

**DEMOKRATISASI PEMERINTAHAN DESA
(Studi Analisis Proses Demokratisasi Pemerintahan Desa Menurut
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Di Desa Grujugan
Kecamatan Cermee Kabupaten Bondowoso)**

Oleh : Dr. Winasis Yulianto, S.H., M.Hum.*
Abd Aziz**

ABSTRAK

Penelitian hukum ini bertujuan untuk mengetahui dan mengkaji tentang Demokratisasi Pemerintahan Desa menurut Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang terjadi di Desa Grujugan Kecamatan Cerme Kabupaten Bondowoso. Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif yang bersifat analitis. Data penelitian ini menggunakan data sekunder dari sumber data yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tambahan. Berdasarkan penelitian ini diperoleh hasil bahwa pelaksanaan pemerintahan yang lebih demokratis di Desa Grujugan Kecamatan Cermee telah mengalami peningkatan kualitas daripada upaya demokratisasi pada periode sebelumnya karena telah diatur dalam peraturan perundang-undangan sendiri, yakni Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Kata Kunci : Demokratisasi, Desa.

1. PENDAHULUAN

Runtuhnya orde baru akibat tuntutan reformasi¹ di segala bidang telah mengakibatkan perubahan yang tidak dapat dihindari dan harus diterima. Pada sisi yang lain juga menyadarkan para negarawan di dalam perubahan atau reformasi ini harus dilakukan perencanaan-perencanaan yang mengarah pada peningkatan, perbaikan dan pengembangan (*Planned Change*). Dengan menitik beratkan pada peningkatan laju pertumbuhan ekonomi dan pemerataan hasil pembangunan, dengan menitik beratkan pada sektor industri di orde baru ternyata tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Nyatanya terbukti bahwa konsep tersebut justru menimbulkan masalah baru, yaitu adanya kesenjangan kesejahteraan sosial yang semakin mendalam.

Di sisi lain peralihan dari era orde baru ke era reformasi membawa dampak pada perubahan di berbagai segi kehidupan, dimana pada pemerintahan orde baru pemerintah memainkan peran tunggal dalam perencanaan pembangunan yang dalam prosesnya ditentukan dari atas ke bawah (*Top to Down*) atau sentralistik dengan gaya kepemimpinan yang

* **Winasis Yulianto**, Dosen Tetap Yayasan pada Fakultas Hukum Universitas Abdurachman Saleh, Situbondo.

** Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Abdurachman Saleh Situbondo. NPM 201212034.

¹ Yayasan Dana Buku Franklin Jakarta, Ensiklopedi Umum, 1991, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, Hlm 937-938

otokratis. Oleh karenanya pendekatan pembangunan yang terlalu bersifat instruktif ini dan upaya memperoleh dukungan berdasarkan mobilisasi tentunya mulai dirasakan tidak tepat. Pada penggunaan *top-down* tersebut jelas bahwa pemerintah telah menempatkan sebagai agen modernisasi dan melaksanakan sendiri pembangunan tanpa melibatkan unsur masyarakat. Pendekatan ini terlalu mensubordinasikan konteks lokal terhadap keinginan pemerintah nasional atau lebih mementingkan inisiatif nasional dan mengabaikan inisiatif lokal. Dengan demikian membuat sebagian besar perencanaan program pembangunan dilakukan secara terpusat, sehingga tidak mengetahui atau mendapatkan informasi yang akurat tentang kondisi dan permasalahan yang ada di daerah. Seringkali keinginan untuk mengatasi masalah-masalah oleh program-program tersebut tidak sesuai dengan masalah-masalah yang di hadapi dan kebutuhan-kebutuhan oleh masyarakat di daerah yang akhirnya pemerintah daerah (lokal) tidak ikut menikmati dari hasil pembangunan. Hal ini terjadi karena politik sentralistik tidak dapat mengakomodasi tuntutan perkembangan kebutuhan masyarakat di daerah, tetapi hanya memfokuskan pada kepentingan-kepentingan pribadi penguasa belaka.

Dengan politik sentralistik tersebut yang diiringi kepemimpinan otokratis yang senantiasa mendominasi, melibas aspirasi kepentingan masyarakat akhirnya tidak menutup kemungkinan tercipta sebuah kondisi dimana negara semakin meninggalkan rakyat. Beberapa hal dapat menunjukkan bahwa politik sentralistik itu membawa kepada kondisi-kondisi yang anti demokrasi sebagai berikut:

1. Seringnya rencana-rencana pemerintah tidak diketahui oleh masyarakat di tingkat bawah (daerah), tindakan pemerintah itu adalah berkenaan dengan kepentingan rakyat, jadi bila rakyat sudah tidak mengetahui apa yang sedang dilakukan pemerintahnya, maka pada saat yang bersamaan terjadi pengingkaran terhadap kehendak rakyat oleh pemerintah.
2. Lemahnya dukungan elit lokal (daerah) yang merupakan institusi representasi alternatif atas keberadaan rakyat, disamping institusi formal semacam legislatif.
3. Lemahnya kontak pemerintah daerah dengan masyarakat.
4. Tidak dapat memotong *red tape* prosedur politik dan administrasi yang panjang².

Dari pengertian diatas menunjukkan lemahnya pemerintah lokal rakyat pada masa itu. Partisipasi masyarakat dan elit lokal dalam proses pembangunan, terutama dalam perencanaan seperti disengaja untuk dihalangi. Sistem pemerintahan di Indonesia pada masa orde baru suatu pemerintahan yang birokratis yang mempunyai karakteristik tidak adanya partisipasi atau mobilisasi rakyat secara tetap, yang ada hanyalah bentuk partisipasi yang melibatkan begitu banyak warga negara sehubungan dengan kebijakan nasional dan bukan pada pembuatan kebijaksanaan. Keadaan demikian sudah tentu menyebabkan pembangunan tidak bersifat dialogis

²Putra, Fadilah, 1999, *Devolusi, Politik Desentralisasi Sebagai Media Rekonsiliasi Ketegangan Politik negara-rakyat*, Pustaka Pelajar Ofset, Jogyakarta, Hlm 67

tetapi lebih bersifat instruktif. Dalam kaitan tersebut pada era pasca orde baru, gerakan reformasi ke arah demokratisasi salah satunya lebih ditekankan pada penguatan peran serta daerah, sehingga memahami maksud pembangunan dan ikut serta dalam pelaksanaannya. Dalam konsep ini, pemberdayaan daerah dan pemberdayaan masyarakat menjadi perhatian utama, terutama dengan dikeluarkannya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang merupakan peraturan terbaru (*Posterior*) dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Sebagai manifestasi dari pemberdayaan tersebut bahwa otonomi harus dan sedang dilaksanakan, sehingga pemerintah daerah memperoleh kekuasaan dalam menentukan diri sendiri untuk mengatur pemerintahannya dengan sedikit mungkin arahan dari pemerintah pusat.

Apabila pemerintah daerah (lokal) maka harus memiliki otonomi yang ditandai dengan kebebasan dan pemberian kewenangan terbatas yang lebih besar kepada daerah, sebagai respon terhadap ketidakadilan yang dirasakan oleh daerah atas perilaku pemerintah pusat selama orde baru. Pemerintah daerah dan politik pada akhirnya telah menjadi titik sentral pembangunan politik demokrasi. Munculnya demokrasi di daerah semacam ini nampaknya sejalan dengan kembalinya isu-isu mengenai hubungan ekonomi dan pemerintahan.

Pengertian oronomi seluas-luasnya tidak secara tegas diatur dalam peraturan perundang-undangan. Namun demikian isi (wewenang) otonomi adalah urusan yang tidak diserahkan oleh pemerintah pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Pemda, yang meliputi bidang: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, fiskal nasional dan agama.

Sebagai konsekuensi dari dipilihnya asas otonomi (daerah) dalam penyelenggaraan pemerintahan, Pemerintah Pusat melaksanakan desentralisasi kewenangan. Desentralisasi menurut rumusan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Pemda adalah :

“Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi³.”

Dinamika masyarakat yang selama ini lebih ditentukan oleh kehendak pemerintah pusat beralih ke penentuan dan pengendalian oleh masyarakat daerah. Dalam hal ini pelaksanaan desentralisasi tidak bisa lepas dari upaya demokratisasi. Persoalannya bahwa demokratisasi memerlukan rasionalisasi kekuasaan negaradan keberanian warga negara untuk aktif menuntut dan menjalankan hak-hak mereka.

Dari tatanan kehidupan politik dimaksud, maka varian ukuran demokrasi akan nampak semakin rumit tatkala pengmatan diarahkan pada dimensi pemerintahan terkecil dari suatu masyarakat, yaitu “desa”. Sebagian besar indikator demokrasi di desa sangat diwarnai oleh kultur dan lingkungan setempat, dimana sejak masa orde baru pemerintah sudah mencanangkan berbagai macam kebijaksanaan dan program pembangunan

³Tutik Triwulan Titik, *Konstruksi Hukum Tatanega Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, 2011, Kencana Prenda Media Group, Jakarta, Hlm 255-256.

pedesaan, namun secara umum kondisi sosial ekonomi desa masih memprihatinkan. Hal ini merupakan esensi dari kurang berhasilnya demokrasi pancasila dalam mengatur bangsa Indonesia untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan. Perkembangan kota telah maju dengan amat pesat dan pada saat yang sama secara umum wilayah Indonesia didominasi oleh daerah pedesaan yang kondisi sosial ekonominya masih sangat memprihatinkan.

Desa menurut Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah sebagai berikut:

“Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)⁴ yang berfungsi sebagai lembaga legislasi dan pengawasan pelaksanaan peraturan desa (perdes), Anggaran Pembelanjaan Desa (APBDes) dan keputusan kepala desa merupakan wujud dari totalitas formal *bergaining position* (posisi tawar) partisipasi rakyat dalam pembangunan demokrasi desa. Lebih lanjut dalam penjelasan Undang-Undang Desa tersebut dijelaskan, bahwa disamping Badan Permusyawaratan Desa dimungkinkan untuk dibentuk lembaga kemasyarakatan desa lainnya sesuai dengan kebutuhan desa. Di dalam BPD dan berbagai kelembagaan kemasyarakatan ini akan berinteraksi berbagai tokoh masyarakat desa yang terpilih sesuai dengan kompetensinya. Tokoh pemuda, alm ulama, pengusaha, profesional, tokoh karier, petani sukses serta kelompok potensial desa lainnya merupakan kelompok partisipatif formal yang berfungsi sebagai mitra pemerintah desa dalam merencanakan, melaksanakan dan mengawasi pemerintahan desa⁵.

Berbagai upaya dan perencanaan yang dilakukan dalam rangka terwujudnya pemerintahan yang demokratis adalah esensi dari demokratisasi. Ketergantungan masyarakat, khususnya masyarakat pedesaan dalam pembangunan di Indonesia dari proses interaksi faktor sosial, ekonomi, politik dan budaya yang mendasari munculnya negara sebagai suatu kekuatan dominan. Perkembangan masyarakat desa tidak terlepas dari akibat terjadinya berbagai situasi yang tidak menguntungkan. Situasi tersebut dapat berupa munculnya penyakit, kegagalan panen dan sebagainya, selama ini masyarakat desa dalam menghadapi hal yang demikian lazimnya selalu menunggu penyelesaian dari pemerintah. Pemikiran demikian tidak sepenuhnya salah mengingat esensi dari administrasi negara adalah ketentuan yang wajib ditaati oleh lembaga

⁴ Pasal 1 Angka 3 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁵ Pasal 60 dan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

kekuasaan/pejabat atasan maupun bawahan, setiap kali melaksanakan karya/peranan berlandaskan hukum tata negara⁶.

Desa Grujungan, Kecamatan Cermee Kabupaten Bondowoso merupakan suatu kawasan pedesaan yang terjangkau, terbuka atas berbagai akses modernisasi. Baik dari letak geografis yang merupakan kawasan perbatasan antara daerah Kabupaten Bondowoso dengan Daerah Kabupaten Situbondo serta heterogenitas masyarakatnya, walaupun sebagian besar dari warganya masih bergerak di sektor pertanian dan peternakan. Dinamika masyarakat desa Grujungan terjadi seiring dengan era pemberdayaan masyarakat. Sentuhan perubahan ini membawa berbagai pergeseran sosial yang seringkali mengakibatkan konflik kepentingan yang apabila tidak terantisipasi dan dikelola secara benar akan menghasilkan kondisi yang tidak menguntungkan bagi masyarakat desa itu sendiri.

Dalam konteks pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Grujungan yang harus dilihat secara nyata adalah bahwa masyarakat Desa Grujungan pada dasarnya berada dalam situasi kesadaran palsu khususnya ketika melihat kekuasaan. Bahkan sudah menjadi kesan stereotip proses pemilihan kepala desa di Desa Grujungan misalnya, untuk menjadi seorang kepala desa, calon kepala desa tidak segan-segan melakukan daya upaya bahkan kadang ada pula calon yang menghalalkan segala yang sebenarnya memang tidak halal. Salah satu contohnya, *money politics*⁷ menjadi sebuah tradisi secara turun temurun dari calon pimpinan desa kepada masyarakat desa sehingga pertimbangan *money politics* menjadi sebuah fenomena tersendiri dalam melakukan praktek jual beli suara antara calon kepala desa dengan masyarakat.

Dari prasurvey, pengalaman lapangan dan dialog penulis dengan masyarakat terdapat suatu kesan bahwa masyarakat Desa Grujungan menempatkan diri mereka sebagai warga pemerintah. Akibatnya ketika terjadi proses perubahan-perubahan yang menuntut suatu kualitas tertentu dari keterlibatan masyarakat, terdapat kesan mereka tidak siap, menunggu bahkan masih ingin menggantungkan nasib mereka pada penguasa. Hal ini tentu tidak bisa dijadikan alasan untuk kembali kepada pola lama, atau sebagai justifikasi untuk mendiskreditkan masyarakat, melainkan perlu dijadikan rujukan untuk melihat realitas sosial yang ada. Artinya setiap perubahan kebijakan yang tidak dibarengi oleh pembaharuan yang menyeluruh sesungguhnya tidak akan memberi makna yang lebih kecuali hanya *lip service*.

Maka masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana proses demokratisasi pemerintahan desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di Desa Grujungan?
2. Apa saja yang mendorong dan menghambat proses demokratisasi pemerintahan desa di Desa Grujungan?

⁶ Soerjono Soekanto, Purnadi Purbacaraka, Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum, 1989, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hlm 59

⁷ Pasal 149 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

2. DEMOKRATISASI DESA

Demokrasi pada umumnya bermakna pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Sebagai suatu konsep mengenai bentuk pemerintahan di suatu negara, demokrasi dapat dikatakan sebagai konsep yang sangat populer, bahkan telah dipandang sebagai jalan yang paling mungkin untuk menciptakan suatu tatanan yang menjanjikan persamaan dan keadilan.

Demokrasi (Yunani : *Demokratia*; *demos* : Rakyat; *kratein* : Pemerintahan), pemerintahan dengan pengawasan rakyat, dalam arti kata agak lebih sebagai keseluruhan, demokrasi berarti pengawasan lembaga-lembaga kemasyarakatan oleh dan untuk kepentingan rakyat. Dalam negara-negara kota (*city-states*) Yunani demokrasi hanya bagi warga negara saja (sebagai lawan orang asing dan budak belian)⁸.

Sedangkan pengertian demokratisasi adalah transisi ke rezim politik yang lebih demokratis⁹, yakni berupa pendistribusian kekuasaan pemerintahan dimana kekuasaan tidak lagi berpusat pada tangan eksekutif (Presiden, Bupati, Kepala Desa) tetapi juga dibagi dengan lembaga legislatif (DPR, DPRD, DPD, BPD).

Demokratisasi harus dimulai pemberdayaan politik rakyat. Dalam proses ini semua unsur masyarakat harus dilibatkan tanpa mengenal golongan manapun dan yang terpenting masyarakat harus memulai untuk berdemokrasi.

a. Demokrasi

Secara umum pengertian demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang setiap warga negara memiliki hak yang setara dalam pengambilan keputusan yang menentukan hidup mereka. Demokrasi dalam beberapa hal dapat dipandang sebagai kritik dan alternatif dari sistem pemerintahan lama yang berbasis feodalisme¹⁰. Dalam pola lama, pemerintahan adalah urusan para raja bangsawan atau segolongan elit dekat dengan para raja. Masyarakat kebanyakan hanya memiliki hak untuk memperhatikan dan mengikuti, dan tidak punya hak untuk mengontrol. Rakyat boleh tidak setuju atau memiliki keberatan, namun hal tersebut hanya bisa diapresiasi secara terbatas dengan tindakan memohon belas kasihan para pembesar atau penyelenggara negara.

Berkebalikan dengan itu, demokrasi menempatkan rakyat pada posisi terhormat, pemilik kedaulatan. Pejabat hanyalah orang-orang suruhan masyarakat atau yang mendapat mandat dari rakyat. Suatu negara atau suatu pemerintahan dikatakan berdasarkan prinsip demokrasi setidaknya menunjukkan ciri : pemerintah di bawah asuhan rakyat, pemilihan umum yang bebas dan non-diskriminatif, prinsip mayoritas dan adanya jaminan hak-hak

⁸ Yayasan Dana Buku Franklin Jakarta, Ensiklopedi Umum, 1991, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, Hlm 260

⁹ Wikipedia, Ensiklopedia Bahasa Indonesia

¹⁰ Feodalisme menurut KBBI adalah sistem sosial atau politik yang memberikan kekuasaan yang besar kepada golongan bangsawan.

demokratis. Pada prinsipnya demokrasi merupakan suatu ruang politik bagi rakyat, sehingga dapat ambil bagian secara produktif dan aman dalam proses penyelenggaraan negara. Dengan demikian rakyat ikut menentukan nasibnya.

Demokrasi sebagai kritik dan alternatif mensyaratkan adanya gagasan yang menghidupkan demokrasi di suatu tempat (wilayah), sama artinya dengan melakukan transformasi atau pembaruan dari yang lama kepada yang baru. Hal ini bermakna, diperlukan sejumlah syarat agar demokrasi tidak menjadi semu atau artifisial.

b. Desa

Salah satu kekhasan bangsa Indonesia terletak pada keanekaragaman adat istiadat, bahasa, pakaian, budaya, dan sebagainya. Oleh sebab itu pula, dalam kenyataan terdapat keanekaragaman dalam kesatuan masyarakat yang terendah. Kesatuan masyarakat dimaksud adalah umpunya *Desa* di Jawa dan Madura, *Gampong* di Aceh, *Huta* di Batak, *Nagari* di Minangkabau, *Dusun/Marga* di Sumatera Selatan, *Suku* di beberapa daerah Kalimantan dan sebagainya.

Istilah desa menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim dalam makna hukum tata negara, tidaklah dipakai untuk menunjuk bahwa terdapat keseragaman atau kesatuan pendapat bahwa pengertian desa di Jawa dan Madura. Istilah desa dipakai karena untuk kesatuan masyarakat yang terendah, istilah desa telah menjadi istilah umum.

Menurut Soetardjo Kartorahardjo, desa adalah suatu kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Adapun Hazairin berpendapat bahwa:

“Desa di Jawa dan Madura, Nagari di Minangkabau sebagai masyarakat adat, yaitu masyarakat hukum adat adalah kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri, yakni mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi anggotanya”.

Kesatuan masyarakat desa, huta, nagari, marga ataupun lainnya pada dasarnya berasaskan pada dua hal, yaitu asas teritorial dan asas genekologis. Desa di Jawa dan Madura berasaskan teritorial, sedangkan kesatuan masyarakat di luar Jawa dan Madura berasaskan genekologis¹¹.

c. Demokratisasi pemerintahan desa di Desa Grujungan

Perkembangan otonomi desa di Kabupaten Bondowoso selama ini telah mengalami pasang surut yang fakultatif mengikuti pasang surutnya otonomi daerah. Fakta terjadi pada masyarakat Desa

¹¹ Tutik Triwulan Titik, *Konstruksi Hukum Tatanegara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, 2011*, Kencana Prenda Media Group, Jakarta, Hlm 276

Grujungan adalah warga desa sudah terbiasa dengan pemilihan Kepala Desa yang dipercaya dan layak untuk memerintah. Ini dilakukan oleh masyarakat desa secara berkala dengan menggunakan prinsip kebebasan dalam memilih orang-orang yang mereka nilai layak dan dipercaya untuk memerintah. Pemilihan Kepala Desa Grujungan adalah pemilihan secara langsung yang notabene mulai digulirkan oleh pemerintah untuk memilih seorang presiden. Sejak zaman dulupun Kepala Desa dipilih secara langsung yang dilaksanakan oleh warga desa yang telah memenuhi syarat sebagai pemilih.

Pemilihan secara langsung tersebut berdampak kepada orang yang memerintah (Kepala Desa), dimana Kepala Desa bertanggungjawab langsung kepada masyarakat. Faktanya adalah bahwa pada saat kampanye menjadi Kepala Desa, semua calon dipersyaratkan untuk membuat dan menyampaikan program-programnya kepada warga. Program tersebut kemudian dicatat beserta semua janji-janji para calon oleh panitia pemilihan dengan disaksikan oleh warga masyarakat. Setelah salah satu dari calon terpilih menjadi Kepala Desa, maka semua catatan panitia yang merupakan janji-janji calon terpilih diberikan kepada Kepala Desa baru untuk dilaksanakan.

Ada kemajuan dalam hal pemberlakuan mekanisme politik yang memungkinkan warga desa dapat mengontrol kepentingan mereka untuk dilaksanakan oleh Kepala Desa. Dalam hal ini sudah dilakukan pengontrolan pelaksanaan kinerja pemerintahan desa oleh adanya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang ketuawanya bukan Kepala Desa seperti pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979.

Perbandingan antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah maka Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan Peraturan Perundang-Undangan meniadakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memiliki perbedaan paradigma yang cukup mendasar. Apabila pada Undang-Undang sebelumnya menggunakan *filosofi keseragaman*, maka Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menggunakan *filosofi keanekaragaman dalam kesatuan*¹².

d. Kepemimpinan Kepala Desa

Desa bukan sekadar pemerintahan desa, bukan sekadar pemerintah desa, dan bukan sekadar kepala desa. Namun kepala desa menempati posisi paling penting dalam kehidupan desa. Semangat UU No. 6/2014 adalah menempatkan kepala desa bukan

¹²Wahyuni Sri, Tesis, 2004, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Program Studi Magister Ilmu Administras, Hlm 107-108

sebagai kepanjangan tangan pemerintah, melainkan sebagai pemimpin masyarakat. Artinya kepala desa harus mengakar dekat dengan masyarakat, sekaligus melindungi, mengayomi dan melayani warga masyarakat.

Sebagai pemimpin rakyat yang sesuai visi-misi UU Desa, ada beberapa karakter penting kepemimpinan kepala desa¹³. **Pertama**, kepemimpinan baru yang inovatif-progresif dan pro perubahan. Di berbagai desa telah tampil banyak kepala desa yang relatif muda dan berpendidikan tinggi (sarjana), yang haus perubahan dan menampilkan karakter inovatif-progresif. Mereka tidak antidemokrasi, sebaliknya memberikan ruang politik (*political space*) bagi tumbuhnya transparansi, akuntabilitas dan partisipasi. Mereka mempunyai kesadaran baru bahwa komitmen kepala desa terhadap nilai-nilai baru itu menjadi sumber legitimasi bagi kekuasaan yang dipegangnya. Pembelajaran dan jaringan mereka dengan dunia luar semakin menempa kapasitas dan komitmen mereka, sehingga mereka berperan besar mengubah desa korporatis menjadi desa sipil atau desa sebagai institusi publik yang demokratis. Mereka memperbaiki pelayanan publik, mengelola kebijakan dan pembangunan secara demokratis, serta menggerakkan elemen-elemen masyarakat untuk membangkitkan emansipasi lokal dan membangun desa dengan aset-aset lokal.

e. Representasi Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan institusi demokrasi perwakilan desa, meskipun ia bukanlah parlemen atau lembaga legislatif seperti DPR. Ada pergeseran (perubahan) kedudukan BPD dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 6 Tahun 2014 (Tabel...). Menurut UU No 32 Tahun 2004 BPD merupakan unsur penyelenggara pemerintahan desa bersama pemerintah desa, yang berarti BPD ikut mengatur dan mengambil keputusan desa. Ini artinya fungsi hukum (legislasi) BPD relatif kuat. Namun UU No 6 Tahun 2014 mengeluarkan (eksklusi) BPD dari unsur penyelenggara pemerintahan dan melemahkan fungsi legislasi BPD. BPD Desa Grugugan menjadi lembaga desa yang melaksanakan fungsi pemerintahan, sekaligus menjalankan fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa; melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa Grugugan serta menyelenggarakan musyawarah desa. Ini berarti bahwa eksklusi BPD dan pelemahan fungsi hukum BPD digantikan dengan penguatan fungsi politik (representasi, kontrol dan diliberasi).

Secara politik musyawarah desa merupakan perluasan BPD. UU No 6 Tahun 2014 Pasal 1 (ayat 5) menyebutkan bahwa Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa dan unsur

¹³Demokratisasi Penataan Kelembagaan Desa, Kementrian Desa, Hlm 26

masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis. Pengertian ini memberikan makna betapa pentingnya kedudukan BPD untuk melaksanakan fungsi pemerintahan, terutama mengawal berlangsungnya forum permusyawaratan dalam musyawarah desa.

3. PENUTUP

Proses demokratisasi desa menurut Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 di Desa Grujungan sudah bisa mencerminkan aspirasi masyarakat. Undang Undang tersebut lebih memberikan nuansa demokratisasi yang lebih sehat dibanding dengan Peraturan Perundang-Undangan sebelumnya. Dengan diberikannya keleluasaan dalam penentuan proses pemilihan kepala desa melalui BPD yang pada masa sebelumnya tidak ada. Kemampuan kepemimpinan kepala desa Grujungan dalam menggerakkan semua sumber daya manusia, sumber daya alam, sarana, dana dan waktu secara adil serta terpadu dalam proses pemerintahan desa sudah berjalan lancar jaya.

Proses demokratisasi desa menurut Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 di Desa Grujungan harus dipertahankan karena prinsip penyelenggaraan otonomi adalah demokratisasi dan keadilan, memperhatikan potensi keanekaragaman daerah serta menempatkan desa pada pengakuan otonomi asli. Proses pemilihan anggota BPD harus disesuaikan dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaannya, yakni dengan melakukan sosialisasi dalam jangka waktu tertentu (misalnya satu tahun) sebelum dilakukan pemilihan.

4. DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Amanullah, N. (Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia). *Demokratisasi Desa, Buku III*. Jakarta: 2015.

Decay dalam Wahyudi Kumorotomo, 2015, *Etika Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo: Jakarta,

Y. D. (1991). *Ensiklopedia Umum*. Yogyakarta: Penrbit Kanisius.

Kaloh, J. (2007). *Mencari Bentuk Otonomi Daerah : Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*. Jakarta: PT Rineka Cipta.

Mark Bovens, 2007, *Analysing and Assessing Public accountability. A Conceptual Framwork*, Utrech University

Mark Bovens, 2010, *Two Concepts of Accountability: Accountability as a virtue and as a Mechanism*, Utrech University

Marzuki, P. M. (2014). *Penelitian Hukum : Edisi Revisi*. Jakrta: Kencana.

Philippe C. Schmitter, 2004, *The Ambiguous Virtues of Accountability*, Journal of Democracy.

Putra, F. (1999). *Devolusi, Politik Desentralisasi Sebagai Media Rekonsiliasi Ketegangan Politik Negara-Rakyat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.

Suhartono, dkk. (2000). *Politik Lokal, Parlemen Desa : Awal Kemerdekaan Sebagai Jama Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Lapera.

Soekanto, S. (2007). *Pengantar Penelitian Hukum, Cetakan Ke III*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Pers).

Soerjono Soekanto, P. P. (1989). *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Stoener, J. A. (1978). *Management*. Prentice Hall International Inc: London.

Sutoro Eko, 2014, *Menantang Akuntabilitas Publik Dari Medan Warga*, Cetakan Pertama, Jakarta.

Wahjosumidjo. (2001). *Kepemimpinan dan Motivasi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Widjaya, H. (2001). *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: PT Radja Grafindo Persada.

Yuniar, T. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. Agung Media Mulya.

Jurnal dan Makalah:

Eliaz, K. (2004). *Coice Shifts in Groups : A Decision-Theoretic Basic*. *American Economi Review* , 9.

Luqito, C. (2012). *Pemerintahan Desa*. *Pemerintahan Desa* , 4.

Sutoro, E. (2014). *Pemerintahan Desa*. *Demokratisasi Pemerintahan Desa* , 15.

_____, 2014, *Menantang Akuntabilitas Publik Dari Medan Warga*, Cetakan Pertama, Jakarta.

Utomo, J. P. (2011). *Demokrasi Desa*. *Makalah Demokrasi Desa* , 3.

Wahyuni, S. (2004). *Demokratisasi Pemerintahan Desa*. *Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Program Studi Magister Ilmu Administrasi* , 52.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5495).

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 5 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.

Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 5 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.

Website:

Rais, A. (2009, Februari 25). *Saatnya Revolusi ekonomi*. Dipetik April 6, 2016, dari Saatnya Revolusi ekonomi: <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol21291/amin-rais-saatnya-revolusi-ekonomi>.

Wikipedia, T. (2016, April 6). *Demokratisasi - Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas*. Dipetik April 6, 2016, dari Demokratisasi - Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas: Demokratisasi - Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas.