

KELANGSUNGAN DAN PERLAWANAN TATA PEMERINTAHAN YANG BAIK DI TINGKAT DESA

Christianti Oktiarini

Kepala Pengkajian Budaya dan Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Email: *chritianti anti@yahoo.com*

Mahyuddin Damis

Jurusan Fakultas Ilmu Budaya Universitas Andalas Padang, Sumatra Barat.

Email: *dinda@yahoo.com*

ABSTRACT

This paper is based on the study of political decentralization and the resistance is carried out in three areas, West Sumatra, Javanese and Batak. Obtained from the three research areas each of these karkteristik peralawanan and sustainability of the local nature of the resistance. There was found to give each region a religious response in the context of regional autonomy that has been ongoing since 1999 in Indonesia. Society against its own way that occasionally showed intensity that it seems it never ceases to deal with the conditions faced daily. While the country is also facing the community in its own way so it does not collide with each other mutual support.

Keywords:; Resistance, good governance, village

ABSTRAK

Tulisan ini didasarkan pada penelitian desentralisasi politik dan perlawanan yang dilakukan di tiga daerah, Sumatra Barat, Jawa dan Batak. Dari tiga daerah penelitian didapatkan karkteristik masing-maisng peralawanan dan keberlangsungan perlawanan tersebut yang bersifat lokal. Disana ditemukan masing-masing daerah memberikan respons yang beragama dalam konteks otonomi daerah yang telah berlangsung sejak 1999 di Indonesia. Masyarakat melawan dengan caranya sendiri yang kadang menunjukkan intensitasnya sehingga tampak tidak pernah berhenti untuk berhadapan dengan kondisi yang dihadapi sehari-hari. Sementara Negara juga menghadapi masyarakat dengan caranya sendiri sehingga saling bertabrakan tidak saling mendukung.

Kata kunci: Perlawanan, Pemerintahan yang baik, desa

PENDAHULUAN

Otonomi Daerah menjadi isu nasional setelah tumbangya Pemerintahan Suharto pada 1998. Ketika pemerintahan transisi berkuasa di bawah pemerintahan Presiden Habibie, keinginan daerah untuk melepaskan diri dari NKRI semakin kuat. Untuk itu di masa pe-

merintahan Habibie, pelaksanaan UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan No. UU 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah tidak bisa ditunda lagi untuk segera dilaksanakan. Sebagian besar propinsi terutama yang kaya akan sumber daya alam menuntut ingin melepaskan diri dari kerangka NKRI, karena devisa daerah yang terserap ke pemerintah pusat tidak pernah di alokasikan ke daerah secara adil.

Selain itu, lahirnya, kedua undang-undang tersebut sebagai akibat bentuk protes masyarakat Indonesia terhadap sistem pemeritahan orde baru yang dinilai sangat sarat dengan KKN, kekuasaan di bawah satu komando, bersifat sentralistik, bersifat militerisme, pemerintah pusat tidak memperhatikan kepentingan daerah, serta segala kebijakan negara yang tidak berbasis dengan kepentingan rakyat. Oleh sebab itu, munculnya UU No. 22/1999 pada dasarnya ingin membentuk suatu daerah otonom, dengan sistem pemerintahan yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri didasarkan kepada aspirasi dan prakarsa masyarakat di dalam koridor NKRI.

Dengan kata lain masyarakat Indonesia sangat mendambakan adanya perubahan dalam tata pemerintahan yang berlaku baik di tingkat pemerintahan pusat maupun di tingkat pemerintahan daerah. Masyarakat Indonesia yang telah terbelenggu oleh sistem pemerintahan yang sentralistik, militerisme serta konsentrasi kekuasaan tunggal yang berada di tangan presiden selama 32 tahun, menginginkan adanya perubahan terhadap sistem politik dengan bentuk pemerintahan yang seimbang antara peranan negara (pemerintah) dengan masyarakat dan antara lembaga dan aktor politik yang ada. Imawan (1998: 2) menyatakan bahwa keseimbangan ideal dapat dicapai apabila peran negara dikembalikan kepada fungsi pokoknya, yaitu; (1) sebagai pelayan yang baik dalam mewujudkan keadilan; (2) Memberdayakan untuk menciptakan kemandirian masyarakat; serta (3) Membangun untuk mencapai kesejahteraan rakyat. Untuk itu dengan berlakunya otonomi daerah diharapkan akan membawa angin segar bagi perubahan sistem pemerintahan yang berlaku.

Ditinjau dari fungsi pokok negara sebagai pelayan yang baik dalam mewujudkan keadilan bagi masyarakat, maka dalam menciptakan tata pemerintahan yang baik, bersih dari KKN, ideal, serta mementingkan keinginan masyarakat, tidak terlepas dari peran birokrat yang melaksanakan pelayanan tersebut, baik di tingkat pusat hingga di tingkat terbawah, yakni; para aparat pemerintahan desa (lurah, pamong desa, kepala dusun). Di

masa Orde Baru, sistem pelayanan kepada masyarakat lebih bersifat seragam, selalu berpedoman kepada juklak dan juknis dari pusat sehingga cenderung sangat kaku, bahkan seringkali sistem pelayanan yang terjadi bersifat lamban, tidak transparan, sarat dengan KKN serta kurang merespon keinginan masyarakat. Sistem pemerintahan yang bersifat satu arah, menjadikan sistem birokrasi berjalan layaknya seperti 'penguasa' dan yang 'dikuasai' (patron-klien), yang menempatkan rakyat sebagai sumber daya yang terus dieksploitasi keberadaannya. Warga desa tidak dilihat sebagai sumber daya yang bisa 'didengar', 'dimanfaatkan', serta bisa diberdayakan potensi yang dimilikinya.

Sistem pemerintahan desa yang dibuat seragam di seluruh Indonesia berdasarkan UU. No. 5/1979, justru sangat mematikan keranekaragaman lokal yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Pada saat itu, tata pemerintahan desa yang dikendalikan oleh lurah merupakan representasi dari kepentingan negara di desa yang seringkali justru membelenggu kreatifitas lurah untuk memajukan wilayahnya. Di desa, lurah menjadi tokoh yang sangat sentral dengan kewenangan yang mutlak dalam memimpin desa. Sebagai pemimpin yang berkuasa di desa, maka lurah layaknya bagaikan 'robot', yang harus menjalankan 'mesin politik' kepentingan pemerintah pusat. Tugas lurah beserta jajarannya hanya berperan sebagai 'pelaksana pembangunan' yang tidak pernah dilibatkan sama sekali dalam merumuskan kebijakan maupun memutuskan segala persoalan yang menyangkut kepentingan warganya. Pekerjaan lurah semuanya sudah diatur menurut juklak (petunjuk pelaksanaan) dan juknis (petunjuk teknis) dari pemerintah pusat.

Oleh sebab itu, berdasarkan uraian tersebut maka timbul pertanyaan yang harus dijawab melalui penelitian. Penelitian ini diharapkan bisa menunjukkan pola kepemimpinan lokal yang seperti apa yang diinginkan oleh warga desa sehubungan dengan era otonomi daerah ini. Sosok pemimpin desa yang bagaimana yang dapat mewujudkan desa yang mandiri, desa yang maju dan makmur dengan sistem pemerintahannya yang bisa memberikan pelayanan yang semestinya kepada warga tanpa melihat derajat perbedaan status sosial, ekonomi, budaya dan politik, serta bisa membawa warga desa untuk merasakan kesejahteraan, kemerdekaan serta keadilan. Bentuk pemerintahan desa yang bagaimana, yang bisa mengakomodir semua permasalahan dan kebutuhan warga desa secara keseluruhan yang pada akhirnya akan mewujudkan masyarakat madani (*civil society*) di masa depan.

KERANGKA TEORITIK

Dimulainya era otonomi daerah secara serentak di Indonesia, memberikan harapan untuk bisa menyelenggarakan sistem pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan warga desa. Paradigma pembangunan desa yang selalu bersifat *top down* berubah menjadi pembangunan desa yang bersifat *bottom up* dengan melibatkan seluruh elemen desa. Langkah awal perwujudan otonomi daerah adalah pembagian kekuasaan secara vertikal antara pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (*division of power*) dalam suatu negara melalui asas desentralisasi.

Pelaksanaan asas desentralisasi dengan pembagian kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah mengakibatkan peran negara menjadi mulai berkurang, karena sebagian kekuasaan dan wewenang pemerintah pusat diserahkan kepada daerah untuk melaksanakannya. Lahirnya UU No 22/1999 dan UU No. 25/1999 itu juga dipandang sangat penting, karena diharapkan akan membawa perubahan pula kepada kehidupan tata pemerintahan daerah (lokal) yang beragam berdasarkan kondisi sosio-kultural masing-masing daerah tanpa mengesampingkan proses demokratisasi. Dengan demikian sistem pemerintahan 'baru' yang akan terwujud diharapkan menjadi sistem pemerintahan yang demokratis yang sangat memperhatikan aspirasi warga masyarakat tanpa adanya sekat-sekat sosial, ekonomi, budaya maupun politik.

Upaya itu, tidak lain sebagai usaha untuk mendekatkan negara dengan rakyat, sehingga pada akhirnya akan meningkatkan pelayanan, kesejahteraan, keadilan serta memberi kesempatan dan akses seluas-luasnya kepada warga masyarakat untuk ambil bagian dalam mewujudkan sistem pemerintahan yang bersih, berwibawa, terbuka, partisipatif, serta aspiratif (Koswara, 2000: 58).

Oleh sebab itu, sejalan dengan berlakunya kedua undang-undang tersebut, maka tata pemerintahan desa pun secara konkrit harus segera diperbaharui sesuai dengan perkembangan yang terjadi. Dengan kata lain pembaharuan sistem pemerintahan desa menjadi syarat mutlak yang harus segera dilaksanakan. Lurah beserta jajarannya yang di masa Orde Baru menjadi tokoh sentral dalam pelaksanaan pembangunan desa, harus segera berganti dengan model pembangunan yang mengutamakan kepada pemberdayaan masyarakat desa dengan mempertimbangkan segala potensi yang dimiliki.

Selain itu, berlakunya asas desentralisasi juga berakibat terjadinya pemisahan kekuasaan antara lurah sebagai seorang eksekutif desa dengan hadirnya BPD (Badan Perwakilan Desa) sebagai badan legislatif desa. Tugas seorang lurah menjadi tidak mutlak lagi karena dia harus bisa bermitra dengan BPD. Bahkan BPD yang sekaligus juga mengontrol dan mengawasi tugas-tugas lurah. Melalui badan legislatif desa yang terdiri dari wakil-wakil warga desa, maka warga desa dirangsang dan dituntut untuk berperan serta dalam menentukan kebijakan maupun pembangunan yang akan dilaksanakan guna memajukan desa secara optimal berdasarkan kemampuan serta sumber daya (alam, manusia) yang dimiliki. Selain itu, warga desa diberi kesempatan untuk menyalurkan aspirasinya kepada wakil-wakil mereka yang duduk di BPD. Melalui BPD warga desa diberi kesempatan untuk memberi saran, masukan, pendapat bahkan kritikan terhadap para pemimpin desa terhadap kinerja mereka yang buruk. Mungkin cara seperti ini tidak pernah terjadi dan sangat tabu jika dilakukan saat orde baru berkuasa.

Dengan kata lain, tata pemerintahan desa yang baik apabila lurah berserta jajarannya bisa mengakomodasikan segala keperluan warga desa tanpa adanya perbedaan apapun. Seorang lurah harus bisa dan pandai membuka telinganya selebar-lebarnya untuk mau 'mendengarkan' keluhan, kritikan, masukan maupun kritikan dari warga desa. Ia harus bisa memposisikan dirinya sebagai pelindung, pengayom sekaligus sebagai fasilitator kepentingan warganya.

Melalui badan legislatif desa (BPD) yang anggotanya dipilih oleh warga desa secara langsung, maka adanya pemisahan kekuasaan antara legislatif-eksekutif desa, sebenarnya menempatkan warga desa untuk 'duduk bersama' ikut membahas serta menentukan sesuatu hal yang terbaik bagi desanya. Dari sinilah warga desa mulai belajar dan hidup secara berdemokrasi, karena suara dan aspirasinya mulai didengar dan diperhitungkan. Sistem pemerintahan desa tidak lagi bagaikan monumental yang harus ditakuti dan diberi jarak. Akan tetapi, bila perlu warga desa yang harus meluruskan, mengendalikan serta menasehati para perangkat desa yang dinilai tidak 'becus' dalam menjalankan roda pemerintahan desa. Selain itu, proses **demokratisasi** yang berlangsung di tingkat desa diharapkan dapat menempatkan warga desa sebagai manusia yang bisa mengatur, mengelola, serta mengurus 'wilayah'nya tanpa adanya perintah, tekanan maupun sasaran target dari pemerintah pusat. Warga desa diharapkan bisa menjadi 'subyek' maupun 'tokoh sentral' dalam penentuan

kemajuan desanya. Warga desa harus bisa merasa 'in', sejuk, serta merasa senang dan bangga terhadap wilayahnya, sehingga akan mempunyai rasa 'memiliki' terhadap desanya.

Dari alasan itulah maka hadirnya UU 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah akan menghasilkan daerah yang benar-benar otonom, diharapkan dapat mewujudkan kondisi desa yang mandiri, mampu menentukan, melaksanakan, mewujudkan serta menikmati hasil pembangunan desa yang dilakukan secara swadaya atau pemberdayaan. Sebagai konsekuensinya, langkah awal yang harus segera dilakukan adalah para aparat pemerintahan desa (lurah beserta pamong desa) harus bisa menciptakan kondisi tata pemerintahan desa yang bersih dari KKN, terbuka (**transparan**), bertanggungjawab (**akuntabel**), responsif (**responsif**) terhadap persoalan warga, efisien, serta partisipatif, sehingga keadilan, kemakmuran serta kesejahteraan dapat dirasakan oleh semua warga desa tanpa memandang perbedaan apapun. Atau dengan kata lain, para penyelenggara pemerintahan desa harus bisa menciptakan *Local Good Governance* di tingkat yang paling bawah.

METODE PENELITIAN

Jenis metode dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang mengkaji secara mendalam mengenai kelangsungan dan perlawanan tata pemerintahan yang baik di tingkat desa studi kasus di tiga desa. Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah wawancara terhadap aparat pemerintah dan warga sedangkan observasi adalah mengamati secara langsung proses pemerintahan di masing-masing desa yang dijadikan subyek penelitian. Sedangkan analisis data dalam penelitian ini adalah menggunakan metode deskriptif analisis dengan mengumpulkan data sekunder dan data lapangan, kemudian dianalisis secara mendalam untuk menarik sebuah kesimpulan.

HASIL DAN ANALISIS

1. Gagasan Local Governane : Studi Kasus Tiga Desa

Local Good Governance (LGG) merupakan suatu istilah yang merujuk kepada basis penyelenggaraan otonomi lokal. Pemerintahan lokal yang kuat dan otonom tidak akan bermakna dan bermanfaat bagi masyarakat lokal jika tidak ditopang oleh transparansi, akuntabilitas, responsivitas, serta partisipasi masyarakat (Eko dan Dwipayana, 2003: xvii).

Oleh karenanya, tanpa *good governance*, otonomi lokal sama saja akan memindahkan sentralisasi kekuasaan ke tingkat lokal. Dengan demikian, dengan diterapkan LGG diharapkan tidak akan dijumpai lagi pola kepemimpinan desa yang *benevolent* (asal bapak senang, laporan pembangunan desa yang baik-baik saja), *mandatory* (menunggu perintah atasan), dan otoritarian dari kondisi desa yang bias elit, sentralistik serta feodal. Di satu sisi, sebaliknya dengan tata pemerintahan desa yang berbasis *good governance* justru akan muncul kepemimpinan sosial yang partisipatif, responsif dan demokratis. Di sisi lain, warga desa tidak selalu tergantung dengan birokrat dan bias elit desa karena mereka dituntut untuk mandiri serta percaya diri. Akhirnya, cita-cita yang diinginkan adalah terwujudnya *civil society* di tingkat desa yang bebas dari berbagai tekanan, intervensi negara, serta kepentingan politik dan penguasa tertentu.

Perubahan pola kepemimpinan lokal sehubungan dengan bergulirnya UU 22/1999 juga dirasakan di Sumatera Barat. Telah diketahui bersama bahwa bentuk pemerintahan lokal yang berlaku di Sumatera Barat adalah Nagari. Kelembagaan ini telah berkembang selama berabad-abad lamanya, jauh sebelum penjajahan Belanda datang ke Indonesia. Pada waktu itu, masyarakat Minangkabau telah hidup di bawah pimpinan penghulu-penghulu yang terorganisir dalam lembaga kerapatan adat yang terdapat di setiap Nagari.

Akan tetapi ketika pemerintah pusat (Orde Baru) mengeluarkan UU No.5/1979 tentang Pemerintahan Desa, di mana unit pemerintahan terendah diseragamkan menjadi **desa**, maka pemerintah Sumatera Barat langsung merespon perubahan tersebut dengan menjadikan atau memilih *orong* sebagai unit pemerintahan terendah, dan bukan Nagari. Pemilihan ini sengaja dilakukan dengan pertimbangan ekonomi, karena pemerintah pusat akan memberikan bantuan Inpres berdasarkan jumlah desa yang ada. Sementara, Sumatera Barat lebih memilih *orong* dan bukan Nagari karena jumlah *orong* akan lebih banyak jika dibanding Nagari.

Apabila Nagari yang dicatatkan sebagai pemerintahan terbawah, maka jumlahnya hanya 543 buah yang berarti jumlah bantuan Inpres yang akan diterima tidak terlalu besar. Oleh sebab itu dicatatlah *orong* sebagai pemerintahan terendah, sehingga jumlahnya mencapai 3.319 desa dan 406 kelurahan. Padahal *orong* hanyalah salah satu bagian terkecil dari Nagari. *Orong* merupakan bahagian terendah dari sistem pemerintahan Nagari karena *orong* tidak mempunyai persyaratan yang cukup untuk menjadi wilayah dengan

pemerintahan tersendiri. Sebuah *orong* di Sumatera Barat masa itu hanya berpenduduk sekitar 500-1000 jiwa, sementara yang berjumlah > 3000 jiwa sekitar 100 desa, padahal pemerintah melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 4/1981 mengatur minimal penduduk sebuah desa ada-lah 2500 jiwa (Sampono, 1990: 74-76).

Perubahan dari Nagari menjadi desa bukan hanya sekedar perubahan penamaan belaka. Akan tetapi juga menyangkut sistem, orientasi, dan filosofinya. Tatanan di dalam Nagari bersifat otonom, mampu membenahi diri sendiri, mempunyai sistem pemerintahan yang holistik baik secara eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Suatu Nagari mempunyai perangkat-perangkat kelembagaan adat maupun agama, oleh sebab itu sebagai unit pemerintahan yang efektif, ketika Nagari yang ada tersebut dihilangkan, maka hilang pula prinsip-prinsip keterpaduan unit pemerintahan adat dan pemerintahan formal yang selama ini menjadi ciri khas sistem pemerintahan Nagari. Suatu Nagari menghimpun simpul-simpul kekuatan dan otoritas. Nagari tidak hanya kesatuan teritorial dan unit pemerintahan formal, serta memiliki kekuatan dan wewenang kekuasaan yang dilimpahkan dari atas, akan tetapi *nagari* juga merupakan satu kesatuan adat yang sifatnya otonom dan mandiri dimana masyarakat ikut terlibat didalamnya (Naim, 1990: 52-54).

Sementara desa memperlihatkan gambaran sebaliknya. Desa merupakan unit pemerintahan terendah dari sistem birokrasi, serta merupakan ujung tombak dari sistem pemerintahan yang seluruhnya dikendalikan dari 'atas' atau pusat. Dengan demikian, desa hanya berorientasi kepada 'kepatuhan' dan 'keseragaman' bukan kepada 'kemandirian' dan 'keragaman' (Naim, 1990: 47-49). Oleh sebab itu, perubahan Nagari menjadi desa bukan sekedar penamaan belaka.

Dari uraian tersebut, maka dengan bergulirnya UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah yang di dalamnya mengatur kewenangan daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, langsung disambut positif oleh Pemda Sumatera Barat. Sambutan positif ini direspon Pemerintah Daerah Sumatera Barat dengan mengeluarkan Perda No. 9/2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari yang pada intinya ingin mengembalikan pemerintahan desa menjadi pemerintahan Nagari yang mempunyai wilayah tertentu dengan batas-batas yang jelas, terdiri dari himpunan beberapa suku, mempunyai harta kekayaan sendiri, berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, serta mempunyai hak untuk memilih pimpinan pemerintahannya.

Oleh sebab itu, Kepala Biro Pemerintahan Nagari, Yulrizal Baharin mengatakan bahwa Kebijakan Pemda Sumatera Barat untuk mengembalikan bentuk dan susunan Pemerintahan Desa kepada bentuk dan susunan Pemerintahan Nagari didasarkan kepada pertimbangan dan sasaran tertentu. *Pertama*, Bentuk dan susunan pemerintahan desa berdasarkan UU No. 5/1979 dipandang tidak sesuai dengan perkembangan era perubahan yang terjadi dalam masyarakat, terutama dalam pemberian peran yang lebih besar terhadap kelembagaan masyarakat. UU No. 5/1979 juga tidak bisa menciptakan pemerintahan yang mampu memberikan pelayanan secara maksimal kepada masyarakat untuk menata kembali potensi sumber daya alam dan manusia untuk dapat dikembangkan secara terpadu dalam rangka membina pola kemitraan dengan pihak lain. *Kedua*, Sasaran pengembalian kepada Nagari bersifat konseptual, dalam arti Nagari sebagai satu kesatuan hukum adat yang juga menyelenggarakan urusan pemerintahan Nagari sebagai sentra ekonomi dan produksi, sentra pengembangan sosial-budaya, adat, dan pariwisata, serta penegakan hukum dan keamanan, selain bertujuan untuk menciptakan sistem pemerintahan yang otonom, demokrasi, akseptabel dan memiliki legitimasi dari masyarakat.

Dikembalikannya Pemerintahan Nagari sebagai suatu unit pemerintahan di Sumatera Barat, secara tidak langsung Pemerintah Daerah Sumatera Barat ingin menghidupkan kenangan lama akan bentuk Pemerintahan Nagari. Mungkin ingatan ini telah hilang dalam tatanan kehidupan masyarakat Minangkabau, mengingat pemerintahan *nagari* sudah tidak lagi efektif berjalan dalam kehidupan masyarakat. Misalnya, hilangnya peranan penghulu di dalam masyarakat yang digantikan dengan kepemimpinan desa.

Peranan penghulu yang sangat luas, digantikan dengan peranan kepala desa yang seragam di seluruh Indonesia, sehingga secara tidak langsung akan menghilangkan bentuk kepemimpinan lokal yang didasarkan kepada kehidupan kultural dari masing-masing daerah termasuk kehidupan kultural masyarakat Minangkabau. Akan tetapi, untuk membangkitkan kembali kenangan lama Pemerintah Daerah Sumatera Barat ke dalam bentuk Nagari dengan mengaktifkan kembali fungsi serta peran penghulu secara maksimal, tidaklah mudah. Sebab, selama lebih dari 30 tahun masyarakat Minangkabau telah terbiasa dengan sistem pemerintahan desa dengan menempatkan kepala desa sebagai unsur pimpinan terendah. Kepemimpinan penghulu dan Lembaga-Lembaga Adat Nagari telah cukup lama 'hilang' dari ingatan atau kehidupan masyarakat Minangkabau, dan ini telah

melahirkan satu generasi baru dalam masyarakat Minangkabau sehingga tentu saja sudah terjadi pergeseran-pergeseran pemahaman dengan generasi sebelumnya.

2. Ide Dan Konsep *Local Good Governance*: Kasus Desa Di Jawa

Kepemimpinan lokal yang bagaimana yang sesuai dengan era otonomi daerah saat ini dengan UU No. 22/1999, apakah ada harapan baru akan terjadinya perubahan menuju sistem pemerintahan lokal yang lebih baik? Bercermin dari sistem pemerintahan 'orde baru' yang terkesan sangat otoritarian, militeristik, sentralistik serta 'tertutup' dan kaku, diharapkan tidak ditemui lagi dalam era otonomi daerah ini.

a. Sustensi

Di Sumatera Barat dengan berlakukannya UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah yang mana didalamnya berisi tentang kemampuan daerah setempat untuk mengatur, mengurus serta mengelola 'wilayah' atau rumah tangganya sendiri, maka secara langsung pemerintah setempat merespon positif dengan hadirnya undang-undang tersebut. Bentuk pemerintahan Nagari segera diberlakukan lagi di wilayah masyarakat Minangkabau, dengan menghidupkan kembali peran penghulu serta lembaga-lembaga adat yang pernah ada di Sumatera Barat. Secara umum masyarakat Minangkabau menyambut dengan 'antusias' dengan hadirnya undang-undang tersebut. Oleh sebab itu, secara garis besar kedua penelitian ini menunjukkan adanya gagasan sustensi daripada resistensi. Adapun gagasan **sustensi** tersebut antara lain:

- Otonomi yang diberikan pemerintah pada saat itu hanyalah semu belaka, karena desa tetap dituntut harus bertanggung jawab kepada pemerintahan yang ada di atasnya (kecamatan, kabupaten). Hal itu semakin jelas setelah pemerintah mengeluarkan UU No. 5/1974 tentang Pemerintah Daerah maupun UU No.5/1979 tentang Pemerintahan Desa. Dalam kedua undang-undang tersebut kedudukan dan peranan negara sebagai 'pemerintahan pusat' yang berhak mengatur pemerintahan daerah yang berada di bawahnya semakin jelas, sehingga sebuah desa tetap menjadi daerah yang tidak mempunyai kewenangan untuk mengatur wilayahnya sendiri. Semua perintah, peraturan, serta keputusan tentang desa kesemuanya hanya diberikan oleh pemerintah pusat dan 'diseragamkan' di seluruh Indonesia. Peran, status, serta wewenang seo-

rang lurah akan sama di seluruh Indonesia tanpa melihat perbedaan kultural serta kehidupan masyarakatnya. Akibatnya, desa hanyalah cerminan dari sebuah sistem pemerintahan yang feodalistik, sentralitas, vertikal serta *top down*. Berlakunya UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur kewenangan daerah untuk mengurus, mengatur serta mengelola wilayahnya sendiri, merupakan kebijakan yang sangat tepat dalam menghadapi 'era keterbukaan' sekarang ini.

- Warga desa yang selama 32 tahun hanya berperan sebagai 'obyek' sekaligus sebagai 'penonton' pembangunan di daerahnya, sekarang ini mulai dilibatkan dalam merancang, memilih, memutuskan serta melaksanakan jenis-jenis kebijakan desa yang diinginkannya dan sesuai dengan kondisi dan potensi desa yang ada. Oleh karena itu, sosok pemimpin desa yang sangat diharapkan oleh warga desa adalah profil pemimpin yang 'dekat' dan mempunyai sifat 'merakyat', 'peduli' dengan kesulitan dan kesengsaraan warga, serta mau 'mendengar' suara-suara warga desa tanpa adanya perbedaan apapun. Apa yang terjadi di sistem pemerintahan Desa Girirejo hal itu dapat ditunjukannya dengan keberhasilannya dalam melaksanakan Pilkades dengan memilih Gito (nama samaran) sebagai lurah yang baru. Alasannya, Gito dinilai oleh warganya (hampir seluruh warga desa di Girirejo) sebagai seorang pemimpin yang bisa 'merakyat', peduli dengan permasalahan warga, berwawasan ke depan, dari kalangan generasi muda, *entehengan* serta sangat mengerti kemauan warganya.

Sementara itu, hadirnya UU No. 22/1999 bagi Pemerintah Sumatera Barat juga menandai datangnya 'masa pencerahan' yang selama ini. Dengan menghidupkan kembali sistem pemerintahan nagari secara langsung juga akan menghidupkan kembali lembaga-lembaga adat beserta tokoh-tokohnya yang dimana masa orde baru menjadi 'pajangan' semata. Sistem pemerintahan desa yang diberlakukan selama 20 tahun di Sumatera Barat (sejak UU No. 5/1979 hingga 1999) ternyata tidak bisa mengakomodir semua permasalahan kultural yang ada di Minangkabau. Hal ini dapat terjadi karena peranan kepala desa dalam pemerintahan desa sangat berbeda dengan tugas dan peranan yang diemban oleh *wali nagari* beserta perangkat adat yang duduk di dalamnya. Sehingga secara garis besar, gagasan **sustensi** bagi Pemerintah Daerah Sumatera Barat untuk kembali ke sistem Pemerintahan Nagari terhadap kebijakan otonomi daerah adalah sebagai berikut:

- Pemerintahan Nagari kembali dihidupkan dengan menempatkan para pemimpinnya sesuai dengan ketentuan adat yang berlaku bagi masyarakat Minangkabau. Dengan demikian secara tidak langsung kehidupan kultural Minangkabau mendapatkan tempat kembali sesuai dengan cita-cita yang diinginkan oleh masyarakat Minangkabau selama ini. Kuatnya budaya Minangkabau yang matriarkhi sangat dikenal oleh masyarakat secara luas, karena ciri 'keunikannya' itu. Oleh karena itu, otonomi daerah secara tidak langsung menumbuhkan kembali keragaman budaya yang ada dalam sistem pemerintahan nagari. Peranan *penghulu* sebagai ketua suku dalam sistem nagari, dihidupkan lagi. Mereka diberi tempat di dalam Majelis Ulama Nagari, yang tugasnya antara lain memberi nasehat keagamaan (Islam) kepada Wali Nagari terutama yang berhubungan dengan *adat basandi syarak, syarak basandi kitabbullah, syarak mangato adat memakai alam takambang jadi guru* untuk hidup secara formal dan sah secara hukum. Pemerintahan dengan sistem Nagari, menempatkan 'pemimpin adat' yang sebelumnya bersifat nonformal menjadi formal dan *legitimate* secara hukum (diakui negara). Di sini, peran dan tugas penghulu dalam Majelis Ulama Nagari menjadi formal di bawah Lembaga Tinggi Nagari.
- Dengan ditetapkannya pemda Sumatera Barat dengan sistem pemerintahan *nagari*, maka kehidupan budaya setempat yang menopang seluruh aspek kehidupan masyarakat Minangkabau semakin nyata dan jelas. Dengan kembali ke sistem Nagari berarti akan menempatkan kembali kehidupan masyarakat Minangkabau ke *surau* yang berarti ketahanan budaya dan keagamaan masyarakat Minangkabau semakin kuat.

Namun demikian, memang mengingatkan 'kenangan lama' tersebut tidaklah mudah karena masa 20 tahun yang telah berlalu secara tidak langsung telah 'menghilangkan' sendi-sendi adat yang selama ini telah mengakar di kalangan masyarakat Minangkabau. Masa 20 tahun merupakan waktu yang tidak singkat, paling tidak telah melahirkan satu generasi sehingga perubahan dan pergeseran pasti ada. Atau bahkan bisa terjadi generasi muda Minangkabau yang hidup sekarang sudah tidak mengetahui kembali ketentuan adat yang harus berlaku dalam sistem pemerintahan nagari. Bisa jadi mereka tidak mengetahui lagi status dan peranan lembaga adat beserta tokoh-tokoh adat yang ada di dalamnya. Bahkan hal yang sering terjadi adalah telah terjadi perubahan peran penghulu saat ini, sehingga manakala sistem Nagari dihidupkan kembali, maka peranan tersebut sudah tidak dapat

berfungsi kembali. Untuk itu, agar dapat mewujudkan terbentuknya kembali sistem pemerintahan Nagari perlu adanya penyesuaian diri terhadap perubahan yang terjadi.

b. Resistensi

Beberapa gagasan sustensi sehubungan dengan kehadiran UU No.22/1999 tentang Pemerintahan Daerah yang berpijak kepada pembentukan daerah otonom di tingkat terbawah (desa) di Jawa dan Nagari di Sumatera Barat, maka kehadiran undang-undang tersebut ternyata memancing adanya perlawanan (resistensi) terhadap gagasan maupun ide dari masyarakat. Adapun gagasan resistensi tersebut antara lain :

- Setelah sistem pemerintahan desa yang bersifat 'seragam' selama 32 tahun digantikan dengan sistem pemerintahan yang terbuka, partisipatif serta bertanggung jawab, memang kadangkala mengundang perlawanan yang terjadi di masyarakat desa khususnya masyarakat Girirejo. Kecenderungan yang terjadi di Girirejo sekarang ini bahwa hubungan antara pimpinan dan warga desa semakin dekat. Warga desa tidak lagi melihat pemimpin mereka sebagai seseorang yang harus ditakuti. Sebaliknya, mereka memandang bahwa lurah merupakan pimpinan yang bisa ikut menyelesaikan persoalan warganya. Kepedulian pimpinan sangat diharapkan pada saat ini. Akibatnya, sistem pemerintahan desa berjalan 'santai', tidak kaku, serta non formalitas.
- Akibat dari nuansa yang terjadi seperti itu, maka kecenderungan yang terjadi Girirejo 'batas kultural' antara lurah dan warga seolah-olah tidak ada lagi. Warga desa kadangkala sudah 'kebablasan' dalam menterjemahkan kondisi sekarang ini. Budaya *sopan santun, ewuh pekewuh, unggah-ungguh* antara pimpinan dengan yang dipimpin telah 'hilang'.
- Sebaliknya, apa yang dirasakan oleh lurah dengan perangkatnya yang terjadi di Girirejo. Dengan telah mengakarnya sistem pemerintahan desa yang 'seragam' selama 32 tahun dan menempatkan lurah berserta jajarannya sebagai pimpinan yang 'harus diberi jarak', harus dihormati, dan harus disegani, maka kondisi seperti itu menjadikan lurah saat ini sangat tidak senang dengan 'kritikan, saran, masukan' yang terlalu 'keras' dari warganya yang disampaikan melalui BPD.
- Setelah berlangsung otonomi daerah yang seringkali oleh warga desa dimaknai sebagai 'era kebebasan', maka warga desa menganggap bahwa siapapun warga desa

berhak menyuarakan keinginannya. Suara-suara yang dilontarkan seringkali berupa keinginan individu, kelompoknya, golongannya, atau wilayah dusunnya, sehingga sangat menyuburkan sifat egoisme.

- Akibatnya, yang terjadi di Girirejo justru menumbuhkan kecemburuan dan iri hati antar dusun, terutama bagi dusun yang tidak mendapatkan perhatian dari lurah. Hal ini akan menimbulkan persaingan antardusun dengan tidak sehat sehingga dapat memancing kebencian dan bila berlangsung lama akan menumbuhkan permusuhan antarwarganya. Di Girirejo yang terjadi walaupun belum mencuat ke permukaan bahwa dusun Dronco yang merupakan dusun asal lurah menurut warga seringkali mendapatkan bantuan (pembangunan fisik maupun pelatihan bagi warganya) lebih banyak jika dibandingkan dengan dusun-dusun lainnya. Sementara itu, dusun-dusun yang 'tidak disukai' oleh lurah semakin terbelakang, warganya tidak merespon kebijakan desa, serta apatis seperti yang terjadi di Dusun Tegalrejo.
- Sejalan dengan 'permasalahan' tersebut, maka yang terjadi di Girirejo sekarang ini masing-masing dusun seakan-akan harus bersaing dalam segala hal, terutama bersaing untuk mendapatkan 'bantuan' dari desa. Hal ini justru menghilangkan sifat-sifat warga desa yang dahulu dikenal sangat rukun, *guyub*, kebersamaan, serta *manunggal*. Antar dusun sekarang sudah saling apatis, serta tidak peduli dengan dusun lainnya.

Sementara itu, resistensi yang terjadi dengan diberlakukannya UU, No. 22/1999 dengan hadirnya kembali pemerintahan Nagari di Sumatera Barat antara lain:

- Ketentuan adat yang telah mengakar sejak 20 tahun sistem pemerintahan desa diberlakukan di Sumatera Barat, ternyata tidak mudah untuk menumbuhkannya kembali. Lagipula, pembentukan desa yang terjadi di masa orde baru yang merupakan gabungan dari beberapa *orong* kemungkinan mereka berasal dari latar belakang kultural yang berlainan. Nah, dengan perbedaan-perbedaan tersebut, sekarang disatukan kembali dalam Nagari merupakan pekerjaan yang tidak mudah.
- Adanya perubahan tersebut, maka peran penghulu di masa Orde Baru sangat berlainan dengan penghulu si saat otonomi daerah berlaku. Saat ini dengan dikembalikannya kepada sistem pemerintahan Nagari ternyata peran-peran adat yang dahulu masih dijunjung sekarang ini sudah mulai luntur. Sementara itu, kejelasan

peran seperti apa yang akan dihidupkan kembali di saat otonomi daerah, masyarakat Minangkabau sudah terlanjur tidak memahami lagi. Jadi, tidak semua unsur budaya 'kedaerahan' perlu dihidupkan kembali, ketika manfaat dan fungsinya sama saja.

- Kesulitan untuk menempatkan kembali posisi penghulu dalam sistem pemerintahan Nagari, juga diakibatkan oleh semakin tingginya peranan orang tua dalam kehidupan sehari-hari. Dengan demikian, misalnya seorang penghulu tidak lagi bertanggung jawab terhadap kemenakan-kemenakannya, akan tetapi tanggung jawab tersebut telah diambil alih oleh orang tua mereka, karena semakin dekatnya hubungan yang terjalin antara anak-orang tua. Akibatnya, peranan penghulu yang semula sangat kuat sudah terlanjur luntur di masyarakat.
- Perubahan yang sangat jelas dari tatanan tersebut adalah perubahan secara sosial-ekonomi. Sekarang ini, akibat kemajuan yang dirasakan oleh masyarakat Minangkabau, maka secara sosial justru banyak penghulu yang mempunyai status sosial lebih rendah. Di Nagari Kamang Hilia misalnya, banyak penghulu yang hanya berpendidikan setingkat SD, sementara Wali Nagari mereka berpendidikan hingga perguruan tinggi. Begitu pula juga terjadi perbedaan secara ekonomi, banyak Penghulu sebagai petani dengan lahan yang sangat sempit, sementara Wali Nagari sebagai pedagang yang berhasil.
- Akibatnya, peranan *penghulu* dalam sistem pemerintahan Nagari menjadi semakin sulit. Bagaimana ia harus menempatkan diri tidak semudah yang dibayangkan. Hal ini harus membutuhkan kesepahaman dan kesamaan pendapat di antara anggota Lembaga Tinggi Nagari (LTN).
- Secara sosial pun juga terjadi permasalahan. Kasus yang terjadi di Nagari Kamang Hillia, Kabupaten Agam Wali Nagari bergelar Datuk, sementara para *penghulu* yang akan memberi nasehat bergelar Sutan. Didalam tata adat istiadat Minangkabau Datuk merupakan gelar tertinggi. Kondisi seperti ini juga menimbulkan masalah yang tidak mudah untuk memecahkannya. Oleh sebab itu, ketekadannya pemerintah Daerah Sumatera Barat untuk menetapkan diri kembali ke pemerintahan Nagari dengan merespon UU No. 22/1999 sebenarnya menuai 'dilema' bagi keberlangsungan sistem pemerintahan Nagari itu sendiri.

c. Kendala

Kendala yang dihadapi baik yang terjadi di Girirejo (Bantul-DIY) maupun di Nagari Kamang Hillia, Kabupaten Agam (Sumatera Barat) pada dasarnya adalah sama yakni permasalahan kultural. Di Girirejo misalnya, masih ada sebagian warga desa yang masih mau mempertahankan budaya Jawa nya dengan sikap-sikapnya yang feodal (senioritas hubungan, sopan-santun, *unggah-ungguh*, *tata krama*) untuk tetap dihidupkan termasuk dalam sistem pemerintahan yang *good governance*. Akan tetapi ada sebagian warga desa Girirejo (terutama yang generasi muda) justru ingin meninggalkan kultur Jawa tersebut.

Demikian pula yang terjadi di Nagari Kamang Hillia, Kabupaten Agam, permasalahan budaya juga menjadi kendala utama. Disatu sisi, dengan kembalinya sistem pemerintahan *nagari* ternyata masyarakat Minangkabau sudah tidak memahami ketentuan adat, yang harus diikutinya seperti sebelum pemerintahan desa berlaku. Begitu pemerintahan *nagari* diberlakukan, perubahan kultural di masyarakat telah berlangsung dengan cepatnya. Mereka seakan-akan telah kehilangan akar budayanya, sehingga ketika pemerintahan *nagari* dikembalikan kepada tatanan adat Minangkabau, mereka mengalami kesulitan.

3. Institusi dan Mobilitas Gerakan

UU No.22/1999 yang pada intinya ingin merubah tatanan sistem pemerintahan yang ada di tingkat terbawah baik yang terjadi di Jawa (Bantul) maupun yang ada di Sumatera Barat (Kabupaten Agam), yang secara implementasi juga merubah tatanan adat yang ada di masyarakat. Di desa Girirejo misalnya, institusi-institusi yang ada di masyarakat tidak lain merupakan institusi/lembaga yang ada selalu dibentuk oleh pemerintah pusat untuk melaksanakan program-program yang telah ditentukan pusat. Tidak mengherankan apabila hampir semua 'perwakilan departemen' yang ada di pusat terwakili di desa. Organisasi bentukan pemerintah pusat tersebut misalnya, PKK, Karang Taruna, LMD, LKMD, KKLMD dan sebagainya.

Kesemua lembaga 'formal' tersebut sengaja dihadirkan untuk membantu tugas-tugas lurah yang mencakup semua lapisan masyarakat desa baik dari generasi muda, para ibu rumah tangga hingga sesepuh dan tokoh masyarakat desa. Apalagi dari sekian banyak lembaga yang ada di desa secara umum diketuai oleh lurah, isteri lurah, atau 'orang-orang

dekat' yang masih saudara dengan lurah. Dengan demikian dapat dipastikan bahwa 'para ketua' ini akan selalu 'patuh' dan tunduk apa yang dikatakan lurah. Segala sesuatu yang diperintahkan lurah mereka tidak berani membantah atau 'mbalela'. Sehubungan dengan kondisi seperti itu, mengakibatkan peranan lurah di desa menjadi 'sangat mutlak' sebagai penguasa tunggal seperti layaknya sebagai 'raja kecil' di desa.

Akan tetapi dari sekian tahun lembaga ini hidup dan berkembang di masyarakat desa (Girirejo) apa yang terjadi?. Ternyata mereka masih tetap berperan berdasarkan 'ketentuan-ketentuan' yang datangnya dari "pusat" (kecamatan, kabupaten maupun propinsi). Mereka tetap sekedar menjalankan 'program' yang telah dirancang secara seragam dari pusat. Akibatnya, masyarakat 'selalu menunggu' program-program' yang harus dijalankan berserta besarnya dana yang akan diberikan.

Disinilah usaha yang dikerjakan kadangkala seringkali terjadi 'pemaksaan' bagi tercapainya 'target' bagi desa, sehingga di dalam berbagai kegiatan desa yang pernah dilakukan di Girirejo, salah satu kriteria yang harus dicapai adalah pemenuhan target dan bukan kualitas target bagi warga desa. Sementara dengan kondisi desa yang seperti itu warga desa Girirejo menjadi tidak kreatif, selalu merasa takut bila tidak mengikuti 'program desa' yang telah ditentukan, karena selalu merasa 'dipaksa'.

Untuk itu, bagi warga desa Girirejo (Bantul) hadirnya sistem pemerintahan desa baru yang mengacu kepada UU No. 22/1999 ini disambut dengan kegembiraan atau diterima (sustensi) oleh mereka. Apalagi guna mewujudkan tata pemerintahan desa yang *good governance*, undang-undang tersebut langsung direspon oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul dengan mengeluarkan Perda No. 12/2000 tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) serta Perda No. 20/2001 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa serta Perda No. 14/2000 tentang Tata cara Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa.

a. Sustensi

Adapun sustensi dari institusi itu adalah :

- Warga Desa Girirejo yang pernah dipimpin oleh 4 orang lurah dengan model kepemimpinan yang berbeda. Akan tetapi, kepemimpinan keempat lurah tersebut selalu lekat dengan militeristik, feodalistik serta primordial. Dari hasil lapangan yang

diperoleh, model kepemimpinan militeristik sangat terasa ketika lurah ketiga berkuasa. Ia menampilkan gaya kepemimpinan yang hampir sama dengan pendahulunya, bersifat otoritarian, kaku, satu arah tidak dialogis serta yang menempatkan warga desa sebatas sebagai 'obyek' semata.

- Hadirnya Perda Kabupaten Bantul No. 12/2000 tentang Pembentukan BPD diharapkan dapat *mengcounter* kinerja lurah yang cenderung sebagai 'diktator', feodal dan militeristik tersebut. Walaupun dalam kenyataannya, wakil warga desa yang duduk di BPD masih di dominasi oleh 'wajah lama' (seperti yang terjadi, ketua BPD Girirejo dahulu adalah anggota LKMD), ia juga termasuk *sesepuh desa* yang dihormati oleh warga, sehingga warga seringkali segan serta *sungkan* kepadanya.
- Namun, dengan hadirnya BPD paling tidak warga desa mempunyai 'harapan' tersendiri akan terwujudnya tata pemerintahan desa yang *good governance*. Sebab, melalui wakil-wakilnya warga desa bisa 'menitipkan' suara dan aspirasinya untuk ikut memberikan saran, masukan, serta kritikan kepada pemerintah desa.
- Selain itu, seiring dengan hadirnya UU No 22/1999 ternyata juga terjadi babakan baru yang terjadi di Girirejo. Pada saat UU tersebut bergulir, warga desa Girirejo baru saja melaksanakan demokrasi di tingkat lokal, yakni mengadakan Pilkades, setelah 'turunnya' sekdes, akibat 'pengadilan massa' yang dilakukan warga desa. Disamping lengsernya sekdes yang saat itu berperan sebagai Pjs. Lurah, di desa ini juga terjadi kekosongan jabatan (lurah, kesra, dan carik). Dengan demikian, warga desa Girirejo dalam Pilkades secara langsung memilih tiga orang calon yang masing-masing untuk jabatan lurah, carik, dan kaur kesra. Hasil pilkades ternyata berhasil memilih Gito (nama samaran) yang terpilih sebagai lurah. Di desa ia dikenal sebagai pemuda desa yang dianggap maju, berwawasan ke depan, kreatif, 'merakyat', tergolong muda, serta masih mempunyai hubungan kerabat lurah pertama. Ementara carik terpilih adalah Joyo yang juga masih muda dan 'berwawasan ke depan', berasal dari dusun yang sama dengan lurah. Kemudian sebagai kabag kesra dimenangkan oleh Ranto yang juga masih muda belia. Kehadiran ketiga pemimpin desa yang bertanggung jawab di bidangnya masing-masing, baik Gito, Joyo, maupun Ranto sangat diharapkan oleh warga desa. Ketiga 'tokoh' tersebut diharapkan dapat mewujudkan sistem pemerintahan desa yang *good governance*, yang selama ini belum pernah terwujud.

Mereka dianggap generasi muda yang masih mempunyai idealisme, cita-cita serta berwawasan ke depan. Oleh karena itu, hadirnya UU No.22/1999 justru akan mendorong terwujudnya sistem pemerintahan desa yang berbeda dengan sebelumnya.

- Gito sebagai lurah, diharapkan akan memberikan kesegaran dan perubahan yang terjadi di Girirejo. Apalagi ia merupakan 'aktivis muda desa' yang telah seringkali berkiprah di desa, sehingga warga desa sangat mengharapkan adanya perubahan kepemimpinan desa yang selama ini dirasakan warga desa sangat militeristik (terlihat ketika lurah sebelum Gito memang berasal dari TNI), terpusat kepada seorang pimpinan, kaku serta lamban.
- Dengan 'turunnya' carik desa melalui demonstrasi yang dilakukan oleh sebagian besar warga desa Girirejo, juga menjadikan 'pelajaran' terseniri bagi siapapun yang akan memimpin desa ini.

Sementara itu, apa yang terjadi di Jawa, ternyata juga ada kemiripan dengan kondisi yang ada di Sumatera Barat. Hanya saja dengan bergulirnya UU No.22/1999 pemerintah daerah Sumatera Barat ingin menghidupkan dan menempatkan kembali peranan penghulu (ketua suku) berdasarkan fungsi, tugas serta kedudukannya dalam sistem pemerintahan nagari. Dengan keluarnya UU No.22/1999 dan direspon Kabupaten Agam melalui Perda No. 31/2001 menempatkan segala sesuatu persyaratan pemerintahan nagari di dalamnya.

Menurut Perda tersebut, kedudukan penghulu di dalam pemerintahan nagari ada di dalam Lembaga Tinggi Nagari (LTN) serta di Badan Perwakilan Rakyat Nagari (BPRN). Dengan demikian peranan penghulu dihidupkan kembali dan mendapatkan tempat yang terhormat dalam sistem pemerintahan Nagari, sebab penghulu merupakan ciri khas kepemimpinan yang bersifat matrilineal. Dahulu di masa Orde Baru, peranan penghulu menjadi tidak terlihat dan hanya sebatas sebagai 'pajangan' bagi kunjungan pejabat.

b. Resistensi

Resistensi yang dihadapi oleh kedua tata pemerintahan desa (di Girirejo) dan sistem pemerintahan nagari (di Kamang Hillia, Agam) adalah permasalahan wadah/organisasi yang terbentuk saat berlakunya UU No.22/1999. Apa yang terjadi di Girirejo sejalan dengan berlakunya Undang-Undang tersebut melalui Perda Kabupaten Bantul No. 13/2000 tentang

Pembentukan BPD, ternyata keanggotaan BPD belum mencerminkan keterwakilannya dari seluruh lapisan yang ada di masyarakat Girirejo.

Anggota BPD Girirejo yang berjumlah 13 orang itu adalah dari kalangan orang-orang 'pandai' (seperti guru), orang 'kaya' desa (pegawai bank, pedagang keris, perajin batik), orang 'terhormat' desa (PNS, tokoh masyarakat, mantan anggota LKMD). Sementara bagi warga desa 'kelas dua' seperti petani, buruh tani, tukang batu dan sejenisnya, keluarga pra-sejahtera, serta buruh kerajinan (keris, batik) belum terwakilkan di BPD. Akibatnya, suara-suara 'warga kelas dua' tersebut seringkali tidak terjaring dan 'sengaja tidak di dengar' oleh BPD.

Selain itu, kinerja BPD Girirejo ini belum maksimal, dalam arti bahwa badan ini bekerja bila ada permasalahan dan persoalan desa yang krusial dan harus secepatnya ditangani. Selama ini, fokus pekerjaan BPD Girirejo sebatas kepada LPJ lurah yang harus segera dilaksanakan. BPD Girirejo belum melangkah lebih jauh lagi seperti membuat Peraturan Desa (Perdes) yang bermanfaat bagi kemajuan desa. Hal ini sangat dimaklumi karena diantara anggota BPD sendiri mereka kurang memahami apa tugas dan kewajibannya. Masukan yang diberikan kepada pemerintahan desa khususnya lurah masih sebatas mengenai tata tertib jam kerja, karena hal ini sangat berhubungan dengan pelayanan masyarakat.

Lurah Girirejo baru satu kali melaporkan LPJ-lurah walaupun sistem pemerintahannya telah berjalan 3 tahun 10 bulan. LPJ yang harus dipertanggungjawabkan lurah selalu mengalami keterlambatan dengan berbagai alasan, terutama banyaknya kegiatan desa yang harus segera diselesaikannya. Dalam laporan LPJ tersebut, banyak terjadi kekurangan-kekurangan lurah terutama dalam laporan keuangan. Namun, teguran yang disampaikan oleh BPD sangat 'lunak' penuh toleransi karena masih kuatnya budaya *ewuh pekewuh* yang terjadi di Girirejo. Asalkan lurah Girirejo mempunyai ikhtikad baiknya untuk segera memperbaikinya saja itu sudah cukup. Dengan demikian, sifat pelaporan LPJ lurah cenderung bersifat 'kekeluargaan' belaka, dan hal inilah yang kadangkala justru dapat menghambat terciptanya sistem pemerintahan desa yang *good governance*.

Masukan yang dibawa oleh anggota BPD ke dalam rapat-rapat desa, sebagian besar membawa 'misi' dusun dimana anggota BPD bertempat tinggal, belum mencerminkan kepentingan desa secara umum. Disini, sangat jelas sikap individualisme wilayah sangat

menonjol, sehingga bagi anggota BPD yang mempunyai suara cukup 'keras' dan 'berani', maka dusun asal mereka lebih sering mendapatkan perhatian desa.

Resistensi yang dilakukan sehubungan dengan berlakunya sistem pemerintahan nagari di Kamang Hillia, Agam adalah tumpang tindihnya peranan *penghulu*. Di satu sisi peranan *penghulu* di Majelis Ulama Nagari sebagai penasehat keagamaan kepada Wali Nagari, sedangkan peranan *penghulu* di Badan Perwakilan Rakyat Nagari sebagai penasehat pemerintahan kepada Wali Nagari. Kedua peranan yang diembannya ini tentu saja sangat dilematis bagi *penghulu*. Apalagi kedua peranan tersebut ketika UU No. 5/1979 berlaku telah dihilangkan. Atau, kadangkala bisa terjadi peranan *penghulu* menjadi kabur karena fungsinya yang ganda tersebut.

c. Kendala

Kendala yang dihadapi oleh kedua sistem pemerintahan desa maupun nagari sehubungan dengan pelaksanaan UU No. 22/1999 terutama yang berhubungan dengan sistem pemerintahan *good governance* adalah kendala kultural. Bagi desa Girirejo, ternyata ketidak terwakilannya 'warga kelas dua' dalam BPD tidak lain disebabkan warga ini tidak berani 'bersuara' untuk memperjuangkan kelompoknya. Mereka masih beranggapan bahwa 'silent is gold' (diam adalah emas). Hal ini juga akibat kuatnya kehidupan kultural orang Jawa terutama di pedesaan yang tidak mau menonjolkan diri. Akan tetapi kerugian yang diperoleh menjadi kepentingannya terabaikan.

Selain itu, 'warga kelas dua' ini sudah terlanjur apatis dengan kondisi desanya yang dirasakan sejak pemerintahan orde baru. Mereka mempunyai anggapan bahwa selama orde baru 'kaum miskin' selalu menjadi 'obyek' dalam segala kegiatan desa untuk mendapatkan bantuan, sehingga hingga kini pun mereka tetap pasrah terhadap kondisi yang terjadi. Dengan kepasrahannya pun mereka akan tetap diperhatikan. Sikap seperti inilah yang justru 'membunuh' daya kreatifitasnya untuk maju.

Kendala yang terjadi dalam sistem pemerintahan *nagari* yang terjadi di Nagari Kamang Hillia, Agam adalah *penghulu* yang duduk dalam BPRN maupun LTN adalah orang-orang kaya, 'pintar' dan 'terpandang' nagari sehingga karena alasan pekerjaan terpaksa ia harus meninggalkan tugasnya. Alasan inilah yang seringkali BPRN tidak bisa berjalan

sebagaimana mestinya. *Wali nagari* merasa enggan menerima masukan, saran maupun kritikan dari para anggota LTN maupun anggota BPRN.

Disamping itu, kendala yang sering terjadi dengan kembalinya kepada sistem pemerintahan nagari adalah tidak terakomodirnya suara maupun kepentingan penduduk pendatang, karena para perangkat nagari lebih mendahulukan kepentingan penduduk atau warganya sendiri yang notabene merupakan etnis Minangkabau. Hal ini diperkuat dengan bahasa yang digunakan diantara mereka selalu menggunakan bahasa Minangkabau, yang tidak dipahami oleh para warga pendatang. Akibatnya, sering terjadi kecurigaan dan kekhawatiran antara penduduk setempat dengan pendatang dan bila tidak didukung adanya rasa kebersamaan dan kesatuan justru bisa memicu pertengkaran.

4. Program Aksi

Adanya kewenangan desa untuk mengurus, mengatur serta mengelola rumah tangganya sendiri sesuai dengan UU No. 22/1999, maka telah terjadi penguatan masyarakat sipil dalam kehidupan warga desa. Untuk kasus yang telah terjadi di Girirejo, warga desa telah berhasil melakukan aksi 'pengadilan massa' guna 'memecat' carik yang saat itu bertindak sebagai Pjs. Lurah, karena lurah meninggal dunia.

Masa kepemimpinannya sebagai Pjs. Lurah sebenarnya tidak lama, 2 tahun. Namun, gaya otoriter yang digunakan dalam memimpin sebuah desa sangat kental, serta kasus korupsi dana IDT sebesar 60jt yang dinilai warga sudah 'kebablasan'. Setelah warga mencium gelagat dan sepak terjang perbuatannya, maka di kalangan warga desa tumbuh rasa kebersamaan yang intinya hanya warga desa mempunyai satu tujuan yang sama yakni 'melengserkan' carik.

Tumbuhnya semangat egaliter tersebut ternyata berhasil 'memecat' carik dari jabatannya, dan akhirnya warga desa siap melaksanakan Pilkades. Saat itu, masing-masing warga dusun dikoordinir dalam satu wadah yang kuat dan solid. Mereka merasa mempunyai keyakinan untuk 'menyuarakan' aspirasi dan keinginannya sesuai dengan kebenarannya. Hingga saat ini semangat 'kebersamaan' tersebut masih tetap tumbuh pada setiap warga dusun di wilayah Girirejo. Mereka membentuk suatu forum komunikasi dusun yang terdiri dari sesepuh dusun, kaum 'terpandang' dusun, generasi muda, tokoh agama

maupun tokoh masyarakat untuk terus memantau jalannya pemerintahan desa yang dilaksanakan oleh 'lurah baru'.

Selain itu, forum komunikasi ini juga melakukan pemantauan terhadap kinerja kepala dukuh yang merupakan pimpinan tertinggi di dusun. Forum komunikasi juga bertanggung jawab terhadap jalannya pembangunan yang dilakukan di tingkat dusun, termasuk membuat, mengajukan proposal guna mendapatkan bantuan ke kabupaten demi kemajuan dusunnya. Untuk memantau keberhasilannya, forum ini selalu mengadakan pertemuan sedikitnya sebulan sekali atau lebih, bila sangat diperlukan. Sebagai contoh yang dilakukan oleh warga dusun Payaman Selatan, mereka telah berhasil membangun sebuah ruangan kecil di masjid dusun guna menyimpan peralatan sound system dan barang pecah belah yang bisa disewa oleh siapa saja yang memerlukannya. Keberhasilan ini tidak lain diprakarsai oleh Bapak Mukijan (seorang guru SMU) yang berhasil menggerakkan kepedulian warga akan permasalahan dusunnya.

Di masa orde baru dusun ini dianggap sebagai dusun yang paling 'tertinggal' di antara dusun-dusun lain yang ada di Girirejo, karena dikenal sebagai daerah basis PPP (Partai Persatuan Pembangunan) dan bukan Golkar. Dengan demikian dengan hadirnya otonomi desa, di satu sisi menumbuhkan semangat kebersamaan, kepedulian di antara warga. Akan tetapi dengan otonomi daerah, khususnya untuk Kabupaten Bantul ditandai dengan 'membanjirnya bantuan' dari pemerintah kabupaten ke desa-desa, menyebabkan warga desa merasa 'mudah' untuk minta dan mendapatkan dana bantuan (uang, material dsb,nya), sehingga justru menumbuhkan sifat kurang berusaha di antara mereka.

Selain itu, tumbuhnya antusias warga dusun untuk membangun wilayahnya, ternyata usaha tersebut hanya terwakili oleh orang-orang 'terpandang' dan 'berpendidikan' saja yang pada prinsipnya mereka sudah terbiasa untuk berani 'menyuarakan' aspirasi dan keinginannya. Sementara, kaum 'papa' desa (baca miskin) belum diperhitungkan keberadaannya, walaupun secara sah mereka juga tercatat sebagai penduduk.

Di tingkat pemerintahan desa misalnya, dengan hadirnya otonomi daerah, maka tata pemerintahan desa dituntut untuk terbuka, efisien, bertanggungjawab, serta partisipasif ternyata cukup direspon positif oleh pemdes setempat. Semenjak Girirejo dipimpin oleh Gito, lurah baru yang masih 'muda' ini, dari hasil wawancara menyebutkan bahwa tidak ada

lagi pelayanan masyarakat yang tertunda, lamban, serta memerlukan waktu hingga berhari-hari.

Sekarang ini, dalam memulai setiap kegiatan desa lurah selalu 'berkonsultasi' dengan BPD. Semua permasalahan desa, BPD berhak untuk mengetahuinya. Sebagai perwujudan untuk mempermudah kelancaran administrasi diantara kedua lembaga tersebut (lurah-BPD), maka BPD menempatkan seorang sekretaris BPD di Balai Desa. Untuk menunjang tugas BPD, maka sekretaris BPD diberi gaji berupa tanah *bengkok* yang luasnya hampir sama dengan perangkat desa.

Untuk mewujudkan pemerintahan desa yang *good governance* maka mulai sekarang lurah menetapkan 'program piket' bagi kepala-kepala dusun secara ketat. Mereka dipersilahkan untuk selalu mengisi daftar hadir setiap kali piket di balai desa. Bagi kepala-kepala dusun yang sering 'mangkir' tidak segan bagi lurah untuk memanggilnya, bahkan ketidakhadirannya seringkali menjadi pembicaraan diantara perangkat desa lainnya. Selain piket di balai desa, lurah juga menjadwalkan 'ronda' di kantor balai desa bagi perangkat desa dan kepala dusun secara bergiliran. Setiap orang mendapat jatah ronda semalam dalam seminggunya. Kegiatan ini dilakukan untuk mengantisipasi terjadinya pencurian alat-alat kantor yang pernah hilang beberapa tahun yang lalu.

Memang untuk kasus di Girirejo memang belum tampak sekali mengenai program aksi yang dilakukan warga berkaitan dengan kinerja kepemimpinan lurah. Salah satu yang patut dibanggakan warganya dengan kepemimpinan lurah yang sekarang ini adalah kemajuan pembangunan (fisik) yang sangat dirasakan oleh warga. Salah satu wujudnya berupa diaspalnya jalan raya desa yang menghubungkan semua dusun yang ada di Girirejo, serta pembangunan *joglo* balai desa yang bisa digunakan untuk semua kegiatan desa. Hadirnya kedua sarana tersebut ternyata cukup membanggakan warga Girirejo, karena desa ini termasuk desa yang 'terbelakang' jika dibandingkan dengan desa-desa tetangga lainnya.

Sementara itu, program aksi yang dilancarkan oleh warga desa adalah warga desa berperan sebagai 'pengamat utama' setiap gerak-gerik, sepak terjang lurah dalam menjalankan pemerintahan desa. Tokoh masyarakat yang tidak menjadi anggota BPD menjadi sosok yang sangat penting di mata warga desa, terutama bagi warga desa yang 'terpinggirkan'. Sebab, suara-suara warga desa yang tidak terakomodir di BPD akan disalurkan kepada tokoh masyarakat yang dianggap senior, 'berani' serta berpengaruh.

Kondisi seperti itu dialami oleh Mbah Karto (nama samaran). Mbah Karto adalah tokoh Golkar sejak masa Orde Baru. Selain dikenal sebagai 'orang pintar', ia juga termasuk salah satu perajin keris 'terkaya' di Girirejo. Kedua predikat bagi dirinya itulah yang menempatkan Mbah Karto sebagai tokoh masyarakat yang sangat disegani oleh warga desa. Di masa orde baru, semua permasalahan desa selalu beres di tangannya. Ia seringkali membantu desa baik secara materi maupun non-materi. Sebagai 'orang pintar' Mbah Karto sering dimintai untuk 'mengobati' penyakit apa saja hingga ke luar desa, apalagi status Mbah Karto yang juga sebagai abdi dalem di Kraton Yogyakarta. Sebagai perajin keris 'terkaya', pelanggan Mbah Karto adalah para pejabat bahkan petinggi negara yang pernah memimpin negeri ini. Bahkan ia sering berkelana hingga ke manca negara karena keahliannya dalam membuat keris. Semua posisi itulah yang hingga kini warga desa Girirejo tetap menempatkan Mbah Karto sebagai tokoh masyarakat yang bisa diandalkan untuk menjembatani antara kepentingan warga desa dengan lurah, walaupun Mbah Karto dikenal sebagai tokoh Golkar, partai yang 'tidak disukai' oleh warga desa Girirejo.

Keluhan yang sering dilontarkan oleh anggota BPD saat ini (dari hasil wawancara) antara lain peranan dan kedudukannya Mbah Karto yang terlalu 'kebablasan' dalam memberikan masukan, saran, serta kritikan kepada pemerintahan desa. Mbah Karto dinilai sudah terlalu 'mencampuri' urusan pemerintahan desa. Disini, menurut anggota BPD, Mbah Karto telah mengabaikan dan tidak menghargai lembaga BPD sebagai badan perwakilan yang sah secara hukum. Kedudukannya sebagai *sesepuh desa yang kemajon* (sudah terlalu jauh) merupakan suatu tindakan yang menyalahi aturan, namun tidak ada seorang pun yang berani menegurnya

Sementara yang terjadi di Pemerintahan Nagari Kamang Hillia, Agam program aksi yang dilakukan warga nagari adalah mereka berlomba-lomba untuk menghidupkan kembali adat-istiadat yang di masa orde baru sudah 'dilupakan'. Warga nagari mulai berbenah diri terutama menghidupkan kembali sifat kemandirian, kebersamaan, demokratis, ulet, solidaritas yang telah diakui dalam kancah nasional maupun internasional. Oleh karena itu, kebanggaan itulah yang patut ditumbuhkan kembali bagi siapa saja yang merasa sebagai warga Minangkabau. Akan tetapi usaha itu tidak mudah, sebab kecenderungan yang terjadi saat ini adalah masyarakat Minangkabau telah mengalami 'pelapukan' sehingga banyak orang Minangkabau yang tampil dalam watak dan karakter yang berbeda. Ibarat pepatah

Minangkabau '*membangkitkan batang tarandam*' (membangkitkan batang yang sudah lama terendam) sehingga segala sesuatunya memang membutuhkan kerja keras, perjuangan dan pengorbanan. Sebab, pemerintahan desa warisan orde baru ternyata telah menguburkan sistem demokrasi dan pola pemerintahan kerakyatan yang telah mengakar di Minangkabau.

KESIMPULAN

UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan otonomi kepada daerah untuk mengatur, mengurus rumah tangganya sendiri ternyata cukup direspon positif baik oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul maupun Pemerintah Daerah Sumatera Barat. Mereka secara cepat mengambil bagian untuk ikut melaksanakan otonomi daerah dengan mengeluarkan Perda 9/2000 dan Perda 31/2001 tentang kembali ke sistem pemerintahan nagari. Sementara bagi sistem pemerintahan desa Kabupaten Bantul mengeluarkan Perda No. 13/2000 tentang Susunan Organisasi dan Tata Pemerintahan Desa di Kabupaten Bantul.

Setelah peraturan daerah ini berjalan ternyata banyak terjadi resistensi maupun sustensi yang terjadi di masyarakat. Resistensi kultural cenderung yang menguat baik yang terjadi di Bantul maupun di Kabupaten Kamang Hillia, Agam. Kondisi sangat sangat dimaklumi karena warga desa maupun warga nagari telah terbelenggu oleh budaya '*seragam*' desa yang diperkenalkan oleh orde baru. Apa yang terjadi di Girirejo (Bantul) misalnya, sebagian warga ada yang terlalu apatis terhadap perubahan kepada sistem pemerintahan yang bercirikan *good governance* ini, karena toh tetap tidak akan bisa mengakomodir dan memenuhi kepentingan '*warga miskin*' desa. Mereka sudah terbiasa dengan sikap yang masa bodoh, apatis terhadap kebijakan desa yang diwariskan aparat desa di masa orba dahulu. Dengan demikian, di saat hingar bingarnya otonomi daerah diberlakukan menjadi hal yang tidak menarik lagi.

Demikian pula yang dirasakan oleh warga Minangkabau di nagari Kamang Hillia, Agam. Warga disana sudah terlanjur meninggalkan sifat-sifat utama sebagai orang Minangkabau akibat telah pudarnya budaya mereka akibat sistem pemerintahan desa diberlakukan di Sumatera Barat. Kini, budaya tersebut mulai ditumbuhkan kembali mengalami kesulitan, karena masyarakat sudah terlanjur berubah. Peran-peran lembaga

adat, penghulu mulai dihidupkan kembali di tengah kegamangan orang Minangkabau yang sudah mengalami perubahan budaya.

Namun disisi lain, dengan bergulirnya otonomi daerah yang seringkali dimaknai masyarakat umum sebagai 'era keterbukaan' mengandung pengharapan yang sangat tinggi bagi berlangsungnya sistem pemerintahan desa yang bersih dari KKN, terbuka, transparan (transparent) serta partisipatif serta sistem pemerintahan nagari yang berdasarkan kepada *adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah, syarak mangato adat, mamakai alam takambang jadi guru*.

Baik warga desa Girirejo (Kabupaten Bantul) maupun warga nagari Kamang Hillia (Kabupaten Agam) menaruh pengharapan yang tinggi terhadap bentuk pemerintahan desa maupun nagari yang sesuai dengan kepentingan warga. Sebagai salah satu perwujudannya adalah menumbuhkan semangat demokrasi baik di tingkat warga desa maupun warga nagari. Kepentingan warga semakin diperhatikan serta mereka diberi kesempatan untuk menyuarakan aspirasinya melalui BPD (Badan Perwakilan Desa) maupun BPRN (Badan Perwakilan Rakyat Nagari). Pelayanan publik (warga desa) menjadi tujuan utama dalam sistem pemerintahan desa, sementara di Pemerintahan Nagari semangat kemandirian, keuletan menjadi tiang utama. Walaupun kenyataannya benturan budaya seringkali terjadi diantara mereka terutama dari kaum tua-tua dengan kaum muda. Akan tetapi menurut saya hal itu tidak perlu dipersoalkan, sebab proses menuju 'sistem pemerintahan yang lebih baik' ini baru berjalan 4 tahunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, Moeslim. 1995. *Islam Transformatif*. Jakarta. Firdaus.
- Amal, Ichlasul dan Nasikun. 1988. "Desentralisasi dan Prospeknya: Pelajaran dari PPW", dalam *Kumpulan Makalah Konperensi Nasional Program Pengembangan Pengalaman PPW dan Strategi Pembangunan Pedesaan di Indonesia*. Kerjasama Dirjen Bangda Depdagri-P3PK UGM-USAID.
- Amril. 2001. "Kembali ke Sistem Pemerintahan Nagari di Kabupaten Solok". *Makalah Seminar Internasional ke-2 Dinamika Politik Lokal di Indonesia: Politik Pemberdayaan*. Pekanbaru.
- Ave, Wanda dan Satyawan Sunito. 1990. *Medicinal Plants of Siberut*. A World Wide Fund for Nature Report. Switzerland. WWF International CH-1196 Gland.
- Barton, Greg. 1995. *Gagasan Islam Liberal di Indonesia*. Jakarta. Paramadina.

- Dwipayana, Ari dan S. Eko, ed. 2003. *Membangun Good Governance di Desa*. Yogyakarta. IRE Press.
- Dwiyanto, Agus, dkk. 2002. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. PSKK UGM-Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan-PEG USAID-World Bank.
- Eindhoven, Myrna. 2002. "Translation and Authenticity in Mentawaiian Activism", dalam *Antropologi Indonesia*. Tahun XXVI. No. 69, Sept-Des.
- Effendy, Bahtiar. 1998. *Islam dan Negara*. Jakarta. Paramadina.
- Gani, Maulid Hariri. 2003. "Perubahan Status dan Peran Penghulu Dalam Sistem Pemerintahan Nagari: Studi Kasus Nagari Kamang Hilia Kabupaten Agam 2002". *Tesis Master pada Program Studi Antropologi. Jurusan Ilmu-ilmu Humaniora Fakultas Ilmu Budaya*. Yogyakarta. Program Pascasarjana Universitas Gajah Mada (Tidak Diterbitkan).
- Hefner, Robert (ed.). 2001. *Democratic Civility*. Philadelphia. Imawan,
- Riswanda. 1998. *Reformasi Politik: Usulan Arah dan Strateginya*. Yogyakarta : BKSNT Yogya, MSI-Cab.Yogya, Museum Beteng Yogyakarta, 10 Oktober.
- Kuntowijoyo. 1987. *Paradigma Islam*. Bandung : Mizan.
- . 2001. *Muslim Tanpa Masjid*. Bandung : Mizan.
- Na'im, Mochtar. 1984. *Merantau: Pola Migrasi Suku Minangkabau*. Yogyakarta. GAMA Press.
- . 1990. "Nagari versus Desa : Sebuah Kerancuan Struktural", dalam *Nagari, Desa dan Pembangunan Pedesaan di Sumatera Barat. Pedoman Penelitian Survei Governance dan Desentralisasi 2002*. PSKK UGM-PEG-USAID-UNDP-World Bank.
- Propenas 2000-2004. *UU No.25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2000-2004*. Penghimpun: Redaksi Sinar Grafika. Jakarta: Sinar Grafika.
- Rahardjo, M. Dawam. 1993. *Intelektual, Intelegensia, Risalah Cendekiawan Muslim di Indonesia*. Bandung. Mizan.
- Rasyid, M. Ryaas. 2002. "Otonomi Daerah : Latar Belakang dan Masa Depan". Makalah dalam Seminar Nasional *Setahun Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Program S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah UGM. 13 Maret.
- Schefold, Reimar. 1991. *Mainan Bagi Roh*. Kebudayaan Mentawai. Jakarta. Balai Pustaka.
- Scott, James C. 1990. *Domination and the Arts of Resistance, Hidden Transcripts*. New Haven and London : Yale University.
- Sihombing, Herman. 1979. *Mentawai*. Jakarta : Pradnya Paramita. UNDP. 1998. *Decentralized Governance Monograph : A Global Sampling of Experiences*. Management Development and Governance Division, September.
- Wahid, Abdurrahman. 2001. *Prisma Pemikiran Gus Dur*. Yogyakarta. LKiS.