

## CIVIL SOCIETY : ANATOMI PERKEMBANGAN PERKUMPULAN WARGA DI ERA OTONOMI<sup>1</sup>

*Bambang Hidayana<sup>2</sup>*

### Abstract

*Observation at rural grassroots in Special Province of Yogyakarta reveals that there is a strong foundation for civil society. Self governing capacity has been well demonstrated in many forms within the daily live of the community: neighbourhood associations, policy advocacy and so on. The way they organise them mostly by revitalised the disfunctional organisation during the New Order government. Yet, more external fascilitation and support is needed still.*

**Kata-kata kunci:** *komunitas pedesaan; masyarakat sipil.*

### Pendahuluan

Memperbincangkan dan mewujudkan *civil society* yang kuat di desa sangat relevan pada saat ini ketika pemerintahan desa telah dirombak strukturnya menjadi demokratis dengan memisahkan antara pemerintah desa sebagai lembaga yang menjalankan fungsi

---

<sup>1</sup> Tulisan ini merupakan revisi dan ringkasan makalah untuk Pertemuan FORUM VI, Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat, dengan tema "Menakar Kekuatan dan Kelemahan Civil society di Desa dalam Pengembangan Demokrasi, Keadilan Sosial dan Keadilan Ekonomi" di Propinsi Banten, tanggal 30 Oktober-2 November 2002.

<sup>2</sup> *Bambang Hidayana* adalah peneliti pada IRE-Yogyakarta dan Dosen pada Jurusan Antropologi Fakultas Ilmu Budaya UGM, Yogyakarta.

eksekutif dan BPD (Badan Perwakilan Desa) yang menjalankan fungsi legislatif. Hal ini karena *civil society* yang kuat sering dilihat sebagai elemen penting untuk mencapai pemerintahan yang demokratis dan membuat demokrasi bekerja untuk mewujudkan pembangunan ekonomi (Scheiller, 2002:5; Tarrow, 1998). Ketika Orde Baru berkuasa, hampir tidak menarik memperbincangkan dinamika dan keberagaman *civil society* desa. Hal ini karena hampir semua organisasi sosial sebagai arena bagi *civil society* berhadapan dengan negara justru berada dalam kooptasinya. Pemerintah desa sering memobilisasi semua organisasi sosial untuk mendukung kinerja pemerintah desa dan pembangunan.

Gelora reformasi yang diwacanakan dan digerakkan oleh media, LSM, mahasiswa dan partai politik telah membuka ruang yang lebih leluasa bagi *civil society* untuk menguatkan posisinya berhadapan dengan pemerintah desa. Demokratisasi pemerintahan desa juga telah membuka peluang bagi warga untuk ikut berbicara, mengakses dan mengontrol jalannya pemerintahan. Tulisan ini memperlihatkan respon warga dalam memanfaatkan peluang itu, dengan terlebih dahulu mencermati pemaknaan *civil society* desa. Diharapkan dapat dipahami bahwa perkembangan suara dan perkumpulan warga sekarang ini dapat dikerangkai ke dalam konsep *civil society* meskipun banyak perkumpulan mereka itu sarat dengan karakter yang relatif lokal, sederhana, informal, personal dan kadang bersifat temporal.

Mencermati perkumpulan warga untuk mengukur kekuatan *civil society* dalam berhadapan dengan pemerintahan desa diperlukan suatu konsep yang realistis. Mengikuti Tandon dan Mohanty (2002:5-6) ada tiga kerangka pendekatan tentang *civil society*. Pertama, *civil society* dalam kerangka tradisi Anglo-Amerika yang melihat sebagai elemen dalam masyarakat yang menjadi intermediasor antara individu dan keluarga dengan institusi negara. Ketika demokrasi perwakilan dilembagakan, muncul jarak antara institusi negara dengan individu dan keluarga yang relatif *powerless*. Membangun solidaritas dan asosiasi lintas warga akan membantu mereka untuk mengantarkan dan menegosiasi aspirasinya dan interenesnya terhadap negara. Dalam konteks ini, *civil society* di tingkat desa menjadi suatu arena pengekspresian interes warga dan penguatan dalam mereka

mengartikulasikan kepentingan berhadapan dengan institusi pemerintahan desa.

Makna kedua *civil society* diangkat dari tantangan yang dihadapi oleh warga ketika berhadapan dengan rezim otoritarian di negara komunitas, diktaktor di Amerika Latin, Philipina dan Afrika Selatan. *Civil society* dimaknainya suatu perjuangan warga untuk mewujudkan negara demokrasi dan kebebasan bagi warganya (Tandon dan Mohanty, 2002:5). Dalam konteks ini, *civil society* yang kuat adalah sebagai institusi sosial yang berakar dalam masyarakat yang mampu untuk melawan kontrol yang dilakukan oleh rezim otoritarian (Schiller, 2002:5). Konsep *civil society* ini dapat meliputi partai politik, LSM dan semua elemen yang memperjuangkan demokrasi dan melawan rezim otoritarian. Dalam konteks desa, *civil society* bekerja untuk mengontrol para elite yang duduk dalam pemerintahannya.

Makna ketiga diangkat dari kehadiran pasar dan sektor swasta yang menjadi mesin pembangunan ekonomi. Sektor publik (negara dan institusinya) dan sektor swasta mempengaruhi perkembangan masyarakat, dan *civil society* dimaknai di luar ke dua sektor itu yang bergerak untuk melepaskan diri dari belenggu hegemoni negara dan pasar (Tandon dan Mohanty, 2002:6). *Civil society* dalam pengertian ini meliputi perkumpulan warga yang memperjuangkan ideologi melawan kapitalis dan berusaha mencapai kemandirian ekonomi. Adapun di tingkat desa, kesadaran ideologis itu mungkin tidak kentara dan kuat namun visi, misi dan program perkumpulan menitik beratkan pada upaya mencapai kemandirian ekonomi.

Mengikuti Tandon dan Monhanty (2002:6-7), *civil society* merupakan totalitas dari gagasan dan tindakan kolektif dan inividu untuk mengelola barang publik (*public good*) yang diwujudkan melalui perkumpulan, asosiasi dan jaringan sosial. Dalam konteks kekinian *civil society* bukan suatu organisasi politik sehingga dalam melihat *civil society* desa, BPD bukan sebagai *civil society* karena mereka merupakan bagian dari rezim pemerintahan desa. *Civil society* juga sering dihubungkan dengan perkumpulan warga yang bersifat inklusif. Namun sulit untuk menemukan *civil society* desa dengan merujuk pada perkumpulan warga desa seperti itu. Hefner (2000:273)

mengingatkan bahwa dalam realitasnya, organisasi sosial yang eksklusif tidak boleh diabaikan begitu saja. Dalam organisasi semacam itu mungkin ada individu yang berjuang untuk *civil society*.

Melalui perkumpulan, asosiasi dan jaringan sosial, warga dapat mengambil bagian dalam mengelola *public good*. Mereka dapat berpartisipasi di berbagai tingkat mulai dari menyuarakan aspirasi, mengelola, menguasai *public good* dan mengontrolnya. Dalam tulisan ini, perhatian akan difokuskan pada partisipasi perkumpulan orang desa dalam merespon jalannya pemerintahan dan pengelolaan sumberdaya ekonomi lokal. Bahan tulisan ini diangkat dari pengalaman penulis bekerja untuk program "Good Governance dalam Konteks Otonomi Desa" di Jawa Tengah dan Yogyakarta, dan pengamatan penulis tentang wacana *civil society* di media massa. Desa tersebut adalah Wukirsari di Bantul, Jenar Wetan di Purworejo, Duwet dan Gadungan di Klaten, dan Grogol di Sukoharjo.

### Prakondisi Menguatnya Civil Society Desa

Reformasi pada awal tahun 1998 telah mengubah kesadaran orang desa tentang pemerintah desanya. Melalui media televisi orang desa menyaksikan perubahan yang dahsyat. Penguasa Orde Baru yang kuat, selalu benar dan berjasa, dalam tempo yang singkat mampu ditumbangkan dan diberberkan keburukannya oleh gerakan reformasi. Orang desa pun dapat menemukan kebobrokan penguasa dengan merujuk pada pemerintah desanya. Oleh karena itu, ketika reformasi bergulir di tingkat pusat, orang desa pun ikut-ikutan menumbangkan para lurah dan pamongnya yang melakukan KKN. Menjelang Pemilu 1999, misalnya banyak pamong di Bantul yang dituntut oleh warganya untuk turun karena telah menyalahgunakan wewenang dan melakukan tindak asusila. Surat masuk dari warga desa ke DPRD 1997-1999 Bantul mencapai beberapa puluh buah dan tercatat tidak kurang 60 nama lurah dan pamong yang dituntut lengser. Sebagian dari surat itu merupakan surat keleng tetapi kebanyakan merupakan surat resmi. Beberapa dari tuntutan itu ditindaklanjuti dan sebagian kecil lagi kemudian lengser karena takut dengan tekanan massa di desanya.

Pemilu 1999 juga ikut menyadarkan orang desa tentang adanya era keterbukaan dan pengakuan atas suara rakyat oleh pemerintah. Orang desa menikmati pesta demokrasi dalam arti tidak menghadapi tekanan untuk memilih suatu partai politik. Elite desa terutama lurah pun menyadari bahwa masa lalu merupakan pengalaman yang tidak menyenangkan karena selalu dihantui ketakutan jika Golkar tidak memperoleh suara mayoritas, dan mereka harus melakukan pemaksaan kepada warganya untuk menyalurkan suaranya untuk Golkar. Rasa bersalah itu menyebabkan mereka harus hati-hati untuk mencari dukungan dari warga.

Pada penghujung 1999, dan paroh tahun 2000, mereka memperoleh kepastian bahwa desanya kelak akan berubah karena akan diberlakukan UU No. 22/1999 yang mengamanatkan terbentuknya pemerintahan yang demokratis. Perda yang merindaklanjuti amanat UU NO. 22/1999 untuk mewujudkan demokrasi dalam pemerintahan desa pun segera disosialisasikan oleh pemerintah, LSM dan elite desanya. Umumnya warga hampir tidak mengetahui adanya perombakan pemerintahan desa melalui undang-undang itu, tetapi ketika telah disusun draf perda kebanyakan mereka mengetahuinya dan sebagian ikut terlibat dalam wacana penyusunan draf perda itu. Di Yogyakarta dan Jawa Tengah, dorongan untuk mewujudkan pemerintahan desa sesuai undang-undang itu terutama muncul dari para elite desa. Bagi mereka, BPD bukan hanya untuk mengkasas pemerintahan, tetapi memberikan arena untuk secara resmi menjadi semacam "priyayi" desa (Hidayana, 2002:7). Karena itu, minat mereka menjadi anggota BPD besar dan kontestasi dalam pemilihan BPD sangat ketat.

Implementasi perda-perda pemerintahan desa di kabupaten DIY dan Jawa Tengah telah membawa perubahan yang simultan di hampir semua desa untuk menyelenggarakan pesta demokrasi. Masyarakatnya begitu antusias untuk ikut pesta demokrasi itu. Di Bantul, dan Gunungkidul, misalnya Perda tentang pembentukan BPD relatif tertinggal, dan warganya sangat menyesalkan hal itu. Di desa di kedua kabupaten warganya mengajak IRE menyiapkan proses pembentukan BPD. Sementara itu, di kabupaten yang telah memiliki perda tentang pemerintahan desa, seperti di Kabupaten Purworejo, warganya menghendaki agar calon aparat pemerintah juga dipilih

secara langsung karena dipandang lebih adil dan demokratis daripada diangkat. Perda memberikan pilihan ganda yaitu diangkat atau dipilih langsung.

Pesta demokrasi di desa-desa yang relatif sering dan intensif selama dua tahun terakhir (pemilihan lurah, pamong desa, perangkat desa, kepala dusun, anggota dan sekretaris BPD) memberi pengalaman yang berharga bagi orang desa. Demokrasi berjalan baik bila berlangsung LUBER dan jurdil serta terbuka. Meningkatnya kesadaran itu diikuti dengan semangat untuk menegakkannya sehingga dalam banyak kasus pemilihan yang tidak memenuhi prinsip demokrasi seperti politik uang diprotes.

*Kedaulatan Rakyat* mencatat sejumlah kasus protes warga terhadap pemilihan anggota BPD. Sejak Desember 2001 sampai Mei 2002, tercatat empat kali protes di empat desa<sup>3</sup>. Protes itu antara lain disebabkan oleh (1) ketidakpuasan warga tentang proses penjurian calon anggota BPD, (2) dugaan keberpihakan panitia terhadap calon anggota BPD melalui pemasangan tanda gambar yang menyolok pada diri calon anggota tersebut, dan (3) adanya pelanggaran dalam proses pemilihan. Protes warga diajukan kepada panitia dan tuntutan mereka itu diperhatikan sehingga proses pemilihannya menjadi lancar. Dalam kasus kecurangan dalam pemilihan, protes agar pemilihan diulang tidak dilakukan kecuali hanya ditunda penghitungannya sampai terjadi saling pengertian.

Penduduk Desa Sumbermulyo Bantul melakukan protes dengan menggunakan poster yang dibawa ke kantor desa dengan bunyi antara lain "Jangan Tutup Warga Jogodayoh" (Lihat IRE tentang Kliping Koran mengenai BPD). Model penjurian yang dilakukan di desa ini adalah calon yang masuk pemilihan adalah yang dicalonkan oleh warga bukan yang mencalonkan diri.

---

<sup>3</sup> Lihat IRE. 2002. "Kliping Koran Tahun 2001 tentang BPD", *Kedaulatan Rakyat* (KR), menyajikan judul liputan sebagai berikut: "Pemilihan BPD Sumbermulyo: Warga Protes lewat Poster" (KR, 28 Desember 2001), "Pemilihan BPD Bantul: Tidak Ada Tunjukkan di Sumbermulyo" (KR, 30 Desember 2001).

Protes warga lebih banyak ditujukan pada pemilihan lurah. Sejak Bulan April - Juli 2002, Kedaulatan Rakyat mencatat tidak kurang 15 kasus pemilihan lurah di Jawa Tengah dan DIY yang menimbulkan protes warga karena berbagai alasan seperti (1) ketidakbecusan panitia menegakkan aturan main, (2) ketidakpedulian panitia mendengarkan aspirasi warga tentang aturan main pemilihan, (3) politik uang dari calon lurah, (4) munculnya warga yang belum cukup umur dan mendapat jatah untuk menyoblos, (5) munculnya intimidasi kepada warga dari pendukung calon lurah (6) kecurangan dalam penghitungan suara, dan (7) munculnya polling calon lurah yang dinilai sebagai bentuk kampanye terselubung<sup>4</sup>. Protes warga itu dalam konteks mendukung jagonya yang gagal dalam pemilihan karena kalah suara tipis dan menemukan adanya kegagalan, dan jagonya menang suara tetapi tidak segera ditetapkan oleh panitia karena diisukan pemilihan tidak berlangsung jujur dan luber.

Bentuk protes yang sering muncul adalah (1) tuntutan agar dilakukan pemilihan ulang, (2) pembatalan calon yang menang, (3) pengangkatan calon yang menang suara, (4) tuntutan agar dilakukan penghitungan ulang, (5) pengusutan terhadap kecurangan dalam pemilihan, (6) boikot calon peserta pemilihan dengan didukung warga jika tidak ada tindakan penghentian *pooling* tentang popularitas calon lurah, (7) perusakan serta intimidasi terhadap panitia pemilihan yakni anggota BPD, dan (8) tuntutan agar calon lurah melakukan kampanye terbuka.

---

<sup>4</sup> Lihat Ire 2002 tentang kliping Koran kedaulatan Rakyat dengan isu Pemilihan Kepala Desa: judul yang ditampilkan adalah "Pemilihan Kepala Desa Semangkak Ricuh, balai Desa Rusak" (KR, 29 April 2002); "Dinilai Banyak pelanggaran: Pilrudes Banyuraden Diminta Dibatalkan" (KR, 8 Juni 2002); "Pemberian Uang Saku dalam Pilkades Dilarang" (KR, 15 Juni 2002); "Pamong dan Anggota BPD 'djago' Lurah: di Wates Sebaiknya Mundur Dulu" (KR 18 Juni 2002; "Panitia BPD Nyatakan Belum Sah: Pilrudes Dengok Diporotes Warga" (KR, 18 Juni 2002). "Rumah Panitia Pilrudes Dengok Diamankan: masyarakat menuntut Pemilihan Ulang" (KR, 21 Juni 2002); "Pelantikan Lurah Bulurejo Diwarnai Demo: Panitia Dengok Mengungsi" (KR, 22 Juni 2002); "Meski Ada Ancaman Boikot Pilrudes Wates Tetap" (KR 25 Juni 2002); "Kecurangan Pilrudes Dengok Diusut" (KR, 27 Juni 2002). "FKUI Tolak Cabut Polling Pilrudes Wates Bermasalah lagi" (KR, 28 Juni 2008); "Belum Cukup Umur Dapat Jatah Nyoblos" (KR, 29 Juni 2002); dan "Kampanye Balon Lurah Siraman Wonosari" (KR, 2 Juli 2002).

Munculnya pemberitaan tentang protes warga terhadap pemilihan BPD dan lurah diikuti pula protes warga terhadap pemilihan kepala dusun dan perangkat desa yang dianggap tidak aspiratif dan melanggar aturan main. Pada perkembangan terakhir muncul pula upaya pelengseran terhadap anggota BPD yang tidak pernah bekerja dan mempunyai aib sosial di masyarakat. Protes warga yang diliput media massa itu mengungkapkan beberapa hal. *Pertama*, warga mempunyai kepedulian untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis meskipun mereka itu dipengaruhi oleh para elite desa yang membutuhkan dukungan warga untuk melakukan kontrol terhadap jalannya pesta demokrasi. *Kedua*, jumlah dan kualitas protes warga dalam *Kedaulatan Rakyat* itu hanyalah sebagian dari gejala yang berkembang dalam masyarakat. Media lokal seperti *Suara Merdeka* dan *Berita Nasional* juga meliput kasus-kasus seputar protes warga terhadap pemerintahan desa. Sangat dimungkinkan banyak gejala yang tidak diliput. *Ketiga* liputan itu akan mempengaruhi dinamika pemilihan di lain tempat sehingga menimbulkan sikap hati-hati dari elite politik dan panitia pemilihan menghindari protes warga. Oleh karenanya, pihak kabupaten, misalnya Sekda Gunung Kidul mengingatkan agar dalam pemilihan lurah, BPD, dan lurah, camat harus bertindak netral (*Kedaulatan Rakyat*, 26 Juni 2002). Kapolres juga melakukan pengusutan terhadap kasus kecurangan pemilihan lurah Dengok (*Kedaulatan Rakyat*, 27 Juni 2002). Bupati Grobogan juga mengingatkan jangan sampai kontestan mengundang oknum kepolisian dan TNI, untuk mempengaruhi jalannya pesta demokrasi (*Kedaulatan Rakyat*, 19-6-2002).

Pesta demokrasi yang diliput media massa daerah menjadi pelajaran bagi elite desa untuk lebih piawi dalam menarik simpati warga. Demikian pula panitia penyelenggara dari semua elemen dalam masyarakat lebih bertindak netral. Paling tidak para elite desa yang berkontestasi berusaha mendengarkan suara warga dan menghindari tindakan yang mengundang protes warga. Dalam menarik simpati warga, mereka pun turun ke forum-forum warga lebih intensif. Mereka mulai meniru partai politik dengan mengadakan kampanye dan memperkenalkan programnya kepada warga. Namun di tengah semakin ketatnya kontestasi, para elite desa juga menggalang tim



sukses yang lebih progresif kegiatannya termasuk melakukan politik uang dengan cara serahasia mungkin untuk menghindari intaian para pesaingnya. Ini terlihat di desa tempat IRE bekerja, politik uang dijalankan secara halus.

Merosotnya kontrol desa terhadap warga dan terbukanya suasana yang kondusif bagi warga untuk ikut menentukan elite politik membuka akses baru bagi warga untuk menguatkan posisinya berhadapan dengan pemerintah desa. Akses itu dimanfaatkan oleh warga sehingga muncul gejala yang disebut di sini sebagai reorientasi perkumpulan warga desa. Reorientasi ini meliputi organisasi lama yang semula merupakan bentukan pemerintah dan organisasi warga baik yang lama maupun yang baru.

## **Reorientasi Perkumpulan Warga di Era Demokrasi dan Otonomi Desa**

### *Rukun Tetangga*

Organisasi sosial yang ada dan pasti warga desa hampir selalu terlibat adalah perkumpulan yang berbasis teritorial yang dikenal dengan nama RT (Rukun Tetangga). Lembaga RT/RW dibentuk oleh pemerintah Orde Baru untuk mengendalikan komunitas dengan memfungsikan sebagai bagian dari rantai birokrasi (Agustin, 2001). RTisasi sesungguhnya sinergis dengan pengelompokan masyarakat kedalam jaringan sosial ketetanggaan yang melembaga dalam masyarakat Jawa dan pernah dimantapkan oleh pemerintah pendudukan Jepang (Sullivan, 1992). Oleh karena itu, walaupun RT menjadi kepanjangan tangan dari birokrasi pemerintahan desa untuk mengatur masyarakatnya<sup>5</sup>, RT tidak kehilangan fungsinya sebagai organisasi yang komunitarian yakni bekerja untuk mewujudkan solidaritas, kehangatan dan kemajuan lingkungan sosialnya.

---

<sup>5</sup> Sebagai bagian dari birokrasi pemerintah desa, RT/RW diberi peran yang kuat dan mewajibkan warga untuk memperoleh rekomendasi dari lembaga ini ketika berurusan dengan desa. Di kantor desa sering tertampang plakat "Semua permohonan pelayanan kepada kantor desa harus membawa surat pengantar dari RT/RW".

Belakangan ini, muncul ide penghapusan RT dan gagasan itu muncul di Bantul. Ide penghapusan itu muncul dari pemerintah kabupaten dan salah satu LSM di Yogyakarta ikut memprakarsai pembubaran. Dalam debat publik di TVRI Yogyakarta tentang RT/RW muncul tuntutan penghapusan RT karena institusi ini menjadi arena bercokolnya pemerintah di dalam komunitas (Santoso, 2002:8). Akan tetapi, dalam debat publik itu kelompok yang tidak setuju pembubaran sangat kuat argumentasinya. RT tidak dilihat sebagai lembaga *state corporatism* lagi, melainkan organisasi komunitas yang berhasil mewujudkan fungsinya dan dikelola secara demokratis.

Di desa IRE bekerja, setiap 30-an Kepala Keluarga dibentuk satu RT dan sebanyak 2-4 RT dapat dibentuk satu RW, dan dalam satu dusun bisa dibentuk 1-4 RW. Di lima desa, RT sepertinya tidak mungkin dibubarkan bahkan organisasi ini telah mendarahdaging dalam kehidupan bertetangga. Pada masa Orde Baru, RT berfungsi sebagai ajang sosialisasi program pembangunan pemerintah desa (Agustin, 2001, Sullivan 1986). RT juga sebagai ajang untuk memobilisasi sumberdaya warga untuk mendukung bekerjanya pemerintah desa. Namun warganya juga memanfaatkan forum RT untuk menjalankan "*self governing community*" di wilayahnya. Banyak urusan publik di RT dipecahkan bersama secara partisipatif. Untuk mengakrabkan anggota, RT mengadakan pertemuan secara bergiliran di rumah anggota. RT juga membuat dana simpan pinjam dan sosial sendiri (Mawarni, 2000:18-19). Anggaran RT relatif kecil<sup>6</sup> tetapi dikembangkan secara partisipatif dan kerjasama yang kompak sehingga menjadi lembaga yang disegani oleh orang desa.

---

<sup>6</sup> Warga RT di Wukirsari dapat memperoleh bantuan kemanusiaan seperti dana opname sekitar Rp. 15.000, dan kematian Rp. 20.000. RT-RT sedusun dapat bekerjasama, seperti di Dusun Karangedi, satu RT menyediakan peralatan pesta, dan RT-RT lainnya membeli peralatan memasak, pengeras suara, dan dekorasi. Dana berasal dari iuran warga dan fundraising. Dalam bulan April 2000, sebuah RT memperoleh pemasukan dari sembilan jenis (jimpitan uang, beras, ronda, sewa fasilitas RT, jasa arisan, penjualan pisang, administasi dan jasa pinjaman sebanyak Rp.187.500; Dana itu untuk menguatkan organisasi dan pembangunan fisik sebesar Rp. 75.900,- dan sisanya menjadi kekayaan RT yang dapat dipakai untuk berbagai kebutuhan bersama (Lihat juga Mawarni, 2000:18-19).

Ketegangan antara desa dengan warga mudah diketahui melalui forum RT. Hubungan yang personal, ketetangaan dan kepercayaan yang tinggi menyebabkan keluhan warga terhadap desa disalurkan lewat forum RT. RT dapat menghasilkan keputusan-keputusan yang dibuat secara kompak sehingga dusun dan desa harus hati-hati jika warganya melakukan kontrol dengan mengatasnamakan RT.

Ketika reformasi mulai bergulir, RT menjadi lembaga yang paling sering mewacanakan kepincangan pemerintahan desanya. Di Wukirsari, desa dan beberapa dusun tidak mudah memobilisasi swadaya masyarakat jika muncul suara RT yang kompak menolaknya. Beberapa RT bahkan pernah membangkang terhadap keputusan desa untuk membuat jalan antara dusun karena harus membebaskan tanah warga dari RT-RT tersebut. Kuatnya suara RT menyebabkan lurah berusaha menjinakkannya dengan merangkul ketua RT dan memberikan akses bagi mereka untuk menggarap tanah kas desa. Namun kebanyakan RT semakin kurang peduli dengan desa, dan ketidakpedulian ini terlihat dari kecenderungan RT membuat program pembangunan di RTnya tanpa dibawa ke desa. Belakangan ini RT-RT di Wukirsari mencari dana dari luar untuk mengaspal jalan kampungnya. Upaya itu berhasil meskipun kemudian harus melewati desa sebagai tuntutan standar birokrasi.

### ***Ikatan Komunitas Dusun***

Salah satu organisasi teritorial yang penting di desa adalah dusun. Meskipun orang terkelompok dalam ikatan RT dan melalui RT mereka secara intensif membangun solidaritas komunitas, solidaritas pada level dusun tetap mereka pertahankan. Jauh sebelum ikatan RT menguat, orang desa telah membangun solidaritas komunitas dusun dan menjadi kekuatan yang penting untuk mencapai kesejahteraan bersama, dan berhadapan dengan pemerintahan desa. Walaupun RT telah membangun suatu eksklusivitas modal sosial, komunitas dusun masih penting bagi warganya. Hal ini karena dusun berperan sebagai koordinator dan intermedator ke desa dan wilayah yang lebih luas. Warga sedusun tetap menjaga semangat komunitarian yang menjadi benteng

pertahanan baginya di dalam berhadapan dengan kekuatan dari luar sehingga loyalitas untuk menjaga kekompakan dan jati diri dusun terus dipelihara pada masa kini.

### *Kemandirian Komunitas Dusun*

Pengamatan di lima desa dampingan IRE menunjukkan bahwa dua desa yaitu Wukirsari dan Jenar Wetan telah memiliki dusun-dusun yang mampu mengembangkan lembaga yang sangat dipercaya dan disegani oleh desa. *Pertama*, di kedua desa itu kebanyakan dusunnya telah mengembangkan semacam *self governing community* yang mampu mewujudkan dana setiakawan dan fasilitas publik seperti pengerasan jalan, masjid, Taman Kanak-kanak, pesantren, dan SLTP atas inisiatif sendiri dengan dana swadayaarganya. Pesantren, dan SLTP di Wukirasi itu merupakan hasil kerjasama beberapa dusun dan kini kehadiran lembaga pendidikan itu diklaim sebagai kekayaan desa. *Kedua*, banyak dusun di dua desa bahkan terutama di Jenar Wetan dan tetangga desa ini mengembangkan institusi sosial yang mewujudkan kesejahteraan bersama. Di Jenar Wetan, setiap dusun memiliki lumbung paceklik yang menghimpun hasil panen dari para warga untuk dana awal, ditambah simpanan warga dalam bentuk gabah dan kemudian dipinjamkan kepada warga dengan bunga yang rendah. Kini setiap dusun memiliki dana gabah sekitar 5 ton dan 15 juta rupiah. Dana itu dipinjam oleh warga untuk biaya pendidikan, rumah dan keperluan hajatan. Sebagian besar warga dusun bangga dengan perkumpulan lumbung pacekliknya. Selain itu, dusun juga mempunyai perkumpulan semacam lumbung paceklik yang dirintis oleh cikal bakal dusunnya. Dana dikumpulkan dari hasil panen yang berkembang pesat dan keuntungannya dipakai pula untuk dana sosial dan pembangunan di dusunnya. Kini dusun menjadi sebuah komunitas yang memiliki dana pembangunan mandiri, sedangkan desa cenderung menggantungkan dana dari pemerintah, dan pendapatan asli yang kecil.

Perkembangan terakhir tentang komunitarian dusun nampak di Grogol. Para pemudanya mengembangkan ikatan tersendiri yang memperkuat semangat komunitarian dusun. Mereka itu tidak mengaktifkan perkumpulan Karang Taruna, organisasi bentukan

pemerintah. Mereka membangun sendiri dengan basis dusun dan kegiatannya adalah melakukan pekerjaan sosial dan mengembangkan penggalian dana seperti melayani pembayaran listrik, dan untuk mendanai kegiatan itu tanpa sedikitpun berupaya mencari dana dari pemerintah desa.

### *Alokasi Anggaran Pembangunan*

Kuatnya loyalitas warga terhadap dusunnya karena telah menikmati buah solidaritas komunitas memaksa desa harus mendengarkan suara dusun dalam mengalokasikan dana pembangunan dan menggerakkan swadaya masyarakat. Di dua desa itu, kegiatan pemerintahan yang menonjol adalah pembangunan dusun, dan tanpa pembangunan dusun desa hampir tidak ada yang dikerjakan kecuali mengelola urusan administrasi. Tahun 2002 misalnya Wukirsari berhasil membuat jalan desa, senilai lebih dari 1.2 milyar rupiah, yang sebenarnya merupakan dana yang berasal dari dusun. Pembangunan jalan itu tidak dapat dialihkan tempatnya atas kehendak desa karena sebenarnya merupakan program dusun yang diklaim sebagai program desa (*Kedaulatan Rakyat*, 28 Mei 2002. hal 3).

Di Jenar Wetan, alokasi anggaran pembangunan juga dilakukan dengan cara yang serupa. Kebanyakan dana pembangunan desa sekarang ini berasal dari sumbangan donator para perantau. Pada masa lurah lama, tidak ada rekening khusus untuk dana sumbangan perantau yang jumlahnya bisa mencapai puluhan juta setiap tahunnya. Kini para perantau dan warga dusun menuntut agar disediakan rekening tunggal untuk menampung dana itu dan lurah harus mengalokasikan ke dusun tempat perantau itu berasal. Tuntutan ini dipenuhi dan akibatnya dusun yang tidak mempunyai perantau seperti Ngrandul harus mengeluarkan dana dari warganya sendiri.

### *Kontrol terhadap Rekrutmen Pamong dan Anggota BPD*

*Ketiga*, dusun selalu berusaha untuk mengontrol desa dengan cara secara spontanitas mendukung calon lurah yang berasal dari dusunnya. Primordialisme kewilayahan itu merupakan cara yang

rasional untuk memperoleh dana pembangunan dan kepedulian desa dengan dusunnya. Namun agar persaingan itu dapat dimenangkan dusun-dusun saling berkoalisi. Di Wukirsari, selama lebih empat kali pemilihan lurah sejak masa kemerdekaan hingga Orde Baru, lurah selalu dimenangkan oleh kolaksi Pucung, yaitu dusun-dusun yang berada di wilayah Pucung, nama bekas kelurahan lama sebelum digabung dengan desa lain dan diberi nama baru Wukirsari. Dusun-dusun lainnya banyak yang mengikuti suara dari koalisi Pucung agar kelak dapat memperoleh kepedulian dari desa terutama untuk mengakses dana pembangunan (Bangdes). Dusun-dusun di Jenar Wetan juga selalu berkoalisi untuk memenangkan jagonya. Elite desa yang tidak dapat mendekati kepala dusun dan menjajikan imbalan bagi warga, dipastikan tidak akan berhasil memperoleh suara.

Di tengah reformasi, warga dusun berusaha untuk ikut mengontrol jalannya pemerintahan desa (Hudayana, 2002:30). Di Wukirsasi, forum warga yang difasilitasi IRE untuk memperbincangkan tentang sistem penjaringan calon anggota BPD menghasilkan rekomendasi agar anggota BPD merupakan wakil dari masing-masing dusun, dan cara pemilihannya menggunakan sistim distrik dusun. Namun karena jumlah dusun 16 buah, dan Perda menetapkan jumlahnya 13 orang, kemudian dilakukan pemilihan dengan sistem distrik gabungan beberapa dusun yang berdekatan dan mempunyai pertalian sejarah yakni pernah bernaung di bawah satu desa lama. Setiap dusun berusaha memenangkan calonnya sehingga dusun cenderung hanya mencalonkan satu kandidat. Dusun mempunyai calon lebih dari satu orang cenderung kalah. Warga cenderung memilih calon dari dusunya yang digodok melalui pertemuan di tingkat RT, RW dan rapat bersama antar ketua RT/RW dan kepala dusun. Beberapa kandidat yang diusulkan kemudian diseleksi, dan diminta mengundurkan diri jika tidak diusulkan oleh warga. Warga cenderung kompak sehingga dalam pemilihan, dusun yang besar warganya akan memiliki satu orang wakil (Hudayana, 2002:40).

Kuatnya kontrol dusun dalam menentukan calon anggota BPD itu terjadi pula di Jenar Wetan. Setiap dusun memiliki satu calon dan dalam pemilihan masing-masing calon pasti memperoleh kursi karena calonnya merupakan pilihan warganya. Akan tetapi dalam

menentukan calon, lurah ikut campurtangan karena takut munculnya calon dari mantan lurah saingannya. Namun, calon dari kelompok mantan lurah kemudian kalah. Kekalahan ini terjadi karena lurah dapat mencermati tokoh-tokoh dusun yang populer, bukan sekedar mempunyai dana untuk melicinkan dengan cara membeli suara.

Kasus pemilihan anggota BPD di Wukirsari dan Jenar Wetan itu menunjukkan bahwa kekuatan *civil society* untuk mengontrol desa dapat efektif dengan menggunakan institusi dusun yang kental sekali semangat komunitarinya. Elite-elite desa yang oposan cenderung gagal memasuki panggung kekuasaan politik. Ini berbeda dengan pada masa pemerintahan lama. Elite desa dikendalikan oleh lurah dan kelompoknya sehingga sulit muncul elite desa yang populer di mata masyarakat. Di Wukirasari, lurah lama bahkan dapat seenaknya mencegah tokoh-tokoh yang populer itu duduk sebagai pamong, anggota LKMD dan bahkan diundang untuk rapat konsultasi desa. Tokoh yang menempati lingkaran kekuasaannya adalah yang mengabdikan untuk Golkar, bekerja sebagai PNS dan ABRI atau penduduk desa yang loyal dengannya (Hidayana, 2002:15).

### ***Pelengseran Pamong dan Kinerja Pemerintahan Desa***

Komunitas dusun pada masa kini juga dapat melakukan upaya melengserkan kekuasaan pamong desa bahkan lurah. Sebelum ada BPD, sekdes Wukirsari digugat oleh warganya karena melakukan tindak pidana, penyalahgunaan jabatan, dan berbagai aib sosial. Gugatan itu tidak mempan, tetapi kemudian bersama-sama dengan rekan-rekannya gugatan itu dialihkan menjadi tuntutan pelengseran. Upaya warga mengalami kegagalan, tetapi kemudian mereka membawa masalah itu ke desa. Upaya itu pun belum berhasil sehingga warga mengirim surat ke DPRD, dan belum ada tindakan konkrit. Warga sedusun dan dibantu oleh warga dari dusun lainnya secara bersama-sama mendatangi sekretaris desa dan ia diminta pada hari itu pula untuk berhenti dari jabatannya. Akhirnya, sekretaris desa turun mengingat pilihan itu yang terbaik daripada diseret oleh warga untuk dibawa ke kantor kepolisian.

Pada saat ini setelah BPD terbentuk, upaya-paya melengserkan pamong desa pun dilakukan oleh warga dengan

menggunakan mekanisme kelembagaan baru. Jika pada masa lalu orang berusaha melengserkan pamong karena disemangati oleh persaingan yang bersifat pribadi antar pamong dengan elit desa, dan dengan isu yang menyangkut soal kesusilaan, korupsi dana KKN, pada masa kini telah berkembang menjadi sesuatu yang bersifat kinerja program pemerintah. Lurah Wukirsari merupakan tokoh yang semakin tidak populer. Ia sekarang sedang menghadapi tuduhan melakukan tindak kejahatan. Namun upaya menjatuhkan kepemimpinannya dialamatkan pada isu program pemerintah desa yang lamban dan banyak omong daripada melakukan tindakan konkrit.

Lurah Gadungan yang baru menduduki posisi kurang dari enam bulan juga terancam kursinya. Ia memang menang tipis dalam pemilihan lurah tetapi bukan kemenangan yang tipis itu melainkan karena ia dinilai tidak mempunyai visi, misi dan program desa yang jelas. Ia beberapa kali diingatkan oleh BPD, dan lembaga ini telah dua kali melakukan *public hearing* dengan masyarakat untuk menampung kritik dari masyarakat tentang lemahnya kinerja pemerintah. Kritik masyarakat dialamatkan melalui forum di dusun-dusun sampai dengan di tingkat RT.

Pada saat ini kontrol warga terhadap kinerja pemerintah juga nampak dan direpresentasikan oleh komunitas dusun. Di Wukirsari, Dusun Manggung menuntut pemerintah desa lebih aspiratif dalam menjalankan program desa. Warga Manggung agak kesal dengan lurah yang lamban merespon tuntutan masyarakat agar melakukan tindakan konkrit terhadap pengguna Narkoba. Oleh karena itu Manggung lalu menggalang aliansi warga untuk bergabung dalam forum yang dikenal dengan nama Gaman (Gerakan Anti Maksiat dan Narkoba) Inisiatif itu direspon oleh kepala dusun sebagai program dusun. Gerakan ini lebih populer daripada gerakan kekerasan terhadap pelaku maksiat. Gaman kemudian populer, dan pemerintah desa mengakomodasinya dan mempromosikan di kalangan masyarakat lebih luas.



## *Perkumpulan Perempuan*

Perubahan tata pemerintahan desa diikuti pula perubahan hubungan kelembagaan antara pemerintah desa dengan organisasi sosial kaum perempuan. PKK desa merupakan organisasi kaum perempuan yang digerakkan oleh pemerintah desa dan mempunyai garis komando ke atas sampai ke Tim Penggerak PKK tingkat nasional yang biasanya dipimpin oleh istri Mendagri. Kini PKK tidak lagi dalam kendali komando semacam itu. PKK desa menjadi mandiri, tetapi tidak lagi mempunyai program pemerintah dan tidak didanai lagi. Di Bantul bahkan muncul ide untuk menghapus PKK. Namun ketika pemerintah kabupaten melakukan curah pendapat dengan para pengurus PKK desa, para pengurus menyarankan agar PKK dibiarkan hidup sendiri dan melepaskan diri dari kontrol desa. Dalam perkembangannya PKK desa hanya melakukan kegiatan internal seperti arisan anggota karena tidak memiliki dana.

Surutnya PKK diikuti dengan meningkatnya perkumpulan kaum wanita yang di beberapa desa terorganisir dalam organisasi yang disebut dasawisma. Organisasi ini dulu dibawah naungan dan bimbingan PKK desa. Setiap RT dapat membentuk dasawisma, dan nama dasawisma di setiap RT menggunakan suatu sebutan misalnya Mawar, Melati, bukan menggunakan nama numerik seperti nama RT.

Dasawisma menjadi satu-satunya perkumpulan kaum perempuan yang sama aktifnya seperti perkumpulan RT. Dulu dasawisma dipakai sebagai ajang kegiatan PKK dan penanaman pengaruh Golkar pada masa pemilu. Namun kini dasawisma lepas dari kendali PKK dan juga pengaruh Golkar. Kini dasawisma semakin aktif melakukan kegiatan simpan-pinjam, arisan, dan aktivitas sosial di RTnya<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Kebanyakan kegiatan Dasawisma melakukan arisan dan simpan-pinjam. Arisan berkisar antara Rp. 2000-5000 per putaran dengan tempo 35 hari sekali, dan kredit dengan bunga sekitar 2 persen, dan modal usaha besarnya sekitar Rp. 100.000-s/d Rp 1.000.000.

Dasawisma disegani oleh pemerintah. Muncul stereotipe bahwa jika menitipkan dana ke RT, maka dana itu akan abis, tetapi jika ditiptkan ke ibu-ibu maka dana akan berkembang". Oleh karena itu maka LSM Binaswadaya bekerjasama dengan dasawisma di Duwet dan Wukirasi<sup>8</sup>. Dasawisma juga mempunyai akses terhadap kebijakan pemerintahan desa.

### *Perkumpulan dan Jaringan Sosial Berbasis Profesi*

Kontrol pemerintah yang berlebihan pada masa Orde Baru terhadap organisasi pelaku ekonomi di desa telah menyebabkan organisasi ini mengalami ketidakberdayaan, dan hingga kini banyak organisasi ekonomi di lima desa tidak mampu merespon perkembangan jaman, kecuali organisasi ekonomi itu merupakan kumpulan dari orang kaya di desa dan didampingi oleh LSM. Hampir semua kelompok tani di lima desa, kecuali Gadungan cenderung statis dalam arti tidak menunjukkan suatu revitalisasi. IRE pernah memfasilitasi forum warga kecamatan Purwodadi yang membawahi Janar Wetan dan desa-desa penghasil utama padi dan menjadi gudangnya beras di wilayah Kedu selatan. Forum memperbincangkan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan petani. Forum mencermati berbagai kepincangan struktural dan kultural yang menyebabkan usaha tani selalu terpuruk di wilayah ini. Forum lalu merekomendasikan agar para petani melakukan konsolidasi organisasi, dan menggalang kekuatan bersama untuk merombak jaringan perdagangan beras dan gabah yang dimonopoli oleh para tengkulak di wilayahnya. Namun, rekomendasi itu hanya menjadi ingatan para wakil tani. Mereka tidak mempunyai harapan untuk bergerak karena tidak ada kepastian dan kemampuan untuk melakukan konsolidasi mengingat begitu kuatnya posisi orang kaya

---

<sup>8</sup> LSM Binaswadaya ikut mendampingi beberapa kelompok dasawisma di Wukirsari dan telah mencururkan dana berugulir Rp. 16 juta pada tahun I, Rp. 32 juta pada tahun II dan Rp. 50 juta pada tahun III. Pinjaman itu untuk dua dasawisma di Dusun Karangasem, dan dipakai untuk mendorong usaha kerajinan kulit.

desa yang menjadi patron kaum tani sekaligus juga banyak yang menjadi tengkulak.

Dinamika kelompok tani hanya nampak di Gadungan karena wilayah ini menjadi areal penanaman tembakau dari PTPN X di Klaten. Jauh sebelum reformasi, Mitra Tani telah merintis upaya pemberdayaan petani tembakau, dan di tengah arus reformasi bergulir kerjanya membuahkan hasil<sup>9</sup>. Pihak perkebunan telah menaikkan upah buruh, dan mengganti sewa tanah petani dengan harga yang lebih tinggi mengikuti harga tembakau Bremen. Selain itu, petani harus diajak berunding dalam melakukan kontrak kerjasama dan diberi rekognisi dan kompensasi atas kerusakan tanah dan ketidakbebasan petani untuk menanam tanaman komoditi yang lain. Sukses kaum tani itu kemudian diikuti dengan kepercayaan diri mereka untuk tidak tunduk kepada pemerintah desa yang sebelumnya selalu berpihak kepada pihak perkebunan. Kelompok tani dapat langsung melakukan kontrak kerjasama tanpa menggunakan desa atau aparatnya secara personal untuk menjadi agen dalam melakukan kontrak kerjasama tersebut. Kini kelompok tani juga dapat memaksa pihak perkebunan untuk menyerahkan kompensasi secara langsung yang nilainya masih kecil sekitar berapa juta rupiah untuk dipakai sebagai dana perkumpulan.

Sukses kelompok tani Gadungan itu dirasakan bersama oleh petani tembakau di Klaten Selatan, dan membuahkan semangat kebersamaan yang tinggi dan membangun platform yang sama dalam menguatkan posisinya di hadapan desa. Kini kelompok tani di Gadungan berhasil mengantarkan pengurusnya menjadi anggota BPD dan beberapa pengurus yang lain aktif dalam forum-forum warga dan LSM di Klaten.

---

<sup>9</sup> Perjuangan Petani tembakau di Klaten dirintis pada tahun 1997-1998 oleh petani dari desa Malangjiwo yang jumlahnya sedikit, dengan membangkang tidak menanam tembakau dan tidak menerima kontrak penanaman yang diwakili oleh HKTI. Perjuangan kemudian dipusatkan di Towangsang dan merebak ke seluruh desa di Klaten Selatan. Petani lalu melepaskan keterikatan dengan HKTI dan membentuk forum sendiri yang bernegosiasi dengan PTPN X. Mitra Tani kemudian memfasilitasi proses penguatan gerakan petani tembakau dan mengundang aliansi dari kalangan perguruan tinggi dan LSM-ISM lokal.

Kini kelompok tani Gadungan menjadi kekuatan *civil society* yang paling disegani oleh pemerintah desa dan kecamatan. Tuntutan mereka agar desa mejamin tersedianya air telah mempertaruhkan kelangsungan posisi lurah karena terbukti Lurah tidak mampu dan bahkan mengkhianati mereka. Dalam kesepakatan yang disaksikan oleh pihak kecamatan, selama musim kemarau lurah akan memenuhi tuntutan petani, bahwa saluran irigasi Desa Gadungan yang mengalir ke Desa Canan ditutup agar kebutuhan air pada musim kemarau tetap terpenuhi. Penutupan itu juga sebagai cara agar Desa Canan mengembalikan tanah kas Desa Gadungan yang berada di wilayahnya, bila kelak ingin memperoleh jatah air. Namun lurah baru membuka saluran itu, dan marahlah seluruh petani dengan berdemonstrasi ke kantor desa. Kini kaum tani tidak hanya menuntut penutupan kembali saluran irigasi tetapi juga pelengseran lurah.

Kemajuan kelompok ekonomi terjadi di kalangan pengrajin di Grogol meskipun belum menunjukkan suatu keberhasilan yang mantap. Grogol merupakan sentra industri genting dan bisnis ini terus merangkak maju seiring dengan meluasnya jaringan pasarannya. Banyak pengrajin yang sukses dan sebagian diantaranya pernah difasilitasi oleh pemerintah desa yang menyediakan kredit usaha lewat koperasi desa. Di era otonomi desa, pemerintah desa tergiur untuk memperoleh retribusi dari usaha kerajinan sehingga dengan cepat setelah terbentuk BPD muncul draft Perdes tentang usaha retribusi usaha kerajinan ini untuk pendapatan asli desa. Draft ini memberatkan para pengrajin karena jika ditotal selama satu tahun pengrajin dapat menyumbangkan retribusi sampai satu juta rupiah. Para pengrajin menolak draf ini dan mengusulkan agar retribusinya dikurangi dan dialokasikan bukan untuk dana desa tetapi dusunnya. Tuntutan ini dipenuhi karena para pengrajin menyuarakan kepentingannya itu dengan meminta dukungan komunitasnya. Tuntutan itu muncul sebelum IRE melakukan penguatan masyarakat ekonomi. Ini artinya bahwa mereka peka terhadap sepak terjang pemerintah desa yang sering tidak transparan dalam menggunakan dana desa dan juga sewenang-wenang dalam memobilisasi dana dari warga.

Jaringan sosial pelaku ekonomi juga mempunyai kepedulian yang semakin besar terhadap kebijakan pemerintah. DI Wukirsari,

jaringan itu nampak kuat di kalangan para pengrajin kulit, usaha gurah dan pedagang kerajinan. Mereka kini berhadapan dengan panitia pembangunan pasar desa yang dinilai telah bertindak tanpa memperhatikan aspirasinya dan sejak awal tindakannya mengundang masalah. Panitia pembangunan pasar disiapkan dengan membentuk forum warga terbatas. IRE diminta memfasilitasi pembentukan forum itu dan jalannya forum sebelum forum berhasil membentuk panitia kecil. Tugas panitia kecil adalah menetapkan lokasi pasar dengan lebih dahulu dilakukan pooling kepada calon pedagang. Pooling dianggap tidak akan memenangkan pedagang dan dusun-dusun yang memilih lokasi pasar di tengah desa. Kebanyakan pasti memilih lokasi di Pucung atau timur karena banyak orang kaya di sana dan pasti mengajukan minatnya ke wilayah timur.

Kini panitia kecil bekerja sendiri dan tidak memperhatikan tuntutan pedagang, terutama pedagang kecil. Pembangunan pasar ditugaskan kepada investor yang menuntut harga yang mahal per kios, mencapai Rp. 7.5 - Rp. 15 juta. Protes para pedagang yang sudah memesan kios diabaikan. Akhirnya mereka mengadu ke warganya (dusun) dan upaya selanjutnya adalah mempersoalkan pembangunan pasar itu ke pemerintah kabupaten. Ketegangan masih berjalan dan tuntutan pedagang semakin kuat didukung warga karena mereka bukan mempersoalkan harganya, tetapi juga pada ketidakaspiratifan dalam proses pembuatan keputusan termasuk pengangkatan investor yang menjalankan pembangunan pasar.

### ***Forum Pendidikan Politik***

Pendidikan politik di desa biasanya muncul atas inisiatif LSM. Namun yang terjadi di Desa Duwet merupakan inisiatif dari kaum muda. Cerita masa lalu mengungkapkan bahwa kiprah pemuda dalam pembangunan desa diwadahi oleh organisasi yang namanya sangat terkenal yaitu: Karang Taruna. Di lima desa IRE bekerja pun perkumpulan ini lebih sekedar papan nama saja, kecuali di sebuah dusun di Jenar Wetan yang aktif kegiatannya. Organisasi bentukan pemerintah ini menjadi tidak populer pada masa kini. Kaum muda merasa tidak berkepentingan untuk berkiprah dalam organisasi yang berbau pemerintah. Mereka lebih banyak aktif dalam perkumpulan

pengajian di desanya. Sementara itu, di Duwet kaum muda bangkit dengan menggerakkan organisasi yang bekerja untuk pendidikan politik. Walaupun baru lahir 6 bulan yang lalu untuk merespon rencana pemilihan lurah, organisasi ini menunjukkan sebuah trend baru di desa, dan mengikuti desa lain yang telah bergerak lebih dahulu.

FKPD dibentuk oleh lima pemuda dan diikuti oleh pemuda di Duwet dari berbagai kalangan. Motivasi mereka membentuk forum ini adalah untuk melakukan pendidikan politik kepada kaumnya dan kepada warga Duwet pada umumnya dalam rangka pemilihan lurah. Pengalaman masa lalu memberi pelajaran kepada mereka bahwa calon yang tidak populer dan cakap dapat menjadi lurah karena didukung oleh dana yang kuat. Diharapkan forum ini nantinya dapat terus dihidupkan untuk ajang diskusi pembangunan desanya. Pada awalnya, gagasan untuk membentuk forum ini ditentang oleh elite desa termasuk para anggota BPD mengingat dicurigai sebagai suatu kekuatan tandingan terhadap pemerintahan desa. Namun, karena semangatnya terus mereka pertahankan dan diterima oleh sejumlah kalangan, maka salah satu elite desa yang duduk dalam BPD yang menentangnya kemudian menerimanya dan salah satu saudaranya bergabung dalam forum ini.

FKPD menjadi populer di desa ketika berhasil mengajak calon lurah untuk melakukan kampanye terbuka di desa sehingga warga masyarakat dapat mengetahui langsung visi, misi dan program yang ditawarkan oleh para kandidat. Bukan hanya kampanye, mereka juga melakukan dengar pendapat dengan warga sehingga membuat pesta demokrasi menjadi semarak.

### ***TIM Pemekaran Desa***

UU 22/1999 menegaskan bahwa desa dapat dimekarkan atau dikembalikan sesuai dengan asal-usulnya. Namun tuntutan pecahan desa Wukirasi terjadi karena dalam sejarahnya Desa Wukirari selalu dikuasai oleh kelompok Pucung. Wukirsari merupakan desa bentukan pada tahun 1949 dan merupakan gabungan dari beberapa desa, yaitu Desa Pucung, Pajimatan, Singosaren. Selama empat kali pemilihan lurah, Pucung selalu berhasil menggolkan jagonya dan aparat

desanya pun banyak yang berasal dari Pucung. Demikian pula program desa juga diprioritaskan di daerah ini. Kecemburuan sosial terhadap Pucung sudah lama dirasakan oleh penduduk Wukirasri yang lain. Namun baru kali ini mereka dapat mewujudkannya setelah sekali lagi Pucung merebut kursi sekretaris BPD yang diperoleh dengan membeli suara.

Kuatnya klik Pucung menyebabkan banyak elite desa di Singosaren dan Pajimatan menggalang pertemuan rutin untuk memikirkan kemungkinan memecah desa dan memisahkan diri dari Pucung. Hasil pertemuan kemudian disosialisasikan ke warga dan responnya sangat positif. Mereka lalu membentuk tim pemekaran desa dengan diketuai oleh ketua BPD dan dengan dibantu oleh para kader termasuk Kepala Dusun Manggung. Langkah yang dilakukan adalah melakukan pertemuan rutin para kader, dan diteruskan dengan acara ke dusun-dusun dan RT-RT untuk menampung sumbang saran dan penggalangan dana swadaya. Kini Tim telah berhasil mendatangkan pejabat pemerintah kabupaten, anggota DPRD, dan juga mendatangi DPRD untuk menyampaikan petisinya.

Perjuangan Tim pemekaran desa mendapat perlawanan dari kelompok Pucung. Anggota DPRD yang domisili di Pucung menolak, dan mendorong agar terjadi rekonsialisasi. Paling tidak kritik dari Tim Pemekaran Desa yang menilai Desa Wukirasi secara geografis terlalu luas dan menyebabkan administrasi pemerintah tidak dapat berjalan secara efektif dapat diatasi dengan solusi yang diterima semua pihak. Selain itu anggapan bahwa klik Pucung berkuasa dalam pemerintahan dapat dihindari atau bahkan dicermati bahwa anggapan itu bisa keliru.

Munculnya Tim pemekaran desa sudah jauh bergerak sehingga proses rekonsiliasi sulit dicapai. Perkembangan terakhir menunjukkan bahwa Tim pemekaran semakin kuat posisinya karena tinggal menunggu keputusan dari kabupaten. Mereka pun mengembangkan strategi aksi dengan melibatkan LSM untuk mendukung proses konsolidasi ke dalam dan lobi ke pemerintah.

## Forum Rembug Desa

Kegiatan akhir dari kerja IRE untuk program "Good Governance dalam Konteks Otonomi Desa" adalah merevitalisasi forum rembug desa yang dulu pernah mentradisi di desa. Lurah, pamong dan elite desa di luar anggota BPD merindukan terbentuknya kembali forum rembug desa namun mereka takut untuk melangkah karena dikawatirkan justru inisiatif mereka dicurigai sebagai langkah untuk menyaingi keberadaan BPD, mendiktekan kehendak pemerintah sebagaimana yang pernah dilakukan melalui Lembaga Musyawarah Desa. Namun pemerintah desa dan anggota BPD juga keberatan jika muncul forum warga yang tidak melibatkan mereka karena dicurigai akan muncul suara sumbang yang menggoyahkan pemerintahan, dan forum itu dimanfaatkan bukan untuk mendorong kemajuan pemerintahan melainkan untuk ajang penggalangan massa.

Dalam perkembangan lebih lanjut semua elemen yang menentukan kinerja *good governance* dari pihak pemerintah desa, BPD, masyarakat ekonomi dan masyarakat sipil setelah mengikuti program IRE menyadari pentingnya memiliki forum rembug desa sehingga terbangun kerjasama dan saling percaya. Akhirnya gagasan mengadakan rembug desa diwujudkan di lima desa IRE bekerja, tetapi hanya Jenar Wetan yang menindaklanjuti dengan menetapkan sebagai kegiatan rutin pemerintah di kemudian hari, dan pihak kabupaten pun setelah mendengar dan melihat proses rembug desa mendukungnya dan akan memfasilitasinya.

Rembug desa membahas berbagai kinerja pemerintah desa dan program pembangunan. Dalam rembug desa, dibentuk panitia kecil terdiri dari wakil-wakil dari semua elemen pemerintah, BPD dan masyarakat sipil untuk mengagendakan pembahasan. Rembug desa diakhiri dengan membentuk kelompok kerja untuk menindaklanjuti amanat forum. Semua wakil mempunyai hak suara yang sama dan pengambilan keputusan dicapai dengan musyawarah. Wakil dari masyarakat sipil terdiri dari kepala dusun, ditambah wakil khusus yang diseleksi dari tingkat RT kemudian dibawa ke tingkat RW, dan dusun dengan jumlah enam orang yang masing-masing mewakili warga dusunnya. Wakil dari pemerintah meliputi lurah dan semua



perangkat desa, dan dari BPD adalah semua anggota, dan dari masyarakat ekonomi adalah dari perkumpulan petani dan perkumpulan koperasi dusun. Karena keterbatasan dana, maka jumlah anggota dikurangi, namun kedepan anggotanya akan ditingkatkan sesuai dengan ketentuan di atas. Sementara ini wakil khusus warga dipegang oleh tokoh-tokoh desa yang dipercaya oleh para ketua RT dapat berbicara di muka umum, terpendang dan menjadi warga yang baik di dusunnya. Panitia rembug desa terdiri dari empat utusan itu sehingga tidak terkesan sebagai pekerjaan pemerintah dan upaya memobilisasi dukungan politik dari BPD dan warga.

Rembug desa membuahakan butir-butir kesepakatan yang dijunjung tinggi oleh pemerintah desa dan BPD. Dalam rembug desa ini suara warga dapat disalurkan secara resmi sehingga mereka dapat menagihnya jika kesepakatan yang telah dicapai diabaikan oleh pemerintah desa maupun BPD.

Keberhasilan Jenar Wetan, dan Grogol mengadakan rembug desa menyebabkan desa ini menjadin sorotan Panitia Lomba Desa Jawa Tengah. Dua desa itu menang di tingkat kabupatennya masing-masing, Jenar Wetan melejit menjadi juara ketiga di tingkat propinsi. Jenar Wetan kini menjadi buar bibir di Purworejo dan banyak desa yang berusaha untuk menghidupkan kembali tradisi musyawarah ini.

### ***Forum Peduli Kebudayaan***

Era otonomi desa diwarnai dengan semangat menghidupkan kembali identitas lokal. Semangat itu terlihat di banyak desa dan salah satu desa yang menghidupkannya adalah Wukirsari. Warga merespon dengan cepat eforia reformasi dan otonomi desa dengan mendirikan perkumpulan yang visi dan misinya menghidupkan adat istiadat dan kesenian di kecamatannya. Perkumpulan itu diberi nama "Forum Cinta Budaya" (Forcib) dan telah bekerja selama empat tahun terakhir ini.

Pihak pemerintah kabupaten merespon positif kegiatan Forcib karena dapat memajukan pariwisata di sekitar Bantul khususnya di kawasan Imogiri yang kaya dengan objek wisata. Pemerintah Daerah

memberikan dana untuk mendukung dana swadaya masyarakat guna mengadakan berbagai pentas seni-budaya yang diselenggarakan setiap tahunnya di sekitar objek wisata Imogiri. Respon masyarakat terhadap kegiatan Forcib juga tinggi dengan memberikan dana swadaya dan berpartisipasi aktif dalam festival tersebut.

## Kesimpulan

Reformasi dan otonomi desa telah mendorong bangkitnya *civil society* desa, dan pesta demokrasi telah menaikkan posisi warga di hadapan elite desa. Era otonomi desa itu diikuti pula oleh menguatnya perkumpulan warga yang merepresentasikan *civil society*. *Pertama*, terjadi reorientasi atas organisasi lama yang dulunya dibawah kontrol pemerintah desa. Mereka kini bangkit menjadi perkumpulan yang mandiri dan menjalin semangat kerja yang partisipatif dari para anggotanya. Perkumpulan lama yang bersifat komunitarian seperti RT dan dusun menjadi suatu kekuatan yang berusaha mengakses dan mengontrol jalannya pemerintahan desa khususnya dalam rekrutmen dan pengalokasian dana swadaya masyarakat. *Kedua*, menguatnya jaringan sosial antar perkumpulan lama dengan berbagai kekuatan *civil society* sehingga dapat lebih kuat posisinya dalam menguasai sumber daya lokal seperti perkumpulan petani tembakau di Klaten. *Ketiga*, munculnya organisasi baru level desa yang menjadi pilar penting bagi terwujudnya tata pemerintahan baik karena menjalankan fungsi kontrol dan pendidikan politik seperti yang dilakukan oleh FKPD.

Meskipun posisi *civil society* desa mengalami peningkatan, secara umum dapat dikatakan bahwa kepedulian warga desa terhadap jalannya pemerintahan desa terfokus dalam pesta demokrasi, dan kurang banyak peduli pada pelaksanaan pemerintahan dan program pembangunan. Selain itu reorientasi perkumpulan warga juga masih mengundang persoalan tersendiri bagi menguatnya *civil society* ke depan.

*Pertama*, partisipasi warga dalam proses demokrasi ibaratnya masih seperti petugas "pemadam kebakaran" sehingga mereka bertindak ketika terjadi petaka saja, tetapi tidak dilanjutkan menjadi suatu bentuk partisipasi aktif yang berkelanjutan. Partisipasi mereka

masih terfokus dalam pesta demokrasi yang sebenarnya sangat mungkin dimobiliasasi oleh elite desa walaupun mereka juga mempunyai *bargaining power* yang kuat untuk mewujudkan pesta demokratis yang aspiratif.

*Kedua*, proses menguatkan *civil society* desa membutuhkan waktu yang panjang dan pengalaman pahit yang dirasakan oleh warga, sehingga dari pengalaman pahit itu muncul akumulasi perlawanan yang kuat seperti dalam kasus petani tembakau di Klaten melawan perkebunan negara, dan gerakan warga di Wukirsari untuk memekarkan desanya. Pengalaman pahit itu menumbuhkan solidaritas sosial internal yang kuat yang menjadi energi bagi mereka untuk bertarung dengan penguasa.

*Ketiga*, komunitarianisme yang bersifat eksklusif dapat memainkan peran yang penting bagi penguatan *civil society*. Ini terlihat dari menguatnya komunitarianisme RT, dan dusun serta perkumpulan pemuda. Kedepan komunitarianisme ini dapat menjadi kendala bagi terwujudnya solidaritas komunitas pada level desa. Munculnya kecenderungan *civil society* desa menggalang semangat lokalisme melalui perkumpulan yang kecil seperti RT dan dusun dapat menjadi potensi *civil society* yang sulit digerakkan untuk menghadapi kekuatan di tingkat desa yang besar. Masing-masing dengan semangat lokalismenya bekerja sendiri-sendiri untuk kepentingannya sehingga kekuatan bersama tidak muncul.

*Keempat*, masih diperlukan kehadiran LSM dan kekuatan eksternal seperti gerakan mahasiswa dan perguruan tinggi untuk memfasilitasi tumbuhnya *civil society* dan berhasilnya *civil society* melawan kontrol negara. Ini diperlihatkan dalam kasus perjuangan petani tembakau melawan perkebunan tembakau yang eksploitatif. Eforia reformasi telah menjadi energi *civil society* desa untuk melakukan konsolidasi dan menggerakkan kekuatannya, namun dalam prosesnya mereka perlu difasilitasi oleh kekuatan dari luar guna menjamin keberhasilannya.

*Kelima*, *civil society* desa masih harus mengembangkan berbagai arena agar dapat mengontrol jalannya pemerintahan. Hampir semua arena di desa selalu melibatkan elite desa. Rembug desa merupakan eksperimen untuk mengembangkan forum warga, tetapi tetap saja melibatkan elite desa dalam forum itu. Dengan

meningkatkan pengorganisasian masyarakat sipil, kelak rembug desa akan lebih menyuarakan warga daripada elitnya. \*\*\*\*\*

### Daftar Pustaka

- Agustin, Lina (2001). *Keberadaan dan Peranan Rukun Tetangga dan Rukun Warga dalam Birokrasi Pemerintahan Desa di Yogyakarta*. Yogyakarta: Fisipol UGM. Skripsi S1 tak diterbitkan.
- Hefner, Bob (2000). 'Perkembangan Civil Society di Indonesia.' Dalam Nico L. Kana, Pradjarta dan Kutut Suwondo (eds) *Dinamika Politik Lokal di Indonesia*. Salatiga: Percik.
- Hidayana, Bambang (2001). 'Demokrasi dan Pasar.' *Bulletin Flamma IRE*. (3): 9.
- Hidayana, Bambang (2002). 'Dusun dalam Cengkeraman Desa: Komunitas Humanistik dalam Komunitas Politik.' *Makalah Seminar Dinamika Politik Lokal di Indonesia*, diselenggarakan oleh Percik Salatiga 9-12 Juli 2002.
- IRE-Yogyakarta (2002). 'Kumpulan Kliping Kedaulatan Rakyat tentang BPD.' Yogyakarta: IRE.
- IRE-Yogyakarta (2002). 'Kumpulan Kliping Kedaulatan Rakyat tentang Pemilihan Kepala Desa.' Yogyakarta: IRE.
- Mawarni, Agnes (2000). 'Desa Wukirsari Mempersiapkan Otonomi.' Dalam Mubyarto (eds.) *Otonomi Masyarakat Desa*. Jakarta: FPPM.
- Santoso, Purwo (2002). 'Pengelolaan Modal Sosial dalam Rangka Pengembangan Otonomi Desa: Suatu Tantangan,' *Makalah Seminar Bulanan Pusat Studi Pedesaan dan Kawasan (PSPK)*, UGM, Yogyakarta 8 Agustus.
- Schiller, Jim (2002). 'Looking for Civil Society the 1999 Election in Jepara.' *Renai* 2 (1):5-18.
- Sullivan, John (1992). *Local Government and Community in Java, an Urban Case Study*. Singapore: Oxford University Press.
- 'Swadaya Wukirsari Rp 1,2 M.' *Kedaulatan Rakyat*. 28 Mei 2002. Hal 3.

- Tandon, Rajesh dan Ranjito Mohanty. (2002). *Civil Society and Governance*. New Delhi: Samskriti.
- Tarrow, Sidney (1996). 'Making Social Science Work Across Space and Time: a Critical Reflection on Robert Putnam's Making Democracy Work.' *American Political Science Review*. Vol 90 (2): 380-397.
- Wulandari, D. (2000). *Kisah-Kisah Perjuangan Hak Rakyat Atas Tanah "Di Atas Tanah Kami, Kami bebas Menentukan."* Bandung: Konsorsium Pembaruan Agraria.

