

# Model Hubungan Kekuasaan Legislatif-Eksekutif Di Tingkat Lokal Pada Era Reformasi

Yaqub Cikusin  
Nur Hadi

## ABSTRAK

Dalam pelaksanaan pengembangan/pembangunan desa terjadi proses model hubungan antara BPD (sebagai badan legeslasi di tingkat desa) dengan Kepala Desa (sebagai eksekutif di tingkat desa). Studi pendahuluan menunjukkan bahwa hubungan antar fakta pada model hubungan antar kedua lembaga desa tersebut tidak terlepas dari konteks yang melatarbelakangi perilaku subjek, mempunyai pola yang unik dan berubah-ubah, adanya perubahan yang mencolok antara era reformasi dan sebelum reformasi. Objek penelitian ini adalah model hubungan BPD-Kepala Desa (*power relation*) sebagai pemimpin lokal yang berperan dalam proses transformasi sosial di desa. Objek kajian penelitian memfokus pada 5 (lima) macam kasus penting yang terjadi di desa penelitian, yaitu: (1) kasus tentang penyusunan dan penetapan peraturan desa, (2) kasus penyusunan dan penetapan anggaran dan pendapatan belanja desa, (3) kasus pelaksanaan peraturan desa, dan (4) pertanggungjawaban kepala desa dan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan.

Penelitian ini bertujuan untuk menemukan dan mengungkap: (1) Kondisi konteks (sosial, ekonomi, budaya, dan politik) yang melatarbelakangi perilaku model hubungan antara BPD dan Kepala Desa; (2) Pola-pola model hubungan yang terbentuk dari berlangsungnya relasi antara BPD dan Kepala Desa; (3) Perubahan terpenting apakah yang menandai model hubungan antara BPD dan Kepala Desa; dan (4) Proses perubahan perilaku yang menandai model hubungan antara BPD dan Kepala Desa berlangsung pada era reformasi dan sebelum reformasi. Atas hal tersebut penelitian ini diharapkan dapat menemukan konsep atau proposisi baru tentang hubungan antar fakta model hubungan antara BPD dengan Kepala Desa dan kondisi lingkungan sosiobudaya yang melatarbelakangi perilaku mereka. Untuk mengungkap hubungan antar fakta tersebut, maka subyek informannya adalah para kepala desa dan stafnya serta para pengurus BPD di desa lokasi penelitian ini.

Untuk memahami hubungan antar fakta model hubungan antara BPD dengan kepala desa, penelitian ini menggunakan pisau analisis perspektif teori model hubungan. Perspektif teori model hubungan berpandangan bahwa perilaku model hubungan BPD-Kepala Desa pada dasarnya berbasis pada organisasi dan konteks budaya lokal yang secara konsisten ditampilkan oleh pemegang kekuasaan itu berbeda-beda. Setiap pemegang kekuasaan melakukan penyesuaian (*adjustment*) terhadap kaitan kedua basis kekuasaannya secara proporsional sesuai dengan tuntutan situasi dan kondisi yang ada. Namun demikian, dalam suatu situasi tertentu pemegang kekuasaan lebih banyak menerapkan kekuasaan yang berbasis organisasi (*organizationally 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. Pada suatu situasi yang sangat khusus, ia dapat menggunakan kekuasaannya baik yang berbasis organisasi maupun pribadi/ budaya lokal secara seimbang

Untuk itu, teknik pengumpulan data dilakukan dengan pengamatan langsung (*partisipant observation*) dan wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan cara: (1) mengamati dan mewawancarai tentang berbagai perilaku subjek, (2) mengamati bahasa atau pembicaraan diantara subjek penelitian, dan (3) mengamati perbuatan atau tingkah laku mereka (BPD dan

Kades) dalam melakukan perilaku berelasi berkaitan dengan melaksanakan pengembangan/pembangunan desa.

Hasil penelitian yang diharapkan adalah menemukan hal-hal sebagai berikut: (1) menemukan berbagai kondisi yang melatarbelakangi pola model hubungan antara BPD dan kepala desa; (2) Pola-pola model hubungan yang terbentuk dari berlangsungnya relasi antara BPD dan kepala desa; (3) Bentuk-bentuk perubahan yang menandai model hubungan antara BPD dan kepala desa; dan (4) Proses perubahan perilaku yang menandai model hubungan antara BPD dan kepala desa berlangsung pada era reformasi dan sebelum reformasi.

Penelitian ini direncanakan dilakukan pada komunitas Tengger di Desa Ngadas, Kecamatan Poncokusumo, Kabupaten Malang. Penduduk di desa tersebut seluruhnya berjumlah 1.654 jiwa, sebagian besar diantaranya memeluk agama asli Tengger yang disebut —Budo Jowo Sanyotoll sejumlah 1.123 orang (68,5 %), pemeluk agama Islam 445 orang (26,6%), dan Hindu 86 orang (4,9%). Dipublikasi pembentukan karakter pada masyarakat Tengger yang damai lewat tradisi pengasuhan anak, yang meliputi tiga hal: *internalisasi*, *sosialisasi* dan *enkulturasi* menjadi wacana untuk komunitas lainnya dalam membentuk integrasi bangsa dan harmoni sosial.

**Kata-kata Kunci:** Perubahan Kekuasaan dalam Komunitas Pedesaan

## A. Pendahuluan

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 ditingkat yang lebih tinggi (Amal, 2001; Sparringa, 2004; Said, 2005). Sebagai akibatnya, para teoritis sosial di negeri ini tidak memiliki gambaran yang memadai tentang implikasi transisi demokrasi di tingkat desa.

Ditingkat desa pemerintah, 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). Keberadaan BPD menjadikan pola pertanggung jawaban 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 63 di atasnya, 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

representatif melakukan kontrol terhadap proses penyelenggaraan pemerintahan desa (Cikusin, 2002).

Fokus penelitian ini terletak pada dua pertanyaan berikut ini: Perubahan terpenting apakah yang menandai relasi kekuasaan diantara Legislatif – Eksekutif (BPD dan kepala desa). Teoritis yang membahas tentang fungsional-struktural, antara lain adalah Parsons (1966). 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 ini maintenance (Johnson, 1996:131). Selanjutnya Parsons (1966) menyatakan bahwa modernisasi menyebabkan perubahan sosial. Perubahan ini dapat berupa berubahnya tatanan lembaga dalam masyarakat. Studi masalah pembangunan pedesaan didunia 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 modern.

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 diatas, 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).

Menurut Giddens (1995: 657-659) terdapat tiga pengaruh utama terjadinya perubahan, yakni : lingkungan fisik, organisasi politik dan faktor budaya. 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). 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 tertekan olehnya.

Dalam konteks ini, keberadaan kebijakan politik seperti, berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang ditindaklanjuti oleh KEMENDAGRI 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.

Transformasi sosial ditingkat 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). 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. 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.

Masa 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 didepan raja. 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. Masa kolonial, 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. Elit desa atau penguasa desa, pada dasarnya lebih menunjukkan kedekatannya dengan penguasa supra desa. Elit lokal lebih berfungsi sebagai mediator, perantara atau bahkan alat politik dari penguasa jajahan dan tidak memperjuangkan aspirasi rakyat. Masa orde baru, melalui UU Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Pemerintahan Orde Baru, 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). Di era reformasi, 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. Keberadaan BPD selaras dengan tuntutan masyarakat akan keterbukaan dan demokratisasi di segala lapisan masyarakat. Dengan mengingat fungsi yang dijalankannya, BPD dapat disebut sebagai parlemen desa (Mahfud,

2000:181). Amal (1997:92) membedakan masalah hubungan antara lembaga legislatif dan eksekutif dalam tiga macam hubungan, yaitu dominasi eksekutif, dominasi legislatif dan hubungan yang seimbang.

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), Parenti (1978:4), Robbins (1986:269) dan sebagainya adalah kemampuan untuk mempengaruhi orang lain. Dahl mengganti istilah "*power*" dengan "*influence*". Bachrach (1992:73) melihat kekuasaan itu bersifat koersif sedangkan pengaruh bersifat persuasif. Konsep wewenang (*authority*) menurut Yukl (1989:37) sama dengan kekuasaan legitimasi (*legitimate power*) seperti dikonsepsikan oleh French dan Raven (1978:199). Wewenang (*authory*) merupakan kekuasaan yang dilembagakan atau kekuasaan formal yang dipakai untuk mempengaruhi orang lain, dimana pemegang kekuasaan meminta orang lain melakukan sesuatu yang harus dipatuhinya. Pengertian lain, kekuatan (*force*) adalah juga kekuasaan. Marger (1981:12) melihat kekuatan sebagai pelaksanaan kekuasaan yang dilandaskan pada ancaman dan pemberian hukuman. BPD – Kepala Desa yang berperan sebagai pemimpin masyarakat desa yang mempunyai kekuasaan dan diharapkan 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. Dengan semakin besarnya tuntutan otonomisasi pada pemerintahan desa akhir-akhir ini telah menciptakan suatu kondisi dimana

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*).

## **B. Fenomena Peraturan Desa (Legislasi)**

Keterbatasan wewenang yang dimiliki oleh kepala desa karena hadirnya BPD di desa menyebabkan peraturan desa bukan lagi produk sepihak dari pemerintah desa. Disini tampaklah bahwa telah terjadi perubahan dalam proses penyusunan kebijakan desa, yakni sebelum berlakunya UU No. 22 tahun 1999 dari hanya disusun secara sepihak oleh kepala desa ke disusun secara bersama antara kepala desa dan badan perwakilan desa (BPD). Dalam menetapkan peraturan desa (PERDES) tampak pula telah terjadi perubahan dari hanya ditetapkan oleh kepala desa ke penetapan dilakukan bersama oleh kepala desa dan BPD, bahkan bila belum ditemukan kata sepakat (terjadi konflik dan kompotitif), maka dilakukan voting. Contohnya dalam kasus tanah bengkok.

Secara normatif peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa setelah mendapatkan persetujuan dari BPD (Pasal 48 ayat 2) peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999. Ketentuan demikian juga dapat kita jumpai dalam pasal 105 Undang-undnag Nomor 22 Tahun 1999, dimana disebutkan bahwa Badan Perwakilan Desa (BPD) bersama dengan kepala desa menetapkan peraturan desa. Dari ketentuan normatif tersebut jelas tergambar bahwa proses penyusunan dan penetapan peraturan desa adalah salah satu tugas yang menjadi urusan bersama antara BPD dan kepala desa sebagai perwujudan relasi kausal dari kewajiban dan tanggung jawab masing-masing pihak. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Ndraha (2003:116) yang menyatakan bahwa relasi kausal dalam pemerintahan berkaitan erat dengan kewajiban dan tanggungjawab antar variabel-variabel pemerintahan.

Proses penyusunan dan penetapan peraturan desa ini dimulai dengan penyusunan rancangan peraturan desa yang secara normatif proses ini dapat dilakukan oleh kepala desa dan atau BPD (pasal 48 ayat 1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 tahun 1999. Apabila prosesnya dimulai dengan adanya inisiatif kepala desa untuk membuat rancangan peraturan desa, maka setelah rancangan peraturan desa tersebut selesai harus diajukan oleh kepala desa kepada BPD untuk dilakukan pembahasan secara bersama-sama seta mendapatkan persetujuan. Kondisi yang demikian menunjukkan bahwa BPD telah bertindak sebagai wujud representasi masyarakat desa, karena orang-orang yang berada didalamnya tidak terkooptasi oleh kekuasaan kepala desa.

Pola relasi kekuasaan BPD-kepala desa penelitian dalam menangani kasus penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok adalah sebagai berikut:

1. BPD memperjuangkan kepentingan masyarakat desa yang tidak berdaya berhadapan dengan supra kekuasaan dimodali dan dilakukan dengan penuh tekad, keseriusan, keberanian dan pengorbanan yang besar (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
2. BPD menangani penjualan pasir dan koral tanah bengkok yang bersifat lokal dapat diselesaikan dengan baik oleh pemerintah lokal (desa) karena lebih peka, serius, dan lebih cepat daripada oleh pemerintah kabupaten (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
3. Ketentuan perundangan yang ada dipakai BPD sebagai landasan hukum yang kuat untuk menghentikan penggalian, penjualan pasir dan koral hak atas tanah bengkok (pola relasi kekuasaan otoritatif/legitimasi).
4. BPD dengan penghentian penggalian, penjualan pasir dan koral atas tanah bengkok dan



- penanganan kasus tanah bengkok lebih berhasil dan dapat didaya gunakan oleh masyarakat (pola relasi otoritatif/legitimasi).
5. BPD dalam proses penghentian penggalian, penjualan pasir dan koral tanah bengkok, melakukan pendekatan dengan pihak-pihak terkait (tingkat kecamatan, kabupaten, tokoh masyarakat) secara lebih serius, agar lebih cepat berhasil daripada melibatkan banyak pihak yang dapat menghambat proses penghentian penggalian, penjualan pasir dan koral tanah bengkok tersebut (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
  6. Adanya pihak yang semula merongrong (kepala desa, aparat desa) dalam kebijakan BPD maka ditangani oleh BPD dengan menunjukkan kekuasaan formal ke hadapan mereka (kepala desa, masyarakat) (pola kekuasaan otoritatif legitimasi, domansi legislatif).
  7. Adanya usaha kepala desa (dipimpin oleh Rozali) yang mencoba merintang pelaksanaan kebijakan/keputusan BPD diatasi dengan memberikan penjelasan kepada mereka (kepala desa, aparat desa) disertai ancaman LPJ nya akan ditolak kalau masih menolak keutusannya (pola relasi kekuasaan koersif).
  8. Adanya beberapa tokoh dan warga masyarakat desa yang kurang bisa memahami dan menentang kebijakan penghentian penggalian, penjualan pasir dan koral tanah bengkok, pengurus BPD tetap bersikap moderat kepada mereka (pola reasi kekuasaan persuasif/referensi).
  9. Untuk memperlancar proses penghentian penggalian, penjualan pasir dan koral tanah bengkok pengurus BPD sering melakukan kontak formal dengan pihak terkait (tingkat kecamatan, kabupaten dan tokoh masyarakat) (pola relasi kekuasaan relsional), dan juga dengan mengimbanginya lewat kontak informal (tokoh masyarakat, pemuda) (pola relasi kekuasaan resiprokal).
  10. Untuk mengamati dan mengendalikan pelaksanaan kebijaksanaan penghentian di lapangan BPD serahkan kepada beberapa orang kepercayaannya (tokoh pemuda, tani) (pola relasi kekuasaan delegatif).

### C. Fenomena Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBD)

Dalam proses penyusunan dan penetapan APBD menunjukkan bahwa pada waktu penyususnn APBD telah terjadi perubahan dari hanya disusun oleh kepala desa ke pola penyusunan APBD oleh kepala desa dan BPD dengan pola kerjasama dan kolaborasi. Begitu juga pada waktu menetapkan APBD, terjadi perubahan dari hanya ditetapkan oleh kepala desa menjadi ditetapkan oleh kepala desa dan BPD dalam bentuk atau pola kerjasama dan kolaborasi.

Tugas dan wewenang kepala desa mengelola keuanga desa yang kemudian diwujudkan dengan pembuatan APBD menimbulkan wewenang BPD untuk mengontrol APBD mulai dari penyusunan, pelaksanaan sampai dengan pertanggung jawaban pengelolaan keuangan desa (Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 12 Tahun 2000 pasal 25). Proses pengawasan yang dilakukan BPD dalam tahapan penyususnan APBD dilakukan dengan mengikutsertakan BPD dalam pembahasan dan penetapan APBD. Relasi yang muncul pun adalah relasi saling mempengaruhi dan melengkapi sebagai manifestasi dari fungsi masing masing yang pada akhirnya membentuk sebuah sistem penyelenggaraan pemerintahan desa.

Proses penyusunan dan penetapan APBD dimulai dengan penyusunan rancangan APBD. Berdasarkan ketentuan pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 12 Tahun 2000 tentang Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa disebutkan bahwa penyusunan rancangan APBD dibuat oleh Pemerintah Desa atau oleh BPD. Di desa penelitian yang menjadi lokasi penelitian, BPD belum pernah membuat rancangan APBD, dan hanya pihak pemerintah desa yang membuat rancangan APBD setiap tahun anggaran. Hal ini bisa dipahami, karena secara teknis pemerintah desa mempunyai kemampuan yang lebih dibanding dengan BPD. Karena APBD memegang peran penting bagi proses penyelenggaraan pemerintahan, maka proses penyusunan APBD tersebut harus dilakukan oleh pihak yang benar-benar memahami secara teknis operational, sehingga rencana tersebut memungkinkan untuk dioperasionalkan dalam bentuk kegiatan nyata. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Tjokromidjojo (1994:189) yang mengatakan bahwa, perencanaan merupakan suatu proses yang kontinum yang meliputi dua aspek yaitu formulasi rencana dan pelaksanaannya, karena sifat rencana itu sendiri sudah mengandung ciri-ciri yang berorientasi kepada pelaksanaan, dalam arti memungkinkan untuk pelaksanaannya.

Pola relasi kekuasaan BPD-kepala desa penelitian dalam menangani kasus hak inisiatif usulan RAPBD diserahkan BPD kepada kepala desa adalah sebagai berikut:

1. Dengan kepiawaian pengurus BPD menyusun taktik dan strategi serta lobi yang kuat ke berbagai pihak yang terkait (tingkat kecamatan, kabupaten, tokoh masyarakat), mereka mampu menyerahkan hak usul inisiatif RAPBD kepada aparat desa (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
2. Dengan memanfaatkan jaringan sosial yang kuat pengurus BPD

membina relasi dengan berbagai pihak terkait (tingkat kecamatan, kabupaten, tokoh masyarakat). Mereka berhasil memperoleh dukungan bagi hak inisiatif usulan RAPBN yang diserahkan BPD kepada kepala desa (pola relasi kekuasaan resiprokal).

3. Kesiadaan kepala desa untuk mengajukan usul inisiatif RAPBD oleh BPD menerima untuk memenuhi persyaratan perjalanan pemerintahan desa (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
4. Penyerahan hak inisiatif usulan RAPD oleh BPD kepada kepala desa karena APBD lebih teknis dan operasional dan yang melaksanakannya kepala desa (pola relasi kekuasaan otoritatif/legitimasi dan dominasi legislatif/kompositisi).
5. BPD berusaha meyakinkan pihak-pihak yang terkait (tingkat kecamatan, kabupaten, tokoh masyarakat) bahwa masalah kesiadaan kepala desa untuk menyerahkan usul hak inisiatif RAPBD bisa dilakukan sehingga dapat menghindari konflik (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
6. BPD memilih membuat keputusan menyerahkan hak inisiatif kepala desa untuk kepentingan bekerjasama-mitra membangun desa secara bersama (pola relasi kekuasaan koersif).
7. BPD mengupayakan dengan keras bagi perubahan (pembangunan) didesanya dengan maksud untuk memberikan nilai tambah bagi (kemajuan) desa dan sekaligus guna meningkatkan citra dan kewibawaan mereka sebagai pengurus BPD (pola relasi kekuasaan otoritatif/legitimasi/kompositisi).

#### D. Fenomena Pelaksanaan Peraturan Desa

Pelaksanaan fungsi lainnya yang dilakukan oleh BPD adalah dalam hal pengawasan/kontrol. Setelah peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa dengan persetujuan BPD, maka kewajiban untuk mengimplementasikannya berada di pundak kepala desa dan perangkat desa. Sedangkan disisi lain BPD berkewajiban mengawasi pelaksanaan peraturan desa tersebut. Hal ni sebagaimana disebutkan dalam pasal 36 Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 64 Tahun 1999 yang menyebutkan bahwa fungsi pengawasan yang dilakukan oleh BPD meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta keputusan kepala desa.

Pola ini menempatkan kepala desa pada dua posisi. Disatu sisi, kepala desa harus bertanggungjawab kepada BPD dan disisi lain dalam kenyataannya kepala desa juga tetap tidak bisa lepas dari tanggung jawabnya melaksanakan tugas yang menjadi instruksi pemerintah kabupaten. Apalagi seandainya BPD tidak mau tau dengan permasalahan mana yang memang harus dipertanggung jawabkan pada BPD dan mana yang harus dipertanggungjawabkan oleh kepala desa kepada Bupati terhadap proyek-proyek yang diinstruksi kabupaten di desa. Bahkan bisa terjadi, BPD di desa mempunyai perbedaan pendapat dengan pemerintah kabupaten.

Pola relasi kekuasaan BPD-kepala desa penelitian dalam menangani kasus penyelesaian penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok adalah sebagai berikut:

1. BPD memperjuangkan kepentingan masyarakat desa yang tidak berdaya berhadapan dengan kekuasaan (aparatus desa) dimodali dan dilakukan dengan penuh tekad, keseriusan, keberanian dan pengorbanan (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).

2. BPD dalam menangani penyelesaian penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok dapat diselesaikannya dengan baik pada tingkat pemerintah lokal (desa) karena BPD lebih peka, serius dan lebih cepat dari pada diselesaikan oleh pemerintah kabupaten (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
3. Ketentuan perundangan yang ada dipakai sebagai landasan hukum yang kuat untuk menyelesaikan penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok (pola relasi kekuasaan otoritatif/legitimasi).
4. Dengan terselesaikannya kasus penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok, penanganan tanah bengkok lebih berhasil dan dapat didayagunakan oleh masyarakat (pola relasi kekuasaan otoritatif/ legitimasi).
5. BPD dalam proses penyelesaian penggalian tanah bengkok, mulai dari petemuan, rapat, melakukan pendekatan dengan pihak-pihak terkait (tingkat kecamatan, kabupaten, tokoh masyarakat) dilakukan pengurus BPD secara lebih serius, sehingga lebih cepat berhasil (pola relasi *kekuasaan persuasif/referensi*).
6. Adanya pihak yang semula merongrong kebijakannya (kepala desa dan aparat desa) ditangani BPD dengan menunjukkan kekuasaan formal ke hadapan kepala desa dan aparat desa (pola relasi kekuasaan otoritatif/legitimasi, dominasi legislatif).
7. Adanya usaha kepala desa yang mencoba merintang pelaksanaan penyelesaian kasus penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok diatasi BPD dengan memberikan penjelasan kepada mereka disertai ancaman LPJnya akan di tolak kalau masih menolak



- keputusannya (pola relasi kekuasaan koersif).
8. Adanya beberapa tokoh dan warga masyarakat desa yang kurang bisa memahami atau menentang kebijakan penghentian penggalian dan penjualan pasir dan koral tanah bengkok, pengurus BPD tetap bersikap moderat kepada mereka (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
  9. Untuk memperlancar proses penyelesaian penggalian, penjualan pasir dan koral tanah bengkok pengurus BPD sering melakukan kontak formal dengan pihak terkait (tingkat kecamatan, kabupaten, tokoh masyarakat) (Pola Relasi Kekuasaan Relasional) dan juga dengan mengimbangnya lewat kontak informal dengan tokoh masyarakat, petani dan pemuda (Pola Relasi Kekuasaan Resiprokal).
  10. Untuk mengamati dan mengendalikan pelaksanaan penyelesaian di lapangan ia serahkan kepada beberapa orang kepercayaannya yakni tokoh tani dan tokoh pemuda (Pola relasi kekuasaan delegatif).

#### **E. Fenomena Pertanggungjawaban Kepala Desa**

Dalam kegiatan pelaksanaan pertanggungjawaban kepala desa terjadi perubahan dari pertanggungjawaban kepada Bupati melalui camat menjadi kepada masyarakat melalui BPD. Dengan kata lain telah terjadi perubahan pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan pembangunan dari pola vertical ke arah horizontal.

Proses pelaksanaan pertanggungjawaban kepala desa di desa penelitian menunjukkan bahwa akuntabilitas publik secara terbuka dan demokratis dari pelaksanaan pemerintahan desa yang ingin diwujudkan dengan menghadirkan BPD sebagai institusi

representasi rakyat desa, sudah bisa berjalan. Rakyat tidak lagi menjadi orang yang diperintah dan sudah dilibatkan dalam proses pembuatan kebijakan yang mengatur dan menentukan nasibnya. BPD dengan otoritas yang dimilikinya telah memberikan persetujuan laporan pertanggungjawaban (LPJ) pada kepala desa, walaupun pada kenyataannya kepala desa melakukan pelanggaran dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya khususnya mengenai APBD. Menurut Santoso (2002:31) hal ini menandakan bahwa kekuasaan sudah sampai ke tangan rakyat dan tidak berhenti pada anggota-anggota parlemen desa yang belum tentu mencerminkan aspirasi masyarakat secara menyeluruh. Keвокalan dan kejelian BPD dalam melihat penyimpangan yang dilakukan oleh kepala desa melalui fungsi kontrolnya, ternyata sudah bisa membawa lembaga ini sebagai institusi yang bisa menjamin terwujudnya akuntabilitas publik secara demokratis dan terbuka di tingkat desa.

Pola relasi kekuasaan BPD-kepala desa penelitian dalam menangani kasus penolakan dan penerimaan LPJ kepala desa adalah sebagai berikut:

1. Dengan kepiawaian pengurus BPD menyusun taktik dan strategi serta lobi yang kuat serta dengan memanfaatkan jaringan sosial yang begitu kuat mereka membina relasi dengan berbagai pihak, terutama dengan pihak-pihak yang terkait (tingkat kecamatan, kabupaten, tokoh masyarakat) dengan kasus ini, mereka berhasil memperoleh dukungan bagi penolakan dan penerimaan LPJ kepala desa (pola relasi kekuasaan resiprokal).
2. Penolakan LPJ kepala desa oleh BPD, karena sebagian anggaran digunakan oleh kepentingan pribadi kepala desa, adalah dalam rangka menyelamatkan aset desa (pola relasi kekuasaan otoritatif/legitimasi dan dominasi legislatif/kompotisi).

3. Kesiediaan BPD menerima LPJ kepala desa, mereka berikan untuk memenuhi persyaratan perjalanan jabatan kepala desa (penolakan berakibat pemberhentian kepala desa) (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
4. BPD berusaha meyakinkan pihak-pihak yang terkait (tingkat kecamatan, kabupaten, tokoh masyarakat) bahwa masalah kesiediaan kepala desa untuk mengembalikan dana yang digunakan oleh kepala desa bisa diatasi sehingga dapat menghindari konflik (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
5. BPD meyakinkan kepada masyarakat bahwa penerimaan tidak berarti masalah selesai, kepala desa harus melaksanakan hasil kesepakatan yang telah disepakati dengan BPD (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi/kerjasama).
6. BPD memilih membuat keputusan menerima LPJ kepala desa di desanya daripada harus menolak, untuk menghindari terjadi konflik (untuk kepentingan kerjasama-mitra) membangun desa secara bersama (pola relasi kekuasaan koersif).
7. BPD mengupayakan dengan keras bagi perubahan (pembangunan) di desanya dengan maksud untuk memberikan nilai tambah bagi kemajuan desa dan sekaligus guna meningkatkan citra dan kewajiban mereka sebagai pengurus BPD (pola relasi kekuasaan otoritatif/legitimasi/kompositasi).

#### **F. Fenomena Masyarakat dalam Perubahan Pembangunan**

Pada kegiatan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan desa telah terjadi perubahan dari pola dominasi kepala desa dan aparat desa ke arah pendelegasian dan kerjasama dengan atau BPD dan masyarakat.

BPD Desa penelitian menyadari bahwa belum seluruh warga desanya mempunyai kesadaran untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Oleh karena itu, ia dalam berbagai kesempatan selalu mengajak kepada kepala desa dan perangkat desanya serta tokoh masyarakat yang lain agar mau menjadi pelopor atau teladan dalam pembangunan. BPD Ngadas melihat bahwa partisipasi masyarakat khususnya dalam program swadaya murni juga masih perlu digerakkan, sebab kalau hanya menunggu mereka akan diam saja. Menurut mereka, keberhasilan membangkitkan masyarakat ini bisa dengan dialogis (barembok), sesuai dengan kondisi tradisi/budaya masyarakatnya. Pendekatannya harus luwes. Pengurus BPD, jajaran pemerintah desa dan tokoh masyarakat harus mau memulai dulu mau menjadi teladan dalam pembangunan. Penanganan kasus tanah bengkok dan kasus lainnya menurutnya adalah contoh keteladanan tersebut.

Penerapan jenis pendekatan dialogis (barembok), refonsif, proaktif dan sesuai dengan kondisi budaya masyarakat tidak dilakukan secara terpisah (dikotomis) tetapi bersamaan atau serentak. Hali ini menurut pengurus BPD Ngadas mengingat tingkat kesadaran masyarakat yang berbeda-beda. Untuk itu, mereka mencoba untuk memberikan nuansa baru dengan menyetujui panitia pembangunan yang dibentuk secara dadakan oleh masyarakat dusun disekitar proyek yang akan dibangun.

Pola relasi kekuasaan BPD dengan kepala desa penelitian dalam menangani kasus partisipasi masyarakat dalam perubahan sosial (pembangunan) desa adalah sebagai berikut:

1. BPD berani menerima tantangan mitra kekuasaan (atas-mitranya) dan berupaya untuk mewujudkan keinginan menaikkan RAPBD dari 350 juta menjadi 500 juta rupiah lebih dan berhasil (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).

2. BPD mampu membangkitkan partisipasi masyarakat dalam perubahan (pembangunan) dengan menumbuhkan kepercayaan kepada mereka bahwa kontribusi yang mereka berikan benar-benar sepenuhnya dipergunakan untuk membangun desa dengan kepentingan/ kesejahteraan mereka (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
3. BPD mampu memanfaatkan potensi masyarakat, mempertebal jiwa gotong royong warga desa dan menjadika pengurus BPD, perangkat desa dan tokoh-tokoh masyarakat yang lain sebagai teladan dalam berpartisipasi bagi pembangunan (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
4. Warga desa yang tingkat kesadaran untuk berpartisipasi dalam perubahan (pembangunan) masih rendah BPD menggunakan pendekatan proaktif (pola relasi kekuasaan koersif), sedangkan bagi warga desa yang tinggi kesadarannya BPD menggunakan pendekatan dialogis (pola relasi kekuasaan persuasif/referensi).
5. BPD membenarkan dan mendukung peran panitia pembangunan dadakan yang dibentuk oleh warga dusun untuk melaksanakan pembangunan sesuai dengan keinginan/aspirasi masyarakat dusun (pola relasi kekuasaan delegatif).
6. BPD meminta kepada kepala dusun untuk mencatat, melaporkan kepada kepala desa dan memasukkan hasil pembangunan dusun yang dikelola oleh panitia pembangunan dadakan ke dalam RAPBN tahun anggaran berikutnya (pola relasi kekuasaan otoritatif/legitimasi).
7. BPD memberi kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat yang mempunyai potensi diberbagai bidang untuk tampil sebagai pelopor/teladan dibidangnya masing-masing guna menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan (pola relasi kekuasaan delegatif).
8. BPD menyelenggarakan rapat secara rutin 3 bulanan (tri wulan) dengan seluruh jajaran perangkat desa sebagai sarana untuk memantau penyelenggaraan pembangunan dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan (Pola Relasi Kekuasaan Rasional). Meminta kepala dusun melalui kepala desa untuk menjalin hubungan dan mendukung secara positif terhadap perubahan (pembangunan) desa (pola relasi kekuasaan resiprokal).

Secara garis besar, temuan penelitian ini menunjukkan adanya relasi kekuasaan yang dimiliki BPD sebagai pemimpin lokal di desa yang terlibat dalam memimpin proses transformasi sosial di desanya yang perwujudannya tampak pada pelaksanaan relasi kekuasaan yang beragam (*variatif*) walaupun tampak pula persamaan-persamaannya. Berdasarkan pembahasan diatas, institusi BPD di desa penelitian telah menunjukkan adanya gambaran relasi kekuasaan dialogis baik yang berbasis pada organisasi/institusi (*position power*) seperti pola relasi kekuasaan, yang otoritatif/legitimasi, koersif dan relasional, maupun yang berbasis pada konteks lca/upaya diri (*personal power*) seperti pola relasi kekuasaan persuasif/referensi, delegatif dan resiprokal.

Relasi kekuasaan yang berbasis pada organisasi dan upaya diri/kontek lokal secara konsisten ditampilkan oleh pemegang kekuasaan dengan berbedabeda. Setiap pemegang kekuasaan melakukan penyesuaian (*adjustment*) terhadap kaitan kedua basis kekuasaannya secara proporsional sesuai dengan tuntutan situasi dan kondisi yang ada. Mungkin

dalam suatu situasi tertentu pemegang kekuasaan lebih banyak menerapkan kekuasaan yang berbasis organisasi (*organizationally based power*) daripada yang berbasis konteks lokal/upaya diri atau sebaliknya situasi yang lain mereka lebih banyak menerapkan kekuasaan yang berbasis konteks local/upaca diri (*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 konteks local/upaya diri secara seimbang.

			Relasional
			Koersif
Sumber basis relasi kekuasaan BPD – Kepala Desa	Memperoleh kekuasaan dari organisasi ( <i>Ascribed</i> )	Kekuasaan Posisi ( <i>Position Power</i> )	Otoritatif/ Legitimasi
	Memperoleh kekuasaan dari upaya diri ( <i>Achieved</i> )	Kekuasaan Konteks Lokal ( <i>Personal Power</i> )	Delegatif
			Persuasif/referensi
			Resiprokal

Gambar 1 basis dan jenis Pola Relasi Kekuasaan

Keterangan:

- Sumber basis relasi kekuasaan relasional : kemampuan mempengaruhi orang lain dengan menggunakan jaringan relasi formal.
- Sumber basis relasi kekuasaan koersif: kemampuan mempengaruhi orang lain dengan memberikan paksaan/ancaman sesuai dengan otoritas formalnya.
- Sumber basis relasi kekuasaan otoritatif/ legitimasi: kemampuan mempengaruhi orang lain dengan menggunakan kewenangan resmi/sah.
- Sumber basis relasi kekuasaan delegatif: kemampuan mempengaruhi orang lain dengan memberikan penguatan dan pemberdayaan kekuasaan orang lain.

- Sumber basis relasi kekuasaan persuasif/referensi: kemampuan mempengaruhi orang lain dengan memberikan keyakinan dan conroh keteladanan.
- Sumber basis relasi kekuasaan resiprokal : kemampua mempengaruhi orang lain dengan menggunakan jaringan relasi timbal-balik secara informal.

## G. Kesimpulan

Penelitian ini menemukan bahwa secara umum telah terjadi perubahan yang sangat penting dalam relasi kekuasaan diantara kepala desa dan BPD. Perubahan itu, sekurang-kurangnya menyangkut dua hal. Pertama, pada tingkat kelembagaan, pengambilan keputusan yang menyangkut publik tidak lagi dibuat secara sepihak oleh kepala desa. Dalam kenyatannya, peran BPD adalah sangat menentukan, khususnya dalam perencanaan hingga pengambilan keputusan yang berhubungan dengan PERDES, anggaran tahun desa dan pertanggungjawaban kepala desa. Kedua, terdapat kesadaran umum dikalangan anggota BPD bahwa mereka memiliki mandat politik dan hukum, tidak saja untuk mengawasi kekuasaan namun juga terlibat secara langsung dalam menjalankan pemerintahan desa melalui fungsi legislasi, anggarn dan kontrol.

Dalam hal kelembagaan, pentingnya peran BPD dalam penentuan kebijakan publik di tingkat desa tidak hanya melihat dalam ketentuan-ketentuan normatif yang terdapat dalam undang-undang dan peraturan lainnya. Penelitian dengan jelas memperlihatkan bahwa ketentuan ketentuan normatif itu membawa dampak pada berubahnya relasi kekuasaan diantara kepala desa dan publik melalui BPD. Hadirnya BPD Ngadas sebagai lembaga perwakilan yang keanggotaannya dipilih melalui pemilihan langsung itu menghasilkan mandat politik yang besar pada lembaga ini. Mandat politik yang diperoleh dengan melibatkan partisipasi warga desa dalam pemilihan langsung itu

dalam kenyataannya menghasilkan legitimasi publik yang jauh lebih besar dibandingkan dengan lembaga serupa sebelumnya, yakni LMD yang keanggotaannya ditunjuk oleh kepala desa.

Penelitian ini memperlihatkan bahwa, melalui mandat itu, BPD adalah lembaga baru ditingkat desa yang merepresentasikan publik dalam bentuknya yang lebih demokratis.

Pelibatan warga desa dalam pemilihan langsung anggota BPD adalah praktik politik baru, melangkapi praktik sebelumnya dalam pemilihan kepala desa. Selain itu pemilihan secara langsung atas keanggotaan BPD ini juga membawa dampak yang penting terhadap praktik akuntabilitas politik lembaga-lembaga publik di desa.

Dalam bentuk yang lain, BPD dapat dilihat sebagai bentuk transformasi sosial yang menghasilkan lembaga perwakilan demokratis di tingkat desa yang dalam peran dan fungsinya menghasilkan *balance of power* yang baru. Terjadinya pergeseran kekuasaan (*shifting of power*) dari yang sebelumnya mengambil bentuk single-polar ke arah bipolar (sebagaimana ditandai dari yang sebelumnya merepresentasikan monopolinegara (*state*) melalui kepala desa dalam pembuatan keputusan, ke arah sebuah praktik politik baru yang didasarkan pada *sharing of power* di antara negara (kepala desa) dan masyarakat (BPD), adalah salah satu bukti yang paling jela dalam penelitian ini untuk menggambarkan terjadinya transformasi itu. Dengan kata lain, transformasi sosial yang terjadi disesuai sebagaimana dapat dilihat melalui kajian tentang BPD ini diperlihatkan melalui dua hal sekaligus : pelibatan warga desa secara langsung dalam penentuan keanggotaan BPD dan terjadinya perubahan struktur dan relasi kekuasaan dari yang berbentuk *single polar ke bi-polar* dan dari dominasi ke *sharing of power*. Sementara itu, di tingkat kesadaran berkembang kepercayaan yang lebih luas bahwa kepala desa tidak dapat lagi memutuskan perkara yang

menyangkut kehidupan bersama secara sepihak telah menghasilkan perubahan yang sangat mendasar dalam hal bagaimana warga desa pada umumnya dan anggota BPD pada khususnya memposisikan dirinya terhadap kekuasaan. Perubahan yang paling penting dalam ihwal ini adalah bersangkut paut dengan hadirnya sikap-sikap baru yang mendorong terjadinya perubahan perilaku politik di tingkat desa. Kesadaran bahwa anggota BPD memiliki mandat yang besar untuk menjalankan fungsi fungsi legislasi, anggaran dan kontrol dalam kenyataannya telah memperkuat berkembangnya orientasi politik yang mengubah relasi kekuasaan dari yang berpola top down dan searah menjadi bottom up dan kemitraan.

Hasil penting lainnya dari penelitian ini adalah, diperkenalkannya undang-undang dan berbagai peraturan normatif baru lainnya telah membuka jalan bagi terjadinya perubahan, sekurang-kurangnya dalam dua hal. Pertama, pembentukan BPD tidak saja telah mendorong terjadinya formasi elite dengan pola yang lebih demokratis namun juga memungkinkan terlibatnya individu-individu dengan basis material yang baru. Masuknya mereka yang berasal dari LSM dan partai politik ke dalam keanggotaan BPD dapat dirujuk sebagai ilustrasi yang menggambarkan sebuah perkembangan penting dalam politik lokal di desa. Kedua, hasil studi tentang BPD di desa penelitian ini juga memperlihatkan telah terjadinya perubahan struktur yang lebih terbuka. Kekuasaan di desa penelitian tidak lagi berpusat melulu kepada aparatus birokrasi pemerintah desa seperti kepala, sekretaris desa dan kepala dusun melainkan juga tersebar kepada BPD yang keanggotaannya terdiri dari latar belakang yang beragam: dari tokoh-tokoh yang berasal dari lingkungan agama, pemuda hingga partai dan LSM.

Gambaran ini memperlihatkan dengan jelas akan terjadinya kecenderungan baru dalam struktur politik desa, dari yang lebih bersifat elitis menjadi



lebih bersifat pluralis. Walaupun masih relatif terbatas, makin tersebarinya kekuasaan ditangan individu yang lebih beragam dan berjumlah lebih banyak adalah ilustrasi yang dapat dipakai untuk memperlihatkan kecendeungan itu. Sementara itu, di tingkat sosial dan budaya, terjadinya transformasi tidak dapat disebut sebagai menjadi bagian yang jelas dari temuan penelitian ini. Bahkan, ditingkat budaya, terdapat bukti yang memperlihatkan kuatnya tradisi dan kepercayaan setempat yang mewarnai praktik politik baru itu. Pengutamaan dan pengikatan diri pada musyawarah yang dalam ekspresi lokal disebut dengan —rembukan<sup>1</sup> adalah contoh yang walaupun tidak unik namun di kalangan masyarakat memiliki arti emosional dan kultural yang sangat bermakna. Sentimen untuk mempertahankan tradisi —rembukan<sup>1</sup> disamping hasrat yang besar untuk merayakan praktik politik yang lebih terbuka adalah dua potret dir yang menandai transformasi sosial di desa penelitian.

#### DAFTAR RUJUKAN

- Amal, Ichlasul.1997. Fungsi Perwakilan, Pembuatan Keputusan dan Pembentukan Legitimasi, Modul Orientasi Pendalaman Bidang Tugas DPRD Tk. I dan Tk. II, Badan Pendidikan dan Pelatihan , departemen Dalam Negeri, Jakarta.
- Bachrach, Peter dan Aryeh Botwinick.1992. Power and Empowement. Philadelphia: Temple University Press.
- Bilton, Tony et.al.1993. Introductory Sociology. London: The Macmillan Press Ltd.
- Bryant, Caraolie dan Louise G White.1982. Managing Development in The Third World. Colorado: Westview Press Inc.
- Chodak, H. 1973. Societal Development. New York: Oxford University Press.
- Cikusin, Yaqub.2000. Reformasi dan Reorientasi Paradigma Otonomi Daerah. Malang: Danar Wijaya Brawijaya, University Press.
- Cikusin, Yaqub.2002. Peran BPD dalam Pembangunan Masyarakat Desa. Malang.
- French. John R.P dan Bertram raven.1978. —The Bases of Social Power<sup>1</sup> dalam Walter E. Natameyer Classics of Oryanizational Behavior. Illinois: Moore Publishing, Inc.
- Giddens, Anthomy.1995. The Constitution of society: Outline of The Theory of Structuration. Polity Press, Cambridge.
- Gurr, ted Robert.1970. Why Men Rebel Princeton University Press, Princeton.
- Hage, W and Aiken, D. 1970. Social Change in Complex Organization. New York, USA: Random House.
- Hidayat, Syarief.2001. Otonomi Daerah dalam Perspektif Lokal. Pusat Penelitian Ekonomi embaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Jakarta.
- Johnson, doyle Paul.1996. Teori Sosiologi Klasik dan Modern. Jakarta : Gramedia.
- Long, Norman. 1977. An Introduction to the Sociology of Rural Development, Colorado: Westview Press
- Marger, Martin n. 1981. Elites and Masses. New York: D. Van Nostrand Company.
- Miles, Matthew B and A Michael Huberman.1995. An Expanded Sourcebook: Qualitative Data Analysis, London: Sage Publication.
- Ndraha, taliziduhu.2003. kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) Jilid I. Jakarta: Rineka Cipta.

- Parenti, Michael.1978. Power and Powerless. New York: St. Martin's Press.
- Parsons, Talcott. 1966. The Structure of Social Action. New York: The Free Press.
- Preffer, Jeffrey.1981. Power in Organizations London: Pitman.
- Robbins, Stephen P. 1986. Organizational Behavior: Concepts, Controversies, and Applications. New Jersey : Prentice-Hall International, Inc.
- Santoso, Purwo.2002. Demokratisasi di Tingkat Desa, Latar Belakang dan Relevansinya, daam Merubah Watak Negara, Strategi Penguatan Partisipasi Desa (Penyunting Purwo Santoso) Yogyakarta : LAPPERA Pustaka Utama.
- Soewarno, P.J.2000. Demokrasi Desa di Indonesia, Melacak akar dan sejarahnya, dalam Arus Bawah Demokasi, Otonomi dan Pemberdayaan Desa. Yogyakarta: LAPPERA Pustaka Utama.
- Sparringa, daniel T.2004. —Demokrasi, Konsepsi dan Praktik. Nasion, Vol 1 no. 1, Juni 2004. Hal 18-19.
- Spradeley, P. James. 1997. Metode Etnografi (terj). Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Suhartono, dkk.2001. politik Lokal, parlemen Desa: Awal Kemerdekaan Sampai Jaman Otonomi Daerah. Yogyakarta: LAPPERA Pustaka Utama.
- Surbakti, Ramlan.1992. memahami Ilmu Politik. Jakarta : Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Tannenbaum, robert and Warren H. Schmidt, Massarik.1966. —How to Choose a Leadership Pattern. Harvard Business Review (March-April).
- Tjokromidjojo, Bintoro.1994. Pengantar Administrasi Pembangunan. Jakarta: LP3PES.
- Undang-Undang RI No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi daerah dan Undang-Undang RI No. 25 Tahun 1999 tentang Keuangan Daerah. Jakarta: mini Jaya Abadi.
- Undang-Undang RI No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta: mini Jaya Abadi.
- Yukl, G.A. 1989. Leadership in Organizations. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Inc.