

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasca runtuhnya orde baru akibat tuntutan reformasi membawa dampak pada perubahan di berbagai segi kehidupan, terutama pada nilai demokrasi. Kehidupan demokrasi dianggap ideal karena demokrasi itu sendiri mengutamakan kedaulatan rakyat, dikarenakan lebih dekatnya hubungan rakyat dengan pemerintah

Demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang diselenggarakan “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Sistem pemerintahan demokrasi dan kedaulatan (kekuasaan tertinggi) berada ditangan rakyat. Menurut Tahmid (2004:15) “pemerintah yang berpegang pada demokrasi berarti pemerintah dipegang oleh rakyat atau setidaknya mengikut sertakan dalam pembuatan suatu keputusan politik atau pemerintahan”. Noer Arfani (1996:13) berpendapat bahwa, “demokratisasi bisa dilihat sebagai proses atau upaya penciptaan lembaga-lembaga yang beroperasi dengan prinsip-prinsip demokrasi dan lembaga-lembaga yang menciptakan dan melangsungkan ciri-ciri demokratis suatu masyarakat”. Demokrasi dilihat sebagai pemberian kekuasaan secara adil diantara anggota masyarakat serta

memberikan hak yang sama bagi warga negara untuk terlibat dalam pembuatan keputusan atau kebijakan.

Demokrasi yang berlangsung di Indonesia melahirkan perubahan sistem pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi, karena pada masa pemerintahan orde baru pemerintah memainkan peran tunggal dalam perencanaan pembangunan, yang dalam proses perencanaannya lebih ditentukan dari atas atau sentralisasi. Pada era pasca orde baru ini, gerakan reformasi ke arah demokratisasi salah satunya lebih ditekankan pada perubahan sistem pemerintahan sentralisasi menjadi sistem pemerintahan desentralisasi. Desentralisasi adalah penyerahan kewenangan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangga pemerintahannya sendiri. Munculnya sistem pemerintahan desentralisasi tersebut lahirlah sebuah kebijakan baru yaitu otonomi daerah, otonomi daerah juga merupakan sebuah bentuk implementasi dari konsep demokratisasi.

Lahirnya kebijakan otonomi daerah kemudian diimplementasikan melalui UU No. 22 Tahun 1999 dan digantikan oleh UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. UU No. 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 5 memberi pengertian bahwa 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. Adanya Undang-Undang yang mengatur tentang otonomi daerah, jalannya pemerintahan daerah harus sesuai dengan undang-undang tentang

otonomi daerah yang mengarah kepada upaya mempercepat perwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, peran masyarakat, serta daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi. Prinsip demokrasi diantaranya pemerataan, keadilan, dan keistimewaan daerah. Untuk mewujudkan kesejahteraan itu, nilai-nilai dalam otonomi daerah yang harus dikembangkan adalah: partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan negara oleh pemerintahan. Nilai-nilai dalam otonomi tersebut merupakan unsur-unsur dari penyelenggaraan demokratisasi.

Proses demokrasi dalam otonomi daerah terlihat bergerak mulai dari pemerintah pusat kepada daerah dan dari pemerintah daerah kepada pemerintah desa dengan menyerahkan segala urusannya sesuai dengan aspirasi dan keinginan masyarakat setempat. Hal ini dapat dikatakan bahwa daerah memberikan wewenang kepada desa untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat setempat sesuai asal-usul dan adat istiadat setempat atau yang disebut dengan otonomi asli atau otonomi desa.

Menurut penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang desa menjelaskan bahwa otonomi asli atau otonomi desa, memiliki makna bahwa :

“Otonomi asli adalah kewenangan pemerintahan desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat didasarkan pada hak asal usul dan nilai-nilai sosial budaya yang terdapat pada masyarakat setempat namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan negara yang selalu mengikuti perkembangan zaman”. (penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang desa)

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat dikatakan bahwa desa memiliki wewenang untuk menjalankan penyelenggaraannya pemerintahan desanya sendiri sesuai dengan adat istiadat setempat. Berdasarkan UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah disebutkan penjelasan tentang desa sebagai berikut :

“Desa atau yang disebut dengan nama lain selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintah Negara Republik Indonesia”. (UU No 32 tahun 2004 pasal 1 ayat 12)

Demokratisasi yang terjadi di desa membutuhkan partisipasi yang harus dimulai dengan masyarakat sebagai manusia yang memiliki aspirasi dan paling mengetahui tentang kebutuhannya. Masyarakat desa sebagai alat dalam arah kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah desa untuk pembangunan desa. Pada hakikatnya rumusan otonomi daerah tidak lain merupakan refleksi dari perwujudan perubahan sosial yang terjadi. Pemberdayaan masyarakat daerah atau masyarakat lokal khususnya untuk menemukan sumber daya maupun potensi yang mereka miliki berdasarkan inisiatif bersama dan aspirasi yang masyarakat butuhkan dan partisipasi yang masyarakat lakukan.

Demokrasi desa memberi peluang terhadap pengelolaan konflik secara efektif melalui manajemen konflik, yaitu penyelesaian masalah secara musyawarah mufakat dan melembaga. Selain itu sistem demokrasi desa yang dijalankan secara baik dapat mendorong pelayanan publik yang lebih baik, transparan, tidak dipersulit, akuntabel dan lain sebagainya yang dapat menguntungkan

masyarakat, karena adanya kontrol yang secara efektif dari masyarakat terhadap pemerintah desa. Menurut Djaenuri (2003:43) menyatakan Pemerintah desa mempunyai kedudukan sebagai sub sistem penyelenggaraan pemerintah di Indonesia sehingga desa memiliki kewenangan, tugas dan kewajiban untuk mengatur serta mengurus kepentingan masyarakat.

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah ditegaskan bahwa landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Sebagai perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa maka dibentuk Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di desa bersangkutan.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi sebagai lembaga pengaturan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, seperti pembuatan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa (Perdes), Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan Keputusan Kepala Desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga permusyawaratan warga masyarakat di desa mempunyai peran yang sangat penting dan strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. “Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkedudukan sejajar dan menjadi mitra kerja Pemerintahan Desa diharapkan dapat menjalankan fungsinya sebagai lembaga yang mengawasi jalannya Pemerintahan Desa”. (Widjaja 2003:165).

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa menyebutkan bahwa Badan Pemusyawaratan Desa (BPD) merupakan tempat untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila dan berkedudukan sejajar dengan pemerintah. BPD memiliki fungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta mengawasi pelaksanaan peraturan desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang desa tidak mengatur secara rinci mengenai pemberian nama desa. Peraturan pemerintah tetap mengacu pada UUD 1945 pasal 18, yakni pengaturan tetap dikembalikan kepada daerah masing-masing asal tidak menghambat pembangunan dan tidak bertentangan dengan peraturan di atas. Penyebutan nama desa, daerah memiliki wewenang untuk memberi penyebutan nama desa sesuai dengan adat dan istiadat serta kebiasaan masyarakat setempat. Dalam hal ini Kabupaten Way Kanan telah merubah sistem dan bentuk pemerintahan terendah di Kabupaten Way Kanan dengan penyebutan nama kampung atau disebut dengan Pemerintahan Kampung.

Penyelenggaraan pemerintahan kampung harus tetap berpegang pada prinsip-prinsip demokrasi, Eko (2004:278-279) berpendapat bahwa :

“Teori tentang prinsip-prinsip demokrasi, yang dilaksanakan dalam sistem pemerintahan desa, yaitu demokrasi yang berhubungan dengan pengelolaan kebijakan atau regulasi desa, kepemimpinan dan penyelenggaraan pemerintah desa, serta partisipasi masyarakat dalam pemerintahan desa dan pembangunan.”

Pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi dapat dijadikan tolak ukur bahwa demokrasi sudah dilaksanakan dalam penyelenggaraan pemerintah kampung.

Refleksi nilai-nilai demokrasi dapat dilihat dari kultur masyarakat pedesaan di Indonesia yaitu sifat gotong royong, atau cara-cara kekeluargaan mengurus persekutuan hidup termasuk mengurus pemerintahan kampung.

Terselenggaranya demokratisasi dalam pemerintahan kampung dapat dilihat dari pelaksanaan penyusunan peraturan kampung yang melibatkan Badan Permusyawaratan Kampung dan pemerintah kampung serta masyarakat. Seperti halnya diungkapkan oleh Tahmid (2004:50) “bahwa yang terpenting dalam demokrasi adalah proses dan hubungan rakyat secara substantif, namun yang lebih penting dalam proses politik sehari-hari yang melibatkan bagaimana hubungan antara pemerintah desa, BPD dan masyarakat”.

Peraturan Kampung (Perkam) merupakan dasar hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan di kampung, pembentukannya harus di susun oleh pemerintah desa dengan melibatkan lembaga legislatif di tingkat kampung yaitu BPK (Badan Perwakilan Kampung dan sekarang disebut Badan Permusyawaratan Kampung) dan melibatkan masyarakat. Peraturan Kampung merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat. Peraturan Kampung (Perkam) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pembentukan Peraturan Kampung (Perkam) yang demokratis hanya akan terjadi apabila didukung oleh pemerintahan kampung yang baik dan sebaliknya pemerintahan yang baik akan di perkuat dengan Peraturan Kampung (Perkam) yang demokratis. Pembentukan Peraturan Kampung

(Perkam) dibuat karena peraturan kampung bisa menjadi pedoman dan acuan dalam penyelenggaraan pemerintah kampung, serta meminimalisir kekuasaan dominan dari satu pihak, baik itu kepala desa maupun Badan Permusyawaratan Kampung (BPK), terlebih lagi peraturan kampung tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Kampung (APBK) yang rentan konflik karena berkaitan dengan masalah keuangan desa.

Salah satu Peraturan Kampung (Perkam) yang dibuat di Kampung Sidoarjo Kecamatan Blambangan Umpu Kabupaten Way Kanan adalah Peraturan Kampung (Perkam) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Kampung (APBK), sebagai wujud pelaksanaan demokrasi ditingkat kampung. Menurut Ndraha (1990:8) “demokratisasi di desa terlaksana, jika desa tersebut memiliki hak otonom untuk melakukan tindakan-tindakan hukum. Salah satu tindakan hukumnya yaitu Peraturan Kampung (Perkam) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Kampung (APBK)”.

Realitasnya beberapa sumber menyatakan bahwa proses penyusunan APBK tahun 2011 yang terjadi dalam proses pemerintahan di Kampung Sidoarjo Kecamatan Blambangan Umpu Kabupaten Way Kanan diduga belum optimal dalam menerapkan prinsip-prinsip demokratisasi. Seperti yang diungkapkan Imawan (2000:65) bahwa prinsip-prinsip demokrasi yang dikehendaki oleh rakyat yaitu Demokrasi yang deliberatif (Mengutamakan musyawarah), Substantif (Mengena ke akar permasalahan), Partisipatif (Melibatkan seluruh rakyat). Selain itu Sutoro Eko (2003:23) berpendapat bahwa pemerintahan desa yang demokratis membutuhkan sebuah ruang publik melalui dialog-

dialog (musyawarah). Sedangkan yang terjadi di Kampung Sidoarjo belum menunjukkan prinsip-prinsip demokratisasi karena kurangnya partisipasi masyarakat dalam musyawarah pembuatan peraturan kampung. Contohnya : seperti pernyataan kepala kampung bahwa masih kurangnya partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan Peraturan Kampung tentang APBK, selain itu sumber informasi lain dari tokoh masyarakat menyatakan bahwa masyarakat tidak pernah dilibatkan dalam proses pengambilan kebijakan desa khususnya proses penyusunan Peraturan Kampung tentang APBK tahun 2011 di kampung Sidoarjo. (sumber: wawancara Pra riset dengan Kepala kampung dan tokoh masyarakat di Kampung Sidoarjo kecamatan Blambangan Umpu Kabupaten Way Kanan, 25 Juni 2012)

Berdasarkan wawancara (pra riset) penelitian dan uraian latar belakang di atas peneliti tertarik untuk meneliti lebih dalam mengenai faktor-faktor penyebab kurang optimalnya demokratisasi dalam penyusunan Peraturan Kampung tentang Anggaran dan Belanja Kampung (APBK) di Kampung Sidoarjo Kecamatan Blambangan Umpu Kabupaten Way Kanan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, rumusan masalah pada penelitian ini akan mencari faktor-faktor penyebab dengan mengacu pada prinsip-prinsip demokratisasi adalah: “ Faktor-Faktor Penyebab Kurang Optimalnya Demokratisasi Dalam Penyusunan Peraturan Kampung (Perkam) Tentang

APBK Tahun 2011 di Kampung Sidoarjo Kecamatan Blambangan Umpu Kabupaten Way Kanan? ”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Faktor-Faktor Penyebab Kurang Optimalnya Demokratisasi dalam Penyusunan Peraturan Kampung (Perkam) Tentang APBK Tahun 2011 di Kampung Sidoarjo Kecamatan Blambangan Umpu Kabupaten Way Kanan.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk menambah kajian bidang pemerintahan khususnya terkait pelaksanaan Demokratisasi dalam Penyusunan Peraturan Kampung (Perkam) Tentang APBK di Kampung Sidoarjo Kecamatan Blambangan Umpu Kabupaten Way Kanan.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan bagi Pemerintah Kampung Sidoarjo Kecamatan Blambangan Umpu Kabupaten Way Kanan dalam konteks pelaksanaan demokratisasi dalam penyusunan peraturan kampung yang demokratis, dan sebagai pelengkap bagi proses penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan pokok kajian penelitian ini.