

OTONOMI DAERAH DAN DESENTRALISASI DESA: Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa

Sakinah Nadir

Dosen Ilmu Politik pada Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin Makassar
Email: ina.nadir_msi2006@yahoo.com

Abstract

Villagers have been long marginalized and frequently treated as merely vote getters by outsiders' power [the elites] to compete for their social and political support. This has been taking places for such a long time including during the time of Soeharto's New Order. The legislation of Laws Number 22 Year 1999 on Regional Autonomy, and then the Laws Number 32 Year 2004 have provided better hope for a more democratic treatment for the villagers, particularly by the application of Village Autonomy [Otonomi Desa]. Village democracy through Village Autonomy is actually not a new concept in this country. Due to various obstacles, however, this sort of autonomy has never been successfully applied. Since the application of Laws Number 32 Year 2004, by the establishment of Village Democratic Board, it is hoped that village democracy may be successfully realized, not only on its formal aspects but also on its substantial ones.

Kata kunci : Villagers, Village, Autonomy, Regional Autonomy, Democracy.

Pendahuluan

Desentralisasi merupakan sebuah konsep yang mengisyaratkan adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah ditingkat bawah untuk mengurus wilayahnya sendiri. Desentralisasi bertujuan agar pemerintah dapat lebih meningkatkan efisiensi serta efektifitas fungsi-fungsi pelayanannya kepada seluruh lapisan masyarakat. Artinya desentralisasi menunjukkan sebuah bangunan vertikal dari bentuk kekuasaan negara. Di Indonesia dianutnya Desentralisasi kemudian diwujudkan dalam bentuk kebijakan Otonomi Daerah.

Otonomi Daerah pada dasarnya adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hak tersebut diperoleh melalui penyerahan urusan pemerintah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai dengan keadaan dan kemampuan daerah

yang bersangkutan.¹Otonomi Daerah sebagai wujud dari dianutnya asas desentralisasi, diharapkan akan dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Karena kewenangan yang diterima oleh Daerah melalui adanya Otonomi Daerah, akan memberikan "kebebasan" kepada Daerah. Dalam hal melakukan berbagai tindakan yang diharapkan akan sesuai dengan kondisi serta aspirasi masyarakat di wilayahnya. Anggaran tersebut disebabkan karena secara logis Pemerintah Daerah lebih dekat kepada masyarakat, sehingga akan lebih tahu apa yang menjadi tuntutan dan keinginan masyarakat.

Pada era Orde Baru pelaksanaan desentralisasi serta demokratisasi kurang berhasil. Ketika memasuki Era Reformasi, maka banyak orang yang percaya bahwa di era ini akan terjadi perubahan kearah yang lebih demokratis di seluruh lapisan serta aspek kehidupan masyarakat. Sebuah era dimana berbagai perubahan besar pada tata kehidupan sosial politik bangsa ini banyak dilakukan. Produk Orde Baru yang dianggap tidak sesuai dengan kondisi masyarakat yang sedang berubah ini kemudian diganti atau bahkan dihilangkan sama sekali, termasuk berbagai peraturan serta perundang-undangannya. Perubahan-perubahan tersebut dimaksudkan untuk membawa bangsa ini menuju sebuah era masyarakat yang lebih demokratis. Salah satu hal yang juga ikut berubah dalam arus besar ini adalah mengenai kebijakan Otonomi Daerah.

Sebenarnya masalah Otonomi Daerah sudah mendapat perhatian khusus bahkan sebelum periode Orde Baru berkuasa. Tercatat ada beberapa Undang-Undang atau peraturan yang dikeluarkan pemerintah yang menyangkut hal ini.² Pada masa Orde Baru sesuai dengan pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1974, pelaksanaan Otonomi Daerah juga diterapkan akan tetapi hasilnya tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Pelaksanaan Otonomi Daerah berdasarkan Undang-undang No.5 Tahun 1974, ternyata tidak membawa hasil yang memuaskan. Karena yang terjadi adalah Otonomi Daerah hanya menjadi sebuah formalitas untuk memberikan kesan demokratis pada sosok Orde Baru. Otonomi Daerah tidak menjadikan daerah mempunyai hak dan wewenang untuk mengatur rumah tangganya sendiri, karena yang terjadi adalah pemerintah daerah hanya menjadi

¹ Djohermansyah Djohan, *Problematik Pemerintahan dan Politik Lokal*, Cet I (Jakarta, Bumi Aksara, 1990), h.52.

² Mengenai penjelasan beberapa Undang-undang tentang Otonomi Daerah lihat, Sujamto, *Otonomi Daerah Yang Nyata Dan Bertanggung Jawab*, edisi revisi(Jakarta, Ghalia Indonesia, 1990), h. 101-121

perpanjangan tangan dari pemerintah pusat dan sangat sentralistik. Kondisi ini menyebabkan pelaksanaan Otonomi Daerahpun di era Orde Baru menjadi tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Salah satu contoh yang sangat baik untuk menunjukkan bagaimana pemerintahan Orde Baru begitu jauh dalam melakukan penataan-penataan masyarakat yang justru mengingkari semangat demokrasi adalah penyeragaman pemerintahan desa. Dengan adanya penyeragaman pemerintahan desa menurut keinginan pemerintahan pusat, tentu saja telah mengingkari keragaman nilai-nilai lokal yang dimiliki oleh berbagai daerah, padahal Bangsa Indonesia adalah bangsa yang terdiri atas berbagai macam suku bangsa tentu saja sangat majemuk.

Dengan adanya sentralisasi pemerintahan dan politik yang dikembangkan oleh Orde Baru, maka elit-elit desa dengan cepat terakomodasi menjadi bagian dari elit nasional. Sentralisasi juga dibarengi dengan upaya untuk membunuh demokrasi ditingkat desa.

Lahirnya Undang-undang nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah kemudian dianggap membawa semangat demokrasi didalamnya karena memuat kebijakan Otonomi Daerah, yang akan memberikan kewenangan yang luas kepada Daerah untuk mengatur dan menata Rumah tangganya sendiri. Artinya Undang-undang ini kemudian membawa dua hal pokok dalam kehadirannya yakni adanya Otonomi Daerah yang merupakan konsekuensi logis dari dianutnya asas Desentralisasi, serta adanya jiwa demokratis yang terkandung didalamnya. Namun dalam pelaksanaan UU No.22 tahun 1999 masih ditemukan berbagai kekurangan sehingga mengalami revisi dan digantikan dengan UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia. Undang-Undang ini juga menyatakan bahwa daerah otonom adalah kewenangan daerah otonom daerah dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan perundang-undangan.

Kehadiran kebijakan Otonomi Daerah yang diterapkan melalui UU No. 32 Tahun 2004 diharapkan akan memberikan wewenang yang besar kepada

Daerah untuk mengatur wilayahnya sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Undang-undang ini dianggap berwatak demokratis karena didalamnya memuat aturan yang dianggap akan memberikan jalan bagi terjadinya proses pemberdayaan bagi masyarakat di daerah termasuk masyarakat Desa. Karena Undang-undang ini juga memuat kebijakan mengenai desa yang mengarah kepada adanya Otonomi Desa yang luas.

Permasalahannya kemudian apakah kehadiran Otonomi Desa beserta segala implikasinya menjamin terwujudnya demokratisasi bagi masyarakat desa menuju kepada sebuah kondisi yang dapat menunjang lahirnya kemampuan masyarakat untuk dapat mendorong segala proses demokrasi diwilayahnya sedapat mungkin dengan kemampuannya sendiri dalam sebuah skema kebijakan Otonomi. Permasalahan selanjutnya apakah kehadiran Badan Permusyawaratan Desa yang ada dalam skema Otonomi Desa saat ini telah menjadi jawaban atas berbagai kendala serta permasalahan mengenai keterlibatan masyarakat desa dalam berbagai aspek kehidupan baik sosial maupun politik yang dirasakan selama ini.

Tulisan ini akan memberikan gambaran umum serta analisa mengenai upaya pemberdayaan masyarakat desa menuju demokratisasi desa dalam skema pelaksanaan Otonomi Daerah. Sebagai fokusnya adalah Pelaksanaan Otonomi Desa secara umum serta beberapa hal terkait kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah yang dapat mendorong sekaligus memfasilitasi upaya pemberdayaan masyarakat desa menuju masyarakat Desa yang lebih demokratis dan respon masyarakat Desa terhadap berbagai upaya berkenaan dengan pemberdayaan masyarakat Desa melalui berbagai Peraturan Daerah.

Kebijakan Otonomi Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang ini juga menyatakan bahwa daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hal tersebut menunjukkan bahwa makna dasar dari otonomi adalah adanya suatu kewenangan bagi Pemerintah Daerah untuk menentukan kebijakan-kebijakan sendiri yang ditujukan bagi pelaksanaan roda pemerintahan daerahnya sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. **Pratikno** menyatakan bahwa kewenangan-kewenangan tersebut mengacu pada kewenangan pembuat keputusan di daerah dalam menentukan tipe dan tingkat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, dan bagaimana pelayanan ini diberikan dan dibiayai.³

Kewenangan yang diberikan bersifat nyata, luas dan bertanggung jawab sehingga memberi peluang bagi daerah agar dapat mengatur dan melaksanakan kewenangan daerahnya berdasarkan prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan, kondisi dan potensi masyarakat di setiap daerah. Keberadaan Otonomi Daerah diharapkan terjadi penguatan masyarakat untuk meningkatkan kapasitas demokrasi atau dengan kata lain bahwa UU Pemerintahan Daerah bervisi demokrasi.

Keberhasilan pelaksanaan Otonomi Daerah akan ditentukan oleh banyak hal. **Riswandha Imawan**⁴ menyatakan bahwa keberhasilan penyelenggaraan Otonomi Daerah ditentukan oleh :

1. Semakin rendahnya tingkat ketergantungan (*degree of dependency*) Pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, tidak saja dalam perencanaan tetapi juga dalam penyediaan dana. Karena suatu rencana pembanguana hanya akan efektif kalau dibuat dan dilakukan sendiri oleh pemerintah daerah.
2. Kemampuan daerah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi mereka (*growth from inside*) dan faktor-luar yang secara langsung memepngaruhi laju pertumbuhan pembangunan daerah (*growth from outside*).

Perubahan orientasi pembangunan dari *top down* ke *bottom up* mengisyaratkan bahwa tujuan pembangunan itu adalah untuk memacu pertumbuhan dari dalam (*growth from inside*). Dengan demikian, pemerintah lebih leluasa merencanakan dan menentukan prioritas yang hendak dilaksanakan.

³Pratikno, Perumusan Pola Hubungan Pusat Daerah dalam Rangka Realisasi Otonomi Daerah. Laporan Penelitian. Fak.Sospol UGM. Yogyakarta 1991

⁴ Riswandha Imawan, Dampak Pembangunan nasional terhadap Peningkatan Kemampuan Daerah. Laporan penelitian. PAU Studi Sosial UGM Yogyakarta .1991

Otonomi Daerah pada dasarnya berkaitan erat dengan pola pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Namun tidak dapat dipungkir bahwa dalam pelaksanaannya memberikan dampak baik yang cukup positif bagi Daerah, maupun yang mungkin akan menyulitkan Daerah bahkan Pemerintah pusat. Sebagai konsekuensi maka diperlukan pengaturan yang sistematis yang menggambarkan adanya hubungan berjenjang baik yang berkaitan dengan koordinasi, pembinaan dan pengawasan. Oleh karena itulah, pelaksanaan kebijakan ini kemudian menimbulkan tanggapan yang beragam dari Pemerintah maupun masyarakat.

1. Perspektif Pemerintah Daerah

a. Pelaksanaan Dan Dampak Kebijakan Otonomi Daerah

Penyelenggaraan Desentralisasi sebagaimana di amanahkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengisyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Pemerintah daerah umumnya menganggap bahwa kebijakan Otonomi Daerah yang ada saat ini melalui UU No. 32 tahun 2004 merupakan sebuah kebijakan yang sangat baik terutama bagi daerah dalam rangka mengembangkan potensi daerahnya. Hal ini di karenakan :*Pertama*, bahwa secara politis kebijakan tersebut akan memberikan keleluasaan pada Pemerintah Daerah untuk dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerah. *Kedua*, secara ekonomis Pemerintah Daerah akan diuntungkan karena mempunyai wewenang yang lebih besar untuk mengelola dan memanfaatkan potensi sumber daya alam yang terdapat di wilayahnya.

Dengan demikian maka Pemerintah Daerah kabupaten mempunyai wewenang yang sangat luas dalam menata daerahnya dalam hal ini menjalankan dinamika pemerintahannya serta memanfaatkan berbagai sumber daya yang berada di wilayahnya.

Penekanan pelaksanaan kebijakan Otonomi Daerah yang berada pada daerah kabupaten dan kota, kemudian menciptakan anggapan bahwa Pemerintah Daerah mempunyai wewenang untuk melakukan berbagai langkah sesuai dengan kondisi obyektif daerah serta disesuaikan pula dengan tuntutan dari dinamika masyarakat daerah dalam rangka pelaksanaan kebijakan Otonomi Daerah. Berdasarkan hal tersebut maka Pemerintah Daerah kemudian menjabarkan pelaksanaan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang

Otonomi Daerah ke dalam berbagai Peraturan Daerah (PERDA), peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya

Dengan demikian maka posisi Pemerintah Daerah menjadi sangat penting karena menjadi titik sentral dari seluruh proses pelaksanaan berbagai kebijakan yang diterapkan di wilayahnya. Kondisi ini tentu dapat menjelaskan bagaimana sikap Pemerintah Daerah yang kemudian berubah menjadi pusat dari seluruh pelaksanaan kebijakan dan tidak hanya sebagai pelaksana saja dari apa yang telah diatur oleh Pemerintah Pusat, seperti pada era sebelumnya.

b. Kewenangan Antara Pusat dan Daerah

Dalam konteks kewenangan pusat dan daerah dalam pelaksanaan kebijakan Otonomi Daerah belum sepenuhnya bisa terlaksana dengan baik. Disatu sisi, Pemerintah Daerah merasa bahwa pemerintah Pusat masih belum sepenuh hati untuk memberikan kewenangan-kewenangan tersebut kepada Pemerintah Daerah. Adanya keengganan Pemerintah Pusat untuk memberikan kewenangan yang terlalu besar kepada daerah, didasarkan pada alasan bahwa belum semua daerah siap untuk melaksanakan Kebijakan Otonomi Daerah. Selain itu kurangnya sumber daya manusia yang cukup memadai serta belum terbiasanya Daerah menerima kewenangan yang begitu luas. Ditambah lagi dengan alasan bahwa segala sesuatunya harus tetap berada dalam konteks Negara Kesatuan dalam rangka menjaga keutuhan wilayah dan mewujudkan tujuan negara. Alasan-alasan tersebut Menjadi pembenaran daripada sikap Pemerintah Pusat.

Disatu sisi, alasan-alasan tersebut cukup memiliki dasar yang kuat dimana hampir sebagian besar Daerah di Indonesia masih memiliki keterbatasan-keterbatasan. Akan tetapi tetap saja bahwa pihak Daerah haruslah diberikan ruang berdasarkan wewenang yang diberikan oleh konstitusi kepadanya, untuk dapat menata wilayahnya sendiri, sesuai dengan aspirasi masyarakatnya.

Dalam kondisi tarik menarik tersebut, berbagai permasalahan kemudian dapat timbul akibat keengganan Pemerintah Pusat untuk lebih mempercayai Pemerintah Daerah dalam mengelola daerahnya. Hal tersebut akan tampak dalam operasioanlisasi kebijakan Otonomi Daerah, yang kerap kali membingungkan Pemerintah Daerah.

Dalam pelaksanaan kebijakan Otonomi Daerah, kebingungan yang dialami oleh Pemerintah Daerah disebabkan oleh karena masih tumpang tindihnya wewenang yang mengatur berbagai persoalan dalam rangka

pelaksanaan kebijakan ini. Hal tersebut justru disebabkan karena masih belum jelasnya aturan-aturan pelaksanaan yang akan menjadi panduan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Dampak nyata dari kondisi tersebut adalah terjadinya rebutan lahan kewenangan antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Pusat dalam mengatur berbagai permasalahan.

2. Perspektif Masyarakat Desa

a. Dampak Otonomi Daerah bagi Desa

Kehadiran arus reformasi yang berhasil membawa era keterbukaan bagi masyarakat, kemudian membawa implikasi pada terbukanya berbagai tanggapan serta protes-protes masyarakat akan berbagai macam hal termasuk perbaikan pola hubungan Negara dan Masyarakat. Dalam era ini merupakan sebuah kewajaran kemudian apabila masyarakat di daerah menuntut agar pola hubungan antara Pusat dan Daerah diperbaharui kearah yang lebih demokratis. Utamanya menyangkut berbagai hal dalam penataan daerah, termasuk proporsipembagian hasil-hasil dari pemanfaatan sumber daya alam yang ada di daerah antara Pemerintah Pusat dan Daerah, agar masyarakat di daerah dapat lebih menikmati hasil-hasilnya.

Masyarakat menganggap bahwa sebuah hal yang logis apabila kemudian masyarakat di daerah menerima kewenangan yang lebih besar di era reformasi ini. Dalam hal mengelola daerahnya melalui kebijakan Otonomi Daerah baik secara politik dalam arti berbagai kebijakan daerah maupun secara ekonomi, karena selama ini yang paling banyak menikmati hasil-hasil pembangunan justru Pemerintah Pusat dan bukannya masyarakat di daerah yang notabene adalah tempat dari berbagai sumber daya alam yang dikelola.

Menurut Masyarakat desa kehadiran kebijakan Otonomi Daerah merupakan hal yang wajar sebagai proses perkembangan demokratisasi bagi bangsa Indonesia. Pemberlakuan kebijakan Otonomi Daerah membawa pengharapan yang besar bagi perbaikan tingkat kesejahteraan hidup masyarakat.

Kebijakan Otonomi Daerah ini nantinya diharapkan mampu meningkatkan taraf hidup bagi masyarakat di desa. Impian yang sangat diharapkan dari masyarakat desa dengan adanya kebijakan ini adalah masyarakat diberi kewenangan dan tanggungjawab atas pemanfaatan sumberdaya alam yang ada didesanya dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya. Kebijakan ini bagi masyarakat desa dianggap akan memberikan kesempatan kepada Pemerintah Daerah untuk

lebih dapat memajukan masyarakatnya melalui berbagai langkah-langkah kebijakan yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat di wilayahnya.

b. Kebijakan Otonomi Daerah dan Penerimaan Masyarakat

Selain karena dianggap akan membawa manfaat bagi masyarakat di daerah, tanggapan masyarakat desa tentang Otonomi Daerah adalah bahwa hal tersebut harus diterima karena sudah merupakan Peraturan Pemerintah dalam wujud Undang-undang. Melalui kebijakan Otonomi Daerah yang berartibahwa Pemerintah Daerahlah kemudian yang akan sangat menentukan bagaimana kebijakan Otonomi Daerah ini akan dapat menguntungkan dan bermanfaat bagi masyarakat di wilayahnya. Jika Pemerintah Daerah melalui kebijakan Otonomi Daerah kemudian mempunyai wewenang yang luas dalam menata wilayahnya, maka Pemerintah Daerah tentu akan dapat memajukan masyarakat sesuai dengan kondisi masyarakatnya.

Pemerintah Daerah sebagai pemegang wewenang yang besar dalam pelaksanaan Kebijakan Otonomi Daerah sesuai yang diisyaratkan oleh UU No. 32 Tahun 2004, akan menjadi titik pusat seluruh pelaksanaan kebijakan Otonomi Daerah. Wajah Otonomi Daerah akan tampak melalui kebijakan-kebijakan yang akan dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah.

KEBIJAKAN OTONOMI DESA

Konsep Otonomi Desa sebenarnya adalah sebuah konsep yang dimaknai sebagai adanya kemampuan serta prakarsa masyarakat desa untuk dapat mengatur dan melaksanakan dinamika kehidupannya dengan didasarkan pada kemampuannya sendiri. Hal ini berartibahwa intervensi dari luar desa sendiri sedapat mungkin untuk dihilangkan atau paling tidak dikurangi. Sedangkan sifat Otonomi Desa adalah merupakan otonomi murni,⁵ artinya keberadaan Otonomi Desa merupakan sesuatu yang memang telah ada sejak desa itu mulai ada, dan bukan merupakan sebuah limpahan wewenang dari negara.

⁵Beberapa ahli berpendapat bahwa memang sifat Otonomi Desa merupakan otonomi murni, jadi bukan merupakan pemberian melainkan ada dengan sendirinya. Lihat Josef RiwuKaho dalam, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Cetakan ke-4, (Jakarta, PT.RajaGrafindo Persada, 1997) dan MashuriMaschab, *Pemerintahan Desa di Indonesia* . (Yogyakarta, Pusat Antar Universitas UGM, 1992)

Hal tersebut berartibahwa tidak semua wewenang yang dimiliki oleh daerah otonom dalam pelaksanaan kebijakan Otonomi Daerah juga sama dengan yang diterima oleh Desa. Artinya Otonomi Desa lebih dimaknai sebagai adanya kemampuan serta prakarsa masyarakat desa untuk dapat mengatur dan melaksanakan dinamika kehidupannya dengan sedapat mungkin didasarkan pada kemampuannya sendiri dengan mengurangi intervensi pihak luar, berdasarkan wewenang yang dimilikinya dengan bersandar pada peraturan yang berlaku. Pemberlakuan kebijakan Otonomi Desa juga mengundang berbagai tanggapan serta pandangan baik itu dari pemerintah maupun masyarakat, tentang dampak ataupun hal-hal yang ingin dicapai dari pemberlakuannya.

1. Perspektif Pemerintah Daerah

a. *Kewenangan Desa dalam Kebijakan Otonomi Desa*

Dengan adanya kewenangan luas yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan kebijakan Otonomi Daerah, maka Pemerintah Daerah mempunyai legitimasi yang cukup kuat untuk mengatur berbagai tindakan yang akan diambil dalam melaksanakan berbagai rencana pembangunan di daerahnya yang meliputi berbagai macam sektor. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah perlu memiliki sebuah patokan pelaksanaan kebijakan pembangunan daerah sebagai bahan acuan pelaksanaannya di Lapangan, dimana dalam pelaksanaannya, suatu kebijakan tidak boleh bertentangan dengan apa yang telah disusun dalam Rencana Strategis, walaupun Desa diberikan otonomi yang luas.

Adanya kewenangan besar yang dimiliki Pemerintah Daerah telah menempatkan Pemerintah Daerah sebagai penguasa daerah dalam pengertian bahwa segala sesuatu yang ada atau terjadi di daerah haruslah disesuaikan dengan berbagai perencanaan Pemerintah Daerah, dan hal tersebut diatur oleh konstitusi, yakni UU No 32 Tahun 2004 yang kemudian di interpretasikan oleh Pemerintah Daerah.

Proses pengembangan wilayah serta masyarakat melalui pembangunan yang dilakukan oleh daerah umumnya, selalu berada dalam satu garis kebijakan yang telah ditetapkan Pemerintah Daerah. Hal ini menunjukkan bahwa seluruh kegiatan Pembangunan di wilayah daerah selalu berada dalam satu sistem koordinasi yang berada di tangan Pemerintah Daerah. Proses pelaksanaan Kebijakan Otonomi Desa pun tidak luput dari kenyataan tersebut. Dari sini tampak bahwa Kebijakan Otonomi Desa tidaklah berarti Desa dapat

berkehendak secara bebas sesuai dengan aspirasi masyarakatnya, karena segala kehendak tetap dibatasi oleh kepentingan besar dari Pemerintah Daerah.

Seluruh Peraturan Daerah dalam rangka pelaksanaan Otonomi Desa, disatu sisi tampaknya berusaha mengakomodasi adanya tuntutan pemberdayaan bagi masyarakat Desa. Hal ini tercermin dari keinginan Pemerintah Daerah secara umum untuk dapat mendorong masyarakat dalam berpartisipasi secara lebih aktif. Sehingga masyarakat desa nantinya akan mampu untuk mengelola persoalan-persoalan masyarakatnya sendiri secara lebih aktif berdasarkan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat desa, sesuai dengan apa yang ingin dicapai melalui pelaksanaan kebijakan Otonomi Desa yakni menuju pada demokratisasi masyarakat Desa.

Terbukanya ruang bagi upaya Pemberdayaan terhadap masyarakat Desa melalui berbagai Peraturan Daerah tentang pelaksanaan Otonomi Desa diharapkan nantinya dapat memberikan jalan menuju terciptanya sebuah kondisi yang kondusif bagi terwujudnya Demokratisasi Desa.

Hadirnya kebijakan Otonomi Desa, selain memberikan wewenang kepada Pemerintah Desa untuk mengatur rumah tangganya sendiri, ternyata juga mensyaratkan pada kemampuan Desa Otonom untuk dapat membiayai Pembangunan di Desanya secara mandiri. Hal tersebut berarti bahwa Pemerintah Desa harus dapat menggali sendiri sumber-sumber pendapatan dengan memanfaatkan berbagai sumber daya yang ada di wilayahnya atau melakukan usaha-usaha lain seperti yang diatur oleh Undang-undang. Artinya Pemerintah Desa harus lebih mandiri dan tidak lagi terlalu tergantung pada Pemerintah daerah dan Pusat.

a. Pemberdayaan Masyarakat Desa

Semangat demokrasi yang tercermin dalam UU No. 32 Tahun 2004 yakni pada pasal 200 sampai 216, dengan dikembalikannya status desa kepada masyarakat adat, tidak lagi diatur dalam uniformisasi, hingga masyarakat desa selaku masyarakat adat berhak membangun dirinya sendiri, menyelesaikan persoalan mereka sendiri yang bukan mustahil akan berbeda antara satu desa dengan desa lain, antara wilayah yang satu dengan wilayah yang lain.

Dalam UU No. 32 Tahun 2004, yang dimaksud desa atau yang disebut dengan nama lain adalah kasatuan masyarakat hukum yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan berada di daerah kabupaten.

Dengan ketentuan seperti ini, maka desa yang dibentuk di daerah kabupaten memiliki otonomi yang sangat luas, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat.

Kemandirian Pemerintah desa dapat dilihat dari pemilihan kepala desa, yang dipilih langsung oleh penduduk setempat tanpa keterlibatan pihak luar dalam aspek-aspek yang menentukan seperti penetapan calon dan lain sebagainya. Hasil pemilihan tadi kemudian ditetapkan oleh Badan Permusyawaratan Desa dan akan disahkan oleh Bupati.

Selain itu kehadiran Badan Permusyawaratan Desa yang berfungsi sebagai Badan legislatif di Desa, juga telah menunjukkan bahwa masyarakat Desa memiliki sebuah institusi demokratis yang otonom sebagai representasi dari keinginan seluruh masyarakat Desa, artinya segala hasil dari Lembaga ini merupakan cerminan dari keinginan masyarakat Desa.

Kehadiran lembaga ini sekaligus juga menunjukkan adanya skema pembagian Pemerintahan Desa menjadi Lembaga Legislatif yakni BPD dan Pihak Eksekutif yakni Kepala Desa. Jadi kedudukan Pemerintahan Desa akan cenderung berimbang dan terdapat sebuah mekanisme *Check and Balance* dalam pelaksanaannya.

2. Perspektif Masyarakat Desa

a. Masyarakat dan Otonomi Desa

Otonomi Desa adalah sistem pemerintahan desa dimana desa sebagai kesatuan masyarakat hukum memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat berdasarkan asal usul pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten. Makna Otonomi Desa bagi masyarakat desa adalah keterlibatan dan kebebasan dalam mengurus dan mengembangkan desanya sesuai dengan adat istiadat, budaya, norma dan nilai serta potensi desa setempat.

Meskipun masyarakat desa menganggap bahwa selama ini belum ada kebijakan Pemerintah Daerah yang bertentangan atau tidak sejalan dengan kondisi masyarakat desa, artinya kebijakan dari Pemerintah Daerah akan selalu diterima oleh masyarakat desa dan respon positif dari masyarakat. Akan tetapi kebijakan mengenai Otonomi Desa ternyata mendapat respon yang negatif pula. Pada titik ini masyarakat desa tampaknya melihat bahwa ternyata ada juga kebijakan Pemerintah yang dampaknya justru merugikan masyarakat Desa. Dari berbagai tanggapan masyarakat desa tentang perihal kebijakan

Otonomi Desa, menunjukkan bahwa adanya kebijakan Otonomi Desa ternyata juga membawa keresahan baru bagi masyarakat Desa. Pelaksanaan kebijakan Otonomi Desa ternyata juga membawa sesuatu yang amat sulit diterima oleh masyarakat desa yakni berkurangnya dana-dana bantuan yang diperuntukkan bagi pembangunan desa. Padahal dana-dana bantuan tersebut merupakan salah satu sumber pembiayaan yang cukup penting bagi gerak pembangunan di desa.

Pemberlakuan kebijakan Otonomi Desa sejalan dengan pemberlakuan beberapa peraturan Daerah, kemudian berimplikasi pada keharusan masyarakat desa agar dapat menggali berbagai sumber daya yang ada di wilayahnya untuk dapat membiayai berbagai kebutuhan desa, termasuk berbagai rencana pembangunan desa. Hal tersebut dirasakan masih agak sulit bagi masyarakat desa.

b. Dampak Otonomi Desa bagi Masyarakat Desa

Masyarakat desa menganggap, bahwa melalui kebijakan Otonomi Desa yang memberikan kewenangan bagi masyarakat desa, maka masyarakat desa nantinya akan dapat lebih berkembang sesuai dengan kondisi dan kemampuan masyarakatnya. Selain itu, kebijakan-kebijakan tersebut akan memberikan ruang lebih luas bagi keikutsertaan masyarakat dalam berperan aktif dalam pembangunan masyarakat desa.

Dengan segala kebersahajaannya masyarakat desa tampaknya tetap menganggap bahwa apapun peraturan dari pemerintah yang diterapkan di desa, pasti akan bermanfaat dan akan menguntungkan masyarakat desa. Padahal Pemerintah Daerah telah jelas-jelas menempatkan Otonomi Desa sebagai bagian integral dari Otonomi Daerah. Jadi konsekuensinya adalah yang akan paling diuntungkan tentu saja Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Daerah. Keuntungan bagi masyarakat Desa masih sebatas angan-angan.

Bagi masyarakat desa, kehadiran kebijakan ini akan memberikan kesempatan bagi masyarakat Desa untuk dapat menunjukkan eksistensinya melalui berbagai aktivitas dalam mengelola persoalan yang ada dalam masyarakat desanya sesuai dengan kondisi obyektif masyarakat. Artinya berbagai persoalan serta kebutuhan desa akan dikelola sesuai dengan apa yang menurut warga desa penting dan dibutuhkan oleh masyarakat desa.

OTONOMI DESA DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA.

1. Posisi Pemerintah Desa

Setelah diberlakukannya UU No.32 Tahun 2004 tentang Desa, kemudian oleh Pemerintah Daerah diinterpretasikan menjadi berbagai Peraturan Daerah, yang ditujukan dalam rangka melaksanakan Kebijakan Otonomi Desa, maka posisi Pemerintah Desa kemudian berada dalam sebuah situasi yang membingungkan. Membbingungkan dalam artian bahwa kedudukan dan wewenang pemerintah Desa tidak jelas.

Menurut UU No.32 Tahun 2004, Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup : urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa; urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa; tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota; urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa. Dalam UU tersebut tidak dengan terperinci mengatur tugas, wewenang dan tanggung jawab pemerintah desa sebagai pelaksana pemerintahan desa. UU No. 32 tahun 2004 juga tidak mengatur dengan jelas mekanisme pertanggung jawab Kepala Desa beserta perangkatnya.

Tugas, wewenang, Kewajiban dan Hak kepala desa tertuang dalam Peraturan Pemerintah No.72 tahun 2005 tentang Desa Pasal 14 dan 15. Dalam Peraturan tersebut yakni pada pasal 15 ayat 2 yang berbunyi : selain kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat. Pasal 15 ayat 2 Laporan Penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat 1 (satu) kali dalam satu tahun. Ayat 7 : Laporan akhir Jabatan Kepala Desa disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat dan kepada BPD.

Berdasarkan pasal-pasal dalam Peraturan Pemerintah tersebut diatas menempatkan Pemerintah Desa sebagai Perpanjangan tangan dari Pemerintah Pusat dan Daerah seperti yang tercantum dalam bunyi dimaksudkan pada ayat (1) kepala desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat; (7) Laporan

akhir masa jabatan Kepala Desa disampaikan kepada Bupati/Walikota Camat dan kepada BPD.

UU NO. 32 Tahun 2004 dan PP No.72 tahun 2005 tidak lagi menyebutkan bahwa Desa adalah bawahan langsung Kecamatan. Akan tetapi bagaimana menjelaskan mengenai posisi Pemerintah Desa yang wilayahnya berada di dalam wilayah Kecamatan akan tetapi bukan bawahan Kecamatan melainkan berfungsi sebagai perpanjangan Pemerintah Pusat dan Daerah.

Pemerintah Desa memang tidak bertanggung jawab kepada Kecamatan melainkan kepada Bupati. Padahal Pemerintah Kecamatan adalah bawahan langsung dari Pemerintah Daerah yang tentu saja menjadi perpanjangan tangan Pemerintah Daerah dalam menjalankan berbagai program pembangunannya termasuk yang ditujukan kepada masyarakat Desa. Meski tidak bertanggung jawab kepada Kecamatan, akan tetapi Pemerintah Desa tetap harus selalu bersentuhan dengan Pemerintah Kecamatan dengan alasan koordinasi.

Posisi strategis yang dimiliki oleh pemerintah Desa menjadi titik persinggungan antara masyarakat dengan berbagai rencana Pemerintah Daerah akan terjadi. Menyadari posisi Pemerintah Desa yang sangat strategis tersebut, maka Pemerintah Daerah kemudian memosisikan Pemerintah Desa sebagai bagian dari struktur Pemerintahan. Meskipun tidak bertanggung jawab kepada Camat karena bukan lagi sebagai bawahan langsung dari Kecamatan, akan tetapi adanya kewajiban untuk melaporkan hasil kerja kepada Bupati, cukup memberikan gambaran bahwa posisi Desa pada dasarnya tidaklah Otonom, karena substansi Otonomi Desa sendiri yakni kurangnya intervensi dari luar serta adanya prakarsa sendiri dalam menjalankan pemerintahan dinamika tidak terlihat dalam pola yang terbangun.

Dengan kondisi yang demikian tetap sulit bagi Pemerintah Desa dalam menjalankan berbagai wewenangnya untuk lebih berorientasi kepada rakyat dalam pelaksanaan Otonomi Desa. Dengan menempatkan Pemerintah Desa menjadi bagian terbawah dari struktur Pemerintah Daerah, maka Pemerintah Desa akan dipaksa untuk lebih berorientasi keluar dalam artian lebih memperhatikan tanggung jawabnya kepada Pejabat diluar desanya dibandingkan orientasi pada tanggung jawab kemajuan masyarakat di wilayahnya.

Seharusnya Otonomi Desa memberikan kewenangan yang luas kepada Pemerintah Desa bersama-sama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk mengambil inisiatif dalam merencanakan dan melaksanakan

Pembangunan diwilayahnya sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakatnya. Dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas maupun kuantitas pelayanan kepada masyarakatnya, melalui berbagai peraturan desa. Akan tetapi penempatan posisi Pemerintah Desa nyata-nyata masih sebagai bawahan langsung dari Pemerintah Daerah tentu akan mempengaruhi orientasi yang terbangun dalam tubuh Pemerintah Desa.

Dalam posisi yang demikian, akan sulit membayangkan bahwa Pemerintah Desa akan mampu dan memiliki inisiatif untuk melakukan pembangunan diwilayahnya sesuai dengan aspirasi masyarakatnya dengan disesuaikan dengan nilai-nilai yang dipegang oleh masyarakat karena terikat oleh aturan (Peraturan Daerah) yang menempatkannya sebagai bagian dari Pemerintah Daerah yang tentu saja menuntut sebuah hirarkis pertanggungjawaban.

Pada titik inilah kemudian tampak bahwa Otonomi Desa bagi Pemerintah Desa menjadi sebuah kondisi yang membingungkan. Di satu sisi, Pemerintah Desa tampaknya diberikan keleluasaan untuk mengelola masyarakatnya berdasarkan wewenang yang diberikan dengan betul-betul memperhatikan aspirasi masyarakat desanya. Sedangkan disisi lain Pemerintah Desa dipaksa untuk lebih memperhatikan berbagai kepentingan yang berasal dari Pemerintah, karena posisi Desa yang merupakan perpanjangan tangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Dalam situasi sekarang dimana masih terjadi semacam euforia politik ditingkatkan masyarakat desa, tampaknya Pemerintah Desa (merasa) masih memiliki daya tawar yang lumayan baik, akan tetapi apabila euforia ini berakhir dan pemerintah telah dapat kembali untuk mengkonsolidasikan kekuatannya dan meraih kembali legitimasi yang kuat, maka akan dapat dibayangkan apa yang akan terjadi pada Posisi Pemerintah Desa. Bayangan wajah Pemerintah Desa di jaman Orde Baru tampaknya akan kembali menjadi kenyataan justru di era Reformasi ini, yang datang dengan maksud untuk memperbaiki tatanan masyarakat kearah yang lebih demokratis dengan menempatkan Rakyat pada posisi yang lebih kuat sebagai pemilik legitimasi di Negeri ini.

2. BPD Sebagai Sebuah Upaya Pemberdayaan bagi Rakyat

Dengan diterapkannya berbagai Peraturan Daerah yang diperuntukkan bagi masyarakat desa dalam rangka pelaksanaan Otonomi Desa, maka peluang terbukanya usaha-usaha pemberdayaan bagi masyarakat desa tampaknya telah memasuki sebuah babak baru yang menjanjikan harapan akan

terwujudnya Demokratisasi bagi Masyarakat Desa. Pelaksanaan kebijakan Otonomi Desa yang secara teknis tertuang melalui berbagai Peraturan Daerah, tampaknya membawa harapan terbukanya ruang-ruang yang cukup besar bagi pembaharuan pola-pola hubungan masyarakat desa dengan Pemerintah melalui usaha-usaha peningkatan peran aktif masyarakat desa untuk ikut terlibat dalam menata berbagai persoalan menyangkut masyarakat desa.

Banyak kalangan yang beranggapan bahwa salah satu pasal yang penting dari UU No.32 tahun 2004, terutama mengenai desa adalah Pasal 209 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Pasal ini memungkinkan tumbuhnya sebuah lembaga perwakilan formal bagi masyarakat desa. Artinya disini telah terbangun sebuah institusi Publik yang nantinya akan menjadi perpanjangan tangan sekaligus menjadi pelayan publik. Adapun fungsi BPD berdasarkan UU No. 32 tahun 2004, pasal 209 adalah :

“ Badan Permusyawaratan desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.”⁶

Dengan membangun Institusi-institusi publik berarti mengelola tiga bentuk pergeseran serius dalam proses dan produk institusi-institusi sosial-politik-ekonomi-budaya yang sudah tersedia saat ini. Yakni pergeseran serius dari prinsip totalitas ke pluralitas, perwalian ke perwakilan, pemanjaan ke pertanggungjawaban. Sebagai perwakilan publik setiap pelaku didalamnya mesti memposisikan dirinya sebagai representasi atau wakil dari publik, karena itu lembaga ini harus terus menerus berkonsultasi dengan publik bahkan harus selalu berada ditengah publik.

Dengan melihat fungsi BPD serta pernyataan dari pasal tersebut maka tidak salah jika apa yang disebut dengan Badan Permusyawaratan Desa dapat disamakan dengan Parlemen Desa.⁷ Tentu saja Parlemen disini berfungsi sebagai lembaga yang akan mewakili segala aspirasi masyarakat desa diwilayahnya. Berdasarkan pemahaman tersebut, Pemerintah Daerah kemudian membuat Peraturan Daerah dalam rangka melaksanakan apa yang diamanatkan oleh pasal 209 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Pembentukan BPD sebagai Lembaga yang mewakili aspirasi masyarakat Desa dan merupakan lembaga yang anggota-anggotanya

⁶Undang-Undang Otonomi Daerah Nomor 32 Tahun 2004. (Surabaya, Penerbit Lima, 2005)

⁷ Lihat Dadang Juliantara, *Arus Bawah demokrasi: Otonomi dan Pembangunan*, (Yogyakarta, Laper Pustaka Umum, 2000), h. 181.

langsung dipilih oleh masyarakat dan dengan seminimal mungkin intervensi dari negara, diharapkan akan dapat mendorong masyarakat untuk dapat berpartisipasi aktif dalam berbagai persoalan-persoalan menyangkut masyarakat desanya melalui saluran formal yang telah tersedia, termasuk menyangkut pembaharuan pola hubungan masyarakat Desa dengan Pemerintah (Baca : Negara).

Kehadiran Badan Permusyawaratan Desa pada prinsipnya akan memberikan ruang bagi partisipasi masyarakat secara lebih luas dan aktif dalam berbagai persoalan yang dihadapi oleh Desa melalui saluran formal. Konsep yang terkandung didalam BPD adalah : *pertama*, memberi akses partisipasi pada rakyat, melalui mekanisme perwakilan. Konsep ini tentu saja positif bagi rakyat, sebab berarti rakyat dapat mengembangkan demokrasi secara sehat. Artinya kehadiran BPD menunjukkan Suatu proses institusionalisasi demokrasi di desa. *Kedua*, memungkinkan rakyat untuk melakukan kontrol terhadap gerak langkah eksekutif. Arus baru ini menjadi semacam tekanan balik bagi eksekutif desa, yang selama ini sudah terlanjur dipahami sebagai penguasa.⁸

Dengan demikian keberadaan BPD akan memungkinkan masyarakat berperan aktif dalam dinamika sosial, politik dan ekonomi desa dengan asumsi bahwa anggota BPD adalah wakil rakyat dan membawa kepentingan rakyat. Artinya hasil-hasil kerja dari lembaga ini merupakan cerminan dari aspirasi masyarakat desa di wilayah tersebut. Aktifitas sosial, ekonomi dan politik di masyarakat desa nantinya akan sangat dipengaruhi oleh bagaimana wujud kebijakan-kebijakan yang dihasilkan oleh Pemerintah Desa bersama BPD, dengan melihat fungsi dari lembaga ini.

Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), selaras dengan tuntutan masyarakat akan keterbukaan dan demokratisasi di segala lapisan masyarakat. Kehadirannya mendapat jaminan dalam UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan lebih dipertegas dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa. Hal ini semakin ditunjang dengan iklim desentralisasi atau Otonomi Daerah.

Dengan jaminan konstitusi itulah maka BPD dapat melakukan rangkaian kegiatan desa yang berkaitan dengan proses legislasi (pembuat Peraturan Desa) sebagai rambu-rambu pemerintah desa dalam melaksanakan pembangunan desa, proses dialog dengan masyarakat desa melalui penjangkaran aspirasi,

⁸Dadang Juliantara, Arus Bawah Demokrasi, *Ibid*, h. 241-242

pengawasan kinerja pemerintah desa sebagai mitra kerja dan pengayoman terhadap adat istiadat yang terdapat di desa. BPD juga menjadi sebuah "sekolah demokrasi" ditingkat desa, karena komposisi anggota BPD merupakan perwakilan dari berbagai unsure masyarakat, bahkan merupakan pilihan dari rakyat melalui pesta demokrasi. Dengan BPD, rakyat dapat lebih mendalami hakekat demokrasi.

Sebagaimana dijelaskan dalam UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, kedudukan BPD adalah unsur pemerintahan desa, dengan kata lain kedudukannya sejajar dengan pemerintah desa dan untuk itu dapat melakukan hubungan kemitraan yang sinergis, terutama dalam proses penyusunan hingga penetapan peraturan desa dan berbagai peraturan desa lainnya. Sebagai lembaga yang mewakili masyarakat desa, maka logikanya adalah hasil-hasil kerja dari lembaga ini merupakan cerminan aspirasi dari masyarakat desa, artinya apapun yang dihasilkan oleh Lembaga ini tidak boleh melenceng dari aturan yang ada.

Dengan demikian maka kehadiran BPD diharapkan akan dapat berdampak positif pada dinamika masyarakat desa, dalam artian bahwa kehadiran lembaga ini nantinya akan dapat lebih memberdayakan masyarakat melalui tugas dan fungsi yang diembannya. Artinya masyarakat diharapkan akan dapat menyalurkan berbagai macam aspirasinya melalui perwakilan mereka dengan memanfaatkan kehadiran lembaga ini secara maksimal.

I. Penutup

Dari uraian diatas, sebagai penutup penulis menarik beberapa kesimpulan:

1. Kewenangan besar yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah sebagai konsekuensi logis dari pelaksanaan kebijakan Otonomi Daerah, dapat memberikan peluang bagi tumbuh dan berkembangnya nilai-nilai local. Nilai-nilai lokal ini tentu akan sangat berbeda antara satu daerah dengan daerah lainnya. Masing-masing berbeda karena berbagai faktor yang mempengaruhinya sehingga memunculkan ciri khas masing-masing Daerah.
2. Pemerintah Daerah menganggap bahwa Otonomi Desa merupakan bagian Integral dari pelaksanaan Otonomi Daerah. Akibatnya masyarakat Desa kemudian tetap ter subordinasi dengan kekuatan besar yang berada di luarnya yakni pada Pemerintah Daerah, tanpa posisi tawar yang

memadai. Dalam kondisi yang demikian, amat sulit bagi kita untuk membayangkan akan hadirnya pemberdayaan bagi masyarakat Desa melalui Otonomi Desa.

3. Skema pelaksanaan Otonomi Daerah, dimana Pemberdayaan bagi masyarakat Desa melalui Otonomi Desa menjadi bagian integral didalamnya, terbangun dalam semangat yang sentralistis dengan menempatkan Pemerintah Daerah sebagai penguasa utama di daerah.
4. Kehadiran lembaga BPD menunjukkan sebuah skema menyangkut pemisahan antara lembaga legislatif desa yang diwakili oleh BPD dengan pihak eksekutif yakni kepala Desa serta para perangkatnya. Artinya dengan skema ini, posisi Pemerintahan di Desa akan mengarah kepada kondisi Check and balance diantara kedua lembaga penting desa tersebut.
5. Peran masyarakat desa sangat dibutuhkan untuk mengawasi seapak terjang BPD. Karena Peraturan yang ada masih belum mengatur tentang bagaimana lembaga ini dapat diawasi kerja-kerjanya. Artinya tanpa aturan yang lebih tegas dalam mengatur lembaga ini dengan mengikutsertakan masyarakat Desa, maka peluang untuk terjadinya penyelewengan wewenang dari lembaga ini sangat besar. Apalagi dengan posisi BPD yang sangat Vital di Desa maka bukan tidak mungkin Lembaga ini akan menjadi sebuah jalan masuk bagi aktor-aktor diluar desa untuk memasukkan kepentingan-kepentingannya kedalam masyarakat Desa.

Daftar Pustaka

- Djohan, *Djohermansyah, Problematik Pemerintahan dan Politik Lokal* (Cet.Pertama), Jakarta, Bumi Aksara,1990
- DadangJuliantara, *Arus Bawah demokrasi: Otonomi dan Pembangunan*, Yogyakarta, Laper Pustaka Umum, 2000
- Imawan, Riswandha, *Dampak Pembangunan Nasional terhadap Peningkatan Kemampuan Daerah*, Laporan penelitian. Yogyakarta, PAU Studi Sosial UGM,1991

Maschab, Mashuri, *Pemerintahan Desa di Indonesia*, Yogyakarta, Pusat Antar Universitas UGM, 1992

Pratikno, *Perumusan Pola Hubungan Pusat Daerah dalam Rangka Realisasi Otonomi Daerah*, Laporan Penelitian, Yogyakarta, Fak. Sospol UGM, 1991

Riwu Kaho, Josef, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*(Cetakan ke-4), PT.RajaGrafindo Persada, 1997.

Sujamto, *Otonomi Daerah Yang Nyata Dan Bertanggung Jawab*, edisi revisi, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1990

UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah