hampiran subjektivis ini jelas bertentangan/berlawanan dengan pandangan strukturalis yang memandang manusia tidak mempunyai kebebasan bertindak, justru strukturlah yang membentuk bagaimanakah individu berbuat dalam suatu konteks sosial tertentu. Dengan perkataan lain, manusia cenderung untuk bertindak berdasarkan *judgemental dopes* yang secara buta disetir oleh kekuasaan di luar kontrol dan pengertiannya (Garfinkel, 1967). Pandangan subjektivis memberikan keleluasaan dan otonomi kepada manusia/aktor untuk "membentuk" kekuasaan sesuai dengan persepsi emiknya sendiri.

Kita melihat pandangan strukturalis masih mendominasi persepsi kita tentang jalannya pemerintahan di Indonesia, di mana pola dan orientasi hubungan kekuasaan kepala desa selama ini masih bernuansa struktural. Tetapi hal itu bukanlah tanpa kritik atau terbebas dari kelemahan. Di era reformasi ini, arus transformasi sosial yang deras mengalir di desa (termasuk gerakan otonomi daerah, demokratisasi, humanisasi serta dengan keberadaan

BPD di tingkat desa) Hal ini akan memberikan nuansa yang lain kepada BPD-kepala desa dalam pola dan orientasi kekuasaannya. Ini tentu saja merupakan peluang yang menarik bagi peneliti untuk mengarahkan masalah penelitian ke sana.

Penelitian yang dilakukan oleh Palmier tahun 1954 (dipublikasikan tahun 1969) melaporkan bahwa pada masyarakat Jawa terdapat hubungan antara status sosial dan kekuasaan Jabatan/kekuasaan Bupati sampai kepala desa diperoleh karena yang bersangkutan keturunan dari orang tua yang mempunyai status sosial yang tinggi (keturunan ningrat atau bangsawan) Mereka yang tidak mempunyai status sosial yang tinggi tidak dapat menjadi penguasa. Menurut konsep dan nilai tradisional Jawa kekuasaan adalah diwariskan (*ascribed power*) dan bukan lewat prestasi (*achieved power*) .

Implikasi dari konsep dan nilai ini bahwa kekuasaan kepala desa berlangsung seumur hidup dan setelah itu ia wariskan kepada putranya Setelah turunnya aturan yang membatasi masa jabatan kepala desa (UU No 5/1979). maka jabatan kepala desa tidak dapat lagi diwariskan secara turun temurun. Sekarang siapa saja bisa menjadi kepala desa asalkan memenuhi persyaratan yang telah ada. Hasil pelitian Palmier di atas dengan demikian sudah tidak punya nilai validitas lagi

Studi tentang konsepsi politik tradisional Jawa dan pengaruhnya yang kuat terhadap Indonesia modern yang telah dilakukan olen Andersson (dipublikasikan tahun 1984 dengan judul *The Idea of Power in Javanese Culture)* menyimpulkan bahwa orang Jawa mempunyai konsep kekuasaan

yang berbeda sekali dengan konsep kekuasaan dari Barat. Menurut konsep tradisional Jawa kekuasaan itu identik dengan kesaktian (kasekten) yang berasal dari Tuhan, suatu energi ke-Tuhanan. Ia adalah suatu anugerah dari *atas (ascribed)* yang tidak bisa diperoleh lewat usaha sendiri *(achieved)* . Menurut Anderson (1984:25), yang membedakan konsepsi kekuasaan Jawa dan Barat.

Menurut pandangan tradisi Jawa kekuasaan itu konkret. Kekuasaan bukanlah suatu anggapan teoretis, melainkan suatu realitas yang benar-benar ada. Kekuasaan adalah daya yang tidak dapat diraba, penuh misteri dan energi ke-Tuhanan yang menghidupkan seluruh alam semesta. Kekuasaan itu homogen atau sama jenisnya yang berasal dari sumber yang sama. Kekuasaan berada di tangan individu atau kelompok mana pun. Jumlah kekuasaan dalam alam semesta selalu tetap. Alam semesta ini tidak bertambah luas juga tidak bertambah sempit. Demikian pula kekuasaan, jumlah kekuasaan tidak berubah tetapi pembagiannya bisa berubah. Artinya, terpusatnya kekuasaan di suatu tempat atau pada satu orang mengharuskan pengurangan jumlah kekuasaan di tempat lain dalam jumlah yang sebanding. Kekuasaan tidak mempermasalahkan legitimasi. Kekuasaan berasal dari sumber yang sama, Oleh karena itu tidak mempersoalkan masalah baik dan buruk. Kekuasaan tidak mempersoalkan ada atau tidaknya legitimasi dari siapa pun.

Sedangkan menurut pandangan barat, kekuasaan itu abstrak. Kekuasaan itu ada, walaupun tidak tampak oleh mata dalam berbagai macam

keadaan di mana sebagian orang kelihatan patuh pada kemauan orang lain baik secara suka rela maupun tidak. Sumber kekuasaan adalah heterogen – kekuasaan. Kekuasaan merupakan kegiatan mempengaruhi tingkah laku orang lain dilakukan dengan menggunakan sumber-sumber seperti kekayaan, status sosial, jabatan formal, organisasi, senjata, jumlah penduduk, dan sebagainya. Akumulasi kekuasaan tidak ada batasnya. Jumlah sumber kekuasaan akan selalu bertambah maka jumlah akumulasi kekuasaan pun bisa terus bertambah tanpa ada batasnya. Dari segi moral, kekuasaan itu berarti ganda. Akibat logis dari konsepsi sekuler tentang kekuasaan, maka ada kekuasaan yang dianggap sah dan ada pula kekuasaan yang tidak sah karena kekuasaan itu berasal dari sumber yang heterogen.

Dalam budaya Jawa, masalah kekuasaan yang penting adalah bagaimanakah mengakumulasi dan memelihara kekuasaan, bukan pada bagaimanakah cara melaksanakan kekuasaan seefektif mungkin. Cara yang lazim dipakai untuk mengakumulasi dan memelihara kekuasaan itu menurut tradisi Jawa adalah dengan bertapa, melakukan yoga, melaksanakan upacara mistik, memelihara benda-benda pusaka dan sebagainya.

Pandangan Anderson tentang konsep kekuasaan dalam budaya Jawa tersebut di atas telah banyak mendapat kritik terutama dari pakar Indonesia. Misalnya Koentjaraningrat (1982:129) yang menegaskan bahwa Anderson keliru bila ia melihat konsep kekuasaan menurut budaya Jawa sebagai suatu energi yang sakti dan keramat itu merupakan suatu realitas, padahal itu adalah merupakan konsepsi simbolis belaka. Sifat sakti memang

merupakan salah satu syarat yang penting bagi pemimpin Jawa tetapi bukanlah yang terpenting, karena menurut Koentjaraningrat, pemimpin Jawa seperti halnya pemimpin masyarakat lain di dunia, perlu memperhitungkan semua komponen kekuasaan yang diperlukan oleh semua pemimpin secara universal dan juga semua sifat yang diperlukan sebagai syarat bagi pemimpin yang bermutu.

Menurut hemat kami. Anderson tidak melihat kemungkinan terjadinya pertemuan nilai-nilai kekuasaan tradisional Jawa dengan nilai-nilai kekuasaan Barat (birokrasi rasional) yang sedikit banyak telah juga berpengaruh terhadap birokrasi pemerintahan kita dewasa ini. Oleh karena itu hasil studi ini agak terbatas nilainya bila dipakai untuk menganalisis pola relasi kekuasaan BPD-kepala desa di era Indonesia kontemporer.

Penelitian lain yang mencoba mengungkap pola kekuasaan lokal di desa adalah yang dilakukan oleh Nordholt tahun 1977 di desa Jawa Tengah. Hasil penelitian yang kemudian dipublikasi tahun 1987 dengan judul *Ojo Dumeh:* Kekuasaan Lokal dalam Pembangunan Pedesaan, khusus mengenai kedudukan lurah (baca: kepala desa). Ia menyimpulkan bahwa tugas kepala desa dewasa ini adalah sangat berat karena kedudukannya yang bersifat dualistik. Di satu pihak, ia dipilih oleh rakyat desa sehingga ia harus mewakili kepentingan rakyat desa dan bertanggung jawab kepada mereka. Di pihak lain, oleh pemerintah pusat ia ditunjuk sebagai penguasa tunggal di desa yang bertugas mengamankan pelaksanaan program pemerintah di desa dan mempertanggungjawabkan tugasnya itu kepada pemerintah juga. Oleh karena

itu, kemudian kepala desa dipandang sebagai kunci untuk pembangunan desa. Dalam kenyataannya, Nordholt menemukan bahwa justru yang lebih menonjol adalah kepala desa sebagai kepanjangan tangan pemerintah atasannya, yaitu sebagai pelaksana dan penanggung jawab kebijaksanaan pembangunan yang telah dirumuskan oleh pemerintah. Implikasinya adalah partisipasi rakyat desa hanya pada fase pelaksanaan pembangunan dan tidak pada fase perumusan kebijaksanaan pembangunan tersebut. Oleh karena itu kepala desa sebagai wakil yang harus memperjuangkan kepentingan rakyat desa tidak tampak atau kurang jelas perannya.

Hasil penelitian ini tidak mengungkap faktor yang menyebabkan mengapa kepala desa tidak mampu berperan sebagai wakil rakyat desa yang harus memperjuangkan kepentingan mereka. Dengan perkataan lain penelitian ini hanya mampu menjelaskan pola perilaku kekuasaan kepala desa yang struktural-posisional dengan mengabaikan pola perilaku kekuasaannya yang personal.

Kesimpulan yang serupa juga dijumpai pada penelitian Hofsteede (dipublikasikan pertama kali tahun 1971 dan di Indonesiakan pada tahlun 1992) yaitu di desa terdapat dominasi kepala desa dalam proses pengambilan keputusan, pemimpin informal dan warga desa tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan tersebut. Ini adalah suatu gejala umum di mana kepala desa telah direkayasa oleh pemerintah agar lebih mengedepankan pengamanan pelaksanaan program pemerintah daripada harus bersusah payah menumbuhkan partisipasi murni masyarakat desa di dalam setiap bidang

pembangunan. Padahal dalam banyak kasus, karena masih terbatasnya kapasitas administratif kepala desa, mereka banyak yang tidak mampu melaksanakan secara efektif tugas pembangunan tersebut. Hal ini seharusnya sudah dapat memberikan petunjuk betapa pentingnya partisipasi aktif semua pihak dalam proses pembangunan. Dengan demikian, kepala desa harus segera merubah orientasi dan pola perilaku kekuasaannya supaya lebih kondusif dengan tantangan dan kondisi yang sedang berubah. Lebih-lebih, kekuasaan itu tidaklah berjalan dalam kondisi vakum atau terisolasi. Kekuasaan selalu berada dalam situasi hubungan dengan orang lain (relasional) dalam suatu konteks atau lingkungan tertentu. Kekuasaan secara implisit selalu berada dalam proses saling ketergantungan, artinya pihak-pihak yang berada dalam suatu hubungan kekuasaan akan terikat satu sama lain oleh ketergantungan bersama (Wexley and Yukl, 1977) .

Relasi kekuasaan lokal di desa sebagai suatu fenomena sosial selalu tampak pada proses interaksi sosial antara pemimpin dan yang dipimpin *(patron and client relationship)*, dan intesitas interaksi itu semakin tinggi di dalam masyarakat yang sedang dilanda proses transformasi sosial. Proses pembangunan masyarakat desa membutuhkan pemimpin desa yang bukan hanya mampu mengakumulasi dan memelihara kekuasaannya dengan baik tetapi juga yang lebih penting adalah yang mampu menggunakan berbagai peran dan basis kekuasaannya secara efektif (Robbins, 1986:275; Chung dan Megginson, 1981:351). Keberhasilan pembangunan desa akan dapat memperkuat kekuasaan pimpinan lokal di desa tetapi juga sekaligus akan

merangsang tumbuhnya kesadaran masyarakat akan hak dan kewajibannya, termasuk kesadaran akan kekuasaan untuk terlibat dalam proses perubahan (pembangunan). Oleh karena itu, perubahan (pembangunan) membutuhkan pemimpin yang lebih demokratis, kolegial, partisipatif, dan humanis, yang mampu meletakkan rakyat bukan sekedar sebagai objek tetapi juga subjek pembangunan. Tipe kepemimpinan desa seperti itu, dalam studi Ohio dan Michigan (Ivanchevich, 1977), disebut pemimpin lokal/desa yang *people and job centered*.

Hubungan *diadik* antara kepala desa dan masyarakat desa tercantum dalam kaitannya dengan penggunaan kekuasaan secara efektif, bisa dipelajari lewat taksonomi kekuasaan (French dan Raven, 1978; Natameyer, 1973:198-210). Menurut mereka, hubungan kekuasaan pemimpin itu secara garis besar dapat dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu: 1) kekuasaan yang bersumber dari kedudukan seseorang dalam struktur birokrasi *(structurally based power)* yang terdiri dari *legitimate power, reward power, dan coercive power*; dan 2) kekuasaan yang bersumber pada keunggulan karakteristik seseorang *(personally based power)* yang terdiri dari *expert power* dan *referent power*. Penggunaan kelima jenis kekuasaan tersebut, menurut French dan Raven, mempunyai enam implikasi hipotesis sebagai berikut: (1) untuk semua jenis kekuasaan, bila basis kekuasaan itu semakin kuat maka semakin besar pula kekuasaan seseorang; (2) bagi setiap jenis kekuasaan, ukuran jangkauannya dapat berbeda-beda, tetapi secara umum kekuasaan referensi memiliki jangkauan yang paling luas; (3) setiap usaha untuk menggunakan kekuasaan di

luar jangkauan kekuasaannya akan cenderung mengurangi kekuasaan itu sendiri; (4) suatu kondisi sistem baru yang dihasilkan oleh kekuasaan hadiah atau paksaan akan tergantung kuat sekali pada agensi sosial; (5) penggunaan kekuasaan paksaan dapat mengurangi daya tarik seseorang dan dapat meningkatkan penolakan padanya, serta kekuasaan hadiah akan dapat meningkatkan daya tarik dan dapat mengurangi penolakan; dan (6) bila semakin besar legitimasi terhadap penggunaan kekuasaan paksaan maka akan semakin berkurang kemampuannya menghasilkan penolakan dan mengurangi daya tarik

Dari uraian di atas jelas bahwa kekuasaan lokal di desa tidak perlu mendikotomikan penggunaan kekuasaan yang bersumber dari kedudukan dan bersumber dari karakteristik. Sebaliknya, kedua sumber kekuasaan itu perlu digunakan secara kontinum sesuai dengan situasi kekuasaannya.

Mengenai dikotomi kepemimpinan di Indonesia pernah dikemukakan oleh Feith (1973) ketika ia meneliti pergeseran tipe kekuasaan di Indonesia dari era demokrasi liberal *(tipe administrator)* ke tipe kekuasaan era demokrasi terpimpin *(tipe solidarity maker)*. Tipe administrator lebih berkepentingan dengan masalah pembangunan negara (*state building)*, karenanya kekuasaan pemimpin tipe ini adalah kekuasaan yang memiliki keterampilan dan kapasitas administratif untuk dapat mengelola negara. Sedangkan tipe *solidarity maker* lebih *concerned* dengan masalah-masalah pembangunan bangsa *(nation bulding)* yaitu kekuasaan pemimpin yang mempunyai keterampilan memanipulasikan simbol yang memadukan (persatuan dan kesatuan bangsa),

simbol budaya, kemampuan beragitasi dan sebagai organisator massa. Tesis Feith di atas telah mendapat kritik dari banyak pakar Indonesia yang menyatakan bahwa membagi pola kekuasaan pimpinan Indonesia menjadi dua kubu secara *"clear cut"* adalah tidak realistik, karena di masing-masing kubu ada pengikut/pendukung yang bertipe *administrator* ataupun *solidarity maker* atau sebaliknya.

Konsep dikotomi kekuasaan tersebut bisa dianalogkan dengan hubungan kekuasaan yang lebih berorientasi pada kekuasaan posisi *(administrator)* di satu pihak dan perilaku kekuasaan yang berorientasi pada kekuasaan karakteristik *(solidarity maker)* di pihak lain. Sebagaimana telah ditegaskan sebelumnya, bahwa untuk menganalisis pola dan orientasi hubungan BPD dengan kekuasaan kepala desa masa kini kita tidak akan menggunakan konsep dikotomi kekuasaan tetapi justru ingin melihat dan mendeskripsikan hubungan kekuasaan BPD dengan kepala desa atas dasar hubungan kekuasaan struktural dan personal.

Dalam penelitian ini dilihat apakah BPD-kepala desa di desa penelitian hanya berperan sebagai *administrator* yang mungkin bisa menimbulkan semacam *bureucracy politics* yang lebih menonjolkan perannya sebagai *abdi negara*; ataukah berperan sebagai *solidarity maker* yang telah mampu menghimpun massa untuk memilihnya dalam BPD dan *pilkades* dengan janji akan membela kepentingan masyarakat sekaligus sebagai abdi masyarakat; ataukah BPD-kepala desa sekarang telah mampu berperan baik sebagai *administrator* maupun *solidarity maker* sekaligus? Ini merupakan obyek

penelitian yang menarik. Peneliti melihat BPD dalam transformasi sosial yang dilakukan oleh BPD dalam konteks hubungan kekuasaannya dengan kepala desa secara *mixed scanning* (relasi kekuasaan struktural fugsional), karena peneliti melihat bahwa bila hubungan kekuasaan tersebut dilaksanakan secara baik sesuai dengan fungsinya akan membuahkan hubungan kekuasaan yang sangat menguntungkan baik bagi masyarakat desa maupun negara.

Studi yang dilakukan Koentjaraningrat mengenai kekuasaan (dalam Miriam Budiharjo, 1984) antara lain menyimpulkan bahwa komponen-komponen yang menjadi landasan kekuasaan seseorang di masyarakat kini, adalah: (1) kewibawaan, seperti memiliki kapasitas rasional untuk memecahkan masalah, memiliki kecendikiawanan, populer dan sebagainya; (2) wewenang, yaitu memiliki legitimasi lewat prosedur adat atau hukum yang berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan; (3) kharisma, memiliki simbol-simbol kepemimpinan dan ciri-ciri rohaniah yang disegani; dan (4) kekuasaan dalam arti khusus, yaitu kemampuan untuk mengerahkan massa dengan sistem sanksi.

Keempat komponen kekuasaan tersebut sebenarnya tidak jauh berbeda dengan taksonomi kekuasaannya French dan Raven, sehingga apabila hal tersebut hendak dipakai untuk menganalisis pola dan orientasi hubungan kekuasaan BPD-kepala desa masa kini, maka harus dilihat dalam konteks secara luas (hubungan di antara komponen kekuasaan dan situasi setempat).

Hersey dan Blanchard membedakan 4 macam tingkat kedewasaan/ kematangan bawahan, yaitu: 1) MI - bawahan tidak mampu dan tidak mau

mengambil tanggung jawab untuk melakukan sesuatu, mereka kurang cakap dan kurang yakin; 2) H2 - bawahan tidak mampu tetapi berkeinginan melakukan sesuatu pekerjaan, mereka punya motivasi tetapi tidak punya keahlian; 3) M3 - bawahan mampu tetapi tidak ingin melakukan apa yang diinginkan pimpinannya; dan 4) M4 - bawahan mampu dan ingin melaksanakan apa yang diminta darinya.

Keempat tingkat kedewasaan bawahan tersebut bisa menjadi dasar bagi orientasi relasi kekuasaan BPD dengan kepala desa, apakah pola hubungan kekuasaan instruksi, konsultasi, partisipasi, ataukah delegasi. Kekuasaan instruksi/direktif melukiskan kekuasaan di mana pemimpin lokal merumuskan tugas-tugas dan memerintah bawahan apa, bagaimana, kapan dan di mana mereka harus melaksanakan tugas tersebut. Kekuasaan konsultatif/supportif adalah kekuasaan di mana pemimpin menyusun tugas-tugas dan memberikan dukungan serta bekerja sama dengan kemitraan bawahan. Kekuasaan partisipasi adalah kekuasaan di mana pemimpin dan bawahan bersama-sama membuat keputusan tentang tujuan yang hendak dicapai bersama. Tugas pemimpin tidak lebih sekedar sebagai fasilitator saja. Kekuasaan delegasi adalah kekuasaan di mana peran pemimpin dalam mengarahkan dan mendukung bawahannya semakin sedikit, sebagian besar kekuasaannya didelegasikan kepada bawahannya.

Beberapa hasil penelitian yang menggunakan hampiran Hersey dan Blanchard melaporkan bahwa hampiran ini cukup efektif untuk menjelaskan hubungan BPD dengan kepala desa yang hendak dipakai. Tetapi penerapan

hampiran ini secara praktis harus dilakukan secara hati-hati dan dengan perencanaan yang matang karena kendala utama yang mungkin harus dihadapi oleh pemimpin adalah (1) ia harus mengamati terus-menerus tingkat kedewasaan mitra dan para bawahannya (yang jumlahnya banyak dan berbeda-beda) untuk dapat menyesuaikannya dengan relasi kekuasaan yang akan diterapkannya dan (2) mengubah, memilih, dan menerapkaan perilaku kekuasaan secara tepat dalam waktu yang singkat hampir tidak mungkin dapat dilaksanakan.

Kita melihat bahwa rata-rata tingkat kedewasaan aparat dan masyarakat desa masih rendah sehingga ada kemungkinan pimpinan lokal di desa akan lebih banyak menggunakam kekuasaan dominasi daripada jenis relasi yang lain. Benarkah demikian? Hanya dengan penelitian yang mendasar dan mendalam kita akan dapat menjawab persoalan ini secara gamblang.

Membahas fenomena hubungan BPD dengan kepala desa di pedesaan mau tidak mau harus juga menganalisis fenomena perkembangan struktur kekuasaan yang sedang terjadi di sana. Studi yang dilakukan oleh Usman (1991:I-7) menyebutkan adanya proses pergeseran struktur kekuasaan di pedesaan. Usman menganalisis pergeseran struktur kekuasaan di pedesaan dari tiga dimensi struktur kekuasaan (Bryant, 1991), yaitu dimensi legitimasi, visibilitas, dan pengaruh.

Usman menemukan bahwa dalam dimensi legitimasi, organisasi kemasyarakatan seperti LMD dan LKMD sebagai tempat pemimpin dan tokoh masyarakat menyalurkan aspirasinya dan terlibat dalam proses perumusan

kebijaksanaan pembangunan desa ternyata selalu diketuai oleh kepala desa (pemimpin formal) dan pengurus intinya juga didominasi oleh pamong desa yang kenyataannya adalah kolega dekat kepala desa sendiri. Meskipun ada tokoh masyarakat desa (pemimpin informal) dalam kepengurusan kedua lembaga tersebut, kebanyakan mereka menduduki jabatan yang tidak begitu dominan dalam proses pembuatan keputusan. Hal ini menurut Usman berbeda sekali dengan kondisi sebelum strategi *floating mass* sebagai kebijaksanaan pembangunan politik diterapkan di desa, di mana sebelumnya cukup banyak tokoh masyarakat yang mempunyai peran kunci dalam organisasi sosial di pedesaan.

Kemudian dalam dimensi *visibilitas,* banyak pemimpin formal di pedesaan tergolong ke dalam *visible leader* (pemimpin yang diakui oleh masyarakat desa dan juga oleh pemimpin yang lain), sedangkan para pemimpin informal pada umumnya banya tergolong sebagai *symbolic leader* (pemimpin yang hanya diakui oleh masyarakat desa tetapi tidak diakui oleh pemimpin lainnya) . Hal ini disebabkan karena strategi pembangunan desa yang sentralistis telah menjadikan para pemimpin formal (pamong desa) selalu tampil dominan di semua lini. Tendensi semacam ini membuat peranan pemimpin informal semakin ciut dan kurang diperhitungkan.

Selanjutnya dalam dimensi *pengaruh*, tampak di pedesaan sekarang ini (saat itu) hanya pemimpin formal (pamong desa) yang masih mempunyai pengaruh besar di berbagai bidang kepemimpinan yang bersifat *polymorphic*), sedangkan tokoh-tokoh masyarakat (pemimpin informal) hanya mampu

berpengaruh pada satu bidang saja (kepemimpinan yang bersifat *monomorphic*). Selama ini semakin strategisnya kedudukan dan peran pamong desa sebagai administrator pemerintahan dan pembangunan desa, sehingga mereka harus menguasai semua bidang pembangunan terutama karena mereka adalah kepanjangan birokrasi pemerintah di tingkat desa. Para pamong desa selama ini telah berada pada posisi superordinasi dalam puncak struktur kekuasaan, sebaliknya karena semakin menciutnya peran pemimpin informal maka kedudukan mereka semakin berada pada posisi subordinasi.

Pergeseran struktur kekuasaan di pedesaan mempunyai implikasi yang cukup berat. Menurut Usman, membiarkan struktur kekuasaan didominasi oleh pemimpin formal (pamong desa) bisa menghambat jalannya pembangunan. Hal ini disebabkan karena di desa-desa yang terbuka, kepentingan dan kebutuhan anggota masyarakat sangat kompleks dan beragam, sehingga hampir tidak mungkin hal itu bisa ditangani semua oleh pemimpin formal (kepala desa). Usman menyarankan agar para pemimpin informal lebih banyak diberi peran yang strategis dalam lembaga-lembaga sosial di desa.

Pemaparan sekilas tentang teori relasi kekuasaan di atas dari sekian konsep kekuasaan yang begitu luas dan abstrak, maka peneliti harus mengambil sikap metodologis dengan memperhatikan implikasi teorisasi kekuasaan, yaitu: Pertama, teori itu bersifat relatif *(theory relative)*. Apa yang dilihat peneliti sebagai suatu fakta tentang relasi kuasa di lapangan sangat bergantung pada landasan teori mana yang di pakai. Hal ini disebabkan kekuasaan hanya dapat dilihat dengan referensi mengenai konsep hubungan

kekuasaan tertentu. Kedua, teori sarat dengan nilai (*theory dependent)*. Artinya, selain relatif, teori juga sarat dengan nilai (tergantung nilai yang dianut peneliti), di mana asumsi dasar peneliti seperti moral, etika, politik, dan ideologi sangat menentukan posisi teoritiknya tentang kekuasaan. Selain itu, suatu teori dianggap benar/memuaskan atau tidak untuk menjelaskan kekuasaan sangat bergantung pada pandangan peneliti tentang masyarakat, urusan pemerintahan/negara, konsepsi tentang agensi, dan sebagainya. Ketiga, konsekuensi metodologis *(methodological cost)*. Dari sekian banyak konsep kekuasaan yang ada, selalu ada alasan yang tepat untuk memilih satu konsep tertentu, yaitu dengan menimbang konsekuensi metodologis guna memegangi konsep kekuasaan yang dipilihnya tadi (Davis, 1988:71-79). Dengan demikian, para peneliti perlu mengkaji berbagai konsep hubungan kekuasaan yang sesuai dengan masalah penelitiannya dan memberikan kebebasan yang besar kepadanya untuk melihat lebih luas dan mendalam materi yang dipelajarinya serta menilai daya penerimaannya terhadap konsep kekuasaan atas dasar nilai dan pandangannya tentang dunia.

Sebagaimana telah kami kemukakan di depan, penelitian ini bertujuan memahami dan menganalisis secara mendalam relasi kuasa BPD-kepala desa sesuai dengan *subjective meanings*-nya sendiri. Analisis data lapangannya banyak diilhami oleh *social action theory* baik dalam ragamnya yang voluntaristik ataupun yang deterministik dengan mendasarkan pada metode penelitian etnografi. Esensi dari penelitian ini memahami secara mendalam proses dan makna peristiwa tersebut dalam lingkungan sosial budaya. Metode

etnografi (Spradley, 1997;12) peneliti mempelajari peristiwa dengan menyajikan pandangan subyek yang menjadi objek penelitian yang akan dipakai untuk melihat persinggungan hubungan BPD-kepala desa baik yang struktural fungsional ataupun personal, atau kekuasaan yang voluntaristik dan deterministik.

Penelitian ini bersifat idiografis dalam arti bertujuan memberikan deskripsi terhadap fenomena relasi kuasa BPD dengan kepala desa dalam konteks proses transformasi sosial yang sedang terjadi di desa penelitian, dengan mendasarkan diri pada penggunaan metode verstehen sebagai salah satu rumpun penelitian kualitatif.

Sesuai dengan tradisi penelitian kualitatif, prosedur penelitian selalu berangkat dari: 1) pencarian data empirik di lapangan, 2) disusun hipotesis, 3) dibangun kategori awal, 4) membandingkannya dengan kategori lain, 5) disusun hipotesis baru, dan 6) membangun konsep-konsep baru. Sesuai dengan tradisi ilmiah seperti itu, maka penelitian ini tidak berangkat dari teori untuk menguji teori atau dari hipotesis untuk menguji hipotesis. Paparan teori-teori yang telah disajikan di depan tidaklah dimaksudkan untuk membimbing dan mengarahkan peneliti dalam mengumpulkan data di lapangan atau untuk menyusun hipotesis, tetapi sekedar sebagai modal awal untuk meningkatkan kepekaan teoritis peneliti dalam rangka melakukan analisis data di lapangan nantinya.

BAB 3
METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Seperti banyak penelitian kualitatif lainnya, penelitian ini juga dirancang secara luwes. Lincoln dan Guba (1985:41) menyebutnya sebagai *emergent design*—sebuah rancangan penelitian yang dapat berkembang dan bersifat terbuka sesuai dengan kondisi lapangan. Walaupun tidak pernah dimaksudkan sebagai metode yang berorientasi pada *grounded theory* (Strauss dan Corbin: 1984), rancangan penelitian yang dipakai dalam disertasi ini sangat memperhatikan perubahan dan perkembangan di lapangan. Penyesuaian berulang kali dilakukan untuk meningkatkan relevansi masalah penelitian, konsep, teori, dan metodologi yang dipakai.

Sampai batas-batas tertentu, disertasi ini banyak diwarnai oleh metode penelitian etnografi (Spradley, 1997), khususnya dalam hal bagaimana data sebagai sumber narasi utama penelitian ini diperlakukan. Esensi dari penelitian etnografi yang dipakai di sini terdapat pada usaha untuk memahami secara mendalam proses dan makna dari sebuah praktik sosial dalam lingkungan sosial budaya yang melingkupinya. Melalui metode ini, peneliti mempelajari peristiwa dan praktik sosial melalui pandangan subjek yang menjadi bagian dari peristiwa atau praktik sosial itu. Dengan demikian, penelitian ini menempatkan tema dan isu yang dikaji sebagai bagian yang

Dengan menekankan itu semua, disertasi ini mengambil posisi metodologis yang mendasarkan pada argumentasi sentral bahwa realitas sosial hanya bermakna apabila dikaitkan dengan seluruh kompleksitas sosial, politik, ekonomi, dan kultural dari mana realitas sosial itu berasal. Oleh karena itu, individu dan masyarakat dipandang sebagai bagian integral dari sebuah relaitas sosial—yang walaupun memiliki kemiripan namun selalu sekaligus menyertakan sifat spesifik dan unik untuk sebuah konteks tertentu.

Selain itu, walaupun berfokus pada relasi kekuasaan di antara BPD dan Kepala Desa, disertasi ini melihat relasi sebagai produk dari individu yang dipercaya sebagai memiliki kapasitas untuk membuat keputusan dan menghasilkan tindakan yang terpola dan sekaligus mencerminkan koneksi di antara *self* dan *society* sebagai dua kekuatan yang berhubungan secara dialektika. Dengan demikian, lembaga (semisal BPD dan Kepala Desa) dilihat sebagai produk dari beroperasinya struktur dan sekaligus pilihan-pilihan bebas atas berbagai tindakan yang mungkin. Dengan kata lain, relasi di antara BPD dan Kepala Desa dipahami secara teoretik sebagai fungsi dari seluruh kompleksitas yang melekat dalam struktur dan penafsiran subjektif atas struktur, pengalaman dan harapan individu (Standstorm, 2002)

Sebagai objek kajian, penelitian ini memfokuskan perhatiannya pada relasi kekuasaan BPD dan kepala desa yang terjadi dalam lima isu utama: 1) penyusunan dan penetapan peraturan desa; 2) penyusunan dan penetapan anggaran dan pendapatan belanja desa; 3) pelaksaan peraturan desa; 4) pertanggungjawaban kepala desa; dan 5) partisipasi masyarakat desa dalam

pembuatan keputusan. Kajian terhadap lima isu utama tersebut dianggap penting untuk menggambarkan dinamika relasi di antara dua *locus of power* itu.

Disertasi ini memfokuskan pada isu relasi kekuasaan di antara BPD dan kepala desa. Subjek utamanya adalah seluruh anggota BPD dan kepala desa serta aparatur desa yang lain, yakni sekretaris desa, kepala urusan, dan para kepala dusun. Walaupun pendekatan yang dipakai dalam pengumpulan data adalah berbasiskan individu, namun fokus kajiannya terdapat tingkat lembaga. Posisi metodologis ini ditempuh sebagai akibat dari pemahaman teoretik yang dianut oleh peneliti dalam memandang lembaga. Adalah sangat jelas bahwa lembaga tidak berperilaku (*institution does not behave*). Individu lah yang berperilaku (*individuals behave*). Dengan argumentasi ini, maka peneliti menelaan lembaga melalui individu: seluruh kompleksitas sikap, disposisi, perilaku dan kepercayaan individu yang menentukan perilaku institusi.

3.2 Penetapan Lokasi dan Subjek Penelitian

Penelitian ini dilakukan di desa Noman Kecamatan Rupit Kabupaten Musi Rawas. Desa ini dipilih sebagai lokasi penelitian karena memiliki beberapa keunikan yang berbeda dengan desa lain di Kabupaten Musi Rawas. Pertama, Desa Noman menonjol dengan suasana pedesaannya. Desa ini terletak kurang lebih 23 km dari pusat pemerintahan kabupaten yang di bagian selatan berbatasan dengan Kabupaten Surufangun Jambi, sehingga desa ini benar-benar merupakan suatu *desa* dengan karakteristik pedesaannya. Kedua, Desa Noman

merupakan desa desa "ideal" di Kabupaten Musi Rawas Kelebihan desa ini adalah: transportasinya lancar, serta potensi pertanian dan perdagangannya berkembang. sehingga dapat dikatakan sebagai desa yang kaya. Desa Noman diben status sebagai desa yang cepat berkembang. yang merupakan salah satu desa termaju dan merupakan desa yang memiliki predikat terbaik dalam lomba desa di kabupaten Musi Rawas. Ketiga, di desa ini sedang terjadi permasalahan yang menyangkut relasi kekuasaan kerja BPD-kepala desa, antara lain mengenai pengelolaan tanah kas desa yang diperuntukkan bagi ganjaran kepala desa dan perangkat desa (bengkok) yang dialihfungsikan yaitu dijual pasir dan koralnya. selain itu Keempat, desa ini memiliki organisasi rakyat yang aktif terutama dalam pemerintahan desa dan BPD. Desa ini merupakan desa yang paling respon terhadap undang-undang tentang otonomi daerah yang berkaitan dengan BPD dan paling dinamik masyarakatnya di kabupaten Musi Rawas. Kelima, desa ini masih memegang adat istiadat secara ketat (Wawancara dengan Kepala Bagian Kantor Pembangunan Desa, 15 Maret 2004).

Karakteristik kasus, keunikan, dan komplek kondisi desa Noman yang sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini menjadi pertimbangan utama pemilihan lokasi. Penelitian yang dilakukan dengan memfokuskan pada satu desa penelitian ini tidak dimaksudkan untuk membuat suatu generalisasi tentang gambaran relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam transformasi sosial di Kabupaten Musi Rawas atau Indonesia. Dengan melakukan penelitian di suatu desa termaju secara sosial-ekonomi dan pendidikan, maka kondisi "perkembangan relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam transformasi sosial, kehidupan demokrasi dan *civil society*" yang

ditemukan disini secara umum pasti lebih baik dibandingkan dengan kondisi perkembangan relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam transformasi sosial, kehidupan demokrasi dan *civil society* dari desa lain di Musi Rawas Sumatera Selatan. Dengan kondisi desa yang unik tersebut, peneliti telah memperoleh nuansa desa yang sangat sesuai dengan tema dan tujuan penelitian ini.

Selain itu, peneliti juga telah memiliki kerangka referensi mengenai fenomena yang dikaji. Misalnya, peneliti telah memiliki seperangkat pengetahuan tentang kegiatan yang dilakukan oleh BPD dan juga kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah desa[7]. Berbagai pengetahuan ini langsung atau tidak langsung telah memberikan bimbingan kajian lapangan yang sangat berarti. Akan tetapi seperti ungkapan Geertz (1981) sebagaimana tertuang di bagian terdahulu, peneliti tidak ditempatkan/dianggap sebagai orang ahli yang telah menguasai berbagai hal atau masalah.

Lokasi penelitian ini dipilih juga masyarakat di desa ini bersifat terbuka. Apa yang ditanyakan kepada mereka dijawabnya secara sungguh-sungguh. Baik pengurus BPD, aparat desa, maupun tokoh masyarakat yang menjadi subjek dan informan di dalam penelitian ini memberikan jawaban yang memadai terhadap tema pertanyaan yang diajukan kepadanya. Jika peneliti bertanya mengenai hal-hal yang dalam pandangannya sangat biasa dan dianggapnya peneliti sudah tahu, maka dijawabnya: *Yo, tuu la jadi gawee nyo pak Yaqub* (Itu sudah jadi pekerjaannya pak Yaqub sehari-hari).

---

[7] Peneliti bahkan telah melakukan penelitian tentang pemberdayaan pemerintah desa di kabupaten Musi Rawas. Sehingga berbagai hal yang terkait dengan kegiatan peran BPD telah dapat dijadikan untuk memperoleh data awal. Penelitian ini tentunya bisa menjadi pengalaman berharga di dalam mengkaji transformasi sosial yang dilakukan oleh BPD di desa Noman.

Pelibatan secara total dengan latar tersebut telah peneliti usahakan dengan jalan tinggal (menyewa rumah) di sebelah rumah ketua BPD selama 1 tahun 3 bulan. Tujuannya seperti dinyatakan Ufford (1984), agar relasi antara peneliti dengan subjek penelitian dilakukan dengan mengendalikan tindakan dan perasaan serta melihat relasi penelitian itu sebagai proses perundingan. Kualitas relasi tersebut akan terus diusahakan terlaksana sampai akhir penelitian (bahkan kalau perlu selamanya) agar data/informasi yang hendak dijaring benar-benar natural dan bersih serta terbebas dari kontaminasi baik intern peneliti, subjek penelitian, ataupun dari faktor eksternal lainnya. Subjek penelitian ini adalah pengurus BPD-kepala desa dan aparat desa yang ditetapkan berdasarkan kriteria kasus. Oleh karena itu, jumlah bukan dijadikan pertimbangan utama, tetapi pertimbangan kualitas informasi yang didapat dan keterwakilan kasus lebih diutamakan. Hal semacam itu biasa disebut sebagai suatu *conditio sine quo non*.

Lebih lanjut, untuk menentukan subjek penelitian dan mendalami informasi lebih akurat diperlukan informan pendukung seperti aparat kabupaten, aparat kecamatan, tokoh masyarakat, tokoh tani, tokoh pemuda, dan *tuo dusun*. Subjek penelitian ini terdiri dari pengurus BPD, kepala desa, aparat desa yang sedang melakukan relasi kekuasaan di Noman, sedangkan informan penelitian terdiri dari aparat kabupaten, aparat kecamatan,tokoh masyarakat, tokoh tani, tokoh pemuda, dan *tuo dusun*. Subjek dan informan tersebut juga dilibatkan dalam klarifikasi data yang diperoleh, karena berfungsi sebagai pemberi umpan balik dalam rangka *cross check* data (Miles and Haberman, 1995:10). Penentuan nama subjek dan informan penelitian sebagai *key informan*. Dengan menggunakan teknik dan kriteria tersebut, nama subyek dan informan penelitian terpilih pada tabel 3 1.

Tabel 3.1 : Daftar Nama Subjek dan Informan Penelitian

No	Nama	Dari Unsur	Tempat tinggal
1	M. Lutfi	BPD	Dusun – 3
2	Dinil	BPD	Dusun – 6
3	Amari	BPD	Dusun – 1
4	Asri	BPD	Dusun – 4
5	Yamin	BPD	Dusun – 4
6	Zakaria	BPD	Dusun – 2
7	Fektus	BPD	Dusun – 3
8	Sustomi	BPD	Dusun – 6
9	Ismail P	BPD	Dusun – 3
10	Aswan	BPD	Dusun – 3
11	Solihin	BPD	Dusun – 6
12	Ismail Sy	BPD	Dusun – 2
13	Solli	BPD	Dusun – 3
14	Rozali	Pemerintahan Desa	Dusun – 2
15	Every, S.Sos	Pemerintahan Desa	Dusun – 1
16	Zainudin	Pemerintahan Desa	Dusun – 3
17	Makruf	Pemerintahan Desa	Dusun – 6
18	Syakur	Pemerintahan Desa	Dusun – 1
19	Drs. Mardinsyah	Kecamatan	Rupit
20	Drs. Abunawas	Pemda	L. Linggau
21	Rahman	Pemda	L. Linggau
22	Drs. Hasan Basri	Pemda	L. Linggau
23	Dra. Dahri Anom	Pemda	L. Linggau
24	Dra. Syarif H. M.M	Pemda	L. Linggau
25	Baharuddin	Tokoh Masyarakat	Dusun – 5
26	Awalni	Pemuda	Dusun – 4
27	Naemuddin	Tokoh Masyarakat	Dusun – 3
28	Sabrun	BPD	Tg. Mulyo
29	Rifa'I	Sesepuh Masya.	Dusun – 3
30	Nur Aini	PKK	Dusun – 3
31	Ninieg	Sesepuh	Dusun – 4
32	Sueb	Tokoh Masyarakat	Dusun – 4
33	Mak Noor	Sesepuh	Dusun – 4
34	Hasan	Tokoh Tani	Dusun –

Sumber: Subjek dan Informan

Keterangan:

Nomor urut 01- 18 : Subjek penelitian

19 - 34: informan penelitian

3.3 Fokus dan Pertanyaan Penelitian

Sesuai dengan tema dan tujuan penelitian maka penelitian ini difokuskan pada: pola relasi kekuasaan BPD-kepala desa yang tampak pada pelaksanaan atas pengelolaan bidang urusan pemerintahan desa yang menimbulkan persinggungan kekuasaan antara BPD-kepala desa, yang meliputi latar belakang lingkungan desa penelitian yang membentuk pola relasi kekuasaan BPD-kepala desa; identifikasi sumber dan basis relasi kekuasaan BPD-kepala desa yang berperan sebagai transformator sosial; deskripsi pola relasi kekuasaan yang dijalankannya dalam menangani kasus transformasi di desanya; dan diskursus konseptualisasi dan operasionalisasi kekuasaan pemimpin lokal di tingkat desa

Dalam pelaksanaannya, terjadi perubahan sosial di bidang legislasi. Seperti kasus penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok telah terjadi kompolitif dan konflik. Bidang APBD kasus hak inisiatif usulan RAPBD diserahkan BPD kepada kepala desa telah terjadi kerjasama dan kolaborasi. Bidang Perdes kasus penyelesaian penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok telah terjadi kerjasama dan kolaborasi. Bidang LPJ kasus penolakan dan penerimaan LPJ kepala desa telah terjadi kerjasama dan konflik. Pada kasus partisipasi masyarakat dalam perubahan (pembangunan) desa telah terjadi kerjasama, antara BPD-kepala desa

Berbagai perubahan itu senantiasa dimotori pengurus BPD, yang kemudian menyebar kepada kepala desa, aparat desa dan masyarakat, karena Desa Noman merupakan desa yang memiliki organisasi rakyat yang aktif dan responsif dalam pemerintahan desa dan BPD, sehingga perubahan yang terjadi sangat diwarnai nuansa budaya masyarakatnya.

Lebih lanjut, kondisi yang melatarbelakangi relasi kekuasaan pengurus BPD-kepala desa dalam transformasi sosial (pembangunan) di desa Noman terkait dengan kondisi sosial, kondisi budaya, kondisi ekonomi, serta kondisi ruang dan waktu (kontektual), dalam kerangka tujuan penelitian

Atas dasar hal tersebut, secara operasional pertanyaan penelitian yang ditujukan kepada subjek dan informan sebagai berikut. Pertama, terkait dengan permasalahan pertama, perubahan terpenting apakah yang menandai relasi kekuasaan di antara BPD dan kepala desa? Pertanyaan tersebut dijabarkan dalam pertanyaan pokok apakah, bagaimanakah, dan mengapa kondisi desa, penduduk, pendidikan, ekonomi, sosial, budaya, ruang-waktu, melatarbelakangi tindakan pengurus BPD dalam membentuk pola relasi kekuasaan dalam transformasi sosial di desa Noman. Selanjutnya, bagaimana karakteristik konteks sosial yang melatarbelakangi pengurus BPD sebagai sumber dan basis kekuasaan dengan Kepala desa daerah penelitian seperti sejarah perkembangan dan peranan BPD di desa penelitian. Kedua terkait dengan rumusan masalah kedua pola-pola relasi kekuasaan apa sajakah yang terbentuk dari relasi baru itu?. Pertanyaan itu dijabarkan menjadi pertanyaan pokok (1) bagaimanakah pengurus BPD melakukan

proses transformasi sosial: penggalian, penjualan pasir dan koral tanah bengkok, hak inisiatif usulan RAPBD diserahkan BPD kepada Kepala Desa, penyelesaian penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok, penolakan dan penerimaan LPJ Kepala desa dan partisipasi masyarakat; (2) apa tujuan mereka melakukan transformasi sosial tersebut, dan (3) apa sebab mereka melakukan transformasi sosial tersebut.

Berbagai pertanyaan pokok tersebut senantiasa berkembang sesuai dengan perkembangan perolehan data dan kondisi lapangan serta tujuan penelitian yang telah ditetapkan dalam penelitian ini. Jadi, beberapa pertanyaan tersebut di atas bukan harga mati seperti pada penelitian kuantitatif. Jawaban atas pertanyaan tersebut diungkap dengan teknik observasi partisipasi, *persistent observations*, dan wawancara mendalam (yang lebih bersifat dialogis) yang dilakukan secara simultan.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Sebelum peneliti memasuki lapangan, peneliti terlebih dahulu beberapa kali berkunjung ke desa Noman. Di desa ini peneliti juga telah menjelajahi dusun yang letaknya antara yang satu dengan yang lain dengan kondisi wilayah yang datar untuk menemukan situs penelitian yang cocok dengan maksud penelitiannya. Peneliti memilih situs-situs penelitian di mana si pelaku kekuasaan yaitu ketua BPD, Kepala Desa Noman sedang menjalankan kekuasaannya baik di tempat terbuka (misalnya ketika ia bekerja gotong royong bersama rakyat desa di dusun, maupun di tempat tertutup misalnya di kantor desa, ruang rapat BPD, di rumah pribadi, di

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

rumah penduduk. Hal ini dilakukan untuk mengumpulkan berbagai macam informasi awal tentang aktivitas kehidupan sehari-hari para pengurus BPD, kepala desa, aparat desa dan masyarakat di desa ini.

Prosedur administrasi untuk mengurus izin penelitian di desa ini tidak menjadi pertimbangan penting, karena peneliti pernah melakukan penelitian dengan topik Pemberdayaan Pemerintahan Desa di Kabupaten Musi Rawas pada tahun 1999. Peneliti menjaga agar peristiwa ataupun kasus yang ada dapat berlangsung secara alamiah. Di sini peneliti berusaha agar kehadirannya dapat diterima seperti warga lainnya di desa ini. Di tingkat kabupaten peneliti menemui Sekretaris Daerah (Drs. Syarif, MM) dengan menunjukkan surat permohonan izin penelitian dari Direktur Pascasarjana Universitas Airlangga, begitupun di tingkat kecamatan dan di tingkat desa.

Sebagai peneliti, keakraban peneliti dengan warga desa senantiasa terus dijaga sedemikian rupa agar tidak mengganggu perilaku mereka. Oleh karena itu, teknik *breaching* (Orleans, 1997:1459) pernah dilakukan dengan cara peneliti membawa buku catatan dan kamera foto dan tape recorder yang sengaja ditampakkan kepada para subjek dan informan sewaktu mereka berbincang-bincang. Dengan spontan mereka berseloroh "*Wai kan ko sare ko roman wartawan nian*" (Waah kamu hari ini seperti wartawan yang ngetop saja). Tampaknya mereka merasa "terganggu" dengan alat perlengkapan tersebut[2], sehingga pembicaraannya tidak "alamiah" lagi. Oleh karena itu,

[2] Ada catatan khusus mengenai penggunaan [illegible] tape recorder sebagai alat perekam data. Beberapa subjek dan informan ada yang menolak [illegible] [illegible] wartawan [illegible]

peneliti menghindari membawa peralatan semacam itu. Keakrapan yang terpelihara akan menganggap peneliti sebagai saudaranya sendiri seperti ungkapannya kepada peneliti berikut "*Urang ko sabenae kefi kito di siko lah* (Bapak ini sebenarnya kawan sangat dekat kita di desa ini).

Secara umum proses memasuki kancah penelitian didasarkan atas pertimbangan strategis sebagai berikut: (1) mencari, memilih dan menetapkan lokasi penelitian yang sesuai dengan substansi penelitian; (2) lokasi penelitian mampu menyediakan *entry* (orang/aktor, pengurus/institusi, proses, program, struktur, relasi, dan sebagainya) yang kaya yang sesuai dengan kebutuhan deskripsi mendalam *(high probability of rich entries)*; (3) masyarakat di lokasi penielitian dapat menerima kehadiran peneliti untuk jangka waktu yang cukup lama *(maintenance of long presence)*; (4) masyarakat di lokasi penelitian mampu mempertahankan dan memelihara prestasi dalam bidang pembangunan sumber daya alam dan manusia *(performance)*; dan (5) mengukur dan membandingkan properties penelitian seperti jumlah populasi, subjek penelitian, aktivitas aktor, kompleksitas masalah, dan sebagainya dengan sumber yang dimiliki peneliti seperti waktu, dana, mobilitas, keahlian dan fasilitas lain *(accessibility and feasibility)* (Schatzman dan Strauss, 1973:19; Marshall dan Rossman, 1989:54; Emmerson, 1984:27) .

Agar proses memasuki lokasi penelitian ini dapat benar-benar bisa berjalan dengan mulus, peneliti memperhatikan dengan sungguh-sungguh hal

---

sarana tersebut dimaksudkan untuk dapat memahami relasi kelembagaan BPD dalam transformasi sosial secara menyeluruh dan mendalam.

berikut, yaitu, (1) mencari koneksi yang dapat mempertemukan peneliti dengan subjek dan informan kunci lain lewat teman/kolega, pejabat di kabupaten, kecamatan dan desa, kontak famili, lewat surat pengantar dari kabupaten/kecamatan, dan seterusnya; (2) mempertimbangkan dengan seksama pandangan, posisi dan kepentingan para subjek dan informan terhadap proses penelitian; (3) peneliti telah berusaha mengadaptasikan dirinya sebagai orang yang tidak kompeten dan sedang belajar tentang masyarakat setempat ; (4) berusaha sopan dan santun dalam bahasa dan perilaku sehingga mempermudah proses mencari dan menegosiasi data di lapangan (Lofland & Lofland, ibidum). Peneliti beruntung cukup berhasil memasuki lokasi penelitian dengan tidak begitu mengalami hambatan yang berarti. Terlebih lagi di dalam berbagai kesempatan peneliti menyatakan kepada para subjek dan informan tidak sebagai peneliti (walau mungkin mereka tahu), tetapi sebagai orang yang ingin tahu dan belajar tentang relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam transformasi sosial di Desa Noman.

Setelah persyaratan umum di atas diccba untuk dipenuhi, kemudian dengan persiapan administratif dan teknis yang cukup peneliti mulai memasuki lokasi penelitian. Pada fase awal di lapangan, peneliti berkenalan dengan M. Luth sebagai ketua BPD yang akan menjadi subjek utama penelitian dan mencari informan-informan kunci yang dianggap dapat berfungsi sebagai sumber data yang kaya, jujur dan bertanggungjawab (Billah, 1984:47) seperti staf kantor BPD, pengurus BPD, kepala desa, aparat desa tokoh masyarakat, pemuda, dan sebagainya. Pada fase ini juga

diobservasi secara intensif fenomena aktivitas subjek penelitian. identifikasi dan perumusan masalah, pencarian data sekunder, serta pembuatan kategori-kategori permulaan (Schlegel, 1984;28). Selain itu, diamati pula setting-setting relasi kekuasaan BPD kepala desa di beberapa situs tertentu dengan memperhatikan kaitannya dengan appropriasi instrumen penelitian. akses informasi dan masalah etika penelitian (Lofland & Lofland, 1984:21-23)

Dalam pelaksanaan penelitian ini, pihak peneliti dibantu oleh dua orang *local people* yaitu Farid, M Hum mantan mahasiswa Fakultas Hukum UII Jogjakarta dan Mardin alumni FIA Universitas Brawijaya Malang. yang mempunyai tugas utama membantu melakukan sejumlah aktifitas sosial. Selain itu, kedua orang tersebut membantu di dalam menganalisis hasil pengamatan dan wawancara yang tidak dapat diamati secara serentak oleh penulis. Di salah satu wawancara, di rumah seorang pengurus BPD telah bercerita tentang banyak hal mengenai BPD, tiba-tiba teman peneliti semasa SD dulu memanggil sehingga memaksa peneliti untuk keluar. Di saat peneliti keluar itu tiba-tiba informan tersebut, menanyakan kepada kawan peneliti dengan bahasa khas daerah: *Urang tu jangan di tolong, biyalah nye dewek, biya nye lamo-lamo di siko, sebab kami dusun ko gamera dengan nye ado di siko* (orang ini jangan dibantu, biarlah dia sendiri yang mengerjakannya, biar dia tinggal lama di sini, sebab kami di desa ini senang dengan dia ada disini). Ketika peneliti kembali masuk ke rumah, hal itu justru menjadikan suasana *ngakak*. Kami pun tertawa terbahak-bahak.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas penelitian ini bertujuan mendeskripsikan fenomena relasi kekuasaan BPD-kepala desa secara kultural dan fungsional serta juga untuk mengkonstruksi atau merekonstruksi teori kekuasaan, berdasarkan atas data empirik yang diperoleh di lapangan *(nomotetis)*. Oleh karena itu, proses penelitian lapangan khususnya dalam pengumpulan dan pengolahan data lapangan perlu memperhatikan berbagai kegiatan subjek dan informan tersebut. Proses penelitian lapangan itu dilakukan dalam bentuk beberapa kegiatan sebagai berikut

Proses pengumpulan data dilakukan sejak membuat proposal. Beberapa teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi: teknik dokumentasi, observasi langsung secara umum, dan wawancara bebas. Teknik observasi partisipasi dan *persistent observations* (*milu e ke siko ka situ*) digunakan untuk mengetahui kegiatan pengurus BPD (Bogdan dan Biklen, 1982; Lincoln dan Guba: 1985; Miles and Haberman, 1995:7).

Observasi partisipasi antara lain dilakukan dengan jalan peneliti mengikuti rapat BPD di desa ini, peneliti melakukan pengamatan terhadap hal-hal sebagai berikut. Pertama, bagaimanakah pengurus BPD melakukan proses transformasi sosial; penggalian, penjualan pasir dan koral tanah bengkok, hak inisiatif usulan RAPBD diserahkan BPD kepada kepala desa, penyelesaian penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok, penolakan dan penerimaan LPJ Kepala desa dan partisipasi masyarakat. Kedua, perbincangan di antara mereka di sawah, peneliti ikut serta (*milu bacakap-cakap*) berbincang bincang dengan subjek, tetapi peneliti tidak

mengarahkan perbincangan mereka misalnya ketika dimintai pendapat mereka tentang penolakan dan tindakannya yang berlawanan dengan Kepala desa mengenai tanah bengkok, mereka menyebut, "*mak mano masala ko go pak*" Di sini peneliti hanya menjawab "*mak mano baik e bapak*"; dan Ketiga, kegiatan sosial seperti dalam rapat-rapat, gotong royong pelebaran/perbaikan jalan di tingkat dusun, jalan menuju kebun karet, kebun sawit. Dalam membina petani bercocok tanam menjelaskan hasil tanaman karet dan sawitnya kepada masyarakat, dalam hal kegiatan kepemudaan di bidang kesenian seperti tari piring, dibidang olahraga seperti saat mereka bulutangkis, sepakbola dan bola voliy.

Peneliti juga berpartisipasi dalam gotong royong merenovasi jalan dusun, Mushola di dusun IV, dan jembatan di desa ini. Sambil bekerja peneliti ikut berbincang-bincang dengan para pengurus BPD, aparat desa dan tokoh masyarakat. Memang perbincangan mereka tidak terfokus pada seperti yang diinginkan peneliti. Akan tetapi karena kegiatan dalam pembangunan desa perbincangannya pasti mengarah ke berbagai hal tentang relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam proses transformasi sosial seperti tanah bengkok dan lainnya. Perbincangan akan lebih *iluk* (tepat) yang dapat merambah keberbagai permasalahan sekitar relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam proses transformasi sosial di desa Noman

Persistent observations (*milu e ke siko ke situ*), digunakan ketika peneliti melakukan pengamatan tentang kehidupan keseharian pengurus BPD, kepala desa, aparat desa dan beberapa tokoh masyarakat yang menjadi

berikut. *Pertama*, pengamatan terhadap tindakan pengurus BPD, kepala desa dan aparat desa yang berfokus pada kasus relasi kekuasaan BPD-kepala desa di desa Noman (*power relation)* yaitu kasus tentang Penyusunan Dan Penetapan Peraturan Desa, Penyusunan Dan Penetapan Anggara Dan Pendapatan Belanja Desa, Pelaksaan Peraturan Desa, dan pertanggungjawaban kepala desa dan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan. *Kedua*, pengamatan terhadap pembicaraan di antara pengurus BPD-kepala desa dengan aparat desa dan atau petani, pemuda; antarpengurus BPD; antara kepala desa dengan aparat desa, dengan petani, pemuda. Perbincangan yang diamati terkait dengan fokus penelitian seperti pada uraian pertama. *Ketiga*, pengamatan terhadap perilaku pengurus desa, kepala desa, aparat desa, tersebut seperti pada saat mereka berada di kantor, di rapat, pada saat berada pada perkumpulan, pada saat kerja bakti (gotong royong) dan sebagainya.

Wawancara mendalam (*indeepth interview*) dilakukan untuk mengklarifikasi dan validasi data hasil catatan observasi *(partisipant dan persistent obsevations)*. Oleh karena itu, pelaksanaannya dilakukan dengan cara peneliti lebih banyak bertindak sebagai pendengar di antara percakapan mereka. Di sini peneliti memperlakukan informan sebagai subjek yang ahli dalam kehidupan dan pengalamannya sendiri, dan pelaksanaannya lebih bersifat dialog dari pada mengendalikan pembicaraan mereka (Orleans, 1997:1461). Wawancara mendalam bertujuan untuk mendapatkan klarifaikasi

data, umpan balik, atau dalam rangka *cross check* terhadap data yang diperoleh dari pengamatan lapangan.

Penelitian ini juga menggunakan sumber data dokumentasi *(documentation)*. Sumber ini adalah data-data dokumente, yang merupakan sumber yang stabil dan juga akurat sebagai gambaran situasi dan kondisi. Sebenarnya, untuk informasi konteks, dokumen merupakan sumber yang kaya, data yang legal, dan tidak dapat memberikan reaksi pada peneliti. Hal ini berbeda jika sumber datanya berupa manusia. Pada penulisan disertasi ini yang menjadi sumberdata dokumentasi adalah dokumen lembaran hasil rapat pengurus BPD-kepala desa di kantor BPD dan di kantor Kepala desa (kantor desa), data monografi: Jumlah Penduduk Menurut Golongan Umur dan Jenis Kelamin di Desa Noman Tahun 2004, susunan Perangkat Desa, Tingkat Pendidikan Perangkat Pemerintahan Desa, Susunan Panitia Pemilihan Anggota BPD Desa Noman Th 2001, Program Kegiatan Pemilihan Anggota BPD Desa Noman Th 2001, Daftar Nama Calon Tetap Anggota BPD Desa Noman Th 2001, Hasil Perhitungan Suara Pemilihan Anggota BPD Desa Noman Tahun 2001, Daftar Nama Anggota BPD Terpilih Desa Noman Periode 2001-2006, Susunan Kepengurusan BPD Desa Noman Periode 2001-2006, Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan Desa Noman Tahun 2004, Rekapitulasi Peraturan Desa Noman Dalam Tahun 2004.

Data yang telah terkumpul (hasil observasi partisipasi dan persistent observations, serta wawancara mendalam) dipilah sesuai spesifikasi permasalahan atau fokus kajian seperti pada tujuan penelitian, data dipilih menjadi data kasus relasi kekuasaan BPD-kepala desa di desa Noman

(*power relation)* yaitu kasus tentang Penyusunan Dan Penetapan Peraturan Desa, Penyusunan Dan Penetapan Anggara Dan Pendapatan Belanja Desa, Pelaksaan Peraturan Desa, dan pertanggungjawaban kepala desa dan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan. Selanjutnya masing-masing pilahan data tersebut diklarifikasikan kepada para informan sejalan dengan spesifikasi kasus atau fokus masing-masing informan tersebut. Hal ini dilakukan dengan wawancara secara mendalam atau dialog secara intensif. Kegiatan ini bertujuan untuk mendapatkan data yang valid. Dengan kegiatan itu dapat diperoleh umpan balik atau *cross check* data hasil catatan di lapangan. Pelaksanaannya dilakukan dengan cara tidak formal di rumah, ladang, toko, gubuk, masjid, langgar, gotong royong, gorong-gorong, warung, atau bahkan di jalan. Supaya lebih akrab dan lebih *iluk* (tepat) digunakan bahasa daerah dan bahasa seperti yang digunakan informan, yaitu bahasa daerah kampungan. Untuk ini peneliti lebih banyak mendengar pembicaraan di antara mereka dari pada ikut berbicara. Jika terjadi "kebekuan" suasana sesekali dilontarkan pertanyaan pancingan *(elicitation)* yang mengarah pada tanggapan mereka ternadap relasi kekuasaan BPD-kepala desa dalam transformasi sosial (pembangunan). Apapun pendapat dan pembicaraan mereka, peneliti tidak mengarahkannya tetapi mencatatnya.

Teknik klarifikasi data juga dilakukan dengan para ahli dan teman sejawat. Hal ini bertujuan agar temuan penelitian ini lebih valid secara ilmiah. Cara melakukannya dengan berkonsultasi pada konsultan dan para pembimbing, berdialog dengan para ahli yang berkompetensi, dan berdiskusi dengan sejawat dan dengan kakak angkatan yang lebih senior di Unair.

3. 5 Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data model interaktif seperti yang dikembangkan oleh Miles and Huberman (1995:10-14). Analisis data berlangsung secara simultan yang dilakukan bersamaan dengan proses pengumpulan data, dengan alur tahapan sebagai berikut: pengumpulan data, *display* data, reduksi data, dan menarik kesimpulan atau verifikasi.

Pengumpulan data, dilakukan dengan cara mengumpulkan hasil catatan dokumen, observasi partisipasi dan *persistent observations*, catatan wawancara mendalam atau hasil klasifikasi data. Data yang terkumpul dipilah dalam karakter kasus meliputi: kasus relasi kekuasaan BPD-kepala desa di desa Noman (*power relation)* yaitu kasus tentang penyusunan dan penetapan peraturan desa, penyusunan dan penetapan Anggara Dan Pendapatan Belanja Desa, pelaksaan peraturan desa, pertanggungjawaban kepala desa, dan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan.

Tahap reduksi data pada tahap ini, peneliti melakukan kegiatan pemusatan perhatian pada data yang telah terkumpul berupa, (1) menyeleksi data yakni memilih dan memilah catatan tentang, (seperti kasus diatas) diringkas saja (2) membuat simplikasi data, dalam arti data terpilih diklarifikasikan dan diringkas sejalan dengan tema atau karakter kasus (seperti no 1) yang dikaji dengan cara memadukan berbagai data yang tersebar, menelusun tema untuk merekomendasikan bagi data tambahan; (3) pada akhir tahap ini, peneliti membuat abstrak data kasar berdasarkan pada data yang telah diklarifikasi menjadi uraian singkat atau ringkasan terhadap masing-masing kasus (seperti no. 1).

Tahap *display* data, tahap ini berupa kegiatan menyajikan data. Pada tahapan ini peneliti melakukan pengorganisasian data dalam bentuk penyajian informasi yang berupa teks naratif. Lebih lanjut, teks naratif tersebut diringkas ke dalam bentuk beberapa bagan yang menggambarkan tentang interpretasi atau pemahaman data dan subjek dan informan penelitian yang terkait dengan: kasus relasi kekuasaan BPD-kepala desa di desa Noman (*power relation)* yaitu kasus tentang penyusunan dan penetapan peraturan desa, penyusunan dan penetapan anggara dan pendapatan belanja desa, pelaksanaan peraturan desa, dan pertanggungjawaban kepala desa dan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan. Masing-masing komponen merupakan abstraksi teks naratif data lapangan. Selanjutnya peneliti melakukan penyajian informasi berdasarkan pada susunan yang telah diabstrasikan.

Tahap kesimpulan atau vertifikasi, pada tahap ini, peneliti melakukan uji kebenaran setiap kasus yang sesuai dengan data. Secara rinci kegiatan ini dapat dilihat pada pelaksanaan klarifikasi data. Peneliti tidak hanya bersandar pada klarifikasi data, tetapi juga pada abstaksi data yang tertuang dalam bagan yang telah terbentuk. Setiap data yang menunjang konfigurasi bagan tidak begitu saja diambil dan dimasukkan pada bagan, tetapi diklarifikasikan kembali dengan informan. Jika klarifikasi tersebut memperkuat kesimpulan data, maka pengumpulan data untuk komponen bersangkutan dihentikan dan ditulis sebagai laporan penelitian.

Pemahaman atas temuan data dilakukan dalam dua tingkatan yakni *primary and interpretation* seperti yang disarankan oleh Alesson dan Skoldberg (2000, 261 263). *Primary interpretation* atau *first understanding* merupakan pemahaman atas subjek penelitian yang disajikan dalam bentuk

pemaparan data asli hasil penelitian. *Scondary interpretation* atau *scand order understanding* merupakan pemahaman oleh peneliti yang dilakukan dengan cara mendiskusikan temuan penelitian bersama para ahli dan atau pengujian berdasarkan teori yang relevan.

Untuk meningkatkan intelektualitas dan kehalusan tulisan dalam laporan penelitian ini dilakukan upaya koreksi, seperti Dra. Sri Wahyuni, M.Pd, dkk (tim editor Universitas Negeri Malang), diskusi, dan seminar dengan para ahli Syarif Hidayat, Ph.D. Lili Romli, M.Si. dan Sunarti, Ph.D. di LIPI Jakarta pada tanggal 28 September 2004 diskusi juga dilakukan dengan I Made Suwandi, Ph D Dr S Sitomorang dan Drs Rochmi Amin, SH di DEPDAGRI (DiRJEN GTODA) di Jakarta tanggal 19 November 2004, dan juga teman – teman seprofesi seperti Dr. Eka Sueb, Dr Nasrudin, Dr. Basrowi, Drs. Syafrudin, M.S, dan teman lainnya Dr. Nico L Kana, Dr. Prajarta Dirdjo Sanjoto pada saat seminar nasional politik lokal Percik Salatiga pada tanggal 7-11 Agustus 2004, tentunya dengan promotor Prof. Dr Irfan Islamy, MPA dan kopromotor Daniel T. Saparinga, Ph.D. serta konsultan Dr Achmad Fatchan, M.Pd, M.Si,

Ketiga tahap dalam proses analisis data tersebut tidak bersifat linier, akan tetapi berjalan secara simultan. Dengan demikian penulis draft atau rancangan laporan tidak sekali jadi, tetapi senantiasa berkembang sejalan dengan proses pengumpulan dan analisis data yang dilakukan selama pelaksanaan penelitian di lapangan. Dengan demikian, sangat dimungkinkan terjadi proses bongkar-pasang sejalan dengan ketika ditemukan data dan fakta baru. Akan tetapi, sebaliknya jika ditemukan data yang dipandang tidak memiliki relevansi dengan tujuan penelitian ini data tersebut akan dikesampingkan

BAB 4
GAMBARAN UMUM DESA NOMAN SEBAGAI KONTEKS SOSIAL

4.1 Kondisi Desa Noman

Ketika peneliti memasuki desa Noman pada tahun 1997, tampak pemandangan alam yang hijau menyejukkan dengan keseragaman tanaman. Kesejukan tersebut mungkin karena selain jalan menuju desa Noman beraspal halus, juga dikanan kiri sepanjang jalan tersebut tumbuh sejumlah pohon pelindung yang menaungi para pemakai jalan. Di sebelah kiri jalan, secara seragam terdapat tanaman padi yang mulai menguning dan di sebelah kanan jalan, juga secara seragam tampak tanaman sawit yang menghijau. Jalan antar dusun walaupun tidak beraspal dengan bagus namun menunjukkan adanya pemeliharaan yang rutin. Selain itu, di beberapa lokasi strategis tampak pula beberapa gapura dan hiasan dari tembok yang bertuliskan keberhasilan desa Noman dalam membangun prasarana jalan antar dusun terutama dari balai desa (kantor desa) ke pusat dusun yang ada, yang ini merupakan perioritas pembangunan pemerintah desa. Di sini, balai desa (kantor desa) dianggap sebagai jantung informasi dan komando yang memerlukan "urat darah" untuk membawa informasi dan komando "darah segar" dari pusat ke wilayah dusun. Kantor desa itulah yang menjadi prioritas pembangunan pemerintahan desa. Sebagian besar dana yang ada, baik dari dana subsidi desa maupun dana dari pendapatan asli desa diprioritaskan untuk membangun prasarana jalan dari balai desa (kantor desa) ke pusat-pusat dusun.

Di pojok timur dari perempatan jalan antar kecamatan yang menghubungkan desa Noman dengan desa lainnya tampak Balai Desa Noman yang sekaligus merupakan kantor desa, yang megah berdiri dengan segala macam atributnya. Bendera Merah Putih dikibarkan di muka balai desa, semua papan nama dari organisasi yang ada di desa, seperti papan nama kantor desa Noman, papan nama LMD, papan nama PKK, papan nama kelompok tani dan papan nama kelompok aseptor KB telah dicat dan tampak baru. Pamong desa hadir lengkap di kantornya dengan baju yang seragam, lengkap dengan atribut yang terpampang di dadanya. Demikian pula pagar dan tembok balai desa serta kantor desa Noman dalam keadaan dicat dengan warna kuning

Pada akhir tahun 2000, ketika peneliti kembali mengunjungi desa Noman tampak suatu perubahan fisik yang luar biasa besar. Jalan antar-kecamatan yang tiga tahun lalu teraspal halus sudah mulai menunjukkan tokak-tokaknya. Lebih dari itu, pohon peneduh di sepanjang kanan-kiri jalan sudah tidak lengkap lagi karena sebagian pohon tersebut sudah ditebang oleh massa pendukung calon kades pada saat mereka melampiaskan kekecewaannya atas tidak terpilihnya Rohim menjadi kades. Perubahan juga tampak dari wajah balai desa yang sebelumnya kelihatan cemerlang dan megah, maka pada akhir tahun 2000 kelihatan kusam. Hal ini disebabkan baik karena cat temboknya sudah mulai kusam maupun atribut atau papan nama yang ada juga sudah tidak dapat dibaca karena catnya mengelupas. Selain itu, dominasi warna kuning yang semula tampak pada pagar tembok yang ada

di balai desa sudah tidak kelihatan lagi. Kondisi ini tampaknya juga mencerminkan kondisi pemerintahan desa pada waktu itu.

Ketika awal tahun 2002 peneliti kembali mengunjungi desa Noman, yang kembali menampakkan perubahan. Jalan utama (jalan kecamatan) yang melewati desa Noman, yang pada tahun 2000 telah mulai bopeng, maka pada awal tahun 2002 nampak mulai diaspal halus kembali. Demikian pula balai desa dan kantor desa Noman yang pada tahun 2000 tampak suram telah kembali megah dengan segala atribut papan nama yang berjajar di muka kantor desa. Lebih dari itu, bagian depan dari balai desa dan kantor desa Noman telah mengalami perubahan bentuk dari bentuk bangunan tradisional menjadi bentuk bangunan baru yang bergaya modern dengan dominasi warna putih.

Pemandangan lain yang memunculkan fakta baru pada awal tahun 2002 adalah keberanian masyarakat desa untuk tidak memenuhi anjuran penyeragaman dari pihak atas desa di dalam menanam sawit. Gambaran di atas menjadi jelas apabila warga berjalan di jalan utama (jalan kabupaten) yang melewati desa Noman, tampak bahwa di sebelah kanan jalan utama terdapat hamparan padi yang menghijau seperti lima tahun lalu, demikian pula disebelah kiri jalan tampak tanaman sawit yang menghijau subur. Yang lebih menarik dari pemandangan di sebelah kiri jalan tersebut adalah munculnya petak-petak tanaman padi yang berada di antara petak-petak tanaman sawit. Keadaan yang tidak seragam inilah yang menjadi perbedaan utama sejak munculnya era reformasi pada tahun 1998. Sejak saat itu pihak perkebunan sawit tidak dapat lagi menyeragamkan tanaman sawit pada satu hamparan.

Di sini para petani mulai berani menentang bentuk penyeragaman pertanian yang ditekankan dari pihak atas.

Demikian pula apabila warga berjalan di sepanjang jalan antar dusun yang tetap tidak beraspal halus (seperti tiga tahun lalu), tidak tampak lagi penambahan pembangunan prasarana jalan yang menjadi urat darah informasi dan komando dari pusat pemerintahan desa ke pusat dusun. Pemandangan yang kemudian muncul secara lebih mencolok adalah munculnya sejumlah ternak kerbau kelompok maupun ternak kerbau perorangan. Ternak kerbau kelompok, merupakan ternak yang didanai oleh pihak desa baik lewat dana subsidi desa maupun dana JPS yang sudah masuk ke desa Noman. Ternak kerbau perorangan juga berkembang mengikuti dan meniru ternak kelompok tetapi harus didanai sendiri oleh para pemiliknya (atau penyewa). Di sini terjadi adanya pergeseran prioritas penggunaan dana desa dari penggunaan untuk membangun prasarana jalan ke prasarana ekonomi. Selain itu, walaupun krisis politik dan ekonomi melanda Indonesia secara nasional, tetapi di Desa Noman para petani (juga non petani) tampaknya tetap dapat mengembangkan usahanya.

Dengan demikian, hanya dalam kurun waktu lima tahun wajah desa Noman telah mengalami perubahan. Kalau pada era kejayaan Presiden Soeharto (1995) wajah desa terutama balai dan kantor desa menunjukkan kejayaannya dengan dominasi warna kuning, maka pada akhir tahun 2000 sesaat sesudah kekacauan politik lokal akibat kegagalan calon kepala desa, wajah desa Noman tampak suram. Pada pertengahan tahun 2001 terjadi lagi perubahan wajah desa Noman dengan diberlakukannya undang-undang

nomor 22 Tahun 1999 dan terbentuknya BPD. Dengan adanya BPD wajah desa menunjukkan kejayaannnya kembali dengan menampilkan ciri modern dan meninggalkan warna kuning yang sering diasosiasikan sebagai warna Partai Golkar. Jadi, kondisi fisik tersebut terkait langsung dengan keberadaan Undang-undang nomor 22 Tahun 1999 dan BPD di desa Noman. Selain itu, pola sosial ekonomi dan sosial politik rakyat Nomanlah yang diduga pula dapat menimbulkan perubahan tersebut.

Gambaran yang diuraikan ini didasarkan pada suatu penelitian di salah satu desa termaju, memiliki organisasi rakyat yang aktif terutama dalam pemerintahan desa dan BPD, merupakan desa yang memiliki predikat terbaik baik dalam lomba desa, desa paling respon terhadap undang-undang tentang otonomi daerah yang berkaitan dengan BPD dan desa yang paling dinamik masyarakatnya majemuk di kabupaten Musi Rawas (wawancara kepala bagian kantor pembangunan desa, 15 Maret 2004). Penelitian yang dilakukan dengan memfokuskan pada satu desa penelitian ini tidak terkandung maksud untuk membuat suatu generalisasi tentang gambaran trnsformasi sosial yang dilakukan oleh BPD kehidupan demokrasi dan *civil society* di seluruh Musi Rawas atau Indonesia. Walaupun demikian, mengingat penelitian ini dilakukan di suatu desa termaju, secara sosial-ekonomi dan pendidikan, maka kondisi "perkembangan transformasi sosial yang dilakukan oleh BPD, kehidupan demokrasi dan *civil society*" yang ditemukan disini diasumikan lebih baik dibandingkan kondisi perkembangan transformasi sosial yang dilakukan BPD, kehidupan demokrasi dan *civil society* dari desa lain di Musi Rawas Sumatera Selatan.

Perkembangan kondisi sosial ekonomi dan pendidikan suatu masyarakat desa akan menjadi landasan bagi perkembangan kemauan dan kemampuan anggota masyarakat desa untuk berpartisipasi di dalam pengambilan keputusan di bidang politik lokal, baik di aras desa maupun di aras dusun. Kelompok masyarakat yang secara sosial ekonomis dan pendidikan lebih baik atau mapan dan mempunyai akses yang kuat untuk memperoleh pandangan baru yang menyangkut politik, hukum, dan hak asasi manusia, diharapkan akan mempunyai kemauan dan kemampuan berpartisipasi penuh dalam proses pengambilan keputusan.

4.1.1 Letak Desa Noman

Desa Noman adalah salah satu desa dari 12 desa yang berada di wilayah Kecamatan Rupit Kabupaten Musi Rawas yang merupakan tetangga desa dari ibu kota kecamatan tersebut. Noman merupakan desa yang tergolong besar karena mencakup areal seluas 141 Ha dengan jumlah penduduk 3.070 orang (tahun 2004) yang tersebar di enam dusun, yaitu dusun I, dusun II, dusun III, dusun IV, dusun V dan dusun VI. Letak dusun tersebut kebanyakan mengelilingi Kantor Desa. Batas wilayah desa agak sulit digabarkan, karena seringkali wilayah pemukiman atau lahan pertanian desa yang satu bersebelahan dengan desa lain yang hanya dibatasi oleh jalan kecil atau selokan. Batas wilayah desa biasanya ditandai dengan sebuah tugu atau gapura dari tembok dengan simbul Desa Noman yang berbentuk perisai

dengan tulisan "***Lan Serasan Sakantenan***"[13], suatu akronim dari Musi Rawas, yang artinya senantiasa bekerja sama dengan cara mufakat dalam menyukseskan pembangunan di segala bidang, yang ini merupakan suatu harapan dari Pemerinah Daerah setempat akan citra kabupatennya.

Pada tahun 1997 ketika peneliti berjalan memasuki wilayah Noman, maka baru jalan antar desa yang sudah beraspal dan jalan di dalam dusun yang di lalui adalah jalan yang tidak beraspal namun sudah dikeraskan dengan batu (makadam), hasil swadaya masyarakat. Semua jalan dapat dilalui oleh kendaraan bermotor roda empat. Pada malam hari jalan tersebut diterangi cahaya lampu neon, yang juga merupakan hasil swadaya masyarakat. Pada tahun 2002 sebagian jalan antar dusun tersebut, terutama yang terdapat di dusun I, dusun II dan dusun V, sudah diaspal halus

Di kanan-kiri jalan dalam dusun, berjajar rumah penduduk yang terdiri dari bermacam-macam bentuk dan jenis. Jarak antar bangunan ada yang sangat rapat sampai-sampai ujung genting antar dua bangun hampir bersentuhan, tetapi ada juga yang jarak rumahnya cukup luas, bahkan di dalam pekarangan yang biasanya luas itu di tanami dengan tanaman berupa pepaya dan mangga dan dikelilingi dengan tembok. Jumlah rumah permanen pada tahun 2000 mencapai 97 % dari seluruh rumah yang ada (756 rumah), sisanya adalah rumah semi permanen. Pada tahun 2004 jumlah seluruh rumah di Noman telah bertambah menjadi 845 buah dan 98 % diantaranya adalah rumah Permanen. Hanya ada beberapa buah rumah yang kondisinya

---

[13] Sejak sekitar tahun 1985 semua desa di kabupaten Musi Rawas selalu mempunyai symbol yang berupa akronim sebagai ciri khusus wilayahnya

jelek. Pada tahun 2004, sekitar 15 % dari rumah tersebut merupakan bangunan rumah model baru seperti model spanyol. Pada akhir tahun 2004 masih terdapat beberapa rumah semi permanen, milik para janda.

Gambaran selintas tersebut menunjukkan bahwa masyarakat Noman dapat digolongkan sebagai masyarakat yang tidak miskin. Adanya krisis sosial ekonomi tidak terlalu banyak berpengaruh. Hal ini terbukti dengan berkembangnya bangunan fisik, baik bangunan fisik milik desa (umum) maupun milik perseorangan. Hasil pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa beberapa kelompok masyarakat yang hidupnya relatif lebih miskin adalah kelompok keluarga janda dan buruh tani yang jumlahnya tidak lebih dari sekitar 10 % dari populasi yang ada. Selain itu dapat pula dikatakan bahwa masyarakat Noman mempunyai kemauan dan kemampuan untuk berpartisipasi dan bergotong royong dalam pembangunan terutama di tingkat dusun.

4.2 Kondisi Penduduk

Jumlah penduduk desa Noman pada tahun 2004 adalah 3.070 orang. Jumlah tersebut tersebar secara tidak merata di enam dusun, 52,44% adalah perempuan dan 47,55 % laki-laki (lihat Tabel 4), dan terdiri dari 614 KK (kepala keluarga). Demikian juga jumlah kepala keluarga Perempuan mencapai 24 % dari total kepala keluarga. Proporsi jumlah kepala keluarga perempuan yang terbanyak ada di dusun V, dusun III dan dusun IV. Sebagian besar perempuan tersebut adalah para janda yang sudah berumur di atas 50 tahun, dan kebanyakan tinggal serumah dengan anak atau menantunya. Kelompok ini merupakan kelompok yang secara

sosial ekonomi kurang mampu dan berpendidikan rendah. Dengan mengamati proporsi peserta rapat di tingkat desa dan di tingkat dusun, yang lebih di dominasi oleh peserta laki-laki, maka dapat diduga bahwa kepala keluarga perempuan biasanya tertinggal di dalam proses pengambilan keputusan[14]. Walaupun demikian untuk pengambilan keputusan pada aspek tertentu yang memungkinkan mereka berada dalam kesulitan, seperti dalam kasus penentuan jumlah penerimaan hasil panen Sawit, mereka cukup aktif berpartisipasi dalam pengambilan keputusan.

Jumlah penduduk di desa Noman pada Januari 2003 menunjukkan angka 3.052, sedangkan pada September tahun 2004 mencapai jumlah 3.070 orang. Dengan demikian maka laju pertumbuhan penduduk desa Noman tahun 2004 adalah 0,58 %. Angka ini menunjukkan bahwa laju pertumbuhan penduduk desa Noman jauh berada dibawah laju pertumbuhan penduduk nasional yang mencapai 2 %. Kecilnya laju pertumbuhan penduduk ini tidak hanya disebabkan oleh adanya migrasi ke luar desa Noman tetapi juga oleh keberhasilan program keluarga berencana. Hasil pengamatan di lapangan pada tahun 2004 juga menunjukkan kecenderungan yang sama, yaitu kelompok pemuda yang tinggal di Noman relatif sedikit karena sebagian besar terutama mereka yang berpendidikan SLTA dan perguruan tinggi dan mempunyai akses untuk memperoleh pekerjaan di luar bidang usaha tani, menyadap karet pada umumnya tinggal di luar desa. Mereka tinggal di kota Lubuk Linggau, Palembang, Bengkulu, Jambi, lampung, dan di Jawa

[14] Enam wilayah dusun juga merupakan wilayah desa, seperti dusun I, dusun II, dusun III, dusun IV, dusun V, dan dusun VI.

MILIK PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Keberhasilan program keluarga berencana dalam menahan laju pertambahan penduduk juga menjadi sebab kecilnya pertambahan penduduk. Jumlah akseptor yang menggunakan alat kontrasepsi lestari terus bertambah Misalnya, sampai dengan tahun 2004, jumlah akseptor mencapai 80 % dari pasangan usia subur. Dari peserta program ini, 8 % menggunakan metode IUD, 41 % suntik, 4 % vasektomi, 38 % tubektomi, 7 % pil, dan 2 % kondom Data ini juga menunjukkan bahwa walaupun program KB cukup berhasil, namun tetap kaum wanitalah yang lebih banyak menjadi obyek dari pelaksanaan program ini. (monografi desa Noman 2004). Pelaksanaan program KB sudah tidak lagi dilaksanakan dengan menggunakan cara paksaan. Pemasangan alat kontrasepsi bagi warga desa biasanya dilaksanakan di pusat Pelayanan Keluarga Berencana di Rupit, yang jaraknya hanya sekitar 7 KM. Mereka pergi secara bersama-sama anatara 4 Sampai 6 orang dengan menggunakan mobil. Kepergian mereka diantar oleh PLKB (Petugas Lapangan Keluarga Berencana) atau petugas SKD (Sub-Klinik Desa)[15]. Di pusat pelayanan tersebut mereka akan memilih sendiri jenis kontrasepsi yang akan digunakan yang biasanya sudah ditentukan sebelumnya dalam pembicaraan di keluarga masing-masing dengan memperoleh pengarahan dari PLKB. Mereka lebih senang mengikuti program KB dengan menggunakan alat kontrasepsi suntikan bagi ibu-ibu muda, dan tubektomi

[15] SKD atau sub klinik desa adalah seorang petugas wanita yang membantu pelaksanaan tugas PLKB (petugas lapangan keluarga berencana) di desa, seperti kegiatan posyandu (pos pelayanan terpadu), imunisasi, penimbangan anak usia dibawah lima tahun, pemberian makanan tambahan, dan memberikan penyuluhan tentang keadaan ibu dan anak. Di setiap dusun terdapat seorang SKD

bagi ibu-ibu yang sudah tidak mau melahirkan anak lagi. Dua cara tersebut dirasa lebih mudah dan resiko kegagalannyapun kecil.

Para calon peserta program KB dapat memperoleh pelayanan pemasangan kontrasepsi di Puskesmas (Pusat Kesehatan Masyarakat) Kecamatan Rupit ataupun di Puskesmas Pembantu yang ada di Desa Noman. Baik Puskesmas Rupit maupun Puskesmas Pembantu Noman tidak hanya melaksanakan pelayanan KB tetapi juga melayani pemeriksaan dan pengobatan kepada masyarakat dengan tarif yang murah (sekitar Rp 2.500/kali periksa dan pengobatan).

Tabel 4.1: Jumlah Penduduk Menurut Golongan Umur dan Jenis Kelamin di Desa Noman Tahun 2004

No		Jenis Kelamin		
		Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	0 bulan – 12 bulan	52	79	131
2	13 bulan – 4 tahun	98	105	203
3	5 tahun – 6 tahun	78	101	179
4	7 tahun – 12 tahun	140	147	287
5	13 tahun – 15 tahun	86	95	181
6	16 tahun – 18 tahun	101	118	219
7	19 tahun – 25 tahun	136	155	291
8	26 tahun – 35 tahun	182	191	373
9	36 tahun – 45 tahun	151	141	292
10	46 tahun – 50 tahun	142	154	296
11	51 tahun – 60 tahun	123	134	257
12	61 tahun – 75 tahun	127	132	259
	Di atas 75 tahun	44	58	102
	Jumlah	1460	1610	3070

Sumber data: Monografi Desa Noman 2004

4.3 Kondisi Pendidikan

4.3.1 Pendidikan

Gambaran tentang tingginya tingkat pendidikan penduduk di Kabupaten Musi Rawas tampaknya berhubungan dengan adanya lembaga pendidikan yang bagus yang sudah ada sejak tahun 1970-an. Demikian pula perkembangan sosial-ekonomi penduduk telah mampu mendorong orang tua untuk menyekolahkan anak-anaknya ke tingkat yang lebih tinggi, dan berkembangnya fasilitas pendidikan baik di arus kabupaten, kecamatan, maupun desa. Masyarakat desa Noman menyekolahkan anaknya di SD Negeri, SLTP, dan SLTA di desa Noman, namun ada juga yang menyekolahkan anaknya untuk ke tingkat SLTP dan SLTA ke ibu kota kecamatan yang hanya berjarak tujuh km atau ke kota Lubuk Linggau yang berjarak 23 Km. Dari sekitar 60 warga desa yang berstatus sebagai mahasiswa menyebar dibeberapa perguruan tinggi, 60 % di antaranya menjadi mahasiswa di perguruan tinggi di Palembang, Bengkulu, Lampung, Jogjakarta, Bandung, Semarang dan Malang.

Tingkat pendidikan masyarakat di desa Noman tergolong cukup baik, hal ini terlihat dari komposisi penduduk menurut tingkat pendidikan berikut.

Tabel 4.2 : Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan Desa Noman Tahun 2004

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1	Belum Sekolah	495
2	Tidak pernah sekolah	227
3	Tidak tamat SD/sederajat	368
4	Tamat SD/sederajat	838
5	Tamat SLTP/sederajat	610
6	Tamat SLTA/sederajat	455
7	Tamat D 1	21
8	Tamat D-2	13
9	Tamat D-3	6
10	Tamat S-1	32
11	Tamat S-2	3
12	Sedang S-3	2
	Jumlah	3070

Sumber . Profil Desa Noman 2004

Dari tabel tersebut terlihat bahwa sebagian besar penduduk desa Noman adalah tamatan SD/sederajat dengan jumlah 838 jiwa (27,3 %), kemudian tamatan SMP/sederajat sebanyak 610 jiwa (19,86 %) dan SMA/sederajat sebanyak 455 jiwa (14,82 %). Dan berpendidikan D-1, D-2, D-3 dan S-1, S-2, S-3 sebanyak 77 jiwa (2,50 %). Keadaan tersebut antara lain disebabkan oleh kondisi ekonomi masyarakat yang mampu untuk menyekolahkan anaknya dalam menempuh pendidikan yang lebih baik, dan juga dikarenakan persepsi masyarakat yang baik terhadap pendidikan.

Hal ini seperti yang dituturkan oleh salah satu warga masyarakat Bapak Kasib sebagai berikut: "Menurut saya sekolah itu penting, tidak hanya sekedar bisa baca tulis. Kalau bisa sampai lulus pendidikan

tinggi. walaupun susah cari kerja. Lihat saja pak, banyak sarjana-sarjana yang ada di Noman hampir semuanya sudah kerja" (wawancara, tanggal 23 April 2004)

Ungkapan senada juga disampaikan oleh Bapak Manaf (warga masyarakat) yang mengatakan: "Memang masyarakat di sini pada umumnya mempunyai pendidikan sedang, kebanyakan tamatan SD dan SMP. Namun ditingkat SLTA dan Sarjana pun cukup lumayan pak, masyarakat di sini meskipun tidak sekolah mampu menyekolahkan anaknya sampai tingkat kuliah, tapi bisa sukses. Lihat saja anak Pak Haji Rahman itu, dia sekolah (hanya tamatan SLTA) tapi bisa sukses. Bisa punya mobil, rumahnya bagus dan belum lagi tanahnya luas" (Wawancara, 23 April 2004)

Data sekunder di Noman (2004) menunjukkan bahwa Jumlah penduduk yang mampu mengikuti kuliah di perguruan tinggi adalah 60 orang atau 2 % dari total penduduk. Sedangkan jumlah penduduk yang mempunyai tingkat pendidikan SLTP dan sederajat mencapai 610 siswa atau 19,86 %, tingkat pendidikan SLTA dan sederajat mencapai 455 siswa atau 14,82 %, dari total seluruh penduduk di desa Noman. Sebagaimana dikatakan Drs. Abdullah (kabag diknas Kab. Mura) bahwa di Kabupaten Musi Rawas jumlah penduduk yang mempunyai tingkat pendidikan SLTP hanya mencapai 15%. Gambaran ini menunjukkan bahwa rata-rata tingkat pendidikan penduduk desa Noman dapat dikatakan lebih baik dibanding dengan di aras Kabupaten (wawancara, tanggal 27 Juni 2004).

Hasil pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa kepala keluarga yang berpendidikan lebih tinggi adalah dari kelompok yang berusia muda.

Sebagian besar dari kelompok ini adalah generasi muda yang berasal dari keluarga yang relatif lebih mampu. Kelompok ini pulalah yang mempunyai pengetahuan lebih banyak tentang aspek yang menyangkut informasi global seperti keadilan, hukum, hak-hak asasi manusia, dan aspek politik lainnya.

Ditinjau dari prasarana pendidikan yang ada, di Desa Noman terdapat 2 (dua) Sekolah Dasar (SD), 1 (satu) Madrasah (MI), 1 (satu) Taman Kanak-kanak (TK) dan 1 (satu) TPA, 1 (satu) SLTP, 1 (satu) Tsanawiyah, 1 (satu) SLTA. Pada tingkat SMP dan SMA, penduduk biasanya menyekolahkan anaknya di Desa Noman saja, selain ke ibukota kecamatan maupun ibukota kabupaten.

Sejak pertengahan tahun 90-an Noman telah memiliki Sekolah Taman Kanak-kanak (TK) dan dua Sekolah Dasar (SD) Negeri. Pada tahun 1999 jumlah murid TK mencapai 76 siswa dengan jumlah guru 4 orang. Jumlah guru di kedua SD 14 orang dengan 157 siswa. Pada tahun 2004 jumlah guru TK ada tiga orang dengan 63 siswa, sedangkan jumlah guru SD 14 dengan 126 siswa. Gambaran ini menunjukkan bahwa jumlah siswa baik TK maupun SD setiap tahunnya semakin berkurang. Pihak guru dan sekolah sudah mencoba membuat promosi ke desa lain agar muridnya bertambah, namun promosi tersebut selalu mengalami kegagalan. Rendahnya laju pertumbuhan alami (angka kelahiran yang rendah) di seluruh Kabupaten Musi Rawas dan banyaknya jumlah TK dan SD (termasuk SD Inpres) di seluruh Kabupaten Musi Rawas merupakan penyebab semakin berkurangnya jumlah murid sekolah TK dan SD di Desa Noman dan Kabupaten Musi Rawas.

4.3.2 Perkembangan Komunikasi dan Transportasi.

Bagi masyarakat Noman, informasi perkembangan sosial, ekonomi, dan politk di tingkat regional, nasional maupun global, dapat diperoleh secara mudah lewat media massa, seperti TV, radio, surat kabar dan majalah. Munculnya era reformasi, tidak adanya pembatasan terhadap penyelenggaraan media (termasuk TV) menyebabkan masyarakat tidak lagi terikat dengan informasi yang berasal dari pemerintah saja. Tersedianya sejumlah media massa yang bersifat independen merupakan alat yang ampuh untuk memperoleh informasi yang aktual dan benar.

Jumlah pesawat TV pada tahun 1999 adalah 215 buah (TV berwarna dan hitam putih) dan pada tahun 2004 telah mencapai 347 (TV berwarna). Dengan demikian pada tahun 2004 hampir terdapat satu TV untuk setiap rumah/keluarga. Pada akhir tahun 1998 sampai awal tahun 1999, bersamaan dengan munculnya era reformasi yang memberi kebebasan untuk menyampaikan informasi, sebagian besar penduduk Noman selalu memperhatikan acara debat publik berkaitan dengan politik dan pemerintahan. Acara debat publik seperti: "Pro dan Kontra"; "Perspektif"; wawancara dengan tokoh politik dan pengamat politik; serta berita-berita nasional merupakan acara favorit bagi sebagian penduduk Noman (terutama kaum muda dan intelektual lokal). Namun semenjak pertengahan tahun 2000 sebagian besar penduduk Noman telah kehilangan minat untuk memperhatikan acara yang berisi debat politik. Mereka merasa malas dan "luat" (muak) karena terus menerus hanya debat tanpa ada perbaikan kondisi sosial-ekonomi dan sosial-politik yang nyata yang bisa dirasakan oleh

masyarakat pedesaan. Pada umumnya penduduk Noman kembali ke kebiasaan lama yaitu memanfaatkan media terutama TV untuk memperoleh hiburan seperti film, lawak humor, kesenian tradisional, dan musik. Hanya kaum intelektual dan politisi lokal (termasuk pamong desa, pegawai, mahasiswa, dan pemuda), yang masih setia mendengarkan berita yang menyangkut politik[16].

Walaupun biaya untuk memperoleh informasi tertulis cukup tinggi namun jumlah koran yang masuk ke Noman cukup banyak dan bervariasi Munculnya era reformasi juga menyebabkan lebih banyak orang yang berminat untuk membaca. Kalau pada tahun 1999 jumlah yang berlangganan koran hanya kantor desa, yang lain dengan membeli dan itu dapat dihitung dengan jari sebelah, maka pada tahun 2004 ini jumlahnya sudah lebih dari 10 orang, terutama mereka yang pengurus BPD dan aparat desa. Yang paling mencolok adalah di kantor desa Noman, pada tahun 1999 koran yang dibaca oleh pamong desa masih terbatas hanya kepada Suara Karya atau kadang-kadang Suara Merdeka, maka pada tahun 2004 ini para pamong desa dan BPD sudah membaca Suara Merdeka, Kompas, Sriwijaya, Palembang Pos. Sedangkan Surat Kabar Suara Karya yang merupakan surat kabar dukungan (pendukung) Golkar jarang terlihat.[17]

[16] Pada tahun 1999 jumlah radio di Noman mencapai 367 buah, pada tahun 2004 jumlah radio di Noman telah mencapai 572

[17] Untuk berlangganan surat kabar, seseorang dapat meminta agar surat kabar diantar ke rumah. Mereka juga dapat berlangganan dengan cara mengambil sendiri Koran tersebut di distribusi Di kota Lubuk Linggau Paling tidak ada 3 distribusi koran dan 15 pengecer Koran Jumlah pelanggan surat kabar sampai tahun 2004 sekitar 10 orang, walaupun demikian koran tersebut juga akan dibaca oleh tetangganya pada waktu sore atau malam hari, bahkan untuk koran yang dilanggan oleh kantor desa dan BPD sering juga dibawa pulang oleh orang yang datang ke kantor desa.

Lewat media itulah paling tidak pemikiran tentang demokratisasi, partisipasi yang benar, dan proses pembangunan dapat diperoleh. Adanya debat di aras regional atau nasional tentang perlunya keterbukaan, penggantian ketua partai, penggantian pimpinan negara, dan perdebatan tentang hak asasi manusia merupakan berita yang dapat segera diketahui oleh kelompok tertentu. Para pamong desa dan BPD, pegawai negeri, dan para intelektual lokal (pemuda yang berpendidikan) merupakan kelompok yang selalu mengikuti semua perdebatan tersebut. Bahkan seringkali debat di aras nasional menjadi bahan pembicaraan informal di tingkat lokal dari kelompok tersebut. Lewat cara ini mereka tidak hanya memperoleh informasi aktual tentang perkembangan sosial-politik nasional, namun juga menjadikan mereka lebih kritis terhadap perkembangan yang menyangkut aspek demokrasi, hukum, dan hak asasi manusia.

Hubungan dengan pusat pemerintahan dan perekonomian di kota Lubuk Linggau semakin berkembang tidak hanya oleh banyaknya sarana angkutan umum namun juga telah berkembangnya sarana angkutan bermesin milik perorangan. Kalau pada tahun 1999 jumlah sepeda 120, sepeda motor 105, dan mobil 7, maka pada tahun 2004 jumlah sepeda 95, sepeda motor 157, dan mobil (termasuk truk) berkembang 13 buah. Dengan demikian, jumlah angkutan nonmesin (sepeda) telah berkurang namun jumlah alat angkut bermesin semakin bertambah. Angka tersebut menunjukkan bahwa ditengah-tengah krisis ekonomi dan politik nasional, maka kondisi sosial-ekonomi penduduk Noman terus berkembang.

Adanya prasarana dan sarana transportasi yang baik di wilayah Kecamatan Rupit dan jarak antara pusat desa dengan ibu kota Kabupaten Lubuk Linggau yang hanya 33 Km, tidak hanya mempermudah penduduk untuk memperoleh pekerjaan di wilayah kota Lubuk Linggau, namun juga menyebabkan para pemimpin formal dan informal dari desa tersebut mempunyai kesempatan untuk mengembangkan hubungan yang baik dengan para pemimpin di aras Kabupaten.

4.4 Kondisi Ekonomi (Mata Pencaharian)

Data di kantor desa Noman pada tahun 2004 menunjukkan bahwa jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) 99 orang; TNI/POLRI ada 6 orang; Wiraswasta 95 orang; edagang besar dan kecil 98 orang; pekerja di bidang pertukangan 13 orang; pensiunan 6 orang, pekerja di bidang jasa 26 orang; buruh 229 orang; dan tani 328, serta penyadap dan pedagang karet 530 orang. Data ini menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk Noman mempunyai pekerjaan seabagai penyadap dan pedagang karet. Walaupun begitu, perlu kehati-hatian di dalam mengintepretasi data tersebut karena keakuratan data agak meragukan. Adanya kesulitan untuk menentukan jenis pekerjaan utama dan sesungguhnya dari setiap angkatan kerja merupakan hal yang sangat sulit untuk dilakukan oleh pamong desa. Sebagai gambaran, data tentang jumlah petani murni tercatat 328 orang. Kepala keluarga yang menggarap tanahnya sendiri dianggap sebagai petani murni. Kelompok kepala keluarga yang disebutkan itu sebagian besar juga bekerja sebagai buruh tani dan buruh di bidang non usaha tani. Kelompok ini lebih senang menyebutkan status pekerjaan utamanya adalah tetap sebagai petani.

Kedudukan sebagai petani di Noman, sebenarnya secara ekonomis menguntungkan di banding pekerjaan lain karena suburnya lahan dan karena luasnya ladang yang dimiliki. Usaha utama adalah padi dan karet, tetapi setiap dua atau tiga kali musim padi akan diselingi oleh tanaman kopi, jeruk, sawit, yang biasanya ditanam di pematang tanah yang dapat memberikan hasil sangat menguntungkan. Pada umumnya setiap kepala keluarga mempunyai pekerjaan sampingan[*]. Khusus untuk dusun I, dusun II dan dusun V, 70 % dari kepala keluarga yang tergolong sebagai buruh dan petani, juga bekerja dibidang penyadap karet[*]. Mengingat pekerjaan ini dilakukan di dusun sendiri maka hampir semua usia kerja (bahkan anak-anak) itu bekerja. Pendapatan mereka pada tahun 2004, besarnya sekitar Rp 20.000,- - 30.000,- per hari.

Tidak adanya akumulasi pemilikan lahan pertanian pada beberapa individu dan tersedianya jenis pekerjaan di luar bidang pertanian yang memberikan pendapatan yang memadai, menyebabkan perbedaan kekayaan antarkeluarga tidak terlalu mencolok. Hal ini dapat diamati dari hampir seimbangnya luas dan jenis rumah, pemilikan kendaraan (terutama sepeda), dan pemilikan barang-barang rumah tangga lain.

Hasil wawancara dengan M. Luth informan kunci menunjukkan bahwa: hanya 8 % kepala keluarga mempunyai pendapatan di atas Rp 800.000,-/orang/bulan, dengan pendapatan maksimal Rp 900.000,-/orang/bulan; 15 % (lima belas persen) mempunyai pendapatan antara Rp

[*] Usaha berkebun dan memelihara ternak dan ikan juga merupakan pekerjaan sambilan yang menguntungkan. Pada tahun 2004 jumlah kerbau 147 ekor, kambing 235 ekor, ayam 1750 ekor, itik 1000 ekor

800.000 - Rp 700.000,-/orang/bulan; 18 % (delapan belas persen) mempunyai pendapatan antara Rp 700.000,- sampai Rp 600.000,-/orang/bulan; 27 % (dua puluh tujuh persen) mempunyai pendapatan antara Rp 600.000,- sampai Rp 500.000,-/orang/bulan, dan 32 % (tiga puluh dua persen) mempunyai pendapatan kurang dari Rp 500.000,-/orang/bulan (wawancara, tanggal 22 Juli 2004)[20].

Menurut Drs. Dahri Anom (kantor Statistik Kabupaten Musi Rawas), profil rumah tangga miskin di pedesaan mencirikan tiga hal, yaitu: (1) rata-rata anggota rumah tangga 6,10 orang; (2) 82 % penghasilan rumah tangga dari bidang pertanian; dan (3) 97 % pendidikan kepala rumah tangga berpendidikan di bawah SD. Profil ini jelas masih jauh dibawah profil keluarga di Noman. Dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa profil keluarga di Noman bukan menunjukkan profil keluarga miskin (wawancara, tanggal 27 Juli 2004).

Dilihat dari keadaan rumah, kendaraan dan harta milik yang lain, rumah tangga yang kepala keluarganya menjadi pegawai dan petani yang memiliki tanah, kebun karet, dan sawit sendiri (0,50 ha tanah) tampak lebih baik tingkat ekonominya. Biasanya di dalam tarikan iuran dana untuk pembangunan di dusun masing-masing (terutama untuk proyek pembangunan swadaya), kelompok ini dibebani jumlah iuran yang paling tinggi.

---

[19] Bagi penyadap karet disediakan oleh pedagang untuk memasarkan hasil produksikan ke kota Lubuk Linggau. Para pedagang yang juga bertindak sebagai pembeli bahan adalah warga setempat yang mempunyai modal.

[20] Saya sadar bahwa perhatungan tentang pendapatan masing-masing keluarga ini memang kurang dapat dipastikan, mengingat penelitian bukan dirancang untuk penelitian tentang inkam keluarga. Menurut penelih inkam yang sesungguhnya masih harus ditambah dengan angka koreksi sekitar 10%.

Hasil wawancara dengan Every (sekretaris desa) menunjukkan, bahwa warga yang mempunyai pendapatan tinggi adalah dari kelompok yang mempunyai jumlah keluarga besar, memiliki tanah kebun karet yang luas, dan kelompok yang mempunyai tingkat pendidikan tinggi. Mereka yang mempunyai pendidikan tinggi justru dari kelompok yang tanahnya sempit dan berumur lebih muda. Ini berarti bahwa sekali lagi kelompok muda yang berpendidikan tidak lagi menggantungkan pendapatannya dari sektor usaha tani. (wawancara, tanggal, 22 Juli 2004) Para pegawai, terutama pegawai negeri juga termasuk kelompok yang pendapatannya besar dan mempunyai tingkat pendidikan tinggi. Para pegawai ini merupakan salah satu kelompok yang biasanya mampu dan mempunyai kesempatan berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan baik di tingkat dusun maupun desa.

Dari segi perkembangan sosial-ekonomi Desa Noman, terdapat beberapa fakta yang menarik yang sebenarnya saling berkaitan dan layak untuk dikemukakan secara lengkap. Yang pertama adalah potensi pertanian Desa Noman yang cukup tinggi, angka laju pertumbuhan penduduk yang sangat pelan, dan daya dukung lahan yang mencukupi. Walaupun adanya pertambahan jumlah keluarga baru (juga pertambahan penduduk), adanya perkembangan prasarana ekonomi (termasuk sarana menyadap karet, kerja dikebun sawit dan transportasi) dan besarnya kesempatan kerja di luar bidang usaha tani terutama di wilayah perkotaan, menyebabkan masyarakat Noman mampu memperbaiki kondisi sosial-ekonomi mereka, terutama dari bidang jasa, pertukangan, perdagangan, dan buruh bangunan.

Segi perkembangan sosial ekonomi kedua yang perlu dikemukakan adalah kelompok buruh tani dan kelompok muda. Kelompok buruh tani yang pekerjaannya terikat di dalam desa merupakan kelompok adanyan yang tampaknya relatif tertinggal untuk memanfaatkan kesempatan perkembangan sosial-ekonomi yang ada. Para buruh tani ini biasanya adalah kelompok orang yang sudah agak tua (di atas 40 tahun) yang tidak mempunyai keahlian untuk bekerja di bidang lain. Sedangkan kelompok muda dengan pendidikan lebih tinggi dan ketrampilan bekerja di bidang nonusaha tani merupakan kelompok baru yang mampu mengambil kesempatan yang terbuka di wilayah perkotaan, untuk memperbaiki kondisi sosial-ekonominya.

Aspek ketiga yang perlu dicatat dari Desa Noman adalah majunya sarana transportasi dan komunikasi, serta adanya kenyataan bahwa lokasi desa Noman yang terbuka (orbitasi tinggi). Kenyataan ini memungkinkan kelompok muda berpendidikan memperoleh informasi dan pengetahuan yang bersifat aktual dan global seperti tentang perkembangan politik nasional (internasional), pengetahuan tentang keadilan, demokrasi dan hak-hak asasi manusia. Kelompok baru ini tidak hanya terbatas pada mereka yang bekerja sebagai pedagang, petani pemilik tanah, pengusaha, atau karyawan, tetapi juga kelompok muda berpendidikan yang bekerja sebagai pegawai negeri dan aparat desa dan anggota BPD. Dengan demikian kelompok baru yang mempunyai kedudukan sosial-ekonomi lebih baik ini, di satu pihak memungkinkan mereka mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk berbeda pandang dengan pihak penguasa dan untuk menyampaikan aspirasinya secara terbuka. Di lain pihak, kelompok baru ini juga mempunyai

kesempatan lebih besar untuk dikendalikan dan dimanfaatkan oleh pihak penguasa untuk kepentingannya

Robinson (1996:88-89) menyebutkan kelompok *clerks*, guru, petani pemilik tanah pegawai rendah yang berkaitan dengan kelas petty *bourgeoise* di desa, disebut sebagai *the populist lower middle* classes Kelas ini masih terikat dan bergantung kepada negara untuk mengembangkan kapitalnya sehingga keberanian untuk bersikap independen menjadi berkurang Apa yang dikemukakan oleh Robinson tersebut tampaknya ada unsur persamaannya dengan kelompok baru yang ada di Desa Noman. Perbedaannya adalah pada derajat ketergantungannya kepada pihak pemerintah. Pada era reformasi ini, kelompok yang ditunjuk oleh Robinson telah berubah wujud menjadi kelompok independen dan kritis terhadap semua tindak ketidakadilan yang bisa datang dari pihak atas desa atau dari pihak pemerintahan desa.

4.5 Kondisi Sosial Budaya

Peluang bagi masyarakat desa untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan secara demokratis selain ditentukan oleh struktur kekuasaan dan kepemimpinan dalam pengambilan keputusan, juga ditentukan oleh sifat masyarakat dan kondisi wilayah mereka berada Dalam bab ini dikemukakan tentang latar belakang budaya masyarakat di desa Noman. Dari sini akan diketahui apakah budaya yang dianut masyarakat dan wilayah tempat tinggal masyarakat itu berada mampu mendukung masyarakat desa untuk bertindak lebih otonom, demokratis, berani berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, dan berani secara kritis dan bebas berhubungan dengan negara

4.5.1 Agama dan Adat Istiadat

Sebagian besar penduduk Desa Noman menganut agama Islam, yakni sekitar 3053 orang. Penganut bukan agama Islam relatif sedikit, yaitu sekitar 17 orang. Kendati pun agama yang dianut penduduk disini mayoritas agama Islam, hampir tidak pernah sekali pun terjadi peristiwa yang mengganggu hubungan sosial. Tampaknya penganut agama minoritas memaklumi keberadaan mayoritas. Demikian pula sebaliknya, kelompok agama mayoritas menghormati keberadaan kelompok agama lainnya. Kegiatan masing-masing agama pada khusunya tidak menjadikan persoalan yang meretakkan hubungan sosial antara penganut agama yang satu dengan yang lain.

Aspek keagamaan di desa Noman memang tidak begitu menonjol kecuali aktivitas wajib seperti sholat berjamaah. Kegiatan yang sifatnya berhubungan dengan ritus keagamaan masih secara rutin berlangsung sebagaimana mestinya. Hanya saja, aktivitas tersebut telah mengalami perluasan fungsi. Kegiatan seperti pengajian pada kelompok tahlil telah semakin melembaga sebagai wadah komunikasi sosial. Perluasan fungsi ini tampak dengan diadakannya berbincangan berbagai macam persoalan pada akhir acara pengajian. Intensitas pertemuan diadakan secara rutin, dengan demikian telah memperkuat hubungan antar penganut sesama agama.

Beberapa ritus keagamaan berangkat dari kebiasaan sehingga melembaga menjadi semacam budaya. Khusus umat Islam seperti pengajian sangat menonjol dan biasa diadakan setiap malam Jum'at. Sementara itu kegiatan yang juga rutin diadakan dan melibatkan sebagian besar warga

yakni peringatan maulid Nabi, Isro' Mi'roj dan sebagainya. Pada kegiatan tersebut biasanya diikuti oleh banyak warga sebab pada acara tersebut diadakan pula ceramah agama yang bersifat umum.

Sedangkan aktivitas sosial lain yang dapat mendekatkan hubungan antara pemeluk agama adalah perayaan hari besar nasional yang diadakan secara bersama-sama, demikian pula jika ada hajatan seperti pernikahan, khitanan, nyukur/aqiqoh, selamatan desa, pendirian dan penempatan rumah baru, dan upacara adat lain. Biasanya mereka yang punya hajat juga mengundang warga yang berlainan agama.

Untuk menunjang berlangsungnya kegiatan ritual, di desa ini telah dibangun beberapa sarana ibadah untuk masing-masing agama, yaitu 3 buah Masjid dan 6 Langgar yang tersebar diseluruh wilayah desa (ditiap-tiap dusun). Bahkan ketika penelitian ini berlangsung sedang diselesaikan tahap akhir pembangunan sebuah Mushola yang terletak di dusun VI melalui dana swadaya masyarakat setempat.

Sementara itu, pembinaan mental spiritual tidak luput dari perhatian warga, seperti pembinaan kegiatan jamaah tahlil. Pembinaan ini dilaksanakan secara rutin baik setiap minggu, bulan, atau tahun, yang semua biaya kegiatan pembinaan merupakan swadana warga peserta kegiatan.

4.5.2 Lembaga Sosial Kemasyarakatan

Lembaga kemasyarakatan pada umumnya berfungsi sebagai wadah penyaluran minat dan kepentingan warga. Dalam beberapa bentuk, lembaga kemasyarakatan memiliki sifat terbuka, artinya setiap warga bebas masuk dan terlibat di dalam aktivitas yang ada. Mereka yang menjadi anggota dalam satu

organisasi kadang-kadang juga sebagai anggota organisasi yang lain, yang ini sangat bergantung pada minat dan kepentingannya. Terkadang motivasi mereka tidak lebih dan sekedar untuk memperluas jaringan sosial dan memperkuat hubungan ketetanggaan. Secara implisit partisipasi warga dalam aktivitas lembaga kemasyarakatan ada kemungkinan mempengaruhi penyelenggaraan pemerintah desa

Di desa penelitian terdapat 22 buah lembaga kemasyarakatan mulai tingkat desa sampai dusun. Banyaknya lembaga kemasyarakatan mencerminkan adanya kebutuhan dan kepentingan warga yang harus disalurkan dalam organisasi itu secara spesifik. Aktivitas lembaga kemasyarakatan tersebut memiliki banyak dimensi, baik dimensi sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Kebanyakan lembaga ini merupakan anak cabang dari lembaga sosial yang ada di struktur atas

Lembaga kemasyarakatan yang termasuk dalam kategori lembaga sosial antara lain adalah LKMD, AMPI, MDI, Karang Taruna, PKK, FKPPI, Pemuda Demokrat, Al Hidayah, Pemuda Muhamadiyah, IPNU, dan sebagainya. Karakteristik lembaga tersebut pada umumnya bergerak dalam berbagai aspek atau multi dimensi. Sifat keanggotan relatif tetap dan memiliki struktur kelembagaan yang baku. Sementara itu orientasi dan gerak langkah organisasi ditetapkan secara formal melalui Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tanggaa. Dengan kata lain, lembaga tersebut mempunyai struktur tugas yang terorganisasi dan baku

Lembaga sosial kemasyarakan berhubungan erat dengan bidang tertentu seperti jama'ah tahlil, remaja masjid, persekutuan do'a, dan

sebagainya, yang merupakan kelembagaan warga yang memiliki ikatan emosional keagamaan. Melalui lembaga ini masing-masing warga memperkuat nilai-nilai keagamaan dan kohesi sosialnya diantara mereka. Keberadaan lembaga sosial ini banyak dimanfaatkan khususnya oleh pemerintah desa sebagai sarana memperkuat partisipasi warga dalam pembangunan. Karena dengan sedikit sentuhan nilai-nilai keagamaan pada aspek pembangunan, menjadikan mereka sadar akan pentingnya keterlibatan mereka dalam pembangunan.

Lembaga sosial yang bergerak di bidang kesejahteraan dan kesehatan masyarakat adalah Dasa Wisma, kelompok paguyuban KB dan Polindes. Kelompok masyarakat yang bergerak di bidang ekonomi pertanian misalnya Himpunan Kerukunan Tani, Kontak Tani, dan Himpunan Petani dan Karet. Di sini warga desa dapat melakukan jalinan interaksi yang mendukung peningkatan usaha pertanian seperti menambah akses informasi mengenai bibit, pupuk, dan pola-pola tanam, serta pemasaran hasil pertanian dan karet.

Lembaga kepemudaan biasanya bergerak di bidang olah raga, seni dan keterampilan seperti kesenian tari gendang, sepak bola, bola volley, bulu tangkis, dan sebagainya. Biasanya keseluruhan aktivitas terhimpun dalam organisasi kepemudaan karang taruna. Aktivitas di bidang olah raga yang cukup menonjol adalah sepak bola, bola volley, dan bulu tangkis. Hampir pada setiap acara kompetisi antar desa, khusunya tim bulu tangkis dari desa ini keluar sebagai pemenang. Sekian banyak prestasi yang diraih menunjukkan kemampuan dalam pembinaan seksi kepemudaan, seperti jadwal latihan yang rutin, sarana berlatih yang cukup memadai, serta

perhatian yang diberikan oleh pemerintah desa yang cukup besar. Di desa ini, hampir setiap dusun telah memiliki karang taruna sendiri, dengan harapan partisipasi pemuda dalam setiap aktivitas karang taruna dapat lebih intensif. Sedangkan di tingkat desa, pembinaan hanya pada waktu tertentu saja, misalnya adanya kegiatan yang mengharuskan keterlibatan kolektif pemuda seluruh desa seperti kompetisi olah raga antar desa, maka koordinator pemuda di tingkat desa mengumpulkan para tokoh-tokoh pemuda dari semua dusun untuk diajak berembug.

Pada aktivitas di bidang kesenian, yang selama ini berkembang adalah musik gendang. Jenis kesenian ini tampaknya mendapat perhatian cukup besar dari pemerintah desa, terbukti dengan tersedianya sarana dan tempat latihan yang lengkap serta ditunjang dengan jadwal latihan yang teratur dan adanya pelatih

Dalam bidang sosial, para pemuda juga seringkali terlibat dalam aktivitas seperti kerja bakti pembangunan jalan, membangun pos kamling, kebersihan lingkungan, dan sebagainya. Selain itu, para pemuda juga membentuk kelompok pengajian dan membantu kerja yang lebih bersifat sosial keagamaan. Misalnya pada saat ada hajatan atau kematian, para pemuda yang tergabung di lembaga tersebut seringkali menjadi "panitia" kegiatan. Untuk menunjang kegiatan sosialnya, mereka juga aktif mengumpulkan dana kegiatan melalui sumbangan/jasa yang tidak mengikat seperti jasa pembayaran iuran listrik yang dikoordinir oleh pemuda dusun. Dana itulah yang kemudian dipergunakan untuk membeli berbagai perlengkapan hajatan seperti kursi, meja, tenda, piring, gelas dan sebagainya.

Keberadaan lembaga sosial kemasyarakatan tersebut sangat membantu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa.

4.5.3 Perkembangan Budaya Desa

Perubahan sosial pada masyarakat di desa Noman dilakukan dengan memanfaatkan segala potensi desa. Potensi itu berupa sumber daya alam sumber daya manusia, termasuk potensi budaya, tingkah laku, dan jati diri. Secara historis masyarakat Noman berada di dalam kawasan peninggalan Rio Garudo. Pengurus BPD berupaya membangkitkan etos kerja masyarakat sejalan dengan semboyan Rio Garudo sehingga segala potensi sumber daya manusia (termasuk budaya adat Binuriang) dapat dibangkitkan untuk memacu percepatan pelaksanaan pembangunan di desa

Hal itu seperti yang dikatan oleh Bapak M Noor (tokoh masyarakat) seperti berikut

> Noman sebagai salah satu desa di wilayah Kabupaten Musi Rawas menurut cerita para sesepuh berasal dan tanah hutan yang kemudian dengan susah payah dibabat oleh Rio Garudo didampingi 2 pembantunya. Namun tidak membawa hasil karena hutan tersebut sebenarnya merupakan keramat yang dikuasai oleh para jin. Dalam hutan tersebut banyak bambu kemudian apabila di tebang mengenai yang nebang, luka sedikit darah mengalir cukup banyak, obatnya dengan minum di sungai, dan minuman tersebut orang jadi sembuh, jadilah sungai minuman (Wawancara tanggal, 09 Juni 2004).

Pernyataan sesepuh desa itu menyiratkan bahwa sebenarnya tanah hutan tersebut terdapat sungai yang memiliki khasiat menyegarkan badan. Nama Noman yang ada sekarang terkait dengan keberadaan sungai tersebut, sehingga dari sanalah nama desa itu diambil menjadi desa Noman, yang berasal dari kata minuman (jadi Numan= Noman). Daerah hutan belukar

tersebut akhirnya menjadi daerah subur dan kemudian dinamakan hutan minak. Dari fenomena tersebut dapat dikatakan bahwa masyarakat Noman masih memiliki akar budaya lokal adat Binuriang yang bersumber dari pendiri desa, baik ditinjau dan pengaruh perubahan lingkungan fisik maupun perilaku sosial budaya.

Kebanggaan atas wilayah dan rakyat desa Noman itu saat ini dibangkitkan lewat kesejarahan oleh pengurus BPD sebagai transformasi dalam mengayomi adat istiadat. Oleh karena itu, sejak tahun 2002 sampai sekarang hari jadi desa Noman mulai diperingati. Peringatan hari jadi itu dilakukan setiap tanggal 9 Mei. Langkah ini ditempuh untuk lebih mempertegas arti dan makna lambang desa Noman yang tertuang dalam Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001, yang antara lain menyebutkan bahwa sejarah kehidupan desa Noman ditandai dengan motto "Binuriang dan keberadaan sungai Noman" yang menggambarkan kemakmuran dan peningkatan produksi pertanian, dan juga menggambarkan hidup yang selalu dalam rindu dan gembira, berani, bijaksana, dan bertanggung jawab. Hasil Wawancara menunjukkan adanya kaitan antara budaya lokal yang ada sekarang dengan budaya masa lalu, diantaranya seperti yang dikatakan oleh Bapak Rifa'i (sesepuh desa) sebagai berikut: *Moyang Rio Garudo adolah urang yang pertamo-tamo diam di dusun Noman ko. Di dusun ko ado kuburannye* (Nenek Moyang Rio Garudo adalah orang yang pertama tinggal desa Noman ini. Di desa ini ada makamnya) (Wawancara tanggal, 09 Juni 2004).

Kondisi sosiokultural semacam itu menjadikan pengurus BPD Noman berupaya untuk menghidupkan memajukan kembali kebudayaan lokal. Upaya yang dilakukan antara lain memberikan pengarahan dan rangsangan agar segenap masyarakat di desa senantiasa berperan secara aktif untuk menggali nilai seni dan budaya sebagai pemicu aktivitas masyarakat dalam membangun desanya. Dengan demikian, pembangunan desa tidak terlepas dari akar jati diri masa lampau, namun tanpa menutup diri dengan perkembangan baru yang positif sesuai dengan kemajuan. Kebanggaan rakyat atas desa inilah yang perlu dibangkitkan lewat motivasi kesejarahan oleh pengurus BPD melalui berbagai pertemuan.

Berbagai kreasi seni lahir dan berkembang sebagai jawaban terhadap tantangan perubahan zaman. Hal itu akan terus berubah sesuai kebutuhan dan diupayakan agar unsur-unsur kesenian budaya masa silam dapat menjadi sumber inspirasi serta aspirasi pembentukkan budaya masyarakat di masa depan. Jenis hasil kebudayaan yang dikembangkan meliputi: (1) seni dalam bentuk tarian yang telah ada sejak jaman Binuriang, yang digunakan untuk menyongsong kehadiran pengantin; (2) bentuk seni tradisional yang dikemas dalam gendang; (3) musik dan tari dalam memberikan pesan menuju Bina Keluarga Rukun Sejahtera telah tumbuh dan berkembang sejak lama pada masyarakat di desa Noman. Seperti pernyataan Bapak Juhar (sesepuh desa) sebagai berikut: "*Saretu taun 1967 awak di budi samo pak Rio supayo berdendang dan nari dengan iringan gendang Binuriang di lapangan, ternyato kini gendang tu dipakai lagi*" (Pada tahun 1967 saya ditipu oleh pak kepala desa supaya menyanyi dan menari dengan diiringi musik Binuriang di

lapangan, ternyata iringan lagu itu dipakai lagi sekarang) (Wawancara tanggal, 09 Juni 2004).

Musik gendang, singkatan dari *nabuh dengan berdendang*, merupakan jenis musik jalan. Musik ini dikembangkan dari alat musik tradisional di daerah setempat, yang digunakan oleh desa satu berbeda dengan desa lain. Selain seni musik, upaya pengurus BPD dalam perannya mengayomi adat istiadat dan menghidupkan kembali budaya lokal adalah upaya pengembangan seni kerajinan. Keberadaan seni kerajinan masih memiliki akar sejarah pada masa silam. Seni kerajinan itu antara lain: pembuatan anyaman, sulam, dan merendo. Pembuatan seni kerajinan tersebut selain diperlukan sebagai alat kesenian juga terkandung pesan yang sangat dalam bagi adat desa merupakan manivestasi budaya pada masa silam. Seperti pernyataan Dahri A. (ahli purbakala Museum Lubuk Linggau) bahwa seni kerajinan merupakan manifestasi budaya pada masa silam. Sehingga dapat diduga bahwa penggunaan alat itu sengaja untuk menciptakan budaya yang khas, khususnya untuk menciptakan kesenian arsitektur yang berkarakteristik sebagai identitas daerah (Wawancara tanggal, 9 Juni 2004)

Untuk memahami seni tari sebagai kreasi masyarakat desa Noman, tampaknya perlu diperhatikan kekhasan masyarakat desa dengan adat Binuriangnya. Secara geografis desa Noman umumnya merupakan masyarakat dagang, penyadap karet, dan pertanian pedalaman. Hal ini menjadikan posisinya sangat unik, yaitu menjadi titik temu antara peradaban masyarakat dalam panorama dan peradaban masyarakat pedalaman. Dan

sinilah kreatifitas kesenian itu tumbuh dan membentuk jati dirinya. Perpaduan unsur romantis, gemulai, dan dinamik sebagai ciri khas seni tari gendang Binuriang yang melukiskan penyelenggaraan sebuah pesta yang diagungkan. Kesenian ini biasanya diselenggarakan pada setiap acara pernikahan. Sejumlah penari membentuk dua kelompok dan masing-masing kelompok saling berhadapan memegang tongkat bambu yang ujungnya keras dan agak runcing. Bila gendang berbunyi. satu persatu dari masing-masing kelompok maju berhadapan dan menari mengikuti irama gendang.

Beberapa bukti empirik yang masih bisa diamati dari seni budaya masyarakat Noman adalah. (1) tari tradisional dengan instrumen gendang dengan rampak gendang adalah tari gendang binuriang; (2) tari tradisional dengan instrumen campuran bernafaskan Islam ialah terbang jidor, hadrah dan rebana. Ini menunjukkan sikap lemah lembut dalam menerima kedatangan tamu disertai lagu selamat datang lewat gerakan tari kipas, yang disebut "*nyesung gamiyan*" yang berarti menjemput manten perempuan (Observasi pada kegiatan hari pernikahan di desa Noman, 9 Agustus 2004).

Untuk pengembangan drama seni dan seni tari di desa Noman, kini sedang ditingkatkan kreativitas para seniman melalui pembinaan terpadu antara Cabang Diknas dengan pemuda desa Noman. Pembinaan itu dilakukan pada sanggar seni yang ada. Kreasi seni tari atau drama tari disusun berdasarkan khasanah sejarah dan cerita rakyat yang dinilai sesuai sebagai unsur jati diri masyarakat Noman. Upaya pengurus BPD dalam transformasi pada mengayomi adat juga dilakukan dengan cara menghidupkan kembali rumah tradisional "*lamo*". Arsitektur tadisional

merupakan salah satu unsur budaya yang tumbuh dan berkembang beriringan dengan pelaksanaan otonomi daerah di tingkat desa. Arsitektur tradisional merupakan salah satu identitas setiap pendukung kebudayaan, sehingga di dalam arsitektur tersebut dikandung secara terpadu wujud ideal, wujud sosial, dan wujud material suatu kebudayaan.

Secara khusus, arsitektur rumah tradisional (*rumah lamo)* di desa Noman tidak banyak ragam. Menurut fungsinya bangunan rumah itu digolongkan ke dalam jenis bangunan rumah tempat tinggal; rumah tempat pertemuan; rumah tempat rapat. Berdasarkan hasil pengamatan peneliti di lapangan (tanggal, 21 Agustus 2004), rumah lamo ini masih tersisa 3 buah. Sejak tahun 2002 pengurus BPD telah meminta rumah tersebut untuk tempat pertemuan umum dan kegiatan latihan muda mudi desa Noman. Kebetulan tiga rumah tersebut milik nenek ketua BPD dan anggota BPD. Rumah tersebut kemudian direnovasi agar layak dihuni.

Pada bagian lain, pengurus BPD dalam mengayomi adat dengan cara menghidupkan kembali seni busana adat. Seni busana desa ini pada dasarnya terus berkembang dan mengadaptasi model dan motif baru sesuai dengan zamannya. Karena itu, pakaian khas masyarakat Noman telah dirancang dengan motif dan model sebagai proses perubahan. Untuk merancang pakaian khas desa, lebih dahulu memahami bentuk tata busana sebelumnya. Seni busana sebagai puncak budaya masyarakat dalam perjalanan sejarah diidentifikasikan untuk dilakukan penyaringan secara kualitatif. Kemudian menggunakan unsur yang tepat sebagai dasar kreasi baru yang dinilai mencerminkan jati diri masyarakat desa Noman.

Dalam rangka memperoleh wawasan sejarah seni busana, dapat dilakukan pelacakan terhadap busana tempo dulu. Di dalam gedung silampari terdapat keterangan mengenai pakaian yang dikenakan pakaian adat Musi Rawas. Pakaian adat desa Noman sebagai hasil kreasi mutakhir mampu melakukan adaptasi terhadap semua unsur, yaitu unsur dari budaya daerah, budaya Islam, budaya barat, dan budaya lokal sehingga pada tahun 2003 telah mendapatkan pengakuan oleh desa. Khusus mengenai busana tata rias serta prosesi temu pengantin adat pada tahun 2003 telah memperoleh pengesahan oleh BPD. Dampak bagi masyarakat adalah terbukanya bagi pengrajin bordir, sulam, rendo, ragam hias, serta kursus keterampilan tata rias busana dan pengantin (Observasi, 21 Agustus 2004). Untuk menumbuhkan kebanggan bagi warga masyarakat, telah didesain khusus pakaian adat (Observasi, 23 Agustus 2004).

Masalah budaya tidak hanya tampak pada hasil fisik, namun juga berupa perilaku sehari-hari seperti yang tergambar pada kehidupan masyarakat. Pola hubungan perilaku sebagai pedoman hidup bermasyarakat tampak dari sikap gotong royong menghargai orang lebih tua (baik dalam kedudukan maupun dalam usia). Seperti yang dikatakan oleh Ny. Nining (Kelompok Lansia) berikut ini: *Disiko jak saretu urang lado aso samo, begawe, begawe baik utuk pasiapan kalu mati kagek. Bialah tuo tenus begawe.* Di sini sejak dulu masyarakatnya memiliki rasa kebersamaan, gotong royong, berbuat baik untuk bekal bila sudah meninggal. Bahwa meskipun sudah tua tetap bekerja (Wawancara, tanggal 11 Juni 2004). M. Luth (ketua BPD) menyatakan juga bahwa masyarakat disini suka bekerja dan saling

bekerjasama, semuanya itu merupakan nilai yang sudah ada sejak dulu dan selalu tumbuh di masyarakat apalagi setelah adanya BPD hal tersebut menjadi bertambah kuat (Wawancara, tanggal 11 Juni 2004). Pak Naemudin (tokoh agama) juga menyatakan bahwa semangat gotong royong sudah tumbuh dengan subur di Masyarakat merupakan peninggalan dari leluhurnya (Wawancara, tanggal 11 Juni 2004).

Nilai gotong royong, kerja keras, patuh pada pimpinan (orang tua) ternyata telah lama ada dan kesemuanya itu tidak lain disebabkan oleh contoh dari para leluhurnya (oleh Nenek Puyangnya) dulu. Pola perilaku dan sikap ini ternyata muncul kembali dengan adanya UU N0 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah & transformasi yang di lakukan oleh pengurus BPD pada tingkat desa yang mulai mewarnai kehidupan masyarakat di desa Noman. Dalam kaitan dengan gotong royong. Bapak Syakur seorang kepala dusun mengatakan: Masyarakat terbiasa bahwa dulu sebelum tahun 1980 di Desa ini dilaksanakan hari Jum'at tiap bulan (Wawancara tanggal, 13 Juni 2004). Pernyataan kepala dusun tersebut menggambarkan bahwa sebenarnya kebiasaan turun menurun sejak nenek moyang, ternyata saat ini masih bisa dilaksanakan dengan dorongan pengurus BPD.

Hasil observasi pada acara bersih desa di desa Noman menunjukkan bahwa banyak bapak-bapak, pemuda-pemuda yang bergotong royong dan ada pula ibu-ibu yang datang membawa makanan ke tempat kerja gotong royong tersebut (Observasi di lokasi tanggal 13 Agustus 2004). Ini menunjukkan betapa melekatnya akar budaya tempo dulu dalam kehidupan masyarakat di desa Noman Namun upaya merubah perilaku konsumtif

menjadi lebih efisien dan produktif dari pengurus BPD, merupakan kunci sukses berbagai program di Noman. Berbagai program perubahan di desa Noman yang ditumbuhkan oleh pengurus BPD dengan budaya lokal sebagai pemicu, dapat disimak beberapa pernyataan berikut. Pernyataan Rahman (Kepala bagian pemerintah) Kabupaten Musi Rawas: Menurut pengamatan saya aktifitas atau pola masyarakat dan pengurus BPD di desa Noman paling menonjol di Kabupaten Musi Rawas. Saya rasakan situasi dan suasana di Noman penuh dengan tenggang rasa dan semangat gotong royong yang tinggi (Wawancara tanggal, 18 Juni 2004). Pernyataan Hasan Basri (dari Departemen Agama) Kabupaten Musi Rawas: "Selama saya dinas di Kabupaten Musi Rawas, saya belum pernah melihat sukses seperti yang dilakukan di desa Noman ini. Rasanya bekerja di sana hanya rutinitas saja (Wawancara tanggal, 18 Juni 2004).

Hal tersebut di atas menunjukkan bahwa reaksi yang dinyatakan oleh tokoh masyarakat cukup memberi kesan adanya suasana kerja dalam kehidupan bermasyarakat sangat akrab, tenggang rasa, gotong royong dan disiplin. Selanjutnya, dapat dikatakan bahwa hasil di lapangan secara umum menunjukkan bahwa budaya adat Binuriang masih mewarnai kehidupan masyarakat di desa. Nilai budaya tersebut menjadi pemacu setiap gerak dan langkah para aktor, baik pengurus BPD, pemerintah desa maupun masyarakat.

BAB 5

PERKEMBANGAN DAN PERAN BPD DI DESA NOMAN

5.1. Perkembangan Pemerintahan Desa Noman

5.1.1. Pemerintahan Desa

Desa Noman terdiri dari 6 dusun. Dalam rangka menjalankan roda pemerintahan sehari-hari, di desa Noman ditetapkan struktur organisasi pemerintah desa berdasarkan peraturan desa Noman nomor 02 Tahun 2002 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa Noman, yang terdiri dari: (1) Kepala Desa; (2) Sekretaris Desa, yang membawahi 4 (empat) Kepala Urusan, yaitu : (a) Kepala Urusan Pemerintahan; (b) Kepala Urusan Pembangunan; (c) Kepala Urusan kesejahteraan Rakyat, (d) Kepala Urusan Umum dan Keuangan; dan (3) Kepala Dusun.

Berdasarkan pasal 3 ayat (2) Peraturan desa Noman Nomor 02 Tahun 2002 tersebut, tugas dan kewajiban kepala desa adalah sebagai berikut: a) memimpin penyelenggaraan pemerintah desa; b) membina kehidupan masyarakat desa; c) membina perekonomian desa; d) memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa; e) mendamaikan perselisihan masyarakat di desa; f) mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum; g) mengajukan rancangan peraturan desa dan menetapkannya sebagai peraturan desa bersama BPD; dan h) menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa sepanjang mendukung jalannya pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Selanjutnya dalam pasal 4 disebutkan, bahwa dalam melaksanakan tugas tersebut kepala desa mempunyai fungsi: a) melaksanakan kegiatan

dalam rangka penyelenggaraan urusan rumah tangga Desa; b) menggerakkan partisipasi desanya dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan; dan c) melaksanakan tugas dalam pembinaan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat Desa.

Adanya perubahan struktur organisasi pemerintah desa yang diikuti dengan penambahan personil perangkat desa, maka di desa ini dilakukan penataan struktur organisasi. Dalam implementasinya tidak ditemui banyak kendala. Meskipun demikian, jabatan kepala urusan umum dan keuangan yang seharusnya dipegang oleh satu orang, dalam praktiknya jabatan tersebut dipisah. Menurut pemahaman kepala desa, hal ini sebenarnya bersifat teknis saja dan bukan suatu bentuk penyimpangan peraturan desa, Hal tersebut dilakukan berdasarkan kesepakatan lisan yang dibuat antara pemerintah desa (dalam hal ini kepala desa) dengan BPD. Pertimbangan yang dijadikan landasan implementasi adalah pertimbangan kemampuan teknis perangkat desa yang ada, khususnya usia pejabat kaur umum sekarang ini yang sudah hampir mendekati pensiun (± 61 tahun/lihat tabel 5). Berdasarkan peraturan desa Noman nomor 02 tahun 2002, usia pensiun perangkat desa yang sudah ada (sebelum peraturan desa tersebut dibuat) sampai dengan usia 64 tahun. Dilihat dari tingkat usia yang sekian dan juga dari segi kesehatan, kiranya tidak memungkinkan apabila dilakukan penggabungan kedua urusan tersebut (Umum dan Keuangan). Seperti yang dikemukakan oleh Bpk. Every (Sekdes) sebagai berikut:

> Pada dasarnya maksud BPD dan pemerintah desa menetapkan perdes tentang struktur organisasi tersebut adalah dalam rangka perampingan, namun dalam pelaksanaannya ditemui beberapa kendala. Pak Maksahid (kaur umum) menyampaikan ke saya

bahwa beliau tidak mampu apabila dserahi tugas menangani dua urusan sekaligus yaitu urusan umum dan keuangan mengingat kondisi fisiknya yang sudak tidak memungkinkan. (Wawancara, tanggal 25 April 2004).

Kemudian hal tersebut saya sampaikan kepada Bapak kades untuk mendapat kebijaksanaan dan tindak lanjut Akhirnya Pak kades dan saya membawa permasalahan tersebut ke forum BPD dan BPD secara lesan menyetujui untuk sementara jabatan Kaur umum dan keuangan dipisah. Dan kami sendiri tidak berencana untuk merevisi perdes tersebut kepada BPD.

Menyikapi hal tersebut, pihak pemerntah desa tidak akan mengusulkan kepada BPD untuk diadakan revisi mengenai peraturan desa Noman nomor 02 tahun 2002 tentang susunan organisasi dan tata kerja desa Noman, walaupun untuk jabatan kaur keuangan dan kaur umum tetap dipisah dan dijabat oleh dua orang. Adapun susunan dan nama aparat pemerintah desa Noman yang ada saat ini adalah sebagai berikut.

Tabel 5.1: Susunan Perangkat Desa Noman

No	Jabatan	Nama	Tgl Lahir	SK. Pengangkatan
1	Kepala Desa	Rozali Sy	08-07-1950	No. 123 Th. 1999 Tgl 14-07-1999 Dilantik tgl 27-07-1999
2	Sekretaris Desa	Every, S.Sos	04-07-1970	No. 104 Th. 2000 Tgl 20-06-2000
3	Kaur Kesra	Sunariyo	16-06-1966	No. 187 Th. 2000 Tgl 14-10-2000
4	Kaur Pembangunan	Kaharudin	05-11-1965	No. 187 Th. 2000 Tgl 14-10-2000
5	Kaur Umum	Mak Sahid	14-12-1943	No. 187 Th. 2000 Tgl 14-10-2000
6	Kepala Dusun			No. 187 Th 2000 Tgl 14-10-2000
	Dusun I	Syakur	09 03-1965	
	Dusun II	Makrup H.Z.	04-05 1966	
	Dusun III	Zainudin	02-11-1954	No. 187 Th. 2000
	Dusun IV	Zubir	10-07-1958	Tgl 14-10-2000
	Dusun V	Sjahari	13-09-1959	
	Dusun VI	Subai	17-06-1956	

Sumber : Kantor Desa Noman

Berdasarkan tabel tersebut terlihat bahwa usia perangkat desa Noman mayoritas di bawah 50 tahun (72 %). Sedangkan masa jabatan perangkat desa Noman sampai saat ini sebagian besar adalah selama 4 tahun (60 %). Hal ini menandakan bahwa sebagian besar perangkat desa Noman telah cukup berpengalaman dalam penyelenggaraan pemerintahan desa karena telah cukup lama berkecimpung dalam pemerintahan desa. Dilihat dari tingkat pendidikan, aparat pemerintah desa Noman mayoritas tamatan SMP (45,45 %), SD (18,1 %), SLTA (27,27 %), dan sarjana (8,18 %). Hal tersebut terlihat dalam tabel tingkat pendidikan perangkat desa Noman berikut ini.

Tabel 5.2 : Tingkat Pendidikan Perangkat Pemerintah Desa Noman

No	Jabatan		Tingkat Pendidikan			
			SD	SLTP	SLTA	PT/DIPLOMA
1	Kepala Desa		-	V	-	-
2	Sekretaris Desa		-	-	-	V
3	Kaur Kesra		-	-	V	-
4	Kaur Pembangunan		-	V	-	-
5	Kaur Umum		V	-	-	-
	Kepala Dusun		-	V	-	-
	Syakur	I	-	-	V	-
	Makrup H.Z.	II	-	V	-	-
	Zainudin	III	V	-	-	-
	Zubir	IV	-	V	-	-
	Sjahari	V	-	-	-	V
	Subai	VI	-	-	V	-

Sumber : Kantor Desa Noman

Berikut ini disajikan pula keadaan ekonomi aparat desa sebagai mana data yang diperoleh di lapangan sebagai berikut: 1) kepala desa (Rozali), memiliki rumah, tanah lading, tanah sawah, kebun karet, kebun sawit, sepeda

motor. 2) sekretaris desa (Eferi); memiliki rumah, tanah sawah, kebun karet, sepede motor. 3) kaur kesra (Sunaryo); memiliki rumah, kebun karet, sepeda motor. 4) kaur pembangunan (Kaharudin); memiliki rumah, kebun karet, kebun duren, sepeda motor. 5) kaur umum (Sahit); memiliki rumah, sepeda motor, kebun karet, tanah sawit. 6) kepla dusun I (Syakur); memiliki rumah, mobil, tanah, kebun karet, pedagang. 7) kepala dusun II (Makruf); memiliki rumah, tanah, sepeda, kebun karet, warung. 8) kepala dusu III (Zainudin); memiliki rumah, tanah, motor air, sepeda motor. 9 kepala dusu IV (Zubir); memiliki rumah, tanah, kebun kelapa, kebun sawit, sepeda motor. 10) kepala dusu V (Sahari); memiliki rumah, sawah, kebun sawit, kebun karet, sepeda motor. 11) kepala dusu VI (Subai); memiliki rumah, tanah, kebun sawit, kebun karet, sepeda motor.

Secara umum keadaan ekonomi para aparat desa dapat dikatakan relatif cukup baik, dan dapat dikatakan ikut berpengaruh terhadap perjalanan kepemimpinan mereka di tingkat desa. Hal ini sebagai mana disampaikan oleh salah seorang informan yang mengatakan: *Urang-urang yang duduk di pemerintahan dusun ko pas lah, kamo nye urang lapang* (orang-orang yang duduk dipemerintahan desa ini sudah tepat, karena dari segi ekonomi mereka mendukung) (wawancara dengan Baharudin 26 April 2004).

Pada sisi lain sebelum menjabat aparat desa dan sampai sekarang posisi mereka memiliki pengaruh yang cukup bagus di masyarakat dikarenakan faktor sebagai beirikut: 1) kepala desa (Rozali), sebagi tokoh masyarakat di bidang pemuda dan aktif di partai (Golkar). 2) sekretaris desa (Eferi); aktif pada kegiatan social kemasyarakatan (karang taruna) dan

memiliki pendidikan yang cukup bagus. 3) kaur kesra (Sunaryo); aktif di bidang kemasyarakatan dan keagamaan 4) kaur pembangunan (Kaharudin); aktif di bidang keagamaan dan kemasyarakatan 5) kaur umum (Sahit); tokoh di bidang pertanian. 6) kepla dusun I (Syakur); tokoh dibidang wiraswasta 7) kepala dusun II (Makruf); tokoh dibidang perdagangan 8) kepala dusu III (Zainudin); aktif di bidang partai (PPP) 9) kepala dusu IV (Zubir); aktif di partai politik (PDIP) 10) kepala dusu V (Sahari); tokoh agama (guru agama) 11) kepala dusu VI (Subai); tokoh agama (P3N).

Berdasarkan gambaran empirik tersebut dapat dikatakan bahwa mereka (aparat desa) memegang jabatan sebagai aparat desa didasarkan pula oleh faktor pengaruh mereka masing-masing ditengah-tengah masyarakat desa sampai saat ini. Hal ini tercermin pula dari apa yang disampaikan kepada peneliti oleh subjek sebagai berikut; *pamareta dusun ko urang yang di sega urang*. (apat desa itu orang yang cukup punya pengaruh di desa ini) (Wawancara dengan Hasan 27 april 2004)

Guna menunjang kelancaran pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat, kepala desa beserta perangkat desa dalam bekerja didukung oleh adanya sarana dan prasarana kantor desa serta balai desa yang cukup memadai. Bangunan fisik gedung kantor desa dan balai desa dalam kondisi terawat baik. Ruang kepala desa dan sekretariat desa juga selalu tertata rapi. Sedangkan prasarana lain seperti mesin ketik, meja, kursi, lemari arsip, dan peralatan kantor sudah tersedia dengan jumlah yang memadai meskipun belum tertata dengan baik. Di kantor desa inilah segala aktivitas pemerintahan dan pelayanan masyarakat

dilakukan oleh kepala desa beserta perangkat desanya, khususnya selama jam kerja. Namun demikian, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pelayanan yang dilakukan oleh aparat pemerintah desa tidak selamanya dilakukan di kantor desa dan juga pada saat jam kerja.

5.1.2. Badan Perwakilan Desa (BPD)

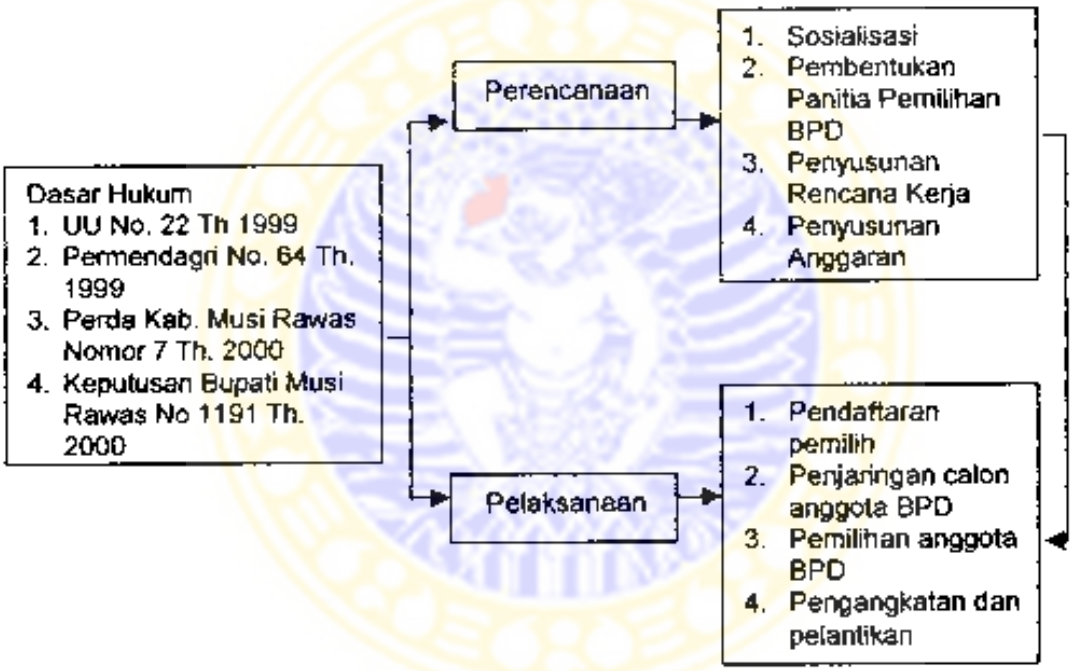
Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah pasal 84 menyebutkan: Badan Perwakilan Desa atau yang disebut dengan nama lain berfungsi mengayomi adat-istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelengaraan pemerintahan desa. Selanjutnya dalam peraturan menteri dalam negeri nomor 64 tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa pasal 7 disebutkan: Di desa dibentuk pemerintah desa dan badan perwakilan desa yang merupakan pemerintahan desa.

Berdasarkan ketentuan perundang-undangan tersebut, pemerintah kabupaten Musi Rawas menindaklanjutinya dengan menerbitkan peraturan daerah nomor 7 tahun 2000 tentang Badan Perwakilan Desa dan Keputusan Bupati Musi Rawas Nomor 1191 Tahun 2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Nomor 7 Tahun 2000 tentang Badan Perwakilan Desa, yang antara lain mengatur mengenai proses dan mekanisme pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) di seluruh desa yang ada di kabupaten Musi Rawas.

Untuk menindaklanjuti ketentuan tersebut, pada awal tahun 2001 seluruh desa yang ada di kabupaten Musi Rawas mulai membentuk Badan

Perwakilan Desa (BPD). Hingga saat ini di seluruh desa di kabupaten Musi Rawas telah terbentuk Badan Perwakilan Desa. Meskipun aturan hukum yang dijadikan pedoman untuk pembentukan BPD pada dasarnya sama, tetapi dalam praktiknya proses pembentukan BPD antara desa yang satu dengan yang lainnya berbeda baik dalam hal waktu maupun tahapan kegiatan yang dilaksanakan. Sedangkan proses tahapan pembentukan BPD di desa Noman secara garis besar meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut.

Gambar 5.1: Proses Pelaksanaan Pembentukan BPD



Secara filosofis pembentukan badan perwakilan desa (BPD) merupakan perwujudan dari upaya demokratisasi dan menegakkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih serta pemberdayaan masyarakat menuju masyarakat madani *(civil society)*. Oleh karena itu, upaya ini perlu mendapatkan dukungan dari berbagai pihak terutama masyarakat sebagai subjek dari berbagai perubahan menuju kemajuan yang positif.

Sebagai langkah awal dalam melaksanakan kebijakan pembentukan BPD, dilakukan sosialisasi atau pemasyarakatan terlebih dahulu. Sosialisasi lebih dimaksudkan untuk memberikan pengertian dan pemahaman kepada masyarakat terhadap keberadaan BPD dalam pemerintahan desa. Dalam rangka pembentukan BPD di desa Noman, sosialisasi yang dilakukan adalah sebagai berikut.

1. Sosialisasi di tingkat Kecamatan diikuti oleh : a) Camat Rupit; b) Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa; c) Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Rupit; d) *Stake holders*, ulama, ketua ranting seluruh parpol yang ada di Kecamatan Rupit. Ketua LMD, LKMD, dan ketua PKK seluruh desa di Kecamatan Rupit; dan e) Lembaga Swadaya Masyarakat yang ada di Kecamatan Rupit
2. Sosialisasi di Desa Noman diselenggarakan pada tanggal 20 Januari 2001 melalui rapat desa yang diikuti oleh Kepala Desa, Perangkat Desa, anggota LMD, anggota LKMD, Tokoh Masyarakat, dan Tokoh Pemuda. Selain diadakan sosialisasi, pada rapat desa tersebut dilakukan pembentukan panitia pemilihan BPD. Adapun agenda utama rapat desa tersebut meliputi: a) penjelasan secara umum mengenai pembentukan BPD; b) tujuan pembentukan BPD; c) tugas, fungsi, dan wewenang BPD; d) persyaratan untuk menjadi anggota BPD; e) mekanisme pemilihan anggota BPD; f) musyawarah (tanya jawab); dan g) pembentukan panitia pemilihan BPD.

Sosialisasi melalui rapat desa ini kemudian ditindaklanjuti oleh masing-masing kepala dusun, tokoh masyarakat, dan tokoh pemuda kepada masyarakat luas di desa Noman. Tahapan sosialisasi tersebut menunjukkan

adanya respon positif dari masyarakat terhadap keberadaan BPD. Hal ini antara lain terlihat pada saat acara tanya jawab berlangsung. Para peserta banyak bertanya dan menanggapi tentang pembentukan BPD di desa Noman. Sikap antusias warga masyarakat dikemukakan oleh Bpk. Rozali (Kepala Desa Noman) yang bertindak selaku pimpinan rapat desa pada waktu itu.saya senang karena ternyata masyarakat cukup antusias mengikutinya. (Wawancara, 26 April 2004).

Melalui rapat desa tersebut selain dilakukan sosialisasi, sekaligus juga dilakukan pembentukan panitia pemilihan BPD desa Noman tahun 2001. Susunan panitia pemilihan BPD desa Noman tersebut ditetapkan dalam keputusan kepala desa Noman nomor 01 tahun 2001, tentang Pembentukan Panitia Pemilihan Anggota BPD Desa Noman Tahun 2001 secara lengkap sebagaimana terlihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 5.3: Susunan Panitia Pemilihan Anggota BPD Desa Noman Tahun 2001

No	Jabatan Dalam Panitia	Nama
1	Ketua	Baharudin, BA
2	Wakil Ketua	Rodhi
3	Sekretaris	M. Rowi BS
4	Wakil Sekretaris	Every, S.Sos
5	Bendahara	Dra. Rusmawati
6	Seksi Pendaftaran Pemilih:	
	Wilayah Dusun I	Sutaryo
	Wilayah Dusun II	Sultan Malaka
	Wilayah Dusun III	A. Faisol
	Wilayah Dusun IV	Asn, Sy
	Wilayah Dusun V	Zainudin
	Wilayah Dusun VI	Subain HS
7	Seksi Perlengkapan	Zakaria Nurdin
8	Seksi Keamana dan Ketertiban	Ainlah
9	Seksi Administrasi	Sahrudin
10	Seksi Konsumsi	Anim

Sumber : Kantor Desa Noman

Dalam susunan kepanitiaan tersebut terlihat bahwa perangkat desa Noman yang terlibat dalam kepanitiaan cukup sedikit. Meskipun berdasarkan Keputusan Bupati Musi Rawas Nomor 1191 Tahun 2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Nomor 7 Tahun 2000 dimungkinkan perangkat desa menjadi anggota panitia pemilihan BPD. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam pasal 2 ayat (2): Panitia pemilihan BPD sebagaimana dimaksud ayat (1) terdiri dari anggota LMD, perangkat desa dan anggota masyarakat desa sesuai kebutuhan dan bertanggung jawab kepada kepala desa. Keterlibatan perangkat desa Noman dalam kepanitiaan pemilihan anggota BPD ini sebagaimana disampaikan oleh Bpk. Every

(sekdes) yang juga menjadi wakil sekretaris panitia pemilihan BPD desa Noman, sebagai berikut: "Di era otonomi dan reformasi seperti saat ini Pak, sebenarnya kami (perangkat desa) tidak mau terlalu berkecimpung dalam kepanitiaan pemilihan BPD. Kami mengembalikan semuanya kepada masyarakat. Namun mengingat dalam praktiknya panitia yang ada tidak dapat "berjalan" tanpa adanya dukungan dari perangkat desa khususnya dalam hal administrasi, sehingga kami mau tidak mau juga terlibat dalam kepanitiaan. Dari lima orang perangkat desa yang ada hanya saya dan Pak Kasun (Zainudin) yang ikut dalam panitia" (Wawancara, 26 April 2004).

Pernyataan senada disampaikan oleh Bpk. Zainudin (kepala dusun) yang juga menjadi anggota panitia pemilihan BPD, dengan mengatakan sebagai berikut: "Saya sendiri pada waktu itu merasa keberatan dijadikan panitia dusun II. Tapi mau gimana lagi, pada saat rapat seluruh peserta rapat menghendaki saya jadi ketua panitia. Ya kalau itu yang menghendaki masyarakat, saya sendiri harus siap karena hal itu berarti masyarakat memberi kepercayaan kepada saya". (Wawancara, 26 April 2004).

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Nomor 7 Tahun 2000, tugas panitia Pemilihan anggota BPD adalah sebagai berikut: (1) menerima pendaftaran bakal calon anggota BPD; (2) melakukan pemeriksaan persyaratan bakal calon; (3) melaksanakan pendaftaran pemilih dan pengesahan daftar sementara maupun daftar tetap pemilih; (4) melaksanakan pemilihan calon anggota BPD; (5) merencanakan biaya pemilihan anggota BPD; (6) membuat berita acara pemilihan dan melaporkan pelaksanaan pemilihan anggota BPD kepada pejabat yang berwenang.

Agar dalam melaksanakan tugas dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan maka panitia pemilihan anggota BPD desa Noman menyusun dan menetapkan program kerja terlebih dahulu. Adapun program kegiatan pemilihan anggota BPD desa Noman tahun 2001 secara garis besar dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 5.4: Program Kegiatan Pemilihan Anggota BPD Desa Noman Tahun 2001

No	Kegiatan	Jadwal
1	Pembentukan Panitia Pemilihan	25 Januari 2001
2	Penyusunan Anggaran	3 Februari 2001
3	Pendaftaran Pemilih	5 Februari s/d 30 Februari 2001
4	Pendaftaran/Penjaringan Calon Anggota BPD	5 Maret s/d 5 April 2001
5	Pemungutan Suara	15 Mei 2001
6	Laporan Hasil Pemilihan	17 Mei 2001
7	Permohonan Pengesahan	20 Mei 2001
8	Pelantikan	25 Juli 2001

Sumber : Kantor Desa Noman

Sedangkan anggaran biaya untuk pemilihan anggota BPD desa Noman tahun 2001 yang disediakan dalam APBD desa Noman tahun anggaran 2001 sebesar Rp. 4.673.000,00 Penetapan besarnya anggaran ini dilakukan berdasarkan pertimbangan bahwa desa Noman merupakan desa sedang yang terdiri dari 6 dusun. Jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih berdasarkan pendaftaran pemilih yang dilakukan oleh panitia pemilihan adalah 1478 jiwa. Pertimbangan lain yang digunakan dalam menentukan besarnya alokasi anggaran untuk pemilihan anggota BPD desa Noman ini adalah pelaksanaan pemungutan suara yang hanya berada di satu tempat

yaitu dipusatkan di balai desa Noman. Pada tahap selanjutnya adalah tahapan pelaksanaan yang terdiri dari beberapa kegiatan antara lain penjaringan bakal calon anggota BPD. Penentuan jumlah calon anggota BPD ini mengacu pada peraturan daerah kabupaten Musi Rawas nomor 7 tahun 2000 Bab IV pasal 9 yang menyatakan sebagai berikut. Jumlah anggota BPD ditetapkan berdasarkan jumlah penduduk desa yang bersangkutan, dengan ketentuan. a) jumlah penduduk sampai dengan 1500 jiwa, 5 orang: b) 1501 sampai dengan 2000 jiwa, 7 orang anggota; c) 2001 sampai dengan 2500 jiwa, 9 orang anggota; d) 2501 sampai dengan 3000 jiwa, 11 orang anggota; e) 3001 sampai dengan 5000 jiwa, 13 orang anggota; f) 5001 sampai dengan 10.000 jiwa, 15 orang anggota; g) lebih dari 10 000 jiwa, 17 orang anggota

Berdasarkan ketentuan tersebut dan juga dengan melihat jumlah penduduk desa Noman yang ada, dimana sampai dengan bulan Pebruari 2001 jumlah penduduknya sebanyak 3.022 jiwa, maka jumlah anggota BPD yang dibutuhkan adalah 13 orang. Sedangkan berdasarkan ketentuan pasal 10 peraturan daerah kabupaten Musi Rawas Nomor 7 Tahun 2000 yang menyebutkan bahwa: Jumlah calon yang diusulkan sedikit-dikitnya 2 (dua) kali dan sebanyak-banyaknya 3 (tiga) kali dari jumlah anggota BPD yang diperlukan sebagaimana dimaksud dalam pasal 9, maka jumlah calon yang diusulkan sedikitnya adalah 26 (dua puluh dua) orang.

Namun pada saat proses penjaringan. bakal calon anggota BPD desa noman tahun 2001 yang mendaftarkan diri hanya sebanyak 22 orang yang berasal dari tokoh masyarakat, tokoh agama dan juga partai politik. Setelah dilakukan seleksi administrasi terhadap bakal calon yang sudah mendaftarkan

diri tersebut semuanya dinyatakan memenuhi persyaratan, kemudian 22 orang diantaranya ditetapkan sebagai calon tetap anggota BPD. Calon tetap anggota BPD desa Noman tahun 2001 adalah sebagaimana terlihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 5.5: Daftar Nama Calon Tetap Anggota BPD Desa Noman Tahun 2001

No	Nama	Wakil Dari	Alamat
1	Zakaria	PKB	Dusun – 2
2	M. Luth	Tokoh Agama	Dusun – 3
3	Dinil	PDI-P	Dusun – 6
4	Asri	Tokoh Masyarakat	Dusun – 4
5	Guntur	Tokoh Masyarakat	Dusun – 1
6	Yamin	Tokoh Masyarakat	Dusun – 4
7	Amari	LSM	Dusun – 1
8	Fahrul	Tokoh Masyarakat	Dusun – 3
9	Siti Umaya	Tokoh Masyarakat	Dusun – 5
10	Bustomi	Tokoh Masyarakat	Dusun – 6
11	Ismail P	PAN	Dusun – 3
12	Aswan	Tokoh Agama	Dusun – 3
13	Solihin	Tokoh Masyarakat	Dusun – 6
14	Ismail Sy	Tokoh Agama	Dusun - 2
15	Yudi	Tokoh Masyarakat	Dusun – 5
16	Soli	Tokoh Masyarakat	Dusun – 3
17	Rosmawati	Tokoh Masyarakat	Dusun – 1
18	Hendri	Tokoh Masyarakat	Dusun – 4
19	Nawir	Tokoh Masyarakat	Dusun – 5
20	Rasid	Tokoh Masyarakat	Dusun – 5
21	Dison	Tokoh Masyarakat	Dusun – 6
22	Arifin	Tokoh Masyarakat	Dusun – 2

Sumber : Kantor Desa Noman

Setelah penetapan calon tetap anggota BPD, maka tahapan selanjutnya adalah tahapan pemilihan anggota BPD yang dilakukan melalui pemungutan suara dan diikuti warga masyarakat yang mempunyai hak pilih dan terdaftar sebagai pemilih. Pemilihan tersebut dilakukan melalui pemungutan suara secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil pada tanggal 15 Mei 2001 dan diikuti oleh 1478 orang pemilih serta

pelaksanaannya dipusatkan di balai desa Noman. Adapun perolehan suara untuk masing-masing calon dalam pemilihan tersebut adalah sebagai berikut.

Tabel 5.6: Hasil Perhitungan Suara Pemilihan Anggota BPD Desa Noman Tahun 2001

No	Nama	Perolehan Suara	Ranking
1	Zakaria	92	2
2	M. Luth	92	2
3	Dinil	81	5
4	Asri	83	4
5	Guntur	29	11
6	Yamin	92	2
7	Aman	93	1
8	Fahrul	86	3
9	Sitr Umaya	32	10
10	Bustomi	71	8
11	Ismail SY	83	4
12	Aswan	81	5
13	Solihin	78	6
14	Ismail P	76	7
15	Yudi	27	13
16	Sofi	57	9
17	Rosmawati	28	12
18	Hendri	24	14
19	Nawir	20	17
20	Rasid	23	15
21	Dison	20	17
22	Arifin	22	13
	Jumlah		
	Jumlah suara tidak sah	94	
	Jumlah total yang menggunakan hak pilih	1384	

Sumber : Kantor Desa Noman

Pelaksanaan pemilihan anggota BPD dapat dikatakan berjalan dengan demokratis. Hal ini terlihat dari 1.478 jiwa penduduk yang mempunyai hak pilih menggunakan hak pilih pada saat pemungutan suara sebanyak 1384 orang (93 %). Sedangkan yang batal dan tidak datang menggunakan hak pilihnya sebanyak 94 orang (6,4 %). Kondisi tersebut memperlihatkan adanya

Setelah diadakan pelantikan, kemudian diadakan penyusunan pengurus BPD desa Noman periode tahun 2001-2006 yang dilakukan melalui mekanisme rapat BPD. Hasil rapat tersebut menetapkan susunan kepengurusan BPD yang terdiri dari 1 orang ketua merangkap anggota, 2 orang wakil ketua yang juga merangkap anggota, dan 8 orang anggota Adapun kepengurusan dan tingkat pendidikan anggota BPD desa Noman tersebut sebagaimana tabel berikut.

Tabel 5.8: Susunan Kepengurusan BPD Desa Noman Periode Tahun 2001-2006

No	Nama	Jabatan	Pendidikan
1	M. Luth	Ketua	SLTA
2	Ismail P	Wakil Ketua I	SLTP
3	Dinil	Wakil Ketua II	SLTA
4	Asri	Anggota	SLTA
5	Yamin	Anggota	SLTA
6	Amari	Anggota	SLTA
7	Fahrul	Anggota	SLTA
8	Bustami	Anggota	SLTA
9	Zakaria	Anggota	SLTA
10	Aswan	Anggota	SLTP
11	Solihin	Anggota	SLTP
12	Ismail Sy	Anggota	SD
13	Soli	Anggota	SD

Sumber : Kantor Desa Noman

Pada tabel tersebut terlihat bahwa sebagian besar anggota BPD Desa Noman berpendidikan SLTA yaitu sebanyak 8 orang (61,5 %). Sedangkan yang lainnya berpendidikan SD dan SLTP. Hal ini menandakan bahwa tingkat pendidikan anggota BPD desa Noman masih tergolong sedang, namun demikian sebagian besar dari pengurus BPD tersebut lama mengenyam

pendidikan di perguruan tinggi seperti (M.Luth, Dinil, Asri, Amari, dan Yamin). namun mereka tidak sampai menyelesaikannya (droup aut) dan sebagian lagi dari pondok pesantren seperti (Ismail S. Solihin. Aswan). dengan demikian kapabilitas dan kemampuan mereka dalam pendidikan tidak perlu diragukan Hal ini seperti tertuang dalam hasil wawancara peneliti dengan subjek penelitian; pengurus BPD tersebut memiliki kemampuan yang lebih dari cukup untuk menjadi wakil rakyat di desa ini walaupun secara formal pendidikan mereka rata-rata SLTA. tetapi mayoritas mereka punya bobot di atas rata-rata. (Wawancara 29 April 2004).

Dengan demikian dari kemampuan mereka di bidang pendidikan sangat menentukan mereka di dalam melaksanakan tugas-tugas sebagai anggota BPD (wakil masyarakat desa)

Ada pun keadaan ekonomi anggota BPD Npman sebelum dan sesudah menjadi anggota BPD sesuai dengan temuan di lapangan dapat di paparkan sebagai berikut: 1) ketua BPD (M.Luth); memiliki rumah, kebun karet, sawah, sepeda motor, kebun sawit 2) wakil ketua I (Jamail P); memiliki rumah. kebun karet, motor air, kebun sawit. sepeda motor. 3) wakil ketua II (Dinil); memiliki rumah, tanah lading, kebun karet, peternak kambing, sepeda motor. mesin padi. 4) anggota (Asri): memiliki rumah mobil, kebun karet. pedagang. sawah. peternak kerbau. 5) anggota (Yamin), memilki rumah, kebun sawit, kebun karet. peternak kerbau. sepeda motor, motor air. 6) anggota (Amari); memiliki rumah. kebun karet. mobil, sawah, pedagang, sepeda motor. 7) anggota (Fahrul) memiliki rumah, kebun karet, kebun kelapa, mesin padi, sepeda motor, motor air, peternak ikan. 8) anggota

(Bustomi); memiliki rumah, kebun karet, pedagang, sepeda motor, sawah, kebun sawi. 9) anggota (Zakaria); memiliki rumah, mobil, kebun karet, kebun sawit. peternak kambing. 10) anggota (Aswan); memiliki rumah, kebun karet, sepeda motor, kebun sawit, pedagang, peternak kambing. 11) anggota (Solihin): memiliki rumah, kebun karet, tanah sawah, tanah ladang, mesin padi, peternak ikan, sepeda motor. 12) anggota (Ismail SY); memiliki rumah, mobil, kebun karet, kebun sawit, pedagang. 13) anggota (Soli); memiliki rumah, kebun karet, motor air, peternak kerbau, pedagang karet.

Secara umum keadaan perekonomian pengurus BPD dapat dikategorikan berada pada tingkat ekonomi menengah keatas, kalau tidak bisa dikatakan sebagai orang kaya. Hal ini sebagai mana hasil wawancara peneliti dengan informan penelitian dikatakan sebagai berikut; *sesuai lah rombongan tu tepilih jadi BPD, sebabnye tu la urang lapang.* (sangat wajar orang-orang tersebut terpilih menjadi pengurus BPD mereka memang orang-orang yang memiliki ekonomi yang sudah bagus, sehingga mereka dapat bekerja dengan baik dengan tidak memikirkan lagi masaalah imbalan dari bekerja menjadi pengurus BPD) (Wawancara dengan Soeb 29 april 2004).

Pada sisi lain sebelum menjabat pengurus BPD sampai sekarang posisi mereka memiliki pengaruh yang cukup bagus di masyarakat dikarenakan faktor sebagai beirikut; 1) ketua BPD (M.Luth) tokoh agama, tokoh pendidikan (guru MTs) 2) wakil ketua I (Ismail P); aktif di partai politik (PAN), 3) wakil ketua II (Dinil); aktif di partai politik (PDIP) 4) anggota (Asri); tokoh pemuda 5) anggota (Yamin); tokoh masyarakat (Pertanian) 6) anggota (Amari); tokoh LSM 7) anggota (Fahrul) aktif di dalam perdagangan 8)

anggota (Bustomi); tokoh masyarakat (Peternakan) 9) anggota (Zakaria); aktif di partai politik (PKB) 10) anggota (Aswan) tokoh agama 11) anggota (Solihin) tokoh pendidikan (guru) 12) anggota (Ismail SY) tokoh agama (Imam masjid) 13) anggota (Soli) tokoh masyarakat (karang taruna)

Berdasarkan data empirik posisi masing-masing pengurus BPD pada organisasi dan keberadaannya ditengah-tengah masyarakat tersebut di atas dapat lah disimpulkan bahwa posisi masing-masing pengurus BPD tersebut dapat dijadikan sebagai basis sumber terpilihnya mereka menjadi pengurus BPD, dan dapat pula dijadikan sebagai dasar mereka menjalankan institusi BPD di desa Noman. Terkait dengan hal tersebut sebagaimana dikatakan subjek penelitian sebagai berikut; *rombongan tu cocok lah jadi wakil kami di dusun ko, karno nye tu urang-urang yang ba pangaru* (mereka cukup bagus dan tepat menjadi wakil rakyat di desa ini, karena mereka orang-orang yang berpengaruh di desa ini) (Wawancara dengan Awalni 30 april 2004)

Sementara itu pembagian dan pengelompokan anggota BPD tidak dilakukan dalam bidang-bidang tertentu. Sebagaimana diatur dalam pasal 31 Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Nomor 7 Tahun 2000 tentang Badan Perwakilan Desa, yang menyebutkan: Untuk meningkatkan efektifitas kerja anggota BPD dalam pelaksanaan kerjanya dapat dibagi dalam beberapa kelompok bidang yang disesuaikan dengan kebutuhan, situasi, dan kondisi desa yang bersangkutan. Jumlah anggota BPD desa Noman periode tahun 2001-2006 seluruhnya berjumlah 13 orang. Berdasarkan kesepakatan bersama seluruh anggota BPD, keanggotaan BPD tidak perlu dibagi dalam bidang-bidang. Apabila ada permasalahan baik yang menyangkut

pembahasan peraturan desa ataupun yang lainnya dilakukan secara bersama-sama. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh M. Luth (Ketua BPD), yang mengatakan sebagai berikut:

> Begini Pak, jumlah anggota BPD desa Noman itu berjumlah 13 orang, dan pada saat ini kami pandang tidak perlu dikelompokkan dalam bidang-bidang sebagaimana diatur dalam Perda Kabupaten Musi Rawas Nomor 7 Tahun 2000. Kami memandang kalau toh dibagi dalam bidang-bidang tertentu, misalnya bidang pemerintahan, bidang perekonomian dan lain sebagainya justru itu akan memperpanjang pembahasan dan terjadi saling lempar tanggung jawab diantara anggota. Akhirnya kami semua sepakat kalau ada permasalahan yang perlu ditangani BPD, dibahas secara bersama-sama (Wawancara, 30 2004).

Untuk mendapatkan konfirmasi mengenai hal tersebut, lebih lanjut peneliti mewancarai Dinil (Wakil Ketua BPD), beliau mengungkapkan: Meskipun Perda Nomor 7 Tahun 2000 itu mengatur adanya pembagian anggota BPD dalam bidang-bidang tertentu dalam rangka efektifitas kinerja BPD, namun kami BPD Desa Noman merasa hal itu tidak perlu. Walaupun jumlah kami 13 orang. Sehingga selama ini setiap ada permasalahan yang dihadapi BPD ya kami bahas bersama-sama. Alhamdulillah sampai saat ini tidak ada kendala yang berarti (Wawancara, 30 April 2004).

Untuk memperlancar pelaksanaan tugas-tugas BPD khususnya pimpinan BPD desa Noman, maka kepala desa berdasarkan persetujuan pimpinan BPD mengangkat Sekretaris BPD. Hal ini berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Nomor 7 Tahun 2000 tentang Badan Perwakilan Desa dimana dalam pasal 30 disebutkan:

(1) Dalam pelaksanaan tugasnya pimpinan BPD dibantu oleh sekretariat BPD;

(2) Sekretariat BPD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipimpin seorang sekretaris BPD dan dibantu oleh staf sesuai kebutuhan yang diangkat oleh kepala desa dan bukan dari perangkat desa;
(3) Masa bakti sekretaris BPD dan staf sekretariat BPD selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pengangkatan dan dapat diangkat kembali untuk periode berikutnya,
(4) Sekretaris dan staf sekretariat BPD ditetapkan dengan keputusan kepala desa setelah mendapat persetujuan pimpinan BPD sebagai pegawai desa.

Berdasarkan observasi yang dilakukan selama penelitian, diperoleh data bahwa jabatan staf sekretariatan BPD desa Noman sudah dijabat oleh dua orang. Staf sekretariatan BPD yang pertama adalah Dra. Rosmawati yang diangkat berdasarkan Keputusan Kepala Desa Noman Nomor 02 Tahun 2001 tanggal 17 September 2001. Sekretaris BPD tersebut menjalankan tugas kurang dari satu tahun, karena sesuatu hal akhirnya mengundurkan diri. Untuk menggantikannya kemudian diangkat sekretaris BPD yang baru. Berdasarkan Keputusan Kepala Desa Noman Nomor 04 Tahun 2002 tanggal 5 April 2002 diangkat Siti Umaya sebagai sekretaris BPD desa Noman.

Guna mendukung kegiatan BPD, khususnya kegiatan kesekretariat BPD, pemerintah desa Noman dengan persetujuan BPD mendirikan sebuah bangunan. Biaya pembangunannya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) desa Noman tahun anggaran 2003. Kantor tersebut sudah secara aktif ditempati dan dipergunaakn untuk menjalankan aktivitas sekretariat BPD. Adapun kondisi fisik sekretariat BPD desa Noman sebagaimana terlihat dalam gambaran berikut:

BPD telah memiliki gedung sekretariat beserta prasarana pendukung lainnya dan telah dimanfaatkan secara optimal. Di satu sisi, sekretariat BPD lah yang bertanggung jawab penuh terhadap pengelolaan sekretariatan,

sehingga mengharuskan pengurusnya sering masuk kantor. Di sisi lain, masyarakat juga memanfaatkan sekretariat BPD tersebut untuk menyampaikan pengaduan dan aspirasinya secara langsung. Hal ini karena pemahaman masyarakat akan keberadaan sekretariat BPD yang memang sudah seharusnya difungsikan sebagai tempat resmi untuk menyalurkan aspirasinya. Sehingga masyarakat sering mendatangi sekretariat BPD untuk mengadukan suatu permasalahan ataupun menyampaikan aspirasinya. Akibatnya aktivitas di sekretaris BPD volumenya menjadi banyak. Gambaran keadaan ini sebagaimana diungkapkan oleh Bpk. Kahar (kaur pembangunan), yang mengatakan, "Memang Pak, Sekretaris BPD itu sering masuk kerja, mulai banyak volume kerja mau bagaimana lagi, sebab kerja kian banyak. Meskipun sekretaris BPD itu yang mengangkat Kepala Desa dan yang menggaji juga dari desa, tetapi kita-kita tidak berani meminta bantuan tenaganya apabila di desa lagi banyak pekerjaan" (Wawancara, tanggal 1 Mei 2004). Optimalnya fungsi sekretariat BPD desa Noman tersebut juga sebagaimana diungkapkan oleh Siti Umaya (sekretaris BPD) sebagai berikut: "Saya akui Pak, saya sering masuk kantor, karena sampai dengan saat ini banyak pekerjaan yang perlu saya kerjakan di kantor kadang-kadang sampai saya selesaikan di rumah, selain harus di kantor. Jadi ya seperti ini sekretariat ramai dengan aktivitas" (Wawancara, 1 Mei 2004).

5.2 Perkembangan LMD-BPD desa Noman

5.2.1 Perkembangan LMD/LKMD

Sebelum ada institusi LKMD telah ada suatu institusi LSD yang berfungsi sosial membantu anggota masyarakat desa yang sedang

menghadapi kesulitan seperti tidak mempunyai dana untuk makan, sakit, dan kematian. Lembaga yang semula bersifat *independent* ini kemudian diambil alih dan dikooptasi oleh rezim orde baru untuk mendukung kelestarian kekuasaan orde baru. Kemudian munculiah semacam institusi pengganti yang bersifat tidak bebas dan tidak mandiri, tetapi tergantung dan menjadi alatnya pemerintah untuk menguasai politik lokal. Badan yang baru ini disebut sebagai LKMD (Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa). Dengan kucuran dana yang disebut sebagai subsidi desa atau inpres bantuan desa, maka LKMD diharapkan akan mampu memperoleh legitimasi dari rakyat sebagai badan yang merepresentasikan aspirasi rakyat.

Inpres Bantuan Desa mulai dilaksanakan sejak Pelita I (1969/1970). Jumlah dana yang diberikan di setiap desa adalah Rp 100.000,00. Pada Pelita II bantuan tersebut naik menjadi Rp 200.000,00/desa. Pada tahun 2001 jumlah dana yang diterima masing-masing desa adalah Rp 9,-jutan. Sebagai penanggung jawab penggunaan dana di tingkat desa adalah kepala desa, hanya dalam perencanaan dan pelaksanaan proyek pembangunan seharusnya bekerjasama dengan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (Instruksi Menteri Dalam Negeri no 17 Tahun 1980). Sejak Pelita I pelaksanaan program Inpres Desa sebenarnya belum sesuai dengan aturan. Hal ini karena penanganan proyek yang menggunakan dana dari pihak pemerintah langsung dipegang oleh kepala desa. Pihak kepala desa menganggap bahwa organisasi yang ada di tingkat desa (LKMD) belum mampu menangani proyek pembangunan yang dananya dari pemerintah pusat. Adanya ketakutan dari kepala desa akan kegagalan penggunaan dana tersebut, juga menjadi sebab lain yang

mendorong pihak kepala desa untuk menanganinya sendiri. Pada waktu itu praktis semua perencanaan sampai pelaksanaan dilakukan oleh kepala desa dengan dibantu oleh pamong desa. Pada tahun-tahun berikut pihak pemerintahan desa mulai melibatkan LKMD dalam perencanaan penggunaan dana.

Pada masa Orde Baru LKMD di Noman, dapat bekerja sama dengan pihak pemerintahan desa Lebih dari itu pada tahun 1994 sampai tahun 1995 diperkenalkan forum LMD/LKMD yang diperluas. Pada waktu itu pihak pemerintah desa sebagai penanggung jawab dan penguasa tunggal di wilayah Noman, melakukan inisiatif untuk mengundang semua tokoh masyarakat baik yang ada di dalam LMD/LKMD maupun yang ada di luar LMD/LKMD, termasuk kepala dusun. Forum inilah yang diberdayakan untuk secara bersama melaksanakan semua program pembangunan sejak tahap perencanaan *(planning)*, pelaksanaan pembangunan teknis *(construction)*, pemeliharaan *(Exploitation and maintenance)*, pemanfaatan, sampai tahap evaluasi. Pada waktu itu kerjasama antara pamong desa dan forum ini dapat berjalan dengan baik. Dengan kerjasama yang baik tersebut maka partisipasi rakyat di dalam pembangunan dapat berjalan lancar. Rakyat secara sadar bersedia menyumbangkan pikiran, tenaga, bahkan dana untuk pembangunan yang sudah dirancang dalam forum tersebut. Namun demikian forum ini tidak dapat berjalan secara efektif karena didominasi oleh kepala desa, akhirnya partisipasi masyarakat hanya terbatas pada partisipasi dalam bentuk tenaga. Sedangkan partisipasi dalam bentuk dana agak sulit ditarik. Masyarakat hanya bersedia memberikan dana untuk pembangunan apabila letak atau

lokasi dari pembangunan tersebut (biasanya pembangunan fisik) ada di dalam wilayah dusunnya. Walaupun demikian sampai munculnya krisis ekonomi setiap tahun selalu ada partisipasi masyarakat dalam pembangunan fisik.

Pada tahun anggaran 2000, dana Subsidi Desa berganti nama menjadi dana Bantuan Pembangunan Desa yang berjumlah 9 juta rupiah. Pihak atas desa menggariskan bahwa dari dana sebesar itu, 1 juta rupiah untuk menunjang kegiatan 10 Program PKK. Rp. 500.000,00 harus digunakan untuk Pembinaan Anak dan Remaja, sedangkan yang 7,5 juta rupiah dapat digunakan untuk kegiatan pembangunan fisik. Pada tahun anggaran tersebut Forum LKMD yang diperluas (dengan LMD, Pemerintahan Desa, dan tokoh masyarakat) sudah tidak di fasilitasi lagi dana pembangunan fisik tersebut akan digunakan untuk mengganti ubin balai dan kantor desa dengan keramik, serta untuk pembelian biaya alat-alat kantor.

Keputusan untuk menggunakan dana bantuan pembangunan desa hanya untuk merehabilisasi kantor dan balai desa dengan pertimbangan kondisi ekonomi yang sedang terpuruk. Pada tahun-tahun sebelum krisis ekonomi dana semacam ini selalu dipergunakan untuk membangun prasarana atau sarana sampai ketingkat dusun, seperti rehabilisasi jalan, saluran irigasi, dan lain-lain. Dengan meletakkan lokasi proyek di dusun tertentu maka pihak masyarakat dari dusun yang bersangkutan akan memberikan partisipasinya baik dalam bentuk tenaga maupun dana. Namun dengan adanya krisis ekonomi maka dua tahun terakhir pada waktu itu dana bantuan pembangunan desa hanya digunakan untuk membangun dan

merehabilisasi balai dan kantor desa Dengan cara ini maka di satu pihak pemerintahan desa lebih mudah mempertanggungjawabkan penggunaan dananya. Di lain pihak pemerintah desa tidak perlu repot menarik partisipasi dana dari masyarakat yang sedang berada dalam kondisi ekonomi tidak baik.

Gambaran di atas menunjukkan peran LMD/LKMD belum menunjukkan sebagai partner dari pemerintahan desa Walaupun secara keorganisasian semua institusi yang ada di desa harus bertanggung jawab kepada kepala desa, namun di Noman peran dan fungsi LMD/LKMD belum merupakan patner yang handal dalam pembangunan Noman. Kekompakan dalam kerjasama belum dapat terjalin karena pola kepemimpinan pemerintahan desa belum bersifat demokratis, terbuka, dan adil. Belum adanya kontrol yang ketat dari masyarakat. Selain itu dapat pula dikemukakan bahwa ketua LMD/LKMD adalah juga kepala desa dan sulit untuk saling mengingatkan kalau ada ketidakjelasan dan kesalahan.

Terpilihnya anggota BPD (Badan Perwakilan Desa) pada 15 Mei 2001 Institusi LMD dan LKMD menjadi tidak berfungsi lagi. BPD sebagai badan perwakilan tertinggi di aras desalah yang kemudian mempunyai fungsi untuk merencanakan dan mengawasi jalannya pembangunan di aras desa. Dengan demikian, maka salah satu institusi yang dapat dan harus menyalurkan tuntutan dan aspirasi rakyat telah berganti dari LMD/LKMD menjadi BPD

5.2.2 Perkembangan Badan Pengontrol Pemerintah Desa

Kontroversi tentang pasang surut kewenangan badan pengontrol pemerintah desa. sudah sejak lama. Mulai dari adanya rembug desa, LMD, dan kemudian pada era reformasi muncul institusi baru yang disebut BPD (Badan Perwakilan Desa). Untuk mengetahui kontroversi peran dan fungsi Badan Pengontrol Pemerintah Desa berikut ini akan dikemukakan sejarah perkembangan Badan Pengontrol Pemerintah Desa, serta Peran dan Fungsi BPD.

a. Sejarah Perkembangan Badan Pengontrol Pemerintah Desa

Sejak tahun 1912 pranata semacam badan yang melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan desa sudah mulai dibentuk. Di Desa Noman pada tahun 1949 pranata ini mencapai bentuknya yang lebih jelas. Sebutan yang dipakai pada waktu itu adalah *Rembug Desa*. Berdasar sejarah *Rembug Desa* tersebut sudah seharusnya institusi ini semakin berkembang seiring dengan berjalannya waktu. Pada tahun 1979 munculnya Undang-Undang No 5 Tahun 1979 (tentang Undang-undang Pemerintahan Desa), institusi ini agak menjadi kehilangan fungsinya. Institusi *Rembug Desa* yang efektif dalam menyampaikan aspirasi masyarakat secara langsung diganti dengan LMD, didalam prakteknya mempunyai kedudukan lebih rendah dari kepala desa. Pihak kepala desa tidak bertanggungjawab kepada LMD, tetapi kepada pihak kecamatan. Selain itu anggota yang duduk dalam LMD hanyalah perwakilan masyarakat dan sekitar 40 % diantaranya adalah perangkat/pamong desa. Dengan demikian, masyarakat tidak dapat lagi secara langsung melakukan

kontrol terhadap pemerintahan desa dan menyalurkan aspirasinya secara langsung.

Diberlakukannya Undang-undang Pemerintahan Desa Nomor 5 Tahun 1979 menyebabkan kewenangan warga desa untuk mengontrol pemerintahan menjadi terbatas dan saluran untuk menyampaikan aspirasi mereka menjadi tidak efektif. Namun kemauan dan kemampuan masyarakat Noman mencari alternatif lain untuk memperjuangkan aspirasi politiknya sudah menjadi kebiasaan dan selalu mereka lakukan dengan berbagai cara. Salah satu caranya membentuk forum. Forum ini relatif dapat dikatakan representatif dari rakyat (walaupun tidak sepenuhnya mempunyai kewenangan) untuk melakukan kontrol terhadap jalannya pemerintahan desa. Forum ini bernama forum rapat LMD/LKMD yang diperluas. Forum ini tidak hanya melibatkan personal penting dalam organisasi pembangunan di desa, namun juga melibatkan tokoh masyarakat. Forum ini dapat berjalan baik karena kualitas personel yang duduk dalamnya forum ini cukup baik dan mempunyai hubungan yang baik dengan personel pemerintah desa. Forum ini kemudian bubar (tidak berfungsi lagi) dengan dibentuknya forum lain yang relatif lebih *legitimated* (syah) sebagai badan pengontrol pemerintah Desa, yaitu BPD.

Berkaitan dengan Badan Pengontrol Kekuasaan Pemerintah Desa tampaknya hanya BPD yang relatif mempunyai wewenang. Masalahnya terdapat beberapa pasal dari Perda Nomor 7 Tahun 2000 tersebut. Masing-masing pihak yaitu BPD dan Pemerintah Desa dapat membuat tafsiran yang simpang siur. Penafsiran yang simpang siur ini membawa ketegangan antar dua kelompok institusi tersebut. Beberapa pasal yang menjadi acuan

terjadi tarik menarik kekuasan antara BPD dengan pemerintahan desa dapat dikemukakan seperti terurai dibawah ini.

Pihak pemerintah desa menganggap bahwa BPD adalah mitra kerja yang mempunyai kedudukan sejajar dengan pemerintah desa (Pasal 12). Pasal ini dipertegas dalam pasal 13 ayat 1 (Nomor f dan g) yang menyatakan bahwa BPD bersama dengan kepala desa menetapkan peraturan desa dan menetapkan anggaran pendapatan belanja desa. Selain itu Pasal 14 ayat 1 (Nomor b) menyatakan bahwa fungsi BPD adalah legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama pemerintahan desa. Pihak BPD merasa bahwa institusi BPD berada di atas pemerintah desa. Hal ini dapat dilihat dari pasal 13 yang menjelaskan bahwa BPD mempunyai wewenang untuk: Menetapkan kepala desa (Nomor a), memilih dan memberi persetujuan atas pengangkatan Perangkat desa (Nomor b); memberi persetujuan atas penetapan kepala dusun (Nomor c); mengajukan pengesahan penetapan kepala desa terpilih kepada Bupati (Nomor d), mengusulkan pemberhentian kepala desa (Nomor e); selain itu pasal 14 menyebutkan bahwa fungsi BPD adalah pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, Anggaran Pendapatan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa (Nomor c); dan menampung serta menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang

Kontroversi penafsiran atas pasal-pasal yang menetapkan peran dan fungsi BPD ini tidak menjadikan adanya kekacauan dalam pelaksanaan pemerintahan di desa Noman. Walaupun peraturan pelaksanaan tata tertib BPD belum ada namun pemilihan dan pelantikan

BPD telah dilakukan di desa ini. Sebagian besar anggota BPD dapat dikatakan sebagai kelompok oposan. Dapat dikatakan bahwa sebagian besar anggota BPD di desa Kabupaten Musi Rawas rata-rata diisi oleh tokoh masyarakat, kaum muda, aktivis LSM, dan kelompok yang sejak semula sudah bisa bekerja sama, dan ada juga yang menjadi oposant di dalam era pemerintahan sebelumnya.

b. Peran dan Fungsi BPD

Seperti yang sudah dikemukakan di muka peran dan fungsi BPD dapat dianggap kontroversial *(debatable)*. Pemerintah desa maupun BPD dapat saling membenarkan peran dan fungsi masing-masing. Namun sebagai lembaga yang sudah dibentuk, peran BPD Noman sudah terlihat dengan jelas. Walaupun demikian kiprah pertama yang dibuat oleh BPD adalah membuat perencanaan pembiayaan bagi pelaksanaan kerja BPD. Secara kasar dapat dikemukakan bahwa kiprah pertama dari BPD adalah meminta dana dari desa untuk melaksanakan tugasnya, suatu kiprah yang sebenarnya naif. Celakanya kiprah ini bisa dikaitkan dengan komposisi anggota BPD yang memang tidak menguntungkan yang bisa dituduh bahwa anggota BPD hanya mau mencari uang untuk dirinya sendiri. Namun demikian, tuduhan itu tidak tidak logis sebab 13 orang anggota BPD telah memiliki status pekerjaan yang jelas dan memadai.

Jadi anggapan bahwa BPD akan dijadikan ajang untuk mencari makan kurang terbukti. Kekhawatiran ini menjadi tidak terjadi karena proposal dari BPD Noman yang meminta anggaran dari desa adalah untuk pelaksanaan kerja BPD. Proposal tersebut muncul sesudah pihak

BPD mengadakan beberapa kali pertemuan (pada bulan Agustus dan September setelah mereka dilantik pada bulan Juli 2001).

Dana yang diminta oleh BPD relatif besar, menyamai dana pembangunan yang setiap tahun dikeluarkan oleh pihak desa yaitu sebesar Rp 14.606 500,00 Sebenarnya dana sebesar itu tidak menjadi masalah seandainya semuanya digunakan untuk pembangunan desa. Namun penggunaan dana tersebut lebih banyak digunakan untuk keperluan BPD sendiri. Sebagai contoh dari proposal yang mereka ajukan diantaranya adalah sebagai berikut

(a) Peralatan Kantor BPD (mesin ketik, meja, kursi, almari, alat kantor, dll) sebesar Rp. 1.906.500,00
(b) Honorarium rapat anggota BPD dan konsumsi rapat sebesar Rp. 12 700.000,00 Adapun rinciannya adalah. 1) Honorarium rapat untuk 10 kali rapat (selama satu tahun) adalah 10 X 15 orang X @ Rp. 50.000,00 atau sebesar Rp. 6.500.000,00, 2) Honorarium rapat koordinasi BPD (3 kali) sebesar 3 X 15 orang X @ Rp 50.000,00 atau sebesar Rp. 1.950.000.00. 3) Honorarium rapat Bidang-bidang BPD sebesar Rp. 600.000.00; 4) 4. Konsumsi rapat sebesar Rp. 400.000,00
(c) Tugas Dinas sebesar Rp. 1.000.000,00
(d) Pendidikan dan Pelatihan anggota BPD Rp 1.250.000.00
(e) Pendidikan dan Pelatihan Pembinaan masyarakat Rp 750.000,00
(f) Eksidental Rp 250.000,00

Total biaya yang dibutuhkan adalah Rp 14.606.500,00

Besarnya anggaran honorarium yang mencapai Rp 50.000,00/orang/kali rapat didasarkan kepada pola lama. Pola yang telah diberlakukan di seluruh desa di Kabupaten Musi Rawas, pada masa LMD dan LKMD masih aktif. Bedanya adalah bahwa rapat LMD dan LKMD yang

diberi honorarium sebesar Rp 50,000,-/kali rapat. Hanya berlangsung satu kali dalam satu tahun, yakni pada saat rapat pertangungjawaban kepala desa. Rapat-rapat LMD dan LKMD yang lain tidak diberi honorarium, tetapi sebagai suatu pengabdian.

Dana sebesar itu tentu tidak mampu disediakan oleh desa, karena anggaran penerimaan yang diperoleh Desa Noman terbatas. Jumlah total penerimaan pada tahun 2002 adalah Rp 53.000.000,00, namun pengeluaran rutin sebesar Rp 29.000.000,00 sedangkan dana pengeluaran untuk pembangunan mencapai Rp 24.000.000,00. Terlepas dari diskusi berkepanjangan tentang ada tidaknya dana untuk pengembangan BPD yang mencapai besar Rp 14 606.500,00 sedikit menimbulkan tanda tanya bagi masyarakat. Bukankah lebih baik dana itu digunakan untuk pembangunan yang langsung dirasakan oleh rakyat daripada hanya sekedar untuk kebutuhan BPD. Ada kekhawatiran dari rakyat bahwa kegiatan pembangunan akan berhenti karena dana yang ada akan terserap untuk kepentingan BPD. Selain itu rakyat juga khawatir bahwa dampak dari kondisi ini adalah akan diberlakukannya tarikan yang lebih besar untuk membiayai BPD. Tanpa ada jalan keluar dalam masalah keuangan maka perkembangan BPD akan mengalami hambatan baik dari pemerintah desa maupun dari rakyat Noman.

Munculnya proposal dari BPD yang membutuhkan dana sebesar itu tentu saja sedikit menimbulkan ketegangan antara pemerintah desa dengan BPD. Padahal ada tugas besar yang sudah lama menanti yaitu membuat perencanaan pembangunan desa beserta pembuatan anggaran pendapatan

dan belanja desa. Untunglah ketegangan tersebut tidak sampai berlanjut dan pemerintahan desa segera memahaminya.

Sesuai dengan berlakunya otonomi daerah maka tahun anggaran kegiatan (baik di aras kabupaten maupun desa) tidak lagi dimulai bulan April sampai Maret, tetapi dirubah menjadi Januari sampai Desember. Kebijakan ini menyebabkan jumlah dana Bantuan Pembangunan Desa pada tahun 2001 sama dengan dana pada tahun 2000, karena waktunya lebih pendek. Pihak desa dan BPD segera bertemu untuk membuat perencanaan pembangunan beserta pembiayaannya. Dengan demikian, sejak Agustus sampai Desember 2001 pemerintahan desa berjalan tanpa suatu rencana yang jelas. Walaupun demikian, kondisi ini tidak sampai memicu ketegangan antar dua kelembagaan tinggi di atas desa tersebut. Uraian diatas menunjukkan bahwa walaupun BPD merupakan institusi yang baru lahir, sudah dapat menunjukkan kiprah kegiatannya. Walaupun bagi desa Noman kiprah pertama BPD sedikit menimbulkan kontroversi terutama dengan pihak pemerintah desa. Dengan kondisi semacam ini maka sistem politik lokal di arus desa diharapkan tidak berhenti namun perlu diefektifkan di masa yang akan datang.

5.3. Perkembangan Otonomi Desa

Tuntutan reformasi dan maraknya ketidakpuasan daerah terhadap ketidakadilan pusat telah memaksa penguasa transisional Habibie untuk lebih memberikan kekuasaan sosial politik dan sosial ekonomi kepada pihak daerah. Munculnya Undang-Undang Nomer 22 Tahun 1999 dan Nomer 25 Tahun 1999 merupakan bentuk nyata untuk mengatasi

permasalahan. Permasalahannya adalah apakah pengalihan kekuasaan secara besar-besaran dari pusat ke daerah dapat terlaksana dengan baik dan benar. Beberapa dampak yang muncul apabila daerah tidak benar-benar siap diantaranya adalah: (a) munculnya aristokrat dan feodalisme lokal; (b) munculnya konflik horisontal pada masyarakat lokal yang heterogen; (c) penindasan terhadap minoritas; (d) munculnya otoritarianisme lokal (Linz, 1998) (e) ineffisiensi dan inefektifitas pemerintahan lokal. (f) munculnya ketidak merataan pembangunan antar daerah. (g) maraknya praktek KKN di aras lokal; (h) maraknya gerakan anarkisme lokal, dan (i) secara nasional memungkinkan munculnya proses disintegrasi bangsa. Semua kemungkinan dampak yang dapat muncul oleh adanya pemindahan kekuasaan dari pusat ke daerah (otonomi) seperti terurai diatas sangat berkaitan dengan empat aspek yaitu: (1) ada tidaknya demokratisasi di pedesaan; (2) ada tidaknya Pemerintahan Lokal yang berdaya dan bersih; (3) ada tidaknya penegakan hukum, dan (4) ada tidaknya pendidikan politik di pedesaan.

Sehubungan dengan otonomi di Noman paling tidak ada dua perubahan utama yang sedang dilaksanakan oleh pemerintahan dan masyarakat Noman di dalam melaksanakan otonomi desa yaitu: (1) adanya usaha untuk mengadakan perubahan kearah pola hubungan sosial-politik yang demokratis, dan (2) adanya usaha untuk mandiri di bidang ekonomi. Adanya usaha kadang-kadang usaha tersebut berada pada track demokratisasi yang sudah menjurus ke arah yang salah dimana pertimbangan-pertimbangan hukum dan keadilan seringkali diabaikan.

Sebagai contoh yang sangat aktual dan jelas adalah pada saat Bapak Sueb tidak terpilih menjadi kepala desa tahun 2000, maka massa pendukungnya telah melakukan tindakan yang bersifat anarkis terhadap sistem pemilihan kades yang dianggap tidak adil. Masa pendukung Sueb merasa bahwa sebagai calon kades dari partai peraih suara terbanyak dalam Pemilu 1999, sudah seharusnya Sueb yang menjadi kades (asumsi dia). Adanya ketidak adilan dan kesalahan sistem di dalam pemilihan kades tersebut disambut dengan gerakan massa yang melakukan protes. Banyak pohon pelindung di sepanjang jalan utama di Desa Noman yakni jalan menuju Kabupaten Musi Rawas telah dirobohkan dan di buat penghalang jalan. Sebagian kantor kecamatan dan kantor desa Noman banyak yang mengalami teror fisik (dilempari kotoran atau batu). Usaha untuk mandiri di bidang sosial ekonomi belum sepenuhnya berhasil. Sebagai contoh, sudah dua tahun ini masyarakat Desa Noman telah memiliki pekerjaan yang lebih layak, mereka bekerja di kebun sawit, usaha angkutan (ojek) warung makan maupun pracangan, tempat pemondokan sehingga dapat meningkatkan pendapatan masyarakat. Peluang kerja ini merupakan kerjasama antara ketua KUD dan kebun sawit yang berkedudukan di Lubuk Linggau.

5.3.1 Pengembangan Demokrasi

Secara sadar pemerintahan desa dan masyarakat harus mendasarkan diri kepada pola hubungan demokratis, terbuka, dan adil di dalam setiap kegiatan. Tanpa pola hubungan demokratis maka usaha bersama untuk melaksanakan otonomi desa akan tidak memperoleh dukungan dari seluruh rakyat. Pada akhirnya tidak ada kemandirian dan

tidak ada lagi kemampuan untuk otonom di segala bidang. Usaha untuk mewujudkan pola hubungan yang demokratis secara personal sebenarnya sudah dilaksanakan sejak masa sebelum Era Reformasi. Pada saat itu kelompok pemuka masyarakat (pamong desa) di Noman dapat dikatakan sudah mulai melakukan tindakan yang bersifat demokratis. Hal itu di tunjukkan adanya pola kepemimpinan kepala desa sekarang maupun sebelumnya mencerminkan pola hubungan yang demokratis. Pola hubungan demokratis itu bukan disebabkan oleh adanya sifat individu masing-masing pamong desa atau kepala desa, namun lebih disebabkan kuatnya persaingan antar pamong desa dan kuatnya kontrol masyarakat baik yang dilakukan LMD, LKMD, ataupun usulan yang langsung dilakukan oleh rakyat. Namun demikian kontrol tersebut sering kandas, karena ketua LMD (pada waktu itu) juga kepala desa (sewaktu BPD belum kelihatan kiprahnya).

Pada era reformasi (dengan besarnya gelombang reformasi) pihak pemerintah desa menjadi sangat berhati-hati dalam melaksanakan tugas. Semua kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan, adil, dan demokratis. Celakanya gerakan reformasi sering ditunggangi oleh kelompok atau individu tertentu untuk membalas dendam atas sakit hati yang pernah dialami atau untuk memperoleh keuntungan. Hal yang menggembirakan pada akhir-akhir ini bahwa gerakan reformasi yang mempunyai sifat ingin mengganti pamong desa sudah semakin surut. Dengan demikian, pola hubungan yang demokratis antara pemerintahan dan rakyat dapat dilanjutkan dengan track yang benar

5.3.2 Pengembangan Ekonomi

Dalam rangka menghadapi era otonomi desa, para pamong desa, tokoh masyarakat, dan rakyat sudah banyak yang memahami bahwa otonomi desa berarti dituntut kemandirian di segala bidang. Namun demikian di desa ini bidang utama yang harus segera digarap adalah di bidang ekonomi. Beberapa usaha yang sedang dikembangkan untuk kemandirian ekonomi desa adalah membuat semacam perusahaan desa (semacam perusahaan daerah). Usaha pertama yang dilakukan adalah mencari hubungan dengan banyak pengusaha yang mau diajak bekerjasama.

Bermodal suburnya lahan, desa ini melakukan pengembangan perkebunan sawit. Salah satu pengusaha sudah dapat diajak bekerja sama (PT. Dendi). Pengusaha dari Lubuk Linggau ini bersedia mensuplai bibit, sarana produksi, dan sekaligus menampung hasilnya. Usaha ini nampaknya berhasil, namun usaha ini juga tak lepas dari adanya kendala yakni dengan adanya kasus penjarahan sawit pada saat panen dan sulitnya alat transport produksi. Usaha ini telah memberi inspirasi (percontohan) kepada masyarakat sekitar untuk mengembangkan sawit. Beberapa kebun sawit baru telah bermunculan dengan memberikan hasil sampai dua kali lipat dibandingkan dengan penghasilan apabila ditanam padi.

Kenyataan tersebut menjadikan tanah kas desa (yang luasnya kurang lebih 23 ha) yang biasaya di sewakan mulai dikerjakan sendiri. Pada saat ini suatu usaha yang memanfatkan tanah kas desa secara lebih intensif dan

bersungguh-sungguh mulai dicoba. Besarnya resiko kegagalan merupakan kendala utama yang dihadapi oleh pemerintahan desa. Warga Noman sebenarnya harus mengucap syukur kepada Tuhan karena di wilayah Noman terdapat lebih dari 3 sungai yang debetnya besar. Sungai ini, sudah sejak lama dimanfaatkan oleh masyarakat desa sebagai jalan berbisnis, terutama karet dan padi, namun tanpa memberi kompensasi atau kontribusi bagi pembangunan desa Noman. Sehubungan dengan otonomi desa, pemerintahan desa Noman mulai memikirkan jalan untuk memperoleh bantuan pendapatan dengan manfaat tersebut. Namun sebelum pemikiran tersebut direncanakan, kabupaten dengan cepat dan bijaksana segera memberi bantuan dana bagi pembangunan di Noman. Pada tahun 2001 jumlah dana yang diberikan oleh kabupaten adalah Rp. 9.000.000,00. Kemudian pada tahun 2002 dan 2003 masing-masing diberi bantuan sebesar Rp. 15.000.000,00. Diperoleh informasi bahwa untuk tahun 2004 bantuan dana dari kabupaten akan meningkat lagi diperkirakan Rp. 25.000.000,00 (bantuan untuk tahun 2004 belum diterima). Bantuan dana dari kabupaten yang terus menerus bertambah besar ini tidak menyurutkan pemikiran pemeritahan desa Noman untuk mencoba mengelola sumber daya alam yang ada demi pembangunan Noman yang lebih besar.

Semua usaha untuk memandirikan ekonomi desa nampaknya memang masih harus terus diperjuangkan dalam waktu yang lama. Lebih dari itu masyarakat desa juga sadar bahwa otonomi desa berarti mereka juga harus terus menerus memandirikan perekonomian rumah tangganya.

Gambaran proses otonomi Noman diatas memang sudah menunjukkan adanya kesadaran dan semangat untuk mencapai derajad keotonomian yang lebih tinggi. Namun demikian dengan dasar yang benar maka apa yang dicita-citakan sudah berada pada landasan yang benar yang memberi keyakinan akan tercapainya cita-cita kemandirian desa.

5.3.3 Perkembangan Perubahan Di Desa

Sejak tahun 1999 Kabupaten Musi Rawas mengalami perkembangan yang cukup signifikan. Perkembangan tersebut tidak hanya dalam bidang ekonomi, tetapi juga bidang lain seperti sosial, budaya, politik, maupun keamanan. Perkembangan tersebut dibuktikan dengan munculnya pemekaran wilayah, banyaknya aktivitas masyarakat dalam peningkatan ekonomi, kegiatan sosial kemasyarakatan maupun budaya, semakin berkembang. Perkembangan itu antara lain disebabkan oleh bertambahnya aktifitas pejabat serta respon dari masyarakat dengan ada UU. No. 22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah.

Terjadinya interaksi positif dan dinamis antara BPD dan masyarakat, berdampak pada munculnya berbagai program, sehingga memacu pengurus BPD untuk bekerja keras. Seperti pernyataan bapak Rifa'i mantan Kepala Desa Noman periode 1985-1995. "Saya sebagai mantan Kepala Desa sangat senang dengan aktivitas pengurus BPD sekarang karena mampu menjabarkan dan melanjutkan program yang dulu pernah saya rintis" (Wawancara, 8 Mei 2004). Bapak Rifa'i menyatakan hal tersebut, bukanlah sebagai pribadi, namun sebagai mantan aktor pemerintah, yang mewakili kelompok pengurus LMD pemerintah seangkatannya.

Pertumbuhan dan dinamikan di bidang pemerintahan maupun pembangunan di desa Noman didukung oleh tertibnya administrasi. Disamping itu juga karena semangat pengurus BPD dan sumber daya manusia yang memadai (61,5% SLTA). Selanjutnya, pengurus BPD berusaha menggali dan meningkatkan berbagai sumber daya yang ada yang bermuara pada kemakmuran rakyat. Seperti yang di katakan Baharudin mantan Sekretaris Desa Noman sebagai berikut: "Kemajuan pemerintahan dan organisasi saat ini sudah sangat berbeda dengan kondisi saat saya menjabat dulu. Kalau saya amati aktivitas pengurus BPD banyak program yang dimunculkan. Sehingga masyarakat semakin bergairah untuk memperbaiki kesejahteraannya (Wawancara 19 Mei 2004)

Pertumbuhan bidang ekonomi ditandai oleh semakin meningkatnya taraf hidup masyarakat. Hal itu akibat semakin terbukanya peluang kerja di wilayah itu. Masyarakat tidak harus urbanisasi mencari kerja atau mencari nafkah di kota. Seperti pernyataan Kepala Desa Noman berikut: "Sudah dua tahun ini masyarakat Desa Noman khususnya dan Kecamatan Rupit umumnya, terutama para remaja telah memiliki pekerjaan yang lebih layak. Para remaja itu banyak yang bekerja di kebun sawit. Peluang kerja ini merupakan kerjasama antara ketua KUD kebun sawit yang berkedudukan di Lubuk Linggau.

Hal senada juga disampaikan oleh M. Luth (ketua BPD) menyatakan: "Kehadiran kebun sawit di daerah Kecamatan Rupit ini telah membawa dampak yang sangat banyak terutama tumbuhnya dan berkembangnya kesempatan kerja di daerah sekitar KUD seperti usaha angkutan (ojek),

warung makan maupun pracangan, tempat pemondokan sehingga dapat meningkatkan pendapatan masyarakat (Wawancara, 21 Mei 2004). Pernyataan kepala desa dan ketua BPD tersebut menggambarkan bahwa masyarakat cukup memanfaatkan peluang kerja, yang ada di wilayah setempat, sehingga dapat menambah pendapatan desa. Di samping itu juga mencegah terjadinya urbanisasi, yang berdampak pada berkurangnya sumber daya manusia. Hal itu ditunjang oleh KUD sebagai kelompok yang bergerak di bidang ekonomi telah meningkatkan aktivitasnya.

Pengembangan kebun kelapa sawit di desa ini dapat menyerap tenaga kerja yang cukup banyak. Hal itu ditunjukkan adanya jumlah karyawan mencapai 100 remaja untuk tahap II, sedangkan tahap I hanya sekitar 50 remaja. Mereka berpenghasilan antara Rp. 36.000,00 hingga Rp. 60.000,00 dalam satu minggu. Mereka berasal dari desa dan kecamatan sekitar (Arsip, KUD, 21 Mei 2004).

Selain itu dalam pernyataan itu juga menyiratkan bahwa munculnya satu bentuk kegiatan telah berdampak pada berbagai aktivitas yang saling terkait atau berdampak pada pembangunan di bidang lain. Seperti pernyataan Pak Soeb (tokoh masyarakat mantan calon kepala desa) bahwa: Dengan membaiknya pendapatan keluarga menyebabkan masyarakat mudah diajak untuk berpartisipasi dalam setiap program pembangunan, seperti mengadakan perbaikan jalan, melakukan siskamling, pengajian atau kegiatan sosial yang lain. Meningkatnya pendapatan keluarga ini tidak lepas dari peran kelompok dimana mereka terlibat (Wawancara, 25 Mei 2004).

Memang terjadi banyak perubahan dalam kurun waktu dua tahun terakhir. Perubahan tersebut dinilai telah berhasil membawa kesejahteraan masyarakat desa, terutama dalam bidang kesejahteraan keluarga, kesehatan, serta keluarga berencana. Perubahan tersebut ditandai oleh aktifnya organisasi (kelompok) lokal yang keberadaannya menunjukkan peningkatan. Kelompok tersebut bergerak di bidang kesejateraan keluarga atau kesehatan seperti GEMES dan BIMA. Ini semua merupakan bentuk perubahan yang tidak hanya berorientasi pada perbaikan ekonomi, namun juga berorientasi pada perbaikan kesehatan, keluarga berencana, dan peningkatan kesejahteraan.

BIMA (Bina Ibu Melalui Ayah) adalah suatu lembaga lokal beranggotakan para bapak. Aktivitas BIMA berupa pemberian motivasi kepada para suami, sehingga dengan kesadarannya sendiri ikut melakukan operasi vasektomi dalam mengatur kelahiran. Selain itu, juga kegiatan lain untuk mewujudkan peran ganda dan kemitasejajaran dalam keluarga.

Hal tersebut sebagaimana di katakan sdr Awalni (ketua GEMES): "GEMES singkatan Generasi Muda Menuju Sejahtera, mereka adalah para anggota Karang Taruna atau Remaja Musholla yang semula pengangguran, tapi sekarang sudah memiliki pekerjaan yang dikelola oleh GEMES itu sendiri. Pekerjaan tersebut antara lain mengkoordinasi pembayaran listrik, mengelola bengkel, sablon, kaligrafi, serta membantu ibu-ibu dalam kegiatan bina keluarga dan balita, khususnya dalam membuat alat permainan anak-anak (Wawancara. 25 Mei 2004).

GEMES dibentuk untuk mengantisipasi remaja guna menyiapkan diri dalam berumah tangga cara dengan memiliki keterampilan, mampu mandiri dan tidak menjadi beban keluarga atau masyarakat sekitar. Hal ini menunjukkan bahwa telah terjadi perubahan pada kelompok remaja atau karang taruna yang semula kegiatannya hanya bersifat rekreatif dan konsumtif, namun sekarang telah berubah menjadi produktif. Kegiatan Remaja di Noman menunjukkan bahwa tidak kurang 10 remaja (anggota karang taruna) bekerja di bidang sablon, dua orang membuat kaligrafi, empat orang bekerja di reparasi (montir) sepeda motor (Observasi 26 Mei 2004).

Partisipasi masyarakat sebagai upaya pengentasan kemiskinan lainnya, antara lain melalui program UP2K PKK. Program ini merupakan bentuk kepedulian PKK terhadap warganya yang bekerja di sektor informal. Gerakan PKK di Noman telah memberikan pinjaman modal untuk kegiatan usaha menumbuhkan ekonomi keluarga di sektor pedesaan, seperti peternakan ayam buras dan meracang. Sejumlah 6 kelompok yang terdiri dari 6 peminjam Jumlah modal berputar sebesar Rp. 7.082.357.00 (Dokumen simpan pinjam PKK desa Noman 26-05-2004).

Terobosan yang dilakukan, membuat PKK Noman telah berhasil menjadi Juara I se Musi Rawas, penghargaan diserahkan oleh Bapak Sekda di Lubuk Linggau pada tanggal 17 Agustus 2004. Keberadaan PKK sebagai lembaga desa telah diatur oleh Surat Keputusan Bupati Kabupaten Musi Rawas Nomor 230 Tahun 2000. Di tingkat terbawah inilah sesungguhnya berbagai kegiatan pembangunan dari berbagai sektor diintegrasikan, sehingga dapat diwujudkan dan dilaksanakan. PKK sebagai wadah kegiatan

dalam perubahan. dengan wanita sebagai motor penggeraknya, untuk membangun Keluarga Sejahtera. Peningkatan aktivitas kelompok PKK dalam mewujudkan kemitrasejajaran.

Kesan tersebut dikatakan oleh Syarif Hidayat (Sekda Kabupaten Musi-Rawas): Secara praktis PKK merupakan jalur yang sangat potensial untuk mewadahi seluruh program pembangunan yang dilaksanakan oleh sektor yang ada. Melalui jaringan yang tertata rapi, pembinaan dari sektoral secara terpadu serta partisipasi masyarakat yang semakin hari semakin meningkat, maka peran wanita di Desa Noman cukup menonjol. saya sampaikan selamat atas prestasi yang dicapai (Wawancara, 26 Mei 2004). Pernyataan hampir senada disampaikan oleh Naemudin (tokoh masyarakat) berikut: "Menarik sekali disini karena kegiatan PKK dua tahun terakhir ini meningkat sekali, tingkat kontrasepsi yang sangat tinggi, menurunnya kematian bayi dan semangat pengurus dalam melaksanakan kerjanya sehingga kesejahteraannya meningkat (Wawancara, 28 Mei 2004).

Kesan ini disampaikan setelah melihat, mengadakan Wawancara, dan mengikuti kegiatan pendataan keluarga. Posyandu di tingkat desa, pembinaan bidan desa, kegiatan Puskesmas, kegiatan Bina Keluarga Balita, dan rapat koordinasi tingkat desa. Selain itu, setelah melakukan pengamatan di lapanga menunjukkan bahwa:

a. Masyarakat dan dinas bekerja secara terkoordinir dan rapi khususnya pada bidang kesehatan dan KB dengan sasaran pada ibu hamil, balita, tokoh masyarakat dan pejabat.
b. Berbagai bentuk kelembagaan dari tingkat kabupaten sampai tingkat desa melakukan kegiatan dengan mekanisme kerja yang tertata rapi.
c. Penghargaan wanita melalui kesempatan mendidik diri sendiri, memperoleh informasi, mempunyai kesempatan bekerja dan

berpartisipasi yang semangat itu terkesan merupakan amalan dari ajaran agama Islam

Perubahan sosial di masyarakat disebabkan juga oleh peran pemerintah daerah. terutama dengan memperhatikan berbagai unsur yang mampu memberikan ide atau pemikiran untuk perbaikan kehidupan masyarakat. Namun yang lebih penting bahwa perubahan dilakukan sesuai dengan kebutuhan dan potensi masyarakat setempat, baik potensi alam, budaya lokal. maupun potensi manusia. Perubahan sosial tidak terjadi dengan sendirinya, melainkan melalui. Hal ini berkaitan dengan upaya untuk membawa sesuatu yang baru (inovasi) kepada masyarakat. Oleh karena itu. dalam melakukan pembangunan (penyebaran inovasi) perlu suatu pendekatan yang tepat, sehingga masyarakat sasaran akhirnya mau melakukan adopsi inovasi tersebut.

Datangnya inovasi tidak selalu dari pemerintah melainkan juga dari masyarakat atau orang lain di luar masyarakat. Pernyataan Awalni (anggota KUD Noman) bahwa: Kerjasama dengan Kebun Sawit terjadi karena adanya informasi dari mahasiswa KKN bahwa Kebun Sawit sering melakukan kemitraan dengan masyarakat desa khususnya untuk melakukan kegiatan membersihkan kebun (Wawancara, 27 Mei 2004).

Mendengar informasi tersebut saya mencoba menghubungi pihak kebun yang berkedudukan di Lubuk Linggau. Setelah saya rasakan ada kemungkinan untuk ditindaklanjuti saya menghubungi calon pekerja yang ada di desa Noman, dan tampaknya banyak sekali peminatnya. Baru kemudian saya melaporkan kepada Kepala Desa dan selanjutnya diadakan akat kerjasama dengan kebun sawit. Pernyataan ini juga diperkuat oleh M. Luth

Pernyataan Ketua KUD tersebut menggambarkan bahwa ide untuk melakukan perubahan juga berasal dari masyarakat luar. Setiap ide dibahas lebih dulu dalam kelompok dengan melibatkan masyarakat. setelah mereka paham terhadap tujuan perubahan, mereka (masyarakat) baru menerimanya. Semuanya itu dimaksudkan agar setiap perubahan yang masuk ke masyarakat akan memberikan manfaat baik langsung maupun tak langsung bagi masyarakat setempat. Selain itu pernyataan Ketua KUD tersebut. juga mengandung maksud bahwa sejak dua tahun terakhir KUD sebagai lembaga ekonomi masyarakat telah banyak mengalami perubahan terutama dilakukannya terobosan ke luar untuk lebih memberdayakan KUD itu sendiri.

Hal tersebut di atas juga di perkuat oleh dokumen Notulen rapat kepala desa dengan peserta KKN Sriwijaya yang mencatat bahwa: (1) Diperoleh informasi tentang peluang kerja dari mahasiswa KKN; (2) Kepala Desa akan menanyakan kepada perkebunan sawit di Lubuk Linggau tentang kemungkinan kerjasama akan didampingi oleh mahasiswa KKN (Notulen Rapat 18 Juli 2001).

Untuk mencapai keberhasilan dalam pembangunan, masyarakat seringkali ingin mengetahui lebih dahulu bagaimana hasil yang diperoleh dari perubahan tersebu Mereka tidak dapat langsung melakukan perubahan atau menerapkan setiap kebijakan Untuk itu pengurus seringkali melakukan pendekatan kepada masyarakat Ide baru tersebut dianggapnya sebagai tantangan (karena sebelumnya warga masyarakat belum pernah mengenal), sehingga bila langsung melakukan warga takut gagal. Namun setelah diadakan penyuluhan secara intensif dengan menunjukkan contoh nyata.

akhirnya sedikit demi sedikit mereka mulai dapat menerima ide baru tersebut Mereka beranggapan bahwa ide baru tersebut bila dilakukan akan membawa manfaat tujuannya jelas Misalnya penanaman padi varietas baru (Noman membrano), umurnya lebih pendek dan hasilnya lebih banyak daripada jenis IR 36

Pernyataan tersebut juga didukung oleh Nining (warga masyarakat) yang menyatakan bahwa Dengan penyuluhan yang intensif masyarakat dapat menerima setiap program yang dirasakan membawa manfaat bagi dirinya atau masyarakatnya (Wawancara 02 Juni 2004) Bapak Bari sebagai kelompok masyarakat yang paling bawah, merasakan adanya perubahan aktivitas yang dilakukan oleh BPD, terutama melalui cara yang digunakan, dan berdampak pula pada masyarakat.

Pendapat tersebut menggambarkan bahwa pada dasarnya keterikatan BPD dan perangkat desa atau pemerintahan sangat besar. Melibatkan warga masyarakat secara aktif agar dapat menumbuhkan partisipasi masyarakat. Bila dikaji lebi lanjut ternyata perubahan sosial di desa Noman, tidak hanya disebabkan oleh gencarnya penyuluhan, tetapi disebabkan karena program sesuai dengan kebutuhan dan potensi masyarakat Akibatnya program tersebut dapat merangsang tumbuhnya partisipasi masyarakat baik dalam bentuk pemikiran, tenaga, material, atau finansial Seperti yang dinyatakan Rozali (Kepala Desa) sebagai berikut. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan sangat baik, seperti dalam pembuatan jalan mereka dengan sukarela bergotong royong mengumpulkan batu dari sungai (Wawancara, 2 uni 2004) Baharudin (tokoh masyarakat)

Masyarakat dengan sukarela mau berswadaya membangun jalan, mushola, serta bersama menjaga keamanan desa (Wawancara, 2 Juni 2004).

Demikian pula pernyataan Asri (anggota BPD) bahwa partisipasi masyarakat melalui swadaya masyarakat baik berupa tenaga, keuangan, material, ataupun dalam bentuk ide dapat tersalurkan melalui kelembagaan yang ada, sehingga program pembangunan dapat berjalan (Wawancara, 3 Juni 2004) Gambaran ini menunjukkan bahwa perubahan yang mengarah pada bentuk partisipasi masyarakat menunjukkan adanya peningkatan. Hal itu karena masyarakat di libatkan dalam setiap aktivitas.

Pernyataan itu, senada dengan hasil rapat yang tertuang dalam notulen pada tanggal 10 Agustus 2004. Dalam notulen itu tertulis bahwa warga masyarakat di sepanjang jalan (yang diperbaiki) membenkan sumbangan. Masyarakat yang bertempat tinggal di luar jalan yang diperbaiki menyumbang secara sukarela. Usulan besarnya sumbangan ditentukan sendiri oleh warga masyarakat.

Demikian pula kesan yang disampaikan oleh Bapak Sabrun ketua BPD Desa Tugu Mulyo Kecamatan Tugu Mulyo dalam rangka studi banding yang dilakukan oleh 3 ketua BPD dan Kepala Desa berprestasi dari 3 Kecamatan di Desa Noman pada tanggal 18 Agustus 2004 bahwa: Respon masyarakat terhadap pembangunan di Desa Noman sangat baik, karena hubungan antara BPD, kepala desa dan masyarakat sangat dekat sehingga ada keseimbangan, terbukti dari pembuatan bangunan pagar yang seragam, penataan lingkungan baik dan teratur rapi, sehat dan sejuk Keberhasilan berbagai program pemerintah desa serta peningkatan berbagai fasilitas yang

kesemuanya itu bermanfaat banyak bagi Pemerintah Desa maupun warga masyarakat (Wawancara, 4 Juni 2004).

Pernyataan Sabrun tersebut diatas menunjukkan bahwa:

> Keberhasilan pembangunan atas partisipasi masyarakat seperti : Mushollah, sarana pendidikan, sarana perkantoran dan sarana keamanan (Gardu Siskamling) menunjukkan keakraban antar warga masyarakat. Di sisi lain adanya keberhasilan BPD dan perangkatnya dalam memotivasi dan memberikan inovasi bagi masyarakatnya karena mereka telah membuktikan mampu memberikan teladan.

Keberhasilan BPD dan perangkat desa dalam memberikan motivasi kepada rakyat untuk hidup bersih, sehat dan rapi adalah karena serasinya hubungan antar pengurus BPD dengan tokoh-tokoh agama. Mengingat mayoritas masyarakatnya beragama Islam, maka peran Da'i, tokoh agama dan ulama sangat berpengaruh dalam membantu pengurus BPD untuk memberikan motivasi pembangunan kepada masyarakat.

Upaya untuk memotivasi masyarakat dalam pembangunan memerlukan berbagai cara agar mereka mengerti dan rela berpartisipasi. Penyelenggaraan kegiatan secara aktif dalam rangka memobilisasi partisipasi masyarakat, semacam itu di perlukan keteladanan kepemimpinan BPD. Di sisi lain diperlukan aktivitas dan kesadaran masyarakat sebagai warga dalam rangka ikut mendukung suksesnya berbagai program pembangunan demi terwujudnya peningkatan kesejahteraan. Sehingga kualitas pembangunan dan kesejahteraan menjadi lebih baik. Untuk menumbuhkan partisipasi perlu suatu cara tersendiri Cara yang memang cocok dengan situasi dan kondisi mereka. Terkait dengan upaya untuk memotivasi warga ini ternyata peran BPD sangat penting Seperti yang dinyatakan oleh Ketua BPD Desa Noman

bahwa BPD di Noman membaur dengan masyarakat sehingga memiliki pengaruh besar (Wawancara, 7 Juni 2004). Pernyataan Ketua BPD ini menyiratkan bahwa BPD di desa penelitian, proaktif dalam mencari terobosan baru, sehingga berdampak pada partisipasi masyarakat.