



ASPEK DEMOKRASI DALAM PROSES PENGAMBILAN ISI DAN PELAKSANAAN KEPUTUSAN DESA

PIDATO PENGUKUHAN

**DIUCAPKAN PADA PERESMIAN PENERIMAAN JABATAN
GURU BESAR TETAP PADA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

KAMIS, 26 JULI 1990

OLEH :

SUKARDJAN HADISUTIKNO

"SUATU KEPUTUSAN POLITIK DI DESA YANG DIADAKAN DEMI KEPENTINGAN RAKYAT DESA DAN TERJADI DI BAWAH KEPEMIMPINAN YANG MENGERTI ASPIRASI RAKYAT, SELALU EFEKTIF, MESKIPUN DI DALAM PROSES TERJADINYA KURANG MELIBATKAN WARGA MASYARAKAT BIASA SECARA LANGSUNG DAN ISINYA MEMBERIKAN BEBAN KEPADA WARGA DESA"

Hadirin yang saya muliakan.

Perkenankanlah saya pada kesempatan ini pertama-tama memanjatkan puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas rakhmat, taufik dan hidayahNya yang dilimpahkan kepada saya sekeluarga, hingga pada hari ini saya dapat menyampaikan pidato pengukuhan sebagai Guru Besar di dalam Rapat Senat Terbuka dan dihadapan hadirin sekalian yang saya muliakan.

Hadirin yang saya hormati.

Pidato pengukuhan ini dengan rendah hati saya awali dengan mencantumkan pernyataan sebagaimana tertera di atas. Pernyataan itu adalah "temuan" yang saya peroleh dari penelitian yang saya lakukan di beberapa desa yang dipilih secara acak di kecamatan-kecamatan Limbangan, Gemuh dan Patebon di Kabupaten Daerah Tingkat II Kendal pada tahun 1987 dan 1988.

Meskipun penelitian itu terutama dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana efektifitas keputusan politik di desa dengan meneliti proses, isi dan pelaksanaannya, tetapi dalam kerangka itu memang tidak dapat dihindari bahkan diperlukan pula data tentang keterlibatan atau partisipasi warga desa. Dan karena masalah partisipasi itu merupakan salah satu masalah pokok dalam demokrasi, maka "temuan" yang demikian itu mendorong saya untuk menyoroti aspek demokrasi dalam pengambilan keputusan politik di desa sebagaimana tertera dalam judul pidato pengukuhan ini.

Kita semua mengetahui bahwa bicara tentang demokrasi adalah bicara tentang bidang yang sangat licin (glibberig) yang membuat pembicara mudah terpeleset.

Bicara tentang demokrasi adalah bicara pula dalam alam keanekaragaman

karena setiap orang memberikan pengertiannya sendiri-sendiri dan menganggap bahwa pengertian yang diberikan itulah yang paling benar.

Namun kata demokrasi mempunyai daya tarik yang luar biasa, yang bagaikan magnet menarik perhatian tiap orang, seakan akan tiap orang itu tak kuasa untuk tidak ikut memperhatikan dan membicarakannya. Ditambah lagi dengan disertakannya perasaan pada hampir tiap pembicaraan atau penyampaian pandangan tentang demokrasi, menjadi lengkaplah demokrasi sebagai bidang pembicaraan yang licin dan kabur. Itulah sebabnya mengapa dalam awal pidato pengukuhan ini ingin pula saya kemukakan bahwa saya sama sekali tidak berpretensi bahwa apa yang saya kemukakan dalam aspek demokrasi dalam proses pengambilan isi dan pelaksanaan keputusan Desa, ini akan pasti dapat diterima dan diiyakan oleh hadirin yang terhormat.

Hadirin yang saya muliakan.

Bila politik itu kita artikan sebagai seluruh kegiatan yang berkaitan dengan proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang mengikat bagi masyarakat umum, maka Keputusan Desa sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1979 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 tahun 1981 adalah keputusan politik. Keputusan Desa sebagaimana diatur dalam perundang-undangan itulah yang merupakan sasaran dalam penelitian yang telah saya lakukan dan yang saya maksud dengan Keputusan Desa yang tercantum dalam judul Pidato Pengukuhan ini.

Ada tidaknya aspek demokrasi atau seberapa jauh dihayatinya nilai-nilai demokrasi di dalam pengambilan Keputusan Desa, dapat dilihat bila di dalam meneliti Keputusan Desa itu diteliti proses pengambilannya, isi dan pelaksanaannya.

Dalam meneliti proses pengambilan Keputusan Desa, saya teliti tahapan-tahapannya, azas yang digunakan serta peran pemimpin formal, pemimpin informal dan masyarakat biasa.

Dari penelitian tentang tahapan tampak bahwa pemimpin formallah yang dipandang sebagai saluran utama, bukan pemimpin informal. Hal kedua yang dapat ditangkap adalah bahwa warga masyarakat di desa tidak mengetahui secara persis apa Keputusan Desa itu dan siapa yang menetapkan.

Semua responden dengan tingkat pendidikan apapun mempunyai persepsi yang sama, yaitu bahwa Keputusan Desa dapat diambil oleh Lembaga Musyawarah Desa (L.M.D.), Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (L.K.M.D), dan oleh Lembaga Kemasyarakatan seperti P.K.K., Karang Taruna, Kelompok Tani, Pengajian, Arisan, Sinoman.

Begitu pula persepsi responden tentang Rapat Desa. Bagi para responden Rapat Desa adalah rapat yang diadakan di Desa, tidak dibeda-bedakan apakah itu rapat L.M.D., L.K.M.D. atau rapat dalam Rapat Desa. Berdasar pengamatan terlihat juga bahwa rapat yang diadakan oleh Kepala Desa tidak jelas, apakah itu rapat L.M.D, rapat L.K.M.D atau Rapat Desa, karena kesemuanya dipimpin oleh Kepala Desa. Dengan demikian menjadi tidak jelas, kapan terjadi tahapan artikulasi kepentingan, kapan tahapan agregasi kepentingan dan kapan terjadi tahapan pengambilan keputusan. Dengan tidak jelasnya kapan terjadinya tahapan-tahapan itu, karena tiap rapat dipandang sebagai rapat yang mengambil Keputusan Desa, maka tahapan-tahapan menjadi kabur. Masalah ini menjadi penting, bila diingat bahwa intensitas dan bobot rapat yang mengambil keputusan tentunya berbeda dengan intensitas dan bobot rapat yang melakukan artikulasi kepentingan atau yang lainnya. Dilihat secara demikian L.M.D seharusnya mempunyai kedudukan yang lebih penting dibanding dengan L.K.M.D.

Sejalan dengan itu perhatian dan keterlibatan anggota masyarakat terhadap rapat-rapat L.M.D seharusnya lebih besar. Hal yang demikian itu tidak tampak dalam penelitian ini.

Di samping itu realita bahwa anggota masyarakat lebih suka menyalurkan aspirasinya lewat Kepala Desa dan Aparat Desa daripada lewat pemuka-pemuka masyarakat, menunjukkan betapa lemahnya infrastruktur politik desa. Ada kemungkinan bahwa lemahnya infrastruktur disebabkan karena lembaga-lembaga yang seharusnya berfungsi sebagai infrastruktur, seperti L.K.M.D dan P.K.K. terlalu diikat oleh perundang-undangan yang berlaku atau secara struktural terlalu menggantungkan diri kepada Kepala Desa, sedang Rapat Desa yang sebenarnya merupakan kelanjutan dari Rembug Desa pada masa lalu terbatas fungsinya sebagai wadah penampung keinginan masyarakat desa dalam rangka penyusunan Keputusan Desa

mengenai Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa.

Mengenai azas pengambilan keputusan ternyata bahwa musyawarah l ukan satu-satunya azas. Memang sebagian besar responden mengatakan bahwa keputusan diambil dengan musyawarah. Tetapi ada pula yang menjawab dan ini berdasarkan prosentase jawaban menduduki urutan kedua, bahwa keputusan diambil oleh Kepala Desa. Ada pula yang menjawab bahwa keputusan diambil oleh pimpinan, yaitu Kepala Desa beserta L.M.D dan L.K.M.D, sedang urutan terakhir dalam prosentase jawaban adalah bahwa keputusan diambil dengan pemungutan suara. Jadi berdasar persepsi para responden ada empat azas yang digunakan dengan urutan sebagai berikut : musyawarah, keputusan oleh Kepala Desa, Keputusan oleh pimpinan kolektif desa dan pemungutan suara.

Berdasarkan wawancara terhadap beberapa tokoh kunci yang dapat ditemui diberikan gambaran bahwa acapkali memang musyawarah desa (khususnya yang berkenaan dengan masalah kebijaksanaan pemerintah seperti masalah T.R.I. dan yang berkenaan dengan kebijaksanaan "pembebanan" seperti iuran pajak PBB) tidak dapat menelorkan keputusan, hingga terpaksa dilakukan dengan pemungutan suara yang pada umumnya dilakukan dengan acungan telunjuk jari oleh peserta rapat.

Berdasar perundang-undangan, Kepala Desa menempati posisi yang dominan di dalam pemerintahan desa. Ternyata posisi formal yang demikian itu ditunjang pula oleh posisi sosialnya. Di Desa Kepala Desa adalah orang yang paling disegani dan paling dihormati. Ia juga dinilai sebagai penyalur aspirasi rakyat yang paling efektif, karena kepemimpinannya yang baik, terbuka terhadap kritik dan mempunyai pikiran yang luas. Legitimasi hukum dan legitimasi sosial yang demikian itu masih ditambah lagi dengan legitimasi politik, yang diperoleh oleh Kepala Desa, karena ia dipilih oleh rakyatnya.

Tidaklah mengherankan bila ia sebagai pemimpin di desa mempunyai peranan, yang begitu dominan di dalam proses pengambilan keputusan. Data menunjukkan bahwa peranan pemimpin informal tidak sebesar pemimpin formal. Namun ia tetap dipandang penting peranannya, karena ia adalah partner Kepala Desa. Hubungan antara pemimpin informal dengan Kepala

Desa adalah baik, hingga tidak ada pemimpin informal yang menarik diri dari peranannya didalam proses pengambilan keputusan. Bukti dari hubungan yang baik itu tampak pada persepsi dari pemimpin informal sendiri yang memandang bahwa dirinya benar-benar dipandang sebagai partner oleh Kepala Desa. Data menunjukkan bahwa seperti warga desa lainnya, iapun bersikap positif terhadap kepemimpinan Kepala Desa.

Bila peranan pemimpin formal dan pemimpin informal sebagaimana saya kemukakan diatas ditekankan kepada peranan mereka sebagai pemimpin di dalam proses pengambilan keputusan, hingga sorotan tentang peranan mereka dipusatkan kepada status sosialnya, yang dekat hubungannya dengan jabatan/pekerjaan, sifat-sifat pribadi, sikapnya dalam hubungan dengan warga desa, tidak demikian halnya di dalam melihat peranan warga masyarakat biasa di dalam proses pengambilan keputusan. Sorotan terhadap peranan mereka lebih saya tujukan kepada partisipasi mereka di dalam proses pengambilan keputusan, yaitu kepada dukungannya terhadap kepemimpinan Kepala Desa, kesediaannya untuk hadir dan mengeluarkan pendapat didalam rapat-rapat desa. Ternyata bahwa partisipasinya secara tidak langsung, yaitu kesediaannya untuk mendukung Keputusan Desa cukup besar, tetapi partisipasinya secara langsung, yaitu hadir dalam rapat-rapat desa dan mengeluarkan pendapat di dalam rapat-rapat itu sangat kecil.

Kesimpulan tentang proses pengambilan keputusan di desa adalah; peranan Kepala Desa sangat dominan, kedudukan infra struktur lemah, mekanisme dan tahapan tidak jelas musyawarah; bukan satu-satunya azas yang digunakan, meskipun merupakan azas utama yang digunakan, peranan pemimpin informal tidak terlalu berarti dan partisipasi langsung warga masyarakat biasa kecil. Meskipun demikian dukungan warga masyarakat biasa besar.

Hadirin yang saya muliakan

Bila di atas secara singkat telah saya kemukakan proses terjadinya pengambilan Keputusan Desa, izinkanlah saya selanjutnya meninjau isi Keputusan Desa. Ternyata bahwa isi keputusan politik di Desa dapat bersifat ekstraktif, negatif dan distributif. Untuk Keputusan yang bersifat simbolik tidak terungkap secara eksplisit. Memang dari observasi dan wawancara ditemukan juga adanya penghargaan, tetapi penghargaan ini diberikan oleh

pemerintah Kabupaten/Kecamatan kepada seseorang atau organisasi yang memenangkan pelbagai lomba, seperti lomba klompencapir, lomba desa dan lain sebagainya. Jadi adanya penghargaan ini bukan karena ditetapkannya dengan Keputusan Desa, tetapi akibat keputusan pemerintah Kabupaten, meskipun ada kemungkinan bahwa terjadinya keputusan itu antara lain karena usulan dari desa.

Keputusan Desa yang berisi ketetapan tentang "Keamanan desa" dan "iuran desa" merupakan keputusan politik yang bersifat ekstraktif, karena yang pertama "membebani" setiap warga masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan-kegiatan siskamling, sedang yang kedua berisi kewajiban atau "pembenanan" kepada setiap warga masyarakat untuk mengiur sesuatu, baik yang berupa uang maupun tenaga ataupun kedua-duanya. Keputusan Desa yang berisi ketetapan tentang "pembangunan desa", bersifat distributif, jika dilihat dari adanya pembagian sumber-sumber daya desa yang diarahkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, tetapi disamping itu juga bersifat regulatif, bila dikaji dari pengaturan perilaku masyarakat agar sesuai dengan perencanaan pembangunan desa. Termasuk dalam Keputusan Desa demikian ini adalah Keputusan Desa yang menyangkut gotong royong, sinoman, kematian, sedekah bumi, sedekah laut, dan sebagainya yang termasuk pengaturan upacara adat dan juga ada pula pengaturan tentang kesenian. Dari pelbagai Keputusan Desa itu ternyata bahwa sebagian besar keputusan politik di desa bersifat ekstraktif.

Sebagian besar anggauta masyarakat desa, apakah ia pemimpin formal, pemimpin informal atau anggauta masyarakat biasa berpendapat bahwa Keputusan-keputusan Desa itu bermanfaat bagi seluruh anggauta masyarakat. Tetapi ada pula anggauta masyarakat, meskipun sangat kecil jumlahnya yang berpendapat bahwa isi keputusan desa itu hanya bermanfaat bagi organisasi sosial seperti Klompencapir, Karang Taruna, PKK dan sebagainya, atau hanya bermanfaat bagi pemimpin formal, pemimpin informal atau anggauta masyarakat secara perseorangan.

Adanya persepsi bahwa hampir seluruh keputusan politik di desa memberikan manfaat pada masyarakat dikukuhkan pula oleh frekwensi kegiatan bersama. Sebagian besar anggauta masyarakat menyatakan sering atau sangat sering melakukan kegiatan bersama dan tidak ada satupun yang

menyatakan hanya kadang-kadang saja atau tidak pernah melakukan kegiatan bersama. Bentuk sumbangan yang diberikan kepada desa, dapat berupa uang dan tenaga, uang saja, tenaga saja atau gagasan. Bentuk sumbangan yang terbesar adalah uang dan tenaga, sedang yang terkecil gagasan.

Dari hal-hal diatas tampak bahwa Keputusan Desa dapat bersifat ekstraktif, distributif dan regulatif dengan Keputusan Desa yang bersifat ekstraktif menempati bagian yang terbesar. Meskipun bagian terbesar dari Keputusan Desa itu memberikan beban kepada warga desa, warga desa toh menerimanya, karena keputusan itu dipandang bermanfaat bagi seluruh anggota masyarakat dan karena pelaksanaannya dilapangan dilakukan sebagai kegiatan bersama di dalam masyarakat. Bahwa isi keputusan itu benar-benar diterima oleh masyarakat, terbukti pula dari kesediaan mereka untuk memberikan sumbangan, baik berupa uang maupun berupa tenaga atau gagasan.

Hadirin yang saya muliakan

Ternyata bahwa bentuk pelaksanaan keputusan Desa, apakah itu berbentuk resmi (Keputusan Desa), atau berbentuk tidak resmi berupa permufakatan yang tidak tertulis, masing-masing tidak tampak pengaruhnya terhadap efektifitas keputusan itu, artinya bahwa realisasi suatu keputusan (desa) oleh masyarakat tidak tergantung dari bentuk pelaksanaan keputusan itu. Ternyata bahwa sebagian besar warga desa bersedia merealisasikan Keputusan Desa (prosentase yang tidak bersedia kecil sekali), dengan alasan demi kemajuan desa (alasan yang terbanyak) dan alasan karena adat/tradisi. Mereka yang enggan merealisasikan Keputusan Desa (yang jumlahnya sangat kecil) yaitu kelompok pemimpin informal dan anggota masyarakat biasa, mengemukakan alasan-alasan; kelompok pemimpin informal mengatakan enggan karena alasan tidak demokratis, sedang anggota masyarakat biasa mengatakan enggan karena alasan tidak demokratis dan tidak bermanfaat bagi masyarakat.

Ada pula keputusan-keputusan desa yang sebenarnya tidak disetujui oleh warga desa, tetapi sebagian besar warga desa itu toh bersedia

merealisasikannya. Ini menunjukkan betapa besarnya kepatuhan mereka. Alasan mengapa mereka tetap bersedia merealisasikan keputusan itu adalah karena realisasi itu merupakan konsekuensi hukum.

Hadirin yang saya muliakan

Adakah pengaruh tingkat pendidikan, jenis pekerjaan dan tingkat pendapatan warga desa terhadap proses pengambilan keputusan, isi keputusan dan efektivitas pelaksanaan keputusan di desa.

Dalam proses pengambilan keputusan tidak terbukti bahwa warga desa yang tingkat pendidikannya makin tinggi makin mengetahui bahwa wahana pengambilan keputusan politik di desa yang sebenarnya adalah LMD, bukan LKMD atau lembaga lainnya. Juga tidak tampak bahwa warga yang pendidikannya makin tinggi makin menyukai azas musyawarah dibanding dengan azas pemungutan suara atau sebaliknya. Begitu pula tidak terbukti bahwa makin tinggi pendidikannya makin sering mengajukan pendapat dalam rapat desa. Sebagai saluran pengajuan aspirasi warga desa, mereka yang berpendidikan tinggi justru hanya menduduki urutan ketiga dibawa Kepala Desa dan pemuka masyarakat.

Tentang pandangan bahwa isi Keputusan Desa bermanfaat bagi seluruh masyarakat tidak dipengaruhi oleh tingkat pendidikan. Begitu pula kesediaan warga desa untuk merealisasikan Keputusan Desa, demikian juga dengan kepatuhan warga akan Keputusan Desa dan kesediaannya untuk memberikan sumbangan.

Kesimpulannya adalah bahwa tingkat pendidikan tidak berpengaruh terhadap proses pengambilan, isi dan pelaksanaan Keputusan Desa.

Bagaimana sekarang tentang pengaruh jenis pekerjaan dan pengaruh tingkat pendapatan. Ternyata, seperti halnya pendidikan, jenis pekerjaan dan tingkat pendapatan tidak pula berpengaruh terhadap persepsi warga desa terhadap proses pengambilan, isi dan pelaksanaan Keputusan Desa.

Hadirin yang saya muliakan

Hal-hal tentang keputusan politik di desa sebagaimana saya kemukakan

di muka, secara singkat saya ilustrasikan dalam diagram dihalaman berikut.

Diagram itu menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat desa di daerah penelitian menerima dan bersedia melaksanakan Keputusan Desa dengan alasan-alasan sebagaimana tercantum di B1 dan B2, meskipun proses dan isinya terjadi sebagaimana tercantum di A.

Dengan memperhatikan pertama ciri-ciri proses pengambilan keputusan dan isi Keputusan Desa sebagaimana tertera pada A, kedua, alasan-alasan yang menunjukkan dipenuhinya kepentingan rakyat sebagaimana tercantum di B2 dan persepsi warga desa tentang kepemimpinan Kepala Desa sebagaimana digambarkan pada B1, dan dengan mengkuualifikasikan Keputusan Desa yang diterima oleh sebagian besar masyarakat sebagai Keputusan Desa yang efektif, maka ditinjau dari sudut pendekatan pengambilan keputusan (decision making approach), kesimpulan pokok/ "temuan" pokok dari apa yang telah saya kemukakan dimuka adalah :

"SUATU KEPUTUSAN POLITIK DI DESA YANG DIADAKAN DEMI KEPENTINGAN RAKYAT DESA DAN TERJADI DIBAWAH KEPEMIMPINAN YANG MENGENAI ASPIRASI RAKYAT, SELALU EFEKTIF, MESKIPUN DI DALAM PROSES TERJADINYA KURANG MELIBATKAN WARGA MASYARAKAT BIASA SECARA LANGSUNG DAN ISINYA MEMBERIKAN BEBAN PADA WARGA DESA"

Hadirin sekalian yang saya muliakan.

Di atas telah saya kemukakan efektifitas keputusan desa. Sekarang tibaiah saya pada inti pidato pengukuhan ini, yaitu bagaimanakah aspek demokrasi pada Keputusan Desa yang efektif itu.

Sebagaimana telah saya ajukan pada awal pidato pengukuhan ini, hal yang mendorong saya untuk menyoroiti aspek demokrasi dalam Keputusan Desa adalah hasil penelitian yang menunjukkan bahwa parsipasi merupakan hal yang tidak dapat dihindari bahkan diperlukan dalam penelitian dan pembahasan tentang Keputusan Desa. Bila kita lihat "temuan pokok" di muka,

B2.

Alasan diterimanya

keputusan desa :

- kemajuan desa
- adat / tradisi
- hukum
- kemanfaatan
- demokrasi

B1.

Persepsi tentang

kepemimpinan Kepala Desa

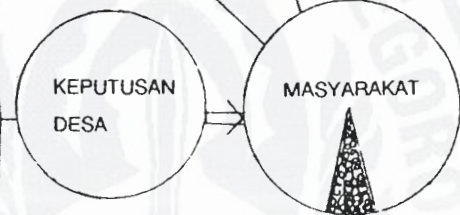
- disegani / dihormati
- sikap terbuka
- penyalur aspirasi
- bijak
- jabatan

A.

Ciri-ciri proses dan isi

pengambilan keputusan desa:

- tahapan yang tidak jelas.
- dominasi Kepala Desa.
- infrastruktur kurang berfungsi.
- partisipasi langsung masyarakat biasa kecil.
- musyawarah bukan satu-satunya azas.
- isi ekstraktif besar



C.

Alasan ditolaknya Keputusan Desa :

- tidak demokratis
- tidak bermanfaat



Masyarakat yang menerima (91,13%)

Masyarakat yang tidak menerima (8,78%)

tampak bahwa dilihat dari sudut permasalahan demokrasi, disamping sorotan terhadap partisipasi ada dua hal lain yang perlu disoroti, yaitu kepentingan rakyat dan kepemimpinan.

Mengapa ketiga hal itu penting dalam tinjauan tentang aspek demokrasi. Karena menurut pandangan saya, ketiga hal tersebut erat kaitannya dengan nilai-nilai demokrasi, yaitu kebebasan, persamaan dan pemerintahan dengan persetujuan rakyat.

Hadirin yang saya muliakan.

Tiap falsafah politik, termasuk falsafah politik demokrasi harus mempertimbangkan tiga topik fundamental, yaitu : posisi individu di dalam masyarakat, hubungan antar individu-individu dan hubungan antar individu dan golongan dengan pemerintah. (Leslie Lipson).

Dilihat dari sudut falsafah demokrasi, posisi individu di dalam masyarakat secara esensial merupakan masalah kebebasan, hubungan antar individu merupakan masalah persamaan dan hubungan antar individu dan golongan dengan pemerintah merupakan masalah pemerintahan dengan persetujuan rakyat.

Posisi individu di dalam masyarakat tercermin pada kebebasan yang ia miliki, baik sisi negatif maupun sisi positif dari kebebasan yang ia miliki itu. Sisi negatif, yaitu tidak adanya halangan bagi individu untuk bebas bertindak, sedang sisi positif adalah adanya kesempatan untuk bertindak bagi tercapainya tujuan-tujuan sosial yang bermanfaat.

Tidak adanya halangan dan adanya kesempatan tidak berarti bahwa kebebasan yang dimiliki individu berlaku tanpa batas. Batas itu diperlukan untuk terjaminnya kebebasan itu sendiri, untuk mencegah kehancuran demokrasi dari dalam.

Hubungan antar individu tercermin pada persamaan antar individu, baik yang bersifat identikal maupun proporsional. Ada persamaan identikal bila dalam segala sesuatu yang bersifat fundamental bagi martabat manusia, individu memperoleh perlakuan yang sama/identik. Ada persamaan proporsional bila tiap orang diperlukan sesuai dengan apa yang selayaknya atau sepantasnya ia peroleh. Persamaan yang identikal tentu saja bukan hanya persamaan

dalam bentuk, tetapi juga persamaan dalam substansi. Bila misalnya ada ketentuan bahwa tiap warga desa yang dewasa mempunyai hak untuk memilih kepala desa, tetapi dalam registrasi para pemilih itu warga desa yang buta huruf tidak diperbolehkan untuk didaftar. sedang pemerintah gagal dalam usahanya untuk membebaskan warga desa dari ke"buta-huruf"an itu, maka ketentuan demikian itu adalah non demokratis.

Di samping secara alamiah terdapat suatu kenyataan bahwa kita sebagai manusia adalah sama, adalah suatu kenyataan alamiah pula bahwa kita sebagai individu-individu adalah berbeda.

Oleh sebab itu adalah adil, bila kedua kenyataan alamiah itu diakui. Oleh sebab itu pula perbedaan-perbedaan individual harus diperlakukan secara proporsional, memberikan perlakuan yang lain daripada itu bukanlah persamaan namanya.

Dalam pada itu haruslah dijaga agar perbedaan itu tidak menimbulkan ketidaksamaan yang hanya dapat dinikmati oleh mereka yang berprivilege. Adalah tugas dari pemerintah sebagai equalizer untuk senantiasa menjaga keseimbangan itu.

Suatu masalah klasik dalam falsafah politik adalah mengapa warga negara patuh terhadap pemerintah. Ada dua alasan. Pertama karena ia percaya bahwa para pejabat pemerintah melakukan kegiatan secara sah dan kedua bahwa apa yang mereka minta kepadanya untuk melakukan sesuatu adalah benar.

Tiap falsafah demokrasi memandang perlu adanya fondasi moral sebagai dasar otorita pemerintah. Apa yang menjadi fondasi moral itu ditentukan oleh sumber otorita yang memproduksinya. Dalam falsafah demokrasi sumber otorita tersebut adalah supremasi rakyat. Kebebasan dan persamaan terjamin bila kekuasaan yang paling tinggi ada ditangan rakyat. Tetapi dalam kenyataannya dalam demokrasi hanya sejumlah kecil individu yang menjalankan pemerintahan. Bagaimana hal ini dapat dibenarkan.

Demokrasi adalah tipe pemerintahan yang menghendaki agar rakyat secara keseluruhan memilih para pejabat pemerintahan yang paling tinggi dan menyetujui program yang harus mereka ikuti. Pelaksanaannya didasarkan

atas konstitusi yang telah disepakati. Dengan demikian, apabila suatu pemerintah demokrasi bertindak, maka tindakan itu dilakukan dengan persetujuan dari mereka yang diperintah dan oleh sebab itu kekuasaan yang diperoleh karena persetujuan itu adalah sah. Jadi persetujuan rakyatlah yang merupakan fondasi moral bagi otorita pemerintah.

Hadirin yang saya muliakan.

Di muka telah saya simpulkan bahwa Keputusan Desa diterima oleh sebagian besar warga desa karena keputusan itu dipandang bermanfaat bagi desa, sesuai dengan adat dan tradisi yang mengatur kepentingan bersama dan memajukan desa dimana mereka bertempat tinggal atau singkatnya. Keputusan Desa itu diterima karena sesuai dan memenuhi kepentingan rakyat bersama.

Itulah sebabnya, hingga warga desa bersedia menanggung beban yang diberikan, baik berupa pikiran, maupun tenaga dan dana. Itu pula sebabnya mereka bersedia untuk merealisasikan Keputusan Desa itu dengan melakukan kegiatan bersama. Ada semangat kebersamaan diantara mereka, sehingga mereka bersedia untuk melakukan segala sesuatu demi terrealisirnya Keputusan Desa itu. (Scedigdo menamakan semangat itu "rasa-pangrasa", Mac Iver "wefeeling" dan "dependency-feeling", Mohammad Hatta "gotong royong", Kuntjaraningrat "gotong royong kerja bakti").

Kepentingan bersama dan semangat kebersamaan untuk memenuhi kepentingan bersama itu tidak mungkin timbul apabila dalam pergaulan antar mereka itu tidak dijunjung tinggi nilai persamaan. Mereka merasa bahwa di dalam menentukan serta melaksanakan kepentingan bersama dan di dalam merealisasikan kepentingan bersama dengan kegiatan bersama, mereka mempunyai hak, kewajiban dan kedudukan yang sama (persamaan identikal).

Bahwa kenyataannya didalam keterlibatan atau partisipasi warga desa biasa di dalam menentukan kepentingan bersama itu (dalam "temuan" pokok saya sebut partisipasi langsung) relatif kecil, hal ini tidak berarti bahwa semangat kebersamaan dan nilai persamaan tidak hidup diantara mereka. Adanya kerelaan untuk merealisasikan keputusan desa (yang dapat saya namakan partisipasi tidak langsung) menunjukkan hal sebaliknya, yaitu adanya

semangat kebersamaan yang tinggi dan hidupnya nilai persamaan diantara mereka. Partisipasi dalam pengertian yang saya gunakan tidak hanya berarti keterlibatan anggota masyarakat di dalam proses pengambilan keputusan, tetapi juga keterlibatannya di dalam merealisasikan keputusan. (Partisipasi dalam pengertian kedua antara lain juga dianut oleh Koentjaraningrat). Di dalam kenyataannya seperti halnya di dalam proses pengambilan keputusan, di dalam merealisasikan keputusan, keterlibatan atau partisipasi warga dapat berbeda. Hal ini disebabkan karena berlakunya nilai persamaan proporsional dalam kehidupan bersama, termasuk kehidupan bersama di desa. Di dalam proses pengambilan Keputusan Desa misalnya, partisipasi warga desa biasa di dalam peranannya sebagai anggota Rapat Desa jelas lebih kecil dibanding dengan partisipasi warga desa di dalam peranannya sebagai anggota LKMD atau LMD.

Lebih-lebih bila dibandingkan dengan peranan Kepala Desa yang begitu dominan. Di dalam realisasi Keputusan Desa perbedaan itu dapat dilihat misalnya pada bentuk sumbangan. Sumbangan yang berbentuk uang yang terbesar berasal dari para pemimpin formal sedang yang terendah berasal dari anggota masyarakat biasa. Sebaliknya adalah sumbangan yang berbentuk tenaga, terbesar datang dari masyarakat biasa, sedang yang terkecil berasal dari pemimpin formal.

Sebagaimana telah saya ajukan di muka, kedudukan yang demikian dominan dari Kepala Desa dapat diterima oleh anggota masyarakat, karena kedudukan itu sah. Secara yuridis sah, karena kedudukan itu diperoleh Kepala Desa berdasar ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Bagi masyarakat desa ia adalah seorang pejabat yang berdasar ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku memiliki otorita yang dominan dibanding pejabat-pejabat lain di desa.

Sebagai pemimpin masyarakat ia diterima oleh masyarakat karena ciri-ciri kepemimpinan sosialnya, seperti bijaksana, terbuka, penyalur aspirasi yang baik dan lain sebagainya, sehingga kedudukan yang dominan sebagai pemimpin sosial juga dapat diterima.

Oleh sebab itu secara sosial kedudukan yang dominan itu adalah sah. Secara politis kekuasaan Kepala Desa yang dominan juga sah, karena sesuai falsafah

demokrasi, ia memperoleh kekuasaan itu karena persetujuan rakyat yang berkuasa dengan melalui pemilihan Kepala Desa.

Hadirin yang saya muliakan.

Uraian di muka kiranya telah memberikan gambaran tentang adanya nilai-nilai demokrasi pada proses pengambilan, isi dan pelaksanaan Keputusan Desa meskipun baru terbatas pada hal-hal yang pokok saja. Selain itu uraian di atas juga baru terutama memberikan gambaran tentang adanya nilai persamaan dan nilai persetujuan rakyat.

Lalu bagaimana dengan nilai kebebasan ?

Mungkin dengan memberikan uraian tentang prakarsa/inisiatif dapat diperoleh gambaran tentang nilai kebebasan itu. Inisiatif individu timbul bila tidak ada halangan atau larangan bagi seseorang untuk menyampaikan gagasan-gagasannya atau untuk mengambil langkah tindakan tertentu. Disamping tidak adanya halangan, juga diperlukan adanya kemampuan pada seseorang untuk menyampaikan gagasannya atau mengambil langkah tertentu. Meskipun tidak terbukti dalam penelitian bahwa ada halangan, tetapi terbukti bahwa kemampuan untuk berinisiatif pada warga desa masih kecil. Hal ini tampak terutama pada proses pengambilan keputusan desa.

Dapat dikatakan tidak pernah ada keputusan desa yang pada awal mula terjadinya berasal dari idee warga masyarakat biasa. Jarangnya terjadi Rapat Desa dan sangat jaranganya anggauta masyarakat desa biasa mengeluarkan pendapat di dalam Rapat Desa, sedikit banyak dapat diinterpretasikan sebagai tidak adanya kemampuan warga desa biasa untuk menyampaikan gagasan-gagasannya. Inisiatif sebagai perwujudan sisi positif untuk kebebasan, hampir seluruhnya ada di tangan Kepala Desa.

Tampaknya di dalam masyarakat desa, kebersamaan, we-feeling, gotong royong memang lebih dihayati daripada ke"individu"an, berarti nilai persamaan lebih dihayati daripada nilai kebebasan. Itulah mungkin sebabnya mengapa Mohammad Hatta menyebut gotong royong sebagai demokrasi desa. Dan bila kita menengok kepada falsafah demokrasi pada umumnya, ciri demokrasi desa demikian itu juga mendapat tempat di dalamnya. Kita dapat melihat kepada falsafah demokrasi yang diajukan oleh Leslie Lipson misalnya, yang

mengatakan : "The philosophies which democrats propose may put liberty first, while others insist on equality first" atau seperti diungkapkan oleh C.B. Macpherson tentang Non-Liberal democracy the Underdeveloped Variant, : "Their traditional culture was generally not attuned to competition. They generally saw no intrinsic value in wealth getting and gave no respect to the motive of individual gain. Equality and community, equality within a community, were traditionally rated more highly than individual freedom". Masalah perimbangan antara kebebasan dan persamaan merupakan masalah klasik dalam falsafah dan kehidupan demokrasi. Bahkan dapat dikatakan merupakan suatu dilema yang tidak pernah dapat diselesaikan. Hal ini disebabkan karena perimbangan itu sangat peka terhadap perubahan yang terjadi di dalam masyarakat, sedang perubahan dalam masyarakat adalah esensi daripada perkembangan masyarakat itu sendiri. Selama tidak pernah ada masyarakat yang tidak berkembang, maka selama itu dilemma perimbangan itu pasti terjadi. Bila pemikiran demikian ini diterima, maka perubahan perimbangan itupun pasti terjadi di dalam kehidupan demokrasi di desa. Tidak berarti bahwa perimbangan seperti sekarang ini, dimana persamaan lebih dihayati/dihargai dari pada kebebasan, berbalik sepenuhnya. Dapat terjadi bahwa perubahan perimbangan itu hanya bersifat gradual saja, maksud saya, penghargaan masih tetap lebih diberikan kepada persamaan, tetapi dengan penghayatan nilai kebebasan yang lebih besar dibanding keadaan sekarang ini.

Demokrasi desa sebagaimana adanya seperti sekarang ini dengan penghayatan yang besar pada persamaan hanya dapat bertahan selama desa masih merupakan unit agraris dengan sistem produksi yang sifatnya agraris pula.

Perubahan-perubahan akan terjadi bila industrialisasi dan modernisasi mulaimasuk di desa, hingga desa tidak semata-mata merupakan unit agraris, tetapi berubah menjadi unit agraris industriil, bahkan menjadi unit industri. Hal yang demikian itu dapat diperkirakan akan terjadi, karena industrialisasi, modernisasi dan dinamika masyarakat yang timbul karenanya akan mendorong warga desa untuk lebih berinisiatif dan lebih berpartisipasi langsung dalam proses pengambilan Keputusan Desa.

Bahwa perkiraan yang demikian itu tidak sekedar merupakan konsepsi teori-

tis, tetapi secara faktual ada pula dasarnya, dapat kita lihat pada diagram di muka. Meskipun anggauta masyarakat yang tidak menerima Keputusan Desa, jumlahnya sangat kecil (8,78%), tetapi dari alasan yang dikemukakan tampak bahwa keengganan menerima itu kemungkinan ada kaitannya dengan masalah prakarsa dan partisipasi.

Sebagian dari mereka yang menolak mengatakan tidak dapat menerima Keputusan Desa karena Keputusan Desa itu tidak bermanfaat bagi desa. Sebagian lagi mengatakan, karena Keputusan Desa itu tidak demokratis. Bila dari jawaban kelompok pertama tampak bahwa meskipun mereka menolak Keputusan Desa, tetapi penolakan itu lebih dilandaskan pada nilai persamaan, tidak demikian halnya pada kelompok kedua. Jawaban kelompok kedua dapat diinterpretasikan sebagai jawaban yang dilandaskan pada nilai kebebasan. Mereka menjawab bahwa Keputusan Desa tidak demokratis, kemungkinan karena mereka tidak mempunyai kesempatan untuk berprakarsa dan tidak mempunyai kesempatan untuk mengeluarkan pendapatnya pada proses pengambilan Keputusan Desa.

Kemungkinan ini makin besar bila kita lihat bahwa kelompok kedua ini seluruhnya terdiri dari pemimpin informal dan anggauta masyarakat biasa. Bahkan dari seluruh golongan yang tidak menerima Keputusan Desa itu, alasan yang diajukan oleh semua pemimpin informal adalah bahwa mereka tidak menerima Keputusan Desa karena dinilai tidak demokratis. Dapat diperkirakan bahwa dengan masuknya industrialisasi dan modernisasi, kelompok yang lebih mendasarkan sikapnya, baik di dalam penolakan maupun penerimaan Keputusan Desa (lihat diagram) pada nilai kebebasan, akan makin besar.

Hadirin sekalian yang saya muliakan.

Telah sering kita dengar dan kita baca pernyataan-pernyataan dari pemimpin nasional, pemimpin daerah dan para cendekiawan bahwa dalam pelaksanaan pembangunan sekarang ini, diperlukan peran serta rakyat. Tidak kurang dari Presiden Soeharto sendiri (yang terakhir dapat di baca di Kompas tertanggal 26 Juni 1990, halaman V), pada waktu memberikan sambutan pada Acara Pembukaan Seminar Departemen Hankam tentang "Pembangunan Aspek Kelautan di Indonesia Bagian Timur", mengingatkan agar diperhatikan sungguh-sungguh peran serta rakyat dalam pembangunan.

Karena itu, menurut beliau, penting sekali mendorong bangkitnya prakarsa, kreativitas dan partisipasi seluas-luasnya dari semua lapisan dan golongan.

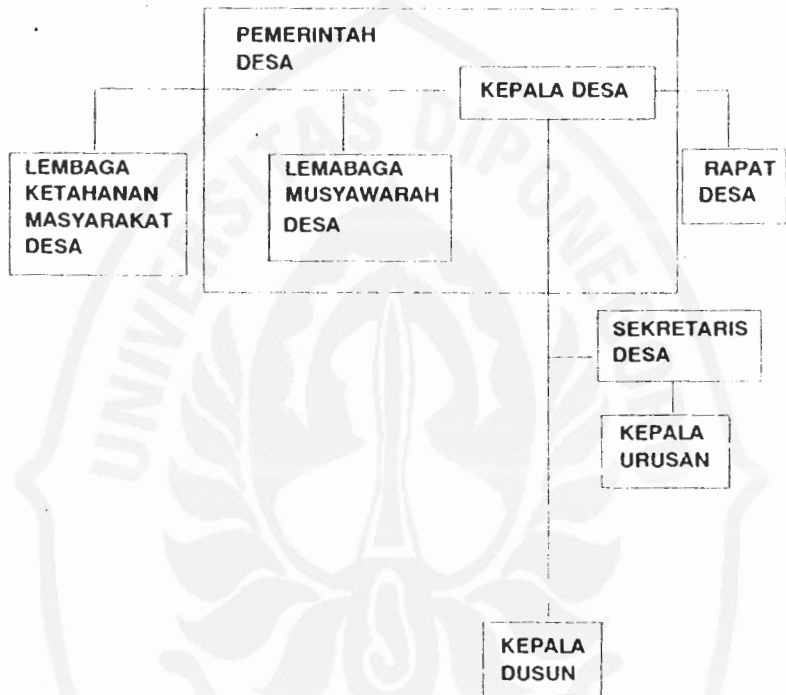
Meskipun telah ada dorongan-dorongan dari atas seperti demikian itu, tampak sebagaimana telah saya gambarkan di muka, bahwa prakarsa dan partisipasi secara langsung masih sulit ditemukan di dalam proses pengambilan keputusan di desa. Tampaknya penghayatan nilai kebebasan itu memang tidak dapat dipaksakan. Penghayatan nilai itu memerlukan suatu proses. Unsur-unsur yang mempengaruhi proses itu seperti misalnya tingkat pendidikan yang lebih baik di desa sekarang ini ternyata belum cukup pengaruhnya untuk merubah sikap anggauta masyarakat. Mereka yang mempunyai pendidikan yang relatif tinggi bagi ukuran desa, juga tidak terbukti lebih memiliki prakarsa dan kesediaan mengeluarkan pendapat dibanding dengan anggauta masyarakat yang mempunyai tingkat pendidikan yang lebih rendah. Tampaknya masih diperlukan unsur-unsur mendasar lainnya dalam penetrasi modernisasi dan industrialisasi, sebelum sikap anggauta masyarakat dapat berubah.

Meskipun penghayatan nilai kebebasan itu merupakan suatu proses dan hanya dapat timbul dari bawah, tidaklah berarti bahwa hal itu tidak dapat diantisipasi dan ditumbuhkan suatu kondisi yang mengakselerasikan pertumbuhan dari bawah itu. Pikiran yang ada pada benak kami adalah apakah kedudukan dan peranan Kepala Desa yang begitu dominan tidak dapat digunakan untuk menciptakan kondisi yang demikian itu.

Itu yang pertama, yang kedua apakah Susunan organisasi Pemerintah Desa sebagaimana ada sekarang ini memberikan peluang bagi timbulnya kondisi demikian itu.

Dalam rangka penelaahan itu, maka terlebih dulu kita lihat secara agak rinci Susunan Organisasi Pemerintah Desa dibawah ini.

Berdasar Undang-Undang No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintah Desa dan berdasar pula peraturan pelaksanaannya sebagai mana dituangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 tahun 1981, dapat saya susun Bagan Susunan Organisasi Pemerintah Desa seperti berikut ini :



Menurut ketentuan Permendagri no. 1 tahun 1981, pasal 2 ayat 1, Pemerintah Desa terdiri dari : a. Kepala Desa, b. LMD dan c. Perangkat Desa. Tetapi menurut pendapat saya lebih tepat bila yang digunakan adalah perumusan dalam UU No. 5 1979 (lihat bagan), dengan alasan sebagai berikut :

-Dalam UU No. 5 tahun 1979 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 tahun 1981 dikatakan bahwa Keputusan Desa ialah semua keputusan yang telah ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dimusyawarahkan/dimufakatkan dengan lembaga Musyawarah Desa. Ini berarti bahwa badan pengambil keputusan (decision-making body) terdiri atas Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa, sedang Perangkat Desa hanya pembantu Pemerintah Desa. Adalah bertentangan dengan prinsip-prinsip organisasi bila suatu perangkat organisasi yang membantu pelaksanaan suatu keputusan, ikut serta dalam menentukan suatu keputusan. Oleh sebab itu lebih tepat bila Pemerintah Desa sebagai badan pengambil keputusan terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa.

Dalam bagan, kotak LMD diletakkan di bawah kotak Kepala Desa, Meskipun Keputusan Desa hanya dapat ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dimusyawarahkan/dimufakatkan dengan LMD (ps. 18 UU No. 5 tahun 1979 dan pasal 1a Permendagri No. 1 tahun 1981), dan dalam pelaksanaan Keputusan Desa, Kepala Desa harus memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada LMD, tidak berarti bahwa kedudukan LMD dalam susunan organisasi setingkat dengan Kepala Desa. Dengan mengatakan bahwa Pemerintah desa terdiri dari :

a. Kepala Desa dan b. LMD dan dengan lampiran bagan sebagaimana dilampirkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 tahun 1981, tampak bahwa kedudukan LMD dalam susunan organisasi diletakkan di bawah Kepala Desa. Berarti bahwa wewenang Kepala Desa ada di atas kewenangan LMD. Hal ini lain dengan perumusan tentang Pemerintah daerah, dimana dikatakan bahwa Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (ps. 13: (1) UU No. 5 tahun 1974) dan dimana bagan organisasi pemerintah daerah, kotak DPRD diletakkan sama tingginya dengan kotak Kepala Daerah. Bahwa wewenang Kepala Desa diletakkan lebih tinggi daripada LMD juga tercermin dalam kepemimpinan Kepala Desa,

dimana Kepala Desa selain berkedudukan sebagai alat Pemerintah Desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa (ps. 3 ayat 1 Permendagri No. 1 tahun 1981) juga berkedudukan sebagai ketua LMD (ps, 5 ayat 1 Permendagri No. 1 tahun 1983). Selain itu tidak didudukkannya LMD sama tinggi dengan Kepala Desa, juga dikarenakan LMD bukan suatu lembaga perwakilan sebagaimana halnya dengan DPRD dimana anggotanya dipilih lewat pemilihan umum, tetapi beranggotakan pemuka-pemuka masyarakat, pimpinan lembaga-lembaga kemasyarakatan dan kepala-kepala Dusun hasil permufakatan Kepala Desa dan pemuka-pemuka masyarakat di desa yang kemudian disampaikan kepada Bupati Kepala Daerah Tingkat II untuk disahkan.

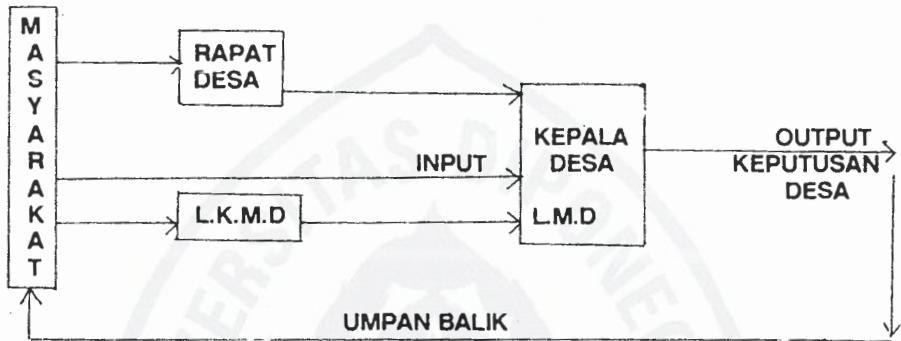
Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa yang tumbuh dari, oleh dan untuk masyarakat merupakan wahana partisipasi masyarakat yang memadukan pelaksanaan pelbagai kegiatan pemerintah dan prakarsa serta swadaya gotong royong masyarakat (Permendagri No. 3 tahun 1981 ps. 1 ay. d) berfungsi juga untuk membantu Kepala Desa dalam menyusun Rancangan Keputusan Desa dan dalam pelaksanaan Keputusan Desa (ps.5 dan ps. 12 ay.1 Permendagri No. 3 tahun 1981) Berarti LKMD adalah lembaga pembantu bagi Kepala Desa, karena itu secara struktural ada dibawah kedudukan Kepala Desa.

Rapat Desa juga berada dibawah kedudukan Kepala Desa, karena Rapat Desa berfungsi sebagai wadah penampung keinginan masyarakat desa dalam rangka penyusunan rancangan keputusan desa mengenai anggaran Penerimaan dan pengeluaran keuangan desa. Rapat Desa bukan suatu lembaga yang ikut menentukan/memutuskan Keputusan Desa.

Dengan susunan organisasi pemerintah desa, dapat dilihat pemerintah desa in "statica", dengan melihat kedudukan, wewenang dan hubungan antar lembaga pemerintah desa. Tetapi bila kita ingin mengetahui bagaimana/proses terjadinya keputusan di desa, maka yang kita perlukan adalah pengetahuan tentang pemerintah in dinamica. Pola berpikir yang paling kena untuk melihat ini adalah pola pikir secara sistemik, karena dengan pola pikir itu dapat kita lihat bagaimana mula-mula aspirasi itu timbul, bagaimana dan siapa yang melaksanakan input, bagaimana konversi input

menjadi output dan siapa yang melakukannya dan bagaimana output (keputusan politik) itu diumpan balikkan pada masyarakat.

Dengan menggunakan model arus sistem politik model (input-output) dari Easton, dapat dibuat diagram tentang sistem pengambilan keputusan politik di desa, seperti di bawah ini :



Dalam diagram terlihat dengan jelas adanya tiga arus input dari masyarakat ke lembaga pengambil keputusan (Pemerintah Desa yang terdiri dari Kepala Desa dan LMD). Arus pertama adalah arus pengajuan keinginan warga desa lewat Rapat Desa dalam kerangka penyusunan Rancangan Keputusan Desa mengenai Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa (R.A.P.F.K.D).

Arus kedua adalah pengajuan aspirasi oleh masyarakat desa dengan menggunakan lembaga-lembaga sosial desa seperti sinoman, PKK dan lain sebagainya, atau pengajuan aspirasi secara pribadi oleh warga desa, karena hubungan famili atau pertemuan dengan Kepala Desa atau anggota LMD.

Arus ketiga adalah pengajuan keinginan lewat wahana aspirasi LKMD yang selanjutnya meneruskan kepada lembaga pengambil keputusan desa. Dalam pemikiran ini, maka lembaga lembaga sosial desa, Rapat Desa dan LKMD berfungsi sebagai infrastruktur, meskipun LKMD dan Rapat Desa ditetapkan dari atas berdasar perundang-undangan dan dipimpin oleh Kepala Desa.

Menjadi suatu pertanyaan, sejauh mana kemandirian yang dimiliki oleh kedua lembaga itu. Dan ini pasti mempunyai pengaruh terhadap kelancaran arus input. Dalam pengaturan perundang-undangan telah jelas bahwa kedua lembaga itu tidak berfungsi sebagai lembaga pegambil keputusan.

Lembaga pengambil keputusan desa yang disebut Pemerintah Desa yang terdiri dari Kepala Desa dan LMD mengolah/mengkonversi masukan menjadi Keputusan Desa.

Pengolahan berjalan dengan musyawarah untuk mufakat sampai jatuh suatu keputusan dan keputusan itu kemudian ditetapkan oleh Kepala Desa sebagai Keputusan Desa. Musyawarah diselenggarakan dalam rapat LMD dengan dipimpin oleh Kepala Desa. sebagaimana telah dipaparkan di muka peranan Kepala Desa dibanding dengan LMD lebih menonjol. Musyawarah diselenggarakan dalam rangka menetapkan Rancangan Keputusan Desa menjadi Keputusan Desa. Berarti bahwa masukan yang diperoleh dari dalam masyarakat desa lewat hubungan pribadi, lembaga sosial desa, LKMD dan Desa memperoleh saluran dalam rangka memusyawarahkan Rancangan Keputusan Desa, sedang Rancangan Keputusan Desa disusun oleh Kepala Desa. Hal ini menunjukkan lagi besarnya peranan Kepala Desa.

Ada satu hal yang memungkinkan aspirasi masyarakat desa tersalur dengan lebih baik, yaitu bila LKMD mampu menangkap aspirasi itu dan mengolahnya di dalam Rancangan Keputusan Desa. Ini dimungkinkan karena LKMD mempunyai wewenang untuk membantu Kepala Desa dalam menyusun Rancangan Keputusan Desa.

Keputusan Desa dilaksanakan oleh Kepala Desa. Di dalam pelaksanaan ini ia dibantu oleh LKMD dan Perangkat Desa. Dalam kerangka ini di samping Kepala Desa dan Perangkat Desa, LKMD dapat berperan pula dalam pengumpulan balikan Keputusan Desa dalam masyarakat.

Dari uraian di muka tampak, bahwa dibanding dengan lembaga-lembaga desa, Rapat Desa dan bahkan LMD, LKMD-lah lembaga yang paling ada kesempatan untuk menyalurkan aspirasi warga desa.

Hadirin sekalian yang saya muliakan.

Baik dalam uraian tentang pemerintahan desa" in "statica", maupun pemerintahan "in dinamica" saya coba untuk menunjukkan betapa dominannya kedudukan dari Kepala Desa. Dengan kondisi yang demikian ternyata Keputusan Desa adalah efektif, dalam arti Keputusan Desa diterima dan direalisasikan oleh anggota masyarakat. Tetapi dari uraian dimuka juga tampak, bahwa dilihat dari sudut demokrasi, lebih-lebih dalam menyongsong masa yang akan datang, tidak hanya dituntut akan adanya seorang Kepala Desa birokrat (dalam arti baik), tetapi juga seorang Kepala Desa demokrat.

Seorang Kepala Desa demokrat yang tidak hanya pandai menciptakan situasi dan suasana dihayatinya nilai persamaan, tetapi juga pandai menciptakan suasana yang menyuburkan penghayatan nilai kebebasan, berujud prakarsa dan kemampuan mengeluarkan pendapat.

Dengan tidak adanya otonomi dalam arti sebenarnya di desa (otonomi dengan ujud hak dan kewajiban untuk menentukan policy dari atau beserta lembaga perwakilan rakyat yang anggotanya dipilih dalam pemilihan umum), maka para anggota Rapat Desa, LKMD dan LMD harus dapat membuka diri sebagai saluran aspirasi anggota masyarakat, menciptakan iklim keterbukaan yang membuat anggota masyarakat desa menyalurkan prakarsa dan pendapatnya lewat ketiga lembaga itu. Untuk itu mungkin perlu adanya peninjauan kembali terhadap susunan organisasi dan fungsi dari ketiga lembaga tersebut.

Rekan-rekan dosen, para mahasiswa dan hadirin yang saya muliakan.

Dalam pidato pengukuhan ini saya tidak menenggelamkan diri di dalam pembahasan mengenai teori-teori dari banyak sarjana, sebagaimana mungkin banyak dilakukan di dalam pidato-pidato pengukuhan lain dalam bidang Ilmu Sosial, tetapi saya lebih menekankan pada uraian tentang "temuan" penelitian dan kemudian mempermasalahkannya sesuatu aspek pada suatu bidang yang saya anggap penting di dalam studi tentang Ilmu Politik, juga dengan mengkaitkannya dengan "temuan" itu. Dengan isi pidato pengukuhan yang

demikian ini harapan saya adalah, agar saya sedikit banyak dapat ikut memberikan sumbangan pemikiran, meskipun penelitian yang telah saya lakukan mungkin tidak berarti, di dalam usaha kita bersama untuk menjadikan Universitas yang kita cintai ini, tidak hanya sebagai "teaching-University", tetapi juga sebagai "research-university" yang mendapat tempat di hati masyarakat dan di dunia ilmu pengetahuan. Seperti dalam keadaan sekarang ini dengan berpijak pada hasil penelitian, maka Universitas ini telah terhindar dari lamunan dan utopi dan dengan demikian Universitas inipun tidak akan berdiri sebagai "menara gading" di tengah-tengah masyarakat.

Hadirin yang saya muliakan,

Akhirnya izinkanlah saya pada kesempatan ini sekali lagi memanjatkan puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat, taufik dan hidayahNya, hingga segala tugas dan kewajiban yang harus saya tunaikan dalam bidang pekerjaan saya, dapat saya selesaikan dengan baik.

Terima kasih yang tak terhingga saya ucapkan kepada Bapak Menteri Pendidikan dan Kebudayaan yang telah berkenan mengangkat saya sebagai Guru Besar Madya dalam bidang Ilmu Politik.

Ucapan terima kasih saya sampaikan pula kepada Saudara Rektor/Ketua Senat Universitas Diponegoro, Kepada Senat dan Dewan Guru Besar Universitas Diponegoro serta kepada Senat dan Dekan Fakultas Sosial dan Ilmu Politik atas persetujuan dan pengusulan saya sebagai Guru Besar.

Terima kasih saya ucapkan pula kepada rekan-rekan dosen dan karyawan di lingkungan Universitas, khususnya, teman-teman dosen dan para asisten serta karyawan di lingkungan Fakultas Sosial dan Ilmu Politik atas kerja sama dan saling pengertian yang baik selama ini.

Kepada semua Guru saya sejak HIS sampai dengan SMA dan kepada semua dosen dan Guru Besar di Universitas Gajah Mada yang telah mendidik saya, saya sampaikan terima kasih dan rasa hormat saya yang setinggi-tingginya.

Saya sampaikan pula terima kasih dan penghargaan kepada Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Tengah yang selama 17 tahun telah memberikan

kesempatan kepada saya untuk menimba pengalaman di lingkungan pemerintahan daerah, baik sebagai anggota/pimpinan badan legislatif maupun sebagai pejabat eksekutif. Pikiran-pikiran dan gagasan-gagasan yang saya miliki sekarang ini bagaimanapun tidak terlepas dari pengalaman yang telah saya peroleh itu.

Kepada Pemerintah Daerah Tingkat II Kendal saya sampaikan terima kasih atas diberikannya kesempatan kepada saya untuk mengadakan penelitian di daerahnya, yang hasilnya saya jadikan titik tolak pidato pengukuhan ini. Sangat sulit untuk dirumuskan dengan kata-kata perasaan yang ada dalam hati saya bagi semua anggota keluarga saya, Ayah, Ibu, istri dan anak-anak saya yang telah mendorong saya dan dengan penuh pengertian mendampingi saya dalam segala tugas dan kewajiban yang harus saya laksanakan.

Akhirnya saya sampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Panitia dan semua pihak yang membantu, hingga Acara pengukuhan ini terselenggara dengan baik. Demikian pula saya ucapkan terima kasih kepada hadirin yang saya muliakan yang dengan penuh kesabaran mengikuti acara ini sampai selesai.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa memberikan rahmat dan bimbingan Nya kepada kita semua.

Sekian dan terima kasih.



SEMARANG

DAFTAR KEPUSTAKAAN

BUKU PUSTAKA

1. A Ramlan Surbakti, Drs. MA; Dasar-dasar Ilmu Politik, Airlangga University Press 1984.
2. Albert Widjaja; Budaya Politik dan Pembangunan Ekonomi
Kata Pengantar : Prof. Selo Soemardjan, LP3ES, Jakarta, 1982.
3. Alfian ; Politik, Kebudayaan dan Manusia Indonesia; LP3ES, Jakarta, 1980.
4. Almond Gabriel A. Powell Jr.G.Bingham; Comparative Politics,
a developmental approach, Vakils, Feffer and Simons Private Ltd., Ballard
Estate, Bombay - I, 1966.
5. Apter. David. E. ; Introduction to Political analysis; Prentice-Hall of
India Private Limited, New-Delhi, 1981.
6. Bayu Surianingrat, Drs; Pemerintahan, Administrasi Desa dan Kelurahan;
Aksara Baru, Jakarta, 1985.
7. Bayu Suryaningrat, Drs; Pemerintah dan Administrasi Desa; Bandung,
PT Mekar Jaya, 1978.
8. Bellows, Roger; Creative Leadership; Prentice-Hall Inc, Englewood Cliffs,
NJ., 1959.
9. Beegel; Egon Earnest; Social Participation, Mc Graw-Hill Book Company,
New York, 1962.
10. Bintarto. R; Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya; Ghalia Indonesia,
Jakarta, 1983.
11. Bross. Irwin DJ; Besluitvorming en Statistiek, Utrecht Markaboeken
Antwerpen, 1965.
12. Bross. Irwin DJ.; Design For De Ision, The Mac Millan Company, New York,
1964.
13. Budi Prasadja; Pembangunan Desa dan Masalah Kepemimpinannya; Yayasan
Ilmu-ilmu Sosial, 1980.
14. Dahl. Robert A; Modern Political Analysis; Prentice Hall Inc: Englewood
Cliffs, New Jersey, 1963.
15. Davis, Keith : Human Relation at Work, Mc Graw Services in Management,
New York, 1967
16. Easton, David; The Pilitical System : An Inquiry Into The state of
Political science, Alfred A. Knoop, Inc; New York, 1967.
17. Easton, David; Kerangka Kerja Analisa Sistem Politik, PT Bina Aksara,
1984.
18. Feith, Herbert and Castles, Lance ; Indonesia Political Thinking, 1945:
1955: Cornell University Press, Ithaca and London, 1970.
19. Flavier. M. Juan; Desa Bahagia - Pengalih Bahasa Ir. Rochim Wirjomidjojo;
BPK Gunung Mulia; Jakarta, 1972.
20. Huntington ; No Easy Choice: Political Participation in Developping
Countries ; diterjemahkan oleh Drs. Afan Gaffar MA : Partisipasi Politik;
Fakultas Sosial dan Politik, UGM; Yogyakarta, 1980.

21. I Nyoman Beratha; Desa, Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
22. Koentjaraningrat ; Kebudayaan Mentalitet dan Pembangunan : PT Gramedia, Jakarta, 1974.
23. Lipson, Lieslie : The Democratic Civilization, Feffer and Simons Inc, New York. 1970.
24. Mockenzie, WJM : Power, Violence, Decision; Penguin Books Ltd: Harmondsworth, Middlesex, England, 1975.
25. Macpherson, CB : The Real World of Democracy, Clarendon Press, Oxford,1971.
26. Mar'at Drs. Prof : Pemimpin dan Kepemimpinan, 1983.
27. Miriam Budihardjo. Prof: Dasar-Dasar Ilmu Politik : PT. Gramedia Jakarta, 1977.
28. Mitchell. Joice. M; Mitchell. William; C; Political Analysis and Public Policy: An Introduction to Political Science ; Rand Mc Nally, Chicago, 1969.
29. Nordholt. Nico Schulte; Ojo Dumeh, Kepemimpinan Lokal Dalam Pembangunan, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1987.
30. Pye, W. Lucian; Southeast Asia's Political Systems, Second Edition; Prentice-Hall Inc; Englewood Cliffs New Jersey, 1974.
31. Rouke, Fracis E; Bureaucracy. Politic and Public Policy; Little Brown and Company; Boston Toronto; 1976.
32. Rostow, WW; Politics and the Stages of Growth, Cambridge University Press, London, 1971.
33. Sajogyo & Pudjiwati Sajogyo: Sosiologi Pedesaan Jilid 1, Gajah Mada University Press, 1988.
34. Sajogyo & Pudjiwati Sajogyo : Sosiologi Pedesaan Jilid 2, Gajah Mada University Press, 1984.
35. Soedigdo Hardjodoedarmo, Drs; Kebijakan Transmigrasi dalam rangka Pembangunan Masyarakat Desa di Indonesia: Bhratara, Jakarta, 1985.
36. Soetrisno Hadi : Metodologi Research, Fakultas Psikologi, UGM, 1979.
37. Snyder, Richard, C, Bruch, HW. Sapin. Burton : Foreign Policy Decision-making; An Approach to The Studi of International Politics, The Free Press of Glencoe, 1962.
38. Soetardjo Kartohadikoesoemo; Desa ; Sumur Bandung, 1965.
39. Soedjito Soerodihardjo. Prof. SH. MA; Pengantar Sosiologi; Seksi PenerbitanFisipol UGM, Yogyakarta, 1983.
40. Soedjito Sosrodihardjo. Prof.SH.MA : Nilai Sosial dan Perubahan Struktur Masyarakat, 1971.
41. Soedjito Sosrodihardjo. Prof.SH.MA; Peranan LMDdi Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Desa, 1982.
42. Soewarno Handajaningrat. Drs. dan R. Hendratmo: Landasan dan Pedoman Kerja Administrasi Pemerintah Daerah, Kota dan Desa: PT Gunung Agung, Jakarta,1984.
43. Talizizuhu Ndraha; Pengertian Desa dan Pembangunan Desa; Departemen Ilmu Administrasi IIP, Jakarta, 1977.

44. Tenenbaum. Arnold. S. and Khan. Robert L; Participation in Union Lokals; Row Peterson and Company; New York, 1958.
45. Varma; Modern Political Theory : Vikas Publishing House PVT Ltd, New Delhi, 1980.
46. Van Dyke. Vernon; Political science, A Philosophical Analysis; Standford University Press, 1965.
47. Wasburn. Philo. C; Political Sociology; Approaches, Concept, Hypotheses; Prentice-Hall, Inc, Englewood Cliffs, New Jersey, 1982.
48. Welsh. William. A; Studying Politics : Praeger Publisher, New York-Washington, 1973.
49. Weiner. Myron; Modernisasi: Dinamika Pertumbuhan, Voice of America Forum Lecture, 1966.
50. Wiener. Myron; Modernization: The Dynamics of Growth; Voice of America Forum Lectures, Combridge, 1966.
51. Wantjik Saleh. SH; UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok Pokok Pemerintahan Di Daerah dan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta 1980

PERUNDANG-UNDANGAN.

1. Undang Undang Dasar, Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, Garis Garis Besar Haluan Negara; Team Pembinaan Penatar dan Bahan-bahan penataran Pegawai Republik Indonesia.
2. UU Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok Pokok Pemerintahan Di Daerah dan penjelasannya: Lembaga Pemilihan Umum
3. UU Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa; Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah.
4. Himpunan Peraturan-peraturan tentang Pemerintahan Desa ; diperbanyak oleh Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah.

RIWAYAT HIDUP

I. DATA PRIBADI.

Nama : Sukardjan Hadisutikno
Tempat dan tanggal lahir : Ngawi, Madiun 10 - 12 - 1925
Agama : Islam
Nama Istri : Dra. Generoosa Goenarsi Sukardjan
Nama anak - anak : 1. Yuda Primanto Sukardjan
2. Perdnasari Sندی Sukardjan

II. PENDIDIKAN.

H.I.S. : 1940 di Bandung
M.U.L.O/B - SMP/B : 1944 di Bandung
SMA/B : 1947 di Surakarta
SARJANA FAK. SOS. & POL
UGM. : 1960 di Yogyakarta

III. JABATAN.

1. Di dalam lingkungan Pendidikan :

- Guru SMUP Daerah Kab.Ngawi : 1947 - 1948
- Guru SMA/C Institut Indonesia
di Yogyakarta : 1950 - 1960
- Sekretaris FKIP - UNDIP : 1961 - 1962
- Pembantu Dekan I FKIP : 1962 - 1964
- Pembantu Dekan I FHPM : 1966 - 1969
- Dekan Fak. Sos & Pol : 1969 - 1971
: 1971 - 1974
: 1978 - 1980
- Anggauta Senat UNDIP : 1969 - sekarang
- Penasehat Rektor : 1984 - sekarang
- Anggauta BINAP-UNDIP : 1988 - sekarang

2. Di luar lingkungan pendidikan :

- Anggauta DPRD Gotong Royong
Propinsi Jawa Tengah : 1970 - 1971

- Wakil Ketua DPRD Daerah Tingkat I
Jawa Tengah : 1971 - 1977
- Anggota DPRD Daerah Tingkat I
Jawa Tengah : 1977 - 1981
- Anggota Tambahan MPR
Utusan Daerah : 1972 - 1978
- Wakil Gubernur Kepala Daerah
Tingkat I Jawa Tengah : 1981 - 1987

