



## PERGESERAN NILAI-NILAI DEMOKRASI: SEBUAH REFLEKSI PASCA BERGULIRNYA DANA DESA

Dheni Irawan

Satuan Pengaman Universitas Lampung

### ABSTRACT

*The purpose of this research is to look at the shift of the village community in terms of democracy, which was originally from a consensus in determining the village head to be a practical political practice for the village community, without thinking about the consequences that will be felt in the future. The revolving of village funds for development and community empowerment is one factor shifting democratic values. The method in this research is normative juridical. This research shows that developing democratic life in the village is an obligation for the village as a consequence of autonomy, where in the concept of autonomy the given authority is interpreted as a responsibility to accelerate the welfare of the community through improving the democratic system. However, the principles of democracy applied in villages must be developed in accordance with the principles of recognition and subsidiarity based on the socio-cultural village. So that the implementation and development of democratic life in the village is not only done for the sake of democracy itself, but is oriented towards the collective progress of the village community.*

**Keywords:** *Village Communities, Democratic Values*

### 1. PENDAHULUAN

Demokrasi di perdesaan merupakan kekuatan baru untuk “melawan” praktik-praktik otoritarianisme dan dominasi yang dilakukan oleh elite desa. Sasaran utama demokratisasi desa adalah membuat penyelenggaraan pemerintah desa lebih akuntabel, responsif, dan terlegitimasi; membuat parlemen desa bekerja sebagai institusi perwakilan dan intermediary (artikulasi, agregasi, formulasi kebijakan, dan kontrol); serta memperkuat partisipasi masyarakat terhadap proses pemerintahan dan pembangunan desa. Partisipasi juga berbicara tentang keterlibatan kelompok-kelompok marginal, terutama kaum miskin, yang selama ini terpinggirkan oleh proses politik yang elitis.

Demokrasi desa pada dasarnya memiliki khas tersendiri dalam melaksanakan sistem domokrasinya yaitu dengan cara memilih dengan musyawarah atau rembug desa. Namun berjalannya waktu sistem demokrasi mengalami pergeseran yang secara tidak langsung terpengaruh oleh sistem demokrasi nasional. Hal ini dapat dibuktikan dalam pemilihan kepala daerah atau kepala desa, masyarakat desa tidak melakukan musyawarah dengan pengurus adat atau rembug desa, namun unsur-unsur politik praktis mendominasi pergeseran tersebut. Para pelaku kepentingan mengeluarkan dana yang sangat besar untuk mendapatkan suara yang banyak dan merubah sistem demokrasi desa yang berlaku sejak zaman nenek moyang dahulu.

\*Corresponding author.

E-mail address:

Peer reviewed under responsibility of Universitas Muhammadiyah Metro

© 2020 Universitas Muhammadiyah Metro, All right reserved,



Perkembangan zaman yang semakin maju, teknologi yang semakin canggih merupakan salah satu instrument yang merusak sistem demokrasi pada masyarakat desa. Pemerintah pusat memberkan kewenangan khusus kepada pemerintah desa, merupakan salah satu bentuk kepercayaan dan nilai tersendiri yang harus di dimiliki oleh masyarakat desa. Sebagai upaya pemberian payung hukum kepada pemerintahan desa, Negara memberikan aturan khusus yang memberikan kepastian dan jaminan secara konstitusi melalui peraruran perundang-undangan. Aturan tersebut beberapa kali di ganti, dan yang terakhir diganti dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan beberapa peraturan lainnya sebagai pelaksana undang-undang desa tersebut.

Program pemerintah sejak tahun 2014 sampai saat ini adalah memberikan bantuan keuangan kepada desa berupa Dana Desa (DD) yang membuat desa semakin leluasa untuk melakukan pembangunan dan mensejahterkan masyarakat desa. Dana desa tersebut pada dasarnya memberikan dampak negatif terhadap nilai-nilai demokrasi desa, salah satunya adalah demokrasi pencalonan dan pemilihan kepala desa. Sebelum adanya dana desa tersebut masyarakat tidak terlalu antusias untuk menjadi kepala desa, namun kehadiran dana desa membawa perubahan yang besar terhadap keinginan warga masyarakat untuk menjadi kepala desa. Berbagai macam cara dilakukan untuk merebut kursi kepala desa, sehingga desa diwarnai dengan berbagai politik yang menimbulkan berbagai persoalan.

Berdasarkan penjelasan di atas, dalam rangka memperkuat sistem demokrasi asli pada masyarakat desa, penelitian ini akan melihat bagaimana bentuk pergeseran nilai-nilai demokrasi masyarakat desa. Hal ini disebabkan karena semakin berkembangnya zaman yang serba modern dan banyaknya kepentingan dari setiap individu atau badan hukum dalam menjalankan demokrasi, banyak cara dan langkah yang di halalkan untuk mendapatkan kekuasaan yang di inginkan. Oleh karenanya dalam penelitian ini penulis mengangkat judul tentang Pergeseran Nilai-Nilai Demokrasi Masyarakat Desa.

## **2. METODE**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Penulisan ini ditulis berdasarkan semata-mata pada refleksi penulis atas berbagai wacana mengenai elektronik litigasi dan kaitannya sebagai sarana mencari keadilan. Oleh karena itu, maka seluruh argumentasi pada tulisan ini dibangun dengan menggunakan studi literatur atau kepustakaan.<sup>1</sup> Serta analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu menganalisis data penelitian literatur atau kepustakaan secara mendalam dan diinterpretasikan oleh peneliti untuk mendapatkan kesimpulan yang diharapkan.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Yustinus Suhardi Ruman, *Keadilan Hukum dan Penerapannya Dalam Pengadilan*, Jurnal Humaniora, Vol.3 (2), 2012, hal. 346.

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press: Jakarta, 2006, hal. 24.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### a) Sejarah Terjadinya Pergeseran Demokrasi Desa

Demokrasi merupakan prinsip penting dalam republik, yang dibedakan dengan monarki, meskipun ada monarki konstitusional yang demokratis. Tetapi menurut pandangan kami, republik desa pada dasarnya semua hal dalam desa dikelola dengan mekanisme publik. Setiap warga desa mempunyai hak menyentuh, membicarakan bahkan memiliki setiap barang maupun proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Desa tidak boleh secara kosmologis dikungkung sebagai institusi parokhial (agama maupun kekerabatan) maupun institusi asli (adat), tetapi juga harus berkembang maju sebagai institusi dan arena publik. Sebagai contoh, meskipun ada desa adat mempunyai karakter monarki, tetapi dia juga harus menjalankan spirit dan institusi republik seperti fungsi permusyawaratan, musyawarah desa, mengelola barang-barang publik dan melakukan pelayanan publik. Sebagai republik, desa tidak hanya membicarakan dan mengelola isu-isu agama, kekerabatan dan adat, melainkan juga mengurus isu-isu publik seperti sanitasi, air bersih, kesehatan, pendidikan, lingkungan dan lain-lain. Seorang pengurus Majelis Utama Desa Pakraman Bali pernah berujar: “Berarti desa adat tidak hanya mengurus pura, tetapi juga harus mengurus got yang mampet”.

Pembelaan terhadap demokrasi desa memang tidak hanya dimonopoli oleh aktivis. Masih banyak pembela lain terhadap demokrasi (asli) desa. Seorang pendiri republik Indonesia, Mohammad Hatta, pernah berujar: “Di desa-desa sistem yang demokratis masih kuat dan hidup sehat sebagai bagian adat-istiadat yang hakiki, dasarnya adalah pemilikan tanah yang komunal yaitu setiap orang merasa bahwa ia harus bertindak berdasarkan persetujuan bersama, sewaktu menyelenggarakan kegiatan ekonomi”. Hatta juga menegaskan bahwa struktur demokrasi yang hidup dalam diri bangsa Indonesia harus berdasarkan pada tradisi demokrasi asli yang berlaku di desa.

Soetardjo Kartohadikoesoemo, penulis buku *Desa*, lebih serius dan komplet lagi dalam membela demokrasi desa. Paling tidak, kata Soetardjo, demokrasi desa dulu dibingkai dengan tiga tata yang dihasilkan dari “kontrak sosial” masyarakat setempat: tata krama (*fatsoen*), tata susila (etika) dan tata cara (aturan main) atau *rule of law*. Tata krama dan tata susila adalah bentuk budaya demokrasi yang mengajarkan toleransi, penghormatan terhadap sesama, kesantunan, kebersamaan, dan lain-lain. Tata cara adalah sebuah mekanisme atau aturan main untuk mengelola pemerintahan, hukum waris, perkawinan, pertanian, pengairan, pembagian tanah, dan lain-lain. Dalam konteks tatacara pemerintahan, desa zaman dulu sudah memiliki pembagian kekuasaan ala Trias Politica: yang terdiri dari eksekutif (pemerintah desa), legislatif (rembug desa) dan yudikatif (dewan morokaki). Rembug desa terdiri dari seluruh kepala keluarga di desa yang secara politik sebagai pemegang kedaulatan rakyat di desa.

Beberapa studi lainnya juga menunjukkan bahwa rembug desa atau rapat desa merupakan sebuah wadah demokrasi deliberatif (permusyawaratan) desa, yang memegang kedaulatan tertinggi di atas kedudukan lurah (eksekutif), meski lurah adalah ketua rembug desa. Rembug desa, yang mewadahi lurah dan perangkatnya, para tetua desa, tokoh masyarakat dan seluruh kepala keluarga, menjadi tempat bagi rakyat desa membuat keputusan secara langsung dan memilih lurah dengan mekanisme permusyawaratan (musyawarah). Basis ekonomi warga masyarakat yang relatif setara memungkinkan proses permusyawaratan (deliberation) berjalan dengan baik tanpa dominasi orang-orang kaya. Akan tetapi rembug desa juga punya dua kelemahan. Pertama, proses deliberasi cenderung didominasi oleh para tetua desa, yang kurang mengakomodasi warga yang muda usia. Dengan kata lain, ketergantungan warga masyarakat terhadap tetua desa sangat tinggi. Kedua, rembug desa adalah wadah kepala keluarga yang kesemuanya kaum laki-laki, sehingga tidak mengakomodasi aspirasi kaum perempuan. Seperti pengalaman demokrasi langsung di Yunani Kuno, tata cara pemerintahan dan pengelolaan publik di desa konon menempatkan kaum perempuan sebagai warga kelas dua yang hanya bekerja di sektor domestik.

Pandangan yang kritis itu sudah muncul lama. Banyak studi yang menunjukkan kemerosotan demokrasi desa. Sebagai contoh adalah Yumiko M. Prijono dan Prijono Tjiptoherijanto, dalam bukunya *Demokrasi di Pedesaan Jawa* (1983), yang menunjukkan kemunduran demokrasi desa sepanjang dekade 1960-an hingga 1970-an. Keduanya menunjukkan dua kata kunci dalam demokrasi tradisional desa yang dulu pernah hidup: gotong royong dan musyawarah. Tetapi, mereka mencatat bahwa demokrasi desa rupanya telah mengalami kemunduran karena perubahan sosial-ekonomi dan pergeseran kepemimpinan kepala desa. Mereka mencatat beberapa bukti kemunduran demokrasi desa di era modern. Pertama, lurah (kepala desa) tidak lagi menggunakan cara demokrasi, tidak lagi menjadi “bapak” bagi rakyatnya, kades lebih menjadi administrator ketimbang menjadi pemimpin. Kedua, pertumbuhan penduduk telah menyebabkan keterbatasan tanah sehingga tidak ada lagi pemerataan dan kepemilikan tanah secara komunal. Ketiga, masuknya partai-partai politik ke desa yang menyebabkan berubahnya struktur kekuasaan desa. Keempat, kemunduran demokrasi tradisional juga disebabkan oleh polarisasi kemerdekaan, konflik mengenai land reform, meluasnya pembangunan pertanian dan desa, yang kesemuanya menimbulkan perubahan fungsi ekonomi kades dan keikutsertaan masyarakat dalam proses politik dan pembangunan desa.

Di masa silam ketika belum ada kolonialisme dan negara, desa merupakan kesatuan masyarakat adat (self governing community) yang dikelola berdasarkan pranata lokal. Dalam konteks paternalisme yang sangat kuat, kades adalah tetua desa yang mempunyai posisi sangat kuat dalam menjalankan fungsi melindungi dan menyejahterakan warga desa. Karena itu fungsi sosial-ekonomi merupakan karakteristik dasar fungsi kades.

Tetapi ketika kolonialisme masuk di nusantara, fungsi sosial-ekonomi mulai bergeser ke ekonomi-politik. Pemerintah kolonial mengendalikan penduduk dan tanah desa melalui berbagai cara: penundukan terhadap pemimpin lokal, sistem wajib penyerahan hasil tanaman, pengutan pajak tanah, maupun sistem tanam paksa. Para kades mendapat peran sentral dan menjadi ujung tombak sistem tanam paksa. Kades berwenang menentukan tanah yang akan ditanami tebu maupun pengorganisasian penanaman dan pengerahan tenaga kerja untuk perkebunan. Kewenangan ini membuat kades bertambah kaya. Sejak masa kolonial itulah, fungsi sosial kades tetap masih bertahan, tetapi yang lebih menguat adalah posisi ekonomi-politik. Kades mempunyai posisi ganda: sebagai pemimpin rakyat dan sebagai mandor kebun (Frans Husken, 1998).

Pada masa Orde Baru, dengan skema desa korporatis, posisi ekonomi-politik kades di Jawa sangat kuat. Ia dipilih langsung oleh rakyat untuk bertindak sebagai pamong desa, serta mengatur alokasi kekuasaan dan kekayaan di desa. Negara menjadikan desa sebagai obyek regulasi dan pembangunan, terbukti semua departemen, kecuali Departemen Luar Negeri, mempunyai proyek di desa. Pemerintah juga menempatkan kades sebagai alat negara dan ujung tombak politik dan pembangunan di desa. Secara politik kades merupakan “penguasa tunggal” desa yang tidak terkontrol rakyat. Secara ekonomi, para kades di Jawa relatif kaya bukan semata karena tanah bengkok, tetapi sistem birokrasi membiarkan para kades mengutip bantuan desa, uang administrasi dan proyek-proyek pembangunan.

#### **b) Pergeseran Sistem Demokrasi Desa Pasca Bergulirnya Dana Desa**

Sistem demokrasi secara konstitusioanl di setiap negara demokrasi dicerminkan oleh terpisahnya lembaga kekuasaan ke dalam tiga institusi: eksekutif, legislative dan yudikatif. Pola ini adalah lebih mengacu pada konsep Montesquie tentang trias politika.<sup>3</sup> Konsep pemisahan kekuasaan ini merupakan usaha untuk menyeimbangkan kekuasaan ke dalam berbagai segi kekuatan politik. Montesquieu merasa bahwa penyelwengan kekuasaan hanya bisa dihindari dengan pola konstitusional di mana masingmasing unsur tunduk pada batas-batas demi keseimbangan kekuasaan.

Suatu sistem politik juga akan mempengaruhi kebudayaan setiap desa, jugakan mempengaruhi bagaimana pola birokrasi yang diterapkan dan juga sistem demokrasi juga, Sistem demokrasi lokal masyarakat desa adalah cerminan budaya politik suatu desa, bahkan menjadi aspek terpenting karena sistem birokrasi mempengaruhi seluruh bidang kehidupan

---

<sup>3</sup> I Wayan Gede Suacana, *Nilai-Nilai dan Parameter Demokrasi dalam Kehidupan Masyarakat Bali*, Jurnal Kajian Bali, Volume 05, Nomor 01, April, 2015, hlm. 81-106.

politik masyarakat.<sup>4</sup> Budaya demokrasi mempunyai hubungan yang kuat antara budaya politik lokal dikarenakan pertama, birokrasi adalah institusi politik; kedua, budaya demokrasi mempunyai peranan penting dalam upaya memahami elit politik; dan ketiga, keberhasilan pembangunan daerah dipengaruhi oleh peranan sistem birokrasi setempat yang dijalankan.

Demokrasi desa sudah mengalami kemunduran serius sejak zaman kolonial. Wadah dan praktik demokrasi itu kemudian benar-benar hilang sama sekali ketika memasuki masa Orde Baru, khususnya setelah dikeluarkannya UU No. 5/1979. Demokrasi dalam pilkades hanya tampak di permukaan karena proses pemilihan mengalami pengawalan yang ketat oleh pemerintah supradesa, melalui proses penelitian khusus (litsus) yang ketat sehingga yang lolos hanya calon yang betul-betul dinyatakan “loyal” kepada pemerintah dan terbukti mengabdikan kepada pembangunan dan Golkar.

Musyawarah desa (selanjutnya disingkat MD) merupakan institusi dan proses demokrasi deliberatif yang berbasis desa. Secara historis musyawarah desa merupakan tradisi masyarakat lokal Indonesia. Salah satu model musyawarah desa yang telah lama hidup dan dikenal di tengah-tengah masyarakat desa adalah Rapat Desa (rembug Desa) yang ada di Jawa. Dalam tradisi rapat desa selalu diusahakan untuk tetap memperhatikan setiap aspirasi dan kepentingan warga sehingga usulan masyarakat dapat terakomodasi dan sedapat mungkin dapat dihindari munculnya riak-riak konflik di masyarakat. Selain model rapat desa ada bentuk musyawarah daerah-daerah lain seperti Kerapatan Adat Nagari di Sumatera Barat, Saniri di Maluku, Gawe rapah di Lombok, Kombongan di Toraja, Paruman di Bali. Namun tradisi MD masa lalu cenderung elitis, bias gender dan tidak melibatkan kaum miskin. PNPM Mandiri juga mempunyai MD yang mengutamakan kesetaraan gender dan melibatkan kaum miskin. Namun MD ala PNPM ini apolitik dan tidak bekerja dalam sistem desa, melainkan hanya dijalankan untuk merencanakan, melaksanakan dan melaporkan proyek. Kelahiran musyawarah desa dalam UU No. 6/2014 tentang desa berangkat dari kritik terhadap model MD masa lalu dan MD ala PNPM.

Desa sebagai self governing community (SGC) direpresentasikan oleh Musyawarah Desa. Jika dihadapkan pada teori demokrasi, MD mempunyai empat makna demokrasi. Pertama, MD sebagai wadah demokrasi asosiatif. Artinya seluruh elemen desa merupakan asosiasi yang berdasar pada asas kebersamaan, kekeluargaan dan gotongroyong. Mereka membangun aksi kolektif untuk kepentingan desa. Kekuatan asosiatif ini juga bisa hadir sebagai masyarakat sipil yang berhadapan dengan negara dan modal. Kedua, MD sebagai wadah demokrasi inklusif atau demokrasi untuk semua. Berbagai elemen desa tanpa membedakan agama, suku, aliran, golongan, kelompok maupun kelas duduk bersama dalam MD. Ketiga, MD sebagai wadah

---

<sup>4</sup> Siti Nur Zalika, *DeMokrasi Desa Dalam Implementasi Kebijakan Usaha Ekonomi Desa, (Studi Kasus di Badan Usaha Milik Gampong Blang Krueng Provinsi Aceh)*, Al-ijtima, International Journal of Government and Social Science, hlm. 197-211.

demokrasi deliberatif. Artinya MD menjadi tempat untuk tukar informasi, komunikasi, diskusi atau musyawarah untuk mufakat mencari kebaikan bersama. Keempat, MD mempunyai fungsi demokrasi protektif. Artinya MD membentengi atau melindungi desa dari intervensi negara, modal atau pihak lain yang merugikan desa dan masyarakat. Sebagai contoh, investasi yang masuk desa – terutama investasi yang berpotensi berdampak sosial dan lingkungan secara serius – harus diputuskan oleh MD.

Pada masa Orde Baru, dalam bingkai birokratisasi negara, terjadi pergeseran makna pamong desa dari pamong yang populis menjadi perangkat desa yang birokratis dan tidak lagi berakar dan berpihak kepada masyarakat.<sup>5</sup> Pamong menjadi tangan-tangan negara yang membebani dan mengendalikan masyarakat. Desa kemudian berubah menjadi sekadar kepanjangan tangan negara, dan bukan lagi tempat bagi warga untuk membangun komunitas bersama. Di sini desa tidak lagi *local-self government*, tetapi sekadar sebagai *local-state government*. Kepala desa tidak lagi sebagai “pamong desa”, tetapi berubah menjadi “fungsiaris negara” (aparatur negara) karena tidak lagi menjadi pengayom atau pemimpin masyarakat desa karena lebih banyak menjalankan tugas negara.

Pada sisi lain, modernisasi dan pembangunan ekonomi yang telah mulai diperkenalkan ke perdesaan semasa Orde Baru telah membuka perubahan bagi desa, termasuk peluang dan kesempatan bagi lahirnya patron-patron baru di tingkat lokal, di antaranya ialah patron-patron di luar desa (*supra village patron*). Modernisasi juga memengaruhi orientasi masyarakat desa dari komunalistik menjadi individualistik dan materialistik.<sup>6</sup> Hal itu mengubah secara fundamental karakter dari hubungan patrimonial dan hierarkis oleh pertimbangan “kebaikan hati”, proteksi, dan “tuntunan moral” dari patron terhadap client-nya, menjadi hubungan yang lebih rasional atas dasar kalkulasi ekonomi untung-rugi. Namun, terjadinya “rasionalisme” dalam pemikiran masyarakat desa tersebut tidak berarti bahwa hal-hal yang bernuansa “tradisi” dan “perasaan” sama sekali ditinggalkan oleh warga desa.

UU No. 22/1999 dapat dikatakan mengandung semangat untuk mengakhiri sentralisasi, seraya mengembangkan desa sebagai wilayah lebih otonom. Terlihat adanya keinginan untuk memulihkan demokrasi di tingkat desa melalui pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD). Sebagai lembaga parlemen desa, kelahiran BPD merupakan arus utama yang sedikit banyak membuat semarak demokratisasi desa, terutama proses kontrol.<sup>7</sup> Ini menjanjikan harapan walau di banyak tempat kelahiran BPD juga memicu perseteruan dengan pemerintah desa. Setelah

---

<sup>5</sup> Gedug Kurniawan, *Kebebasan Sebagai Hakekat Demokrasi*, Jurnal Inovatif, Volume VIII, NOmor I, Januari 2015, hlm. 95-114

<sup>6</sup> Bagus Oktafiani Abrianto, *Eksistensi Peraturan Desa dalam Sistem Ketatanegaraan dan Perundang-Undangan di Indonesia*, Yuridika, Volume 26, Nomor 3, September-Desember 2011, hlm. 219-246.

<sup>7</sup> Muhammad Syirazi Neyasyah, *Keberlakuan Yuridis Peraturan Desa dalam Perspektif Asas Formal Kelembagaan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, UBELAJ, Volume 4, Nomor 1, April 2019, hlm 19-34.

lahirnya UU No. 6/2014, Badan Perwakilan Desa dirubah menjadi Badan Permusyawaratan Desa.

Dengan bergesernya fungsi dan bentuk kelembagaan legislatif desa ini, maka itu artinya semangat demokratisasi desa di satu sisi telah mengalami kegagalan proses-proses demokrasi, di mana sebuah badan atau lembaga yang seharusnya berfungsi sebagai pengawas lembaga eksekutif desa, kini berubah menjadi badan yang tidak memiliki kekuatan dan otoritas yang sama. Namun di sisi lain pergeseran itu bisa jadi merupakan pilihan ekspresi atau pola yang memang dikehendaki oleh masyarakat di akar rumput atau desa. Oleh karena itu, dengan basis komunalitas yang kuat di desa, seperti semangat gotong royong, lebih mengutamakan harmonis atau rukun dari pada konflik, lebih-lebih istilah “mangan ora mangan sing penting ngumpul” maka sangat rasional bila pergeseran fungsi dan bentuk kelembagaan itu terjadi. Pernyataan ini didukung oleh Carik desa Bulungan yang mengaku bahwa banyak pengurus BPD belum memahami substansi aturan main BPD sendiri, sehingga yang terjadi justru saling curiga, bahkan konflik.

Pada dasarnya masyarakat desa adalah masyarakat yang bersifat egaliter (di Jawa dikenal dengan konsep *sami-sami, padha-padha*). Secara historis masyarakat desa mengalami proses transformasi sosial sejak masa pra kolonial (zaman kerajaan), masa kolonial, Orde Lama, Orde Baru, hingga kini (sebut saja “Orde Transisi Menuju Demokrasi”). Pada masa colonial melalui system kekuasaan *indirect rule* partisipasi rakyat desa telah *dibypassed* guna melancarkan eksploitasi kolonial lewat penguasa lokal. Pemerintah kolonial telah menutup “partisipasi demokratis” rakyat desa dan mengubahnya ke bentuk “partisipasi kolektif-otoriter”, yang mau tidak mau mengakibatkan rakyat harus tergantung pada perkebunan dan pemerintah.

Gejolak sosial-politik masyarakat desa pada era Orde Baru antara lain dapat dilihat dari peristiwa pemilihan kepala desa (Pilkades). Penyebab munculnya gejolak dalam masyarakat desa saat diselenggarakannya Pilkades, antara lain: jumlah pemilih tidak memenuhi kuorum, calon tunggal tidak terpilih, calon favorit tidak lulus ujian tulis, calon tersangkut OT (organisasi terlarang), penghitungan suara dilakukan dua kali (secara terbuka dan secara tertutup), kelebihan suara pemilih (ada pemilih tidak sah), dan aksi boikot (sebagian pemilih sengaja tidak memberikan suaranya).<sup>8</sup>

Demokratisasi desa didorong pula oleh bangkitnya *civil society*, tumbuhnya organisasi-organisasi baru, dan terbukanya ruang publik di desa. Isu-isu demokrasi, keterbukaan, akuntabilitas pemimpin, dan partisipasi menjadi perbincangan populer masyarakat desa. Desa bergolak menuntut pengakuan terhadap eksistensi dan otonomi yang lebih besar. Masyarakat

---

<sup>8</sup> Heri Kusmanto, *Partisipasi Masyarakat dalam Demokrasi Politik*, Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik, Volume 2, Nomor 1, Taun 2014, hlm. 78-90.

adat juga meminta pengakuan negara dan pemulihan hak-hak sosial dan ekonominya. Potensi demokrasi tampak tengah tumbuh walaupun hambatan tetap saja menghadang.

Budaya politik lokal masyarakat desa yang berkembang di Indonesia adalah suatu warisan sosial yang terbentuk melalui perjalanan sejarah. Budaya politik lokal tersebut terbentuk dari serangkaian kepercayaan, kebiasaan, dan struktur sosial yang berkaitan dengan kehidupan politik masyarakat.<sup>9</sup> Kepercayaan, kebiasaan, dan struktur sosial itulah yang menagaskan pola untuk bertingkah laku masyarakat, mana yang seharusnya dan tidak seharusnya untuk dilakukan. Batasan-batasan dalam budaya terbut dapat berasal dari agama, adat istiadat ataupun norma-norma yang berlaku di masyarakat. Budaya politik lokal ini, dapat dilihat pada kecenderungan perilaku yang tampak pada kehidupan politik masyarakat lokal itu sendiri. Perkembangan budaya politik lokal di Indonesia adalah sebagai reaksi adanya tekanan sosial, politik, dan ekonomi masyarakat supralokal. Dalam hal ini, budaya politik lokal dipengaruhi oleh sistem kultural dan kepercayaan atau agama. Budaya politik berkembang dalam komunitas-komunitas tradisional yang mempunyai nilai-nilai positif yang patut dikembangkan dan tetap dipertahankan dalam penyelenggaraan sistem birokrasi lokal di desa.

Prinsip dasar suatu kehidupan yang demokratis ialah tiap warga negara ikut aktif dalam proses politik. Dengan kata lain, anggota masyarakat ikut serta (partisipasi) dalam menyusun agenda politik yang dijadikan landasan bagi pengambilan keputusan pemerintah. Demokrasi bisa berjalan jika masyarakat sadar bahwa mereka memiliki hak untuk mengontrol jalannya pemerintahan. Demokrasi baru bisa berjalan kalau pencapaian tujuan-tujuan dalam masyarakat diselenggarakan oleh wakil-wakil mereka (representative government), yang dibentuk berdasarkan hasil pemilihan umum. Prinsip dasar pelaksanaan demokrasi di Indonesia ialah “musyawarah untuk mufakat”. Prinsip musyawarah mengandung dimensi proses (“demokrasi substansial”), sedangkan prinsip mufakat mengandung dimensi tujuan (“demokrasi formal”).<sup>10</sup>

Dalam perspektif sosiologis, lembaga dipahami bukan hanya sekedar badan atau instansi, melainkan juga perangkat aturan dan nilai yang termanifestasi dalam sebuah mekanisme tertentu.<sup>11</sup> Demokrasi desa dikatakan telah melembaga apabila nilai-nilai demokrasi telah berjalan dan menyatu dalam tindakan sosial dan mekanisme yang berlaku di desa. Prinsip-prinsip demokrasi desa dapat diturunkan dari Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dimana dalam undangundang ini dijelaskan bahwa :

---

<sup>9</sup> Jusmiati, *Analisis Pelaksanaan Kebijakan Pemilihan Kepala Desa secara Serentak di kecamatan Rantau Pulung Kabupaten Kutai Timur*, Jurnal Administrative Reform, Volume 5, Nomor 3. September 2017, hlm. 160-169.

<sup>10</sup> Heru Cahyono, *Arah Perkembangan Demokrasi di Pedesaan Pasca Orde Baru*, Masyarakat Indonesia, Volume 38, Nomor 2, Desember 2012, hlm, 351-374.

<sup>11</sup> Ubed Abdillah, *Politik Identitas Etnis: Pergulatan tanda tanpa Identitas*, Magelang: Indonesia Tera, 2002, hlm.34.

“Demokrasi yaitu sistem pengorganisasian masyarakat Desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat Desa atau dengan persetujuan masyarakat Desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa diakui, ditata, dan dijamin.”

Dari definisi demokrasi di atas dapat dilihat dua hal yang menjadi dasar demokrasi desa.<sup>12</sup> Pertama, prinsip utama pemerintahan di desa adalah dilakukan oleh masyarakat desa, prinsip itu menjadi prinsip dasar dan umum dari kekuasaan demokratis dalam setiap pemerintahan demokrasi yaitu “Dari Rakyat, Oleh Rakyat, dan Untuk Rakyat”. Kedua, prinsip lain pemerintahan di desa adalah dilakukan dengan persetujuan masyarakat desa, prinsip ini menyatakan dengan tegas bahwa masyarakat desa bukan pihak yang pasif dalam pemerintahan, namun sebaliknya dimana masyarakat desa memiliki hak untuk setuju atau tidak setuju melalui mekanisme yang telah diatur dan disepakati terhadap penyelenggaraan pemerintah desa.

Prinsip demokrasi yang akan diterapkan di desa harus dikembangkan sesuai dengan asas rekognisi dan subsidiaritas yang berbasis pada sosial budaya desa. Dimana pada pelaksanaan dan pengembangan kehidupan demokrasi di desa bukan hanya dilakukan demi demokrasi itu sendiri, melainkan berorientasi pada kemajuan kolektif masyarakat desa. Sehingga ketaatan terhadap norma demokrasi dapat berjalan seiring dengan loyalitas terhadap komunitas. Pada akhirnya demokrasi desa bukan lagi menjadi perangkat universal yang bersifat memaksa atau menjadi mekanisme dan prosedur yang terlepas dari pengalaman masyarakat desa, melainkan terkait dan terikat pada perikehidupan masyarakat yang menjalankan demokrasi.

Penerapan asas rekognisi dan subsidiaritas sebagai dasar pengaturan desa berimplikasi pada desain demokrasi yang dikembangkan di desa.<sup>13</sup> Dimana demokrasi desa memiliki titik tekan dan nuansa tersendiri yang tidak dapat disamarupakan dengan demokrasi di tingkat nasional. Sehingga demokrasi desa tidak melepaskan unsur-unsur nasional yang dijalankan dalam sistem pemerintahan desa. Menurut Buku Saku Nomor 3 tentang Demokratisasi Desa yang diterbitkan oleh Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, prinsip demokrasi desa adalah: a) Kepentingan masyarakat desa, b) Musyawarah, c) Partisipasi, d) Sukarela, e) Toleransi, f) Perikemanusiaan atau humanis, g) Berkeadilan gender, dan h) Transparan dan akuntabel.

Pemerintahan desa memiliki peranan signifikan dalam pengelolaan proses sosial dalam masyarakat. Tugas utama yang harus diemban pemerintah desa adalah bagaimana menciptakan kehidupan demokratis, memberikan pelayanan sosial yang baik sehingga dapat membawa warganya pada kehidupan yang sejahtera, rasa tentram dan berkeadilan. Pemerintahan desa

---

<sup>12</sup> Muhammad Sirajudin Fikri, dkk, *Politik Identitas dan Penguatan Demokrasi Lokal, (Kekuatan Wong Kito dalam Demokrasi Lokal)*, Tamaddun, Jurnal Kebudayaan dan Satra Islam, Volume XVIII, Nomor. 2, Tahun 2018, hlm. 172-185.

<sup>13</sup> Zuhro R. Siti, *Demokrasi Lokal: Perubahan dan Kesenambungan Nilai-Nilai Budaya Politik Lokal*, Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2009, hlm. 72.

tersebut merupakan penyelenggaraan urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam menjalankan pemerintahan suatu desa, dibutuhkan pemerintah desa yang menjadi motor pelaksana dari tugas-tugas yang harus dijalankan dalam pemerintahan desa tersebut. Pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Pemilihan kepala desa atau pilkades adalah sebuah kata yang sudah tidak asing lagi dan diperbincangkan oleh sebagian besar masyarakat khususnya masyarakat pedesaan di masa demokrasi saat ini, terutama bagi pihak-pihak yang berkecimpung dalam dunia politik ataupun praktisi politik. Pemilihan kepala desa erat kaitannya dengan kehidupan pemerintah desa yang nantinya berperan sebagai motor penggerak bagi kesejahteraan masyarakatnya. Pemilihan kepala desa merupakan praktek demokrasi di daerah pedesaan yang merupakan aspek legitimasi kekuasaan dan aspek penentuan kekuasaan sehingga akan mengundang kompetisi dari golongan minoritas untuk merebut jabatan kepala desa. Untuk mendapatkan jabatan kepala desa tersebut dibutuhkan partisipatif aktif dari masyarakat yang ada pada hakekatnya merupakan suatu kewajiban pada masyarakat itu sendiri dalam pemilihan kepala desa.

Dalam perkembangan saat ini pemilihan kepala desa diwarnai dengan berbagai macam politik yang membuat sistem demokrasi desa tidak lagi menggunakan asas musyawarah mufakat. Kendati ini disebabkan dengan perkembangan zaman yang semakin modern, eksistensi warga masyarakat semakin berkembang. Berkembangnya masyarakat desa mulai dari pemikiran, perilaku sosial dan budaya membuat pergeseran nilai-nilai demokrasi yang tidak lagi mementingkan rasa memiliki antara satu dengan yang lainnya. Bahkan banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh setiap calon kepala desa yang mengikuti pemilihan kepala desa.

Sistem pemerintahan desa secara tidak langsung mengalami banyak perubahan terutama dalam bidang pemilihan kepala desa. Demokrasi yang semula berjalan dengan baik tanpa harus saling melemahkan, saat ini kondisi menjadi terbalik. Hal ini dikarenakan keinginan masyarakat desa yang tidak sesuai dengan kemampuan diri dan memaksakan kehendak. Permasalahan ini di dorong karena adanya dana desa yang di peruntukan kepada setiap desa yang ada di seluruh Indonesia.

Dana desa merupakan bentuk bantuan dari pemerintah sebagai sarana penunjang dan sarana penstimulus pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang ada di desa, bantuan tersebut dipergunakan sebagai fasilitas masyarakat dalam mengembangkan dan memajukan produktivitas sebuah desa.<sup>14</sup> Anggaran pemerintah yang diberikan kepada desa pada hakikatnya

---

<sup>14</sup> Luthfi Nur Fahri and others, 'Pengaruh Pelaksanaan Kebijakan Dana Desa Terhadap Manajemen Keuangan Desa Dalam Meningkatkan Efektivitas Program Pembangunan Desa' (2017) 66 Jurnal Ilmiah Bidang Ilmu Administrasi Negara 63.

digunakan untuk meningkatkan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Sehingga masyarakat desa dapat meningkatkan kemakmuran dan pertumbuhan perekonomian yang memadai. Masyarakat desa juga dapat membuka peluang-peluang usaha tersebut melalui dana desa.

Pengelolaan dana desa di harapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Masyarakat yang sejahtera akan menjadikan negara kuat dan mampu bersaing dengan negara-negara yang lain. Kesejahteraan merupakan kondisi terpenuhinya kebutuhan hidup yang semakin berkualitas, oleh karena itu kesejahteraan merupakan nilai utaa yang selalu diupayakan untuk dapat diwujudkan oleh setiap manuasia.<sup>15</sup> Dana desa merupakan salah satu faktor penting dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu harus fikelola dengan baik agar efektif dan efisien.

Kenyataanya saat ini dalam pengelolaan dana desa banyak yang belum maksimal, bahkan banyak dana desa yang tidak di alokasikan sebagaimana mestinya. Hal ini dapat dibuktikan dengan banyaknya kasus kepala desa yang terjerat karena kasus korupsi dana desa yang tidak direalisasikan untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Kesejahteraan dan pemerataan pembangunan desa tidak berjalan dengan harapan yang di cita-citakan pemerintah Indonesia. Dalam pelaksanaan penggunaan dana desa ini perlu di tinjau kembali dalam hal pembauatan APBDes bahkan samapai pelaporan hasil realisasi dana desa.

Keadaan demikian merupakan dampak dari hilangnya nilai-nilai demokrasi yang ada di masyarakat desa. Hal ini dikarenakan dalam pemilihan kepala desa semua orang berebut untuk mencalonkan, bahkan banyak yang memaksakan kehendak karena keluarganya banyak yang akan memilih. Namun pada hasilnya kinerja yang di buat tidak dapat berjalan karena tidak mempunyai kemampuan yang mumpuni dalam menjalankan kepemimpinan. Dampak tersebut dapat merusak sistem demokrasi yang ada di desa, dan masyarakat desa tidak akan percaya walaupun keluarga sendiri yang mencalonkan diri menjadi kepala desa.

Hal tersebut yang menjadi penyebab pergeseran nilai-nilai demokrasi pada masyarakat desa, yang dimanfaat oleh oknum-oknum tertentu. Terjadinya politik praktis pada dasarnya disebabkan hilangnya kepercayaan masyarakt desa terhadap siapapun yang akan menjadi kepala desa. Dengan demikian masyarakat dapat dibeli suaranya tanpa melihat latar belakang dari calon kepala desa tersebut. Masyarakat tidak lagi menggunakan musyarwarah mufakat dalam menentukan pemimpin yang akan menjada dan mengembangkan desa, dan akibatnya yang terjadi pembangunan dan pemberdayaan masyarakat hanyalah sebatas amant undang-undang

---

<sup>15</sup> Ahmad Mustanir and Darmiah Darmiah, 'Implementasi Kebijakan Dana Desa Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Di Desa Teteaji Kecamatan Tellu Limpoe Kabupaten Sidenreng Rappang' (2016) 4 Jurnal Politik Profetik.225<<http://journal.uin-alauddin.ac.id/index.php/jpp/article/view/2749%0Ahttp://journal.uin-alauddin.ac.id/index.php/jpp/issue/view/457>>.

dan tidak ada realisasinya yang menguntungkan jangka panjang bagi desa khususnya masyarakat desa.

Polemik demokrasi tidak hanya terjadi dalam pemilihan kepala desa, namun pemilihan kepala dusun yang berada di bawah desa pun sudah mulai terjadi. Hal ini dikarenakan adanya alokasi khusus dari dana desa untuk dusun, sehingga dusun diberikan kewenangan untuk mengembangkan dan dibawah pengawasan kepala desa dan Bapadan Permusyawaratan desa. Dengan demikian dana desa secara tidak langsung mengarahkan masyarakat untuk berlomba-lomba menjadi pemimpin dan masuk struktur organisasi desa.

Konflik lokal yang demikian kompleks ini, di satu sisi secara tidak langsung telah menjadi pelajaran berharga bagi masyarakat desa, khususnya meningkatnya pendidikan politik di tingkat lokal. Namun di sisi lain, pendidikan politik yang demikian berharga ini justru menjadi beban psikologis bagi warga atau masyarakat terhadap peluang demokratisasi desa, demikian itu ditunjukkan oleh warga dengan menurunnya bentuk-bentuk partisipasi dan dukungan politik pada proses-proses politik belakangan ini. Oleh karena itu, konstruksi demokratisasi desa yang dikembangkan oleh negara tidak selalu memiliki dampak positif pada ranah lokal.

#### **4. PENUTUP**

Berdasarkan uraian di atas, penulis menyimpulkan bahwa dalam mengembangkan kehidupan demokrasi di desa merupakan kewajiban bagi desa sebagai sebuah konsekuensi otonomi, dimana dalam konsep otonomi kewenangan yang diberikan dimaknai sebagai tanggung jawab untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat melalui perbaikan sistem demokrasi. Namun prinsip demokrasi yang diterapkan di desa harus dikembangkan sesuai dengan asas rekognisi dan subsidiaritas yang berbasis pada sosio budaya desa. Sehingga pelaksanaan dan pengembangan kehidupan demokrasi di desa tidak hanya dilakukan demi demokrasi itu sendiri, melainkan berorientasi pada kemajuan kolektif masyarakat desa. Dana desa menjadikan sebuah pergeseran demokrasi kerana banyaknya penyalahgunaan pada prioritas dari kepala desa. Masyarakat desa tidak mementingkan musaywarah dalam dalam sistem demokrasi untuk menacri pemimpin untuk dijadikan sebagai kepala desa.

#### **DAFTAR PUSATAKA**

##### **Buku:**

- Abdillah, Ubed. 2002. *Politik Identitas Etnis: Pergulatan tanda tanpa Identitas*, Magelang: Indonesia Tera.
- Zuhro R. Siti. 2009. *Demokrasi Lokal: Perubahan dan Kestinambungan Nilai-Nilai Budaya Politik Lokal*, Yogyakarta: Penerbit Ombak.

**Jurnal Ilmiah:**

- Ahmad Mustanir and Darmiah Darmiah, 'Implementasi Kebijakan Dana Desa Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Di Desa Teteaji Kecamatan Tellu Limpoe Kabupaten Sidenreng Rappang' (2016) 4 Jurnal Politik Profetik.225<<http://journal.uin-alauddin.ac.id/index.php/jpp/article/view/2749%0Ahttp://journal.uin-alauddin.ac.id/index.php/jpp/issue/view/457>>.
- Bagus Oktafiani Abrianto, *Eksistensi Peraturan Desa dalam Sistem Ketatanegaraan dan Perundang-Undangan di Indonesia*, Yuridika, Volume 26, Nomor 3, September-Desember 2011, hlm. 219-246.
- Gedug Kurniawan, *Kebebasan Sebagai Hakekat Demokrasi*, Jurnal Inovatif, Volume VIII, Nomor I, Januari 2015, hlm. 95-114
- Heri Kusmanto, *Partisipasi Masyarakat dalam Demokrasi Politik*, Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik, Volume 2, Nomor 1, Taun 2014, hlm. 78-90.
- Heru Cahyono, *Arah Perkembangan Demokrasi di Pedesaan Pasca Orde Baru*, Masyarakat Indonesia, Volume 38, Nomor 2, Desember 2012, hlm, 351-374.
- I Wayan Gede Suacana, *Nilai-Nilai dan Parameter Demokrasi dalam Kehidupan Masyarakat Bali*, Jurnal Kajian Bali, Volume 05, Nomor 01, April, 2015, hlm. 81-106.
- Jusmiati, *Analisis Pelaksanaan Kebijakan Pemilihan Kepala Desa secara Serentak di kecamatan Rantau Pulung Kabupaten Kutai Timur*, Jurnal Administrative Reform, Volume 5, Nomor 3. September 2017, hlm. 160-169.
- Luthfi Nur Fahri and others, 'Pengaruh Pelaksanaan Kebijakan Dana Desa Terhadap Manajemen Keuangan Desa Dalam Meningkatkan Efektivitas Program Pembangunan Desa' (2017) 66 Jurnal Ilmiah Bidang Ilmu Administrasi Negara 63.
- Muhammad Syirazi Neyasyah, *Keberlakuan Yuridis Peraturan Desa dalam Perspektif Asas Formal Kelembagaan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, UBELAJ, Volume 4, Nomor 1, April 2019, hlm 19-34.
- Muhammad Sirajudin Fikri, dkk, *Politik Identitas dan Penguatan Demokrasi Lokal, (Kekuatan Wong Kito dalam Demokrasi Lokal)*, Tamaddun, Jurnal Kebudayaan dan Satra Islam, Volume XVIII, Nomor. 2, Tahun 2018, hlm. 172-185.
- Siti Nur Zalika, *DeMokrasi Desa Dalam Implementasi Kebijakan Usaha Ekonomi Desa, (Studi Kasus di Badan Usaha Milik Gampong Blang Krueng Provinsi Aceh)*, Al-ijtima, International Journal of Government and Social Science, hlm. 197-211.